



Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017

Předkladatel: ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu

Praha, prosinec 2014

Obsah

1. Úvod.....	3
2. Vymezení základní oblasti	4
2.1. Priority vládního boje s korupcí	4
2.1.1. Výkonná a nezávislá exekutiva	5
2.1.2. Transparentnost a otevřený přístup k informacím.....	5
2.1.3. Hospodárné nakládání s majetkem státu	6
2.1.4. Rozvoj občanské společnosti.....	7
3. Nástroje boje s korupcí na vládní úrovni	8
3.1. Zhodnocení korupčních rizik	8
3.2. Akční plány.....	8
4. Aktéři a instituce boje s korupcí na vládní úrovni	9
4.1. Vláda	9
4.2. Ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu	9
4.3. Rezorty.....	9
4.4. Rada.....	10
4.5. Mezirezortní koordinační skupina	10
4.6. Útvar.....	10
5. Hodnocení vládního boje s korupcí.....	12
6. Shrnutí	13

1. Úvod

Korupce představuje závažný celospolečenský problém, který negativně ovlivňuje fungování státu, podkopává důvěru občanů v demokratický právní stát a má nepříznivé dopady na ekonomiku. Vláda Bohuslava Sobotky deklaruje své odhodlání uskutečňovat v průběhu svého mandátu realistická a cílená protikorupční opatření. Důsledné prosazování vládní politiky boje s korupcí musí vést především ke zlepšení právního prostředí a celkově přispět ke kultivaci politické kultury v České republice.

Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017 (dále jen „Koncepce“) je předkládána v návaznosti na usnesení vlády ze dne 4. června 2014 č. 418, jímž byl schválen koncepční dokument s názvem *Základní směry boje s korupcí na vládní úrovni* (dále jen „Základní směry“), a spočívá rovněž na platných mezinárodních závazcích¹ České republiky (dále jen „ČR“). Koncepce rozvádí teze zakotvené v Základních směrech a má za cíl definovat mantinely vládní politiky boje s korupcí, zejména stanovit účinné nástroje, formulovat základní obsah jednoletých akčních plánů pro boj s korupcí (dále jen „akční plány“) a vymezit jejich institucionální rámec.

Předkládaná Koncepce je od roku 1999 v pořadí již pátým vládním protikorupčním strategickým materiálem.² Během tohoto období bylo v boji s korupcí dosaženo dílčích úspěchů, které však nevedly ke změně společenské atmosféry ani subjektivního vnímání korupce v ČR. Koncepce zohledňuje dlouhodobý celospolečenský diskurs, respektive shodu na konkrétních protikorupčních opatřeních, která nebyla dosud realizována zejména z důvodu politické nestability. Proto Koncepce navazuje zejména na analytickou část a priority předchozí vládní strategie,³ ale také vytváří podmínky pro rozšíření boje s korupcí ve stanoveném období i do dalších oblastí.

¹ ČR se zavázala vytvářet strategie a preventivní opatření proti korupci (články 5 a 6 Úmluvy OSN proti korupci). Vzhledem k samotné Koncepci se jedná o Doporučení č. III Prvního hodnotícího kola Skupiny států proti korupci (dále jen „GRECO“) při Radě Evropy z roku 2003, podle něhož by každá vládní koncepce měla být zpracována tak, aby: „(i) byly jasně identifikovány orgány odpovědné za její implementaci a koordinaci s dalšími relevantními orgány, (ii) aby byla jasně určena řada velmi konkrétních a měřitelných cílů včetně podrobných kroků nutných k jejich dosažení, (iii) a aby bylo zvyšováno povědomí [o této Koncepci] jak napříč českými veřejnými institucemi (zejména prostřednictvím těch, které se zabývají její implementací), tak i širokou veřejností.

