

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Disertační práce

**Korupce, klientelismus a stranická patronáž
v komunistických režimech a v průběhu
postkomunistické transformace – studie z prostředí
Československa/České republiky**

Vladimír Naxera

Plzeň 2014

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Studijní program Politologie

Studijní obor Politologie

Disertační práce

**Korupce, klientelismus a stranická patronáž
v komunistických režimech a v průběhu
postkomunistické transformace – studie z prostředí
Československa/České republiky**

Vladimír Naxera

Školitelka:

Mgr. Lenka Strnadová, Ph.D.

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Fakulta filozofická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň 2014

Prohlašuji, že jsem práci zpracoval samostatně a použil jen uvedených pramenů a literatury.

Plzeň, listopad 2014

Rád bych na tomto místě poděkoval svojí školitelce, Mgr. Lence Strnadové, Ph.D., nejen za připomínky, komentáře a čas strávený vedením předkládané dizertační práce, ale také za veškerou pomoc, rady a odborné vedení v průběhu celého mého doktorského studia.

„The system made me do it“

(Rasma Karklins).

„Sociální kapitál má proti ekonomickému kapitálu tu zásadní nevýhodu, že je kontextuálně vázán, zatím co na penězích je nejkrásnější to, že jsou kontextuálně zcela neutrální. Špinavé známosti nelze v žádné bance uložit a pak v jiném kontextu použít, špinavé peníze ano“

(Ivo Možný).

Obsah

1 Několik slov úvodem	7
1.1 Co, proč a jak? Úvodem k vymezení zkoumaného problému	8
1.2 Stručná rešerše dosavadního výzkumu.....	12
1.3 Struktura práce	15
2 Vstupní teoretické, metodologické a terminologické poznámky	18
2.1 Poznámka k pojmu postkomunismus	23
3 Korupce – definice a podoby.....	29
3.1 Definice korupce	29
3.2 Rozdíl mezi soukromým a veřejným jako základ definice korupce?.....	33
3.3 Korupční normy a korupční klima	36
3.4 Podoby korupce a další související faktory	43
3.4.1 <i>Je klientelismus příkladem korupčního jednání?</i>	47
3.4.2 <i>Stranická patronáž</i>	49
3.4.3 <i>Závěrečná poznámka k lobbingu</i>	55
4 Korupce v komunistických režimech.....	57
4.1 Úvodem	57
4.2 Stručná poznámka k povaze a podobě komunistických režimů – vliv institucionálních a kulturních faktorů na rozšíření a vnímání korupce	58
4.2.1 <i>Destrukce politické sféry jako jeden z faktorů ovlivňující korupci v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace</i>	63
4.3 Nomenklaturní systém – hierarchie jako základ vládnutí a příklad stranické patronáže v komunistickém Československu.....	66
4.4 Korupce v komunistickém režimu na příkladu Československa.....	71
4.4.1 <i>Vnímání korupce a její prezentace elitami v komunistickém Československu</i>	79
4.5 Korupční možnosti a ilegální ekonomické aktivity členů komunistické nomenklatury v závěrečné fázi existence komunistických režimů a v průběhu prvních fází postkomunistické transformace.....	83
5 Korupce a kontext postkomunistické transformace	87
5.1 Úvodem	87
5.2 Proměna povahy korupce v průběhu postkomunistické transformace.....	88
5.3 Proměna vnímání korupce	95
5.3.1 <i>Exkurze ke vnímání korupce: zobrazování korupce v českých programatických stran</i>	103
5.4 Otázka elit v postkomunistické společnosti, transformace kapitálu a neformální sítě jako faktory ovlivňující postkomunistickou transformaci.....	114
5.4.1 <i>Korupce, elity a neformální sítě v postkomunistické společnosti</i>	121
6 Faktory limitující boj proti korupci	126
6.1 Úvodem	126

6.2 Poznámka k občanské společnosti v postkomunistických zemích.....	126
6.3 Stranická patronáž v postkomunistickém systému – případ České republiky	135
7 Následky korupce v komunistické a postkomunistické společnosti	143
7.1 Úvodem	143
7.2 Důsledky korupce v komunistickém režimu.....	143
7.3 Důsledky korupce v postkomunistické společnosti	147
8 Závěrečné poznámky	158
Summary	166
Résumé.....	168
Resumé.....	170
Použité zdroje.....	172
Literatura.....	172
Prameny	192
Elektronické zdroje.....	195

1 Několik slov úvodem

Jedním z nejdiskutovanějších témat přítomných ve společenské a mediální rovině se v poslední době stala beze sporu korupce. Korupce a boj proti ní jsou téměř každodenním námětem zpravodajství, které přináší informace o stále nových a nových korupčních kauzách, s železnou pravidelností se tento pojem objevuje v proslovech politiků a politických aktivistů, v neposlední řadě také ve volebních programech politických stran a programových prohlášeních nově vzniklých vlád.

Předkládaná dizertační práce se zabývá korupcí v komunistických režimech a v průběhu postkomunistické¹ transformace, přičemž práci je možné považovat za případovou studii Československa/České republiky – na tento případ bude průběžně aplikován v práci konstruovaný teoretický model. Postkomunistické země bývají v souvislosti s korupcí a s pokusy o její nejrůznější kvantifikaci a zjišťování míry korupčního jednání (například ve studiích Světové banky)² zmiňovány velice často. Již od počátku 90. let můžeme v některých z těchto zemí sledovat případy vysokých politických představitelů obviňovaných a často odsouzených za korupci. Někteří další opustili svoje posty. U velkého množství dalších vysoce postavených politiků a úředníků je jejich zapojení do korupčních sítí „veřejným tajemstvím“. Tento fakt naznačuje, že korupce zasáhla nejvyšší politické sféry v daných zemích. Je proto ku podivu, že v českém politologickém prostředí nedocházelo k rozsáhlému a systematickému zkoumání korupčního jednání a témata jako korupce a klientelismus v rámci státní byrokracie stála de facto stranou výraznějšího zájmu českých politických vědců, byť se zdá, že se tento stav v poslední době mění. K tomuto problému se však rozsáhleji vrátíme později.

