

1. ÚVOD

Korupce je globální problém s přímými dopady do stability ekonomik jednotlivých států a současně také pro globálně pojímaný udržitelný rozvoj, ve kterém je v různých úrovních angažována většina demokratických zemí současného světa. Projevy korupce byly identifikovány již v dávné minulosti, jejich pojmenování se proto stalo součástí současného bádání o tomto fenoménu. Ještě v 80. letech 20. století se přitom o korupci hovořilo v podstatně menší míře, než je tomu dnes. Jednou z hlavních příčin postupného nárůstu zájmu o fenomén korupce na globální a následně také lokální úrovni byl neudržitelný nárůst jejího dopadu do ekonomik, které byly po roce 1989 vystaveny novému geopolitickému rozložení. Další příčinou, která napomohla většímu zájmu o projevy korupce, bylo zahájení integračního procesu zemí bývalého východního bloku souvisejícího se vstupem do Evropské unie a vyšší angažovanost nevládních organizací a občanských iniciativ, jež se přímo vůči korupčnímu chování vymezovaly a jejichž činnost byla proti korupci zaměřená.

Vývoj od roku 1989 zaznamenala angažovanost komerčního sektoru. V této souvislosti je vhodné připomenout, že právě část z podnikatelské sféry v procesu postupné transformace postkomunistických zemí v 90. letech minulého století aktivně participovala na přeceňování významu ekonomiky nad politikou a zároveň svými některými vystoupeními pomáhala vytvářet podmínky pro vznik méně transparentního trhu a s tím souvisejících základů systémové korupce. Současně se ale začala vytvářet podskupina komerčního sektoru, která začala postupně pociťovat dopady systémové korupce do svého hospodaření. Neudržitelnost situace, kdy korupce určuje pravidla tržního hospodářství a v celkovém dopadu ovlivňuje národní ekonomiku, začala být proto v druhé polovině první dekády nového století dalším hnacím impulsem v pokusech o postupné nastolení efektivního boje s korupcí.

Oproti zemím původní 15ti členné Evropské unie byla situace v 90. letech v České republice a dalších postkomunistických zemích odlišná a podstatně komplikovanější. Česká republika si do svých prvních let demokracie přenesla významné stopy oficiálního byrokratického managementu (Mises, 2002), spočívající v přerozdělování produkce v situaci, kdy stát není schopen produkovat a dále alokovat statky v takové podobě, čímž je občan nucen řešit uspokojení svých potřeb dnes bychom řekli ilegálním způsobem. Existence černého trhu a normativní chování nepřímou tolerující úplatkářské a korupční projevy 80. let proto výrazně deformovali společnost také v následující poslední dekádě minulého století.

S problémem korupce se tak česká společnost potýkala již od 90. let minulého století, kdy začala procházet zásadním privatizačními procesy. Postupná transformace po roce 1989 přinesla Česká republika základní principy volného tržního hospodářství. Nové konkurenční prostředí začalo vytvářet na komerční sektor legitimní tlak na splnění základního cíle podnikatelské činnosti, jímž je generování zisku v konkurenčním prostředí. Proaktivní a obchodně orientovaný vztah komerčního sektoru k veřejnému sektoru se výrazněji začal projevovat v postupném propojování a prolínání veřejné sféry do orgánů státem spoludržovaných podniků a rostoucím objemem veřejných zakázek¹ a souběžně s tím stále méně průhledným financováním politických stran. V případě České republiky se proto stále častěji začalo objevovat riziko již zmiňované systémové korupce, která je silným propojením privátních firem a veřejného sektoru podporována.

V případě České republiky se synonymem korupce staly veřejné zakázky, jejichž nedostatečné legislativní ukotvení obsadilo pozici jednoho z hlavních témat předvolebních kampaní českých politických stran. Na rostoucí negativní dopady zneužívání veřejných zakázek začalo být poukazováno aktivními zástupci občanského sektoru. Silnou roli v tlaku na omezení korupčního jednání začala sehrávat také Evropská unie².

V průběhu několika let první dekády 21. století tak začaly být vytvářeny alespoň základní předpoklady a nezbytné podmínky pro realizaci některých protikorupčních opatření. Odborná veřejnost v této souvislosti začala stále častěji hovořit o nezbytnosti vzniku systému integrity České republiky. V otázce veřejných zakázek, u kterých je nejcitlivější vztah mezi veřejným a komerčním sektorem, byl postupně zesilován tlak na zadavatele z hlediska zkvalitnění zadávacích procesů a externího zveřejňování základních informací o zadávání veřejných zakázek.

Vývoj postupně zaznamenal také přístup komerčních firem k vnímání sociální odpovědnosti. Problematikou odpovědnosti korporací se Evropská unie začala ve stejném

¹ Rozsah veřejných zakázek dlouhodobě roste z hlediska svého objemu i počtu realizovaných zakázek. Zpráva Transparency International odkazuje na odhady z údajů z veřejných rozpočtů a Informačního systému veřejných zakázek, které „ukazují, že v České republice se objem prostředků alokovaných prostřednictvím institutu veřejných zakázek pohyboval v posledních pěti letech kolem 17,5 % HDP, což například v roce 2008 představovalo 646 mld. Kč.“ (Pavel, 2009)

² V roce 1997 byla zpracována tzv. Úmluva o boji proti korupci, vztahující se k úředníkům Evropských společenství nebo úředníkům členských zemí EU nebo úředníkům členských zemí Evropské unie. Následně v roce 1999 Rada Evropské unie představila „Občanskoprávní úmluvu proti korupci“. V roce 1999 byl Evropskou komisí založen Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF). V daném případě se jednalo o úřad s odpovědností za vedení administrativních vyšetřování podvodů se zvláštním nezávislým statutem. Úřad byl nástupcem „Úkolové skupiny pro koordinaci prevence podvodů“ (UCLAF), která byla součástí Generálního sekretariátu Komise, vytvořeného v roce 1988.

období, tedy v 2. polovině 90. let a především na přelomu tisíciletí.³ K většímu zájmu veřejnosti o problematiku projevů korupce pomohly aktivity občanské společnosti kultivující vztah veřejného a komerčního sektoru. Zvyšující tlak ze strany médií začal upozorňovat na výskyt jednotlivých korupčních jednání. Potírání projevů korupce se díky průběžné mediální pozornosti stalo jedním z hlavních témat, které disponuje schopností stabilizovat či v případě nezdaru oslabit politickou scénu a počet návrhů na koncepční řešení korupce v posledních letech postupně narůstal.

Aktivita politických stran na jedné straně, občanského sektoru využívajícího konstruktivního mediálního tlaku na straně druhé a komerčního sektoru, jenž se dostal pod větší dohled lokálních i globálních regulátorů trhu sledujících udržitelný rozvoj a transparentní tržní podmínky pro investory, to vše svědčí o tom, že dvacet let po pádu komunistického režimu existují v České republice podmínky i náznaky vůle řešit problém neetického chování a jeho významně negativních dopadů na oblast etiky i výkonu národního hospodářství. V této atmosféře posledních několika let se výrazněji prostřednictvím médií a svojí nově budovanou spoluprací s občanským sektorem začíná projevovat menší část komerčních firem. Nejčastěji s vlastními představami o podpoře občanské společnosti, případně již i s dílčími vlastními návrhy protikorupčních opatření.

Tato práce by měla na základě současné situace a analýzy událostí let 1998 až 2012 odpovědět na otázku, jak se předchozí vývoj v České republice odrazil do vztahu komerčního sektoru k sektoru veřejnému a občanskému a k dalším relevantním institucím zainteresovaným na antikorupčním aktivismu proti individuální i systémové korupci a jak významná je v tomto vztahu role samotných firem.

³ Důležitým mezníkem byl rok 1995, kdy Jacques Delors inicioval vznik evropské expertní centrály pro problematiku společenské odpovědnosti korporací s názvem CSR Europe, která sdružuje jak podniky, tak partnerské organizace. Cílem CSR Europe je „pomoci korporacím dosáhnout ziskovosti, dlouhodobě udržitelného růstu a rozvoje lidského kapitálu tím, že zakotví CSR do svých podnikatelských zvyklostí.“

2. CÍLE, VÝZKUMNÉ OTÁZKY, METODY

2.1 Cíle

Práce bude hledat odpovědi na otázky související s prostředím podléhajícím dlouhodobé systémové korupci v České republice z pohledu antikorupčního aktivismu komerčního sektoru.

Cílem práce je proto zjistit, jaká je struktura příležitostí, které mohou aktéři komerčního sektoru využívat pro ovlivňování protikorupčních veřejných politik a jak tyto příležitosti využívají.

2.2 Výzkumné otázky

Ve své práci budu operovat s konceptem struktury politických příležitostí. U práce je předpokládán zájem komerčního sektoru ochraňovat své partikulární i skupinové podnikatelské zájmy. Zesílený tlak na nutnost koncepčního a systémového boje proti korupci mi v případě struktury politických příležitostí a přístupu komerčního sektoru nabízí možnost položit otázky:

- Jaký byl vývoj POS a jakými aktéry byla POS formována v posledních letech (1998-2012)
- Jaký je dopad předchozích aktivit komerčního sektoru na současnou podobu POS
- Jak soukromý sektor reflektuje efektivnost svých jednotlivých vystoupení
- Jaká je otevřenost systému pro antikorupční angažovanost komerčního sektoru
- Jaká je dispozice komerčního sektoru pro získání spojence při své angažovanosti

2.3 Metody

Analýza aktérů – analýza bude zaměřena na způsob a intenzitu působení ostatních aktérů na strukturu politických příležitostí (státní správa, samospráva, politické strany, organizace občanské společnosti, média, Evropská unie a mezinárodní instituce) formující antikorupční angažmá komerčnímu sektoru.

Analýza dokumentů – práce bude věnovat pozornost několika kategoriím dokumentů, které byly publikovány jednotlivými aktéry k tématu boje proti korupci.

- a) Na národní úrovni budou hlavními dokumenty legislativní podklady, mezi které patří zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, dále novela předchozího zákona, zákon č. 179/2010 Sb., o veřejných zakázkách. Pro pochopení kontextu novelizovaného zákona práce analyzuje zákon č. 139/2010 Sb. o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon) a zákon č. 49/2010 Sb., o změně některých zákonů v souvislosti s přijetím trestního zákoníku (novela k zákonu č. 137/2010 Sb., o veřejných zakázkách). Vztahy mezi zákonem o veřejných zakázkách a trestním zákonem je nutné sledovat také v zákoně č. 40/2009 Sb., např. v § 331 – přijetí úplatku s možností uložení trestu až osm let svobody, § 332 – podplácení s trestem až šest let odnětí svobody, § 333 – nepřímé úplatkářství s trestem až tří let, § 329 – zneužití pravomoci úředních osob, § 256 – sjednání výhody při zadání veřejných zakázek a § 257 – pletichy při zadávání veřejné zakázky a veřejné soutěži. Metodou zpracování první části dokumentů byla komparace předchozího znění zákona s novelizovanou podobou. Upravené části v novele zákona č. 137/2010 je nutné sledovat v souvislosti s celospolečensky požadovanými úpravami zákona o veřejných zakázkách právě v souvislosti s narůstajícími projevy korupčního jednání.
- b) Důležitým dokumentem na národní úrovni boje proti korupci bude Vládní program boje proti korupci, usnesením č. 125 ze dne 17. února 1999, dále také aktualizovaný vládní program boje proti korupci z roku 2004. Významným dokumentem je usnesení vlády České republiky č. 1199 ze dne 25. října 2006, Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2006 až 2011 a dále také dokument Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012, schválenou usnesením vlády ze dne 5. ledna 2011 č. 1 a usnesením vlády ze dne 19. ledna 2011 č. 65. Práce zaměřuje pozornost také na

Akční plán České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí sestavený na základě rozhodnutí vlády České republiky svým usnesením ze dne 14. září 2011 č. 691.

- c) Z hlediska angažovanosti komerčního sektorů budou analyzovány závěrečné zprávy o činnosti expertní skupiny Platformy pro veřejné zakázky a doporučení pro dodavatele veřejné zakázky (tzv. etický kodex) z roku 2010, analýza bude zaměřena také na souhrn navržených opatření této skupiny v podobě Závěrečné zprávy Expertní skupiny. Sledované budou dokumenty aktérů privátního sektoru - zprávy o činnosti, zřizovací statuty a materiály publikované nadačními fondy zaměřenými na boj proti korupci a zprávy o činnosti obecně prospěšných sdružení vzniklých za stejným účelem
- d) Analyzovány budou redakční dokumenty o problematice boje proti korupci prezentované médiu, sledovaná bude především tématické zaměření mediálních zpráv, dále také způsob a intenzita prezentování aktérů privátního sektoru.
- e) Na nadnárodní úrovni boje proti korupci práce věnuje pozornost antikorupční strategii Světové banky, dále protikorupčním dokumentům přijatým v rámci Rady Evropy a návrhům OECD.
- f) Pro utváření současné podoby boje proti korupci na nadnárodní úrovni mají důležitou roli dokumenty mezinárodní nevládní organizace Transparency International, práce proto věnuje pozornost například knihám protikorupčních strategií „Integrity Source-Book“.
- g) V rámci zaměřené práce na systém integrity ČR a na roli podnikatelské sféry se práce významně zaměřuje na publikaci Transparency International Česká republika z roku 2011 „Studie národní integrity“.
- h) Z hlediska aktivit EU bude analyzovány dokumenty spojené s hlavními protikorupčními mechanismy, např. Úmluva o boji proti korupci, vztahující se k úředníkům Evropských společenství nebo úředníkům členských zemí EU nebo úředníkům členských zemí Evropské unie a dokumenty spojené s činností organizace OLAF.

Otevřené rozhovory – rozhovory s aktéry komerčního sektoru aktivně zapojenými do realizace návrhů protikorupčních aktivit (signatáři Doporučení pro dodavatele veřejné zakázky a Nadačního fondu proti korupci), rozhovory s zástupci organizací občanské společnosti (např. Byznys pro společnost) a firmami zaměřenými na „protikorupční audit/profil rezistence (např. spol. DNV). Součástí rozhovorů budou klíčová témata reflexe efektivity dosavadních jednotlivých vystoupení komerčního sektoru a subjektivní hodnocení indikátorů otevřenosti příležitosti pro aktivní antikorupční angažovanost firem.

Analýza událostí – vznik klíčových aktivit privátního sektoru z hlediska jejich časování, (v souvislosti s volbami do Poslanecké sněmovny v roce 2010 a v souvislosti s projednáváním novely Zákona o veřejných zakázkách v roce 2011). Analyzováno bude také formální ukotvení vznikajících sdružení a způsob participace na tvorbě veřejných politik (Zákon o veřejných zakázkách).

Sekundární data – sledovány budou především výzkumy a šetření zaměřené na efektivnost dosavadních protikorupčních aktivit, dále také výzkumy zaměřené na vnímání problému korupce z hlediska veřejnosti a privátního sektoru. Důležitou roli budou mít v práci také výzkumy zaměřené na boj proti korupci na nadnárodní úrovni, respektive šetření sledující vnímání fenoménu korupce ze strany globálních korporací, např.:

Korupce a protikorupční politika v České republice, Open Society Institution, 2002; Vnímání korupce v ČR: Výzkum mezi politiky a manažery, DBM / Factum Invenio, 2007; Společenská odpovědnost firem. kompletní průvodce tématem & závěry z průzkumu v ČR, Business Leaders Forum, 2004; Prevention of Corruption, Price, PricewaterhouseCoopers Ceska republika, s.r.o, 2011; Z krize do bojů – český průzkum názorů generálních ředitelů, PricewaterhouseCoopers Ceska republika, s.r.o, 2011; Zpráva o stavu správy a řízení společností v České republice, Deloitte Corporate Governance Centrum, 2012.

Případová studie – práce bude sledovat vývoj přístupu spol. SIEMENS v ČR v čase k problematice nárůstu korupce (sledování implementace tzv. Siemens Integrity Initiative a způsobu zapojení firmy do skupiny signatářů Doporučení pro dodavatele veřejné zakázky)

3. TEORETICKÁ VÝCHODISKA

3.1 Struktura politických příležitostí

Při studiu problematiky antikorupčního aktivismu komerčního sektoru je v práci aplikováno několik teoretických východisek, jimž dominuje koncept struktury politických příležitostí. Z hlediska aktivit aktérů komerčního sektoru nabízí tento koncept možnost popisu institucionálního uspořádání v rámci České republiky a umožňuje získat odpovědi na otázku, proč v různém čase a proč pomocí konkrétně zvolených nástrojů dochází k případné aktivizaci jednotlivých aktérů. V další části této kapitole práce je prostor věnován různým přístupům k definici korupce a v souvislosti s tématem aktivismu komerčního sektoru je pozornost rovněž zaměřena na různé přístupy ke korupci systémové.

3.1.1 Koncept struktury politických příležitostí (POS)

Koncept struktury politických příležitostí (POS), běžně používány například pro teorii sociálních hnutí, je v práci záměrně aplikován méně tradičním způsobem na projevy komerčního sektoru a to proto, jelikož umožňuje sledovat možnosti, které jsou dávány aktérům při formování tvorby politiky a hlavních procesů rozhodování klíčových institucí zapojených do antikorupčních aktivit. Současně tento koncept pracuje s klíčovými pojmy jakými jsou otevřenost a uzavřenost struktur, politická otevřenost nebo sleduje různé přístupy států při přijetí jednotlivých strategií.

POS byla poprvé prezentována Petera Eisingerem v článku "The Conditions of Protest Behavior in American Cities" (Eisinger, 1973). Dle autora příspěvku je POS pro jednotlivé aktéry vhodnou příležitostí, v rámci konkrétního politického upořádání, ovlivňovat formování a tvorbu politiky a působit na vládní rozhodovací procesy. Eisinger ve své práci zaměřené na přitom upozorňuje na přímé souvislosti výskytu sociálních hnutí v jednotlivých amerických městech a počtem konkrétních politických příležitostí (Eisinger, 1973 : 12). Jedním ze závěrů práce z roku 1973, která se zaměřila na podmínky vzniku protestních vystoupení, bylo upozornění na klíčovou roli politického prostředí měst oproti méně významným aspektům, jakými jsou násilí a chudoba v chudinských čtvrtích.

Prvotní Eisingerovo pojetí konceptu POS dále rozvíjeli další autoři, mezi které patří Tilly v roce 1978, nabízející jednotlivá srovnání POS na úrovni národů. Přístup Tillyho nabídl argumenty, že příležitosti mohou vyjadřovat obecnější procesy taktické volby. Tillyho taktika volby odrážela strategické příležitosti aktivistů při sledování jejich jednotlivých cílů v konkrétním čase a stejně jako Eisinger tvrdil, že frekvence protestních vystoupení přináší přímý vztah s politickou otevřeností. Stejně jako Eisinger nabídl Tilly rovněž průřezová srovnání a průběžné studie. (Meyer, 2004 : 128-129).⁴

Autor McAdam (McAdam, 1982) upozorňoval ve svém přístupu na to, že posuny v POS podporují rozvoj sociálních protestů a vznik společenských pohybů. *„McAdam přinesl konceptualizaci vztahů mezi široce založenou strukturální silou, jakou jsou transformace regionálních a národních ekonomik, zákonitosti migrace a institucionální uspořádání, která jsou hlavní pro podporu šíření nových výzkumů politických kontextů. Ozřejměním vztahu mezi jasnou strukturální změnou a mobilizační změnou napomohl McAdam dalšímu rozvoji diskusí k tématu sociálního vývoje společnosti. Tento koncept pomohl analytikům uvažovat o společenském vývoji ne jako o odchylkách, ale jako o základních elementech běžné politiky.“* (Smith-Fetner, 2007 : 16-17).

V souvislosti se zvoleným tématem práce je vhodné uvést autora Kitschelta (1986) popisujícího POS jako „filtr“ mezi mobilizační aktivitou, volbou strategií a kapacitou ke změnám společenského prostředí. Za klíčovou považoval přitom Kitschelt otevřenost a uzavřenost států k vstupům ze strany ostatních aktérů a sílu, nebo slabinu na výstupu v kapacitách států provést efektivní implementaci zvolených politik (Kitschelt, 1986 : 59 in Rootes, 1999). Kitschelt ve svém přístupu, který upozorňuje na odlišné dispozice jednotlivých států tzv. na vstupech a výstupech, dále přisuzuje státu schopnost podporovat přijetí strategií, které jsou buďto asimilující, nebo konfrontační.

⁴ In contrast, Tilly's broader and more inclusive approach considers a wider range of variables to explain the range of expressions of popular politics over a long period. Both, however, agreed upon the fundamental curvilinear relationship of opportunities to protest politics. They also set out a spectrum of conceptual possibilities for subsequent scholars (Meyer, 2004 : 129).

3.1.2 Kritické vymezení k POS

K původním pojetí POS se postupně kriticky vymezovala a koncept rozpracovávala řada autorů, mezi které patřili Gamson a Mayer, upozorňující na užitečnost odlišení mezi statickými strukturálními a dynamickými příležitostmi. Zatímco strukturální příležitosti jsou v čase relativně konzistentní a nejčastěji je v této souvislosti možné hovořit o vlastnostech politických institucí nebo o kapacitách státních úředníků zavádět změny (Gamson-Mayer, 1996). Naproti tomu dynamické příležitosti odkazují k přechodným krizím a událostem nebo k rozdělení rolí elit. Stejní autoři současně poukazují také na fakt, že POS může být do značné míry závislá na subjektivním vnímání nabízených příležitostí pro jednání ze strany jednotlivých aktérů. V daném případě je proto podle autorů možné hovořit o tom, že charakter a vlastnosti událostí mohou být ovlivňovány tím, jak aktéři své příležitosti interpretují (Gamson-Mayer, 1996). Dalšími autory kriticky rozpracovávajícími původního pojetí POS byli Goodwin a Jasper, kteří se o politické příležitosti zajímali také jako o analytické kategorie. Uvedení autoři se přitom o konceptu POS, mimo jiné, vyjadřovali jako o velmi matném a ohebném konceptu (Goodwin-Jasper, 1999).

Pro téma práce je dalším přínosným autorem reflektujícím kritické výtky směrem k POS Kriesi (2004), který ve svém přístupu k POS nabídl srovnání mezi jednotlivými sledovanými událostmi. Přístup autora spočívá v přesvědčení, že POS je ovlivňována okolím, úrovní mobilizace, výběrem strategie protestu a dopadem sociálních hnutí na okolí (Kriesi 2004 : 69). Při srovnání jednotlivých případů upozorňuje autor na existenci otevřených a uzavřených struktur. Za otevřenou strukturu považuje takovou, která nabízí jednoduchý přístup do politického systému a k politické mobilizaci. Opakem je naopak struktura uzavřená, která jakýkoli vstup do systému komplikuje. Nakolik je politický systém otevřený determinuje stupeň dělby moci, volební systém, způsob fungování veřejné správy, stranický systém nebo jednotlivé vzájemné strategie aktérů politickém systému (Kriesi, 2004: 69-71).

S konstruktivnímu výhradami se ke konceptu POS vyjadřovali také další autoři, mezi které patří Meyer a Minkoff, pro které zůstala otevřenou otázkou, zdali mobilizaci podněcují signály od aktérů zastupujících elity, nebo zdali úsilí k mobilizaci umožňují strukturální změny (Meyer-Minkoff, 2004 : 1464)⁵. Stejní autoři upozornili na potřebu věnovat

⁵ Examining this issue will help us to understand the mechanisms by which changes in opportunity translate into changes in mobilization, organizational formation, or public policy (Meyer, Minkoff).