² Usnesení vlády ze dne 17. února 1999 č. 125+P k Vládnímu programu boje proti korupci v České republice a ke Zprávě o korupci v České republice a o možnostech účinného postupu proti tomuto negativnímu společenskému jevu; usnesení vlády ze dne 25. října 2006 č. 1199 o Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2006 až 2011; usnesení vlády ze dne 5. ledna 2011 č. 1 o Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012; usnesení vlády ze dne 16. ledna 2013 č. 39 o Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014.

³ Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, str. 5–70.

2. Vymezení základní oblasti

Základní oblast vládního boje s korupcí představuje **veřejná správa s důrazem na státní správu**. V následujících třech letech bude pozornost zaměřena především na ústřední orgány státní správy. Vláda klade hlavní důraz na identifikaci korupčních rizik v jednotlivých oblastech činnosti veřejné správy a bude iniciovat vznik sektorových analýz korupčních rizik dle metodiky Rady Evropy.⁴ Výstupy z těchto analýz pak poslouží k formulaci cílů a úkolů navazujících strategických materiálů v oblasti boje s korupcí.

Zdroje základní oblasti představují programové dokumenty vlády Bohuslava Sobotky.⁵ Zároveň je třeba reflektovat mezinárodní angažmá ČR, konkrétně členství ve Skupině států proti korupci (GRECO) při Radě Evropy,⁶ účast v iniciativě Partnerství pro otevřené vládnutí (OGP)⁷ a v neposlední řadě v rámci Evropské unie,⁸ Organizace spojených národů⁹ a Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD).¹⁰ Průnik programových dokumentů a dosud nesplněných mezinárodních závazků ČR se objevuje například v oblasti **střetu zájmů**, v obecném požadavku na **odpolitizování veřejné správy**, v dosud nedostatečné **ochraně oznamovatelů korupce**, v oblasti **zadávání veřejných zakázek** či v úsilí o vyšší **transparentnost financování politických stran**, tedy v tématech, která nejsou v ČR dlouhodobě uspokojivě vyřešena.¹¹ Zavádění protikorupčních opatření bude konkrétně stanoveno v rámci plánů legislativních prací vlády a plánů nelegislativních úkolů vlády (v období let 2015 až 2017). Vedle toho bude stanoveno, které z úkolů projedná Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí (dále jen „Rada“)¹² nad rámec hodnocení korupčních rizik.

2.1. Priority vládního boje s korupcí

Vládní politiku boje s korupcí v rámci veřejné správy charakterizují čtyři dílčí tematické okruhy vyplývající z programových dokumentů vlády Bohuslava Sobotky, respektive z mezinárodních

⁴ Dostupné na http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/projects/Albania/Technical%20Papers/PA_CA_TP%202%202011-Risk%20Assessment%20Methodology.pdf.

⁵ Programové prohlášení vlády České republiky (Praha, únor 2014), jejíž součástí je programová část Koaliční smlouvy mezi ČSSD, hnutím ANO 2011 a KDU-ČSL na volební období 2013–2017, dostupné na http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove_prohlaseni_unor_2014.pdf.

⁶ Dostupné na http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/default_en.asp.

⁷ Dostupné na <http://www.opengovpartnership.org/>.

⁸ Zejména se jedná o činnost Evropské komise, například Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF). V únoru 2014 vydala Komise první Zprávu o boji proti korupci v EU [COM (2014) 38 final]. Hodnocení jednotlivých členských států má probíhat v pravidelném dvouletém intervalu.

⁹ Úmluva OSN proti korupci.

¹⁰ Úmluva OECD proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích.

¹¹ Doporučení VI, VII a IX Druhého kola hodnocení GRECO a doporučení I až IX Třetího kola hodnocení GRECO.

¹² Usnesení vlády ze dne 30. července 2014 č. 629 o zřízení Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí a o statutu a jednacím řádu této Rady.

závazků ČR. Představují **nepřekročitelné obsahové minimum** budoucích akčních plánů na jednotlivé roky. Předpokládá se, že do akčních plánů mohou být zařazena další protikorupční opatření, například spadající do působnosti orgánů činných v trestním řízení, ústavních institucí či soukromého sektoru, která vzejdou z konkrétních zjištění a doporučení Rady.

