

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

Kateřina Vacková

Protikorupční politika a politické strany v České republice

Bakalářská práce

Praha, 2015

Autor: **Kateřina Vackov**

Vedoucí práce: **doc. Michel Perottino, Ph.D.**

Rok obhajoby: **2015**

Bibliografický záznam

VACKOVÁ, Kateřina. *Protikorupční politika a politické strany v České republice*. Praha, 2015, 60 s. Bakalářská práce (Bc.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií. Katedra politologie. Vedoucí bakalářské práce doc. Michel Perottino, Ph.D.

Abstrakt

Bakalářská práce na téma *Protikorupční politika a politické strany v České republice* je zaměřena na zanalyzování vývoje protikorupční politiky tří politických stran ODS, TOP 09 a VV, které 10. srpna 2010 získaly důvěru v Poslanecké sněmovně a následně utvořily „*koalici rozpočtové odpovědnosti, vlády práva a boje proti korupci*“. Začátek práce je věnován definici pojmu korupce a fenoménů s tímto problémem souvisejících. Dále je zkoumán vývoj protikorupční politiky všech tří stran od volebních programů, přes prosazování této politiky do koaliční smlouvy a Programového prohlášení Vlády České republiky po strategii vlády v boji s korupcí od roku 2011 do roku 2014. V implementaci politiky obsažené ve volebních programech do Programového prohlášení Vlády České republiky byla neúspěšnější ODS, jelikož se 10 z 12 navrhovaných opatření ocitlo také v programovém prohlášení, což odpovídá 83,3 % úspěšnosti. Nejhůře v tomto srovnání dopadla strana Věci veřejné, již se povedlo prosadit 19 bodů z 36, což činí pouhých 52,7 %. Ze *Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012* se k zadanému datu podařilo vládě splnit 60 z 87 zadaných úkolů, představujících 79,31% hodnotu úspěšnosti. Ze *Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014* bylo na základě poslední dostupné hodnotící zprávy splněno 38 ze 73 zadaných úkolů, což činí pouze 52,1% úspěšnost.

Abstract

The bachelor thesis on the topic of *“Anticorruption Policy and Political Parties in the Czech Republic”* is focused on evolution of anticorruption policy of three political parties ODS, TOP 09 and VV, which gained a confidence in the Chamber of Deputies on 10th August 2010 and formed a coalition named *“Coalition of Budgetary Accountability, the Rule of Law and Fight against Corruption”*. The beginning of this thesis is devoted to the definition of the concept of corruption and phenomena connected with this problem. The aim of this thesis is the examination of the evolution of anticorruption policy of all three political parties from their electoral programmes through the enforcement of this policy into the Coalition Agreement and the Policy Statement of the Government of the Czech Republic to Anticorruption Strategies from 2011 to 2014. In the implementation of policy contained in the electoral programmes into the Policy Statement of the Government of the Czech Republic was the most successful ODS, as 10 of the 12 proposed measures also found itself in the Policy Statement, which corresponds to 83.3 % of success. In this comparison, the least successful was the political party named Věci Veřejné which managed to get 19 of 36 measures from the electoral programme, which makes only 52.7 %. From the Strategy of the Government in the fight against corruption for the period 2011 and 2012 has managed to meet 60 of 87 given tasks to the specified date, representing 79.31 % of the value of success. From the Strategy of the Government in the fight against corruption for the period of years 2013 and 2014 on the basis of the last available assessment report met 38 of 73 given tasks, which makes only 52.1 % success rate.

Klíčová slova

protikorupční politika, korupce, politické strany, Česká republika

Key Words

Anticorruption Policy, corruption, Political Parties, Czech Republic

Rozsah práce

99 791 znaků

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 13. 05. 2015

Kateřina Vacková

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala svému vedoucímu práce doc. Michelu Perottinovi, Ph.D za cenné a podnětné rady, které mi velmi pomohly při zpracování této bakalářské práce.

Institut politologických studií

Projekt bakalářské práce

Název:

Protikorupční politika a politické strany v České republice

Úvod do tématu:

Korupce není pojem, který by byl zcela jasně a úzce definován. Dle slovníku cizích slov se jedná o úplatkářství, podplácení, korumpování. Korupce znamená příslibení, nabízení nebo poskytování úplatku s cílem ovlivnit něčí jednání, chování či rozhodování ve svůj vlastní prospěch, anebo z opačného úhlu pohledu také žádost o úplatek či jeho přijetí.¹ Důsledkem korupce je poté skutečnost, že instituce sloužící veřejnému zájmu tuto roli přestávají plnit, a stávají se oblastí pro sledování a uplatňování soukromých zájmů. Fungování základních funkcí státu tak bývá narušováno.² V této souvislosti se boj proti korupci jeví jako mimořádně důležitý.

Protikorupční politika potřebuje jasný cíl a velmi přesné informace o míře a charakteru korupce a také typickém korupčním jednání v České republice. V dnešní době existuje poměrně značné množství materiálů, zdrojů a dat, které těmito údaji disponují, jako např. Index vnímání korupce (CPI), projekt Global Integrity, Zpráva o mezinárodní konkurenceschopnosti (GCR) či statistiky kriminality Policie ČR. Toto všechno bude zohledněno a následně podrobeno zkoumání v mé práci.

Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky roku 2010 přinesly jistou změnu stranického systému. Dvě největší parlamentní strany zaznamenaly ve volbách poměrně značný pokles hlasů. Např. ODS získala 20,22 % hlasů (v roce 2006 to však bylo 35,38 % hlasů). Ve volbách dosáhly úspěchu dvě nové strany, a to strana Věci veřejné (VV), která získala 10,88 % hlasů a TOP 09 s 16,70 % hlasů. 12. července 2010 poté došlo ke vzniku koalice mezi ODS, TOP 09 a VV a k podepsání koaliční smlouvy, jejíž název zněl *koalice*

¹ Ministerstvo vnitra ČR (2011): *Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012*. Praha: Ministerstvo vnitra, s. 5.

² Štička, M. et al. (2008): *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International – Česká republika, s. 19-20.

rozpočtové odpovědnosti, vlády práva a boje proti korupci. Účast výše zmíněných stran v nově vzniklé vládě je důvodem, proč budou právě tyto subjekty zkoumány v mé bakalářské práci.

Boj proti korupci a samotná protikorupční politika byla jednou z největších priorit vlády České republiky vzešlé z voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky roku 2010, která vychází ze *Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012* a dále z dokumentu *Od korupce k integritě – Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014*. Toto jsou mimo jiné dva stěžejní dokumenty, o které se bude moje práce opírat.

Výzkumná otázka:

Tato práce se bude zabývat jedinou výzkumnou otázkou, která zní: *„Do jaké míry dochází k naplňování cílů politických stran ODS, TOP 09 a VV v oblasti protikorupční politiky, obsažených v jejich volebních programech k volbám do Poslanecké sněmovny roku 2010, jejich koaliční smlouvě a následném Programovém prohlášení vlády ČR?“*

Cíl práce:

Ve své práci se budu snažit nalézt odpověď na otázku, do jaké míry dochází k naplňování cílů politických stran ODS, TOP 09 a VV v oblasti protikorupční politiky. Stěžejními materiály budou jejich volební programy k volbám do Poslanecké sněmovny roku 2010, jejich koaliční smlouva a v neposlední řadě Programové prohlášení vlády ČR. Práce se bude také opírat o dva již zmíněné dokumenty Strategie vlády v boji s korupcí. Bude zkoumáno, do jaké míry sliby a plány těchto tří politických stran odpovídají realitě, co se jim podařilo prosadit ze svých volebních programů do koaliční smlouvy a co na základě Programového prohlášení vlády ČR nakonec uskutečnit.

Metodologie:

Na začátku práce se pokusím vymezit klíčový pojem korupce a dále provést stručný úvod do problematiky protikorupční politiky v České republice. Jednotlivé zkoumané strany poté budou krátce představeny a charakterizovány. Analyzovány budou volební programy

stran ODS, TOP 09 a VV, jejich dlouhodobě proklamované cíle a také skutečnost, zda se plány, v těchto dokumentech nastíněné, stranám povedlo uskutečnit. Samotná práce bude pojata jako komparativní případová studie, která bude porovnávat jednotlivé dokumenty spojené s korupcí a protikorupční politikou a vyvozovat z nich závěry, do jaké míry se jednotlivé body podařilo realizovat.

Osnova práce:

1. Úvod
2. Volební programy
 - 2.1. ODS
 - 2.2. TOP 09
 - 2.3. VV
3. Koaliční smlouva, Programové prohlášení vlády ČR
4. Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012
5. Od korupce k integritě - Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014
6. Protikorupční strategie zkoumaných politických stran versus realita
7. Závěr

Zdroje dat:

Literatura:

- BALOUN, V.: *K ekonomickým příčinám korupce: popis jevu a definice*. Kriminalistika. 1999, roč. 32, č. 4, s. 273-281.
- BAŽANTOVÁ, I. a kol.: *Lobbing a korupce při tvorbě veřejné politiky*. 1. vyd. Praha: Prospektrum, 2007, 132 s. ISBN 978-80-7175-144-1
- CRHA, L.: *Korupce nebo lobbing (nebo lobbying)*. Státní zastupitelství. 2006, roč. 4, č. 12, s. 20-26.
- DANČÁK, B., HLOUŠEK, V., ŠIMÍČEK, V.: *Korupce. Projevy a potírání v České republice a v Evropské unii*. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2006, 309 s. ISBN 978-80-2104-062-5

- DAVID, V., NETT, A.: *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 345, ISBN 978-80-7179-562-9
- DOYLE, P. C. a kol.: *Boj proti korupci*. 1. vyd. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 1999. 80 s. ISBN 80-8600-873-8
- DVOŘÁKOVÁ, V.: *Rozkládání státu*. Praha: Nakladatelství Universum, 2012, 176 s. ISBN 978-80-2423-488-5
- FRIČ, P.: *Korupce na český způsob*. 1. vyd. Praha: G plus G, 1999, 302 s. ISBN 80-86103-26-9
- CHMELÍK, J. a kol.: *Pozornost, úplatek a korupce*. 1. vyd. Praha: Linde Praha, 2003, 222 s. ISBN 80-72014-34-X
- CHMELÍK, J., TOMICA, Z.: *Korupce a úplatkářství*. Praha: Linde Praha, 2011, 283 s. ISBN 978-80-7201-866-6
- PETROVSKÝ, K.: *Korupce po česku, aneb korupce očima průměrného Čecha*. 1. vyd., Praha: Eurolex Bohemia, 2007, s. 192, ISBN 978-80-86861-94-3
- SCHELLE, K., TAUCHEHN, J. (eds.): *Korupce - včera a dnes: (sborník z kolokvia pořádaného Katedrou dějin státu a práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity a The European Society for History of Law)*. 1. vyd. Brno: Key Publishing, 2013, 224 s. ISBN 978-80-7418-177-1
- VANTUCH, P.: *Lobbing není korupce. Právní rádce*. 2009, roč. 17, č. 9, s. 42-48.

Internetové zdroje:

- DONATH-BURSON-MARSTELLER: *Vnímání korupce v ČR: Výzkum mezi politiky a manažery*. [online]. 2007 [cit. 2014-04-27], Dostupné z: <http://www.dbm.cz/pruzkumy/?id=98>
- KOHOUT, P. (ed.gr): *Boj proti korupci. Sborník textů pracovní skupiny pro boj proti korupci Národní ekonomické rady vlády (NERV)*. Praha: Úřad vlády České republiky, Národní ekonomická rada vlády (NERV). [online]. 2011 [cit. 2014-04-27] Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/ekonomicka-rada/dokumenty/NERV-Boj-proti-korupci--sbornik.pdf>
- Kolektiv autorů (Transparency International): *Transparentní procesy v politickém rozhodování: sborník textů k problému korupce politických představitelů*. Praha:

Transparency International – Česká republika. [online]. 2006 [cit. 2014-04-27]
Dostupné z: http://www.transparency.cz/doc/tppr_sbornik_studii.pdf

- MINISTERSTVO VNITRA: *Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012*. [online]. 2011 [cit. 2014-04-27]
Dostupné z: http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/Strategie-vlady-v-boji-proti-korupci-na-obdobi-let-2011-a-2012---aktualni-zneni.pdf
- ŠTIČKA, M. et al.: *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International - Česká republika. [online]. 2008 [cit. 2014-04-27]
Dostupné z: http://www.transparency.cz/doc/vzdelavani_skripta2008_1.pdf
- Úřad vlády ČR. Odbor pro koordinaci boje s korupcí: *Od korupce k integritě – Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014*. [online]. 2013 [cit. 2014-04-27] Dostupné z: http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/Strategie-2013-a-2014---aktualni-verze_1.pdf

Obsah

Úvod	2
1. Problematika korupce	6
1.1. Fenomény související s korupcí	7
2. Volební programy	10
2.1. Typologie a tvorba volebních programů	10
2.2. Občanská demokratická strana	11
2.2.1. Volební program 2010	15
2.3. TOP 09 a Věci veřejné	16
2.3.1. Věci veřejné	16
2.3.1.1. Volební program 2010	17
2.3.2. TOP 09	19
2.3.2.1. Volební program 2010	20
3. Typologie a tvorba koalic	23
3.1. Základní teoretický rámec	23
3.2. Aplikace teorie koalic na české prostředí	24
4. Programové prohlášení Vlády České republiky	26
4.1. Boj proti korupci	27
4.2. Veřejné zakázky, dotace a granty	28
4.3. Analýza proklamovaných cílů jednotlivých stran	29
5. Strategie vlády v boji proti korupci	31
5.1. Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012	31
5.1.1. Změna zákona o veřejných zakázkách	32
5.1.2. Zhodnocení plnění úkolů obsažených ve Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012	33
5.2. Od korupce k integritě – Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014	35
5.2.1. Zřízení centrálního registru oznámení	36
5.2.2. Zhodnocení plnění úkolů obsažených ve Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014	37
Závěr	40
Summary	42
Seznam zkratk	42
Použitá literatura a zdroje	43

Úvod

Korupce je aktuálně vnímána jako problém, který velmi výrazně rezonuje v české společnosti i politice. Poměrně často se můžeme skrze média dozvědět o nějaké nové korupční kauze, korupčním skandálu, případném podezření či přímo obvinění z korupce osoby angažované ve vysoké politice. Co se týče vnímání korupce jako (společenského) problému, nejedná se o záležitost nijak novou. Jak zmiňují Vladislav David a Alexander Nett ve své knize *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém, „dějiny lidstva, počínaje kmenovými jednotkami a konče státy, jsou prostoupeny potencionálním korupčním prostředím“* (David; Nett, 2007: 4).

Hlavním tématem této bakalářské práce je deklarovaný boj politických stran ODS, TOP 09 a Věcí veřejných (VV) s fenoménem korupce. Samotné podklady a zdroje pro psaní bakalářské práce jsou v tomto případě poměrně specifické. Jelikož je časové období práce vymezeno od roku 2010 (viz níže) a jedná se tak o nedávnou historii, neexistuje k tomuto tématu větší množství odborné literatury, popřípadě vědeckých analýz, ze kterých by se dalo čerpat a které by se zabývaly přístupem vybraných politických stran v boji proti korupci.

Stěžejními prameny práce budou dokumenty samotných stran, jako jsou volební programy, kde je v bodech přesně vymezen cíl každé jednotlivé strany, dále koaliční smlouva uzavřená roku 2010, Programové prohlášení Vlády ČR a další především veřejně dostupné dokumenty vydané politickými stranami, jež mají souvislost s bojem proti korupci. Neméně důležitou roli sehrají také Strategie vlády v boji proti korupci vydané ve dvouletých intervalech, ve kterých je nastíněn postup vlády v následujících letech, vymezení cílů a také zhodnocení úkolů již vykonaných.

Pozornost bude dále věnována dokumentům publikovaných organizací Transparency International, o které se práce hlavně z počátku poměrně často opírá. Jelikož se jedná o organizaci, jejíž náplní je mimo jiné monitoring a mapování korupce v České republice, mělo by vždy dojít k uvědomělému zacházení s vybranými daty, abychom si byli jisti jejich dostatečnou objektivitou či minimální zaujatostí. Kromě Transparency International působí v České republice další organizace podobného typu, jako například Rekonstrukce státu³, přičemž v tomto případě se jedná o nezávislou aktivitu nevládních organizací. Těmto aktérům

³ S nápadem vzniku Rekonstrukce státu přišel Ekologický právní servis, přičemž celý projekt řídí dále ještě Transparency International a Oživení.

by měl být v bakalářské práci také věnován určitý prostor, jelikož mohou (například svou publikační činností) ovlivňovat strany v jejich politice.

Pro teoretický základ práce a definici klíčových pojmů bude použita odborná literatura, jako například kniha prof. Blanky Říchové *Přehled moderních politologických teorií*, ze které budou čerpány informace týkající se typologií a tvorby koalic, či kniha Karla Müllera *Lobbing v moderních demokraciích*, ve které je tento fenomén představen jako jedna z možností uplatňování a prosazování vlivu v liberálních demokraciích. V částech věnovaných představení jednotlivých politických stran budou informace čerpány zejména z knih publikovaných Centrem pro studium demokracie a kultury a také Sociologickým ústavem AV ČR, které se zaměřují především na výsledky dílčích voleb do Poslanecké sněmovny, včetně fenoménů s nimi souvisejících, jako je například politický marketing či předvolební kampaně. Použity budou také odborné články, například případová studie z *Politologického časopisu* od Michala Klímy nazvaná „Koncept klientelistické strany“, ve které se autor zabývá otázkou, zda v České republice vznikl typově nový druh politické strany, konkrétně strana klientelistická. Co se dále týče tří vybraných politických stran, může zde být zmíněn článek Tomáše Jarmary z *Politologické revue* s názvem „TOP 09 a Věci veřejné v kontextu institucionalizace českých politických stran po roce 1989“, který vychází z teorie institucionalizace politických stran od Angela Panebianca a jehož cílem je mimo jiné komparace dvou zmíněných stran. V teoretické části věnované tvorbě volebních programů bude použito dvou anglických článků z časopisů *Comparative Politics* a *Journal of Politics*, které se kromě jiného zabývají volebními sliby, bojem politických stran a vytváření konkrétní politiky. Jmenovitě se jedná o články „*The Politics of Agenda-Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory*“ a „*Election Pledges, Party Competition, and Policymaking*“. Zmíněné publikace budou sloužit k doplnění informací o věcech úzce souvisejících s korupcí a bojem politických stran s tímto fenoménem.