V úvodní části dizertační práce si představíme několik zásadních bodů. Tím prvním je vlastní vymezení tématu a obsahu této práce – nejprve tedy zodpovíme tři klíčové otázky – (1) *co* práce zkoumá (tedy vymezení tématu a cílů práce), (2) *proč* to zkoumá (vysvětlení důležitosti tématu) a konečně (3) *jak* to zkoumá (představení teoretického a metodologického rámce práce). Dodejme, že poslední ze tří vznesených otázek bude v rámci úvodu pouze načata, jejímu zodpovězení bude poté věnována celá samostatná následující kapitola. Jelikož téma korupce a klientelismu není v českém politologickém prostředí doposud příliš akcentováno, nedílnou součástí úvodu je stručná rešerše a přehled dosavadního českého výzkumu. Představen je však také základní přehled výzkumu souvisejících témat v celosvětovém měřítku. Toto představení

¹ K pojmu postkomunismus a jeho různým významům, způsobu nahlížení a jeho vlastní interpretaci se rozsáhleji vrátíme v následující části věnované teoretickým a metodologickým východiskům práce.

² Již v tomto místě je však třeba vyjádřit skepsi o možnosti přesné a „objektivní“ kvantifikace míry korupce a o smysluplnosti tohoto počínání jako takového. Toto téma bude rozvedeno později.

zásadních autorů a jejich v práci využívaných děl je nutné pro dokreslení argumentační linie a teoretických východisek použitých v této práci. V poslední části úvodu si představíme podrobněji jednotlivé kapitoly práce a osvětlíme jejich strukturu a náplň.

1.1 Co, proč a jak? Úvodem k vymezení zkoumaného problému

Korupci můžeme chápat jako zneužití veřejného postavení pro vlastní obohacení (např. Nye 1989: 966). Tato snad nejčastěji uváděná definice i přes svoji stručnost ukazuje, že pod pojmem korupce je třeba vnímat daleko více různých jevů, než jen prosté úplatkářství. Jedním z předmětů kapitoly věnující se operacionalizaci pojmu korupce bude taktéž provedení zevrubné analýzy výše uvedené definice. Půjde zejména o rozbor tří v definici obsažených pojmů, které nemají jednoznačný význam, ale jejich nadefinování je pro precizní vymezení korupce nezbytné – jde o pojem veřejného postavení (respektive odlišení soukromého a veřejného, čemuž bude věnována samostatná podkapitola), dále o pojem obohacení a konečně o pojem zneužití a to, jak se liší od (vy)užití. Korupce je fenomén, který je přítomný ve všech sociálních systémech a který zásadně ovlivňuje společnost, politiku a ekonomiku, většinou způsobem, který je interpretován jako negativní.³ Jak bylo naznačeno v předchozí části, pokusy o vyčíslení míry udávají velmi vysokou míru korupce ve většině postkomunistických společností (přičemž postkomunistické země bývají často pojímány globálně jako jeden celek, někdy bývá pouze Slovinsko či Estonsko chápáno jako země, ve které je míra korupce nižší).⁴ A právě problematika korupce (a souvisejících jevů) v komunistickém a postkomunistickém státě a společnosti je hlavním námětem méj dílčí práce.

I když má korupce v komunistických a postkomunistických společnostech zřejmé podobnosti s korupcí v jiných sociálních kontextech, specifický institucionální a kulturní rámec může produkovat i odlišnosti – a to jak v korupci jako takové včetně jejich podob, tak také (a to možná především) ve vnímání korupce ze strany elit i společnosti. Ostatně nutnost zkoumat korupci vždy v rámci specifického kontextu je jedním z východisek, které je při studiu tohoto tématu bezpodmínečně nutné přijmout. V části zaměřené na pojem korupce si nutnost zohlednění kontextu vysvětlíme podrobněji.

Jak bude uvedeno níže, postkomunismus je v práci pojat jako negativní koncept vymezený svojí minulostí. Institucionální a jimi ovlivněné kulturní základy položené v dobách komunismu doplněné o prvek kulturního zpoždění

³ K debatě nad různým nahlížením korupce se dostaneme v teoretické části věnované definici a vymezení korupce a souvisejících pojmů, následkům korupce pak bude věnována samostatná kapitola v závěru práce.

⁴ Někteří autoři, kteří se takto k míře korupce v postkomunismu vyjadřují, budou zmíněni dále v průběhu textu.

(srov. Skovajsa 2006) jsou považovány za určující pro postkomunistické formování nejrůznějších jevů, korupci nevyjímaje. Stejně tak je důležité zohlednit podobu a průběh transformace, zejména její obsáhlost a komplexnost. V jejím průběhu (oproti transformacím po předchozích pádech nedemokratických režimů v jižní Evropě či Latinské Americe) bylo třeba komplexně proměnit nejen politickou oblast, ale i oblast společenskou a ekonomickou – postkomunistická transformace bývá proto označována jako tzv. trojitá transformace (*triple transformation*) (viz např. Offe 1991; Melich 2005 nebo Roeder 1999), případně široká transformace (Lewis 2000).