2.1.1. Výkonná a nezávislá exekutiva

*Kvalitní, transparentní a korupci odolávající veřejná správa představuje pro současnou koaliční vládu základ dobrého fungování státu, jehož posláním je služba občanům a obhajoba veřejného zájmu. Vláda se zavazuje, že prosadí přijetí funkčního a kvalitního **zákona o státní službě**. Tento zákon musí zajistit plné odpolitizování státní správy, jasně definovat kritéria pro přijímání a odměňování úředníků, vytyčit podmínky kariérního postupu a zajistit vysokou úroveň vzdělanosti úředníků.*¹³

Neméně důležitou součástí dalších kroků v této prioritní oblasti je zaměření se na důsledné uvádění zákona do praxe, a to prostřednictvím řady dílčích opatření, které posílí nezávislost, profesionalitu a stabilitu ve státní službě a celkově přispějí k její lepší výkonnosti a stabilitě.¹⁴

Vláda prosadí nový zákon o státním zastupitelství, který zajistí nezávislost státních zástupců a jejich odpovědnost při vyšetřování trestných činů, například stanovením pevného funkčního období pro vedoucí státní zástupce a omezením možnosti jejich odvolání na přesně stanovené důvody a na rozhodnutí nezávislého kárného senátu. Součástí nové legislativy bude vytvoření systémových a organizačních předpokladů pro specializaci v boji se závažnou hospodářskou a finanční kriminalitou a všemi podobami organizovaného zločinu včetně korupce.

2.1.2. Transparentnost a otevřený přístup k informacím

*Cílem vlády je posilovat veřejnou kontrolu prostřednictvím **důsledného dodržování principu transparentnosti činnosti veřejné správy**, zajištění **průhlednosti procesů** a zapojení dalších relevantních politických aktérů.*

Vláda podnikne kroky k posílení transparentnosti legislativního prostředí, například prostřednictvím zajištění uživatelsky přívětivého přístupu ke všem právním předpisům díky projektu **elektronické Sbírky zákonů a Sbírky mezinárodních smluv a elektronického legislativního procesu**, jež budou dostupné každému občanovi na internetu. Posilování transparentnosti rozhodovacích a legislativních procesů má minimalizovat prostor pro skryté lobbvání za parciální zájmy. Bude také podporován otevřený přístup veřejnosti k informacím, a to na základě zefektivnění systému svobodného přístupu k informacím a zpřístupněním dat a informací na internetu.¹⁵

Mezi priority v tomto okruhu patří předložení novely **zákona o střetu zájmů**, která zavede **elektronické vyplňování a zveřejňování majetkových přiznání politiků** tak, aby k nim veřejnost měla snadný přístup. *Majetkové přiznání se bude podávat i ke dni nástupu do funkce.*

¹³ Pokud je text v pasáži 2.1.1 až 2.1.3 v kurzívě, jde o citace Programového prohlášení vlády.

¹⁴ Tento úkol přímo souvisí s jedním ze tří závazků vyplývajících z členství ČR v OGP, viz Akční plán České republiky Partnerství pro otevřené vládnutí na období let 2014 až 2016, dostupný na <http://www.korupce.cz/cz/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti/partnerstvi-pro-otevrene-vladnuti-ogp-104810/>.

¹⁵ Závazky vyplývající z členství ČR v OGP.

Vláda bude usilovat o zpřísnění systému **financování politických stran** zavedením výdajového limitu pro volební kampaně a uzákoněním limitu pro dary od fyzických a právnických osob. Veškeré příjmy a výdaje volebních kampaní pak musí jít přes transparentní účty.