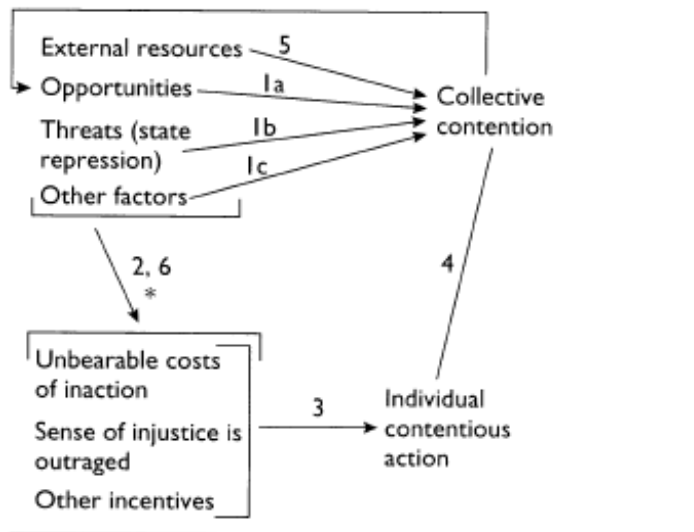
systematičtější pozornost operacionalizaci konceptu, dále na nutnost specifikace modelů politických příležitostí a na větší syntézu rešerší (Mayer-Minkoff, 2004 : 1458). Autoři popsali tři základních témata, kterým v jejich přístupu k POS nejvíce věnovali pozornost: a) odlišnost mezi celkovou otevřeností v politice a otevřeností vůči jednotlivým voličům; b) odlišnost mezi modely, které zdůrazňují formální strukturální aspekty politické otevřenosti a modely zdůrazňující procentuální elementy příležitosti; a c) hodnotící účinky různých elementů na základě různých výsledků.

3.1.3 Objektivistický / subjektivistický přístup k POS

Různé definice a přístupy k POS od 70. let do současnosti je možné kategorizovat na základě mnoha různých přístupů. Jeden z přístupů člení přístupy k POS na základě odlišností objektivistického a subjektivistického přístupu ke konceptu. V případě subjektivistické definice se hovoří o výskytu POS v případě, kdy změny politického prostředí současně podporují přesvědčení, že stanoveného cíle může být díky těmto změnám dosaženo (Opp, 2009 : 169). U přístupu objektivistického je POS naopak změnou prostředí, která upravuje a mění reálnost dosažení stanovených cílů (Opp, 2009 : 167).

Z hlediska subjektivistické definice struktury politického prostředí je proto v případě změny prostředí určující, zda-li je na tuto aktuální změnu subjektivně nahlíženo jako na příležitost ke změně vnímání úspěchu, či neúspěchu. V souvislosti se subjektivistickým vnímáním struktury politických příležitostí je pro práci přínosný přístup Tarrowa., který vystihuje autorova definice POS obsažená ve větě: „*Konzistentní – ale ne nutně formální nebo permanentní – dimenze politického prostředí, která poskytuje podněty lidem pro uchopení kolektivní akce, ovlivňující jejich očekávání dosažení úspěchu, nebo nezdarů*“. Tarrow na mikroúrovni zdůrazňuje aspekt příležitostí k participaci, současně s tím také hrozby ze strany reakce státních institucí. Současně upozorňuje, že není zcela zřejmé, zdali všechny makro faktory ovlivňují mikro faktory, či zdali některé mikro faktory jsou již dány a stejně tak není zřejmé, jestli některé makro faktory jsou analyticky provázány s mikro prostředím. Tarrow se přitom obvykle ve svém přístupu k POS zaměřuje na vývoj jednotlivých případů v čase.

Obr. 3.1 – Tarrow / POS (*Opp* : 2009,195).



* Note: It is not clear whether *all* macro factors affect micro factors or whether some micro factors are given (pre-existing incentives, see Figure 6.2). It is further not clear whether some macro factors are analytically related to the micro level.

S. Tarrow's (1998) model about political opportunities and contention

Hledisko úspěchu participace aktérů při ovlivňování podoby veřejné politiky je u struktury politických příležitostí dle Tarrowa významně určováno několika aspekty, mezi které patří možnost nalezení spojence a jeho využití, dalším aspektem je dle Tarrowa případná dispozice ke změnám daného politického zřízení, současně je také důležitou celková otevřenost systému k případné spoluúčasti na tvorbě veřejných politik. Z hlediska angažovanosti komerčního v boji proti korupci je teorií zároveň poukazováno na důležitý aspekt rozporu mezi elitami (Tarrow, 1998).

3.1.4 POS a teorie pluralismu a korporativismu

Koncept POS začali využívat také někteří autoři pokoušející se o reformulaci teorie pluralismu a korporativismu z hlediska jejich aplikace jako teoretických rámců při výzkumu (Valterová, 2009). V této souvislosti přínosný koncept nabídlo například nové vymezení třech

základních režimů⁶ Richarda Balmeho a Didiera Chabaneta⁷. V roce 2008 představili tito autoři čtyři základní roviny, pomocí kterých je možné odlišit jednotlivé režimy. Jednou ze čtyř základních úrovní je v jejich přístupu také rovina struktury politických příležitostí. Autoři ve své práci určili v případě korporativistického režimu za základní příležitosti institucionální, u pluralistického režimu příležitosti politické, v případě částečně opomíjeného protestního režimu definovali jako zásadní příležitost oblast aktivního využití médií (Balme-Chabanet, 2008).

3.1.5 POS a mezinárodní kontext

Prvotní Eisingerův koncept byl vnímán a konstruován na úrovni institucí jednotlivých států a až následně, při postupném rozvoji nadnárodních aktivit v souvislosti s integračními procesy jednotlivých států v rámci rozšiřující Evropské unie, začal být využíván také pro účely nadnárodní mobilizace aktérů (např. Tarrow 1998, 2002). V případě institucionálního prostoru vyplněného Evropskou unií byly tyto příležitosti a normy nabízeny právě ze strany EU (Císař 2004). Mechanismy, které podporují vznik nadnárodních vazeb, byly rozpracovány v přístupu, jenž byl zaměřen na čtyři základní stupně: zprostředkování, certifikace, modelování a institucionálního přivlastnění (Tarrow, 1999 : in Císař, 2004). Mechanismus zprostředkování je v tomto přístupu vnímán jako proces propojení v předchozím období nespojených aktérů v lokálním prostředí dané země, druhý mechanismus tzv. certifikace označuje následné respektování aktéra mezinárodní organizací, modelování označuje akceptování normy v novém kontextu, než byla původně realizována, závěrečným mechanismem institucionálního přivlastnění je označeno využití reputace nadnárodní organizace a s tím spojených zdrojů k výkonu činnosti aktérů (Tarrow, 1999).

⁶ Autoři kromě pluralismu a korporativismu uvádí také protestní režim

⁷ Na režim kolektivního jednání, kterému se Balme a Chabanet věnovali v návaznosti na předchozí reformní aktivity (např. Alan Cawson, 1986)

3.2 Ostatní teoretické přístupy a koncepty

3.2.1 Korupce

Na definici korupce je možné nahlížet pomocí mnoha přístupů, které se mohou do určité míry vzájemně doplňovat, přičemž každý z těchto přístupů a následně i definic může odhalit jeden z mnoha aspektů korupce. Jedna z několika obecných definicí korupce, se kterou pracuje například Ministerstvo vnitra při strategických postupech vedoucích k potlačení korupčních projevů, hovoří o korupci jako o vztahu mezi dvěma subjekty, ať již ať jednotlivci nebo institucemi, z nichž jeden nabízí a většinou i poskytuje druhému určitou formu odměny za poskytnutí či příslib neoprávněné výhody. Druhý pak očekává, že za tuto poskytnutou výhodu mu bude slíbená materiální či nemateriální odměna poskytnuta (Ministerstvo vnitra ČR, 2010). U obecné definice korupce je v případě přístupu ministerstva vnitra pro celistvější uchopení korupce upozorňováno na fakt projevu korupce v podobě rozpadu důvěry v právní stát, současně také na její vliv na tvorbu nových nedemokratických struktur, čímž může docházet k ohrožení stability státu (MVČR, 2010).

Obdobně obecnou definici je možné najít také v případě definice veřejné korupce jako zneužití státního úřadu pro osobní prospěch (Svensson, 2005), nebo definicí upozorňující na fungování institucí. V tomto druhém případě je korupce je známkou špatně fungujících institucí (Voigt, 2008).

Na mezinárodní úrovni je dlouhodobě ustálená například definice Světové banky, která korupci definuje jako „*zneužití veřejné moci k soukromému prospěchu*“. Jak ale upozorňuje například Vito Tanzi, tento přístup přehlíží aktivity privátního sektoru a stejně tak upozorňuje na fakt, že zneužití veřejné moci není nutně spojeno s konkrétní soukromou výhodou, ale může být spojeno s výhodami, které jsou prostřednictvím korupce zajištěny například skupině, třídě lidí, přátelům nebo rodině (Tanzi, 1998). Stejný autor používá jako definici korupce záměrné porušování odtazitého vztahu a osobní nezainteresovanosti, které usiluje o dosažení výhody pro sebe nebo blízké osoby (Tanzi, 1998 : in Volejníková, 2007).

Zásadní pro zpevnění definice korupce je přístup z perspektivy konceptu korupce jako deviantního chování. Klasickou se v této souvislosti stala definice J.S.Nye, která v případě definice korupce upozorňuje na nutnost zúžení pouze toho deviantního chování, které je možné označit za korupční. J.S.Nye použil pro definování deviantního korupčního chování charakteristiku „...*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 : in Frič a kol., 1999 : 13-14). Pro svoji dispozici vytvářet korupční normy je na korupční deviantní chování nahlíženo v definici D. Philips, která charakterizuje korupci jako „činnost, která nahrazuje veřejně prospěšné chování chováním soukromě prospěšným takovým způsobem, že podvrací normy, které regulují výkon pravomocí, a tudíž ohrožuje docílení veřejného blaha“ (Philips, 1987 : in Frič a kol., 1999 : 124).

Zaměření práce na oblast postojů komerčního sektoru v boji proti korupci, které má velmi blízko k otázkám správného fungování hospodářské soutěže, otevírá také možnost nahlédnout na právní výklad pojmu korupce. Právní pohled označuje korupci jako jednu z hlavních a typických forem zakázaného jednání proti samotné podstatě a základním pravidlům hospodářské soutěže a podnikání, když představuje hrubé zneužití hospodářské soutěže, jež ji velmi závažným způsobem ohrožuje a narušuje (Koukal, 2011). V české právní úpravě se termín korupce nepoužívá, přičemž je vnímán jako obsahově neutrální. Dle Koukala je tato volnost a abstraktnost pojmu z právního pohledu vnímána jako výhoda, neboť umožňuje překročit pojmy a instituty platného práva jakými jsou například podplácení nebo úplatek, čímž lze snadněji sledovat souvislosti mezi etickými požadavky kladenými na podnikání a úpravy zásahů a postihů na úrovni trestního, obchodního a soutěžního práva (Koukal, 2011).

Právní pohled na pojem korupce je pro téma práce přínosný také z hlediska posunu ve vnímání projevu korupce v soukromém sektoru. Koukal přitom upozorňuje na trend posledních let, *„kdy se trestnost korupce omezovala takřka výhradně na korupční jednání v rámci veřejného sektoru a kdy korupci v soukromém sektoru nebyla věnována větší pozornost, je definitivně a nenávratně pryč. Ačkoliv může být otázkou, zda je správné a nezbytné jít ohledně postihu korupce i v obchodních vztazích, kde není přítomen tradičně chápaný prvek veřejného (obecného) zájmu, tak daleko, jako tomu je například v britském Bribery Act (2010), ale tyto úvahy již zřejmě nic nezmění na základním směřování nastoleného trendu.“*

Při hledání definice korupce upozorňuje Transparency International Česká republika na fakt, že korupci nemusíme nacházet pouze v tradičním vztahu soukromé osoby a veřejného činitele. Stejně tak je možné korupci najít v kontaktu dvou soukromých osob (TIC, 2005). Kontakt dvou soukromých osob nesoucí prvky korupčního chování sice bezprostředně neohrožuje veřejný zájem, jak ale upozorňuje ve své studii z roku 2005 TIC, je potřeba si uvědomit, že tímto korupčním chováním se mohou začít projevovat důsledky korupce také

mimo úroveň těchto dvou subjektů, neboť například u výběru firmy, která svými korupčními praktikami získá pozici dodavatele veřejné zakázky, může pocítit negativní dopady také zadavatel, v daném případě stát. Stejně tak TIC na stejném místě upozorňuje na vztahy ve tvaru trojúhelníku v případě korupčního chování, konkrétně na bezprostřední dopady korupčního chování také mezi nezainteresované strany, mezi které patří například daňový poplatníci.

3.2.2 Systémová korupce

Zcela zásadní je také odlišení dvou úrovní korupce, a to korupce individuální a korupce systémové. Systémová korupce určuje podobu politiky, přičemž *„výsledkem může být masivní privatizace politiky soukromými zájmy, které se nehodlají zdržovat dodržováním zákonů, neboť je pro ně pohodlnější získávat ekonomické výhody obcházením zákonů a pravidel demokratické hry s pomocí těch, kdo by je měli strážit, tedy stáních úředníků a politiků“* (Pehe, 2011). V souvislosti s vnímáním korupčního chování jako projevu systémové korupce definuje tuto podobu korupce Václav Bělohradský *„jako rozvětvenou subkulturu, s hlubokými kořeny v minulosti, legitimizující pojetí politiky jako distribuce privilegií na základě tichých dohod mezi kmotry a jejich klienty“* (Bělohradský, 2011).

Odlišení systémové korupce od ostatní korupce nabízí přístup, kdy se oproti korupci založené na podplácení politiky ze strany ekonomiky jedná v případě systémové korupce o situaci, kdy politika korumpuje ekonomiku (Wallis, 2006 : in Jenlink, 2009 : 301), přičemž korupce založené na podplácení politiků je z hlediska ekonomických důsledků ve srovnání s korupcí systémovou zcela okrajová. Rozlišení mezi korupcí individuální založenou na pochybení jednotlivců a korupcí systémovou, která souvisí s pochybením systému, rovněž upozorňuje na možnost nahlížet systémy z hlediska toho, zdali se v jejich případech jedná o vládnutí, nebo o byznys (Jenlink, 2009). Charakteristickým rysem systémové korupce je přitom situace, kdy část správy, která by měla korupci zabraňovat, je sama objektem korupce. V daném případě se jakýkoli antikorupční cíl jeví jako výrazně složitější (Klitgaard, 2004). Systémová korupce se tak stává projevem politické kultury, zahrnující kromě oficiálních právních systémů také systémy neformální (Klitgaard, 2012)

Vznik systémové korupce je často spojován se způsobem fungování politických stran, přičemž za projev korupce systémová je považován stav, kdy korupční a klientské vazby

ovládají až paralyzují politický systém. Výsledkem tohoto stavu je následně neschopnost vládnout i v případě většinových koalic, dalším důsledkem jsou vystupující problémy výkonu státní správy a absence hlubšího ideového ukotvení jednotlivých frakcí v politických stranách. V této souvislosti existují některé klíčové jevy spojené se systémovou korupcí, mezi které patří tzv. patronáž, prostřednictvím které politické strany rozdělují státní pozice. Druhým jevem je imunizace korupce, která vytváří funkční mechanismy znemožňující vyšetřování korupčních praktik (Dvořáková, 2011). Prostor pro uplatnění patronáže je rozšiřován decentralizací, která na regionálních úrovních umožnila další rozvoj klientelismu. Výsledkem je další posilování vlivu aktérů komerčního sektoru na fungování stranických organizací v regionu (Dvořáková, 2011).

Na systémovou korupci je možné nahlížet také jako na jedno ze stádií postupné institucionalizace korupce. V tomto případě systémová korupce navazuje na předchozí stadia náhodné a systematické korupce. Stádium systémové korupce se od předchozího stadia systematické korupce odlišuje svojí srostlostí s ekonomickými a politickými institucemi a naprostou symbiózou klientských sítí a státních institucí (Vymětal, 2006 : in Dančák-Hloušek-Šimíček, 2006). V prostředí ovládaném systémovou korupcí se korupce stává normou, která je určována přístupem oficiálních institucí. Občané žijící v prostředí ovlivněné systémovou korupcí jsou si vědomi, že klíčovým nástrojem pro dosažení výhody jsou úplatky. Pravidla hry jsou pro všechny zúčastněné stanoveny dopředu a dodržována všemi zainteresovanými stranami (Stefes, 2008). Výsledkem systémové korupce může být mimo jiné následné utlumení až zastavení rozvoje politického prostředí a ekonomického růstu. Negativní dopady systémové následně mohou ovlivňovat také výkonnost komerční sféry při dosahování stanovených obchodních cílů a mohou zcela narušit zdravou rovnováhu uvnitř firemního sektoru. Projevy systémové korupce jsou současně spojovány také s kulturou institucí v přímé úměře, kdy prorůstání korupce do systému zvyšuje její chorobnost (Klitgaard, 2004).

4. EMPIRICKÁ ČÁST

4.1 Úvodní vymezení

Korupci je obecně velmi často věnována zvýšená pozornost obvykle v obdobích, kdy je s tématem antikorupčního aktivismu spojováno vystoupení politických reprezentantů, případně při procesním projednávání klíčových legislativních dokumentů. Ve většině případů se tato časově omezená pozornost zaměřuje na individuální korupci, u které dochází k jednotlivému zneužití postavení aktéra veřejné správy, případně politika nebo podnikatele. Snaha o potírání individuální korupce se zaměřuje na kombinaci represe a efektivní osvěty a dominuje většinou navrhovaným protikorupčním řešením.

Aktivní snaha o uchopení příčin a zabránění projevů individuální korupce velmi často opomíjí možný výskyt širší korupce systémové. Na tento problém upozorňuje v poslední době řada autorů (např. Frič, Pehe). *„Potíž nastává v okamžiku, kdy korupce přestává být nemocí a začne určovat fungování demokratické politiky“* (Pehe, 2011). Systémová korupce totiž klade podstatně jiné nároky na její účinnou eliminaci, jak upozorňuje P. Frič: *„Logika velí, když je nutné bojovat proti systému, musí být i protikorupční opatření systémová! Ale je tomu skutečně tak?“* (Frič, 2011).

Ve své empirické části práce proto sleduje vystoupení aktérů komerčního sektoru právě v kontextu nutnosti řešení systémové korupce, u které se komerční sektor spolupodílel a stále spolupodílí na vytváření vhodných podmínek pro její prohlubování v českém prostředí. Současně je na komerční firmy v empirické části práce nahlíženo také jako na aktéry výrazně ohrožené negativními dopady systémové korupce, při které získává část privátního sektoru trvalou konkurenční výhodu. Situace, kdy jsou například dlouhodobě z veřejných zakázek vyjmuty firmy neangažované do úzkých vztahů mezi úředníky, politiky a dodavateli veřejných zakázek, otevírá otázku, jak se tato část privátního sektoru odmítající korupční postupy staví k projevům korupce, a to jak korupce individuální, tak i dlouhodobě závažnější korupce systémové.

Empirická část se zaměřuje také na otázku otevřenosti systému z hlediska možnosti aktivní participace komerčního sektoru na antikorupčních aktivitách, respektive na otázku dispozic aktérů komerčního sektoru navazovat partnerství. Otevřenost politických příležitostí je sledována na dvou úrovních. Na první úrovni jde o pozorování vnímání příležitostí pro vstup do politického procesu ze strany aktérů komerčního sektoru. Ve druhé úrovni se jedná o

sledování deklarovaných postojů a následných výkonů státní správy v otázkách postupného vytváření příležitostí pro zapojování aktérů mimo rámec veřejného sektoru. Základními proměnnými z hlediska následné operacionalizace těchto proměnných je v otázce míry otevřenosti systému výskyt oficiálních aktivit směřující k otevřenějšímu přístupu k informacím, dále výše ochoty a vůle politiků a politických stran zahrnovat do antidiskriminačních postupů zástupce komerčního sektoru, třetí proměnou je počet společně řešených postupů v boji proti korupci, čtvrtou proměnou je objem zpracovaných návrhů komerčního sektoru ve vztahu k celkovému objemu společných návrhů. Z hlediska dispozic komerčního sektoru navazovat při svých aktivitách spojení mimo rámec veřejného sektoru, konkrétně na úrovni vytváření vazeb s médii a společnostmi přijímanými autoritami, je sledována také proměnná v podobě množství mediálních výstupů informujících o antikorupčních aktivitách komerčního sektoru a zároveň je sledována míra společných aktivit komerčního sektoru se sektorem občanským a jejich objem následné medializace.

Práce sleduje aktivity firem na obou úrovních, tj. jak při vystoupení v boji proti individuální korupci, tak i při řešení korupce systémové, čímž je umožněno sledovat také případné odlišnosti v přístupu firem k oběma kategoriím. V obou případech jsou aktivity sledovány s cílem pojmenovat významnost role podnikatelské sféry v rámci ostatních aktérů veřejného sektoru.

Pro dosažení komplexnějšího pohledu práce sleduje vystoupení komerčních firem a dalších aktérů na pozadí celkového boje proti korupci. V této souvislosti je proto jednou z výzkumných otázek také zkoumání dispozice komerčního sektoru pro získání spojení ve své angažovanosti nejen v posledních letech, ale již od prvopočátku protikorupčních vládních aktivit. V České republice byl již v roce 1999 realizován první větší pokus o dlouhodobý systematický projekt tzv. opatření proti korupci. „Vládní program boje proti korupci“, který byl delší dobu vnímán jako nosný pilíř protikorupční vnitrostátní politiky (Volejníková, 2007), ale stejně jako průběžná opatření, která byla požadována Evropskou unií při vstupních jednání před rokem 2004, tak i tento vládní program nebyl v praxi příliš úspěšný. Další vládní návrhy řešící boj s korupcí byly vládami předkládány v druhé části dekády a stejně tak i tyto pozdější strategie dosahovaly jen částečných úspěchů (více viz. Kapitoly 4.3.4; 4.3.7).

V případě vládou navrhovaných protikorupčních opatření a jejich stavu implementace byla v posledních letech potvrzena nutnost aktivního převzetí role morálního vůdce ze strany politiků, který dokáže realizovat tuto systémovou politiku v praxi *„Jde o schopnost vlády formulovat a efektivně zavádět „zdravou“ politiku a také schopnost vynucovat dodržování zákonů a pravidel hry. Jak je zřejmé, tato schopnost se stává nutností*

jak v oblasti vnitřní, tak i vnější politiky státu. Efektivnost boje s korupcí v České republice snižuje nejenom liknavý přístup zákonodárců a slabá politická vůle k přijímání a prosazování jednotlivých protikorupčních nástrojů, ale také stále rostoucí regulační funkce státu a systém přerozdělovacích procesů, který nabývá až absurdních rozměrů.“ (Volejníková, 2007).

V současnosti se na protikorupčních řešení podílí do různé úrovně angažovanosti a významu role mnoho aktérů z veřejného, občanského i komerčního sektoru. Podnikatelská sféra je relativně stále ještě novým aktérem, který v minulosti nedisponoval významnější rolí a je proto otázkou, zdali se k obsazení významnější role vydá snadnější cestou řešící individuální korupci v podobě odhalování jednotlivých kauz, nebo cestou složitější, která se věnuje problému systémové korupce a která současně bude výrazněji ohrožovat část privátního sektoru. Vliv na rozhodování firem o výběru cesty mají jednotlivé politické příležitosti, kterým je věnována následující empirická část práce.