Naznačením této linie se dostáváme k zásadnímu úkolu v rámci vymezení tématu práce, a tím je stanovení cílů dizertace a výzkumných otázek. Hlavním cílem práce je vysvětlení příčin, podob, vnímání a důsledků korupce v komunistickém režimu a v postkomunistické společnosti.⁵ Tohoto cíle se pokusíme dosáhnout pomocí konstruování teoretického rámce vedoucího k zodpovězení několika dílčích otázek – (1) jaké byly strukturální (institucionální a z nich vyplývající kulturní) předpoklady pro vznik korupčních příležitostí a pro rozšíření korupce v komunistických systémech?; (2) jaké komunistické dědictví můžeme nalézt v podobě korupce po pádu komunismu?; (3) jakým způsobem se podepsal průběh postkomunistické transformace a privatizace na proměně korupčních příležitostí, na proměně povahy korupce a také na proměně jejího vnímání po pádu komunismu? Jakým způsobem se toto vnímání dále proměňovalo?; (4) čím je umožněno „přežítí“ korupce, tedy to, jaké faktory limitují boj proti korupci?; (5) jaké jsou hlavní následky korupce v komunistických a postkomunistických společnostech? Druhým cílem, který se může jevit jako sekundární a jako prostředek k naplnění cíle prvního, nicméně jeho význam je zcela kruciólní, je co nejpreciznější nadefinování pojmu korupce. Pojem, který bývá často chápán nejednotně, někdy velmi zúženě ve smyslu úplatkářství, si zasluhuje dostatek prostoru pro vysvětlení. Vedle nejrůznějších aspektů korupce budou akcentována zejména dvě témata – nejprve otázka strukturálního kontextu korupce (který umožní vnímat korupci jako komplexní jev a nikoli jako jednotlivé a z celého dění vytržené individuální korupční akty – viz níže) a dále otázka oddělení soukromé a veřejné sféry jako zásadní nutnosti v rámci vnímání korupce. Podle logiky hledání odpovědí na tyto otázky bude celá práce strukturována. K tomu se však dostaneme později.

⁵ V tomto okamžiku musíme (i v souvislosti s následujícím katalogem otázek, které práce zodpovídá) podotknout, že komunistické režimy stejně jako režimy vzniklé po pádu komunismu nejsou v této práci pokládány za zcela homogenní a unifikované skupiny. I přesto se však domnívám, že v případě komunistických režimů lze vysledovat sdílené strukturální předpoklady, které umožňují i přes parciální diference jednotlivých režimů považovat komunistické režimy za svébytnou kategorii. Stejně tak v otázce postkomunistických režimů bychom našli sdílené charakteristiky, které i přes zcela zjevnou odlišnost jednotlivých postkomunistických států umožňují debatovat o specifiku postkomunismu. Diskuse základních východisek týkajících se možnosti obecného pojetí komunismu a postkomunismu je součástí druhé kapitoly této práce.

Může být závažnější, že mezi výzkumnými problémy není výrazněji zmíněno jedno mezi analytiky a komentátory jinak poměrně oblíbené téma, kterým jsou nejrůznější protikorupční nástroje a strategie. Tato práce opravdu na výzkum tohoto širokého tématu částečně rezignuje, jelikož není zásadní pro dosažení stanoveného cíle. Nerezignuje na něj však zcela, zaměřuje se na něj z jiného úhlu, než ze kterého bývá nejčastěji zkoumáno – zmiňuje jej zejména ve vztahu k toleranci či netoleranci politiků a společnosti vůči korupci a zároveň v rámci snahy o zodpovězení otázky, proč se korupci nedaří výrazněji potírat. Cílem práce tak není rozebírat jednotlivé strategie a zkoumat jejich funkčnost, spíše se zaměřuje na obecné institucionální, strukturální a sociální trendy, které stojí za jejich nefunkčností. Tento postup je zcela ve shodě s teoretickými východisky, která naznačíme později. Při zmínce o „výraznějším potírání korupce“ si nelze dovolit opominout ještě některé předpoklady, které je nutné přijmout při psaní a následném čtení takovéto práce, a první z nich se zaměřuje právě na otázku úplného vymizení korupce. Je třeba podotknout, že přesvědčení o možnosti úplného potření korupce je pouhou utopií. Korupce je odedávnu součástí společností, které se liší různým sociálním, kulturním i historickým kontextem. Druhý předpoklad spočívá v uvědomění si toho, že korupce má negativní dopady na společnost, politiku a ekonomiku (debatu viz níže). A konečně poslední předpoklad souvisí s rozlišením mezi různými typy korupce. Ačkoliv projevy tzv. malé korupce mohou být (a jsou) pro společnost škodlivé a často mají v daném sociálním kontextu stejné či podobné kořeny a příčiny jako velká politická korupce (k tomu se dostaneme později), ta má podle Rasmey Karklins na společnost zásadnější dopady (Karklins 2005: 3) – a to již díky svému objemu a úrovni, na které se odehrává. Nicméně i dopady korupce malé jsou zásadní – například kvůli tomu, že korupční akty (ve spojitosti s korupcí velkou stejně jako s korupcí malou) mohou šířit tzv. korupční normy (viz níže), které kromě formování specifického korupčního diskurzu (jak v rámci společnosti, tak v rámci elit), který ovlivňuje vnímání a hodnocení korupce, mohou ovlivňovat a pozměňovat i oficiální stránku systému (projevuje se tedy interakce mezi jednáním aktérů a strukturami společnosti; srov. např. Giddens 1984; také Petrussek 1990 a další), přičemž je třeba podotknout, že způsobem, který není v souladu s principy transformace systému v rámci demokratického politického procesu.

Touto poznámkou k východiskům výzkumu korupce se dostáváme k teoretickým, metodologickým a terminologickým předpokladům, na kterých je práce vystavěna. Tomuto nutnému bodu je věnována celá následující kapitola, nicméně nyní, dříve, než přejdeme k dalšímu důležitému aspektu, kterým je důvod volby tématu a příčiny jeho závažnosti, je třeba tato východiska alespoň naznačit. V úplném počátku uvedený citát vypůjčený z názvu výborné knihy Rasmey Karklins naznačuje i v práci užitý teoretický úhel pohledu na korupci, kterou v její rozvinuté podobě nepovažují za individuální selhání jednotlivců, ale za jev umožněný a v některých případech rozvíjený a podporovaný strukturou

(ať již formální či neformální). To je třeba při výzkumu korupce v (nejen) komunismu a postkomunismu zohlednit.