Dále bude předložen **zákon o centrálním registru** smluv uzavřených veřejnou správou nad určitý minimální finanční limit (zveřejnění se nebude týkat citlivých dat). Tento registr bude dostupný na internetu. Vláda taktéž vytvoří nediskriminační a transparentní podmínky při získávání smluv mezi zdravotními pojišťovnami a zdravotnickými zařízeními. Zajistí veřejný přístup ke všem smlouvám zdravotních pojišťoven a veřejný přístup k obchodním smlouvám zdravotnických zařízení a zdravotních pojišťoven jako prevenci předražených nákupů, přičemž součástí bude i zřízení dozorového orgánu nad toky zdravotního pojištění.

Budou vytvořeny závazné standardy pro **nominace zástupců státu** do obchodních společností a státních podniků včetně stanovení zásad pro odměňování jejich managementu.

2.1.3. Hospodárné nakládání s majetkem státu

Vláda vyhlásila nesmlouvavý boj proti všem formám korupce s důrazem na důsledné prosazení průhlednosti rozhodování o penězích daňových poplatníků.

V rámci tohoto prioritního okruhu se bude například zasazovat o zákaz pro stát obchodovat s firmami s nejasným vlastníkem, odstranění všech forem plýtvání veřejnými prostředky, elektronizaci faktur ve státní sféře a transparentní zveřejňování výdajů placených z peněz daňových poplatníků, včetně veřejných zakázek malého rozsahu, posílení řídicího a kontrolního systému veřejné správy a rozšíření pravomocí Nejvyššího kontrolního úřadu.

U veřejných zakázek dojde k revizi efektivity procesu jejich zadávání. Vláda připraví **nová pravidla pro zadávání veřejných zakázek**, která budou reflektovat moderní trendy zadávání v Evropské unii a která sladí požadavky na důslednou transparentnost zadávacích řízení s cílem zamezit korupci a zajistit výběr optimálního dodavatele a rovněž podpoří vzdělávání začínajících podnikatelů a zjednodušením zákona o zadávání veřejných zakázek i jejich přístup k veřejným zakázkám.

Prioritou je také oblast řešení vlastnické struktury dodavatelů. Bude předložen návrh zákona, který vedle akcí na majitele zajistí **transparentnost vlastnictví** i u společností s akciemi na jméno a umožní oprávněným státním orgánům zjistit majitele akcií společnosti po celou dobu její existence. Informace o vlastnické struktuře budou zpřístupněny veřejnosti s výjimkou zákonem stanovených omezení.

Vláda podpoří **centrální nákupy a elektronické aukce** ve veřejném sektoru, zamezí plýtvání v oblasti zadávání služeb veřejnou správou a zavede elektronizaci fakturace pro instituce státní správy a jejich dodavatele. Za další prioritu v této oblasti považuje vláda nastavení zákonných podmínek pro transparentní a nezpochybnitelné zpeněžení veřejného majetku, tedy způsobem, jehož proces je upraven zákonem.

V kontextu výše uvedených kroků je neméně důležité schválení návrhu na **rozšíření pravomocí Nejvyššího kontrolního úřadu** vládou tak, aby mohl kontrolovat veškeré výdaje veřejných rozpočtů při současném odstranění duplicit kontrolních systémů. Vláda vytvoří nový **zákon o vnitřním řízení a kontrole**, který nahradí nefunkční finanční kontrolu a nedostatečnou působnost Nejvyššího kontrolního úřadu, posílí manažerskou zodpovědnost a funkční nezávislý audit. Záměrem je, aby byla většina výdajů kontrolována již před proplacením faktur. Celkově bude

usilovat o vytvoření účinných řídicích a kontrolních systémů na programové období 2014–2020 tak, aby vedly k nastavení férových podmínek a zjednodušení administrativy pro žadatele.