Boj proti korupci a dále pak samotná protikorupční politika byla jednou z hlavních priorit vlády vzešlé z voleb do Poslanecké sněmovny roku 2010, které jsou také známy pod označením „volební zemětřesení“ (Koubek, 2010: 112). Dvě do té doby největší parlamentní strany ODS a ČSSD zaznamenaly značný pokles hlasů oproti ziskům z předchozích voleb. Uspěly naopak dvě nové strany, a to konkrétně TOP 09, která získala 16,70 % hlasů a Věci veřejné s 10,88 % hlasů. Je otázkou, jak si vysvětlit náhlý pokles hlasů u dvou tehdy největších politických stran a zdali je možné spojit nižší počet získaných hlasů stran ODS a ČSSD

s korupcí. Stačí si připomenout několik kauz, které volbám roku 2010 předcházely a jsou se zmíněnými stranami v daném období spojovány. Tak například nákup lehkých obrněných vozů tehdejším ministrem obrany Martinem Bartákem, který byl následně na základě tohoto skutku i se zbrojařem Michalem Smržem obžalován z korupce⁴ či kauza podivných machinací při rozdělování evropských dotací z regionálního operačního programu v regionu Jihozápad vyhlášených v roce 2008, při které byli dva vedoucí pracovníci Úřadu regionální rady Jiří Trnka a Martin Půlpytel taktéž obžalováni z korupce, a která se dotkla jak ODS, tak ČSSD⁵. Tehdejší situaci neprospívala ani situace uvnitř samotné ODS, kdy docházelo k dlouhodobé kritice vládní politiky ze strany bývalého ministra financí Vlastimila Tlustého, což nakonec vyústilo v červnu 2007 v založení „reformní parlamentní platformy“ (Havlík, 2010: 24).

Této skutečnosti dokázala využít strana Věci veřejné, která problematiku korupce ve své dobře mířené a marketingově zdařilé volební kampani velmi výrazně akcentovala a do voleb šla mimo jiné se sloganem „boj proti dinosaurům“, kterým chtěla upozornit na tehdejší situaci a zároveň zdůraznit svůj protestní postoj. Neměla by zůstat opomenuta vysoká popularita tehdejšího lídra VV Radka Johna. Jak dokazuje tisková zpráva CVVM z roku 2010, Radek John se před volbami do Poslanecké sněmovny mezi stranickými představiteli těšil nejvyšší důvěře občanů, konkrétně 48 % oslovených (CVVM, 2010: 1-2). Souhra všech těchto událostí následně zajistila VV vstup do Poslanecké sněmovny.

Mezi stranami ODS, TOP 09 a VV došlo 12. července 2010 ke vzniku koalice a následnému podepsání koaliční smlouvy s názvem *Koalice rozpočtové odpovědnosti, vlády práva a boje proti korupci* (Vláda ČR, 2010a: 3). Účast tří zmíněných politických stran v nově vzniklé vládě je důležitým momentem pro časové vymezení této bakalářské práce, která bude zaměřena na období od vzniku koalice do roku 2014.

Hlavním cílem této bakalářské práce je porovnat vybrané dokumenty týkající se korupce, včetně boje proti ní, a zanalyzovat vývoj protikorupční politiky zkoumaných stran od proklamovaných cílů ve volebních programech po plnění konkrétních úkolů v rámci protikorupčních strategií na léta 2011 až 2014. U jednotlivých stran může být samotné hodnocení lehce zavádějící. V této části práce bude brán v potaz charakter a ideologická vyhraněnost stran. Jedná se zejména o stranu Věci veřejné, která využívala výrazně populistickou rétoriku, a jejímž předvolebním tématem byl právě boj proti korupci (včetně

⁴ Po třech letech byli Martin Barták i Michal Smrž pravomocně zproštěni obžaloby z korupce (iDNES.cz 2014).

⁵ Po čtyřech letech Pražský městský soud zprostil obžaloby Jiřího Trnku i Martina Půlpytela (Hardoš, 2012).

zmíněného boje proti dinosaurům), přičemž ostatní oblasti obsažené ve volebním programu byly poměrně značně upozaděny a zdaleka ne tak detailně rozebírány.

V úvodu práce dojde k definování pojmu korupce včetně představení jejích druhů, následovat bude typologie a analýza volebních programů daných stran, ovšem se zaměřením pouze na oblast korupce a boje proti ní. Dále dojde k teoretickému vymezení typologií a tvorby koalic, jelikož je tento proces klíčovým předpokladem pro vytvoření koaliční smlouvy a programového prohlášení. Poté se pozornost přesune na stranami uzavřenou koaliční smlouvu a Programové prohlášení Vlády ČR, kde bude hodnocena míra úspěšnosti stran v prosazování vytyčených cílů. Na to naváží dvě Strategie vlády v boji proti korupci, kde budou porovnány dva rozdílné přístupy v uvádění proklamované protikorupční politiky do praxe, a v samotném závěru dojde k celkovému zhodnocení stavu plnění úkolů obsažených v těchto strategiích.

1. Problematika korupce

Samotný pojem korupce není v právním řádu České republiky zcela jasně a úzce vymezen. Český trestní zákoník (Zákon č. 40/2009 Sb.) nám poskytuje pouze definici úplatku (§ 331), podplácení (§ 332) a nepřímého úplatkářství (§ 333). Přesto můžeme nalézt vysvětlení pojmu korupce v řadě různých odborných publikací. Například dle *Slovníku cizích slov* se jedná o úplatkářství, podplácení a korumpování (Linhart a kol., 2005: 210). Jiné pojetí nabízí *Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012*, podle které se jedná o slovo latinského původu⁶ a znamená příslibení, nabízení nebo poskytování úplatku s cílem ovlivňovat něčí jednání, chování či rozhodování ve svůj vlastní prospěch, anebo z opačného úhlu pohledu také žádost o úplatek či jeho přijetí (Ministerstvo vnitra, 2011a: 5).

Jak již bylo zmíněno, existuje mnoho definic pojmu korupce. Obdobně je na tom také dělení na druhy či typy korupce. Například Transparency International rozlišuje dva druhy, které dále dělí do několika dalších poddruhů. Jednotlivě se od sebe odlišují především mírou nebezpečnosti pro společnost. Prvním druhem je malá administrativní korupce, pod kterou patří podplácení úředníků, záměrně nepřehledná regulace, zatemňování pravidel, špatná organizace a zneužívání pravomocí vyplývající z dozorové činnosti veřejné správy. Druhým typem je zneužívání veřejných zdrojů, pod které spadá zpronevěra veřejných zdrojů, nevhodné využívání veřejných zdrojů, soukromý prospěch z privatizace, zneužívání úřední moci při udělování veřejných zakázek, nepotismus, klientelismus a případně „prodej“ pozic (Transparency International, 2008: 20).

Jiné dělení poskytuje dokument vydaný Odborem pro koordinaci boje s korupcí spadajícím pod Úřad vlády České republiky, které je ovšem přejaté od výzkumné agentury *Growth from Knowledge* (GfK)⁷. Korupce je zde dělena dle rozsahu a charakteru korupčního jednání na čtyři následující druhy: banální korupce, municipální korupce, velká individuální korupce a velká institucionální korupce (Úřad vlády České republiky, 2013a: 4-5).

Co se týče dat a statistik disponujících obecnými informacemi o míře, charakteru či typickém korupčním jednání v České republice, existuje jich v dnešní době poměrně značné množství. Jedná se například o Index vnímání korupce (CPI), který je každoročně zveřejňován

⁶ lat. *corruptere* znamená zmařit, zkazit, uplácet, podplácet

⁷ Tato výzkumná agentura sídlící v Norimberku vznikla roku 1934 a zabývá se výzkumem trhu. Patří mezi 5 největších organizací na světě specializujících se na výzkum trhu (GfK, 2015).

organizací Transparency International, jenž měří míru vnímání zkorumpovanosti vybraných zemí na světě. Tento index dává země do pořadí podle míry vnímání korupce ve veřejném sektoru a reflektuje myšlenky představitelů podnikatelské sféry a analytiků na celém světě. „Index je sestavován na základě výsledků průzkumů, v nichž respondenti hodnotí schopnost vládních institucí omezovat a postihovat korupci, efektivitu protikorupčních opatření, rozsah korupce a otevřenosti v institucích veřejné správy a rozsah zneužívání veřejných funkcí a veřejných prostředků. Pozornost je věnována také podobám a způsobu lobbingu ve veřejném sektoru“ (Transparency, 2014). K hodnocení používá stupnici od 0-100⁸, přičemž 0 znamená velmi vysokou míru vnímání korupce a hodnota 100 označuje zemi, ve které je výskyt korupce vnímán jako naprosto minimální. V roce 2013 vydala Transparency International žebříček 177 zemí, kde se Česká republika umístila na 57. místě se ziskem 48 bodů, což vyznívá ještě hůře, pokud Českou republiku porovnáme s dalšími 30 evropskými zeměmi (země EU + Norsko, Švýcarsko a Island), kde se umístila až na 25. místě (Transparency International, 2013a). Můžeme zde spatřovat sestupnou tendenci již od roku 2007, kdy Česká republika skončila na 41. – 42. místě se ziskem 5,2 bodu. V roce 2012 se Česká republika umístila až na 54. místě se ziskem 49 bodů ze 176 porovnávaných zemí.

1.1. Fenomény související s korupcí

Jak zmiňuje Ministerstvo vnitra ve svém dokumentu nazvaném *Společně proti korupci: Protikorupční manuál pro občany* (2011b: 13), s korupcí souvisí i další jevy jako například klientelismus, nepotismus a střet zájmů. K této skupině je možné přiřadit také lobbing, jenž je v souvislosti s korupcí zpravidla zkoumán zejména z etického a trestněprávního přístupu (Bažantová a kol., 2007: 39). K odlišnému závěru však dochází kniha *Lobbing v moderních demokraciích*, která považuje lobbing za zcela nový fenomén (v českém prostředí se o něm začíná hovořit v 90. letech 20. století), a která také zmiňuje nutnost jasného oddělení a rozlišení lobbingu a korupčních praktik (Müller a kol., 2010: 8). V této souvislosti však vyvstává problém, jelikož zákon o lobbingu v České republice stále neexistuje, i když pokus o prosazení tohoto zákona již proběhl. Návrh zákona byl předložen 9. prosince 2009 skupinou poslanců a v Poslanecké sněmovně byl také ve třetím čtení 18. května 2010 schválen, Senát

⁸ Do roku 2011 se jednalo o stupnici od 0-10, kdy např. Česká republika získala 4,4 bodů a umístila se tak na 57. - 59. místě na světě z celkového počtu 183 zemí.

však návrh zákona 23. června 2010 zamítl (Senát, 2010).

Jelikož bude s výše zmíněnými pojmy v této bakalářské práci dále pracováno, zejména v souvislosti s volebními programy jednotlivých politických stran, mělo by nyní dojít k jejich přesnějšimu vymezení. Začněme například s klientelismem. Jedná se o slovo latinského původu⁹, jehož význam lze interpretovat jako dávání přednosti známým, přátelům či jiným preferovaným skupinám (Transparency International, 2008: 22). S ohledem na téma této práce by nemělo zůstat opomenuto spojení klientelismu a politických stran. To poměrně dobře ilustruje politolog Michal Klíma ve svém článku o konceptu klientelistické strany (Klíma, 2013: 220), kde označuje klientelistické strany za „převodové páky“ promyšleně rozmístěné v českém mocenském prostoru tak, že díky svému působení umožňují úspěšné uskutečnění celé řady záležitostí, obchodů či služeb. Dále se zaměřuje také na působení klientelistických stran ve vládách a dochází k závěru, že chování jednotlivých poslanců těchto stran a jejich loajalita není v tomto případě svázána pouze s politikou dílčí strany, nýbrž že se zde stává důležitým faktorem i klientelistické prostředí. Tato skutečnost vede poté k vytvoření vlád, jež nejsou stabilní a ani náležitě efektivní (Klíma, 2013: 224).

O dalším jevu, nepotismu (též nepotizmu), hovoří *Slovník cizích slov* jako o zvýhodňování a prosazování příbuzných z pozice svého postavení (Linhart a kol., 2005: 261). Nepotismus se vyskytuje v každé části veřejné správy. Správní oblasti citlivé zejména na tento druh korupce jsou dle knihy *Ethics and Leadership in Business and Politics* nabírání nových zaměstnanců či členů, propagace a proces udělování odměn (Malan; Smith, 2001: 17).

V právním systému České republiky existuje zákon o střetu zájmů z roku 2006 (Zákon č. 159/2006 Sb.), který byl následně novelizován roku 2008 a 2009, načež roku 2012 nabyl své současné podoby jako Zákon č. 167/2012 Sb. Tento zákon upravuje oblast střetu zájmů a také neslučitelnost některých funkcí. Co však v tomto zákoně chybí, je samotná definice střetu zájmů, která byla po skončení platnosti zákona z roku 1992 vyjmuta. Co se týká střetu zájmů veřejného funkcionáře¹⁰ ve veřejné a soukromé (osobní) sféře, podle § 3 nesmí dojít k prosazování osobních zájmů před zájmy, které je veřejný funkcionář povinen prosazovat a hájit (Zákon č. 167/2012 Sb.). Ve smyslu ochrany veřejného zájmu ukládá tento zákon veřejným funkcionářům určité povinnosti související s vykonáváním jejich funkce, a to konkrétně povinnost podávat oznámení o osobním zájmu (§ 8), povinnost podávat oznámení

⁹ lat. *cliens* znamená poslušný

¹⁰ Institut veřejného funkcionáře upravuje § 2 zákona č. 167/2012 Sb.

o vykonávaných činnostech (§ 9), povinnost podávat oznámení o majetku nabytém v průběhu výkonu funkce (§ 10) a konečně povinnost podávat oznámení o příjmech, darech a závazcích (§ 11).

Střet zájmů automaticky nemusí znamenat či implikovat korupční jednání, může však zvyšovat riziko daného jevu, a pokud se jedná o veřejné činitele a funkcionáře, mělo by se na kontrolu fungování zákona o střetu zájmů dbát o to více. V průběhu roku 2011 došlo v rámci programu Bezkorupce¹¹ k prověření fungování zmíněného zákona a ke kontrole pravdivosti zveřejněných informací u 483 veřejných funkcionářů jako jsou poslanci a senátoři. Z celkového počtu 483 osob bylo zjištěno 123 případů pochybení. Jako příklad zde mohu uvést RNDr. Alexandra Vondru, tehdejšího ministra obrany a senátora za ODS, který dle oznámení o podezření ze spáchání přestupku neuvedl ve svém oznámení o činnostech ve smyslu zákona o střetu zájmů přesné, úplné a pravdivé informace (Oživení, o. s. 2012a). Jako další příklad může sloužit kauza MUDr. Jiřího Bessera, tehdejšího poslance za TOP 09, který podle oznámení o podezření ze spáchání přestupku stejně jako Alexandr Vondra ve svém oznámení neuvedl přesné, úplné a pravdivé informace¹² (Oživení, o. s. 2012b), čím došlo v obou případech k porušení zákona. Jelikož toto prověření proběhlo roku 2011 a současné podoby nabyt zákon o střetu zájmů až o rok později, vyvstává otázka, zda s touto změnou došlo také ke snížení rizika pro pochybení u fungování daného zákona. Žádná taková analýza však v současné době není k dispozici, nemůžeme tudíž toto srovnání provést.

Jako poslední fenomén bude v této kapitole zmíněn lobbying. Můžeme ho označit jako snahu o ovlivnění podoby zákona či jiného právního předpisu, veřejné politiky, jejích cílů a nástrojů. Pokud hovoříme o tradiční funkci lobbyingu, jedná se o nepřímé manipulování názorů veřejných činitelů či zákonodárců. Jako zástupce lobbistů nejsou ovšem brány pouze organizace činné ve prospěch jednotlivců, patří sem také lobbování ve jménu určitých firem (Bažantová a kol., 2007: 33-40). Osoby vykonávající lobbying mohou být fyzické i právnické. V současné době v České republice neexistuje zákon o lobbyingu, jak již bylo zmíněno výše, avšak v koaliční smlouvě můžeme nalézt bod, ve kterém se politické strany ODS, TOP 09 a VV zavázaly k předložení zákona o lobbyingu (Vláda ČR, 2010a: 16).

¹¹ Jedná se o program spadající pod nevládní neziskovou organizaci Oživení, jež byla založena roku 1997 a která se zasazuje o transparentní veřejnou správu a propagaci udržitelného rozvoje.

¹² Jiří Besser byl 9. 3. 2012 na základě rozhodnutí Městského úřadu Beroun uznán vinným ze spáchání přestupku dle ust. § 23 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů (Městský úřad Beroun, 2012).

2. Volební programy

V této části práce bude pozornost věnována analýze volebních programů stran ODS, TOP 09 a VV, konkrétně v oblasti korupce a protikorupční politiky. Z hlediska struktury bude rozdělena do tří podkapitol, přičemž první z nich se bude zabývat teorií tvorby a vzniku volebních programů a také samotné agendy politických stran. Druhá podkapitola se zaměří na ODS jako na stranu, která se v prostředí českého stranického systému pohybuje již delší dobu a u které tak může dojít k hlubší analýze a porovnání s historií. Závěrečná část bude věnována stranám TOP 09 a VV, jež můžeme na rozdíl od ODS označit za novější subjekty, které nemají tak bohatou historii a které zároveň vykazují některé společné rysy, jež mohou být porovnány.