Práce vychází z neo-institucionálního přístupu – institucím přisuzuje determinující vliv vůči kultuře, nicméně nikoli absolutní. Tento pohled je navíc doplněn o aspekt tzv. kulturního zpoždění. S neo-institucionálním přístupem je spojena ještě jedna determinující vazba, která je rozebrána v dalších částech, nicméně alespoň okrajově ji zmíníme i zde. Nejde pouze o vztah institucionální struktura versus kultura, ale také o vztah institucionální a z ní vyplývající kulturní struktury na straně jedné a racionálního autonomního jednání aktérů, které by bylo nezávislé na kontextu, tedy na této struktuře, na straně druhé. Neo-institucionalismus v rámci sporu strukturalismu a intencionalismu patří k přístupům strukturalistickým, díky čemuž je schopen zachytit například systémovou podstatu korupčního jednání, které nehodnotí jako z kontextu vytržená jednání strukturou neovlivněných jedinců (podrobněji viz níže).

Metodologicky je práce strukturována podle vzoru při výzkumu korupce poměrně častého (srov. např. Karklins 2005) – po představení korupce v nejobecnějším pojetí je pohled na ní zpřesňován zohledněním institucionálních a z nich plynoucích kulturních specifik komunistických režimů a společností po pádu těchto režimů. Jak si ukážeme, korupci je třeba zkoumat vždy v konkrétním kontextu – takto zkonstruovaný teoretický rámec je proto aplikován na případ Československa/České republiky. Celá problematika bude podrobně představena v následující kapitole.

Nejdůležitějším důvodem, který stojí za akademickým zájmem o výzkum korupce, je jednoduše to, že korupce podkopává proces demokracie. Jak dodává Rasma Karklins, zneužití úřadu je zneužitím důvěry občanů a vede k oslabení důvěry obyvatelstva vůči vládě (viz Karklins 2005). Následky korupce tak mohou vést k politickému odcizení, politické nespokojenosti a v jistém ohledu i k oslabení legitimacy demokratického zřízení (Linek 2010). Korupce totiž podkopává základní demokratické principy, jakými je například rovnost občanů v přístupu ke státním institucím, transparentnost rozhodovacího procesu či odpovědnost vládnoucích vůči občanům (Heywood 1997: 421; Lipset a Lenz 2000: 112–125). Kromě dalekosáhlých následků pro vnímání režimu a jeho celkovou legitimitu a spokojenost občanů s nastavenými poměry (srov. Linek 2010) má korupce ještě další následky, zejména pro stav veřejných financí. Zdroje, které jsou předmětem korupce, často chybí v jiných oblastech určených pro zabezpečení široce pojaté bezpečnosti obyvatelstva a zajištění veškerých potřebných statků pro společnost. Korupce snižuje daňové příjmy státu a je přímo spojená s poklesem veřejných služeb. „Špatné vládnutí ožebračuje lidi“ (Karklins 2005: 8). Korupce bývá navíc často svázána s násilím a organizovaným zločinem (více viz Shelley 2001). Organizovaný zločin často korumpuje státní instituce, které se poté nesnaží organizovaný zločin potírat a manipulují právní proces. Korupční praktiky mohou také umožnit či krýt postupnou legalizaci

zdrojů získaných prostřednictvím zločinu. Korupce je tedy závažným politickým tématem a má dalekosáhlé politické a ekonomické následky a souvislosti, které jsou patrné i v postkomunistických zemích střední Evropy. Toto považuji za dostatečné zdůvodnění nutnosti výzkumu korupce v rámci sociálních věd, přičemž (díky zcela zjevnému politickému rozměru korupce) by politologie rozhodně neměla stát stranou.

1.2 Stručná rešerše dosavadního výzkumu

Jak jsme si ukázali v předchozí části, korupce je fenoménem, který zásadně ovlivňuje politiku, ekonomiku a celou společnost. Proto je zážející, že téma korupce a s ní spojeného klientelismu je i přes svou závažnost v české politologii prozatím zpracováváno spíše sporadicky. V této části úvodu se zaměříme na stručné zhodnocení existující dostupné literatury, což považuji při zpracování textu za zcela stěžejní záležitost. Níže zohledníme hlavně český výzkum, v rámci produkce zahraniční se zaměříme zejména na texty autorů, kteří jsou obecně ve výzkumu daného tématu považováni za reprezentativní a jsou často citováni a zároveň jsou jejich konceptuální aparáty či teoretické přístupy zásadní pro tuto práci. Představení těchto autorů zároveň dokresluje teoretická východiska a způsob argumentace.

Výzkum korupce je v české politologii v počátcích nejen z pohledu teoretického, ale i výzkumného, analytického a interpretačního. Mezi českými politology nenajdeme příliš badatelů, kteří by se tématu věnovali dlouhodobě a mohli vykazat obsáhlejší seznam publikací, výzkumů atd.⁶ Některé (a v některých případech poměrně kvalitní) práce však přesto existují. Podívejme se nejprve na publikace knižní. Pokud pomineme existenci knih věnujících se korupci z hlediska právního vymezení a potírání či z hlediska ekonomického, najdeme i několik knih společenskovedních. Nejprve je třeba zmínit již starší publikaci „*Korupce na český způsob*“ editovanou jedním z mála autorů, kteří se korupci věnují více, Pavolem Fričem (Frič a kol. 1999). Tato publikace uvádí čtenáře do problematiky, vysvětluje některé pojmy, které jsou pro hlubší výzkum korupce zásadní (např. korupční klima nebo korupční normy) a okrajově naznačuje i specifika korupce v postkomunismu. Charakter sborníku a skutečnost, že nejde o ucelené dílo s jediným autorem, však u většiny témat nedovolují jít do dostatečné hloubky. A to i přes to, že některé kapitoly jsou z odborného hlediska na vysoké úrovni. Podobným problémem „trpí“ i další ze sborníků, jehož některé kapitoly bývají velice často citovány v dalších textech, které se věnují tématu korupce a souvisejícím tématům, čili bychom jej mohli na základě této citovanosti do jisté míry považovat ve vztahu ke korupci za reprezentativní