2.1.4. Rozvoj občanské společnosti

Vláda se zavázala podporovat *rozvoj občanské společnosti, činnosti nestátních neziskových organizací a účast občanů na rozhodování a správě veřejných záležitostí jako nezbytné součásti funkčního demokratického právního státu.*

Jedním z projevů občanské angažovanosti je oznamování korupce. Vláda tudíž *přijme legislativní řešení **ochrany oznamovatelů korupce** (whistleblowerů)*. Vedle cílené legislativní činnosti a represe bude vládní politika boje s korupcí spočívat v preventivním působení, a to prostřednictvím vzdělávání a podpůrných aktivit zaměřených zejména na oblast základního a středního školství a dále na zaměstnance ve veřejné správě. Důležitým nástrojem je v této oblasti dotační podpora nestátních neziskových organizací, například prostřednictvím podpory hlavní oblasti státní dotační politiky vůči nestátním neziskovým organizacím „Boj s korupcí“.

3. Nástroje boje s korupcí na vládní úrovni

3.1. Zhodnocení korupčních rizik

V rámci vládního boje s korupcí má zásadní význam legislativní činnost. Nejedná se pouze o přípravu nových či novelizaci stávajících právních předpisů ve smyslu implementace konkrétních protikorupčních opatření. Nezbytnou součástí legislativního procesu představuje také analýza systémových korupčních rizik v konkrétně vymezených právních oblastech, orientovaná na podstatnou redukci stávajícího prostoru pro korupci, i důkladná analýza korupčních rizik ve vybraných připravovaných právních normách (protikorupční legislativa) s cílem korupci předcházet. Stejně tak důležité je i kritické vyhodnocení již přijatých opatření jako podkladu pro legislativní změny.

Pozornost v oblasti legislativy bude zaměřena na důsledné využívání **nástroje zhodnocení korupčních rizik podle Legislativních pravidel vlády**,¹⁶ přičemž půjde jak o jeho důkladnou a plošnou aplikaci v mezirezortním připomínkovém řízení, tak o cílenou a dílčí aplikaci především na základě podnětů Rady, jež se bude mimo jiné zabývat návrhy připravované protikorupční legislativy. Rada bude vycházet z provedeného zhodnocení korupčních rizik, které může být doplněno o expertní vhléd. Vztah mezi zhodnocením korupčních rizik a činností Rady tak bude komplementární.

3.2. Akční plány

Místo obsáhlých strategií mají být klíčovým nástrojem protikorupčního boje vlády jednoleté akční plány. Budou obsahovat vybraná protikorupční opatření legislativní a nelegislativní povahy, která budou jednotlivé rezorty realizovat. Akční plány budou projednány v Radě a připomínková místa se k jejich obsahu vyjádří v mezirezortním připomínkovém řízení před jejich předložením na program jednání vlády.

S ohledem na popsany způsob vzniku akčních plánů nelze zcela předjímat jejich obsah. Z důvodu zamezení nahodilosti proto Koncepce stanovuje výše uvedené vládní priority boje s korupcí jako povinné obsahové minimum akčních plánů. Rozhodne-li vláda jinak, bude v jednotlivých akčních plánech vymezená oblast rozšířena, nikoliv však zužována. Nová témata či modifikované přístupy ke stávajícím nevyřešeným otázkám se mohou objevit v činnosti Rady a jejich pracovních komisích, resp. pracovních komisích předsedy Rady.

¹⁶ Dostupné na http://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/legislativni-pravidla/LPV_uplne-zneni.pdf.

4. Aktéři a instituce boje s korupcí na vládní úrovni

Aktéry vládního boje s korupcí jsou vláda, ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, ministerstva, respektive další ústřední orgány státní správy (dále jen „rezorty“), Rada, Mezirezortní koordinační skupina pro boj s korupcí (dále jen „Mezirezortní koordinační skupina“) a útvar Úřadu vlády ČR, do jehož působnosti náleží boj s korupcí na vládní úrovni.