2.1. Typologie a tvorba volebních programů

Nejen samotné volební programy, ale i programatika politických stran v obecném měřítku, bývají předmětem zkoumání zaměřeného na stranicko-politickou problematiku. Základní rozdělení stranických programů popsali roku 1993 dva němečtí politologové, Günter Olzog a Hanse-J. Liese. Jedná se o 1) základní programy reprezentující dlouhodobé postoje k prvořadým záležitostem (problematika zaměřená na stát, jedince či společnost), 2) akční programy rozvíjející skutečné cíle ze základních programů, 3) volební programy, a konečně 4) vládní prohlášení, která zmiňují především dosažené úspěchy či budoucí cíle vládní strany, popřípadě vládní koalice (Mareš, 2003: 72). Pro tuto práci je klíčový třetí a čtvrtý typ stranických programů. Volební program v sobě zahrnuje zásadní stanoviska a názory politických stran na řešení společenských problémů a zároveň díky nim dochází ke konfrontaci s ostatními stranami, vládní politikou a jinými zájmovými skupinami. Volební program jako takový je pak podle dvou zmíněných německých politologů vymezen buď aktuální tematikou, kdy strany cílí na co největší množství voličů, anebo tématy, jimiž se snaží mířit na svého politického soupeře (Fiala; Mareš, 1998: 5-8).

Dále by mělo dojít k vysvětlení, jak samotné volební programy vůbec vznikají, kdo rozhoduje o tom, jaká témata v nich budou zmíněna a na jakou problematiku se v předvolebním období zaměří pozornost politických stran. Jedná se o tzv. *agenda setting*, popřípadě *politics of agenda-building*. Jak zmiňují Roger W. Cobb a Charles D. Elder, klíčovou

roli hraje osoba politického lídra. Právě ten má největší šanci dostat potřebnou problematiku do hledáčku veřejnosti či médií a celou tematiku tak zviditelnit a více propagovat před potenciálními voliči. Co se týče médií, ta mají ještě jinou možnost, jak zasahovat do veřejného povědomí a tvorby agend politických stran. Neustálé opakování jedné a té samé problematiky a zdůrazňování nutnosti zabývat se určitým tématem může vyvíjet tlak na politické strany a budit zdání, že zrovna toto téma je nutné zahrnout do agendy příslušné strany, popřípadě do volebního programu. Existují však i další faktory, jako například příslušnost dané politické strany k nějaké sociální či ekonomické struktuře a také ideologie politické strany, která určuje, jak bude její agenda vypadat (Cobb; Elder, 1971: 907-909). Jak dodávají Lucy Mansergh a Robert Thomson, volební programy neslouží pouze jako apel na voliče a vymezení se vůči ostatním politickým stranám včetně potenciálních koaličních partnerů, ale také jako zajištění závazku stranických členů v dodržování principů a jednání v souladu s hodnotami uvedenými v daném volebním programu (Mansergh; Thomson, 2007: 326).

Vliv na tvorbu volebních programů může mít také tzv. model středového voliče, za jehož autora je považován Harold Hotelling a který se zabývá popisem chování politiků. Tento model je však poněkud specifický, jelikož je aplikován na systém dvou politických stran, který v České republice nenalezneme. Avšak ústřední myšlenou této teorie je, že politici (a politické strany) v rámci snahy o získání co největšího počtu voličských hlasů, sestavují volební programy tak, aby se co nejvíce blížili jakémusi středu, a neakcentují témata, která by nějakým způsobem „vybočovala“, čímž nedávají voličům moc možností na výběr mezi kandidujícími stranami, jelikož deklarovaná politika daných stran se velmi často shoduje (Kadeřábková, 2010: 48).

2.2. Občanská demokratická strana

ODS vznikla po rozpadu Občanského fóra (OF), které bylo protitotalitním, opozičním politickým hnutím a zároveň důležitým subjektem při přechodu k demokracii v Československu. Dne 23. února 1991 byl v pražském paláci Lucerna pořádán mimořádný sněm OF, kde padlo rozhodnutí o rozštěpení OF na ODS a Občanské hnutí. Ustavující kongres ODS se poté konal 20. a 21. dubna 1991 v Olomouci, kde se strana ustavila jako „demokratická pravicová strana s konzervativním programem“ zastávající rychlou

ekonomickou a politickou transformaci (Sokol; Klíč, 2011: 13-23). Do funkce předsedy byl zvolen jako jediný navržený tehdejší federální ministr financí Václav Klaus.

Roku 1992 vytvořila ODS předvolební koalici s Křesťanskodemokratickou stranou (KDS) a představila slogan *Svoboda a prosperita*, jenž se zároveň shodoval s názvem jejího volebního programu. Ten byl koncipován jako program „očisty a obnovy“ a za hlavní cíl si stanovil zbavení se dědictví komunistické minulosti a zároveň ukotvení tradičních hodnot (ODS, 1992: 4). V tomto volebním programu, stejně jako v programu z roku 1996 nazvaném opět *Svoboda a prosperita*, ještě nepadla jediná zmínka o korupci, korupčním prostředí, popřípadě nutnosti boje s tímto fenoménem¹³. Rok 1997 však přinesl spoustu zvrátů, konkrétně události z 28. listopadu, dnes známé jako Sarajevský atentát. Počátky tohoto incidentu sahají o rok zpět, kdy došlo k odhalení netransparentních darů pro ODS, ke kterým se později přihlásil podnikatel Milan Šrejbr, a výkonný místopředseda Libor Novák rezignoval na svou funkci poté, co na sebe vzal vinu za zfalšování údajů o pravém dárci. Vše vyústilo v rezignaci Václava Klause na funkci předsedy vlády a ve vypsání předčasných voleb do Poslanecké sněmovny (Sokol; Klíč, 2011: 84).

Do voleb roku 1998 šla ODS s volebním programem nazvaným *Hlavu vzhůru*, ve kterém se snažila reagovat na uplynulé události. Občanští demokraté využili tento program mimo jiné jako prostor pro výčet svých dosavadních úspěchů. Ve světle zmíněných událostí se ODS zaměřila na témata, ve kterých se cítila „silná“ a která prosazovala po delší dobu (např. otázka daní či soukromého vlastnictví). O korupci nepadla ve volebním programu téměř žádná zmínka. Pouze v podkapitole nazvané „Levný stát“ najdeme poznámku o jediném způsobu, jak eliminovat korupci, a to v omezení prostředí, ve kterém v rozhodovacím procesu hrají hlavní roli stát a státní úředníci (ODS, 1998: 10). V těchto volbách skončila ODS druhá za vítěznou ČSSD. Jelikož byla povolební vyjednávání velice komplikovaná a několik pokusů o vytvoření koalice selhalo, vyústila celá situace v podpis tzv. Opoziční smlouvy¹⁴, která pak výrazně ovlivnila další čtyři roky a také volby do Poslanecké sněmovny roku 2002, včetně samotných předvolebních kampaní.

Události následujících čtyř let názorově polarizovaly celou společnost. I proto bylo pro dva do té doby nejsilnější hráče na politické scéně, ODS a ČSSD, důležité jejich myšlenkové

¹³ V programu z roku 1992 nalezneme pouze zmínku o prostředí plném zlodějiny, korupce a libovůle, avšak ve spojitosti s komunistickou minulostí.

¹⁴ Celý název zní „Smlouva o vytvoření stabilního politického prostředí v České republice“ mezi ODS a ČSSD.

vymezení se (i vůči svým politickým oponentům) před nadcházejícími volbami. ODS svůj volební program nazvala *Volební desatero*¹⁵ a každý týden představovala voličům formou letáků vždy jedno dílčí téma (v tzv. dekádách). Kompletní program byl publikován až těsně před volbami. Co se týče tematiky korupce, jedná se o první program ODS, který tuto problematiku více rozebírá¹⁶. Již v kapitole nazvané *ODS volí nezádluženou budoucnost* se dočteme, že strana chce bojovat proti samotným příčinám korupce a ne pouze proti jejím projevům. Za kořeny korupce je zde označena „obrovská míra přerozdělování, regulací, zákazů a příkazů“ (ODS, 2002: 19). Znovu je pak korupce zmiňována v kapitole *ODS volí konec starých časů*, ve které si však strana protiřečí s předchozím sdělením, když tvrdí, že příčinou korupce je byrokracie. Jasnou chybu vidí občanští demokraté ve vládě ČSSD, během níž podle ODS došlo k výraznému nárůstu moci státních úřadů a zaměstnanců. Jako řešení tedy občanští demokraté navrhují omezení byrokracie, které má jít ruku v ruce s větší svobodou a menším množstvím korupce (ODS, 2002: 22).

Volby do Poslanecké sněmovny roku 2006 můžeme označit za poněkud specifické. Poprvé se zde setkáváme s fenoménem politického marketingu, analyzováním volebního trhu a také potenciálních voličů. Volební kampaně byly navíc oproti předchozím rokům daleko více tematicky zaměřené. Co se týče samotné ODS, roku 2006 strana více cílila na samotnou programatiku, nikoli na prezentaci svého volebního lídra Mirka Topolánka. Do té doby byly volební kampaně občanských demokratů založené výlučně na prezentaci Václava Klause a jeho osobnosti (Mlejnek, 2003: 199). V této volební kampani čerpala strana ze dvou obsáhlých průzkumů veřejného mínění, na jejichž základě byli identifikováni potenciální voliči. Analýza čerpající z těchto výsledků následně pomohla stanovit konkrétní volební témata (Matušková, 2006: 62-74).

Název volebního programu pro volby do Poslanecké sněmovny roku 2006 zní *Společně pro lepší život*, kde ODS ve čtrnácti kapitolách prezentuje své dílčí politiky, přičemž každá začíná souslovím „PLUS pro“ (např. *PLUS pro lepší finance*). Jedná se o první volební program ODS, kde se strana samostatně zaměřuje na boj proti korupci (najdeme ho v kapitole *PLUS pro bezpečnost a moderní stát*). V úvodu se ODS opírá o výzkum Transparency International,

¹⁵ Volebním manažerem tohoto projektu byl tehdejší místopředseda ODS Miroslav Beneš. Jednalo se o velmi osobitý dokument, jehož označení za volební program může být podle některých autorů napadeno (Mareš, 2003: 74).

¹⁶ Jedná se o reakci na čtyřleté období od podpisu opoziční smlouvy, během kterého došlo k řadě korupčních skandálů. Na tuto problematiku je zaměřen např. televizní dokument s názvem *Vládneme, nerušit* z roku 2007, jehož předlohou byla stejnojmenná kniha Erika Taberyho.

konkrétně o výsledky CPI indexu z roku 2005, kdy Česká republika skončila na děleném 47. - 50. místě v míře vnímání korupce a zároveň byla označena za třetí nezkorumpovanější zemi Evropské unie, protože hůře dopadlo v tomto hodnocení už jen Polsko a Lotyšsko (Transparency International, 2005). ODS dále zmiňuje, že korupce je běžně se vyskytující jev, o čemž svědčí i nespočet korupčních kauz vládních reprezentantů (ODS, 2006: 38). Strana jde dokonce tak daleko, že korupci definuje jako „společenské zlo prvního řádu“. Stejně jako před volbami roku 2002 vidí ODS podstatu korupce ve „strnulém byrokratickém státě“ a také v samotné vládě sociálních demokratů.

Strana přichází s návrhem na řešení tohoto problému, který představila jako protikorupční balíček vystavěný na třech klíčových principech: prevenci, průhlednosti a postihu, přičemž každý tento bod podrobněji rozebírá. Jako hlavní cíl si ODS klade omezení moci a vlivu státní správy, snížení prostředků přerozdělovaných státem, zavedení institutu protikorupčního agenta, provedení protikorupčních auditů, prosazení zákona o střetu zájmů, zprůhlednění nakládání s veřejnými prostředky, zřízení specializovaného Zvláštního soudního tribunálu a přitvrzení trestů za prokázanou korupci (ODS, 2006: 38-39). Každé toto prohlášení je dále ještě velmi krátce okomentováno. Řešení problému korupce strana spojuje s nutnými reformami. Jako příklad uvádí v podkapitole nazvané *Daňový systém* zavedení rovné daně, protože ta „odstraňuje různé výjimky a pobídky“. ODS se chce mimo jiné zaměřit na podporu v podnikání pro všechny firmy, ne pouze pro malé či střední podniky, které podle ní korupci neomezují, ale naopak jí napomáhají. Poněkud zajímavá je skutečnost, že korupci ODS zmiňuje v podkapitole nazvané *Hlavní priority ve zdravotnictví*. V této části nám strana nabízí návod na vymýcení korupce v tomto odvětví na základě omezení role státu a také v příležitosti „legální a transparentní kombinace veřejných a soukromých peněz“ (ODS, 2005: 31-34).

Celkově lze tedy volební programy ODS (konkrétně v oblasti boje proti korupci) do roku 2006 shrnout následovně. Až do roku 2002 se občanští demokraté zaměřovali především na tematiku soukromého vlastnictví, daní, veřejných financí, případně omezení role státu, jelikož za ideální situaci strana považuje „malý a bezpečný stát“. Korupce samotná nebyla zmiňována vůbec, případně pouze okrajově. S nástupem politického marketingu se však ODS začala profilovat více tematicky a na základě provedených analýz zahrnula do svého volebního programu roku 2006 poprvé i boj proti korupci, který také poměrně obsáhle rozpracovala. Občanští demokraté později spojovali korupci a boj proti ní s uplynulými dvěma

vládními obdobími pod vedením ČSSD, kdy ODS opakovaně poznamenala, že zejména ve způsobu vládnutí sociálních demokratů vidí tu největší chybu, jelikož došlo k posílení moci státních úřadů a úředníků (viz výše).

2.2.1. Volební program 2010

Jelikož se tato práce zaměřuje na časové období od vzniku koaliční vlády roku 2010, bude následujícímu volebnímu programu pro přehlednost věnována samostatná podkapitola. V období od roku 2006 do roku 2010 prošla ODS obdobím personální obměny. Petr Nečas nahradil Mirka Topolánka na pozici předsedy strany a současně se Václav Klaus vzdal postu čestného předsedy. Již krátce před volbami do Poslanecké sněmovny roku 2010 bylo celkem zřejmé, že ODS nebude pokračovat v tradici hegemonu na pravici, což nakonec potvrdil důrazný nástup TOP 09 v samotných volbách (Havlík, 2010: 26).

Název volebního programu občanských demokratů pro tyto volby nese název *Řešení, která pomáhají*. Začíná preambulí, na níž navazuje 15 hlavních priorit strany (pro tuto práci je klíčový bod č. 14. *Boj s korupcí*), dále výčet úspěchů, kterých ODS dosáhla, seznam věcí, jimž chce zabránit a konečně sedm základních témat, která strana dále rozpracovává. Stejně jako v předchozím volebním programu z roku 2006 zmiňuje ODS boj proti korupci okrajově i ve spojitosti s daněmi a veřejnými financemi, kdy tvrdí, že potírání korupce je jedním z možných řešení v problematice veřejného dluhu, a stejně tak ve zdravotnictví, kdy strana opět apeluje na odstranění korupce z tohoto odvětví (ODS, 2010: 10-30). Obecně také strana zmiňuje protekcionismus a klientelismus, ke kterým podle ODS dochází kvůli nadbytečné regulaci.

Jak již bylo zmíněno výše, tato část práce se zaměří především na kapitolu *Bezpečnost občanů* a konkrétně na sekci s názvem *Boj proti korupci*. Už v samotném úvodu se ODS opakuje s tvrzením, že „korupce je zlo prvního řádu“ a také s návodem na boj proti tomuto fenoménu, který opět staví na prevenci, průhlednosti a postihu. Strana dále představuje sedm konkrétních opatření, která by chtěla jako vítěz voleb provést. Jedná se o zveřejňování zakázek na internetu a s tím spojenou větší transparentnost firem, dále veřejně dostupný seznam nezákonně jednajících firem (včetně nemožnosti ucházení se o veřejnou zakázku v následujících pěti letech), zřízení specializovaných protikorupčních soudních senátů a také zvláštního útvaru, jenž by měl s bojem proti korupci napomáhat. V neposlední řadě chce strana zajistit důsledné postihy za korupční jednání, se kterými souvisí i další bod nazvaný

tvrdé tresty¹⁷. Poslední poznámka této části programu se zaměřuje spíše na následky a projevy korupce, nikoliv na její příčiny, jak strana deklarovala již roku 2002. Jedná se o zvýšení odpovědnosti úředníků, které se týká správy majetku, a to takovým způsobem, kdy bude veřejný funkcionář zavázán uhradit jím spáchanou škodu (ODS, 2010: 30-31). ODS však na tomto místě neuvádí, zda má na mysli majetek státu, obcí či dalších veřejnoprávních institucí.

Oproti volebnímu programu z roku 2006 strana ustoupila od snahy o provádění protikorupčních auditů, které měla v plánu uskutečnit na všech úrovních státní správy a také od úpravy zákona o střetu zájmů¹⁸. Jak poznamenává Otto Eibl (2010: 73), další rozdíl spočívá také v tom, že oproti předchozím programům ODS v mnoha pasážích zmiňuje, že na tvorbě tohoto programu se podíleli mimo jiné odborníci z řad akademické a ekonomické obce, o což strana opírá svá další tvrzení. Snaží se tak zvýšit důvěryhodnost svého dokumentu a zároveň utvrdit své potenciální voliče v tom, že vize prezentované ODS jsou tou jedinou správnou volbou, kterou navíc „posvětili“ zmiňovaní odborníci.

2.3. TOP 09 a Věci veřejné

Tato kapitola bude věnována politickým stranám TOP 09 a Věcem veřejným. Jak už bylo zmíněno výše, jedná se o strany o dost „mladší“ než ODS, i když ve své podstatě VV existují jako politická strana již poměrně dlouho (téměř 13 let), jen samotný proces institucionalizace strany¹⁹ trval poněkud delší dobu.

2.3.1. Věci veřejné

Před svým oficiálním vznikem existovala strana Věci veřejné jako občanská iniciativa, jejíž vznik můžeme datovat do roku 2001, konkrétně na území Prahy 1. Strana se tehdy, v čele se Stanislavou Moravcovou, zaměřovala především na komunální politiku. Roku 2002 získala jeden mandát v zastupitelstvu Prahy 1. Dne 22. července 2002 došlo k zaregistrování politické strany Věci veřejné na ministerstvu vnitra (Havlík, 2010: 30). Výrazným mezníkem ve vývoji

¹⁷ V souvislosti s tímto opatřením strana zmiňuje také možnost propadnutí majetku v případě závažných případů prokázaného korupčního jednání.