⁶ Pro úplnost dodejme, že česká sociologie je na tom lépe a v práci je tak možné využít několik zajímavých tuzemských sociologických studií a výzkumů věnujících se korupci či dalším s korupcí spojeným fenoménům. Některé texty představíme v této kapitole.

dílo české politologie. Jde o knihu „*Korupce. Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*“ (Dančák, Hloušek a Šimíček eds. 2006). Kniha je sborníkem ze stejnojmenné konference, na které vystoupilo několik badatelů všeobecně považovaných za kapacity ve svém oboru. Velká část těchto autorů však nejsou společenší vědci, ale odborníci setkávající se s korupcí v praxi (soudci, pracovníci ministerstev, státního zastupitelství a dalších institucí, novináři atd.). Takto rozmanitý výběr autorů jistě není na škodu (zejména kvůli snaze o komplexní mezioborové zhodnocení problému), ale rozměňuje společenskovední charakter interpretace. V první ze tří sekcí knihy najdeme několik textů politologických, které zkoumají různé aspekty korupce (její typologie, její vztah k radikální sociální změně, její propojení s politickým stranictvím atd.) a jsou v dalším výzkumu velmi dobře využitelné. Touto druhou položkou seznam doposud vydaných knižních společenskovedních publikací zaměřených na korupci v podstatě končí. Kromě těchto však nalezneme několik dalších knih, případně kapitol v monografiích kolektivních, které se korupci věnují okrajově (viz např. Linek 2010; Müller ed. 2010; Šmíd a Kupka 2012: 285–299; Možný 2009; Kupka 2013 a další).⁷

Lepší výsledky však nenalezneme ani při pátrání po textech v odborných časopisech. Projdeme-li tuzemské odborné politologické časopisy, ani zde výsledků příliš nenajdeme – textů věnujících se korupci a klientelismu je poskrovnu (z nedávných ročníků je možné zmínit např. texty Klíma 2013; Naxera 2012a; Naxera 2013b⁸; Langr 2014; Frič 2008⁹). Je tedy zjevné, že korupce v rámci českého politologického výzkumu nepatří (ve srovnání s jinými) k frekventovaným tématům (a to i přes nespornou kvalitu a vysokou odbornou úroveň některých existujících výstupů). Tento stav se však začíná v poslední době pomalu měnit a lze proto předpokládat, že se práce zabývající se korupcí začnou objevovat častěji. Svědčí o tom mimo jiné i několik konferencí, které v poslední době na téma korupce proběhly na různých akademických pracovištích, či různé aktuálně probíhající výzkumy.

⁷ Jedna z dalších knih, které vyšly – „*Rozkl(r)ádání státu*“ od Vladimíry Dvořákové (viz Dvořáková 2012a) – není zmíněna záměrně, neboť nejde o odbornou studii, ale o text popularizačního či žurnalistického charakteru. Takových bychom našli v české produkci více (viz např. Tabery 2008). Mimo akademickou sféru je ostatně možné nalézt celou řadu dalších výstupů, například analýz vytvořených různými neziskovými organizacemi.

⁸ Na téma korupce jsem již publikoval několik textů, ve kterých užívám obdobnou argumentační logiku jako v této dizertační práci. Tyto texty (viz Naxera 2012a; 2012b; 2012c; 2013a; 2013b; 2014), které prošly nezávislým recenzním řízením v odborných časopisech nebo recenzovaných sbornících, představují některé dílčí závěry této práce.

⁹ Když zmiňujeme Pavola Friče, slušelo by se poznamenat (i v souvislosti s tím, co jsem uváděl výše), že zrovna on patří mezi několik málo výjimek a mezi příklady autorů, kteří ke korupci napsali textů více (viz např. Frič. a kol. 1999; 2001; 2008 a další). Podobným příkladem může být Petr Vymětal (např. 2003; 2006; 2010; nedat. a další) nebo Karel B. Müller (např. 2010; 2012a; 2012b).

Pokud se však podíváme na některá další témata, která s touto dizertační prací souvisí, je stav českého výzkumu nepochybně dále. Jedná se zejména o otázku komunistického režimu a povahy komunistické společnosti. Vedle textů historizujících jsem se proto zpracování textu mohlo opřít o studie Iva Možného (2009), Karla B. Müllera (2003 nebo 2012b), Radima Marady (2003), Ladislava Holého (2012) a dalších autorů.¹⁰ Zásadní prací zkoumající strukturu nomenklaturního systému, o kterém v tomto textu taktéž pojednávám, je kniha Jiřího Kabeleho a Martina Hájka „*Jak vládli?*“ (Kabele a Hájek 2008). Tato kniha je pro studium komunismu z mnou zvolené perspektivy velice cenná, jelikož naznačuje i některé korupční a klientelistické aspekty formování nomenklaturního systému. O něco méně než otázka komunismu je v českém prostředí prozkoumána povaha transformace po pádu komunismu, i když i v tomto případě můžeme nalézt kvalitní publikace – v práci je využita například již zmíněná výborná kniha Ladislava Holého (2010) či důležitá práce Jiřího Kabeleho (2005), nelze opomenout ani některé texty Pavla Machonina (např. 1997) či (opět) Karla B. Müllera (zejména 2012b). Celkově je však třeba poznamenat, že v rámci české politologické tvorby není publikací, které by postkomunismus pojímaly jako specifický sociální útvar (k debatě viz následující kapitola), nijak zásadní množství (Lachmann 2014). Česká politologie s pojmem „postkomunistický“ pracuje spíše ve smyslu konstatování toho, že jde o zemi či společnost s komunistickou minulostí, aniž by toto bylo bráno jako něco, co by zkoumaný objekt nějak výrazněji ovlivňovalo ve smyslu existence specifické politické kultury či specifických rysů občanské společnosti, které by se hluboce promítaly do fungování politického systému – této stránce věci není věnována pozornost a jsou zkoumány formální politické procesy, jako je například povaha volebního či stranického systému těchto „postkomunistických“ zemí, které se perspektivě stavu a zatížení společnosti komunistickou minulostí nijak výrazně neodlišují od zemí „ne-postkomunistických“ (srov. např. Kubát 2003).

