

(Pokračování z minulého čísla).

## V minulém příspěvku jsme čtenáře seznámili s problematikou preventivních protikorupčních opatření. Na několika příkladech jsme ukázali, že klíčovou roli hraje především prvek transparentnosti výkonu veřejné správy a otevřený přístup k veřejnosti.

Praxe ukazuje, že antikorupční programy celé řady vyspělých zemí obvykle zahrnují více méně obdobná preventivní opatření. Skutečností však je, že na první pohled obdobné programy vykazují zcela odlišnou míru úspěšnosti. V dnešním příspěvku se proto budeme snažit hledat odpověď na otázku, které faktory ovlivňují úspěšnost implementačního procesu.

Nejdříve se však zamysleme, co proces implementace vlastně představuje. Pokud hovoříme o implementaci konkrétní protikorupční

iniciátory politik. V podmínkách Policie České republiky by takovými iniciátory měly být zejména služební funkcionáři. V rámci resortního interního protikorupčního programu Policie České republiky jsou odpovědnými nositeli jednotlivých programů odpovědní gestoři.

Iniciátory však mohou pocházet i z nevládních organizací (např. z Transparency International České republiky, Růžový panter) a občanských sdružení, která se zabývají bojem proti korupci. Služební funkcionáři proto musejí vést neustálý dialog se zástupci těchto sdružení a na základě takového dialogu aktivně iniciovat tvorbu příslušných protikorupčních opatření. Mnohdy však celé úsilí končí u formulace jednotlivých návrhů. Vždy je proto potřeba vytvořit realizační tým, který bude jednotlivé návrhy postupně uvádět do života. Každý takový realizační tým musí být vybaven odpovídajícími prostředky pro realizaci stanovených cílů. Slabinou některých protikorupčních programů obvykle bývá poddimenzování ekonomických nákladů na jejich zavedení. O širším zavedení kamerových systémů event. systému GPS (jak bylo popsáno v minulém příspěvku) lze proto mnohdy jen dlouze diskutovat.

Pro úspěšnost protikorupčních politik je

krétního města či regionu, a proto se rozvíjejí různé programy partnerství.

Participace občanů může mít tři hlavní formy. Rozhodující je však míra informovanosti občanů. Mnohdy se služební funkcionáři omezují pouze na tzv. pasivní poskytování informací, které spočívá v poskytování informací na základě žádosti občanů, resp. zveřejňování tzv. povinných údajů na úředních deskách. Významnou úlohu proto hraje míra aktivního informování občanů ze strany policie. Vyšší formou participace jsou následně konzultace s veřejností, do kterých se promítá zpětná vazba. Před samotnou konzultací je však nezbytné, aby policie ve spolupráci s ostatními aktéry veřejné správy předem vymezila, co zamýšlí s občanem prokonzultovat. V takovém případě policie sama volí téma diskuse, kterou případně i sama moderuje.

Nejvyšší forma participace je výrazem aktivní participace, která představuje vyvážený vztah mezi policií a veřejností. Tento vztah musí být založený předně na vzájemném respektu a partnerství. Občané jsou přímo vtaženi do daného problému a společně navrhuji jednotlivá řešení. Konečné rozhodnutí a odpovědnost za něj však vždy zůstává na straně policie.

V návaznosti na výše uvedené formy spolupráce s veřejností uvedeme hlavní metody a techniky spolupráce s veřejností. Základním stavebním kamenem je aktivní poskytování informací. Běžným způsobem informování občanů jsou různé články a rozhovory v médiích, plakáty, letáky, informační brožury a publikace, provozování informačních telefonních linek, informační webové stránky, případně úřední deska. Již méně časté jsou různé výstavy a veřejné prezentace činnosti policie. Dosud málo používaným způsobem informování občanů je hromadná elektronická komunikace prostřednictvím elektronické pošty. Informace jsou následně zaslány těm občanům, kteří o to projeví předchozí zájem, tak jak je to obvyklé např. u komerčních sdělení.

Pokud jde o možné formy konzultace s veřejností, nejčastěji jsou doporučovány různé názorové průzkumy, telefonické ankety, internetové ankety nebo schránky důvěry. Méně často jsou využívány formy tzv. veřejného slyšení nebo panelové diskuse.

Aktivní zapojení veřejnosti do procesu implementace protikorupčních politik lze zprostředkovat též prostřednictvím různých diskusních fór, kulatých stolů, ale i netradiční formou, jako jsou např. happeningová setkání nebo různé festivaly. Pro užší skupinu expertů z řad veřejnosti jsou nejvhodnější různé workshopy, plánovací víkendy nebo občanské pracovní skupiny.