4.2. Koncept POS v empirickém šetření

4.2.1 Úvod

O výskytu korupce a možnostem k jejímu potírání v České republice se veřejně diskutuje již od 90. let, na korupci je přitom nahlíženo nejčastěji jako na důsledek selhání politických elit v době transformace po roce 1989 a s tím spojený výskyt afér a silných korupčních skandálů. Korupce je vnímána také jako nadčasový fenomén. „*Vyskytuje se na všech kontinentech, ve všech typech státních útvarů a politických zřízeních, ve všech sférách státní správy a ve všech historických obdobích.*“ (Frič a kol., 1999 : 11). Korupce přímo ohrožuje principy a základy fungování právních států. V případě korupce politické se nejčastěji jedná o selhání politických reforem, které zapříčinily velmi rezervovaný přístup veřejnosti k deklarované vůli politiků korupci skutečně řešit.

Práce sleduje postoj ke korupci, přístup privátní sféry a politické příležitosti v obdobích „orámovaných“ ekonomickými krizemi a politickou nestabilitou. Konkrétně jde o období zesílení zájmu o potírání korupce kolem roku 1997 a následně především po roce 1998, kdy byla česká ekonomika vystavena několika tuzemským otřesům⁸ a oslabena politickou nestabilitou. Na druhém konci sledované časové osy je období globální ekonomické krize projevující se v přímých dopadech na Českou republiku v letech 2009 do současnosti.

Sledovaná veřejnopolitická diskuse je zářímována obdobím mezi roky 1998 až 2012, souběžně se v daném období ke korupci vyjadřují v různé intenzitě jednotliví aktéři (viz. Kapitola 4.3). S časovým výrazným předstihem před privátními firmami to byly například klíčové organizace Transparency International nebo Open Society Institute, které ovlivňovaly povědomí o problému korupce u veřejnosti i privátního sektoru. K vývoji příležitostí docházelo také s ohledem na to, že nastupující diskuse se již mohly, oproti období mezi roky 1997 až 2001, věnovat hodnocení efektivnosti dopadům předchozích vládních protikorupčních opatření. O to důležitější byl také zvyšující zájem médií o korupčních praktikách aktivně informovat. Následující část práce sleduje vývoj struktur politických příležitostí v letech 1998 až 2012 s ohledem na rozlišení krajských, národních, evropských a mezinárodních úrovní.

⁸ Dopady nedotažené transformace a privatizace z první poloviny 90. let

4.2.2 Aplikace konceptu POS

Struktura politických příležitostí je v práci aplikována na konkrétní model POS antikorupční angažovanosti se záměrem sledovat antikorupční aktivismus komerčního sektoru, konkrétně jejich zapojení do procesu ovlivnění tvorby politik. Práce se u tohoto aplikovaného konceptu zabývá jeho makroúrovní, která umožňuje přesně ilustrovat jednotlivé struktury politických příležitostí z hlediska lokalizace jejich výskytu. Důležitost aspektu motivace aktérů komerčního sektoru k aktivnímu projevu v boji proti korupci vyžaduje sledovat také mikroúroveň, která zaměřuje svou pozornost na otázku aktérova vnímání optimálního stavu nákladů v případě ponechání současného stavu beze změn a z hlediska porušování zákona na otázku individuálního pobouření a frustrace ze zvyšujícího se pocitu bezradnosti a nespravedlnosti vycházejí z obcházení právních norem České republiky.

Mikroúroveň uvedeného modelu struktury politických příležitostí je proto možno ve zjednodušeném členění rozdělit na vrstvy:

- ekonomické aspekty
- frustrace z dlouhodobě neudržitelného stavu
- jiné pobídky (např. nárůst konkurenčních tlaků v době globální krize)

Členění jednotlivých vrstev na makroúrovni vychází ze základního odlišení struktury politických příležitostí v rámci České republiky a na úrovni nadnárodní. Práce proto respektuje základní členění na úrovně:

- krajské (samospráva)
- národní (státní správa)
- evropské (instituce Evropské unie)
- mezinárodní

Vzhledem ke složitým přeshraničním majetkovým strukturám aktérů komerčního sektoru a díky silnému vlivu globální ekonomiky tato práce zohledňuje také specifické makroúrovně z pohledu projevů privátního sektoru, čímž umožňuje sledovat působení makro vlivů v rámci globálních korporací na jejich zastoupení v ČR, případně působení globálně aktivních aktérů na české společnosti. Členění je následující:

- národní
- mezinárodní (globální korporace)

4.2.3 Popis POS – mikroúroveň

Mikroúroveň POS je u komerčního sektoru tvořena velmi úzce propojenými aspekty, jejichž společný význam je zesilován mírou jejich vzájemné interaktivnosti. Z podstaty fungování tržního hospodářství, smyslu existence otevřeného trhu a činnosti komerčních firem na něm působících je určující kontinuální orientace firem na generování zisku. Vědomí aktivního vstupu do prokorupčního jednání v podmínkách tržního hospodářství je dle některých ekonomů výsledkem systematické racionální kalkulace (Ehrlich, 1974; Fleissner, 1966: in Volejniková, 2007). Dilema o případné participaci firmy na korupčním jednání proto musí na druhou stranu souviset také s racionálním vědomím možných ekonomických ztrát pro případ, kdy se komerční firma rozhodne korupční jednání odmítnout, případně dokonce vstoupit do antikorupčního angažování.

V případě, kdy firma odmítá korupční praktiky, sehrávají při jejím rozhodování klíčovou roli ekonomické aspekty, které se mohou projevat dlouhodobými ekonomickými ztrátami aktérů neúčastnících se korupčních jednání. Prohlubující se ztráty pasivních firem ignorujících korupčních jednáních přináší frustraci z dlouhodobě neudržitelného vývoje. Frustrace těchto firem je zesilována volbou a implementací dlouhodobě málo účinných nástrojů v boji proti korupci ze strany státu a s tím i spojený pokles důvěry části komerčního sektoru ve státní instituce, které by měly otázku postihu korupčního jednání řešit. Pocit frustrace firem je navíc zesilován souběžným zesilováním vlivu státní správy, která disponuje dostatečnou silou na jednostranné vnučování pravidel systému fungování například veřejných zakázek.

Z hlediska časového výskytu protikorupčních projevů privátních firem je relevantní u angažovaných firem také sledovat časovou osu zásadních makroekonomických událostí. Z ekonomického pohledu je například silným aspektem další nárůst ekonomické nestability komerčního sektoru v době silného projevu globální hospodářské krize (2009-2012). Z pohledu načasování konkrétních výstupů aktérů privátního sektoru při jejich snaze potírat výskyt korupce je nutné sledovat subjektivní hodnocení struktury politických příležitostí, které se následně pohybují na makroúrovni modelu. Těmito událostmi jsou například volby do Poslanecké sněmovny, krajské volby nebo volby do Evropského parlamentu.

Všechny aspekty z pozice mikroúrovně uvedeného modelu práce sleduje v jejich velmi úzké provázanosti a bez zjednodušující snahy označit jeden aspekt za klíčový.

4.2.4 Popis POS - makroúroveň

Na krajské úrovni i národní úrovni bude práce sledovat strukturu politických příležitostí na základě různé velikosti zájmu veřejnosti (a) o korupci a její dopady. Makro úroveň POS se odvíjí také od počtu odhalených korupčních jednání (kauz) a lokalizace místa jejich výskytu (b) Na úrovni krajů je významné složení krajských orgánů a zastupitelstev (c) a to z pohledu praktického prosazování dříve deklarovaných záměrů členů politických stran v předvolebních obdobích.

V případě jasně definovaných strategických cílů mohou sehrát při ovlivňování podoby POS významnou roli v procesu iniciace jednání mezi aktéry veřejného a privátního sektoru regionální zájmových sdružení (např. regionální hospodářské komory) a organizace občanského sektoru (OOS). V případě aktérů privátního sektoru a stejně OOS je proto také určující vůle a ochota samospráv (d) k zapojování těchto stran do procesu rozhodování o podobě veřejné komunální politiky.

Z hlediska úrovně krajské i národní je pro POS určující podoba legislativních podkladů (e). Nejčastěji zmiňovaným je průběžně novelizovaný zákon o veřejných zakázkách. Téma potírání korupce se na úrovni samosprávy spojuje se stávajícími dispozicemi a kompetencemi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS). Současný stav vypovídá o menší zainteresovanosti ÚOHS, jehož výkon se redukuje především na formální charakter dohledu. Příčiny lze nalézt na úrovni priorit u hlavních úkolů ÚOHS, tj. upřednostňování viditelných případů s celostátním dopadem, dále v nevyjasněnosti kompetencí a v absenci dostatečných lidských kapacit.

Významně se na tvorbě příležitostí podílí také platný trestní a koncesní zákon a častý proces jejich úprav. Z hlediska dohledu a kontroly nad případnými korupčními projevy je faktorem efektivnosti výkonu činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu, respektive otevřená diskuse o možné zesílení kompetencí v případě přijetí novely zákonů. Dalšími faktory jsou také veřejně politické dokumenty, které jsou koncipovány jako tzv. Vládní programy boje proti korupci a s tím úzce spojené Strategie vlády v boji proti korupci. Přístup veřejné správy je stejně jako na úrovni krajů určován zájmy a postoji volených představitelů. V kontextu politických cyklů odvíjejících se od pravidelného cyklu voleb do Poslanecké sněmovny a Senátu je důležitý také faktor vzájemné kooperace veřejného a privátního sektoru v období předvolebních kampaní (f).

Významnou roli sehrává také vzájemná „soutěživost“ jednotlivých politik a dispozice upoutat pozornost politiky zaměřené na boj proti korupci (g) z hlediska prioritních úkolů

Vlády a kompetentních ministerstev. Hledisko priorit politických stran a následně i jednotlivých institucí je ovlivňováno faktorem poptávky médií (h) o odhalení konkrétních korupčních případů. Medializace těchto kauz má následně za důsledek utváření faktoru zpětného vlivu na postoj veřejnosti. Na národní úrovni je významné historické ukotvení předchozích forem veřejných vystoupení aktérů privátního sektoru v boji proti korupci od 90. let a s tím související diskuse nad aktuálními veřejně diskutovanými korupčními kauzami a aktivním podílu části privátního sektoru na růstu počtu korupčních projevů.

Na evropské úrovni je vhodné v souvislosti s hlavními faktory hovořit o evropských protikorupčních opatření (ch), která do sobě zahrnují také postupná opatření iniciovaná Evropskou unií. Příležitosti jsou zde dlouhodobě ovlivňovány jednotlivými výstupy v podobě úmluv o boji proti korupci, nebo v podobě tzv. úmluv občanskoprávních. Dalším faktorem je konkrétní výkon a činnost Evropského úřadu pro boj proti podvodům. Evropská úroveň je značně určována také angažovaností organizací občanského sektoru a nadnárodních zájmových skupin sdružující aktéry privátního sektoru, které svoji orientaci zacilují na centrální orgány Evropské unie v Bruselu a Štrasburku.

Evropská úroveň v sobě obsahuje také nové monitorovací mechanismy, jejichž praktické uplatnění je v úzkém propojení s aktivitami tzv. Skupiny států proti korupci (GRECO), jejímž členem je také od roku 2002 Česká republika. Příležitostí je také proces začleňování přistupujících zemí do Evropské unie. Boj proti projevům korupce je jedním z hlavních přístupových témat, potírání korupce se stalo součástí hlavních politických podmínek pro přistoupení jednotlivých zemí. Silným faktorem je proto také samotné přistoupení České republiky do Evropské unie v roce 2004 a povinnost splnění přístupových pravidel (i). Mezinárodní úroveň je ovlivňována zájmem politických reprezentací i ekonomických odborníků sledujících výrazné negativní dopady korupce na globální úrovni. Vnímání korupce jako klíčového globálního problému se odráží v řadě mezinárodních úmluv (j), jejichž obsah a strategický cíl je velice úzce propojen s postupy a strategiemi evropských a následně i národních institucí. Významným faktorem na mezinárodní úrovni je například naplňování antikorupční strategie Světové banky nebo Evropské banky pro obnovu a rozvoj. Zásadní je také otázka efektivnosti aktivit Organizace spojených národů v boji proti nadnárodnímu organizovanému zločinu.

Při aplikaci struktury politických příležitostí je vhodné na makro úrovni upozornit také na národní a nadnárodní faktory angažovanosti privátního sektoru. Negativní dopady do ekonomik jednotlivých států a tím i do hospodaření nadnárodních korporací přiměly, z důvodu zesilujícího vlivu regulativních orgánů (nejvíce projevujícího se u akciových firem

obchodovatelných na mezinárodních burzách), privátní sektor k implementaci regulativních a autoregulativních nástrojů na mezinárodní a národní úrovni (k). Dalším faktorem je velice pružné právně ukotvené fungování privátních nadnárodních firem na globálních trzích, které výrazně svojí rychlostí předbíhá možnosti sblížení legislativ jednotlivých států (l), čímž dochází k asymetrickým projevům při implementaci interních firemních regulí na jednotlivých trzích, které se svými právními normami od sebe stále ještě významně liší.

4.2.5 POS a otevřenost politického systému

Vytyčené výzkumné otázky po otevřenosti politického systému v práci zohledňují institucionální aspekty politických příležitostí. Klíčovými jsou proto formální i neformální instituce, jež je nutné sledovat z hlediska jejich otevřenosti a uzavřenosti ovlivňující otevřenost POS. Do práce jsou přitom částečně zahrnuty také kulturní aspekty politického kontextu. Zohlednění „kulturní stránky přístupu“ (Gamson-Mayer, 1996 : 279) umožňuje v práci prostřednictvím konceptu POS nahlížet na jednotlivá vystoupení aktérů komerčního sektoru z hlediska přijatelnosti a legitimacy jejich požadavků.

Práce respektuje tvrzení, že stabilita POS je určována také oblastmi samotného působení aktivně vystupujících skupin (Berclaz-Guigni, 2005: in Císař, 2008 : 76). Vzhledem ke značně širokému rozptylu zastoupení antikorupčně aktivních komerčních firem dle sektorů však tato práce detailněji POS na základě sektorového potenciálu firem neanalyzuje. Svou pozornost zaměřuje na komerční sektor jako na entitu obecně. Základní operacionalizované proměnné otevřenosti příležitostí se týkají mechanismů a procedur zapojování komerčního sektoru do politického procesu. Hlavní operacionalizované proměnné jsou proto:

- a) míra aktivit veřejného sektoru k podpoře otevřenějšího přístupu k informacím,
- b) míra aktivit veřejného sektoru vedoucích k zapojování aktérů komerčního sektoru do politického procesu
- c) objem reálně společně řešených postupů a objem veřejným sektorem skutečně zapracovaných antikorupčních návrhů komerčního sektoru ve vztahu k celkovému objemu návrhů,

4.3 Vymezení aktérů formujících POS

Následující kapitola navazuje na přístup sledující hledisko makroúrovně POS z kapitoly 4.2.5 a pojmenovává a analyzuje hlavní aktéry, jejichž projevy formují podobu POS z hlediska angažovanosti komerčního sektoru a to z pohledu možného otevírání či uzavírání této struktury. Analýza aktérů v této kapitole sleduje obecné postoje jednotlivých aktérů ke korupci a zároveň analyzuje vývoj v jejich antikorupčním angažmá ovlivňující prostor pro vystoupení firem. V závěru kapitoly 4.3. jsou k dispozici dvě shrnující tabulky, které postihují úrovně formování POS komerčního sektoru z hlediska přístupu jednotlivých aktérů. První tabulka popisuje formování POS v současnosti (Tab. č. 1), druhá s ohledem na možné budoucí formování POS (Tab. č. 4.2.)

4.3.1 Veřejnost – formování POS

Veřejnost vnímá od 90. let 20. století korupci je součástí reality české společnosti. Postoje veřejnosti ke korupci jsou různého typu, přičemž některé z těchto postojů dominují v čase již od 90. let (Příloha 4.3.A).

Změna v přístupu veřejnosti ke korupci se projevila v roce 2010, kdy byly otevřeny politické diskuse nově vytvořené vládní koalice, která si téma potírání korupce stanovila jako jedno ze svých priorit. Očekávání veřejnosti bylo posilováno deklarováním politickým zájmem, který byl výrazněji prezentován také v médiích. Nárůst optimistického přístupu k možnosti potírání korupce vytvořil tlak na politické strany, které si ve svých politických programech vytkly boj proti korupci jako jeden ze svých hlavních cílů. Plnění těchto deklarací si začaly v letech 2010 až 2012 také více média, jejichž informování o přístupu vlády by mohlo v budoucnu opět měnit postoje veřejnosti.

Postoje veřejnosti formují POS pro antikorupční aktivismus komerčního sektoru zatím spíše okrajově. Přístup veřejnosti k potírání korupce ze strany firem se může v budoucnu měnit a více otevřít struktury POS především na základě konkrétních úspěchu aktérů komerčního sektoru při potírání jednotlivých korupčních praktik. Současně ale platí, že u postojů většinové veřejnosti se výrazně projevuje moralizující a pragmatický přístup.

4.3.2 Organizace občanské společnosti (OOS) – formování POS

Důležitým aktérem zastupujícím postoje občanské společnosti jsou organizace, které se svoji činností přímo zaměřují na aktivní potírání korupčního jednání, monitorující korupci v České republice. Velice často je aktivita těchto skupin zaměřena na sledování úrovně transparentnosti veřejné správy a rozvoje právního státu a ochrany lidských práv. Činnost takto zaměřených organizací se začal projevovat v druhé polovině 90. let, přičemž největší rozvoj organizací občanské společnosti, které se zaměřují na téma korupce, je spojený s roky 1999 až 2001. Dalším obdobím, ve které vznikly nové iniciativy, je období mezi roky 2009 až 2012.

Významnou roli pro utváření následující podoby organizací zaměřených na monitorování korupce sehraje v České republice od poloviny 90. let organizace *Transparency International (TI)*, která svoji činnost dlouhodobě zaměřuje na mapování stavu korupce v České republice. Aktivity této nevládní neziskové organizace se dlouhodobě snaží napomáhat výskyt korupce omezovat⁹. Dalším významným aktérem je *Nadace Open Society Fund*, jejíž aktivity v České republice byly zahájeny v roce 1992 s cílem napomoci transformující z postkomunistické do demokratické společnosti. V roce 1997 tato organizace založila organizaci Otevřená společnost o.s.¹⁰ V únoru 2012 spoluorganizace Fond Otakara Motejla s cílem napomoci vzniku protikorupčních opatření a zlepšení přístupu občanů k informacím a rozvoj transparentní veřejné správy.

Již od roku 1999 se sledování problémů spojených se střetem zájmů a korupcí ve veřejné správě věnuje občanské sdružení *Oživení*. Organizace je aktivní při informování veřejnosti o výsledcích monitorování a stejně jako organizace *Transparency International* je také výrazně napojena na výkon činnosti spojené s resortními protikorupčními projekty.¹¹ Detailnější přehled dalších aktérů ze sektoru OOS je součástí přílohy (Příloha 4.3.B).

Pro většinu aktivity popsaných aktérů OOS platí, že postupně svým vystoupením otevírají prostor pro angažovanost komerčních firem. Rozšiřování prostoru pro vstup

⁹ Činnost TI je orientována na změny v oblasti veřejné správy a legislativy. Z hlediska tématu práce je důležité, že se organizace zaměřuje také směrem k privátnímu sektoru. Významná je orientace na oblast zadávání veřejných zakázek a s tím spojené právní služby.

¹⁰ Dle vlastních slov Otevřená společnost přispívá ke konsolidaci občanské společnosti v České republice rozvojem principů a prosazováním politik založených na kultuře práva a právního státu, demokratické formy správy státu a ochrany lidských práv.

¹¹ Organizace *Oživení* je velice aktivní v činnosti zájmových skupin sdružujících privátní firmy zaměřené na přípravu podkladů pro legislativní procesy spojené s návrhem Zákona o veřejných zakázkách, respektive svoji monitorovací činností v poslední době zaměřuje také na sledování dodržení etických kodexů u signatářů tzv. Doporučení pro dodavatele veřejných zakázek.

komerčních firem do antikorupčních aktivit je nejvíce zřejmý na projektech, které vznikají ze vzájemné spolupráce a jejichž realizace podléhá konstruktivnímu vlivu obou stran (více kapitola 4.4.3). Vystoupení zástupců OOS je proto nutné hodnotit jako pozitivní z hlediska většího zapojení firem do antikorupčních aktivit, a to jak v současné době, tak i s výhledem do budoucna.

4.3.3 Média, univerzity, odborná veřejnost – formování POS

Média jsou v kontextu tématu korupce aktér, který má zájem popisovat stav věcí, respektive upozorňovat na konkrétní negativní události. Média jsou si vědoma své role a současně závazků a provázaností na úrovni regionální i celostátní, tj. ve vztahu k politickým stranám a aktérům soukromého sektoru. Moc médií je relativně silná, ovšem stejně tak i významně ovlivnitelná. Skutečný zájem médií se proto uskutečňuje v závislosti na konkrétních dispozicích jednotlivých zástupců médií pro daný region a oblast, respektive na síle poptávky veřejnosti po informování o jednotlivých medializovaných korupčních případech.

Pro účely analýzy role médií jako aktéra formujícího podobu POS pro vystoupení komerčních firem v antikorupčních aktivitách jsem v práci detailně sledoval medializaci pojmu korupce v deníku *Hospodářské noviny* za období mezi 1. březnem 2007 až 29. únorem 2012 prostřednictvím služby MediaSearch společnosti NEWTON Media¹², neboť *Hospodářské noviny* patřily mezi první česká média, která se věnovala konkrétním případům podezření z korupčního jednání v průběhu výběrových řízení. Na začátku roku 2010 redakce upozornila na možné korupční jednání u výběrového řízení Českého statistického úřadu. Články deníku upozorňovaly na podezření vedení firmy Unicorn, které v případě půlmiliardové zakázky na informační technologie pro příští sčítání lidu poukázaly na nestandardní postupy zadavatele umožňující zvýhodňování jiných účastníků výběrového řízení. Další medializace následovala v letech 2011 až 2012 (Příloha 4.3.C).

¹² MediaSearch spol. NEWTON Media monitoruje a archivuje tištěná média, rozhlas, televizi, internetové servery a Obchodní věštníky. Analýza naznačuje narůstající zájem redakce o téma korupce, stejně tak i o stabilní proporcii článků věnujících se tématu korupce v souvislosti s veřejnými zakázkami (Příloha - Obr. 4.1) v poměru k celkovému počtu článků o korupci. Stejný graf sleduje také poměr článků o korupci, ve kterých je současně zmíněno slovo firma/firmy. Počet článků obsahujících zmínku o firmách přitom v kategorii článků o korupci trojnásobně převyšuje články o veřejných zakázkách.

Zájem redakce Hospodářských novin o téma korupce z hlediska přístupu privátní sféry přesahoval obsah redakčních článků deníku. Na jaře 2010 iniciovalo vydavatelství Economia k tématu korupce diskusní Fórum HN. Korupci se následně věnoval stejný deník na Fóru HN v listopadu 2011 v souvislosti s projednáváním nové podoby zákona o veřejných zakázkách a v lednu 2012, kdy se na problém korupce a veřejných zakázek zaměřil cyklus tzv. Leaders Talks.¹³

Popsaný zájem Hospodářských novin ukazuje navyšující poptávku konkrétního média po zpracování tématu korupce v České republice. Zvýšená informovanost o korupci v českých médiích a snaha o postupné rozplétání jednotlivých korupčních kauz komerčním firmám výrazně otevírala POS pro jejich antikorupční vystoupení. Na jedné straně zde malý počet firem vystupujících proti korupci využíval svého silného postavení ve vztahu k vydavatelství ze své pozice obchodních partnerů a klíčových inzerentů. Na druhou stranu se většina firem, které se neprojevovaly při snaze potírat korupci, dostaly do pozice pohodlného mediálního závětrí. Detailnější přehled o medializaci tématu korupce také mimo HN poskytuje příloha (4.3.D)

Univerzity a odborná veřejnost jsou aktéry, u kterých je zájem o problematiku korupce kontinuální a stává se součástí obecné diskuse o potírání korupčních jevů. Odborníci jsou více resistantní vůči zjednodušenému mediálnímu nazírání na protikorupční aktivity. Pohled odborníků a akademiků je více orientován na otázky hledající příčiny vzniku korupčního prostředí v postkomunistické zemi, na problém absence odpovědných politických a morálních vůdců a na problém systémové korupce. Počet aktivně působících odborníků se v poslední době zvyšuje. Tento nárůst je možné částečně odvodit od obecně zvýšeného zájmu o problém korupce a současně tím, že se téma etického podnikání, respektive korupce jako veřejněpolitického problému stává součástí akreditovaných studijních oborů na vysokých školách.