Stěžejní část zdrojů pro tuto práci je zahraničního původu. V respektovaných mezinárodních časopisech zabývajících se politickou sociologií a politickou teorií je korupce velmi častým tématem. Existují dokonce i kvalitní texty věnující se korupci v postkomunistických společnostech. Rasma Karklins (2005: ix) však správně upozorňuje na to, že i přesto je tvorba zabývajících se korupcí poměrně poddimenzovaná a velká část existujících studií nejde nad rámec prezentace dat a deskripce.

Mezi autoritami v rámci výzkumu tohoto tématu je potřeba na prvním místě zmínit Leslieho Holmese (zejména 1993, 1997, 1999 a 2003). Za stěžejní považuji zejména knihu „*The End of Communist Power*“ (Holmes 1993), která skvělým způsobem sumarizuje především institucionální a kulturní aspekty korupce v socialistických režimech. Vzhledem k citovanosti této knihy a dalších

¹⁰ Kvalitních prací a textů existuje samozřejmě daleko více, zde představený výčet je nutně selektivní.

Holmesových textů v pracích dalších kapacit v oboru můžeme tohoto badatele považovat vskutku za jednoho z nejvýznamnějších. Část konceptuálního aparátu a argumentace tohoto autora předkládaná práce přijímá, dále rozvíjí a propojuje s dalšími přístupy. Vedle něho jmenujme ještě Rasmu Karklins, zejména pak její knihu „*The system made me do it*“ (Karklins 2005), ve které zkoumá strukturální a systémové aspekty zdrojů postkomunistické korupce, ale také velice často citovaný článek, ve kterém rozpracovává typologii korupčního jednání s přihlédnutím ke specifickému kontextu postkomunistických společností (viz Karklins 2002).

Leslie Holmes a Rasma Karklins jsou tedy zásadními autory pro tuto práci – teoretický rámec práce a argumentační systém se ve velké míře opírá právě o tyto dva badatele. Tuto dvojici je však třeba doplnit o třetí důležité jméno. Při výzkumu několika navzájem souvisejících témat – zejména otázky povahy komunistických režimů, klientelistických, korupčních a dalších negativních aspektů závěrečné fáze komunismu a postkomunistické transformace, politického kapitalismu a otázky podoby politické kultury postkomunismu práce využívá konceptuální aparát významné polské socioložky Jadwigy Staniszkis. Díla Staniszkis (zejména 1993 a 2006) patří mezi zásadní texty zaměřené na otázku postkomunistického uspořádání a také na institucionální podobu komunistických režimů. Staniszkis v některých svých pracích (především 1989 a 1991b) dále formovala základy teorie reprodukce (post)komunistických elit. Tento přístup ve svých pracích reflektuje většina středoevropských politologů a sociologů, kteří se k teorii reprodukce kloní častěji než ke „konkurenční“ teorii cirkulace elit (srov. Cviklová 2008b: 12). A to i navzdory faktu, že empirické výzkumy, které reprodukci/cirkulaci elit prověřovaly a prověřují, neříkají, že je v realitě naplněna ve své extrémní podobě představené právě v pracích Staniszkis (především 1989 a 1991b). I přes častou kritiku, která bývá vznášena proti marxistickým a dialektickým východiskům (zejména 1993 a 2006), která se v některých jejích textech vyskytuje, se domnívám, že je její institucionální přístup dobře využitelný při studiu postkomunistické transformace (viz Kennedy a Galtz 1996: 439).

Toto krátké představení zahraniční literatury bylo nutně selektivní a zabývalo se pouze těmi autory a koncepty, které pro tuto práci považuji za nejdůležitější. Stranou navíc zůstalo představení literatury k mnohým dílčím tématům. Nicméně domnívám se, že alespoň tato krátká poznámka ke zdrojům byla nutná, aby od počátku pomohla ujasňovat argumentační linii.

1.3 Struktura práce

Struktura práce je vystavěna podle logického sledu dílčích otázek, jejichž zodpovídání si práce klade za cíl. Po úvodu je zařazena kapitola, která osvětluje teoretická, metodologická a terminologická východiska. Představíme si v ní tedy

přístup k tématu korupce vycházející z neo-institucionálních základů a plánovaný postup práce, tedy metodologický model, pod kterým, ve shodě s Millsem, který varuje před jistou fetišizací metody, je možné rozumět spíše než do detailu propracovanou, pedantsky pojmenovanou a mechanicky uplatňovanou konstrukci způsob kladení a zodpovídání otázek a postup práce při vědomí toho, že je nutné dodržovat jasnou koncepci a že postup a zjištění budou mít (více či méně) trvalou platnost (Mills 2008: 131–132). Kromě toho se zaměříme i na další zcela zásadní terminologický a metodologický aspekt spojený s otázkou výzkumu korupce v postkomunismu – debatu spojenou se samotným pojmem „postkomunismus“. Tento krok, tedy jasné vysvětlení toho, co se pod tímto pojmem v předkládané práci rozumí, považuji pro adekvátní napsání práce za zcela klíčový.

Představením využívaných pojmů pokračuje i další teoretická a neméně zásadní část. Tato kapitola představí různé definice, interpretaci a typologii korupce, její historický vývoj a vysvětlí faktory a jevy, které korupci umožňují, doprovázejí a které korupce způsobuje. Vedle korupce se zaměříme i na některé související pojmy – například klientelismus či stranickou patronáž. Takováto úvodní část, která nutně musí být dostatečně robustní, aby na ní mohl být dále vystavěn výklad a argumentace celé práce, je v počátku textu naprostou nezbytností. Korupce má mnoho různých podob (ne jen prosté úplatkářství) a je nutné, aby od počátku bylo jasné, jaké typy jednání jsou v této práci považovány za korupční a jaké nikoliv.