Operativní výkon boje s korupcí (represivní a preventivní povahy) realizují k tomu určené orgány, zejména orgány činné v trestním řízení či rezortní speciální útvary, například Finanční analytický útvar Ministerstva financí nebo společný tým Kobra Ministerstva financí a Ministerstva vnitra.

4.1. Vláda

Těžištěm činnosti vlády v oblasti boje s korupcí jsou preventivní opatření legislativní i nelegislativní povahy, o kterých lze rozhodovat na kolektivním principu. Konkrétní nástroje představují jednoleté akční plány a zhodnocení korupčních rizik v připravovaných právních předpisech. Kromě rozhodovací pravomoci má vláda úlohu dohledu nad využíváním zmíněných nástrojů a širokou koordinační působnost. Nedílnou součástí boje s korupcí na vládní úrovni je také represe, faktické potírání korupce však provádějí orgány činné v trestním řízení.

4.2. Ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu

Na základě usnesení vlády ze dne 30. července 2014 č. 629 byl koordinací boje s korupcí na vládní úrovni pověřen ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu (dále též jako „ministr“). Tím byla založena pravomoc ministra předkládat vládě návrh koncepce boje s korupcí na vládní úrovni, návrhy budoucích jednoletých akčních plánů a další informace a podněty k protikorupčním opatřením. Ministr je předsedou Rady jako poradního orgánu vlády pro oblast boje s korupcí.

4.3. Rezorty

Rezorty jsou klíčovou součástí vládního boje s korupcí. V mezirezortním připomínkovém řízení se spolupodílejí na tvorbě koncepčních protikorupčních materiálů a jednoletých akčních plánů, které ve své působnosti realizují. Rezorty spolupracují s Radou zejména při projednávání vybraných návrhů právních předpisů z hlediska zhodnocení korupčních rizik. Zástupci věcně příslušných rezortů budou členy pracovních komisí, které zřizuje Rada či předseda Rady. Některé rezorty se zabývají rovněž mezinárodními aspekty boje s korupcí, a to v souladu se svou věcnou působností.

Významnou součástí vládního boje s korupcí je i realizace preventivních protikorupčních a jiných nelegislativních opatření v jednotlivých rezortech (v širším slova smyslu). Příkladem budiž rezortní

interní protikorupční programy; jejich vyhodnocení bude projednáno v Radě a následně předloženo vládě pro informaci či k uložení konkrétního opatření.

Součástí některých rezortů jsou také kontrolní, inspekční nebo represivní složky, jejichž činnost nelze koordinovat vládou jako kolektivním orgánem, avšak výhradně rezortně. Jejich úloha v rámci boje s korupcí na vládní úrovni se netýká jen poskytování informací o vlastní každodenní činnosti, nýbrž i hledání oblastí, které by vláda mohla legislativně či fakticky v oblasti represe regulovat. Typicky půjde o návrhy na legislativní změny nebo opatření související s materiálním či jiným zabezpečením těchto složek.

4.4. Rada

Rada je základní institucí vládního boje s korupcí. Má 18 členů a její přidanou hodnotou je zejména složení, neboť jsou v ní zastoupeny všechny podstatné složky boje s korupcí v ČR: vybraní ministři,¹⁷ zástupci orgánů činných v trestním řízení,¹⁸ územních samospráv,¹⁹ významných institucí,²⁰ neziskového sektoru, akademické sféry a odborné veřejnosti. Jejich působení v Radě přinese řadu konkrétních návrhů při identifikaci oblastí, v nichž by vláda mohla využít svých legislativních i výkonných pravomocí.

Činnosti Rady lze z časového i věcného hlediska rozdělit na dlouhodobé, střednědobé a krátkodobé. K dlouhodobým, tedy koncepčním, činnostem náleží především spolupráce dokumentů boje s korupcí na vládní úrovni. Typickou střednědobou aktivitou Rady bude příprava jednoletého akčního plánu, zatímco krátkodobé činnosti souvisí s aktuálním plánem legislativních prací vlády a dalšími úkoly, kterými vláda tento poradní orgán pověří. V rámci krátkodobých činností by Rada měla především projednávat vybrané návrhy právních předpisů s ohledem na jejich korupční rizika.