¹⁸ Jak zmiňuji ve své kapitole nazvané Problematika korupce, tento zákon byl roku 2008 a 2009 novelizován.

¹⁹ Institucionalizaci můžeme chápat jako průběh proměny politické strany, která se díky svému vystupování stává „objektivní“, běžně se vyskytující a společensky uznávanou složkou sociálního systému (Jarmara, 2011: 57).

strany se stala v červnu 2009 volba populárního reportéra TV NOVA Radka Johna předsedou strany. Ten v březnu téhož roku ukončil spolupráci se zmíněnou televizí a rozhodl se vstoupit do politické strany Věci veřejné, se kterou spolupracoval již delší dobu. V květnu 2010 (těsně před volbami do Poslanecké sněmovny) byl označen za nejdůvěryhodnějšího politika, jak již bylo zmíněno výše (CVVM, 2010: 1-2).

Věci veřejné můžeme označit za protestní stranu (především v souvislosti s kritikou tehdejších poměrů na pražském magistrátu) s populistickou rétorikou, vystupující proti zavedeným politickým stranám (zmiňované negativní oslovení „dinosauři“), dále za stranu podporující přímou demokracii a postrádající oficiální ucelenější ideologii. Pokud se zaměříme na organizační strukturu strany, konkrétně postavu lídra (v tomto případě na „politického podnikatele“ Víta Bártu, který se stal předsedou strany po Radku Johnovi v únoru 2013), je možné stranu označit také za *business-firm party* (Hloušek, 2012: 322-325). Období mezi lety 2002 až 2010 můžeme označit za etapu transformace VV z lokální politické strany zaměřené především na komunální politiku, ve stranu se zastoupením v Poslanecké sněmovně, která disponovala nemalým koaličním potenciálem, což následně potvrdilo zformování koaliční vlády s ODS a TOP 09.

2.3.1.1. Volební program 2010

Jak poznamenává Jan Bureš (2012: 148), VV byly před volbami 2010 daleko méně programově srozumitelnou stranou (ve srovnání s dalším novým subjektem: TOP 09), jež si zároveň ve svém programu nazvaném pouze *Politický program* často protiřečila. Tento dokument byl koncipován do 16 bodů, začínal představením Věcí veřejných jako strany vyznávající přímou demokracii, následovalo 14 tematických okruhů, přičemž celý program byl uzavřen Desaterem Věcí veřejných, jež mělo reprezentovat 10 největších priorit strany, kterých by chtěla po svém případném zvolení do Poslanecké sněmovny dosáhnout. Věci veřejné na několika místech upozorňují na spolupráci s týmem expertů, politologů a právníků. Podobně jako ODS se snaží vzbudit pocit odbornosti a představit „konkrétní řešení“. Na rozdíl od občanských demokratů, kteří představili svůj *Politický program ODS* již roku 1995, v němž shrnují své základní myšlenky, jež tvoří jádro i všech následujících volebních programů, Věci veřejné žádnou oficiální ideologii nemají (viz výše), a nenabízejí ani žádné jiné programové vize do budoucna. Jejich volební dokument je představen jako pouhý souhrn

řešení problémů, který strana prezentuje v jednotlivých odrážkách. Za jistou kuriozitu může být považována skutečnost, že se v programu poměrně často objevuje řada konkrétních číselných údajů, což má opět navozovat v potenciálních voličích pocit detailně propracovaného dokumentu (Eibl, 2010: 74).

V souvislosti s tématem této práce bude nyní zkoumána pouze část programu nazvaná *Protikorupční opatření*. Boj s korupcí považují Věci veřejné za klíčovou položku. Prosazením a zároveň provedením navrhovaných změn chtějí dosáhnout „větší transparentnosti, profesionality, odpovědnosti a kvality rozhodování na všech úrovních veřejné správy“ (VV, 2010: 10). Část programu pojednávající o boji s korupcí je dále rozčleněná na šest složek. V úvodu nazvaném „STOP PRORŮSTÁNÍ KORUPCE DO STÁTNÍ SPRÁVY“ požadují VV stejně jako ODS ve svém volebním programu zřízení speciálního protikorupčního soudu a státního zastupitelství²⁰, toto státní zastupitelství má zároveň provádět testy korupční odolnosti politiků a státních úředníků (v programu však není uvedeno, jak by měly tyto testy vypadat). Dále se strana věnuje Policii ČR, kdy požaduje omezení záměrných reorganizací v rámci tohoto institutu a také nulovou toleranci korupce v případě výkonu policejního povolání (včetně právnických profesí). Zároveň VV po vzoru USA, Velké Británie a Slovenska, podporují institut tzv. spolupracujícího svědka²¹ (VV, 2010: 10).

V části věnované transparentnímu a efektivnímu rozdělování veřejných financí se VV věnují především veřejným zakázkám. Opět je zde shoda s ODS v podpoře zveřejňování informací o veřejných zakázkách na internetu a v požadavku na centrální nákup a elektronické aukce²² (tato problematika je více rozebrána v části nazvané *Ekonomika*). Dále strana podporuje zmírnění limitů velikosti veřejných zakázek s povinným vypsáním veřejné soutěže (v tomto případě na 1 000 000 korun) a co se transparentnosti týče, požaduje také zveřejňování dat o průběhu přidělování dotací a grantů. V boji se zavedenými politickými stranami chtějí VV použít také finanční stropy pro jednotlivé volební kampaně (VV, 2010: 11). Strana však neuvádí konkrétnější informace o výši těchto finančních stropů, způsob kontroly dodržování navrhovaného opatření či případné tresty za jeho porušení.

²⁰ V případě ODS se jednalo o zřízení protikorupčních soudních senátů.

²¹ Tento institut existoval v Trestním řádu č. 141/1961 Sb. pod označením Spolupracující obviněný a obsahoval jeho podrobnou definici. V Trestním zákoníku z roku 2009 (č. 40/2009 Sb.) je však tato část vyjmuta a spolupracující obviněný je zmíněn pouze v souvislosti se stanovením druhu a výměry trestu (§ 39).

²² Se stejným návrhem přichází již o rok dříve Transparency International. Tato organizace publikovala roku 2009 dokument s názvem *Zakázky malého rozsahu v České republice*, kde mezi doporučenými změnami a opatřeními zmiňuje zveřejňování informací na internetu a také elektronické aukce (Transparency International, 2009: 18).

Část nazvaná „DŮSLEDNÁ KONTROLA VEŘEJNÉ SPRÁVY“ se zaměřuje především na posílení pravomocí Nejvyššího kontrolního úřadu (NKÚ), včetně zvýšení nároků na pracovníky NKÚ, co se maximální poctivosti, čestnosti a vysoké morální úrovně týče. Stejně jako občanští demokraté v roce 2006, prosazují VV provedení protikorupčních auditů. V sekci „INFORMACE SNADNO PŘÍSTUPNÉ ŠIROKÉ VEŘEJNOSTI“ strana požaduje změnu tzv. „náhubkového zákona“, který Věci veřejné vnímají jako státem legalizovanou cenzuru²³. K tomuto tématu se dále vztahuje snaha o změnu zákona o svobodném přístupu k informacím takovým způsobem, že již nebude podstatné, zda jde v rámci nakládání s veřejnými prostředky o obchodní tajemství, či nikoliv. Svobodný přístup k informacím má být zajištěn také v oblasti majetkových přiznání politiků a v povinnosti zřídit jediný účet pro každou politickou stranu, kde budou zveřejňovány kompletní informace o financování volebních kampaní (VV, 2010: 11-12).

Věci veřejné se nevěnují pouze kontrole veřejné správy, ale také jejímu fungování. V této souvislosti požadují povinnost veřejných činitelů podepisovat etický kodex a zajištění jeho důsledného vymáhání (včetně možnosti odvolatelnosti politiků a snížení jejich imunity). Strana chce dále zavést zveřejnění hlasování vlády, Parlamentu ČR a dalších orgánů činných ve veřejné správě dle jmen. Změnu legislativy požadují VV v přijetí zákona o státní službě a dále v ratifikaci Úmluvy OSN proti korupci. Celá část věnovaná boji s korupcí končí zmínkou o regulaci lobbingu, konkrétně požadavkem na přijetí zákona o lobbingu a zavedení povinnosti registrace lobbistů (VV, 2010: 12).

2.3.2. TOP 09

Podobně jako Věci veřejné, nevznikla politická strana TOP 09 jako rozsáhlé hnutí s ucelenou programatikou, které by bylo podpořeno „zdola“, nýbrž jako strana, která vzešla z podnětu jednotlivců (v případě TOP 09 se jedná mimo jiné o Miroslava Kalouska). Ani jedna ze zmiňovaných stran navíc nebyla před volbami do Poslanecké sněmovny roku 2010 institucionálně stabilizovaná (Bureš, 2012: 145). U samotného zrodu této politické strany stály déletrvající rozepře uvnitř KDU-ČSL, ve kterých hráli hlavní roli na jedné straně tehdejší předseda lidovců Jiří Čunek, na druhé straně tehdejší ministr financí Miroslav Kalousek.

²³ Jedná se o zákon č. 52/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Zmíněný spor vyústil v odchod M. Kalouska, jehož postupně následovali i další členové KDU-ČSL (např. V. Parkanová, P. Severa či L. Šustr). Na základě iniciativy Miroslava Kalouska došlo k založení TOP 09, která se profilovala jako demokratická a konzervativní strana, navazující na tradice „křesťansko-židovské evropské kultury“ (TOP 09, 2013: 1).

Název TOP 09 má odkazovat na zkratku tří slov: „tradice“, „odpovědnost“ a „prosperita“, ke které je přidán rok jejího založení (tedy 2009). K zaregistrování nové politické strany TOP 09 na ministerstvu vnitra došlo 26. června 2009 (Havlík, 2010: 20-22). Dne 9. července 2009 podepsali zástupci TOP 09 a hnutí Starostové a nezávislí *Smlouvu o dlouhodobé spolupráci a společném postupu ve volbách*. Dohoda se týkala mimo jiné společné volební kampaně, kandidátní listiny a volebního programu (TOP 09, 2009). Spojenectví s hnutím Starostové a nezávislí může být vnímáno také jako snaha o zajištění hodnověrnosti a odstranění nálepky odštěpenecké strany. Obdobně tomu bylo při vzniku Věcí veřejných, původně působících jako lokální strana, která se však snažila o přilákání veřejně známých osobností, jako tomu bylo zejména v případě Radka Johna (Hanley, 2011: 128).

2.3.2.1. Volební program 2010

Již samotná předvolební kampaň TOP 09 byla záměrně orientovaná na převzetí hlasů voličů občanských demokratů a jiných stran, kteří nebyli s jejich politikou spokojeni. Tato taktika spočívala především v neustálém zmiňování problematiky boje proti korupci a klientelismu, což byly fenomény spojované již delší dobu s občanskými a sociálními demokraty, zejména pak s formou jejich vlády a to nejen v celostátní rovině. TOP 09 se tak snažila prezentovat sebe samu jako jinou variantu pro pravicové voliče, což nakonec přineslo dílčí výsledky v podobě 16,70 % hlasů (Bureš, 2012: 146-147).

Podobně jako u Věcí veřejných, i volební program do Poslanecké sněmovny roku 2010 v případě TOP 09 nesl velmi jednoduchý název: *Volební program – volby 2010 do Poslanecké sněmovny*. V čem se však tato strana odlišuje od VV i ODS, je forma tohoto programu. Celý dokument je koncipován jako programové prohlášení budoucí vlády. Strana to přímo v úvodu komentuje slovy, že na rozdíl od ostatních politických stran se chce „*ucházet o důvěru voličů tak, jako se ucházejí vlády o důvěru v Poslanecké sněmovně*“ (TOP 09, 2010: 6). Další odlišností (nejen od VV a ODS) je skutečnost, že TOP 09 jako jediná politická strana ve svém volebním programu představuje veřejnosti své krajské lídry, i když pouze formou jejich

fotografií. Samotný dokument začíná vysvětlením podoby programu, jaký si TOP 09 zvolila. Strana připouští možná povolební vyjednávání a kompromisy, zároveň však definuje skutečnosti, o kterých nehodlá diskutovat (jedná se např. o razantní snižování výdajů státu). Následuje krátká preambule a poté již 11 kapitol, přičemž tato práce se zaměří na šestý oddíl nazvaný *Boj s kriminalitou a korupcí*.

Za původce korupce v České republice považuje TOP 09 „rozpad tradičních hodnot, složitou a neprůhlednou veřejnou správu, slabé represivní orgány státní moci a především pak společenskou toleranci vůči korupčnímu jednání“. Řešení tohoto problému vidí strana v systematickém odstraňování korupčních příležitostí a v rozložení korupčních spolků na všech úrovních státu (TOP 09, 2010: 23). Stejně jako VV i ODS, požaduje TOP 09 ustavení specializovaných soudních senátů, které by se měly zaměřovat zejména na komplikované a složité kauzy. Další shodnou oblastí je problém korupce státních úředníků a politiků. TOP 09 navrhuje podobně jako ODS zadávání nezávislých auditů ve státních firmách. V případě TOP 09 se jedná o pravomoc, kterou by tato strana chtěla přirknout Kontrolnímu výboru Poslanecké sněmovny, zatímco ODS celou věc nijak podrobněji nespecifikuje, pouze mluví o nutnosti provádění protikorupčních auditů (ve volebním programu z roku 2006). Obdobně jako VV a ODS, zmiňuje TOP 09 spolupráci s experty, v této situaci se však jedná o budoucí spolupráci v případě účasti TOP 09 ve vládě. Strana se chce dále zaměřit na zintenzivnění veřejné kontroly a transparentnosti, včetně důrazu na zvyšování odbornosti pracovníků státní správy (TOP 09, 2010: 23).

Kapitola věnovaná boji s korupcí pokračuje konkrétními návrhy TOP 09 na změny týkající se nejen legislativy, ale také praxe. V první řadě se jedná o požadavek na zveřejňování kompletních informací o veřejných zakázkách na internetu, stejně jako je tomu u VV a ODS. TOP 09 však tuto problematiku rozebírá nejpodrobněji ze všech tří zmiňovaných stran. Například stanovuje limit, do kdy musí být veškerá dokumentace k dispozici, a to na 30 dní. Co se týče veřejných zakázek, prosazuje TOP 09 také elektronické aukce. Tento požadavek má opět společný s Věcmi veřejnými, stejně jako snahu o zveřejňování informací o dotacích a dotačních programech, které jsou uskutečňovány prostřednictvím veřejných rozpočtů.

Dále se TOP 09 věnuje veřejnému sektoru, kde striktně zakazuje podepsání smlouvy s právnickou osobou, která nebude disponovat transparentní vlastnickou strukturou. V této části se strana vrací k veřejným zakázkám, a to v navržení povinnosti opatřit o každém jednání zabývajícím se právě veřejnými zakázkami písemný záznam. Opět zde můžeme nalézt

jeden konkrétní číselný údaj, a to nutnost pro uchazeče o veřejnou zakázku zaručit se minimálně 30 % na provedení zakázky vlastními prostředky.

Shodu s VV můžeme nalézt také v požadavku na zveřejňování rozpočtu volebních kampaní politických stran a zřízení jediného transparentního účtu. TOP 09 však přidává poznámku o možnosti provádění auditu výroční zprávy o hospodaření stran Kontrolním výborem Poslanecké sněmovny. Snaha o větší transparentnost se dále projevuje v potřebě otevřených výběrových řízení týkajících se nejvýznamnějších pozic ve státní správě, čímž také končí část věnovaná boji s korupcí.

Poslední část tohoto volebního programu je věnována kriminalitě, konkrétně Policii ČR, kterou TOP 09 považuje za „klíčovou instituci ochrany života a majetku občanů“. Zvýšení výkonnosti řízení chce strana dosáhnout přesunutím práce dílčích složek cizinecké policie pod krajská policejní ředitelství. TOP 09 dále doporučuje vznik *Generální inspekce ozbrojených bezpečnostních sborů*, která má fungovat nezávisle. Celá kapitola je uzavřena požadavkem na vytvoření celostátního informačního systému, jenž má mít na starosti otázky týkající se násilí páchaného na dětech, včetně sdílení podrobností o ohrožených dětech (TOP 09, 2010: 23-24).

Jako klíčový cíl si TOP 09 ve svém volebním programu nesoucím heslo „*Odpovědní jdou s námi*“ zvolila zdolání ekonomické krize, jelikož státní dluh začíná podle této strany dosahovat únosných mezí. S tím souvisí nutnost ve snižování výdajů státu a také deficitu veřejných rozpočtů. Jako neméně důležitý zde figuruje požadavek na vytvoření stabilního ekonomického a sociálního prostředí, díky kterým by mělo být dosaženo většího blahobytu (TOP 09, 2010: 6-7). Co se týče boje s korupcí, vytyčila si TOP 09 jako svůj primární úkol eliminaci korupčních příležitostí, před zaváděním dalších represivních opatření a zajištění co nejtransparentnějšího prostředí.

3. Typologie a tvorba koalic

Ještě před samotnou analýzou koaliční smlouvy a Programového prohlášení Vlády České republiky dojde v této kapitole k vymezení typologie a tvorby koalic, neboť je to nutný předpoklad pro samotné vytvoření koaliční smlouvy a programového prohlášení. Stav, kdy jediná politická strana disponuje ve více stranickém systému (multipartismu) nadpoloviční většinou hlasů a může tak sama utvořit vládu, je výjimečná. V České republice (od roku 1993) jsme se s touto situací ještě nikdy nesetkali. Vždy bylo zapotřebí uzavření spojenectví, koalice, s minimálně ještě jednou stranou. A právě typologii tvorby, formování koalic, motivům či logice zmíněného vyjednávání bude věnována tato část práce, která bude rozdělena na americkou tradici, evropskou tradici a aplikaci těchto typologií na koalici ODS, TOP 09 a VV.