Poté, co se takovýmto způsobem vypořádáme s pojmem korupce, jsou následující kapitoly řazeny v podstatě takovým způsobem, aby reflektovaly posloupnost otázek (viz výše), jejichž zodpovězení je cílem práce. Nejprve se tedy zaměříme na otázku korupce v komunistických systémech, přičemž za příklad bude sloužit korupční jednání v Československu. Jelikož považuji za nutné zohlednit to, že komunistické režimy byly kvalitativně zcela odlišné od demokratických i dalších nedemokratických režimů a stály na několika základních strukturálních rysech, budeme se věnovat i těmto institucionálním a kulturním faktorům. V některých z nich lze totiž nalézt důvody výrazného rozšíření korupce v komunistických režimech. Kromě toho, že struktura těchto systémů korupci umožňovala, v některých ohledech ji dokonce nutně produkovala. Zmíněny budou tedy takové jevy, jako je klientelismus v rámci komunistické hierarchie, vztah ke kolektivnímu majetku, ale například i samotný systém nomenklatury, který dle některých interpretací můžeme považovat za velice dobrý (a dokonce extrémní) příklad stranické patronáže (srov. např. Holmes 2003). Již v metodologické části naznačíme jednu důležitou otázku spojenou s tématem – tedy to, jakým způsobem je možné odlišit korupční a nekorupční způsob chování elit a úředníků v rámci systému, který není vystavěn na liberálně demokratických principech.

V následující široké kapitole se poté zaměříme na proces ukončení komunistických režimů, na průběh transformace, privatizace a na sledování dvou důležitých témat. Tím prvním je otázka zachování některých s korupcí spojených struktur a neformálních institucí, ale i kulturních návyků, vzorců chování a hodnot utvořených v komunismu, i po pádu tohoto režimu. Cílem tedy bude nalézt jednotící rysy, které spojují komunistické a postkomunistické období. Jedním z příkladů tohoto propojení je i setrvání velkého množství bývalých komunistických elit v lukrativních pozicích i po pádu komunismu. Vyjdeme z konceptu Leslieho Holmese (zejména 2003), který představuje několik důvodů, které vedly k proměně korupce. V této části navážeme na dříve provedené vysvětlení chápání pojmu postkomunismus. Právě některé znaky, které považuji za neodmyslitelně spojené s tímto sociálním systémem, jsou důležité pro pochopení korupce v daném typu společnosti. Druhým důležitým tématem této části bude snaha zachytit proměny v podobě korupce a jejího vnímání po pádu komunistického režimu. Zohledněn bude diskurz a jeho proměna v průběhu postkomunistického vývoje jak v rámci veřejnosti, tak v rámci elit (srov. níže). Proměna zobrazování korupce v diskurzu politických elit bude zachycena také prostřednictvím kvalitativní i kvantitativní obsahové analýzy stranických dokumentů, konkrétně volebních programů.

Poznatky o postkomunistické společnosti využijeme i v další tematicky široké části, ve které se zaměřím na to, jaké faktory limitují boj proti korupci. V této části budou tedy mimo jiné zohledněny i poznatky týkající se charakteru občanské společnosti v postkomunismu a toho, jaké kapacity a schopnosti může či nemůže využít pro ovlivňování politického dění, postoj vůči korupci nevyjímaje. V rámci vztahu elit a korupce budou nadále rozvíjeny poznatky o stranické patronáži, která, ač sama je v jistém ohledu jednáním podobným korupci či klientelismu, umožňuje další rozšiřování korupčního jednání. Je tedy pro politické strany velice důležitá v přístupu k vlivu a zdrojům.

Kapitola, která bude zařazena před závěrem jako poslední, se zaměří na následky, které korupce má pro společnost a stát. Vysvětlím tedy její dopady na politiku, ekonomiku a společnost. Ukáže, jak korupce v mnoha ohledech oslabuje stát a jeho podporu ze strany veřejnosti.

Jak jsme již uvedli, práce se záměrně vyhýbá rozboru nejrůznějších protikorupčních strategií, jelikož je nepovažuji za důležité ve vztahu k předmětu svojí dizertace. Stejně tak se v závěru vyhneme jakýmkoliv predikcím či prognostickým úvahám na téma „jak to bude s korupcí dále a jak se korupce zbavit?“, které bývají tak často předmětem mnohých prací na toto téma.

Po představení struktury celé dizertační práce je možné začít první (i když stále spíše „úvodní“) kapitolu, která se zaměří na některé teoretické, metodologické a v neposlední řadě také terminologické aspekty předkládaného textu. Dokreslí tak východiska celé práce, která jsme započali již tímto úvodem.

2 Vstupní teoretické, metodologické a terminologické poznámky

V úvodu uvedený citát vypůjčený z názvu výborné knihy Rasmý Karklins, která patří k nejcitovanějším textům věnujícím se korupci v postkomunismu, naznačuje i v práci využitý teoretický úhel pohledu na korupci v rámci komunistického režimu a v průběhu postkomunistické transformace, kterou nepovažují (ve shodě se strukturalistickými východisky neo-institucionálního přístupu) v její rozvinuté podobě za pouhé individuální selhání jednotlivců, ale za jev umožněný a v některých případech rozvíjený a podporovaný strukturou (ať již formální či neformální) (srov. Langr 2014).¹¹ A z této perspektivy je korupci v komunistickém a postkomunistickém prostředí třeba zkoumat.