Z druhého pohledu je možné na tento trend zvýšeného zájmu nahlížet také jako na reakci odborníků vyvolanou nebezpečně zjednodušujícím zájmem částí veřejnosti o potírání pouze individuální korupce. Angažmá odborníků je v posledních měsících více evidentní také

¹³ Závěr lednové diskuse z roku 2012 opakovale redakční hypotézu z roku 2010 „*Férovost se podnikům vyplatí i přes počáteční problémy a nynější krizi. Firmy dávají přednost otevřenosti a jsou tvrdší i k zaměstnancům. Etické chování je nejen správné, ale pro podnikatele v dlouhodobé perspektivě i velmi efektivní. Nezáleží přitom, zda jsou přímo závislí na veřejných zakázkách, nebo s nimi ani nepřijdou do styku.*“¹³ KLESLA, J. V dlouhodobém období se nám vyplatí podnikat eticky, říkají firmy In : Hospodářské noviny 16.1.2012.

v médiích, která se v případě tématu korupce snaží poskytovat odborný, spíše kontextový pohled rozlišující také protikorupční přístupy na přístupy řešící systémovou a individuální korupci. Vystoupení zástupců akademické sféry podporuje větší otevřenost POS komerčních firem, a to nejčastěji právě z hlediska růstu kvality diskuse nad tématem koncepčního potírání korupce. Neboť právě tato diskuse stále častěji poukazuje na nutnost komplexního řešení zahrnujícího aktivní vstupy všech zainteresovaných aktérů, tj. včetně zástupců komerčního sektoru.

4.3.4 Státní správa – formování POS

Nejviditelnější koncepční aktivitou *Vlády ČR* v boje proti korupci jsou schválené jednotlivé aktualizované Strategie vlády v boji proti korupci, jejichž obsah je následně naplňován v jednotlivých interních resortních protikorupčních dokumentech. Kromě páteřních resortů Ministerstva vnitra, Ministerstva financí a Ministerstva pro místní rozvoj vláda podporuje aktivitu také v rámci expertních skupin (např. Národní ekonomická rada vlády) a na úrovni v roce 2011 nově zřízeného Vládního výboru pro koordinaci boje proti korupci. Dalším zásadním dokumentu z hlediska empirické části práce je například Akční plán České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí (Příloha 4.3.E).

Státní správa ovlivňuje POS komerčního sektoru při jeho antikorupční angažovanosti především větší otevřeností diskusních platforem některých resortních pracovních skupin, které do sebe zahrnují stále větší počet zástupců firem, případné sdružení zastupujících komerční sektor. Nedostatečné jsou zatím konkrétní jednoznačné výstupy, které by skutečně problém korupce na základě těchto dokumentů a jednání koncepčně řešily. Pro firmy, které jsou v kontaktu se státní správou, je také zatím velmi limitující malé poměrné zastoupení firem, které do antikorupčního aktivismu skutečně vstupují, což následně oslabuje pozici firem v jednotlivých jednáních a při prosazování partikulárních zájmů sektoru. Vystoupení státní správy je možné považovat za aktivity, které formují podobu POS aktivního vystoupení komerčních firem zatím spíše pouze mírným otevřením této struktury.

4.3.5 Samospráva – formování POS

Krajské samosprávy podléhají výraznému vlivu politických subjektů, jejichž zesilující pozice se projevuje v nestabilním vztahu nepolitické části úřadů a úseků jasně podřízených politickým zájmům. Potenciál krajských samospráv spočívá v silném mandátu pro aktivní a flexibilní řešení problému v daném kraji. Zájem řešit problém například veřejných zakázek, prostřednictvím kterých je realizováno velké množství specifických korupčních praktik, je ale velmi nestabilní a odlišný od jednotlivých regionů podléhajících zájmům politických a privátních subjektů. Na druhou stranu jsou to právě krajské úřady, případně radnice, které pod tlakem monitorujících organizací zaměřených na procesy veřejných zakázek, průběžně aktivně upravují svůj přístup k veřejným zakázkám. Rozšířeným problémem na úrovni samospráv je například střet zájmů u veřejných zakázek v případě, kdy osoba aktivně se podílející na zadávání veřejné zakázky je současně majetkově napojena na vítěznou firmu v rámci výběrového řízení na veřejnou zakázku.¹⁴ Menší otevřenost státní samosprávy se projevuje v jejím přístupu k zadávání veřejných zakázek, které jsou velmi často s korupční praxí spojovány.

Dosavadní přístup samospráv z hlediska formování současné podoby POS komerčních firem proto příležitosti pro vystoupení firem spíše uzavírá, více v příloze (Příloha 4.3.F). Vliv na spíše uzavřenou POS má také výrazné napojení firem na samosprávu, které oslabuje aktivismus menšího počtu antikorupčně angažovaných firem.

4.3.6 Politické strany – formování POS

Politické strany obvykle popisují problém korupce prostřednictvím předvolební rétoriky, která může v určitých obdobích významně ovlivnit vnímání problému korupce. Korupce bývá velmi často dlouhodobě zakomponována do programů politických stran, čímž je formálně deklarován jejich zájem změnit situaci. Moc aparátu stran se projevuje v silném vlivu na veřejné mínění, v tlaku na média a v dlouhodobé provázanosti na soukromý sektor.

¹⁴ Problému nadstandardních vazeb mezi zadavatelem a dodavatelem veřejných zakázek se věnovala v minulosti například studie tzv. detekce možného střetu zájmů při využití spojení databází firem, politiků a veřejných zakázek. Přestože se jednalo o lokálně omezenou studii pouze na hl. město Praha, potvrdilo se, že v řadě případů se u veřejných zakázek, kterých se účastnily firmy s podílem města Prahy, se tyto zakázky obvykle rozdělují bez veřejných soutěží.

Konexe – studie o střetu zájmů ve veřejných zakázkách - studie realizovaná sdruženími Centrum aplikované ekonomie, o. s. a Našipolitici.cz, o. s. za podpory Nadačního fondu proti korupci.

V posledních volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2010 se téma boje proti korupci stalou jedním ze stavebních pilířů při vzniku povolební pravicové koalice. Na téma potírání korupce je proto v současné době stále nahlíženo vládními stranami jako na jeden z hlavních bodů koaličních priorit (Příloha 4.3.G). Z hlediska vystoupení privátního sektoru je možné na politickou stranu nahlížet také jako na jednu z možných budoucích forem aktivního projevu aktérů podnikatelského světa. Náznaky zřízení nových politických stran se objevily v podobě strany Věci veřejných. Tématicky úžeji vyprofilovanou novou politickou stranou bylo v roce 2012 také sdružení ANO 2011 významného zástupce komerční sféry Andreje Babiše, jehož profilace je úzce propojená s tématem boje proti korupci.

Pro aktivity politických stran proto platí, že svým přístupem k antikorupčním aktivitám otevírají aktérům komerčního sektoru jejich strukturu POS především možností aktivního vystoupení podnikatelů do stávajících politických stran, případně založením nových politických subjektů. Na straně druhé je možné mluvit o neutrálním až negativním vlivu politických stran na formování této POS v případě, pokud se na roli politických stran díváme například prostřednictvím stále nedořešeného legislativního podchycení problému financování politických stran. Právě to disponuje možností ještě více otevřít firmám jejich POS například pro záměr transparentně finančně i hmotně podporovat konkrétní politická uskupení.

4.3.7 Legislativa, soudy a státní zastupitelství – formování POS

Soudy a legislativa obecně se v otázce potírání korupce projeví jako aktér využívající platných zákonů postihů, které jsou v současné době staveny primárně na trestním právu, u kterého dominuje spíše řešení majetkového prospěchu, tedy méně účinné tresty finančního charakteru (Příloha 4.3.H). Dopad trestního práva byl navíc v minulosti oslabován menší vůlí soudů řadu korupčních kauz řešit. Vliv na reaktivní přístup soudů mají politici a jejich lokální zájmy. Efekt podobných postihů byl tedy spíše zanedbatelný. Zvláštní kapitolou je také tzv. test integrity s předstíranou nabídkou úplatku. Nástroj je stále spíše předmětem politických diskusí a jeho reálná implementace, respektive budoucí efektivnost, je zatím velmi nereálná.

Nejvyšší státní zastupitelství je dlouhodobě pod silným politickým tlakem, které se projevuje možností odvolání nejvyššího státního zástupce na základě rozhodnutí politiků. Ministerstvo spravedlnosti v rámci záměru reformy státního zastupitelství mělo v roce 2012 zájem o založení speciální skupiny státních zástupců, kteří by se věnovali potírání korupci a

při své činnosti by byli zcela nezávislý na politicích. V současné době převládají spíše obavy nad možností novely zákona, který by tuto nezávislost skupiny státních zástupců umožnil. Vysvětlením je střet zájmů a různá očekávání jednotlivých politických stran, které musí uvedenou novelu podpořit. Přístup soudů a klíčových resortů je možné označit z hlediska současné podoby a formování POS a její větší otevřenosti za neutrální.

4.3.8 Policie – formování POS

V roce 2001 byl Ministerstvem vnitra zřízen *Útvar odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování (ÚOKFK)*. Tento útvar ve své činnosti navazoval na v roce 2003 zaniklé dva útvary, Úřad finanční kriminality a ochrany státu SKPV a Útvaru pro odhalování korupce a závažné hospodářské trestné činnosti SKPV. Nový útvar měl napomoci vytvořit kvalifikované a morálně zdatné policejní složky pro boj s korupcí a závažnou hospodářskou a finanční kriminalitou. Následně v roce 2004 vznikl Útvar odhalování nelegálních výnosů a daňové kriminality, který od ÚOKFK převzal problematiku praní špinavých peněz. Primárně se ve své činnosti zaměřil na výnosy z trestné činnosti a na daňovou kriminalitu. Na konci roku 2006 byl ale tento útvar zrušen a jeho zaměření se zpět vrátilo pod ÚOKFK. Dle oficiálních statistik policie v roce 2011 zabavila policie majetek a peníze pocházející z trestné činnosti v hodnotě více než čtyři miliardy korun. Policie hovoří o růstu stíhaných osob oproti roku 2010¹⁵. V současné době se opět hovoří o možnosti zřídit tzv. Finanční policii¹⁶. Jako hlavní argument pro tuto změnu je zástupci vedení policie uváděn záměr dosáhnout větší efektivity v potírání korupce.

Vystoupení policie je z hlediska bezprostředního vlivu na podobu POS komerčních firem neutrální. V případě doložitelných úspěchů práce policie lze spíše hovořit o vlivu

¹⁵ V roce 2011 policie stíhala 159 lidí, v roce 2010 jich bylo 94.

¹⁶ V boji při potírání korupce je zapojena také *Protikorupční komise Policie České republiky*, která vznikla v roce 2006 a která je zaměřena na metodiku a kontrolu konkrétních protikorupčních opatření Policie České republiky. Předmětem činnosti je také analýza možných korupčních jednání a předkládá opatření zaměřená na prevenci. Tato komise je v pracovním kontaktu s nevládními neziskovými organizacemi, občanskými sdružením, dále také s veřejnou správou a odborníky na problematiku korupce. Během své činnosti například zavedla nová hodnocení policistů, do kterých byly včleněna také hodnocení v otázce boje proti korupci. Komise se zaměřovala v minulosti na výchovu mladých policistů v oblasti zvýšení potřebné odolnosti vůči korupčnímu chování.

nepřímém na úrovni pozitivního tlaku na část firem, které mohou - pod tlakem obavy z dopadení a potrestání při svém korupčním jednání – svá jednání měnit.

4.3.9 Evropská unie – formování POS

Aktivita Evropské unie v boji proti korupci je možné členit do třech základních oblastí, které jsou určovány tzv. třetím pilířem Evropské unie. Tento pilíř je zaměřen na trestně právní mechanismy v protikorupčním boji. Jedná se přitom o pilíř, který „svou mezinárodněprávní povahou garantuje členským státům silnou procedurální kontrolu nad přijímanými akty a zajišťuje dostatečnou izolaci těchto aktů od vnitrostátního právního prostředí,“ (Dvořáček in Dančák a kol., 2006 : 152-154). Třetí pilíř akcentuje možnost přijímat společná rozhodnutí, postoje a předkládat úmluvy mezinárodního práva. Společné postoje mezi charakter doporučení a jedná se v daném případě především o politicky koncipované dokumenty (Příloha 4.3.CH).

Některé limity při společných postupech Evropské unie byly popsány v červnu 2011 Evropskou komisí přijatém tzv. protikorupčním balíčku, který představil cíle zprávy o boji proti korupci v Evropské unii a prezentoval fungování protikorupčního boje. Z hlediska aplikace konceptu POS je v souvislosti s evropskou protikorupční legislativou důležité, že tento dokument z roku 2011¹⁷ apeluje na „nutnost revize pravidel EU, která by usnadnila zabavování majetku pocházejícího z trestné činnosti a zaručila, že příkazy ke konfiskaci vydané vnitrostátními soudy by byly vynutitelné v celé Unii. Evropská komise současně navrhuje úpravu předpisů o veřejných zakázkách, účetních standardech a povinných auditech pro firmy v Evropské unii. nebo zkvalitnění vyšetřování finančních podvodů a pomoc státům s tvorbou přesnější statistiky trestné činnosti.“¹⁸ (Více informací k aktivitám institucí EU je v Příloze 4.3.I)“. Protikorupční balíček z roku 2011 současně obsahuje záměr EU větší participace v GRECO.

Současná podoba protikorupčních opatření České republiky je již od roku 1997 významně ovlivňována procesem přistoupení této země do Evropské unie. O nutnosti

¹⁷ http://ec.europa.eu/news/justice/110606_cs.htm

¹⁸ Akcentované je také další posílení spolupráce soudů a policejních orgánů a zlepšení přípravy pracovníků působících v oblasti prosazování práva a nutnost užší spolupráce s agenturami EU, jako jsou Europol a Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF),

potlačování projevů korupce v jednotlivých přistupujících zemích se přitom zmiňují již tzv. „Kodaňská kritéria“ z roku 1993, která byla ustanovena na jednání Rady Evropy. Kromě mnoha kritérií byl z hlediska přístupu soukromého sektoru stanoven důležitý cíl, zdůrazňující fungující tržní hospodářství a schopnost vyrovnat se s konkurencí v rámci Evropské unie¹⁹. Významnou roli sehrál proces přistoupení země do Evropské unie z pohledu nutné reformy soudnictví prostřednictvím programu PHARE.²⁰

Aktivita Evropské unie a samotný proces přistoupení ČR do EU komerčním firmám v rámci jejich antikorupčního angažmá POS formovaly a formují tím, že její strukturu mírně otevírají především začleněním problému korupce mezi klíčové priority při řešení aktuálních přetrvávajících palčivých problémů Evropské unie (více Příloha 4.3.J).

4.3.10 Mezinárodní organizace – formování POS

Zásadní mezinárodní úmluvy vztahující se k boji proti korupci byly Českou republikou přijaty a následně vstoupily v platnost v letech 2000 až 2003²¹. Konkrétní vliv na přístup k potírání korupce v České republice měly v případě smluvních dokumentů Rady Evropy především trestně právní a občanskoprávní úmluvy o korupci. Trestně právní úmluvu o korupci schválila vláda ČR svým usnesením vlády ČR ze dne 25. srpna 1999²².

¹⁹ OPEN SOCIETY INSTITUTE, MONITOROVACÍ PROGRAM OPEN SOCIETY INSTITUTE v rámci přípravy vstupu do EU, Monitoring procesu vstupu do EU: Korupce a protikorupční politika, OSI/EU Accession Monitoring Program, Praha, 2002, s. 15, 16

²⁰ Dle zprávy Open Society Institutu z roku 2002 šlo například v letech 1998 a 1999 o investici 1,2 mil. Euro na počítačové vybavení soudů nebo v roce 2001 o investici 6 mil. Euro na podporu nového informačního systému, který spojuje soudy a prokuraturu (OSI, 2002).

²¹ Mezi hlavní instituce, které předkládaly klíčové mezinárodní smluvní dokumenty patří mezivládní organizace Rada Evropy. Její činnost se na problematiku potírání korupce zaměřovala již od roku 1995, kdy zahájila činnost Multidisciplinární skupina proti korupci Rady Evropy (GCM). Hned v prvním roce činnosti skupiny byl vytvořen tzv. „Akční program proti korupci“. Výbor ministrů stanovil implementaci do mezinárodních instrumentů práva do konce roku 2000. Dokument klade důraz především na etické normy, osobní práva a povinnosti nebo způsob sankcí za korupční jednání. Oficiální program skupiny obsahoval již také řešení problému financování politických stran.

²² Vláda současně stanovila, že „ústředním orgánem podle článku 29 Úmluvy je v trestním řízení před podáním obžaloby Nejvyšší státní zastupitelství a po podání žaloby Ministerstvo spravedlnosti.“²² V platnost vstoupila tato úmluva od 1. července 2002. Navazující Občanskoprávní úmluva o korupci byla připravena k podpisu a ratifikaci členskými státy v listopadu 1999. Občanskoprávní úmluva patří mezi tzv. „non-self-executing“

Dalším důležitým aktérem při tvorbě mezinárodních úmluv je organizace OECD, která v roce 1997 předložila Úmluvu o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních transakcích. Úmluva vstoupila v České republice v platnost od 21. března 2000. Cílem dokumentu je eliminace praktik podplácení v mezinárodním obchodě. Dle zprávy Transparency International z roku 2011²³ došlo v České republice jen k malým, případně žádným změnám v oblasti prosazování opatření. Zpráva v roce 2011 doporučovala zavedení trestní odpovědnosti právnických osob, zlepšení ochrany oznamovatelů korupce, tzv. whistleblowerů či zvýšení nezávislosti a odborné způsobilosti státních zástupců (TI CR, 2011). Jednotlivá doporučení působila na aktivity komerčních firem pouze zprostředkovaně s mírným dopadem na otevření POS při jejím postupném formování v posledních letech. Postupný tlak na nutné zavedení odpovědnosti právnických osob přinesl změnu v české legislativě v roce 2012, kdy s platností od 1. ledna 2012²⁴ mohou být nově trestně také právnické osoby²⁵.

Významnou aktivitou vyplývající z mezinárodních úmluv Rady Evropy, konkrétně aktivitou Multidisciplinární skupiny proti korupci Rady Evropy, bylo v roce 1998, v souvislosti s postupným zaváděním jednotlivých mezinárodních úmluv, zavedení nového mechanismu monitorování dodržování protikorupčních opatření. Více informací k aktivitám mezinárodních institucí a popis aktivit jednotlivých aktérů formujících podobu POS firem při jejich antikorupčním aktivismu jsou v příloze práce (Příloha 4.3.K).

mezinárodní smlouvy. Cílem dokumentu nebylo stanovení jednotlivých právních institutů přímo použitelných v rámci jurisdikce jednotlivých států. Dokument definuje pouze principy a pravidla, která se smluvní strany zavazují zavést do svých vlastních právních řádů, s přihlédnutím k jejich stávající právní úpravě v této oblasti.²² Předložená Úmluva obsahovala celkem tři kapitoly, kapitola I - Opatření, která je třeba přijmout na úrovni států (články 1 až 12), kapitola II - Mezinárodní spolupráce a kontrola provádění (články 13 až 14) a kapitola III - Závěrečná ustanovení (články 15 až 23).(viz výše).

²³ http://www.transparency.cz/doc/publikace/2011_TI_ProgressReport_23_05_2011.pdf

²⁴ <http://www.trestni-rizeni.com/dokumenty/trestne-ciny-paragrafy/zakon-o-trestni-odpovednosti-pravnickych-osob>

²⁵ Kromě nové možnosti trestního postihu obchodních společností, který byl nejčastěji zmiňován při otevřených diskusích k tématu a současně také v médiích, je dle nového zákona možné dosáhnout trestního postihu také například na politické strany, církevní instituce nebo vysoké školy. Trestné činy právnických osob přitom v novém zákonu nebyly zásadním způsobem odlišeny od trestních činů fyzických osob.

Tab. 4.1 – Aktéři a jejich způsob formování POS antikorupčního aktivismu firem

AKTÉR	ZPŮSOB FORMOVÁNÍ POS KOMERČNÍCH FIREM			
	Výrazně otevívá	Otevívá	Neutrální vliv	Uzavívá
1. Veřejnost		•	••	
2. OOS	••	•		
3. Média		••	•	
4. Odborná veřejnost		••	•	
5. Státní správa		•	••	
6. Samospráva			•	••
7. Politické strany		•	••	
8. Legislativa, soudy		•	••	
9. Policie		•	••	
10. Evropská unie		••	•	
11. Mezinárodní instituce		•	••	

Symbol „•“ označuje vliv jednání aktérů při formování POS. V případě „••“ jde o výraznější způsob formování POS oproti označení „•“.

Tab. 4.2 – Aktéři a jejich budoucí způsob formování POS antikorupčního aktivismu firem

AKTÉR	Otevívá	Neutrální	Uzavívá
1. Veřejnost	•	••	
2. OOS	••	•	
3. Média	••	•	
4. Odborná veřejnost	•	••	
5. Státní správa	•	••	
6. Samospráva		•	••
7. Politické strany		••	•
8. Legislativa, soudy	•	••	
9. Policie	•	••	
10. Evropská unie	•	••	
11. Mezinárodní instituce	•	••	

Symbol „•“ označuje úroveň budoucího způsobu formování POS jednotlivých aktérů. V případě „••“ jde o výraznější způsob formování oproti označení „•“.

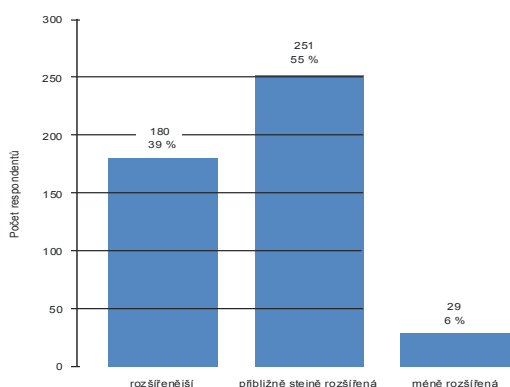
4.4. Forma vystoupení komerčního sektoru

4.4.1 Postoje komerčního sektoru ke korupci

Přístup komerčního sektoru k potírání korupce se vyvíjí v čase. Výrazněji se v tomto ohledu prosazují názory, že k postupnému uvědomění si nutnosti aktivního vstupu do boje proti korupci vyžadovalo také tzv. dospění podnikatelské sféry, ve které se do vrcholných řídicích pozic dostává nová komunistickou dobou nezatížená generace až kolem roku 2005. Druhým faktorem, který ovlivňoval postupný vývoj privátní sféry v postoji k řešení korupce, byla nespokojenost s dosavadními protikorupčními postupy. Určitá skepse v přijetí strategických protikorupčních dokumentů vlády částí podnikatelské sféry byla ovlivňována obavou z nedostatečného řešení.