3.1. Základní teoretický rámec

Americká tradice je pokračovatelkou teorie her, jak ji představili autoři John von Neumann a Oskar Morgenstern ve své práci *Theory of Games and Economic Behaviour* z roku 1944. Oproti teorii her však předpokládá, že hry se účastní minimálně tři hráči. Tato tradice je svázána se jménem Williama H. Rikera, jenž tuto problematiku zpracoval ve svém díle *The Theory of Political Coalitions* z roku 1962. Jak již bylo zmíněno, klíčová je zde účast alespoň tří hráčů, v tomto případě politických stran, které mezi sebou soupeří o posty ve vládě, respektive o co největší podíl na exekutivní moci. Důležitým východiskem je racionální chování aktérů, které je vedeno snahou o zformování co nejpříhodnější koalice. Za nejvýhodnější pak můžeme považovat ty koalice, jež zabezpečí svým členům dostačující většinu při hlasování a zároveň každému z nich i maximální počet křesel ve vládě (Říchová, 2006: 119-120).

Jako základní herní model prezentoval William H. Riker hru s nulovým součtem, neboli *zero-sum game*. Tento typ je založený na vztahu dvou hráčů (politických stran), kdy zisk jednoho z nich se rovná prohře druhého. Výsledkem je tedy neúčast jedné politické strany na vládě, která trvá až do následujících voleb, kdy se naskytuje další šance na případné vítězství. K tomuto stavu však téměř nedochází, a proto Riker svoji teorii rozšířil na participaci tří politických stran (Švec, 2006: 655-656).

Nepopiratelný přínos této tradice spočívá v rozdělení povolebního boje mezi

politickými stranami na *office-seeking* (pro takovou koalici je klíčový zisk postů ve vládě) a *policy-seeking* (zde je nejdůležitější prosazování politického programu). Nejvíce se americká tradice zaměřuje na minimální vítězné koalice²⁴, přičemž velké koalice a menšinové vlády považuje za iracionální koncepcce (Říchová, 2006: 121).

Pro evropskou tradici je za klíčový považován empirický výzkum a její přínos může být spatřován v zdůrazňování společenského kontextu při tvorbě koalic. V centru pozornosti zde stojí *politická kultura*, co se formování vazeb mezi budoucími potenciálními koaličními partnery týče, a *politická tradice* při utváření vazeb konkrétních. Na základě těchto vazeb nám evropská tradice umožňuje objasnit i neochotu politických stran participovat na vládě, což je velký rozdíl oproti americké tradici, která toto chování považuje za iracionální. Stejně tak je tato tradice schopná obhájit existenci a vytváření menšinových koalic a velkých vlád, které mohou být chápány v určitém smyslu jako strategický tah politických stran.

Evropská tradice se celkově vymezuje proti předchozí zmíněné, americké tradici. Terčem této kritiky jsou: stísněné prostředí, v němž americká tradice studia koalic operuje, modely představované touto tradicí (jež jsou považovány za empiricky velmi lehce napadnutelné) a nemožnost skutečného obsáhnutí fungování politického prostředí. Za zásadní nedostatek považuje evropská tradice také opomíjení působení vnitrostranické atmosféry na konkrétní politické strany uvnitř stranického systému (Říchová, 2006: 121-122).

3.2. Aplikace teorie koalic na české prostředí

Jak zmiňuje Stanislav Balík ve svém článku věnovanému radničním koalicím v České republice (Balík, 2008: 18), existující typologie koalic do současné doby vždy mísily dohromady mechanické kritérium, pod kterým si můžeme představit minimální vítěznou koalici a ideové kritérium, jež reprezentuje například minimálně vítězná ideově propojená koalice. Na tomto základě se S. Balík pokusil zmíněnou typologii aktualizovat.

Na bázi americké tradice výzkumu koalic prezentuje dvě třídy, které jsou definovány počtem aktérů podílejících se na koaličním vyjednávání, a to na *minimální vítěznou koalici*, jež se skládá z minimálního možného počtu členů, a *nadměrnou koalici*, která je v českém prostředí známá spíše pod označením velká koalice, jež je však podle Balíka chybné (pojem

²⁴ Pod označením minimální vítězná koalice chápeme takovou koalici, jež je tvořená dvěma a více stranami, a která disponuje 50 % mandátů + 1 mandát, přičemž při ztrátě jediného člena ztrácí svou většinu. To znamená, že koalice nejsou účastni ti členové, jejichž hlas není pro získání většiny v parlamentu nutný (Švec, 2010: 190).

nadměrná koalice se až do publikování Balíkova článku nepoužíval). Tyto dvě třídy dále rozděluje na několik typů. V případě minimálně vítězné koalice se jedná o dva typy: minimální vítězná ideově propojená koalice a minimální vítězná ideově nepropojená koalice. Nadměrnou koalici dělí na nadměrně ideově propojenou, nadměrně ideově nepropojenou, širokou a všestrannou koalici. Jediný typ, který je podle Balíka společný oběma třídám, je koalice velká (Balík, 2008: 19).

Pokud budeme chtít výše zmíněnou typologii aplikovat na české prostředí, konkrétně na vládu Petra Nečase, můžeme konstatovat, že se nejedná o *nadměrnou koalici*, ačkoliv tři strany participující na této vládě disponovaly dohromady 118 hlasy (ODS 53, TOP 09 41 a VV 24 hlasů), což je o 17 hlasů víc, než by stačilo k minimální většině v Poslanecké sněmovně. Tento model neodpovídá nadměrné koalici z toho důvodu, že její existence je svázána s účastí „alespoň jednoho nadbytečného člena, bez něhož by koalice stále disponovala většinou hlasů“ (Balík, 2008: 20), což v tomto případě neplatí, jelikož bez VV, jako člena s nejmenším počtem získaných hlasů, by koalice disponovala pouze 94 hlasy.

Nejedná se ani o *velkou koalici*, která je podmíněna spojením ideově protikladných celků, přičemž se v drtivé většině jedná pouze o dvě strany. Dalším důležitým předpokladem velké koalice je skutečnost, že bývá formována v situaci, kdy je teoreticky možné utvořit minimální vítěznou koalici, avšak z různých důvodů k tomu nedojde (např. personální důvody). *Koalice široká* může být také vyloučena, jelikož její charakteristikou je zformování vlády z téměř všech politicky relevantních stran, kdy stranou koalice zůstává jedna politická strana či politický proud (Balík, 2008: 19-20).

Vláda Petra Nečase vzniklá z koalice ODS, TOP 09 a VV může být tedy označena za *minimální vítěznou koalici*. Podmínkou tohoto typu je spojení dvou a více stran disponujících dohromady nadpoloviční většinou hlasů a v případě, že koalice přijde o jednoho člena, ztratí i potřebnou většinu (Říchová, 2006: 130). Jelikož tuto koalici netvoří subjekty z opačných částí politického spektra, což je charakteristika minimální vítězné koalice ideově nepropojené, jak ji popisuje Stanislav Balík, jedná se v tomto případě o *minimální vítěznou koalici ideově propojenou*.

4. Programové prohlášení Vlády České republiky

Programové prohlášení vlády je politický dokument, v němž jsou obsaženy plány, záměry a vize týkající se budoucí politiky nově jmenované vlády po převzetí úřadu, která s ním zároveň předstupuje před Poslaneckou sněmovnu České republiky s žádostí o vyslovení důvěry. Tato část práce bude věnována porovnání volebních programů všech tří politických stran s programovým prohlášením vlády a koaliční smlouvou, přičemž dojde také ke zhodnocení skutečnosti, kolik se toho jednotlivým stranám podařilo prosadit ze svých volebních programů do budoucí vládní politiky, a která ze stran byla v tomto počínání neúspěšnější (tedy že prosadila nejvíce ze svých zamýšlených cílů).

Jednání o prvním tématu programového prohlášení (z konečných sedmi, jak je rozvrhla K9²⁵) zaměřeného na ekologii a zemědělství proběhlo 22. června 2010. Důvodem výběru této problematiky byla údajně její nejmenší obtížnost (Šesták, 2010). Premiér Nečas se později vyjádřil, že by chtěl mít tento dokument hotov do 4. srpna (ČT24, 2010). Stanovený termín byl dodržen a 10. srpna 2010 předstoupila vláda před Poslaneckou sněmovnu České republiky se žádostí o vyjádření důvěry, kde zároveň prezentovala své programové prohlášení. Jedná se o poměrně obsáhlý spis, který začíná preambulí, v níž se představuje „*vláda rozpočtové odpovědnosti, vláda práva a boje proti korupci*“. V úvodu je nastíněno pět klíčových cílů, které si tato vláda vytyčila jako nejdůležitější úkoly pro své funkční období. Zásadní pro tuto práci je prohlášení poslední, a to konkrétně závazek o provedení kroků, jež zajistí vyšší míru transparentnosti, co se veřejných zakázek týče a omezení možnosti vzniku korupce a korupčních praktik ve veřejném sektoru (Vláda ČR, 2010b: 2-3).

Čtvrtá kapitola tohoto programového prohlášení nazvaná *Právo, spravedlnost, veřejná správa, byrokracie a korupce* je rozdělena do tří složek, přičemž tato práce se zaměří pouze na první dvě části, a to *Boj proti korupci* a *Veřejné zakázky, dotace a granty*, jelikož třetí část nesoucí název *Vnitřní bezpečnost státu* se nezabývá korupcí, ani bojem proti tomuto fenoménu a zmínka o této podkapitole tak není pro tuto práci přínosná.

²⁵ K9 je zkratka pro jednání předsedů stran ODS, TOP 09 a VV a dvou dalších vyjednávačů za každou z těchto stran (E15.cz, 2010).

4.1. *Boj proti korupci*

Prvním bodem této části programového prohlášení je potřeba větší transparentnosti veřejné správy, jak jí požadovaly ve svých volebních programech ODS, TOP 09 i VV. Obdobně jsou na tom požadavky na efektivnější prevenci korupce včetně eliminace možností korupčních praktik, které všechny strany prosazovaly již ve svých volebních programech.

Zákon o lobbingu, rozšíření pravomocí NKÚ, veřejně vydaný etický kodex, publikování dat o hlasování, které se týká zacházení s vlastnictvím státu, veřejných zakázek, dotací a grantů, specifikace institutu spolupracujícího obviněného a zřízení „testů spolehlivosti“, byly dílčí body koaliční smlouvy, ale jako jediné je požadovaly ve svém volebním programu i Věci veřejné.

Co se týče správy firem, ve kterých se majetkově podílí stát nebo územně samosprávné celky, navrhuje vláda podobně jako ve své koaliční smlouvě zosílit volbu patřičných reprezentantů státu, včetně publikování dat o pobírání odměn. Tento požadavek již není jen záležitostí VV, ale prosazovala ho také TOP 09. Stejně tak zákon o vyšších a přísnějších trestech za korupční činnosti úředních osob prosazovaly ve volebních programech dvě strany, a to konkrétně VV a ODS.

Novinkou jsou požadavky na posuzování důsledků regulace (RIA)²⁶ a korupčních rizik (CIA)²⁷, dále publikování manuálu pro občany, již se dostali do styku s korupční nabídkou, návrh zákona o odpovědnosti právnických osob²⁸ a zřízení centrálního registru oznámení dle zákona o střetu zájmů, které se sice objevily v koaliční smlouvě, nikoliv však ve volebních programech jednotlivých stran.

²⁶ RIA (z angl. Regulatory Impact Assessment) znamená hodnocení dopadů regulace, které „zahrnuje soustavu analytických metod směřujících k systematickému hodnocení očekávaných dopadů navrhovaných politik a právních předpisů, kterými jsou implementovány“ (Vláda ČR, 2011).

²⁷ CIA (z angl. Corruption Impact Assessment) je hodnocení rizika korupce, jehož podstatou je „vyhodnocení korupčních rizik dané právní úpravou provedené jejím předkladatelem, kterému již od počátku umožní zohlednit kritérium omezení korupčních příležitostí při jejím zpracování“ (Vláda ČR, 2012).

²⁸ Tento zákon je nutným předpokladem pro ratifikaci Úmluvy OSN proti korupci, kterou ve svém volebním programu podporovaly VV. Zároveň se ale nejedná o věc novou, co se vládní politiky týče, jelikož návrh o ustavení institutu odpovědnosti právnických osob byl jedním z klíčových témat Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2006 až 2011 (Ministerstvo vnitra ČR, 2008: 3).

4.2. Veřejné zakázky, dotace a granty

Prvním bodem této podkapitoly je požadavek na úpravu zákona o veřejných zakázkách. Konkrétně má dojít ke zveřejňování všech informací (dokumentace, uzavřené smlouvy, výběrová řízení, složení komise, atd.) na internetu, jako to vyžadovaly ODS, TOP 09 i VV ve svých volebních programech. Tyto tři strany mají dále společnou snahu o prosazení prostředků pro dohled nad veřejnými zakázkami, jejich posuzováním a transparentností, a to konkrétně v podobně elektronických tržišť a elektronických aukcí. Se zákonem o veřejných zakázkách dále souvisí i provádění centrálních nákupů zboží, které však zmiňovaly pouze Věci veřejné ve spojitosti s nákupy na ministerstvech (VV, 2010: 8) a občanství demokraté v kapitole o veřejných financích (ODS, 2010: 19).

Podle ODS a TOP 09 má být složení komisí u zadávání veřejných zakázek zvoleno losem, což se shoduje se třetím bodem Programového prohlášení Vlády ČR. ODS a VV se domáhají zákazu ucházení se o veřejnou zakázku pro firmy, u kterých nebude jasná, průhledná a transparentní vlastnická struktura (ODS, 2010: 33, VV: 2010: 11).

Vláda dále navrhuje změnu obchodního zákoníku, jak jí původně nastínily TOP 09 a VV, a to takovým způsobem, že pro zadavatele ani uchazeče o veřejnou zakázku nebude možné odvolávat se na obchodní tajemství. Tyto dvě strany mají dále společnou snahu ve změně zákona v oboru dotací a grantů čerpaných ze státního rozpočtu, jež se má shodovat se stejnými východisky jako zákon o veřejných zakázkách, a to zejména v uveřejňování všech informací o vlastnické struktuře (VV, 2010: 11, TOP 09, 2010: 24).

Co se týká VV, ty ve svém volebním programu zmiňovaly ještě jednu věc, jež je shodná s programovým prohlášením vlády. Jedná se o zmenšení limitu pro závazné vypsání veřejné zakázky na polovinu, konkrétně na 1 milion korun (bez DPH), pokud se jedná o veřejnou zakázku na služby a na 3 miliony korun (bez DPH), pokud se jedná o stavební práce.

Stejně jako v předchozí kapitole *Boj proti korupci*, i v této části se vyskytuje jeden bod, který neměla ani jedna ze tří politických stran zahrnutý ve svém volebním programu, ale byl zmíněn v koaliční smlouvě. Jedná se o vytvoření Centrální adresy, na které by měla být dostupná všechna data o dotačním a grantovém řízení, zahrnující i smluvní materiály. Nesmí být opomenut ani další případ, který je však zcela opačného rázu. Všechny tři strany shodně prosazovaly ve svých volebních programech vytvoření specializovaného útvaru, který by pomáhal v boji proti korupci. V případě ODS se jednalo o Specializovaný protikorupční soud a

státní zastupitelství, TOP 09 požadovala vznik Protikorupčního soudního senátu a státního zastupitelství a Věci veřejné Specializované soudní senáty. Tento návrh se však v kapitolách *Boj proti korupci* či *Veřejné zakázky, dotace a granty* vůbec neobjevil. Neznamená to však, že by ho strany úplně vypustily. Byl pouze přesunut do složky *Justice*, a to shodně v koaliční smlouvě i v Programovém prohlášení Vlády České republiky (Vláda ČR, 2010a: 21; Vláda ČR, 2010b: 22).

4.3. Analýza proklamovaných cílů jednotlivých stran

V této části práce dojde ke zhodnocení skutečnosti, kolik se toho jednotlivým politickým stranám podařilo prosadit ze svých volebních programů do Programového prohlášení Vlády ČR, jak bylo zmíněno výše. Metoda počítání úspěšnosti spočívá v porovnání celkového počtu navrhovaných bodů v dílčích kapitolách o boji s korupcí všech tří politických stran s celkovým počtem obsažených bodů v Programovém prohlášení Vlády ČR (opět v sekci boje s korupcí).

Občanští demokraté měli ve svém volebním programu celkem 10 bodů, které chtěli prosadit jako efektivní nástroje v boji s korupcí. Celkem se jich do programového prohlášení dostalo 8. Na základě propočtů je tedy úspěšnost ODS v prosazování své protikorupční politiky 80 %. Kdybychom však do těchto výpočtů zahrnuli i dva body z kapitoly nazvané ve volebním programu ODS *Veřejné finance*, které se také dostaly do Programového prohlášení Vlády ČR do sekce boje s korupcí, měli bychom 10 prosazených bodů z celkových 12, což nám posouvá hranici úspěšnosti na celkových 83,3 %.

Věci veřejné ve svém volebním programu navrhovali 36 změn, co se protikorupční politiky týče. Celkem se jich povedlo do programového prohlášení prosadit 19. Jedná se tudíž o úspěšnost s hodnotou 52,7 %. Kdybychom však měli tato čísla porovnat s občanskými demokraty, musíme zohlednit skutečnost, že ODS prosazovala velmi obecné a ne příliš propracované návrhy v oblasti protikorupční politiky, jelikož své priority (i na základě ideologického vymezení) spatřuje jinde. VV se naopak snažily být ve svých plánech více konkrétní a jeden bod tak například rozdělily do většího množství navazujících částí. Jak již bylo zmíněno v předcházejících kapitolách, boj proti korupci představoval podstatnou část volebního programu Věcí veřejných (i na úkor jiné tematiky), a nemělo by tudíž být nikterak překvapivé, že právě tato strana dominuje v počtu navrhovaných změn.