4.5. Mezirezortní koordinační skupina

Mezirezortní koordinační skupina je pracovní skupina, jejíž úlohou je doplňkové působení k činnosti Rady a především zajištění součinnosti všech zainteresovaných ústředních orgánů státní správy pro co nejúčinnější koordinaci a realizaci vládní protikorupční politiky. Jejími členy jsou zástupci delegovaní ze všech rezortů a dalších významných státních institucí.

4.6. Útvar

Velmi důležitou složku v oblasti vládního boje s korupcí představuje útvar Úřadu vlády ČR (dále jen „útvar“). Jedná se o Oddělení boje s korupcí, které je součástí Odboru koncepce legislativy a státu v rámci Sekce Legislativní rady vlády, a spadá tak do organizační struktury ministra pro lidská

¹⁷ Místopředseda vlády pro vědu, výzkum a inovace, ministr vnitra, ministr financí a ministryně spravedlnosti jsou místopředsedy Rady.

¹⁸ Nejvyšší státní zástupce, ředitel Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality služby kriminální policie a vyšetřování, ředitel Generální inspekce bezpečnostních sborů.

¹⁹ Předseda Asociace krajů ČR, předseda Svazu měst a obcí ČR.

²⁰ Prezident Hospodářské komory ČR, veřejná ochránkyně práv.

práva, rovné příležitosti a legislativu. Do působnosti útvaru náleží koordinace boje s korupcí na vládní úrovni, přičemž existující organizační uspořádání podporuje i koordinaci konkrétních legislativních opatření v oblasti boje s korupcí.

S ohledem na zařazení útvaru do Sekce Legislativní rady vlády je jeho činnost (podobně jako u ostatních útvarů v této sekci) primárně spojena s legislativním procesem, zejména s analýzou korupčních rizik předkládaných návrhů právních norem. Útvar zajišťuje pro Radu a její činnost relevantní administrativní a technickou podporu a dále zajišťuje odbornou a analytickou činnost v této oblasti. Útvar připravuje návrh plánu činnosti Rady, návrhy koncepčních dokumentů a akčních plánů boje s korupcí. Dále doporučuje, které návrhy právních předpisů budou v Radě projednány z důvodu korupčních rizik.

Vedle činnosti Rady zajišťuje činnost jejích pracovních komisí, resp. pracovních komisí zřízených předsedou Rady. Koordinuje proces realizace akčních plánů a komunikuje s gestory jednotlivých úkolů. Sleduje pokrok dosažený při implementaci akčních plánů a pravidelně o něm informuje Radu. Na webové stránce <http://www.korupce.cz> zveřejňuje výsledky boje s korupcí na vládní úrovni a informuje veřejnost. Také komunikuje s podobnými útvary v zahraničí a mezinárodními organizacemi zabývajícími se bojem s korupcí.

Významná úloha útvaru spočívá v prohlubování a šíření poznatků o prevenci korupce, kterou využívají jednotliví aktéři a instituce boje s korupcí na vládní úrovni, veřejné školské instituce i neziskový sektor. Poskytuje rovněž nezbytnou součinnost rezortům při přípravě vnitřních protikorupčních norem. Útvar je orgánem pro prevenci korupce podle článku 6 Úmluvy OSN proti korupci a plní závazky vyplývající z této úmluvy, ačkoliv z hlediska nezávislosti nesplňuje ani útvar zcela požadavky vycházející z Úmluvy.

5. Hodnocení vládního boje s korupcí

Výsledkem boje s korupcí na vládní úrovni by mělo být faktické snížení míry korupce i jejího subjektivního vnímání v ČR. K naplnění tohoto obecného cíle může dojít jen tehdy, pokud jsou nástroje boje s korupcí efektivní, což vyžaduje aktivní součinnost jednotlivých rezortů a především dostatek politické vůle.