Přes všechnu snahu je však stále mnoho těch, kteří na efektivní spolupráci s občanem příliš nevěří. Často lze slyšet názory, že občané mají informace na úřední desce. Jindy lze zaslechnout názor, že občané to stejně nezajímá, a když, tak stejně jenom kritizují a aktivisté dělají jenom potíže. Je sice pravdou, že běžní občané nemusejí disponovat dostatkem odborných znalostí, na druhou stranu jen těžko někdo zná místní podmínky, potřeby a problémy lépe. Často však bývá chyba na obou stranách. Konfrontační styl je proto nezbytné nahradit společnou diskusí a hledáním optimálního kompromisního řešení uspokojivého pro všechny.

**Mjr. PhDr. Martin BÍLEK**  
(autor je pracovníkem odboru vnitřní kontroly  
Policejního prezidia ČR a externě  
přednáší problematiku korupce na  
Fakultě sociálních věd UK)

# PROTIKORUPČNÍ OPATŘENÍ A MOŽNOSTI ELIMINACE NEGATIVNÍCH JEVŮ V POLICII ČR

politiky, obvykle máme na mysli vše, co souvisí s realizací cílů, které tato politika sleduje. S implementací rovněž souvisí i způsob realizace stanovených cílů, včetně hodnocení, do jaké míry bylo těchto cílů dosaženo. Implementace protikorupční politiky proto představuje proces uskutečňování a prosazování dílčích politik sledujících společný cíl, kterým je eliminace korupce ve všech stávajících podobách.

Literatura obvykle hovoří o čtyřech základních teoretických modelech implementace politik, které vypovídají o způsobech, jež přispívají k tzv. „průchodnosti“ navržených opatření. V první řadě jsou to autoritativní modely implementace protikorupčních politik. Tyto modely zdůrazňují především direktivní formy organizace, řízení a kontroly, s přesně vymezenou hierarchií a s tím související odpovědností. Ačkoli je v posledních letech kladen větší důraz spíše na participativní modely implementace, které se spolehnou spíše na nepřímé nástroje řízení a upřednostňují zejména spolupráci a důvěru mezi jednotlivými aktéry, praxe ukazuje, že tento model obvykle selhává na nízké účinnosti, nejasné odpovědnosti za plnění dílčích úkolů, a zejména pak na zdoluhavém procesu formování politik. Zajištění již zmíněné „průchodnosti“ protikorupčních opatření se mnohdy neobejde bez nekonečného vyjednávání, což mnohdy devalvuje původní záměr.

Nejprve však ukážeme, kteří aktéři mohou v procesu implementace protikorupčních politik sehrát důležitou roli. V první řadě jsou to tzv.

nezbytné, aby realizační tým správně identifikoval i příslušné adresáty protikorupčních opatření. Těmi jsou zejména příslušníci a zaměstnanci Policie České republiky a široká občanská veřejnost. Každá protikorupční politika musí být adresná. Zkušenosti však ukazují, že realizační tým adresáty mnohdy zcela opomíjí. Ostatně, ptal se vás v minulosti váš nadřízený na to, co si myslíte o současném protikorupčním programu policie?

Pro úspěšnost každé protikorupční politiky je proto rovněž významná i míra informovanosti adresátů o konkrétních protikorupčních opatřeních. Je potřeba upozornit, že problémy implementace souvisí i se značnou rigiditou hodnotové orientace a chování adresátů...

Pokud se vrátíme k modelu koalic aktérů, zjistíme, že klíčovou roli sehrává kvalitní spolupráce jednotlivých aktérů. S celou řadou preventivních protikorupčních opatření se setkáváme téměř každý den, aniž bychom si to uvědomovali. Adresáti protikorupčních opatření jsou více či méně takovými opatřeními ovlivňováni, avšak většinou nemají mnoho příležitostí ovlivnit proces formulace politik. Z krátkodobého hlediska je pro služební funkcionáře nepochybně výhodnější ušetřit čas a prostředky a připravit strategický plán v rámci omezeného okruhu expertů uvnitř policie. Z dlouhodobého hlediska je však zapojování veřejnosti (zákazníků) do plánovacích a rozhodovacích procesů nezbytné. Někteří služební funkcionáři si však již dnes uvědomují, že policie je službou občanům kon-