TOP 09 ve svém volebním programu prezentovala celkem 12 návrhů efektivního boje s korupcí, přičemž do programového prohlášení se jí podařilo prosadit 9 bodů. Úspěšnost této strany tedy činí 75 %. Pokud bychom však do celkového počtu návrhů z volebního programu kapitoly boje s korupcí počítali i opatření týkající se Policie ČR a boje s kriminalitou, čísla by se změnila na 9 prosazených bodů z celkových 16, čímž by se úspěšnost TOP 09 v prosazování své dílčí politiky snížila ze 75 % na 56,3 %, a strana by se tak daleko více přiblížila hodnotám úspěšnosti Věcí veřejných.

Pokud se podíváme na zmíněné programové prohlášení také z jiného úhlu, zjistíme, že některé body jsou doslovnou kopií jednoho ze tří volebních programů. Jedná se o dvě prohlášení ODS, a to konkrétně: „*Firmy, které se budou napříště ucházet o veřejné zakázky, o sobě budou muset povinně sdělit všechny podstatné informace,*“ a s tím související i druhý požadavek: „*Společnosti bez předem známé a průhledné vlastnické struktury se nebudou moci těchto soutěží účastnit*“ (ODS, 2010: 33; Vláda ČR, 2010b: 18).

ODS však není jedinou stranou, které se podařilo dílčí bod ze svého volebního programu prosadit v téměř totožném znění i do Programového prohlášení Vlády ČR. Věci veřejné ve své kapitole nazvané *Důsledná kontrola veřejné správy* vyžadovaly „...*posílení pravomoci Nejvyššího kontrolního úřadu a rozšíření jeho působnosti i na samosprávu...*“, což se promítlo hned v úvodu kapitoly o boje proti korupci v programovém prohlášení (VV, 2010: 11; Vláda ČR, 2010b: 17). V případě TOP 09 nedošlo k podobné situaci jako u ODS a VV. Žádné z navrhovaných opatření nebylo v prohlášení zohledněno doslova. Většinou se jednalo o kompromis mezi požadavky všech tří stran, jako v případě změny zákona o veřejných zakázkách či v potřebě na zvýšení transparentnosti veřejné správy, jež shodně požadovaly ODS, TOP 09 i VV ve svých volebních programech.

5. Strategie vlády v boji proti korupci

Strategie vlády v boji proti korupci jsou klíčové vládní dokumenty, které pojednávají o konkrétní protikorupční politice na určité časové období. Zpracování těchto koncepcí má na starosti Ministerstvo vnitra České republiky, které prezentuje boj s korupcí jako jednu ze svých největších priorit. V souvislosti s časovým vymezením práce, spadají do této kapitoly dva dokumenty, a to konkrétně: *Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012* a *Od korupce k integritě – Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014*.

Tyto koncepce jsou odvozeny zejména z Programového prohlášení Vlády ČR a koaliční smlouvy. Na jejich vznik měly dále vliv návrhy Platformy pro transparentní veřejné zakázky²⁹, Národní ekonomické rady vlády (NERV), poradního sboru ministra vnitra pro boj s korupcí a dalších nestátních neziskových organizací (Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí, 2011). Záměrem těchto strategií je eliminace korupčního prostředí v České republice na základě návrhů a následného přijímání daných protikorupčních opatření.

Tato kapitola bude rozdělena na dvě části, ve kterých budou analyzovány dva konkrétní nástroje boje s korupcí, na nichž bude demonstrován vývoj protikorupční politiky vlády, jelikož strategie vlády v boji proti korupci jsou velice obsáhlé dokumenty a jejich kompletní analýza, včetně popisu dílčí protikorupční politiky, by vydaly na samostatnou práci.

5.1. *Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012*

Tento dokument byl schválen usnesením vlády dne 5. ledna 2011 č. 1, přičemž na svém jednání jej vláda definitivně schválila 19. ledna 2011. Navazuje na *Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2006 až 2011* a jak je zmíněno hned v úvodu, „hlavní nebezpečí korupce leží v oblasti veřejné správy“ (Ministerstvo vnitra, 2011: 5). Proto je také kapitola o veřejné správě zařazena mezi priority a zároveň je jí věnována první kapitola. Samotná strategie však začíná úvodem, ve kterém je popsáno, na jaké dokumenty navazuje, z čeho vychází, na jaké oblasti by se chtěla zaměřit, nechybí ani definice toho, co je to korupce a jaký je stav korupce v České republice, včetně statistik a různých grafů.

²⁹ Jedná se o iniciativu, která si klade za cíl větší transparentnost a efektivitu zadávání veřejných zakázek. Do celého projektu jsou zahrnuty politické strany, podnikatelské asociace či veřejné instituce (Platforma pro transparentní veřejné zakázky).

Jak již bylo zmíněno výše, v této části práce by mělo dojít k popsání dvou vybraných nástrojů protikorupční politiky. Jako první byl vybrán požadavek obsažený ve volebních programech všech tří zkoumaných stran, a který byl zároveň na základě této strategie bezproblémově uveden do praxe. Jedná se o změnu zákona o veřejných zakázkách, konkrétně zveřejňování veškerých informací o veřejné zakázce na internetu. Druhé navrhované opatření je naopak poněkud komplikovanější a návrh na jeho zpracování se objevil až v druhé půlce funkčního období vlády, konkrétně ve *Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 až 2014*. Jedná se o požadavek na zřízení centrálního registru oznámení dle zákona o střetu zájmů, který nebyl obsažen ani v jednom z volebních programů, ale objevil se v koaliční smlouvě a programovém prohlášení.

5.1.1. Změna zákona o veřejných zakázkách

Na základě shody ve volebních programech ODS, TOP 09 i VV, zahrnuje vláda do svého programového prohlášení, že se zasadí o „jednotnou archivaci a evidenci všech veřejných zakázek za pomoci nástrojů, jako je internet“ (Vláda ČR, 2010b: 17). Na tomto základě byla novela o veřejných zakázkách zahrnuta mezi priority *Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012* a v části o legislativních opatřeních jí byla vyčleněna samostatná kapitola.

Vláda uložila Ministerstvu pro místní rozvoj, společně s Ministerstvem vnitra a Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže, podat návrh novely zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. V tomto případě je klíčový požadavek druhý, a to evidence a archivace všech informací a údajů o veřejných zakázkách na internetu, a to společně se zadávací dokumentací. Termín pro splnění tohoto úkolu byl stanoven na 30. červen 2011. Vláda si od tohoto kroku slibovala větší transparentnost a zároveň větší míru informovanosti.

Na základě dokumentu s názvem *Zhodnocení plnění úkolů obsažených ve Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012* byl formálně i fakticky úkol splněn včas. Dne 11. května 2011 byl vládě představen k projednání návrh novely zákona o veřejných zakázkách, který byl 18. května 2011 schválen a poté přijat jako zákon č. 55/2012 Sb., jehož účinnost nabývala 1. dubna 2012. Jediná odlišnost od prvotního zadání spočívala ve vypuštění požadavku o archivaci dokumentů, což bylo odůvodněno jako redundantní (Úřad vlády ČR, 2013b: 67-69).

V samotném znění zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, s vyznačením navrhovaných změn a doplnění způsobených zákonem č. 55/2012 Sb. se splnění tohoto požadavku projevilo v části první, nazvané *Obecná ustanovení*, konkrétně v § 17 (Vymezení některých dalších pojmů), bodu x): „*informace a dokumenty k veřejným zakázkám budou zadavatelem uveřejňovány způsobem, který umožňuje neomezený a přímý dálkový přístup*“ (Zákon č. 137/2006).

Jedinou komplikací, která provázela schvalování této novely zákona, byly rozepře uvnitř vládní koalice. Předmětem sporu však nebyl požadavek na zveřejňování veškerých informací na internetu, ale pozměňovací návrh Věcí veřejných, kterým strana chtěla napomoci odhalování vlastnické struktury i u subdodavatelů. Tento pozměňovací návrh byl nakonec i s novelou zákona schválen většinou 101 poslanců (ČT24, 2011).

Zhodnocení tohoto protikorupčního opatření je následující: po vzájemné shodě ve volebních programech všech tří zkoumaných stran byl požadavek na změnu zákona o veřejných zakázkách zanesen do koaliční smlouvy a následně do Programového prohlášení Vlády České republiky. Ve vládních strategiích v boji s tímto fenoménem dostala novela o veřejných zakázkách prioritní označení, přičemž splnění tohoto úkolu proběhlo v řádně stanoveném termínu. Zákon byl bez větších komplikací schválen a následně přijat, což může být označeno za úspěšné plnění vládou předsevzaté protikorupční politiky.

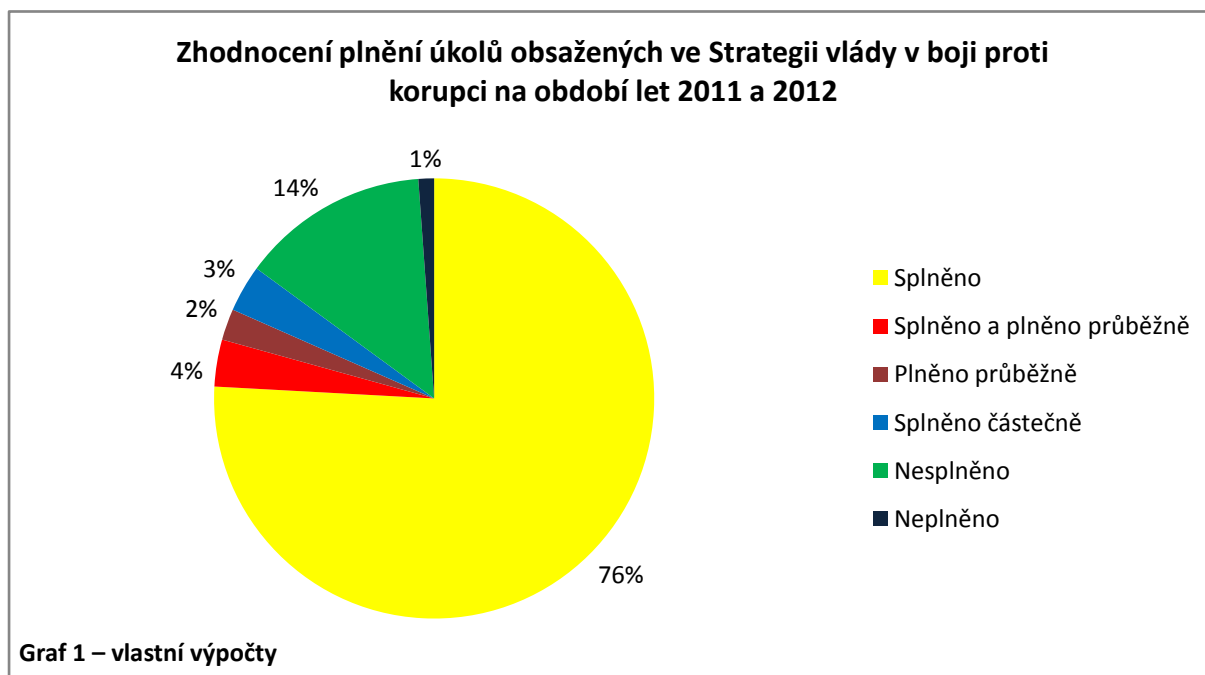
5.1.2. Zhodnocení plnění úkolů obsažených ve Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012

V této části práce by mělo dojít k posouzení úspěšnosti plnění úkolů, jež byly součástí *Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012*. Úřad vlády České republiky, konkrétně Sekce pro koordinaci boje s korupcí, vydala v únoru 2013 dokument zabývající se hodnocením plnění úkolů obsažených v této strategii. Celá analýza je řazena velmi přehledně. Na jejím konci se nachází tabulka se seznamem všech úkolů, kde se můžeme dozvědět, jaký je formální stav jejich plnění. Jelikož zpracování všech úkolů samostatně včetně stavu jejich plnění by bylo nad rámec této práce, budou výsledky úspěšnosti uvedení zadaných úkolů do praxe shrnuty v bodech a následně v procentech.

K únoru 2013 bylo z první sekce nazvané *Veřejná správa* splněno 25 úkolů z celkových 33, přitom jeden úkol byl splněn a plněn průběžně, jeden byl plněn průběžně a šest jich

zůstalo nesplněno. Z druhé sekce *Legislativní zakázky* bylo splněno osm úkolů, částečně splněn a částečně nesplněn byl pouze jeden úkol. Ve třetí části nazvané *Orgány činné v trestním řízení – Policie ČR* bylo splněno 17 úkolů, 2 úkoly byly splněny částečně, jeden byl plněn průběžně a zároveň částečně nesplněn, přičemž nesplněný zůstal opět jen jediný úkol. V předposlední části pojmenované *Orgány činné v trestním řízení – státní zastupitelství a soudy* bylo splněno 5 úkolů, splněny a plněny průběžně byly 2 úkoly a nesplněné, ale řešené zůstaly úkoly tři. V závěrečné části nazvané *Moc zákonodárná* bylo splněno 11 úkolů a 3 splněny vůbec nebyly.

Z celkových 87 úkolů zadaných v této strategii jich bylo do zadaného data splněno 69 (včetně úkolů se statusem „splněno a plněno průběžně“), což znamená 79,31 % úspěšnosti. Nesplněno (včetně úkolů „nesplněno, ale řešeno“) bylo 12 úkolů, což představuje 13,79 %. Do poslední kategorie spadají ostatní úkoly („plněno průběžně“, „částečně splněno a částečně nesplněno“ či „neplněno“), kterých bylo pět, což nám poskytuje konečnou hodnotu 6,90 %. Níže přiložený graf demonstruje procenta všech kritérií plnění úkolů samostatně. Z těchto čísel vyplývá, že vládní koalice byla v plnění úkolů obsažených ve zkoumané strategii poměrně hodně úspěšná, i když prostor pro zlepšení (necelých 14 % úkolů) zde samozřejmě stále zůstává.



Jiné hodnocení úspěšnosti vlády nám poskytuje dokument publikovaný tiskovým oddělením Úřadu vlády České republiky, jež nese název *Dva roky vlády*. Ten se však zabývá plněním úkolů pouze do 13. července 2012. V úvodu je představena statistika, ze které můžeme vyčíst, že za první dva roky vlády (do 11. července 2012) proběhlo první čtení u 207 návrhů zákonů, z nichž bylo 166 přijato a publikováno ve Sbírce zákonů nebo budou „v nejbližší době publikovány“. Zároveň je zde připojena poznámka, že ani v jednom případě nedošlo k zamítnutí či vrácení vládního návrhu zákona k přepracování (Úřad vlády ČR, 2012: 2). V kapitole věnované místopředsedkyni vlády, předsedkyni Legislativní rady vlády a předsedkyni Vládního výboru pro koordinaci boje s korupcí se můžeme dozvědět, že za jeden z klíčových prosazených kroků považuje vláda zřízení Vládního výboru pro koordinaci boje s korupcí, jehož předsedkyní byla jmenována Karolína Peake. Tento výbor má sloužit jako poradní orgán vlády, jehož úkolem je ve shodě se strategiemi vlády v boji proti korupci představování návrhů, které mají zamezit korupčním příležitostem a zároveň zefektivnit fungování veřejné správy. Je zde i krátce shrnuto plnění úkolů zmíněné strategie, kdy je konstatováno, že k červnu 2012 byly splněny zhruba dvě třetiny z celkového počtu zadaných úkolů (Úřad vlády ČR, 2012: 7).

5.2. *Od korupce k integritě – Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014*

Tento dokument byl schválen 16. ledna 2013 usnesením vlády č. 39 a navazuje na předchozí strategii vlády na období let 2011 a 2012. V úvodu nazvaném *Protikorupční prohlášení vlády* jsou nastíněny vize a plány pro postup v boji proti korupci. Za klíčový cíl si vláda stanovila zabezpečení „*otevřenosti, profesionalizace a stability veřejné správy*“, přičemž je zde zdůrazněno, že nesmí být opomenuta i soukromá sféra a zamezování vzniku korupčních příležitostí v tomto sektoru (Úřad vlády ČR, 2013a: 5).

Strategie je rozdělena na dvě části. První část je analytická, zaměřující se na vymezení pojmu korupce, vnímání korupce, kde jsou prezentována data, statistiky a indexy týkající se korupce, dále navazuje kapitola, v níž je rozebrána kvalitativní analýza speciálně se zaměřením na ekonomické souvislosti a poslední část první sekce je věnována odkrývání a prošetřování korupčních aktivit. Ve zbylé části jsou představeny strategické směry, jakými by se protikorupční politika měla ubírat. Zároveň je zde představen seznam protikorupčních

ustanovení, včetně priorit, jakými jsou například zákon o úřednících, zákon o střetu zájmů či zákon o svobodném přístupu k informacím (Úřad vlády ČR, 2013a: 2-3).

Jak již bylo zmíněno výše, požadavek na zřízení centrálního registru oznámení dle zákona o střetu zájmů se objevil až v tomto vládním dokumentu. Předchozí strategie na léta 2011 a 2012 sice uložila Ministerstvu spravedlnosti úkol o zřízení centrálního registru evidenčních orgánů dle zákona o střetu zájmů, avšak šlo pouze o vytvoření jakéhosi rejstříku, který měl lidem ulehčit dostupnost informací o všech „*orgánech vedoucích registry oznámení o činnostech, oznámení o majetku a oznámení o příjmech, darech a závazcích podle zákona o střetu zájmů*“ (Ministerstvo vnitra, 2011: 50). Na základě tohoto úkolu došlo k ustavení Centrální evidence evidenčních orgánů, která však podle strategie na léta 2013 a 2014 představuje pouhý „rozcestník“ a je tak potřeba vytvořit jednotný registr oznámení, kde se budou nacházet všechna oznámení veřejných funkcionářů, nikoliv pouze seznam evidenčních orgánů (Úřad vlády ČR, 2013a: 56).

5.2.1. Zřízení centrálního registru oznámení

Přestože požadavek na zřízení centrálního registru oznámení nebyl součástí ani jednoho volebního programu, stal se součástí koaliční smlouvy a následně i Programového prohlášení Vlády České republiky. V seznamu priorit této protikorupční strategie je zákon o střetu zájmů hned na druhém místě a zřízení centrálního registru má být součástí návrhu legislativního řešení. Dále má dojít k úpravě přístupu do registru (jedná se o možnost přístupu na libovolně dlouhou dobu), jelikož předchozí zkušenosti s tímto mechanismem byly tragické (Úřad vlády ČR, 2013a: 56-57).