V roce 2006 poskytl pro zhodnocení přístupu veřejnosti relevantní informace výzkum zaměřený na 646 manažerů z řad odběratelů služby Final Word, kteří byli dotazováni na postoje k problematice korupce²⁶. Čeští manažeři hodnotili stav korupce v České republice v roce 2006 v porovnání s rokem 2001 (Obr. 4.1), ze kterého vyplývá, že celých 30 % procent dotazovaných považovalo situaci v roce 2006 za horší než tomu bylo v roce 2001 a pouze 6 % naopak uvedlo, že se situaci v oblasti korupce zlepšila.

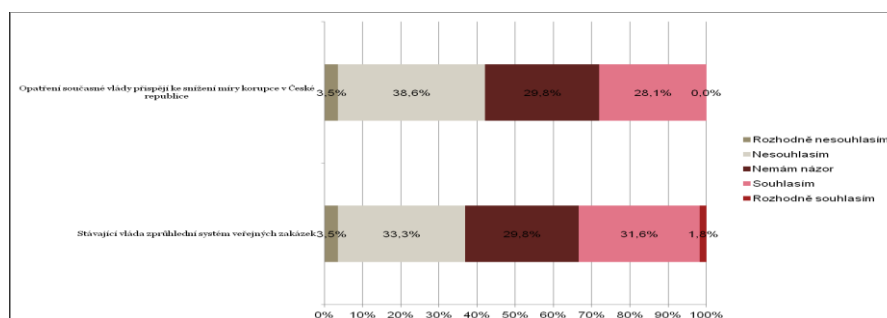
Obr. 4.1 – hodnocení korupce ze strany podnikatelů



²⁶ V roce 2006 došlo ke zmapování názorů na korupci mezi českými politickými představiteli a manažerskou veřejností. Předmětem studie, kterou realizovaly společnosti DBM a Factum Invenio. Průzkum Donath-Burson-Marsteller, Factum Invenio, SÚ AV ČR, The Fleet Sheet's Final Word „Vnímání korupce v ČR: Výzkum mezi politiky a manažery“, Praha 2007

Oproti novému trendu mezi širokou veřejností z roku 2010 již méně optimistický postoj se objevuje u zástupců privátní sféry, kteří podle šetření provedené společností PricewaterhouseCoopers z roku 2011 nejsou vládou stále přesvědčení o jejích schopnostech problém korupce skutečně řešit. Šetření mezi 70 generálními řediteli firem (Obr. 4.2), které působí v České republice ukázalo na jaře 2011, že pouze 29 % vedoucích pracovníků se domnívalo, že vláda dokáže snížit míru korupce v Česku, rozhodně přesvědčený o tom však nebyl ani jeden²⁷.

Obr. 4.2 – hodnocení korupce ze strany GR



Vliv korupčních praktik na podnikatelské prostředí je v České republice vysoký. Postoj podnikatelů vůči korupci je popsán v závěrech výzkumu společnosti Gfk z roku 2011²⁸. Z uvedeného šetření vyplynulo, že téměř polovina podnikatelů byla vystavena možnosti dát úplatek s možností získání výhody v jejich podnikání. Dle tvrzení podnikatelů pouze 9 % procent této možnosti využilo. Jak dále uvádí tento výzkum, nikdo z podnikatelů, kterým byla možnost dání úplatku, toto jednání nenahlásil policii. Pro pochopení přístupu podnikatelů k projevům korupce je důležitý také závěr stejného výzkumu, který říká, že více než třetina (37 %) z dotazovaných podnikatelů se s korupcí setkala v kontaktu se soukromou firmou a až na druhém místě v kontaktu s úřady, státní správou a ministerstvy.

Postoj veřejnosti, u které byl v roce 2010 zaznamenán nový trend pozitivního očekávání změn (viz Kapitola 4.3.1), se více zaměřuje na změny v činnosti státní správy,

²⁷ PWC uskutečnila průzkum v průběhu února a března 2011. Průzkumu navazuje na každoroční Globální průzkum názorů generálních ředitelů.

²⁸ GfK realizovala průzkum pro společnost Ernst & Young v červenci a srpnu 2011 na vzorku 1349 respondentů. Dostupné na WWW: http://www.gfk.cz/public_relations/press/press_articles/008705/index.cz.html

soudů a policie. Oproti tomu podnikatelé, kteří jsou vůči změnám ze strany veřejné správy dle šetření PricewaterhouseCoopers skeptičtější, více upozorňují kromě výskytu politické korupce také na výskyt korupce podnikatelské. Pro přístup zástupců komerčního sektoru k problému korupce platí, že je vnímán komplexněji, přičemž na boj proti korupci je nahlíženo jako na systémový problém.

Na konci roku 2011 bylo Českou manažerskou asociací a Svazem průmyslu a dopravy ČR ve spolupráci s výzkumnou agenturou Ipsos provedeno šetření mezi majiteli firem a manažery v České republice.²⁹ „Až dvě třetiny manažerů se v něm domnívali, že česká společnost nedokáže fungovat bez korupce. Stejný podíl manažerů měla osobní zkušenosti s korupcí.“ Šetření zároveň ukázalo na dominující skepticismus v otázce možného zbavení se korupce v České republice u manažerů z institucí a státní správy (29 procent) Nejvíce skeptických hlasů o tom, že se ČR rozhodně nezbaví korupce, zaznívalo od manažerů z institucí a státní správy / 29% /.

Šetření z konce roku 2011 současně ukázalo, že jenom jedna třetina dotazovaných manažerů se domnívá, že je možné se v České republice vypořádat s korupcí a pouze necelá desetina manažerů je optimistická a dokáže si představit naši zemi „fungující bez korupce“ V závěrečné zprávě Svazu průmyslu České republiky uvádí zástupce této instituce Radek Špicar: *„Důležité je mít dobrou legislativu a průhledné zákonodárství. Sebelepší legislativa sama nepotře korupci. Je k tomu potřeba vůle, která dokáže prosadit vymahatelnost práva, reformu státního zastupitelství a která dořeší velké korupční případy v této zemi až po odsouzení viníků“*.

V případě hospodářské kriminality (včetně korupce) u privátních firem existuje v přístupu korporací dvojí způsob jejího odhalení. Dle autorů Globálního průzkumu hospodářské kriminality 2005 připraveného společností PricewaterhouseCoopers³⁰ je možné odhalení rozdělit do kategorie tzv. náhodného způsobu odhalení a odhalení prostřednictvím kontrolních systémů. Tento průzkum z roku 2005 potvrdil, že „korupce a uplácení se stále vnímá jako největší hrozba. Nicméně, zatímco v roce 2003 žádná dotazovaná společnost nepřiznala jediný případ korupce, o dva roky později se 43 % organizací, které byly vystaveny hospodářské kriminalitě, setkalo s korupcí a uplácením.“ Z hlediska sledování

²⁹ Na otázky průzkumu odpovědělo celkem 204 vrcholových manažerů, majitelů firem a středního managementu – v rozdělení na výrobu, služby a instituce/státní správu.

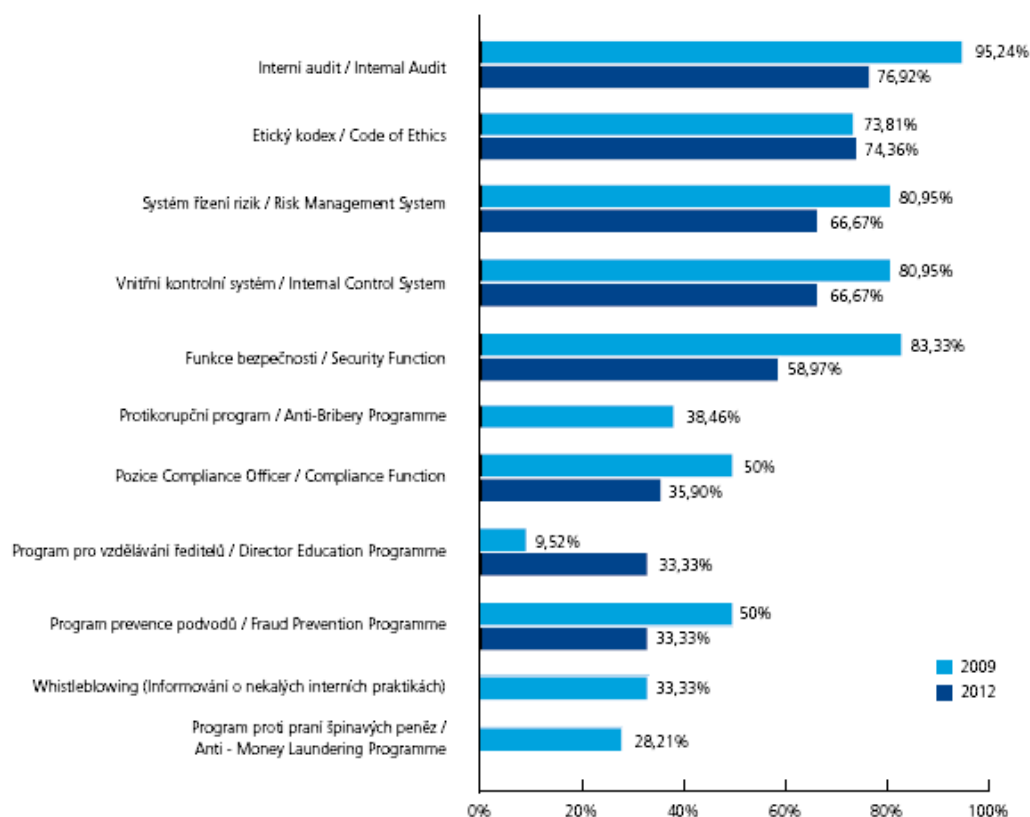
³⁰ Výzkum provedla společnost PWC v roce 2005 prostřednictvím rozhovorů s vedoucími pracovníky z více než 3 600 společností ve 34 zemích, včetně 75 předních společností v České republice.

možného pozitivního dopadu systémových protikorupčních řešení je důležité zjištění dominance odhalení náhodnými okolnostmi a varováním. (47 % , světový průměr 34 %). Autoři průzkumu ve své závěrečné zprávě k odhalování hospodářské kriminality ve firmách dodávají, že *„jestliže náhodné zjištění představuje hlavní způsob odhalování podvodů, existuje nebezpečí, že odhalené případy mohou představovat pouze „špičku ledovce“ a mnoho dalších případů se nikdy neodhalí.“*

Přes přetrvávající celospolečenskou diskusi a angažovanost části aktérů komerčního sektoru a antikoručních aktivitách ukázal výzkum spol. Deloitte z roku 2012³¹ na přetrvávající pasivitu firem v otázce přístupu firem k vnitřním kontrolním mechanismům, které mohou výrazně snižovat výskyt korupčního jednání. Tento závěr lze interpretovat také jako svým způsobem interní boj v rámci struktur komerčních firem. Pokles oproti roku 2009 byl zaznamenán například u využívání funkce interního auditu a systému řízení rizik. vnitřního kontrolního systému. Méně využívaným bylo v roce 2012 také další nepovinné opatření v podobě prevence podvodů, praní špinavých peněz a již zmiňované korupce.

³¹ „Průzkum správy a řízení společností 2012“ realizovaný v průběhu měsíců dubna a května 2012 společnými silami Czech Institute of Directors a českého Deloitte Corporate Governance Centra.

Obr. 4.3 – Opatření firem při řízení firem



Přístup komerčního sektoru k otázce možnosti zapojení do politického procesu jsem pro účely práce sledoval vlastním šetřením v letech 2011 a 2012 na vzorku celkem 7 respondentů mezi subjekty aktivně zapojenými do Koalice pro transparentní zakázky (Příloha 4.4.A). Výzkum probíhal formou otevřených rozhovorů, které byly doplněny dotazníkovým šetřením. Na otázku ke zhodnocení otevřenosti politického systému v letech 1998 až 2012 šest ze sedmi respondentů uvedlo, že situace v letech 1998 až 2004 je možné označit pro angažování komerčního sektoru méně otevřenou, jeden z dotazovaných respondentů považoval situaci v letech 1998 až 2004 a následně v letech 2004 až 2008, respektive v posledním období 2008 až 2012 za stabilní bez žádné zásadní změny v přístupu veřejného sektoru.

Otevřenost systému byla posuzována dle různé míry možného zapojení komerčního sektoru do přípravy legislativních dokumentů, dále podle konkrétních příležitostí dialogu mezi veřejným a komerčním sektorem vedoucím k aktivnějšímu zapojování firem například do připomínkování oficiálních protikorupčních dokumentů. Dalším sledovaným tématem bylo hodnocení firem z hlediska jejich názorů na skutečně naplňování některých strategických

dokumentů. V případě hodnocení přístupu veřejného sektoru bylo u čtyř ze sedmi respondentů uvedeno, že Vláda ČR a jí pověřené orgány deklarované postoje v protikorupční politice skutečně naplňují až na úroveň větší otevřenosti správy, v případě tří respondentů bylo uvedeno, že jednotlivá navrhovaná opatření nejsou u kritéria větší otevřenosti zdaleka naplňována.

Přístup firem k antikorupčnímu angažování je ovlivňován také možností vytvářet spojenecké vztahy při ovlivňování průběhu politických procesů. Souběžné šetření v letech 2011 až 2012 na stejném vzorku respondentů v rámci Koalice pro transparentní zakázky ukázalo na zlepšující se možnosti pro vzájemné navazování vztahů mezi jednotlivými aktéry komerčního sektoru v letech 2010 až 2012. Předchozí období před rokem 2010 firmy hodnotily jako dobu, ve které firmy realizovaly svá spojení pouze prostřednictvím zájmových sdružení a obchodních komor, tedy prostřednictvím svazků, u kterých otázka antikorupčního vystoupení nebylo prioritním tématem.

Navazování spojení mimo rámec komerčního sektoru bylo respondenty pozitivně hodnoceno pěti ze sedmi respondentů u vztahu se sektorem občanským, především ve vztahu k obecně prospěšným společnostem úzce vyprofilovaným směrem k obecnému potírání korupce. Také v tomto případě šetření ukázalo na zlepšující se trend nejsilněji v letech 2010 až 2012, kdy na zlepšení vztahu s občanským sektorem poukázalo šest ze sedmi respondentů. Možnost nalezení spojenců v rámci veřejného sektoru byla hodnocena opět zcela odlišně podle jednotlivých časových období. Zatímco v letech 1998 až 2004 již v České republice existovaly politické strany a konkrétní politici deklarující zájem rozvíjet protikorupční politiku, nebyly podle většiny respondentů ve stejném období vybudovány dostatečně zralé vztahy s komerčním sektorem umožňující širší zapojení firem. Šest ze sedmi dotazovaných identifikovali změnu v přístupu veřejného sektoru kolem roku 2008 s nejvýznamnějším projevem opět od roku 2010.

4.4.2 Příležitosti pro vystoupení komerčního sektoru

Na základě zjištění předchozích kapitol analyzujících vývoj POS v čase se práce v této kapitole věnuje syntéze všech základních příležitostí, které může na základě předchozích aktivit komerční sektor aktivně v antikorupčním angažmá využívat.

Komerční sektor a jeho forma vystoupení může mít podobu oficiálních individuálních prohlášení a stanovisek (a), která mohou upozorňovat primárně pouze na konkrétní podezření

porušení legislativy přímo vztažená ke konkrétní podnikatelské praxi firmy. Nejedná se v daném případě o projev, ve kterém by se privátní firma obracela přímo již na soud, ale o proaktivní krok firmy popisující vlastní nespokojenosti se stavem věcí z konkrétní podnikatelské praxe, například z průběhu zadání výběrového řízení a náznaku možného korupčního jednání.³²

Další možnou formou vystoupení mohou být přímé protestní projevy, které mohou upozorňovat na narůstající nadvládu státní správy nad privátním a občanským sektorem. V případě protestně formulovaných postojů ze strany firem může upozorňováno na silně asymetricky vedenou komunikaci mezi státními úředníky a privátním sektorem (b). Tento výstup může mít blízko k první podobě projevu individuálních stanovisek. Na rozdíl od individuálních postojů aktérů vztahujících se pouze k dílčím konkrétním podezřením na korupční jednání tato forma přímého vystoupení, nejčastěji formou demonstrace, preferuje spíše agresivněji vedené akce využívající nejčastěji moci médií, zobecňující přístup k problému korupce přesahující jednu konkrétní událost a možnost vytvoření tlaku na státní sektor prostřednictvím ovlivnění postoje veřejnosti.

Komerční sektor může také aktivně podporovat fungování a další rozvoj neziskových organizací, nejčastěji obecně prospěšných společností a nadační fondů. Firmy se v tomto případě stávají oficiálními podporovateli v podobě legálního finančních příspěvků, například přímého sponzoringu s otevřenou marketingovou podporou privátní firmou vybraných protikorupčních aktivit (c). Součástí tohoto vystoupení může být také alokace financí směřujících k realizaci výzkumů mapujících ochranná opatření v boji proti korupci, případně k šetření sledujících například přístup zadavatelů k procesu veřejných zakázek.

Projevem komerčního sektoru může být také oficiálně deklarované finanční podpora konkrétních politických stran, a to například formou transparentního přístupu ke zveřejnění informací o konkrétním finančním příspěvku jednotlivým stranám (d)

Firmy, případně jejich jednotlivý vrcholní představitelé, se mohou protikorupčně projevoval založením nové politické strany s prioritním zaměřením na potírání korupce (e). Tento přístup může být spojován s širším pojetím vstupu podnikatelů do veřejné politiky mimo rámec protikorupční politiky, vymezení se vůči korupci může být následně jedním z hlavních politických témat nové politické strany v předvolebním období.

³² Individuální postoj může následně přejít do procesu iniciace vzniku účelově založených nadačních fondů, nebo obecně prospěšných organizací spojovaných s konkrétní privátní firmou, případně osobou firmu zastupující.

Firmy se mohou projevovat také aktivním vystoupením v podobě založení zájmových skupin mezi privátními společnostmi (f). Účelem může být záměr vytvořit efektivní platformu na bázi mezioborových sdružení s časově vymezenou platností jako je například legislativní proces spojený s novelizací zákona. Tento projev může mít také v některých případech velmi blízko k lobbyistickým aktivitám. Příkladem může být participace firem na činnosti skupin vzniklých za účelem vstupu do procesu tvorby konkrétních politik (např. novela Zákona o veřejných zakázkách a aktivita signatářů Doporučení pro dodavatele veřejné zakázky) a prostřednictvím účasti v podnikatelských asociacích také ve skupinách přímo spoluvytvářejících návrhy legislativních dokumentů (např. Platforma pro transparentní zakázky a aktivní účast Hospodářské komory, Asociace malých a středních podniků a živnostníků v ČR).

Specifickou formou projevu boje proti korupci, kterou je nutné v souvislosti s participací privátního sektoru na přípravě legislativních materiálů zmínit z důvodu požadavku komplexního pohledu na výstupy privátního sektoru, může být také snaha firem o legislativní ukotvení lobbyingu v právních podmínkách České republiky. Tento přístup předpokládá, že jedině legislativou přesně pojmenovaná činnost lobbyingu může lobbyng a ochránit před chybně zjednodušujícím spojováním lobbyingu a korupce.

Jinou formou mohou být demonstrativní pokusy o státem nevy nucovanou autoregulaci komerčních firem (g). Nejčastěji se jedná o zavádění etických kodexů firem zaměřených na etiku podnikání. Implementací etického programu potom do firmy dochází k projevům tzv. podnikatelské etiky (Business Ethics, BE) a k postupné implementaci společenské odpovědnosti firem (Corporate Social Responsibility, CSR). Podnikatelská etika přináší z mezinárodní úrovně do úrovně národní také autoregulační faktory v podobě etického leadershipu, sociálních auditů a anonymních informačních linek. Na úrovni privátního sektoru se jedná především o sektorové úmluvy a dohody, jejichž cílem je podporovat autoregulační mechanismy a tím posilovat kontrolu nad korupčními projevy.

4.4.3 Využívané projevy vystoupení komerčního sektoru

Následující kapitola předkládá výčet různých typů a forem reálně využívaného vystoupení komerčního sektoru. Vystoupení soukromých firem je sledováno z hlediska zařazení do jednotlivých kategorií projevů, frekvence jejich využití a konkrétní formy

vystoupení. Vystoupení firem zařazená do analytického rámce musela splňovat základní předpoklad aktivního projevu firmy v otázce projevu a potírání korupce v České republice.

Za účelem vysledování jednotlivých vystoupení bylo pracováno s mediální databází společnosti NewtonMedia v podobě mediálního archívu MediaSearch, který umožňuje dohledat veškeré mediální výstupy v českých tištěných i elektronických médiích. Pro účely analýzy projevů vystoupení vybraných firem bylo sledováno období od 1. března 2011 do 29. února 2012, v jednom případě bylo sledované období rozšířeno od 1. ledna 2010. Úsek 12 měsíců byl vybrán záměrně s ohledem na shodné časové období, kterému se práce věnuje při popsání struktury politické příležitosti z pohledu médií v případě informování o korupci u tří největších celostátních deníků a ekonomických týdeníků. Druhým důvodem pro zacílení na roky 2011 a 2012 bylo načasování finální fáze legislativního procesu novely zákona o veřejných zakázkách, do kterého byla privátní firmy velmi aktivně zapojeny a které bylo velmi silně medii sledováno.

Pro účely analýzy účelově založených zájmových skupin, sdružení a politických stran se v této kapitole pracuje s veřejně dostupnými dokumenty o činnosti jednotlivých uskupení, včetně zřizovacích statutů, závěrečných zpráv nebo tzv. zpráv o činnosti a výročních zpráv. Výrazný podíl na analýze dokumentů tvoří písemné výstupy expertní skupiny Platformy pro veřejné zakázky a doporučení pro dodavatele veřejné zakázky (tzv. etický kodex) z roku 2010 a souhrn navržených opatření této skupiny v podobě Závěrečné zprávy Expertní skupiny. Podobně analyzovány byly analyzovány také dokumenty nadačních fondů a obecně prospěšných společností.

Projevy privátního sektoru vznikající v rámci interních nástrojů jednotlivých firem v oblasti podnikatelské etiky a rozvoje oblasti tzv. CSR, tj. firmy jako sociálně odpovědného občana, byly analyzovány pomocí existujících etických kodexů, výročních CSR reportů a oficiálních dokumentů vzniklých v rámci zájmových uskupení zaměřených na výše uvedené dvě oblasti. Nejčastějším obsahem těchto dokumentů jsou sektorové úmluvy a dohody, jejichž cílem je podporovat autoregulační mechanismy v rámci firem.

Při analýze projevů privátních firem byly použity také metody osobních rozhovorů s aktéry privátního sektoru, kteří jsou aktivní v boji proti korupci v některém z uvedených typů projevů vystoupení, v několika případech byly vybráni také aktéři působící ve více uskupení současně (viz. příloha 4.4.A). Další metodou použitou při zpracování výzkumných otázek byla případová studie sledující konkrétní přístup privátní firmy aktivně vystupující v boji proti korupci prostřednictvím svých vlastních metodických nástrojů. Tato zvolená

metoda navíc umožňovala do práce zakomponovat přístup nadnárodní korporace aplikující v České republice globálně pojaté strategické postupy v boji proti korupci.