Vláda si v boji s korupcí stanovila dva základní nástroje, kterými jsou **zhodnocení korupčních rizik** a **akční plány**. Cílem procesu zhodnocení korupčních rizik by mělo být co možná největší omezení systémových korupčních rizik v právním řádu ČR. Hodnocení korupčních rizik je součástí obecnějšího hodnocení regulačních dopadů (RIA), které je v souladu s „Obecnými zásadami hodnocení dopadů regulace“ aplikováno rovněž zpětně, po nabytí účinnosti konkrétního právního předpisu. Cílem zmíněného zpětného hodnocení by mělo být ověření skutečného naplnění protikorupčního efektu. Pro zpracování RIA ex post je zcela nezbytný proaktivní přístup rezortů.

Jednoletý akční plán bude zaměřen na prioritní okruhy v připravované a stávající legislativě s cílem omezit korupční rizika. Akční plány budou předloženy vládě k vyhodnocení vždy nejpozději k 31. březnu následujícího roku. Součástí tohoto hodnocení bude nejen prostý přehled plnění protikorupčních opatření, ale především výstupy z činnosti Rady. Rada se zaměří na posouzení, zda jednotlivé návrhy právních předpisů mají protikorupční efekt. Metodiku hodnocení, podle které bude Rada postupovat, vytvoří Koncepční komise předsedy Rady v prvním pololetí roku 2015. Doplnkově mohou být akční plány předmětem hodnocení neziskového sektoru, odborné veřejnosti či určitých skupin obyvatelstva (například výzkumy veřejného mínění zaměřené na státní zaměstnance, podnikatele, atd.).

Realizace protikorupčních opatření v jednotlivých akčních plánech a důsledná aplikace zhodnocení korupčních rizik by se měly pozitivně promítnout rovněž do vnímání korupce ve společnosti. Součástí hodnocení vládního boje s korupcí bude i sledování vývoje statistik Policie ČR, státních zastupitelství, soudů a analyzování soudních rozhodnutí vydaných ve věcech korupčních trestných činů.

Nelze očekávat, že změna ve vnímání korupce nastane okamžitě v návaznosti na přijatá protikorupční opatření, nýbrž až po jisté době. Vláda bude usilovat o to, aby se ke konci roku 2017 ČR umístila v Indexu vnímání korupce (CPI)²¹ na lepším než současném 57. místě celosvětově a 22. místě v EU.

²¹ Dostupné na <http://cpi.transparency.org/cpi2013/results/>.

6. Shrnutí

Předkládaná Koncepce představuje **realistický základ** pro vládní politiku boje s korupcí. Nejdůležitějším aktérem je reprezentativně složená Rada, která byla pověřena koordinací a naplňováním protikorupční politiky v následujícím tříletém období. K boji s korupcí mají sloužit dva základní nástroje – zhodnocení korupčních rizik u právních předpisů mající zejména preventivní charakter a jednoleté akční plány připravované Radou. Výchozí obsahový rámec akčních plánů je vymezen základní oblastí rozčleněnou **do čtyř priorit**. V jednotlivých akčních plánech budou představena protikorupční opatření legislativního i nelegislativního charakteru, která budou v daném období jednotlivé rezorty provádět.

Dosavadní institucionalizovaný boj s korupcí na vládní úrovni zatím nenaplnil očekávání české veřejnosti. Vláda považuje boj s korupcí za svůj významný úkol a deklaruje dostatek politické vůle nezbytné pro účinné prosazení protikorupčních opatření v praxi. Důsledné prosazování vládní politiky boje s korupcí musí vést **ke zlepšení právního prostředí v ČR, zvyšování transparentnosti a důvěry v rozhodovací procesy a celkovému snížení míry korupce v české společnosti**.