Představení analýzy účinnosti zákona o střetu zájmů mělo být hotové do 28. února 2014. Na základě posledních dostupných *Informací o stavu a způsobu plnění úkolů obsažených ve Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014* (ke dni 27. ledna 2014), je však úkol „plněn v prodlouženém termínu“ a na návrhu novely zákona o střetu zájmů se „pracuje souběžně s přípravou analýzy“ (Úřad vlády ČR, 2014: 9).

Ohledně zřízení registru panovaly mezi členy vládní koalice neshody již od počátku roku 2011. Tehdejší ministr spravedlnosti za ODS Jiří Pospíšil zmínil stěžejní připomínky ke zprovoznění tohoto registru, které se týkaly přílišné finanční zátěže (Lidovky.cz, 2011). O dva roky později, konkrétně 18. dubna 2013, proběhlo v Poslanecké sněmovně ČR jednání u

2. kulatého stolu, které iniciovaly organizace Zaostřeno a Ekologický právní servis v rámci Rekonstrukce státu, a kterého se účastnili členové vládní koalice, opozice, Úřadu vlády, Transparency International a dalších institucí. Celková shoda a jeden z hlavních závěrů se týkal pouze nutnosti zřízení centrálního registru oznámení (Úřad vlády ČR, 2013c: 1). Jakákoliv přesnější informace či detailní plán, kdy má ke zřízení registru dojít, však ani po tomto jednání nebyl k dispozici.

Za celou dobu vlády ODS, TOP 09 a VV nedošlo k žádné změně či posunu v případě zřízení centrálního registru oznámení, ačkoliv byl mnohokrát označen za vládní prioritu (v rámci novely zákona o střetu zájmů). Úkoly zadané ve strategii vlády nebyly splněny a termíny na předložení návrhů nebyly dodrženy. Přesto však stále existuje shoda o vytvoření tohoto registru, jak dokládá i předkládací zpráva návrhu novely zákona o střetu zájmů z roku 2015, jíž představil ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu Jiří Dienstbier. K této zprávě, konkrétně k bodu o zřízení centrálního registru, se vyjádřila i Rekonstrukce státu, přičemž bylo konstatováno, že tento návrh pomůže zajistit větší kontrolu a transparentnost. Na druhou stranu byl vznesen požadavek na poskytnutí konkrétnějších informací a specifikace celého návrhu, jelikož v současné podobě zprávy je spousta věcí nejasných (Rekonstrukce státu, 2015: 1). Tento případ tak může sloužit jako ukázka neefektivní implementace protikorupční politiky či neschopnosti vlády plnit své závazky v řádných termínech.

5.2.2. Zhodnocení plnění úkolů obsažených ve Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014

Tato sekce bude věnována posouzení úspěšnosti plnění úkolů obsažených ve *Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014*. Úřad vlády pravidelně publikuje dokumenty s informacemi o stavu a způsobů vykonávání úkolů obsažených v této strategii. Poslední veřejně dostupný dokument hodnotí stav úkolů pouze k 27. lednu 2014, přičemž se jedná o aktualizaci za 4. čtvrtletí 2013. K jednotlivým informacím jsou dále vypracovávány tabulky, ve kterých nalezneme přehledný seznam realizování úkolů, a to vždy k určenému datu. Nejnovější zpráva je dostupná ke dni 5. května 2014.

Do května 2014 byly z první sekce nazvané *Priority* splněny pouze tři úkoly z celkových 14. Plněny, plněny nově a jinak byly dva úkoly. Splněn částečně a plněn nově byl jeden úkol. Status „bude plněno“ si vysloužily úkoly tři. Nesplněné, ale řešené byly rovněž tři úkoly a ve

dvou případech bylo požádáno o zrušení. V další části s názvem *Veřejná správa* bylo z celkových 14 úkolů splněno 6, u jednoho případu však mnohdy jen částečně. Plněny byly úkoly dva a splněn částečně byl jediný úkol. Nesplněný, ale řešený byl rovněž jeden úkol. Nesplněné vůbec zůstaly úkoly čtyři, přičemž dva byly nesplněny opakovaně. V navazující části *Veřejné zakázky* bylo z osmi úkolů splněno šest a plněny byly dva. Ze čtvrté sekce *Orgány činné v trestním řízení* bylo z celkem 12 úkolů splněno pět a dva úkoly byly plněny. Nesplněné, ale řešené zůstaly úkoly tři. Nesplněný zbyl pouze jediný úkol. Zároveň se zde můžeme poprvé setkat se zrušeným úkolem, který byl nahrazen novým. V předposlední části *Vzdělávání* bylo splněno 11 úkolů a plněny byly úkoly dva. A konečně v poslední části pojmenované *Ostatní*, bylo z celkem 12 úkolů splněno 7, přičemž jedenkrát pouze v několika rezortech. Plněny byly úkoly dva a v jednom případě teprve zadání bude plněno. Nesplněné zůstaly dva úkoly.

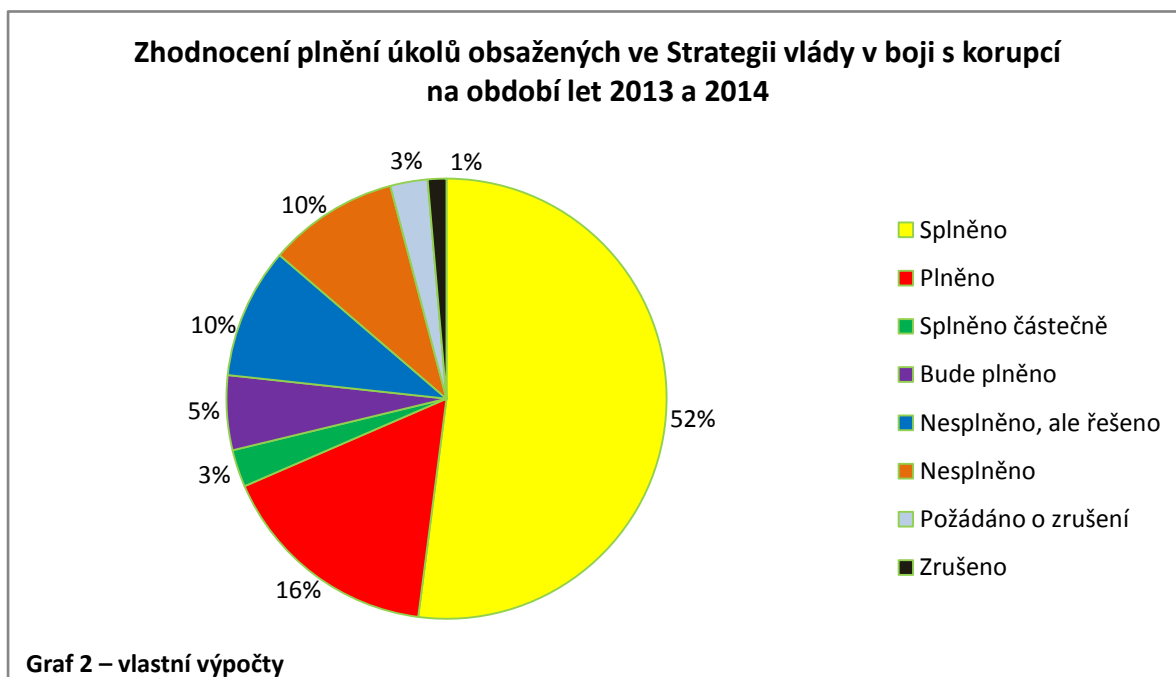
Z celkových 73 úkolů zadaných v této strategii jich bylo do zadaného data čistě splněno 38, což znamená 52,1 % úspěšnosti. Pokud bychom však do této kategorie zahrnuli úkoly se statusem „splněno“ a „splněno nově a jinak“, dostali bychom se na hodnotu 50 úkolů, což by představovalo 68,5 % úspěšnosti. Čistě nesplněno bylo sedm úkolů, což představuje 9,6 %. Kdybychom k tomuto údaji připočetli i úkoly „nesplněné, ale řešené“, měli bychom 14 úkolů, s konečnou hodnotou 19,2 %. Do poslední kategorie spadají ostatní úkoly („splněno částečně, plněno nově“, splněno částečně“ a „bude plněno“), kterých bylo šest, což nám poskytuje hodnotu 8,2 %. Speciální kategorii tvoří úkoly zrušené či úkoly, u kterých o zrušení bylo požádáno. Ty byly dohromady tři, což odpovídá hodnotě 4,1 %.

Kdybychom měli celkově shrnout a zhodnotit úspěšnost plnění úkolů obsažených ve *Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014*, museli bychom konstatovat, že hodnota 52,1 % úspěšnosti, respektive 68,5 %, není nijak vysoká, zejména v porovnání s předchozí strategií na léta 2011 a 2012, kde celková hodnota úspěšnosti dosahovala téměř 80 %. Zde však musí být bráno v potaz, že hodnocení a tabulka, ze kterých jsou vypočítány konečné hodnoty úspěšnosti, nezahrnují celé dva roky, na něž byla strategie naplánována. Jejich stav je posuzován pouze k 5. květnu 2014.

Další velmi důležitou skutečností, která musí být v tomto hodnocení zohledněna, je fakt, že vláda Petra Nečase nevydržela v úřadu celé čtyři roky. Kromě vládní krize na jaře 2011, došlo o rok později, na jaře 2012, k rozštěpení strany Věci veřejné a odchodu Karoliny Peake, jež založila novou politickou stranu LIDEM. Příčiny pádu vlády jsou však spojeny s razíí

Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu (ÚOOZ) v červnu 2013, během které došlo k zadržení vrchní ředitelky Sekce kabinetu předsedy vlády České republiky Petra Nečase Jany Nagyové (nyní Nečasové), tří exposlanců ODS a dalších lidí z vojenské rozvědky. Na tuto událost reagovala ČSSD dokumentem nazvaným *Prohlášení ČSSD k zásahu policie proti některým představitelům ODS a lidem spojeným s předsedou vlády Petrem Nečasem*, ve kterém za „jediné demokratické a odpovědné řešení“ nastalé situace považovala rozpuštění Poslanecké sněmovny a uskutečnění nových voleb (ČSSD, 2013). Celá situace vyústila 16. června 2013 v prohlášení premiéra Petra Nečase, že hodlá podat demisi, což se nakonec 17. června 2013 stalo a o měsíc později došlo ke jmenování vlády Jiřího Rusnoka.

Současná koaliční vláda ČSSD, ANO a KDU-ČSL (případně Odbor pro koordinaci boje s korupcí) tak musí chybějící zprávu, která by hodnotila celkové plnění úkolů obsažených ve zkoumané strategii teprve vypracovat a publikovat, aby mohlo být provedeno kompletní zhodnocení plnění těchto úkolů. Přesto je možné konstatovat, že co se týká *Strategie vlády pro boj s korupcí na období let 2013 a 2014* a postup vlády v plnění úkolů a dodržování termínů, je zde daleko větší prostor pro zlepšení než v případě plnění úkolů z předchozí strategie. Níže přiložený graf demonstruje stav plnění jednotlivých úkolů, které jsou však zobrazeny samostatně, nikoliv jako v procentuálním hodnocení úspěšnosti zmíněném výše.



Závěr

Korupce a jevy s tímto fenoménem úzce související jsou v posledních letech vnímány jako téma, jež v české společnosti velmi výrazně rezonuje. Samy politické strany jsou si vědomy toho, že korupce z českého prostředí nevytizí po zavedení jediného protikorupčního zákona, a v důsledku toho se jejich politika soustředí na systematický proces založený na formulaci konkrétních cílů, jejich realizaci, následné zhodnocení a případně další upřesnění. Za hlavní cíl této bakalářské práce bylo vytyčeno porovnání vybraných dokumentů týkající se korupce a boje proti ní, zanalyzování vývoje protikorupční politiky ODS, TOP 09 a VV od proklamovaných cílů ve volebních programech, přes prosazování vlastní politiky do Programového prohlášení Vlády České republiky, po plnění konkrétních úkolů v rámci protikorupčních strategií od roku 2011 do roku 2014.

Co se týče volebních programů zkoumaných stran, nejvíce bodů zabývajících se problematikou korupce měly ve svém volebním programu obsaženy Věci veřejné, a to konkrétně 36. Jako druhá v pořadí skončila TOP 09 s celkovým počtem 16 navrhaných bodů, přičemž ODS pojala tematiku protikorupční politiky ve svém volebním programu nejméně obsáhle ze všech tří stran a prezentovala tak pouze 10 konkrétních opatření, navržených pro boj s tímto fenoménem. Jak již bylo zmíněno v samotné práci, při porovnávání těchto čísel musí být bráno v potaz, že Věci veřejné na korupci a boji proti ní z velké části vystavěly svoji volební kampaň, používaly značně populistickou rétoriku a oproti ODS nebo TOP 09 nerozpracovaly tak podrobně jiná témata, jako například ekonomiku, podnikání či veřejné finance, na kterých naopak stavěli občanští demokraté.

Co se týče úspěšnosti prosazování vlastní navrhané politiky do Programového prohlášení Vlády České republiky, byla naopak nejúspěšnější ODS. Kdybychom do celkového počtu navrhaných bodů připočetli i dva návrhy, které byly původně v programu občanských demokratů umístěny v kapitole *Veřejné finance*, avšak v programovém prohlášení byly zařazeny pod boj s korupcí, dostali bychom se na celkový součet 12 navrhaných bodů, z nichž se jich do Programového prohlášení dostalo 10, což odpovídá konečným 83,3 % úspěšnosti v implementaci své politiky.

Jako procentuálně druhá nejúspěšnější strana v prosazování stranické politiky skončila TOP 09. Z dvanácti navrhaných bodů jich prosadila do programového prohlášení 9, což představuje 75% úspěšnost. TOP 09 však do své kapitoly věnované boji s korupcí zahrnula i

Policii ČR a boj s kriminalitou. Kdybychom tedy počítali s celkovým počtem 19 navrhovaných opatření (se shodnou hodnotou 9 prosazených bodů), hodnota úspěšnosti by se snížila na pouhých 56,3 %.

Třetí v pořadí skončily Věci veřejné, avšak po modifikaci hodnocení úspěšnosti u TOP 09, nebyl mezi těmito dvěma stranami tak velký rozdíl. VV navrhovaly celkem 36 bodů, z nichž bylo do Programového prohlášení Vlády České republiky nakonec prosazeno 19, což odpovídá 52,7 % úspěšnosti.

Pokud se zaměříme na první protikorupční strategii vlády, která svým časovým vymezením spadá do úřadujícího období vlády Petra Nečase, *Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012*, za klíčovou oblast, na níž byl tento dokument převážně zaměřen, můžeme označit veřejnou správu, jež zároveň získala označení korupčně nejvíce ohroženého prostředí. Úřad vlády České republiky, konkrétně Sekce pro koordinaci boje s korupcí, vydala v únoru 2013 dokument s názvem *Zhodnocení plnění úkolů obsažených ve Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2011 a 2012*. Na základě této publikace můžeme konstatovat, že z celkových 87 úkolů zadaných první zkoumanou strategií jich bylo do zadaného data splněno 60, což odpovídá 79,31 % úspěšnosti. Nesplněno zůstalo 12 úkolů, jež představují 13,79 %. Zbytek úkolů (6,90 %) tvořily úkoly se statusem „splněno průběžně“ či „částečně splněno a částečně nesplněno“. Celkem tedy můžeme úspěšnost plnění této strategie (necelých 80 %) označit za vysokou.

Hodnocení *Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014* je obtížnější, jelikož vláda Petra Nečase v úřadu nesetřvala až do konce svého funkčního období. Dokument hodnotící tyto dva roky zatím nebyl publikován, a tak je zmíněná evaluace omezena 5. květnem 2014, což je datum, ke kterému byla publikována poslední dostupná hodnotící zpráva. Z celkových 73 úkolů obsažených v této strategii jich bylo do 5. května 2014 splněno 38, což odpovídá pouze 52,1% úspěšnosti. Pokud bychom však do této kategorie zahrnuli i úkoly, jež jsou v procesu plnění či jsou označeny jako „plněny nově a jinak“, celková hodnota úspěšnosti by stoupla na 68,5 %. Nesplněno zůstalo sedm úkolů, což činí 9,6 %. Při započtení úkolů se statusem „nesplněné, ale řešené“, se procento nesplněných úkolů zvýší na 19,2 %. V porovnání s předchozí strategií je hodnota úspěšnosti plnění zadaných úkolů o hodně nižší. Musí však být zohledněno datum, ke kterému je hodnocení zpracováno. Přesto i s přihlédnutím k výše zmíněným okolnostem, existuje v souvislosti s druhou protikorupční strategií velký prostor pro zlepšení a efektivnější plnění vládou předsevzatých úkolů.

Summary

The bachelor thesis *“Anticorruption Policy and Political Parties in the Czech Republic”* analysed the evolution of anticorruption policy of three political parties, ODS, TOP 09 and VV, from their electoral programmes through the enforcement of this policy into the Coalition Agreement and the Policy Statement of the Government of the Czech Republic to Anticorruption Strategies from 2011 to 2014. In the implementation of policy contained in the electoral programmes into the Policy Statement of the Government of the Czech Republic was the most successful ODS. The least successful were Věci Veřejné. From the Strategy of the Government in the fight against corruption for the period 2011 and 2012 has managed to meet 60 of 87 given tasks to the specified date, representing 79.31 % of the value of success. From the Strategy of the Government in the fight against corruption for the period of years 2013 and 2014 on the basis of the last available assessment reports met 38 of 73 given tasks, which makes only 52.1 % success rate. In conclusion, the Government should be more efficient in fulfilling the set tasks from anticorruption strategies and adhere to deadlines.