4.4.3.1 Individuální vystoupení

Zásadním zlomem v přístupu firem k možnosti využití otevřeného individuálního vystoupení, ve kterém se firma vyjadřuje kriticky k možnému korupčnímu jednání, bylo médii prezentované stanovisko vedení firmy Unicorn na konci roku 2009 a následně první polovině roku 2010, kdy firma veřejně vystoupila a upozornila na svá jednoznačné podezření z porušení pravidel veřejných zakázek. Výběrové řízení Českého statistického úřadu, kterého se tato firma účastnila jako jeden z potenciálních dodavatelů zakázky, bylo dle vyjádření společnosti Unicorn uzpůsobeno tak, aby dle svého zadání zvýhodňovala konkrétního účastníka řízení. Firma Unicorn se v roce 2010 otevřeně vyjádřila k praxi, která dle jiných firem byla normou při průběhu mnoha výběrových řízení. Nečekané vystoupení této soutěžící firmy bylo prvotně medializováno prostřednictvím jediného celostátního deníku Hospodářských novin. Otevřenost ve vystoupení a odvaha pojmenovat konkrétní podezření ze generálního ředitele firmy Unicorn vyvolala zájem také v dalších médiích, která již ale neposkytla událostí podobný redakční prostor jako v případě Hospodářských novin.

Individuální stanovisko firmy postupně začalo měnit přístup také ostatních firem, které do doby před lednem 2010 o podobných praktikách mlčely. Kromě firmy Unicorn to byla například v médiích zmiňovaná společnost SONO upozorňující velice krátce po vystoupení Unicorn v deníku Hospodářské noviny na úplatkářské praktiky městské čtvrti Žabovřesky. Další aktivně vystupujícími individuální subjekty byly například firma Skanska, firma Bernard nebo společnost Student Agency. Fáze osamocených individuálních vystoupení privátních firem byla relativně velice krátká. Svého největšího vrcholu dosahovala tato forma projevu především v prvním pololetí roku 2010, tedy v době vrcholící předvolební kampaně do Poslanecké sněmovny v červnu téhož roku. Přestože se jednalo o relativně krátký časový úsek, byl tento krok prvních privátních firem spouštějícím impulsem pro další navazující aktivity v podobě zakládání nadačních fondů nebo obecně prospěšných společností. Další vystoupení sice v sobě ještě stále nesly prvky individuálních postojů, ale jen ve velmi malé míře je možné od druhé poloviny roku 2010 hovořit o čistě individuálně pojatém vystoupení

jednotlivých firem. Tato forma projevu se ukázala pro firmy jako velmi marketingově náročná a bez nalezení přímých pokračovatelů v podobě dalších firem také jako finančně riskantní. Významným rizikem se ukázala také síla médií, prostřednictvím kterých bylo možné útočit na podobně angažované firmy. Ilustrujícím příkladem mohou být mediálně prezentované události kolem aktivit majitele společnosti Unicorn v souvislosti s horskou nemovitostí.³³ Nelze proto očekávat další podobná vystoupení firem, aniž by nebyla propojena s aktivitami sdružení a průřezových platforem.

Pro vystoupení prvních firem je možné připomenout koncept tzv. prahu relevance kolektivního chování (Granovetter, 1978), který si všímá konkrétního vystoupení nového morálního vůdce. V případě vystoupení konkrétních privátních podnikatelských subjektů je určitě zavádějící hovořit o aktivní roli zástupců firem usilujících o pozici morální vůdců. Přes opatrnost podobných tvrzení je nutné připustit, že zvolená forma angažovanosti vedení firem s nízkým prahem relevance kolektivního chování skutečně dle Granovetterova přístupu pozvolného navazování reakcí dalších aktérů s postupně zvyšujícím prahem dokázalo vyvolat změnu v atmosféře ve společnosti. Absence aktérů, kteří by se mediálně k problému aktivně přihlásili a zároveň nebyly historicky zdiskreditovány, jak tomu bylo v roce 2010 u politiků, byla v České republice před volbami do Poslanecké sněmovny značná. Jakkoli motivovaná vystoupení některých privátních firem proto měla značný potenciál k částečnému převzetí této pozice a v některých případech k obsazení dílčí pozice morálních vůdců mohlo být v roce 2010 skutečně dosaženo. Pro další vědecké badání by určitě bylo vhodné především zaměřit pozornost na postupné přeskupení aktivit privátního sektoru od dílčích individuálních výstupů nových „vůdců“ k čistě skupinovým aktivitám zahrnujícím vystoupení většího počtu firem.

4.4.3.2 *Přímá vystoupení (demonstrace)*

Oficiální protestní vystoupení občanské společnosti nemá v České republice silnou tradici. Rozšířené jsou projevy jako otevřená diskusní fóra, kulaté stoly a panelové diskuse. Privátní sektor zcela přímého protestního způsobu pro vyjádření nespokojenosti ve formě demonstrace ve sledovaném období aktivně nevyužil. Obdobou protestnímu vystoupení může být částečně aktivita, kterou realizoval šéf firmy Unicorn Vladimír Kovář a šéf firmy Student

³³ KALÁB, V. Kovářova zářivá pověst nese šrámy, Lidové noviny, 17.8.2011

Agency Radim Jančura, kteří pro prezentování svého postoje ke korupčním praktikám použili standardních reklamních nástrojů, konkrétně tzv. reklamní megaboardsy obsahující informace o možnosti podnikat v České republice bez korupce.

Konkrétním pokusem o skutečné přímé protestní vystoupení byla událost z 25. listopadu 2011, kdy na místo aktivního projevu privátních firem byla svolána protestní demonstrace odbory poukazujícími na korupční prostředí v české politice. Protest svolala Asociace samostatných odborů, která zastupuje 14 odborových organizací a celkem 200 tisíc členů odborů. Přes vysokou základnu se na první větší protestní akci sešlo pouze malé množství protestujících. Na protestu byla odboráři zmiňována nízká aktivita poslanců v přístupu k řešení známých korupčních kauz. Protest z konce roku 2011 nezískal podporu ani mezi samotnými odboráři, zástupci korupcí ohrožených firem a ani mezi politiky aktivně vystupujícími proti korupci, kterými byla demonstrace hodnocena jako zcela pozdě načasovaná. Událost z 25. listopadu 2011 je proto možné také částečně vnímat jako exemplární ukázkou neúspěšného vystoupení, jehož průběh a celkové vyznění může určovat způsob rozhodování dalších aktérů o možném využití této formy protestního vystoupení.³⁴

4.4.3.3 Podpora neziskového sektoru

Komerční firmy, primárně s dominantním podílem zahraničního kapitálu, začaly výrazněji rozvíjet aktivní spolupráci s neziskovým sektorem v druhé polovině první dekády. Příkladem korporace aktivní v přístupu k neziskovým organizacím je společnost Siemens, která byla v globálním měřítku od roku 2008 významně reputačně postižena medializací korupčních aktivit. Jednou z reakcí na tuto pro firmu kritickou situaci byl aktivní přístup k rozvoji nové strategie, jejímž záměrem byla globální podpora při nastavení spravedlivých tržních podmínek. Podstatným záměrem, vycházejícím z hlavního cíle, byla koncepční podpora aktivit v přípravě boje s korupcí společně s konkurenty a ostatními hráči na trhu a ve vytvoření vysokých compliance standardů prostřednictvím systému prevence. Následně také korporace zamýšlela vytvořit nezávislou instituci k propagaci a dohledu a zároveň chtěla firma definovat sankce pro případ jejich porušování (Siemens, Corporate Compliance Office, 2010).

³⁴ Opačným příkladem může být velice efektivní mobilizace občanů na Slovensku v únoru 2012, kdy otevřené protesty uskutečněné pouze 5 týdnů před předčasnými volbami poukázaly na praktiky firmy Penta z let 2005 a 2006 ovlivňující významným způsobem propojení veřejného a privátního sektoru.

Od roku 2008 společnost Siemens zahájila dialog s klíčovými zainteresovanými subjekty, mezi které patřila Transparency International, World Economic Forum, International Business Leaders Forum a Mezinárodní obchodní komorou. V roce 2009 na tuto první fázi navázal projekt tzv. „Společné akce“, jejímž záměrem bylo zahájení boje s korupcí v rámci spolupráce oslovených subjektů. Společnost Siemens se v roce 2009 přihlásila k záměru investovat do boje proti podvodům a korupcím 100 mil. USD pro následujících 15 let. V posledních měsících roku 2010 byl odstartován projekt označovaný jako Compliance vzdělávací aktivita, který měl zvýšit povědomí o dodržování pravidel současných a budoucích vůdců trhu a zároveň měl sdílet poznatky a zkušenosti se zainteresovanými stranami prostřednictvím webového rozhraní společnosti. Na jaře 2010 například již také vznikla tzv. Harvard Case Study, která byla určena pro školní diskuse na univerzitách. Základním záměrem bylo diskutování tématu významu obchodní poctivosti a dodržování předpisů.

V rámci projektu „Společná akce“ společnost Siemens představila záměr nastavit několik strategických postupů, prostřednictvím kterých mělo dojít k nastavení dlouhodobých iniciativ v rámci zemích, ve kterých společnost aktivně působí. První cestou je tzv. dohoda o poctivosti, u které je záměrem oslovit zákazníky ve veřejném sektoru prostřednictvím nezávislé 3. strany a navrhnout dohodu o poctivosti v daném projektu. Druhou strategickou cestou je přímé oslovení zákazníků ve veřejném sektoru a navrhnout dohodu o poctivosti daného projektu. V daném případě bylo nutné zapojení neziskových organizací a právníků pro dodržení všech legislativních norem a pravidel. Třetí cestou bylo aktivní oslovení konkurence se záměrem společně zajistit dohodu o dodržování pravidel. Dohoda měla podpořit dlouhodobou iniciativu v boji proti korupci v daném sektoru.

V rámci projektu společnosti Siemens byly učiněny první kroky také v České republice. Konkrétně byla mapována situace při výběru vhodné neziskové organizace, která disponuje dostatečnou historií, vysokou reputací a nezbytnými schopnostmi. Pro projekt tříleté podpory byla vybrána organizace Oživení s projektem „Zlepšení systému zadávání veřejných zakázek v České republice a na Slovensku“. Během tří let má podporovaný projekt získat finanční pomoc ve výši 600 tis. USD. Jedná se o nový způsob aktivní spolupráce mezi privátní firmou a neziskovou organizací, který kombinuje aktivní strategické, dlouhodobí cíle globální korporace a její finanční zázemí s lokální znalostí problematiky neziskové organizace svou činností přímo zaměřené na oblast boje proti korupci. Jedním z deklarovaných zájmů při výběru neziskové organizace v České republice byla snaha o další zvýšení kreditu a celkové

vizibility organizace Oživení. Vzhledem ke krátké historii spolupráce není možné v současné době hodnotit výsledku projektu.³⁵ Souběžně s iniciativou tzv. Společná akce byla firma Siemens aktivní také v nově zakládaných sdruženích, jejichž cílem bylo nastavení transparentního prostředí při zadávání veřejných zakázek. Odvaha a koncepční přístup organizace Siemens v boji proti korupci se následně proto ukázal jako jeden z hlavních stavebních prvků nových otevřených platforem v boji proti korupci.

Aktivita společnosti Siemens, podporující přímo organizace věnující se oblasti boje proti korupci, nebyla v letech 2010 až 2012 v České republice obvyklým jevem. V lokálním prostředí v době jejího vzniku dominoval a stále převládá přístup korporací otevřeně finančně i nefinančně podporujících neziskové organizace v oblasti ochrany životního prostředí, práv menšin nebo organizací realizujících charitativní a podpůrné aktivity v rozvojovém světě. Koncepční přístup firmy Siemens upozornil na novou cestu aktivního projevu, který kromě krátkodobých cílů sleduje také cíle dlouhodobé, jejichž součástí je kontinuální práce s ostatními aktéry privátního sektoru, vládou a veřejností, při řešení jednoho z klíčových problémů. Cílem této dlouhodobé koncepce byla v případě společnosti Siemens snaha o vznik protikorupční kultury.

Významnou aktivitou v angažmá komerčního sektoru bylo v roce 2011 založení Nadačního fondu proti korupci. Dle výroční zprávy organizace za rok 2011 byl fond založen s cílem podporovat rozvoj etických hodnot a odhalovat skrytou korupční činnost ve veřejné správě³⁶. Hned v prvním roce činnosti se na základě Správní rady fondu pojmenovaly tři základní osy činností fondu. První cílovou činností byly analýzy podnětů doručených na Nadační fond, dále činnosti zaměřené na oznamovatele a činnosti podporující legislativní opatření. Výrazně aktivně podporovaným se staly oficiální ceny podporující odvahu oznamovatelů, tzv. Ceny za odvahu. Nadační fond proti korupci se dokázal napojit také na další spojence, významná byla finanční podpora zaměřená na občanský sektor. Podpořen byl například již zmiňovaný projekt Konexe, ve kterém se občanské sdružení Naši politici a sdružení Centra aplikované ekonomie zaměřily na analýzu vazeb mezi politiky a dodavateli veřejných zakázek. Podpořena bylo také například sdružení V97 na zpracování analýzy korupčních vztahů v segmentu státní správy nebo srovnávací analýzy problému anonymních akcí na doručitele Ondřeje Vondráčka.

³⁵ Současné integrační aktivity spol. Siemens v ČR navazují také na tzv. Compliance pact a na aktivity v rámci Czech Instit. Of Directors, které směřovaly ke vzdělávání manažerů v oblasti etiky.

³⁶ Výroční zpráva Nadačního fondu proti korupci za rok 2011

Nadační fond podpořil také činnosti investigativních novinářů redakce internetového portálu Česká pozice. Síla nacházet spojení u médií se projevovala také medializací dvou kauz, které byly veřejnosti představeny fondem. Kauza medializovaná na základě informací poskytnutých Nadačním fondem se týkala Dopravního podniku hlavního města a věnovala se události kolem předraženého jízdného v Praze. Na základě tlaku veřejnosti po její silné medializaci odstoupil z vedení této akciové společnosti její dosavadní ředitel. Druhou medializovanou kauzou bylo oznámení o spáchání trestního činu zastupitelem hlavního města Prahy, který na základě zveřejnění kauzy odstoupil z vedení ČSSD v Praze.

Finanční podpora činnosti Nadačního fondu proti korupci byla v prvním roce činnosti fondu tvořena z příspěvků firemních i individuálních dárců. Největší finanční položky byly tvořeny příspěvky zakladatelů, Karla Janečka a předsedy dozorčí rady Libora Winklera ze spol. RSJ, a.s. O aktivismu některých aktérů komerčního sektoru svědčí také finanční podpora pivovaru Bernard, firmy DELL Computer, a.s., UNIMEX GROUP, a.s. nebo společnosti CK Geotour a již zmiňované spol. RSJ, a.s. Nadační fond se v empirickém šetření ukázal jako jeden z nejefektivnějších nástrojů, prostřednictvím kterého mohou komerční firmy aktivně vstupovat do antikorupčního angažmá.

4.4.3.4 Transparentní financování politických stran

Přetrvávající problém s neprůhledným systémem financování politických stran vytvářel pro privátní sektor prostor pro aktivní vystoupení také v případě transparentní podpory politických stran a politiků. V roce 2010 podnikatel Zdeněk Bakala před volbami do Poslanecké sněmovny využil transparentní způsob podpory politických stran tím, že svoji finanční podporu otevřeně oznámil veřejnosti prostřednictvím médií. Finanční podpora byla rozdělena mezi tři konkrétní politické subjekty, čímž podnikatel současně explicitně pojmenoval své politické preference a sympatie. V roce 2010 se jednalo o netradiční způsob vystoupení privátní firmy působící v České republice, který je možné označit za standardní v některých zemích Evropské unie nebo v USA během předvolebních prezidentských kampaní. Pro další uplatnění této formy výstupu privátního sektoru bude určující podoba nového zákona o financování politických stran.

4.4.3.5 Založení uskupení s politickými ambicemi

V roce 2011 vystoupil do aktivního mediálně prezentovaného boje proti korupci také podnikatel Andrej Babiš. Jeho aktivní komentování korupčních praktik se silným akcentováním primárně politické korupce se v České republice objevilo v době, kdy bylo již veřejností téma korupce přijímáno jako legitimní téma veřejné diskuse. Po individuálních projevech a vystoupeních některých podnikatelů v roce 2010 a současně po etablování několika zájmových sdružení na přelomu roku 2010 a 2011 se vystoupení A. Babiše jevílo některými aktéry jako samozřejmé vyústění dosavadních aktivit jednotlivých uskupení. Prvotním impulsem pro vystoupení významného podnikatele v létě 2011 byla nespokojenost se způsobem řízení státu a nakládáním s veřejnými financemi. Rétorika vystoupení A. Babiše zaznamenala během období mezi srpnem až listopadem 2011 postupný vývoj od populisticky pojatých individuálních stanovisek k neuspokojivé situaci až po oficiálně deklarovaný postoj zformulovaný do tzv. Výzvy ANO2011.

Iniciativa od svého začátku apelovala výzva na motiv sjednocení různě pojmenovaných ideově spojených aktivit a na naplňování společných cílů. Cíle byly již na podzim roku 2011 pojmenovány v souvislosti se záměrem aktivního vstupu sdružení do politického prostředí. *„Cílem je spravedlivější společnost, funkční a právní stát. A toho můžeme dosáhnout jedině jednoznačným vítězstvím občanského hnutí složeného z důvěryhodných a nezávislých osobností České republiky v následujících parlamentních volbách, aby bylo možné prosadit zákony, které povedou k omezení dosavadního politického marasmu, zabrání rozkrádání státu, zvýší všeobecnou transparentnost a efektivitu veřejné správy a umožní začít používat při správě státu zdravý rozum. Pokud se nám podaří nejpozději do dvou let „zaplnit Václavské náměstí“ a představit na něm konkrétní vizi budoucnosti České republiky a konkrétní osobnosti, které tento stát změní ve prospěch nás všech, může se naše hnutí transformovat v politickou stranu a prosadit se v parlamentních volbách 2014. Řízením státu jako prosperující firmy a zbavením se korupce, nekompetentnosti a lhostejnosti některých úředníků je možné časem ušetřit stovky miliard korun, které je potřeba použít ve prospěch občanů.“³⁷*

³⁷ www.ano2011.cz

Záměr založit novou politickou stranu zástupcem privátního sektoru nebo aktivní angažmá podnikatelů ve volbách do Poslanecké sněmovny, Senátu nebo Evropského parlamentu není v České republice ojedinělý. Srovnání s přístupem jiných podnikatelů, např. s přístupem Víta Bárty při jeho angažování v politické straně Věci veřejné, nebo s vystoupením Vladimíra Železného a Václava Fišera před volbami do senátu, respektive Evropského parlamentu, avšak ukazuje na fakt, že vystoupení A. Babiše v roce 2011 se odlišovalo od ostatních projevů podnikatelů svým úzkým tématickým zaměřením a silně protestním apelativním způsobem prezentace protikorupčních cílů a dílčích záměrů.

Pro efektivní vyznění vystoupení občanského sdružení ANO 2011 se v roce 2011 ukázala jako zásadní vůle a ochota ostatních zájmových sdružení ke spolupráci a potřeba výrazného zapojení finančně samostatného subjektu. Jako zásadní se projevila výraznost politických příležitostí na národní a krajské úrovni - přetrvávající mediální atraktivnost tématu, stabilní postoj veřejnosti a nárůst otevřenosti státní správy k dialogu. Limitujícím se ukázalo populistické pojetí vystoupení a nedostatečná demokratičnost struktury nového občanského sdružení, která vedla k rychlému ohrožení důvěryhodnosti projektu. Projev podnikatele A. Babiše odpovídal spíše protestnímu režimu kolektivního jednání, který využívá mediálních příležitostí a masové mobilizace. Oproti tomu rezignoval na příležitost pro konstruktivní konzultační výkon spoluvytvářející veřejnou politiku.

4.4.3.6 Podpora zájmových (expertních) skupin

Vystoupení privátních firem, prostřednictvím jejich aktivního vstupu do zájmových sdružení, je nutné v letech 2010 až 2012 z hlediska cílů těchto útvarů rozdělit do dvou hlavních skupin. První skupinu tvoří aktivity spojené obecně s tématem potírání korupce, jejichž aktivita s v podmínkách České republiky projevuje v menším míře od roku 2000. Druhou skupinu tvoří zájmová uskupení vzniklá za účelem aktivní spoluúčasti na tvorbě klíčové novely zákona o veřejných zakázkách v letech 2010 až 2010.

Jedna z prvních skupin byla v letech 2005 až 2010 aktivní na úrovni skupinové podpory podnikové etiky a při rozvoji povědomí českých firem o jednotlivých CSR programech a metodice jejich hodnocení. Exmplární projekt Business Leaders Forum disponoval v druhé polovině první dekády velmi nepatrným politickým vlivem, současně ovšem se velice aktivně podílel na zvyšování povědomí o současných přístupech k oblasti CSR a na přímém propojení protikorupčních postojů firem a jejich propojení do jednotlivých

strategií tzv. udržitelného rozvoje. Tímto přístupem se podařilo částečně vzdělávat trh a zároveň navýšit povědomí o nekomerčních zájmech firem také mezi lokálními médii. Mezi privátní firmy v této fázi patřily subjekty, které se v následujících obdobích aktivně začaly projevovat také v konkrétních projektech vystupujících při potírání korupce, případně při aktivním vstupu firem do legislativního procesu novelizace zákona o veřejných zakázkách.

Novým projevem privátního sektoru byla podpora neziskové organizace Bílá lilie ze strany podnikatele Zdeňka Bakaly, primárně zaměřená na ocenění jedinců bojujících o větší transparentnost veřejné správy, u kterého o výsledcích rozhoduje komise složená z nevládních neziskových organizací. Na tento přístup navázal v roce 2011 Nadační fond proti korupci, jehož čelo reprezentovali respektovaní podnikatelé Karel Janeček a Stanislav Bernard. Fond se od začátku jednoznačně vymezil jako subjekt disponující schopností analytického zpracování korupčních podnětů ze strany veřejnosti a jeho adekvátní medializace. Činnost fondu následně byla zaměřena ještě více na aktivní zapojování veřejnosti do odhalování korupce většího ekonomického významu.

Odlišným směrem se začaly projevovat aktivity firem aktivně podporující tzv. Platformu pro transparentní veřejné zakázky, která vznikla v roce 2010 s cílem zvýšit transparentnost a efektivnost zadávání veřejných zakázek (viz. Příloha 4.4.3.B). Největších aktivit u tohoto sdružení bylo dosaženo v období kolem voleb do Poslanecké sněmovny v roce 2010. V druhé fázi následně v období legislativního procesu novely zákona o veřejných zakázkách v letech 2010 až 2012. Přestože mezi zakládající členy skupiny patří subjekty z veřejného a občanského sektoru, byla komerčním firmám ponechána role hlavních podporovatelů vzniku nezávislé platformy. Pro následné zesílení pozice privátního sektoru byla na začátku roku 2011 vytvořena Koalice pro dodavatele veřejných zakázek sdružující firmy, které se prostřednictvím svých podpisů na tzv. Doporučení pro dodavatele veřejných zakázek aktivně zavázaly k maximální otevřenosti v průběhu i po skončení zadávacího výběrového řízení v rámci veřejných zakázek.

Od začátku roku 2011 narostl meziročně celkový počet signatářů z počtu 20 na přibližně 50 firem v roce 2012. Struktura aktérů komerčního sektoru byla velmi široká od malých vzdělávacích agentur až po nadnárodní poradenské společnosti. V rámci individuálních rozhovorů, realizovaných v rámci této práce, s vybranou skupinou signatářů byly zaznamenány různé motivace a očekávání od činnosti skupiny. V rámci šetření byly například zjištěny odpovědi zástupců nadnárodní korporace, která není v otázce veřejných

zakázek angažována, přesto do Koalice aktivně vstoupila. Hlavní argument, který zazněl od respondenta, akcentoval především obecný zájem o transparentní podnikatelské prostředí, citace zástupce spol. Coca-Cola: „*Snažíme se civilizovat byznysové prostředí, chceme se pohybovat v právně čistém prostředí. Revoluce nevyhledáváme, ale snažíme se kultivovat*“. Druhou zjištěnou motivací byl fakt, že korupce odčerpává kritická procenta prostřednictvím neefektivního hospodaření se státními penězi, k čemuž dochází k růstu DPH, která následně zdražuje zboží. Třetím motivačním faktorem byly uváděny závazky vůči globálně koncipovanému CSR Reportu.

Dalším respondentem mého šetření byla vzdělávací agentura, jejíž zástupce jako hlavní argumentem pro vstup do Koalice uvedl při rozhovoru nulovou šanci na získávání veřejných zakázek z oblasti vzdělávání. Uvedený subjekt realizoval dílčí kroky vedoucí ke snaze o etičtější přístup při výběru dodavatelů veřejných zakázek v minulosti již také prostřednictvím aktivního členství v pracovní skupině Ministerstva školství s tělovýchovy s cílem vytvoření konceptu kvalitního vzdělávání nebo v rámci vlastních mediálně prezentovaných aktivit, například v roce 2010 prostřednictvím tzv. Roku etiky.

Šetření realizované na vzorku vybraných respondentů signatářů Koalice mezi srpnem až listopadem 2011 ukázalo na různá očekávání a motivace jednotlivých signatářů. Současně byly zjištěny odlišné pohnutky, které vedly firmy ke vstupu do Koalice. Od aktivních vystoupení firem výrazně obchodně postižených netransparentními výběrovými řízení až po subjekty, které nebyly na veřejných zakázkách existenčně závislé. Zaznamenáno bylo také rozdílné zpětné hodnocení činnosti skupiny. Zatímco velké firmy hodnotily aktivity Koalice v roce 2011 velmi kladně až kladně, menší firmy poukazovaly například na neochotu lídrů skupiny reagovat na některé výhrady k návrhu novely zákona o veřejných zakázkách v podobě, ve které byla Platformou pro transparentní zakázky předložena Ministerstvu pro místní rozvoj.

Zájem médií o aktivity členů Koalice byl v průběhu prvního pololetí roku 2011 postupně vytěsněn výstupy oficiální Platformy pro veřejné zakázky, respektive od jara 2011 především aktivním přístupem ostatních sdružení podporovaných privátním sektorem, nejznatelněji mediálním vystoupením Nadace pro transparentní zakázky a následně výzvou ANO2011. Na trend zvýšeného zájmu veřejnosti o populistický přístup ostatních firem nemohla vzhledem ke svému zaměření Koalice v průběhu celého roku 2011 i na začátku roku

2012 zareagovat. Zájem o aktivity Koalice se propadl také po ukončení legislativního procesu novelizace zákona o veřejných zakázkách v prvních měsících roku 2012.

Zájmové skupin aktivně využívaly, kromě veřejného mínění v otázce potírání korupce, také některé výstupy z přístupu EU v boji proti korupci, respektive z mezinárodních úmluv. Firmy v roce 2010 v této souvislosti mezinárodních úmluv velice rychle identifikovaly možnost rychlého zapojení do procesu tvorby nové podoby zákona o veřejných zakázkách. Více než roční veřejná diskuse o jednotlivých návrzích proto vytvořila funkční platformy, které umožňovaly aktivní vstupy nejsilnějších podnikatelských skupin. Ke zvýšenému zájmu privátního sektoru přispěla také otevřenost Ministerstva pro místní rozvoj při zapojení expertních skupin v procesu vzniku návrhu legislativních úprav. Podobný prostor byl firmám vytvořen prostřednictvím přístupu Národní ekonomické rady vlády ČR, u které se protikorupční strategie zařadila na velmi prioritní úroveň.

Legislativní proces v případě nového zákona o veřejných zakázkách odhalil také výskyt konfrontačních postojů některých zájmových skupin. Největším rozporem se ukázal na konci roku 2011 požadavek některých skupin na rozkrytí vlastnické struktury dodavatelů veřejných zakázek, který výrazně ilustroval odlišné představy klíčových uskupení.³⁸ Rozpolcenost postojů současně poukázala, při využití projevů privátních firem prostřednictvím více zájmových skupin, na některé limity uskupení – jejich významné vzájemné ohrožení a tématickou „kanibalizaci“ a tím i na celkovou časovou omezenost využití uvedeného projevu vystoupení.

Odlišnost v přístupu k uchopení tématu potírání korupce ilustruje také mediální odezva v českých médiích v období mezi 1. březnem 2011 až 29. únorem 2012 sledovaným vlastním šetřením prostřednictvím služby MediaSearch společnosti NEWTON Media (Tab. 4.3). Dominantní pozici si ve sledovaném období držela nevládní organizace Transparency International, který byla následována zcela novým subjektem, Nadačním fondem proti korupci. Až na dalších místech se umístilo sdružení Veřejnost proti korupci nebo sdružení Oživení. Ve srovnání s medializací neziskových sdružení se počet článků informujících například Americkou obchodní komoru v souvislosti s tématem korupce blížil spíše spodní hranici.

³⁸ Největší rozpor byl zaznamenán mezi umírněným přístupem Platformy pro transparentní zakázky a organizací Veřejnost proti násilí, která požadovala okamžité zavedení kompletního rozkrytí vlastnické struktury soutěžících firem.

Tab. 4.3 – Medializace tématu korupce

Subjekt	Počet článků obsahujících slovo „korupce“
Nadační fond proti korupci	1835
Veřejnost proti korupci	669
Sdružení Oživení	193
Transparency International	2466
Platforma pro transparentní zakázky	9
Americká obchodní komora	201

Zdroj: MediaSearch společnosti NEWTON Media, 1. 3. 2011 až 29. 2 2012

4.4.3.7 Autoregulace komerčního sektoru

a) vystoupení zastupujících subjektů

Aktivní vystoupení firem prostřednictvím autoreglativně zaměřených projevů privátního sektoru probíhalo ve sledovaném období let 2005 až 2012 na několika úrovních. Prvním typem přístupu firem k otázce nárůstu korupčního jednání byly aktivity oborových sdružení, například v roce 2005 se k tématu aktivní autoregulace přihlásilo občanské sdružení PR Klub, které zastupuje klienti v oblasti PR činnosti a částečně také lobbyistických aktivit. Důležitou autoreglativní aktivitou v rámci první skupiny bylo následně vystoupení neformálního sdružení Public Affairs agentur, které problém korupce vnímají v souvislosti s legislativně neukotveným lobbyingem. Aktivitivy Public Affairs byly v posledním období dvou let významně ovlivňovány přístupem agentury Fleishmann-Hillard, která například v roce 2010 zrealizovala společný průzkum s webovým portálem Euroactiv na téma prosazování soukromých zájmů ve veřejné sféře. Průzkum měl označení „Lobbying v České republice“ a vytvořen byl z vyjádření respondentů z řad vrcholných manažerů hlavních českých firem. V rámci závěrů výzkumů je nutné upozornit na velmi nízké povědomí o možnosti budování zájmových koalic a řízení asociací. Diskuse vedená mezi agenturami Public Affairs proto již dlouhodobě směřuje k většímu prosazení autoreglativních mechanismů, které byly mohly napomoci budoucímu legislativnímu ukotvení lobbyingu

v rámci legislativy České republiky. Vystoupení privátních firem je u této formy dlouhodobě minimálně. Zastupující agentury své aktivity realizují v menším počtu subjektů, například aktivity agentury z oblasti Public Relations v polovině první dekády získaly pouze velmi malou podporu konkrétních privátních firem. Stejně tak autoregulační záměry Public Affairs agentur jsou řešeny pouze ve velmi počtu zastupujících agentur.

b) participace ve skupinách

Druhou kategorií autoregulačního vystoupení privátního sektoru jsou aktivity směřující k jednoznačnému postoji privátního sektoru aktivně se zabývat otázkou maximální míry otevřenosti v rámci veřejných zakázek. Do této kategorie patří například vystoupení signatářů Doporučení pro zadavatele veřejných zakázek, kteří na začátku roku 2011 vystoupili v prostorách Poslanecké sněmovny s tzv. Preambulí zavazující její signatáře například „k internímu zajištění reálného dodržování principů společensky odpovědného podnikání a zdůraznění jejich všeobecnou významnost“. Závazky signatářů se týkaly také oblasti dodržování principů společensky odpovědného podnikání u pracovníků podílejí na přípravě a rozhodování o veřejných zakázkách. Přístup Koalice byl v otázce veřejných zakázkách odkazoval na ukončení své činnosti v okamžiku, kdy bude dosaženo požadovaného transparentního přístupu ze strany většiny dodavatelů.

c) „protikorupční“ certifikace firem

Třetí kategorií autoregulačních přístupů privátního sektoru zastupuje privátním sektorem realizované certifikační procesy, konkrétně tzv. „protikorupční audit/profil rezistence“, které byly v druhé polovině roku 2011 představeny norskou agenturou působící v České republice DNV. Audit postavený na sledování tzv. profilu rezistence, který se v některých svých nástrojích částečně podobá forezním auditům společností PWC nebo Ernst&Young, si získal od svého začátku zájem u klíčových protikorupčních zájmových uskupení. Kromě jednoznačné podpory ze strany podnikatele A. Babiše se o nový protikorupční audit zajímaly také firmy spojené například s aktivitami Nadačního fondu proti korupci nebo firmy, které se výrazně aktivně do protikorupčního boje zapojovaly již v roce 2010, například společnost Bernard Stanislava Bernarda a Student Agency Radima Vančury.

V daném případě je možné hovořit o adekvátně zvoleném metodickém přístupu, který byl již v roce 2011 schopen nabídnout privátnímu sektoru.

Předložené hodnocení schopností firem zabránit podvodům a korupci jsou firmám předkládány s cílem nabídnout těmto subjektům možnost posoudit jejich reálnou možnost čelit podobným ohrožením a rizikům. Součástí hodnocení je také sledování údajů, do jaké míry může mít korupční jednání negativní dopad do finančního zisku firem. Audit nepřináší nové požadavky, ale aktivně vychází z již zformulovaných dokumentů³⁹. Jeho základní struktura obsahuje 12 kategorií. Kromě sledování rizik a interního auditu je součástí těchto kategorií také hodnocení řešení incidentů, monitorování dozorčí rady nebo zpětně poučení z konkrétních případů. K 1. dubnu 2012 zájem o audit DNV projevily především firmy aktivní v protikorupčním boji. Na konci února 2012 byl certifikát udělen první firmě Agrofert A. Babiše⁴⁰. Vzhledem k úzkému tématickému zaměření auditu a nedostatečné podpoře ze strany státu⁴¹ nelze očekávat výrazné navýšení firem.

d) aplikace nástrojů Podnikatelské etiky

Dalším projevem privátního sektoru je v rámci rozvoje dlouhodobých soft nástrojů Podnikatelské etiky⁴² podpora implementace etických kodexů do vnitřních systémů firem. Etické kodexy jsou v České republice postupně zaváděny ve firmách již od 90. let, největším zájem byly ze strany firem projeven až v první dekádě 21. století. Přesto ještě v roce 2005 a 2006 ukázal výzkum Transparency International CR a VŠE „Průzkum aplikace etických kodexů“, že etický kodex byl zaveden u sledovaného vzorku pouze u 8,4 % firem. Největší podíl firem s etickým kodexem byl v průzkum zaznamenán u velkých společností (300 a více zaměstnanců), kde byl tento nástroj použit již u čtvrtiny firem (24 %). Závěr výzkumu ukázal v případě zavedených etických kodexů na dominanci firem se zahraničními vlastníky.

Na zavedení etických kodexů navazuje další nástroj z oblasti Podnikatelské etiky, který je možný současně také zařadit do systémových nástrojů firem v boji proti korupci a uplácení. Tímto nástrojem je interní etický audit. Jedná se o nástroj, který na jedné straně sice firmám přináší nástroj zvyšující transparentnost ve firmách a současně analyzuje morální

³⁹ www.dnv.cz

⁴⁰ http://www.dnv.cz/novinky_udalosti/news/2012/fraudandcorruptionresistanceprofile.asp

⁴¹ Na rozdíl od země původu tvůrců auditu

⁴² Definice: podnikatelská etika se snaží o nalezení správného, skutečnosti přiměřeného chování podnikatelských subjektů. TPF2FPT (Spaemann, R., 1995 in TI Čaník, Janíková, 2006)

klima, na straně druhé se jedná o finančně i časově náročný proces, který firmy odrazuje od jeho komplexního zodpovědného zavedení. S jinými omezeními se potýká další z interních nástrojů Podnikatelské etiky tzv. anonymní informační linky umožňující zaměstnanci informovat kompetentního zástupce firmy o podezření z neetického jednání uvnitř společnosti. Oproti limitů v případě interních etických auditů přináší tento nástroj ve firmách působících v České republice vysokou nedůvěru zaměstnanců a riziko zneužití linky pro záměrné poškození jména (Čaník, Čaníková 2006).

Rezervovanost firem k interním auditům a přeceňování anonymních linek potvrdily také firmy, u kterých byly v rámci empirické části této práce vedeny osobní rozhovory. Firmy apriory tyto nástroje neodmítají, na druhou stranu převládá u většiny respondentů přesvědčení, že v daném případě se jedná pouze o jeden z mnoha pilířů, na kterém musí firma stavět svoji odpovědnost a cílenou protikorupční aktivitu. Většina respondentů se shoduje, že Podnikatelská etika je prvním krokem jednotlivé firmy, po kterém musí následovat kroky další aktivněji zapojující do protikorupčních opatření dílčí podnikatelský segment, případně podnikatelský sektor.

e) aplikace nástrojů Společenské odpovědnosti

Podobný přístup jako k oblasti Podnikatelské etiky byl nalezen také ve vztahu firem a oblasti Společenské odpovědnosti firem (CSR). Přestože je oblast CSR firmám v České republice dle některých výzkumů obecně více známá⁴³, existuje mezi firmami aktivně zapojenými do protikorupčních aktivit přesvědčení, že koncept CSR není možné přeceňovat. Z rozhovorů vyplynulo, že pro efektivní využívání konceptu je nutná dostatečná lidská kapacita ve firmách a velmi úzké propojení například s Compliance útvary. Podobně jako v oblasti Podnikatelské etiky také koncept CSR rozvíjely od začátku 21. století v České republice především firmy se zahraniční majetkovou účastí, čemuž odpovídalo zjištění z již zmiňovaného výzkumu BLF z roku 2003, kdy se ukázalo, že specialistou na oblast CSR disponovalo pouze 10 % dotazovaných firem, které byly tvořeny mezinárodní korporacemi a investory. Aktivnějšího přístupu českých firem je postupně dosahováno částečným

⁴³ Například z výzkumu Business Leaders Forum již v roce 2003 vyplynulo, že koncept CSR znalo již 64 % ze 111 dotazovaných společností. (Zdroj: TRNKOVÁ, Jana. *Společenská odpovědnost firem : Kompletní průvodce tématem & závěry z průzkumu v ČR*. 1. vyd. Praha : Business Leaders Forum, 2004. 58 s. Dostupný z WWW: <<http://www.blf.cz/csr/cz/vyzkum.pdf>>.)

konkurenčním tlakem nadnárodních firem a současně také doporučeními Evropské unie a osvětové aktivity Aliance pro sociální odpovědnost. Přetrvávajícím problémem je zatím stále velice volné vnímání konceptu CSR, což má v praxi za následek velmi odlišný přístup jednotlivých firem k naplňování CSR aktivit a úrovni zpětného reportování o činnosti v oblasti Sociálně odpovědné firmy.

V souvislosti s antikorupčním vystoupením komerčního sektoru není možné opomenout autoregulativní mechanismy trhu. Světová obchodní rada pro udržitelný rozvoj hovoří o CSR velmi široce jako o „*kontinuálním závazku podniků chovat se eticky a přispívat k ekonomickému růstu a zároveň se zasazovat o zlepšování kvality života zaměstnanců a jejich rodin, stejně jako lokální komunity a společnosti jako celku*“ (World Business Council for Sustainable Development, 1997⁴⁴ : in Franc-Nezhyba-Heydenreich, 2006 : 11). Na konkrétnější úrovni je definice, která společenskou odpovědnost korporací označuje jako „*závazek těch, co rozhodují, činit opatření, která povedou k ochraně a zlepšení blahobytu společnosti jako celku při uskutečňování svých vlastních zájmů*“ (Davis, Blomstrom, 1966 : in Franc, Nezhyba, Heydenreich, 2006 : 11). Tento tradiční koncept očekává, že firma disponuje možností ovlivňovat svými jednotlivými aktivitami své okolí.

Koncept firemní sociální a společenské odpovědnosti firem naplňují firmy, které dle definice CSR dobrovolně integrují sociální a ekologická hlediska do svého podnikání a do komunikace se zainteresovanými stranami (Evropská komise). Většina hlavních definicí tzv. CSR z poslední doby se shoduje na tom, že sociální odpovědnost firmy stojí na třech základních pilířích, které tvoří hospodářská, sociální a ekologická. Z nich následně vystupují jednotlivé podoblasti činnosti firmy, přičemž oblast aktivit potírajících korupční jednání zaměstnanců firmy se objevují v hledisku sociálním. Společenská odpovědnost firem je také součástí ISO a to v rámci mezinárodní normy ISO 260000. Další mezinárodně uznávanou normou v této oblasti je norma SA8000, která na základě úmluv a doporučení Mezinárodní organizace práce (ILO) byla vydána organizací Social Accountability International (SAI). V oblasti tzv. CSR existují také metody, které pomáhají firmám zlepšovat povědomí o investicích do veřejně prospěšných projektů (tzv LBG), případně napomáhají zlepšovat a zahrnovat sociální, environmentální a ekonomické dopady činnosti organizace do strategie a každodenního řízení s ohledem na zájmy všech zainteresovaných stran (tzv. EFQM rámec).

Na úrovni Evropské unie byl zlomový rok 2000, kdy v rámci Lisabonské strategie došlo ke stanovení cílu vytvořit z Evropské unie nejdynamičtější ekonomiku s více posílenou

⁴⁴ www.wbcsd.org

sociální soudržností. V roce 2001 byla představena Zelená kniha, která umožnila otevřít skutečnou debatu o konceptu CSR a začala tvořit základy budoucí strategie CSR v rámci EU. V roce 2006 následně vznikla Evropská aliance pro sociální odpovědnost, sdružující dobrovolně přihlášené firmy. Samotná otázka dobrovolnosti otevírá stále aktuální téma role státu při podpoře a propagaci konceptu sociálně odpovědné firmy. Přestože se objevují hlasy, které upozorňují na možné pozitivní dopady legislativních rámců řešících oblasti CSR, objevují se převládající názory, které spíše apelují na podporu státu formou zvýhodnění aktivních firem například u výběru dodavatelů veřejných zakázek. Opačným směrem se zase v evropské diskusi objevuje názor, že CSR může například v oblasti boje proti korupci napomáhat při prosazování priorit vládního programu (Trnková, 2004), přehledný seznam (Příloha 4.4.B)

Tab. 4.4 – Různé formy antikorupčního aktivismu firem v ČR

FORMA VYSTOUPENÍ KOMERČNÍHO SEKTORU ČR				
	ÚROVEŇ			
	Krajská	Národní	Evropská	Mezinárodní
Individuální stanoviska a postoje (a)	●	x	●	●
Přímá protestní vystoupení / demonstrace (b)	●	●	●	●
Podpora neziskového sektoru (c)	o	o	●	●
Transparentní financování politických stran (d)	●	●	●	●
Založení nové politické strany (e)	●	x	●	●
Založení/participace na/ zájmových skupin (f)	x	o	x	●
Legislativou nevy Nucovaná autoregulace privátního sektoru (g)	●	x	x	●

Poznámka k tabulce:

symbol „●“ znamená slabě, případně zcela minimálně/výjimečně využívaný nástroj komerčního sektoru,

symbol „x“ středně využívaný nástroj,

symbol „o“ stále silněji využívaný nástroj projevu

4.4.4 Hlavní aktéři komerčního sektoru v antikorupčním aktivismu

Kategorii aktérů komerčního sektoru je nutné rozdělit na skupinu aktérů, jejichž činnost byla zřízena přímo firmami a jsou jimi také průběžně financovány a na aktéry v podobě zájmových a oborových sdružení, jež jsou aktivní na krajské, národní, případně i mezinárodní úrovni. Součástí vymezení aktérů z oblasti komerčního sektoru je také modelová podoba komerční firmy, která má nejčastěji podobu akciové společnosti, případně společnosti s ručeným omezením. Záměrem práce není redukce firem pouze z jedné oblasti podnikání, neboť by tím byl reálně ohrožen výzkum jednotlivých členů skupin. Hlavní skupiny, pro které je téma korupce a její potírání součástí jejich činností, člením dále v kapitole na profesní organizace a organizace advokační. Jejich detailnější popis je obsažen v příloze (Příloha 4.4.C).

Do skupiny profesních organizací řadím například Hospodářské komoru ČR, Svaz průmyslu a dopravy ČR, oborové komory a mezinárodní oborové komory. Do druhé skupiny tzv. advokačních organizací řadím Nadačním fond proti korupci, Platformu pro transparentní zakázky, Koalice dodavatelů veřejných zakázek, Business Leaders forum a například také dvě sdružení Podnikáme bez korupce a Korektní podnikání.

4.5 Následující vývoj v přístupu firem

Z popsaných forem vystoupení komerčního sektoru je možné očekávat největší rozvoj aktivit u již existujících sdružení aktivně se vymezujících v otázce potírání korupce. Na základě výzkumu mezi respondenty a jejich výroky odkazující na zatím pasivní roli ostatních aktérů komerčního sektoru, kteří se ale o vývoj advokačních organizací zajímají, je možné očekávat aktivní vystoupení opět menšího počtu dalších firem, které se zatím v otázce boje s korupcí skupinově neprojevovaly, případně firem, které mohly vyčkávat na členské zpevnění a jasnější tématickou vyhraněnost jednotlivých zájmových skupin. Výzkum současně ukázal, že nespokojenost části respondentů v otázce naplnění původních záměrů advokačních organizací může zapříčinit ústup firem, které mohou preferovat opět pouze individuální vystoupení v konkrétních korupčních kauzách, jež nebyly prostřednictvím činnosti organizací vyřešeny. Vývoj události a jednotlivé politické příležitosti přesto podporují spíše skupinové aktivity podporované větším zájmem médií a tím i větším ohlasem u veřejnosti. Přeskupením některých aktérů aktivních v antikorupčním angažmá může zesílit struktura a odolnost těchto skupin. Výhodou těchto skupin bude i nadále jejich otevřenost při zapojování dalších aktérů.

K útlumu může dojít naopak o uskupení, jejichž vznik byl motivován záměrem aktivní participace na procesu novelizace zákona o veřejných zakázkách. O osudu těchto formací rozhodne také způsob, jakým bude nová podoba zákona o veřejných zakázkách uváděna do legislativní praxe, respektive o další angažovanosti firem rozhodne také efektivnost dopadu jednotlivých opatření vzniklých na základě novelizovaného zákona z roku 2012. Impulsem pro budoucí udržení uskupení může být stále otevřená diskuse v otázce požadavku na transparentní vlastnickou strukturu dodavatelů veřejných zakázek. V daném případě se aktivity takto uskupených firem mohou odvíjet od vůle, kterou ke změnám budou projevovat při nejbližších volbách do Poslanecké sněmovny zvolení politici a očekávání státní správa a samosprávy.

Podobně determinovaný může být v budoucnu také projev komerčního sektoru projevujícího se formou otevřeně pojatého sponzoringu politických stran. V tomto případě bude určující další vývoj projednávání zákona o financování politických stran. Svoji roli sehraje také přístup politických stran k tématu korupce při sestavování předvolebních programů do dalších voleb do Poslanecké sněmovny, který privátním firmám vytvoří nutnou navigaci pro případné alokování sponzorských darů směrem k politickým stranám, které budou nadále definovat boj proti korupci jako jednu ze svých priorit. V této souvislosti je

možné také očekávat veřejnou diskusi o tom, nakolik současná vládní koalice ODS, TOP 09 a Věci veřejné (LIDEM) byly v posledním volebním období schopné naplnit společnou protikorupční strategii.