Seznam zkratek

CIA	Corruption Impact Assessment
CPI	Corruption Perceptions Index
CVVM	Centrum pro výzkum veřejného mínění
ČSSD	Česká strana sociální demokratická
GfK	Growth from Knowledge
KDS	Křesťanskodemokratická strana
KDU-ČSL	Křesťanská a demokratická unie - Československá strana lidová
NERV	Národní ekonomická rada vlády
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
ODS	Občanská demokratická strana
OF	Občanské fórum
RIA	Regulatory Impact Assessment
STAN	Starostové a nezávislí
ÚOOZ	Útvar pro odhalování odhalovaného zločinu
VV	Věci veřejné

Použitá literatura a zdroje

Monografie

BAŽANTOVÁ, I. a kol. (2007). *Lobbing a korupce při tvorbě veřejné politiky*. Vyd. 1. Praha: PROSPEKTUM

DAVID, V., NETT, A. (2007). *Korupce v právu mezinárodním, evropském a českém*. Vyd. 1. Praha: Beck

EIBL, O. (2010). *Volební programy*. In: BALÍK, S. a kol. *Volby do Poslanecké sněmovny v roce 2010*. Vyd. 1. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, s. 69-96

HAVLÍK, V. (2010). *Politické strany a jejich systém v letech 2006-2010*. In: BALÍK, S. a kol. *Volby do Poslanecké sněmovny v roce 2010*. Vyd. 1. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, s. 11-32

LABOUTKOVÁ, Š., MÜLLER, K., VYMĚTAL, P. (2010). *Lobbing v moderních demokraciích*. Vyd. 1. Praha: Grada Publishing

LINHART, J. a kol. (2005). *Slovník cizích slov pro nové století*. Vyd. 1. Litvínov: Dialog

MALLAN, F.; SMIT, B. (2001). *Ethics and Leadership in Business and Politics*. Lansdowne: Juta & Co

MAREŠ, M. (2003). *Volební programy ČSSD, ODS, Koalice a KSČM ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2002*. In: LINEK, L.; MRKLAS, L.; SEIDLOVÁ, A.; SOKOL, P. (EDS). *Volby do Poslanecké sněmovny 2002*. Vyd. 1. Praha: Sociologický ústav Akademie věd České republiky, s. 72-97

MATUŠKOVÁ, A. (2006). *Volební kampaň 2006: Nástup politického marketingu do České republiky*. In: ČALOUK, D.; FOLTÝN, T.; HAVLÍK, V.; MATUŠKOVÁ, A. (EDS). *Volby do Poslanecké sněmovny v roce 2006*. Vyd. 1. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, s. 62-88

MLEJNEK, J. (2003). *Občanská demokratická strana před volbami a po volbách 2002*. In: LINEK, L.; MRKLAS, L.; SEIDLOVÁ, A.; SOKOL, P. (eds). *Volby do Poslanecké sněmovny 2002*. Vyd. 1. Praha: Sociologický ústav Akademie věd České republiky, s. 192-206

ŘÍCHOVÁ, B. (2006). *Přehled moderních politologických teorií*. Vyd. 2., Praha: Portál

SOKOL, P.; KLÍČ, Z. (2011). *20 let Občanské demokratické strany 1991-2011*. Vyd. 1. Praha: ODS Publishing

ŠVEC, K. (2006). *Aplikace teorie koalic na proces utváření krajských rad v České republice*. In: III. Kongres českých politologů, Olomouc 8. - 10. 9. 2006. Eds. NĚMEC, Jan; ŠŮSTKOVÁ, Markéta. Praha, Olomouc: Česká společnost pro politické vědy, 655-666.

Odborné články

BALÍK, S. (2008). Radniční koalice po komunálních volbách 2006 ve čtyřech okresech České republiky. *Středoevropské politické studie (CEPSR)*. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, roč. 10, č. 1, s. 17-33

BUREŠ, J. (2012). Volby v České republice v roce 2010: fenomén nových stran TOP09 a VV. *Politics in Central Europe*. Praha: Metropolitan University Prague Press, roč. 2012, č. 2, s. 141-151

COBB, R. W.; ELDER, C. D. (1971). The Politics of Agenda-Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory. *Journal of Politics*, Vol. 33, No. 4, p. 892-915. [online]. [cit. 2015-02-20], Dostupné z WWW: <http://www.jstor.org/stable/2128415>

FIALA, P.; MAREŠ, M. (1998). Programatika politických stran. *Politologický časopis*, Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, roč. 1998, č. 1, s. 5-20

HANLEY, S. (2011). Dynamika utváření nových stran v České republice v letech 1996-2010: hledání možných příčin politického zemětřesení. *Sociologický časopis*, Praha: Sociologický ústav AV ČR, roč. 2011, č. 1, s. 115-136

HLOUŠEK, V. (2012): Věci veřejné: politické podnikání strany typu firmy. *Politologický časopis*, Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, roč. 2012, č. 4, s. 322-340

JARMARA, T. (2011). TOP 09 a Věci veřejné v kontextu institucionalizace českých politických stran po roce 1989. *Politologická revue*, Praha: Česká společnost pro politické vědy, roč. 2011, č. 1, s. 56-74

KLÍMA, M. (2013). Koncept klientelistické strany. Případová studie – Česká republika. *Politologický časopis*, Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, roč. 2013, č. 3, s. 215-235

KOUBEK, J. (2010). České sněmovní volby 2010 z hlediska stability a změny stranického systému: blokační aktéři, personalizace, lokalizace a fragmentace. *Politologická revue*, Praha: Česká společnost pro politické vědy, roč. 2010, č. 1, s. 111-127

MANSENGH, L., THOMSON, R. (2007). Election Pledges, Party Competition, and Policymaking. *Comparative Politics*, Vol. 39, No. 3, p. 311-329. [online]. [cit. 2015-02-20], Dostupné z WWW: <http://www.jstor.org/stable/20434043>

ŠVEC, K. (2010). Analýza voleb do krajských zastupitelstev v roce 2008 v kontextu teorie koalic a srovnání s volbami v roce 2000 a 2004. *Acta Politologica*, Praha: Katedra Politologie Institutu politologických studií Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy, Vol. 2, No. 2, s. 186-204

Elektronické zdroje

CVVM (2010). *Důvěra stranickým představitelům*. Sociologický ústav AV ČR, v. v. i. [online]. [cit. 2015-03-01]. Dostupné z WWW:

http://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c1/a3763/f3/101039s_pi100521.pdf

ČT24 (2010). *Programové prohlášení vlády dostává konkrétní obrysy*. [online]. [cit. 2015-04-30]. Dostupné z WWW: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/96305-programove-prohlaseni-vlady-dostava-konkretni-obrysy/>

ČT24 (2011). *Sněmovnou prošla novela zákona o veřejných zakázkách*. [online]. [cit. 2015-04-26]. Dostupné z WWW: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/141856-snemovnou-proslo-novela-zakona-o-verejnych-zakazkach/>

ČSSD (2013). *Prohlášení ČSSD k zásahu policie proti některým představitelům ODS a lidem spojeným s předsedou vlády Petrem Nečase*. [online]. [cit. 2015-05-09]. Dostupné z WWW: <http://www.cssd.cz/media/tiskove-zpravy/prohlaseni-cssd-k-zasahu-policie-proti-nekterym-predstavitelum-ods-a-lidem-spojenym-s-predsedou-vlady-petrem-necasem/>

E15.cz (2010). *K3, K9, K118 - koalice má kódy pro jednání*. [online]. [cit. 2015-04-30]. Dostupné z WWW: <http://zpravy.e15.cz/domaci/politika/k3-k9-k118-koalice-ma-kody-pro-jednani>

GfK (2015). *Kdo jsme*. [online]. [cit. 2015-04-30]. Dostupné z WWW: <http://www.gfk.com/cz/about-us/who-we-are/Stranky/default.aspx>

HARDOŠ, J. (2012). *Soud zprostil obžaloby bývalého ředitele regionální rady soudržnosti Jihozápad Trnku*. Novinky.cz. [online]. [cit. 2015-02-19]. Dostupné z WWW: <http://www.novinky.cz/krimi/273409-soud-zprostil-obzaloby-byvaleho-reditele-regionalni-rady-soudrznosti-jihozapad-trnku.html>

iDNES.cz (2014). *Soud definitivně osvobodil exministra Bartáka v kauze tatrovek*. [online] [cit. 2015-02-04]. Dostupné z WWW: http://zpravy.idnes.cz/odvolaci-soud-v-pripadu-martina-bartaka-a-tatrovek-fwk-/krimi.aspx?c=A141202_171759_krimi_cen

KADEŘÁBKOVÁ, B. (2010). *Dějiny ekonomických teorií*. Vysoká škola manažerské informatiky a ekonomiky, a. s. [online] [cit. 2015-02-20]. Dostupné z WWW: <http://a.usersinfo.net/mikro/MIE/dejiny%20ekonomickych%20teorii.pdf>

LIDOVKY.cz (2011). *ODS a Věci veřejné se hádají. Nyní kvůli protikorupčním opatřením*. [online] [cit. 2015-03-27]. Dostupné z WWW: http://www.lidovky.cz/ods-a-veci-verejne-se-hadaji-nyni-kvuli-protikorupcnim-opatrenim-ph4-/zpravy-domov.aspx?c=A110104_164641_In_domov_ter

MĚSTSKÝ ÚŘAD BEROUN (2012). *Rozhodnutí*. [online] [cit. 2015-03-27]. Dostupné z WWW: <http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2012/08/Beser-rozhodnuti.pdf>

MINISTERSTVO VNITRA ČR (2008). *Aktualizace Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2006 až 2011*. [online] [cit. 2015-04-26]. Dostupné z WWW: http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2006-az-2011/Aktualizace_Strategie-2006-az-2011.pdf

MINISTERSTVO VNITRA ČR (2011a). *Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012*. [online] [cit. 2014-11-14]. Dostupné z WWW: http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/na-leta-2011-a-2012-104845/.

MINISTERSTVO VNITRA ČR (2011b). *Společně proti korupci: Protikorupční manuál pro občany*. [online] [cit. 2014-11-15]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-manual-pro-obcany/Protikorupcni-manual-pro-obcany.pdf>

ODS (1992). *Volební program ODS: Svoboda a prosperita. Volby do PSP ČR 1992*. [online] [cit. 2015-03-01]. Dostupné z WWW: http://www.ods.cz/docs/programy/program_1992.pdf

ODS (1998). *Hlavu vzhůru. Volební program ODS*. [online] [cit. 2015-02-04]. Dostupné z WWW: http://www.ods.cz/docs/programy/program_1998.pdf

ODS (2002). *Volební desatero*. [online] [cit. 2015-02-04]. Dostupné z WWW: http://www.ods.cz/docs/programy/program_2002.pdf

ODS (2005). *Společně pro lepší život. Volební program ODS*. [online] [cit. 2015-03-31]. Dostupné z WWW: http://www.ods.cz/docs/programy/program_2006.pdf

ODS (2010). *Řešení, která pomáhají. Podrobný volební program*. [online] [cit. 2015-04-02]. Dostupné z WWW: <http://www.ods.cz/docs/programy/volebni-program2010.pdf>

OŽIVENÍ, o. s. (2012a). *Oznámení o přestupku*. [online] [cit. 2015-02-04]. Dostupné z WWW: <http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2012/03/Vondra-web-II.pdf>

OŽIVENÍ, o. s. (2012b). *Oznámení o přestupku*. [online] [cit. 2015-02-04]. Dostupné z WWW: <http://www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2012/03/Anonymizovane-Besser-oznameni-pro-prestupek.pdf>

PLATFORMA PRO TRANSPARENTNÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY (2015). *O projektu*. [online] [cit. 2015-04-26]. Dostupné z WWW: <http://www.transparentnizakazky.cz/o-projektu>

RADA VLÁDY PRO KOORDINACI BOJE S KORUPCÍ (2011). *Protikorupční dokumenty vlády na léta 2011 a 2012*. [online] [cit. 2015-04-26]. Dostupné z WWW: http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2011_2012/na-leta-2011-a-2012-104845/

REKONSTRUKCE STÁTU (2015). *Stanovisko k novele zákona o střetu zájmů*. [online] [cit. 2015-

02-04]. Dostupné z WWW: http://www.rekonstrukcestatu.cz/publikace/stanovisko-rs-k-navrhu-novely-z.-o-stretu-zajmu_12032015.pdf

SENÁT (2010). *Usnesení Senátu ze 20. schůze dne 23. června 2010 k návrhu zákona o lobbingu a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o lobbingu)*. Senátní tisk č. 285. [online] [cit. 2015-02-04]. Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=56217>

ŠESTÁK, M. (2010). *Diskusi na téma rozdělení postů ve vládě koaliční strany odkládají*. Web ČT24. [online] [cit. 2015-02-04]. Dostupné z WWW: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/93879-diskusi-na-tema-rozdeleni-postu-ve-vlade-koalicni-strany-odkladaji/>

TOP 09 (2009). *Strana TOP 09 a hnutí Starostové a nezávislí podepsaly smlouvu o spolupráci*. [online] [cit. 2015-04-14]. Dostupné z WWW: http://www.top09.cz/files/soubory/smlouva-o-dlouhodobem-spolupraci-mezi-top-09-a-stan_37.pdf

TOP 09 (2010). *Volební program – volby 2010 do Poslanecké sněmovny*. [online] [cit. 2015-04-14]. Dostupné z WWW: http://www.top09.cz/files/soubory/volebni-program-2010-do-poslanecke-snemovny_85.pdf

TOP 09 (2013). *Stanovy politické strany TOP 09*. [online] [cit. 2015-04-14]. Dostupné z WWW: http://www.top09.cz/files/soubory/stanovy-politicke-strany-top-09_38.pdf

TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2005). *Corruption perceptions index 2005*. [online] [cit. 2015-03-31]. Dostupné z WWW: http://www.transparency.org/research/cpi/cpi_2005/0/#results

TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2008). *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. [online] [cit. 2014-11-15]. Dostupné z WWW: http://www.transparency.cz/doc/vzdelavani_skripta2008_1.pdf.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2009). *Zakázky malého rozsahu v České republice*. [online] [cit. 2015-04-11]. Dostupné z WWW: http://www.transparency.cz/doc/TIC_ZMR_publikace.pdf

TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2013a). *Index vnímání korupce /CPI/ Transparency International v roce 2013: v hodnocení 31 evropských zemí je Česká republika na 25. místě*. [online] [cit. 2014-11-14]. Dostupné z WWW: <http://www.transparency.cz/cpi-2013/>.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2013b). *Mapování korupce*. [online] [cit. 2014-11-15]. Dostupné z WWW: <http://www.transparency.cz/co-delame/temata/mapovani-korupce/>.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2014). *Index vnímání korupce 2014*. [online] [cit. 2015-02-04]. Dostupné z WWW: <http://www.transparency.cz/vysledky-zebricku-zemi-podle-indexu-vnimani-korupce-2014/>

ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY: Odbor tiskový a styku s veřejností (2012): *Dva roky vlády*. [online] [cit. 2015-05-02]. Dostupné z WWW: http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Dva-roky-vlady-13-7-12_final.pdf

ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY: Odbor pro koordinaci boje s korupcí (2013a). *Od korupce k integritě – Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014*. [online] [cit. 2014-11-15]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/strategie-vlady-v-boji-s-korupci-na-obdobi-let-2013-a-2014-104844/>.

ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY: Odbor pro koordinaci boje s korupcí (2013b). *Zhodnocení plnění úkolů obsažených ve Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 až 2012*. [online] [cit. 2015-04-26]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/dokumenty/aktuality/Zhodnoceni-plneni-ukolu-obsazenych-ve-Strategii-vlady-v-boji-proti-korupci-na-obdobi-let-2011-a-2012.pdf>

ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY (2013c). *Zápis z jednání č. 2*. [online] [cit. 2015-04-26]. Dostupné z WWW: http://www.zaostreno.org/images/Stret_zajmu_-_zapis_z_2._kulateho_stolu_18._4._2013.pdf

ÚŘAD VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY: Odbor pro koordinaci boje s korupcí (2014). *Informace o stavu a způsobu plnění úkolů obsažených ve Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 – Aktualizace za 4. čtvrtletí 2013*. [online] [cit. 2015-04-26]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2013-2014/zpravy-o-plneni/Info-o-plneni---4-Q-2013---final.pdf>

VLÁDA ČR (2010a). *Koaliční smlouva: O vytvoření koalice rozpočtové odpovědnosti, vlády práva a boje proti korupci*. [online] [cit. 2014-11-14]. Dostupné z WWW: http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/koalicni_smlouva_ods_top09_vv.pdf.

VLÁDA ČR (2010b). *Programové prohlášení vlády České republiky*. [online] [cit. 2015-04-19]. Dostupné z WWW: http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf

VLÁDA ČR (2011). *Hodnocení dopadů regulace (RIA)*. [online] [cit. 2015-04-19]. Dostupné z WWW: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/ria/uvod-87615/>

VLÁDA ČR (2012). *CIA: nový nástroj na hodnocení rizika korupce*. [online] [cit. 2015-04-19]. Dostupné z WWW: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/pri-uradu-vlady/karolina-peake/aktualne/cia-novy-nastroj-na-hodnoceni-rizika-korupce-93363/>

VĚCI VEŘEJNÉ (2010). *Politický program*. [online] [cit. 2015-04-06]. Dostupné z WWW: <http://www.olympic.cz/financovani/docs/VV.pdf>

Zákony

ZÁKON č. 141/1961 Sb. *Trestní zákon*. [online] [cit. 2015-04-06]. Dostupné z WWW: <http://www.unesco.org/culture/pdf/anti-piracy/CzechRepublic/cz-CriminalCode-cz>

ZÁKON č. 137/2006 Sb. *O veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, s vyznačením navrhovaných změn a doplnění způsobených zákonem č. 55/2012 Sb.* [online] [cit. 2015-04-26]. Dostupné z WWW: <https://www.cuni.cz/UK-3200-version1-verejnezakazky2012.pdf>

ZÁKON č. 40/2009 Sb. *Trestní zákoník*. [online] [cit. 2014-11-15]. Dostupné z WWW: www.mvcr.cz/soubor/sb011-09-pdf.aspx.

ZÁKON č. 167/2012 Sb. *O střetu zájmů*. [online] [cit. 2014-11-15]. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/docs/laws/2006/159.html>.