Další možná zcela nová vystoupení formou oficiální výzvy a následného vzniku sdružení postupně se transformujícího v politickou stranu nelze příliš očekávat. Argumentem pro toto tvrzení je na jedné straně skepse části privátních firem k exemplárnímu příkladu vystoupení výzvy ANO2011, na straně druhé je možné očekávat, že firmy shodující se s touto protestně pojatou formou výzvy z roku 2011 budou zatím spíše inklinovat k podoře jednoho konkrétního subjektu, který disponuje mediálním povědomím i finančním zázemím, než k založení politicky ambiciózního nového subjektu.

Větší angažovanost komerčních firem je naopak možné očekávat v oblasti rozvoje užší spolupráce s nevládními a neziskovými organizacemi aktivně vystupujícími proti netransparentnímu podnikatelskému prostředí. Vliv na rozvoj tohoto projevu může mít postupné zkvalitňování činnosti firem v oblasti CSR s konkrétnějšími výstupy aktivit většího počtu firem pro sociální a ekonomickou oblast. Významně může tuto oblast v budoucnu ovlivnit případné rozhodnutí Evropské unie a následně jednotlivých států aktivně zvýhodňovat firmy s transparentním přístupem k oblasti CSR a v boji proti korupci, o které se již diskutuje od poloviny první dekády 21. století. Nelze naopak příliš očekávat podporu firem přímým protestním vystoupením formou například demonstrací. Participace firmy může proběhnout spíše prostřednictvím morální či finanční podpory organizace, který by přímý protest organizovala, tj. opět v podobě posílení vazby na OOS. Stejně tak aktivní bude přístup firem k aktivní spolupráci s médii, které jsou otevřeny mediálně popisovat korupční kauzy. I zde je možné očekávat další tlak ze strany antikorupčně aktivních firem na další medializaci.

5. ZÁVĚR

„Antikorupční aktivismus komerčního sektoru z hlediska teorie struktury politických příležitostí“ je práce, která se zaměřovala na angažovanost komerčního sektoru proti korupčním praktikám v České republice. Přístup firem byl sledován s využitím konceptu struktury politických příležitostí, a to pro srovnání nabízených politických příležitostí s jejich reálným využitím v praxi. Cílem práce je proto zjistit, jaká je struktura příležitostí, které mohou aktéři komerčního sektoru využívat pro ovlivňování protikorupčních veřejných politik a jak tyto příležitosti využívají.

Z časového hlediska práce sledovala vystoupení komerčních firem v období spojeným se zahájením přístupových jednání o vstupu ČR do EU, tedy v době, kdy se tématu korupce začaly věnovat politické elity a kdy bylo téma korupce pojmenováno jako jeden z klíčových problémů z hlediska přístupových jednání. Druhou sledovanou etapou byla doba po vstupu ČR do EU, kdy docházelo k postupnému zavádění dalších jednotlivých protikorupčních opatření. Třetí etapou je doba mezi roky 2010 až 2012, kdy se téma boje proti korupci stalo jedním z klíčových politických témat v době novelizace zákona o veřejných zakázkách.

Koncept struktury politických příležitostí umožnil sledovat jednotlivé příležitosti z hlediska lokalizace jejich výskytu, respektive přímého dopadu do protikorupčních aktivit v České republice. Tento přístup členící politické příležitosti na mezinárodní, evropské, národní a krajské umožnil věnovat se jednotlivým mezinárodní úmluvám, doporučením Evropské unie, strategickým dokumentům Vlády ČR nebo zájmu veřejnosti a médií o téma korupce. To vše z hlediska otevřenosti a dispozic privátního sektoru k zapojení do zmiňovaného komplexního protikorupčního řešení.

Aktivita mezinárodních i evropských aktérů postupně zvětšily prostor pro aktivní zapojení komerčního sektoru prostřednictvím naplnění konceptu CSR. Jednalo se o možnost důsledného apelu na nutnost řešit korupční projevy systémovým způsobem, který nutně vyžaduje spolupráci více zainteresovaných stran, tedy včetně komerčního sektoru. Z hlediska přístupu k odpovědnosti firem se například díky aktivitám Evropské unie otevřel prostor pro zatím neuzavřenou diskusi, jak efektivně propagovat koncept sociálně odpovědné firmy ve spolupráci mezi státem a privátním sektorem a současně jak tyto firmy v budoucnu konkurenčně zvýhodňovat.

Sledovaná první dekáda 21. století poukázala také na vývoj zásadních příležitostí národní a krajské úrovně. Více otevřený se jevil přístup Vlády ČR prostřednictvím

předkládaných strategických dokumentů v boji proti korupci a vyšší byla také například ochota médií o tématu korupce z hlediska postupů Vlády ČR detailněji informovat. První dekáda také ukázala na rostoucí význam boje proti korupci v rámci ostatních veřejně politických témat, čímž se ještě zvětšil předpoklad zájmu o budoucí dlouhodobější dialog mezi veřejným, podnikatelským a občanským sektorem.

Jako spíše nedostatečné se naopak jevily příležitosti v případě menší otevřenosti krajské samosprávy nebo díky uzavřenému systému fungování krajských koalic. Podobně limitující byl přístup veřejnosti k otázce efektivního potírání korupce, kde výzkumy dlouhodobě potvrzují převládající skepsi občanů v otázce hodnocení efektivnosti dalších navrhovaných protikorupčních opatření a spíše menší důvěru veřejnosti v privátní sféru a její některá protikorupční opatření. Pro aktivnější vystoupení protikorupčně zaměřených firem je omezující také neochota politiků urychleně řešit legislativní změny v systému financování politických stran.

Proces konkrétních legislativních změn (novela zákona o veřejných zakázkách) ukázal na existenci prostoru pro aktivní vystoupení části komerčního sektoru, současně ovšem podhalil rizika nesourodosti při obsazování takového prostoru. Vystoupení jednotlivých uskupení firem bylo na jednu stranu spojováno společným zájmem řešit výskyt korupce v České republice, na druhou stranu upozornilo na odlišná očekávání jednotlivých sdružení. Absence konzistentního přístupu advokačních organizací v případě závěrečné fáze schvalování nové podoby zákony o veřejných zakázkách v únoru 2012 proto z důvodu převládajících partikulárních zájmů firem podkryla možné nedostatky a limity při zapojování firem do podobných procesů.

Sledování otevřenosti politického systému pro vstup komerčního sektoru do tvorby politického procesu obecně poukázalo na zvyšující se množství možností aktivního vstupu firem, případně jejich sdružení do procesů. Potvrdila se také vyšší míra aktivit vedoucích k zapojování aktérů komerčního sektoru do politického procesu a rostoucí objem společně řešených postupů. K nárůstům došlo také u zapracovaných antikorupčních návrhů komerčního sektoru například u novelizace zákona o veřejných zakázkách.

Srovnání tří fází první dekády 21. století ukázalo na vývoj způsobu využívání politických příležitostí při jednotlivých vystoupení komerčních firem. Zatímco na přelomu století, tedy v době zahájení integračního procesu České republiky do EU, převládala opatrná implementace předkládaných evropských a mezinárodních aktivit, vystoupení odborných asociací (např. Svaz průmyslu ČR, Hospodářské komora), případně velmi opatrná individuální vystoupení firem s jejich protikorupčními stanovisky (nejčastěji bez většího

zájmu médií a veřejnosti), ve druhé fázi, po zapojení do EU, se část privátního sektoru již více zabývala možnostmi využití tlaku na veřejný sektor prostřednictvím jednotlivých autoregulativních opatření a současně byla koncepčněji rozvíjena oblast Podnikatelské etiky a koncept CSR. V obou případech se jednalo o využití příležitostí politických a institucionálních.

Projevy komerčního sektoru dosáhly svého vrcholu ve třetí sledované fázi, tj. mezi roky 2010 (volby do Poslanecké sněmovny) až 2012 (schválení zákona o veřejných zakázkách), ve kterých došlo k velmi výraznému propojení předchozích vystoupení firem se zcela novými způsoby, které dokázaly reagovat na nové politické příležitosti. Novým vystoupením dominovala otevřená podpora firem zájmových skupin a aktivní spolupráce mezi privátním a neziskovým sektorem. Objevily se nové aktivní výzvy podnikatelů k budování spravedlivého, právního státu (ANO2011) nebo projevy v podobě oficiálního sponzorování politických stran (Z. Bakala). Během třetí fáze byla zaznamenána také změna v přístupu firem k individuálním projevům v podobě stanovisek jednotlivých firem do skupinových vystoupení více zainteresovaných společností. V posledním období byly již využívány příležitosti mediální, které v některých případech dominovaly nad příležitostmi institucionálními.

Při sledování, jak firmy vnímají své jednotlivé formy projevů, se v empirické části práce ukázalo, že stále více společností ztratilo důvěru v dopad individuálních stanovisek sledujících pouze jednotlivé konkrétní korupční kauzy. Kromě nárůstu důvěry ve vystoupení uskupení, která sdružují více privátních společností, firmy jako nejefektivnější formu vystoupení hodnotily aktivně zakládání uskupení propojující privátní a veřejný sektor (např. Platforma pro transparentní zakázky) a aktivity vyzívající občanskou společnost k exemplárnímu odhalení korupce (např. Nadační fond proti korupci). Z hlediska krátkodobých a střednědobých cílů firem jako zatím méně efektivní a měkké byly firmami stále vnímány autoregulativní nástroje, včetně v roce 2011 inovovaných „protikorupčních auditů“.

Z hlediska zapojení komerčního sektoru do antikorupčního aktivismu se projevíly některé zřejmé nedostatky. Prvním nedostatkem byl stále ještě malý počet firem, které se skutečně protikorupčně angažovaly, druhým nedostatkem byl problém rozložení jejich omezených dispozic a kapacit do podskupin vzniklých podle jednotlivých forem újeji vyprofilovaných protikorupčních vystoupení. Dalším limitem byla nesourodost v přístupu k některým zásadním strategickým řešením, především ke klíčovému zákonu o veřejných zakázkách.

Dispozice firem pro získávání spojenců se projevovala nejvíce u spolupráce s médii a občanským sektorem. Zájem médií o téma korupce byl ve sledovaném období výrazně spojen s aktivitami firem vystupujících v antikorupčním angažmá. Šetření ukázalo, že firmy disponují dostatečnou silou pro to, aby si z médií byly schopny vytvořit spojení ochotného informovat veřejnost o významných korupčních kauzách. Samotné firmy si sílu spojení s médii vysvětlovaly vlastními dispozicemi a znalostmi práce s médii při aktivním nabízení témat. Druhým vysvětlením při šetření mezi firmami byla celková poptávka médií po zdrojích informujících o korupčních praktikách. Komerční sektor zde prokázal schopnost reagovat na bezprostřední zájem redakcí po komentářích a rozhovorech vztahujících se k projevu korupce. Z tohoto pohledu je možné média označit za jednoho z klíčových spojenců komerčního sektoru, ale zároveň jeho zajatcem prostřednictvím investovaných prostředků do inzertních ploch. Druhým klíčovým spojencem se firmám ukázal občanský sektor, konkrétně organizace aktivně vystupující v boji proti korupci. První dekáda potvrdila narůstající dispozice komerčního a občanského sektoru ke vzájemné spolupráci. Výzkum ukázal na zlepšující se vzájemnou informovanost a schopnost přenášet směrem ke spojení srozumitelněji formulovaná očekávání a jasněji definované cíle spolupráce. Organizace občanského sektoru začaly být více zapojovány do odborných diskusí, jejich role v uskupeních se začala jasněji profilovat. Limitujícím v otázce trvalejšího zpevnění spolupráce s občanským sektorem je opět přetrvávající malý počet firem, které s v antikorupčním angažmá projevují. Malý počet aktivních komerčních společností je pro pevnější pouto mezi komerčním a občanským sektorem překážkou především v souvislosti s omezenou možností vytvořit pevné a udržitelné vazby mezi oběma sektory.

Role komerčního sektoru může být v budoucnu posilována jeho zřejmou schopností velmi rychlé adaptace na nové příležitosti (viz třetí fáze 2010-2012), dispozicí dále oslovovat média a značnou flexibilitou v otázce vzniku koncentrovaných a kapitálově silných uskupení spojujících současné aktivní skupiny. K dalšímu posílení role může dojít prostřednictvím průběžně rostoucího počtu firem, které se aktivně zapojí do sítě stále více propojovaných aktivit. Komerční sektor ale bude v tomto případě moci dosáhnout u ostatních institucí zapojených do systému národní integrity nutného kreditu pouze tehdy, pokud nově vystupující firmy budou dlouhodobě aktivně a koncepčně rozvíjet svůj společensky odpovědný přístup a zároveň budou schopny podporovat přirozený kvalitativní růst autoregulačních mechanismů privátního sektoru. Následně by vrcholný management některých firem mohl být schopen alespoň částečně převzít politiky opuštěnou roli morálních elit.

6. CONCLUSION

“Anti-corruption activism of the commercial sector from the point of view of political opportunity structure theory“ is a kind of thesis that focuses on awareness and involvement in commercial sector against corruption in the Czech Republic. The approach of the companies was monitored with concept of political opportunities so the political opportunities can be compared with their real use. This thesis aims to find out what is the structure of the opportunities, that participants of the commercial sector can be use in order to influence anti-corruption public politics.

This thesis monitored behaviour of commercial companies in the era related to the beginning of negotiation about entrance of the Czech Republic in EU. This was the era when political elite started to pursue topic of the corruption and when the corruption was named as one of the key problems in regards to membership in the EU. The second stage monitored was time when the Czech Republic joined EU and particular anti-corruption treatments were being established gradually. The third stage is between 2010 and 2012 when fight against corruption became one of the key political topics - in the time when amendment of the Law on public procurement.

The concept of political opportunity structure enabled me to monitor individual opportunities in the view of their occurrence or their impact on the anti-corruption activities in the Czech Republic. This approach that divides political opportunities between international, European, national and regional enabled me to focus on individual international treaties, EU recommendations, strategic documents of the Government of the Czech Republic or interest of publics and media in the topic of corruption. This all is related to openness of the private sector towards complex anti-corruption solutions.

Activities of the international and European participants broadened gradually space for active participation of the commercial sector via concept of CSR. This is possibility to appeal consistently in order to solve corruption systematically with necessary involvement of number of parties, commercial sector included. In regards to responsibility of companies new space for discussion was opened thanks to the EU. This discussion focuses on how to distribute concepts of CSR effectively in cooperation with the state and private sector and how to favour these companies.

The first decade of 21st century showed development of the opportunities on the national and regional level. Approach of the Government of the Czech Republic by means of

strategic documents on the corruption seemed to be more opened. Also willingness of media to inform on the topic of corruption (in regards to activities of the Government) increased. The first decade also showed increasing importance of fight against corruption within other public political topics. This increased assumption that there will be interest in a long-term dialogue between public, commercial and civic section.

Opportunities in cases of little openness of the regional government or thanks to closed system of regional coalitions seemed to be insufficient. Approach of the public towards effective fight against corruption was also limited. The surveys show lasting scepticism of the citizens in matter of efficiency of the suggested anti-corruption treatments and only little trust of the public in the private sphere and some of its anti-corruption treatments. Also unwillingness of politicians to pursue legislative changes in system of financing of the parties limits some of the anti-corruption focused companies to take action.

Legislative processes (amendment of the Law on public procurement) showed existence of a space for active appearance of a part of commercial sector. At the same time it also revealed risks of heterogeneity in such a space. Action of particular formations of companies was connected with a common interest in anti-corruption solutions. At the same time it showed different expectations of these formations. Absence of a consistent approach among organizations in the final stage of approval of the new amendment of the Law on public procurement in February 2012 therefore revealed possible deficiencies and limits in involvement of companies in such processes. Monitoring of openness of political system for entrance of commercial sector into creation of a political process generally showed increasing number of possibilities how companies can take action. Also number of activities leading to involvement of commercial sector participants into a political process and increasing volume of common processes increased. Anti-corruption suggestion of the commercial sector for example by amendment of the Law on public procurement increased too.

Comparison of the three stages of the first decade of 21st century showed development of use of political opportunities by individual companies. Whereas in the beginning of the 21st century (beginning of the integration of the Czech Republic into EU) gradual implementation of the European and international activities, actions of professional associations, eventually very careful individual steps of companies prevailed, in the second stage (after the Czech Republic joined EU) part of the private sector pursued pressure on the public sector through individual regulations. At the same time corporation ethics and concept of CSR was developed more conceptually. Both cases used political and institutional opportunities.

Manifestations of the commercial sector reached their peak in the third monitored phase, i.e. between 2010 (elections to the Chamber of Deputies) and 2012 (approval of the Public Procurement Act), in which a very marked coupling occurred of previous presentations of companies with completely new methods, which were able to react to new political opportunities. New presentation was dominated by open support by companies for special interest groups and active cooperation between the private and non-profit sector. New active calls appeared from entrepreneurs for establishment of a fair, legally consistent state (ANO2011) or manifestations in the form of official sponsoring of political parties (Z. Bakala). Change was also registered during the third phase in the approach of companies towards individual manifestations in the form of standpoints by individual companies in group presentations of several companies involved. In the last period, media opportunities were already used which in some cases dominated institutional opportunities.

Whilst monitoring how companies perceive their individual forms of manifestations, it was shown in the empirical part of the thesis, that ever more companies have lost their confidence in the impact of individual standpoints following only individual specific corruption affairs. Apart from the growth in confidence in presentations of groupings, which associate several private businesses, companies assessed active establishment of groups connecting the private and public sector (e.g. the Platform for Transparent Contracts) and activity calling on civic society to ensure exemplary exposure of corruption (e.g. the Anti-Corruption Foundation) as the most effective form of presentation. From the point of view of short-term and medium-term objectives for companies, for the time being companies perceive auto-regulatory tools, including the 2011 innovation “anti-corruption audits” as less effective and mild.

Some evident deficiencies exhibited themselves from the point of view of engagement of the commercial sector in anti-corruption activism. The first deficiency was the still small number of companies which really did engage themselves in the field of anti-corruption, the second deficiency being the problem of distribution of their limited inclinations and capacities into sub-groups created according to individual forms of more closely profiled anti-corruption presentations. Another limit was disparity in the approach to certain fundamental strategic solutions, above all to the key Public Procurement Act.

Inclination of the commercial sector to gain allies exhibited itself most in cooperation with the media and civic sector. Interest on the part of the media about the topic of corruption was, during the monitored period, markedly linked with the activities of companies involved in anti-corruption activity. The survey showed that companies have sufficient strength to be

able to create an ally of the media willing to inform the public about important corruption affairs. The companies themselves explained the strength of alliance with the media by means of their own inclinations and knowledge of work with the media whilst actively offering topics. The second explanation in terms of the survey amongst companies was overall demand on the part of the media for sources of information on corruption practices. The commercial sector showed an ability to subsequently react to the immediate interest of editorial offices in comment and interviews relating to manifestation of corruption. From this point of view, it is possible to label the media as one of the key allies of the commercial sector, but also its prisoner via the resources invested into advertising space. The second key ally for anti-corruption involvement proved to be the civic sector, more specifically organisations active in the fight against corruption. The first decade confirmed the growing inclination of the commercial and civic sector towards mutual cooperation. Research pointed to the improving level of mutual provision of information and ability to transfer more comprehensibly formulated expectations and more clearly defined objectives of cooperation in the direction of the ally. Organisations in the civic sector started to be more involved in specialist discussions, their role in groups started to be more clearly profiled. The persisting low number of companies getting involved in anti-corruption activity is again a limiting factor in the matter of more permanent reinforcement of cooperation with the civic sector. The low number of active commercial companies is an obstacle for a stronger bond between the commercial and civic sector above all in relation to the limited possibilities for creating strong and sustainable links between both sectors.

The role of the commercial sector can be strengthened in the future through its evident ability to adapt very quickly to new opportunities (see third phase 2010-2012), inclination to continue to communicate to the media and marked flexibility in the matter of creation of concentrated groups with strong capital combining currently active groups. Further strengthening of the role could occur through the continuously growing number of companies which are actively getting involved in the network of ever more interconnected activities. But the commercial sector will in this case only be able to achieve the necessary credit with other institutions involved in the system of national integrity if the newly joining companies are at the same time active over the long term and develop their socially responsible approach in a conceptual manner and at the same time are able to support natural qualitative growth of auto-regulatory mechanisms in the private sector. Top management of some companies could subsequently be able also at least partially to adopt the role of the moral elite abandoned by politicians.

7. RESUME

Diplomová práce „Antikorupční aktivismus komerčního sektoru z hlediska teorie struktury politických příležitostí“ se věnovala struktuře politických příležitostí v letech 1998 až 2012 v souvislosti s projevy korupce v ČR a rolí komerčního sektoru při jeho antikorupční angažovanosti. Z časového úseku, na který se práce zaměřuje, byly nalezeny dvě období, během kterých došlo k výskytu zásadnějších projevů komerčního sektoru. První období bylo spojeno s přistoupením ČR do EU, kdy se vystoupení podnikatelské sféry odehrávala nejčastěji prostřednictvím zájmových asociací a nástrojů Podnikatelské etiky a konceptu CSR podporované aktivitami Evropské unie. Roky přístupových jednání se projevovala jako příležitost převážně pro mezinárodní firmy působící v ČR s převahou využití politických a institucionálních příležitostí. Druhým a z hlediska jednotlivých výstupů hodnotově významnějším obdobím byla etapa mezi roky 2010 až 2012, kdy podnikatelská sféra vystupovala proti korupčním praktikám v období od voleb do Poslanecké sněmovny v roce 2010 a následně během projednávání nové podoby zákona o veřejných zakázkách do února 2012. Výrazný vliv na nárůst antikorupčního angažmá komerčního sektoru měla větší otevřenost POS a větší schopnost firem nalézt pro své aktivity spojence. Druhé vrcholné období bylo příležitostí pro větší počet firem, včetně české podnikatelské sféry zastupované také firmami střední a menší velikosti. Nejvíce využívané byly mediální a institucionální příležitosti. Toto období ještě není možné v době zpracování diplomové práce označit za uzavřené.

8. SUMMARY

The diploma thesis “Anti-corruption activism of the commercial sector from the point of view of political opportunity structure theory” was devoted to the structure of political opportunities in 1998 to 2012 in relation to manifestations of corruption in the Czech Republic and the role of the commercial sector in terms of anti-corruption involvement. Two periods were found from the period of time which the thesis focuses on, during which more fundamental manifestations of the commercial sector occurred. The first period was linked to accession of the Czech Republic to the EU, when presentation of the commercial sector most frequently took place via special-interest associations and tools of Commercial ethics and the concept of CSR supported by activities of the European Union. Years of accession talks showed themselves to be an opportunity, above all for international companies operating in the Czech Republic with a dominance of use of political and institutional opportunities. The second period, and from the point of view of individual outputs more significant in terms of value, was the phase between 2010 and 2012, when the commercial sphere took action against corruption practices in the period from the elections to the Chamber of Deputies in 2010 and subsequently during discussion of the new form of the Public Procurement Act until February 2012. The greater openness of the political system and greater ability of companies to find allies for their activities had a significant impact on growth in anti-corruption involvement by the commercial sector. The second high point was an opportunity for a greater number of companies, including the Czech commercial sphere represented also by companies of a medium and smaller size. Media and institutional opportunities were most used. This period still cannot be indicated as closed at the time this diploma thesis was elaborated.