Při výzkumu korupce je třeba zohlednit a analyzovat instituce, jelikož stát existuje jako institucionální struktura (Staniszki 2009: 75). Formální a neformální instituce nejsou pouze ovlivněny společností, hlavní důraz je kladen na opačný směr – na ovlivnění společnosti institucionální strukturou (Nordlinger 1981; Skocpol 1979; Stehan 1978; Sandholtz a Taagepera 2005 a mnoho dalších), politické instituce tedy nejsou pouhým zrcadlem společnosti a jejího stavu (March a Olsen 1984: 739). Institucionální struktury a procesy v systému ovlivňují chování obyvatelstva, což musí být bráno v potaz jak při analýze korupce, tak při hledání způsobů, jak ji potlačit (Karklins 2005: 14). Institucionální teorie tedy považují za základ výzkumu korupce. Text svým přístupem vychází z neo-institucionalismu (srov. např. March a Olsen 1984). Instituce a celý vzorec institucionalizace daný již érou komunismu a první fází transformace sociálního systému jsou chápány jako základ pro vývoj po pádu komunistických režimů. Sociální prostor sestává z tohoto pohledu z mnoha politických, ekonomických a společenských institucí (viz sociální pole u Pierra Bourdieua – viz např. Bourdieu 2002; srov. Růžička a Vašát 2011) a podoba těchto institucí je provázána s politickou kulturou daného prostředí. Instituce, tedy institucionální strukturu, vidím jako determinující prvek pro sociální akci, její individuální i kolektivní psychologický aspekt, normy, tedy pro (politickou) kulturu (respektive kulturní strukturu) daného prostředí celkově. Podněty, jejichž zdrojem je více či méně zprostředkovaná zkušenost s politickými institucemi a institucionální strukturou obecně, hrají nemalou roli v procesu politické socializace (Skovajsa 2006: 48). Nicméně je třeba učinit dvě doplnění – (1) instituce nedeterminují kulturu a společnost zcela a bez výjimek, dalo by se říci totálně, a (2) kultura zpětně pomáhá legitimizovat podobu a funkci institucí a svým způsobem je i dotváří. Vztah je tedy obousměrný (Skovajsa 2006; March a Olsen 1984). Je třeba zohlednit skutečnost, že při rychlé institucionální změně nemusí dojít ke stejně rychlé změně na úrovni kulturní, ta bývá často daleko

¹¹ K vysvětlení a rozvedení tohoto východiska se podrobněji dostaneme v pozdějších kapitolách. V následující části (podkapitola 3.3) bude také načrtnuto různými autory často užívané rozlišení korupce jako systémové záležitosti a jako selhání jednotlivce.

pozvolnější. Právě tato situace bývá často spojována s obdobím po pádu komunistických režimů – pomocí tzv. kulturního zpoždění, ke kterému se podrobněji dostaneme níže, se dá vysvětlit setrvačnost některých rysů starého sociálního a kulturního uspořádání v uspořádání novém, i když došlo ke změně formálních institucí (Skovajsa 2006: 49).

Neo-institucionální východiska tohoto textu jsou neodmyslitelně spojena s kladením důrazu na význam neformálních struktur, vzorců jednání a politických zvyklostí spojených s neoficiálními pravidly hry (Vincent 2004), mezi která můžeme počítat i tzv. korupční normy (viz např. Frič 2001 nebo 1999), ke kterým se podrobněji vrátíme ve třetí kapitole. Zohlednění neformální stránky (struktury) je důležité i v okamžiku systémové změny, během které se teprve formují pravidla fungování nového systému, do nichž jsou často zakomponovány neoficiální aspekty režimu právě odstraňovaného – a to i přes výraznou změnu v podobě institucí oficiálních (či dokonce této změně navzdory). Ostatně je zřejmé, že změna fungování institucí neoficiálních, tedy neoficiální stránky systému, není tak relativně snadno proveditelnou záležitostí, za jakou může být považována změna formální institucionální roviny daného politického systému – to je spojené s již zmíněnou teorií kulturního zpoždění. Kromě častého zachování instrumentálních sítí vzniklých v dobách komunismu můžeme tento teoretický předpoklad v průběhu postkomunistické transformace spojit mimo jiné s teorií reprodukce elit, která je v některých částech práce použita jako další důležitý teoretický nástroj.

Autoři věnující se korupci využívají při jejím výzkumu velice širokou paletu nástrojů a postupů. Jako užitečná se jeví kombinace znalostí o korupci z globální, regionální a lokální úrovně analýzy (Karklins 2005). Jelikož je korupce fenomén přítomný ve všech existujících sociálních systémech, umožňuje rozvinutí obecných teorií, které zkoumají korupci bez ohledu na nějaká kulturní či místní specifika. Tyto teorie představující korupci jako globální fenomén jsou základním východiskem při výzkumu. Jejich vypovídací hodnota je však nevelká, protože jakkoli je možné teoretizovat korupci na této nejobecnější úrovni, není možné se jí věnovat bez zohlednění kontextu daného prostředí. Jak si ukážeme níže, v jednotlivých sociálních kontextech bývá za korupční označováno různé jednání. To, co je považováno za korupční jednání, je tedy proměnlivé v čase a prostoru, stejně jako různé sociální systémy, v jejichž rámci toto jednání probíhá. To souvisí i s tím, že korupce bývá považována za akt překračující normativní pořádek (např. Holmes 1997 nebo 2003; Frič a Kabele 1999). Není tedy možné korupci zkoumat bez znalosti konkrétního normativního řádu. A vzhledem k neo-institucionálnímu přístupu ani bez znalosti institucionální struktury zkoumaného prostředí, která daný normativní řád zosobňuje a reprodukuje.

Pohled z nejobecnější úrovně je proto následně zpřesňován. Důvodem je samotná podstata výzkumu korupce. Jednak to, že je korupci třeba zkoumat

vždy ve zvláštním kontextu. A dále je třeba nastolit otázku dat při výzkumu korupce. Korupce je jevem, který je velice obtížně kvantifikovatelný. Pokusy o kvantifikaci korupce, o získávání „tvrdých dat“ považuji za nepřínosné a ve většině případů dokonce za kontraproduktivní. Tento typ dat, teda data snažící se vyčíslit celkový objem korupce, aby byla opravdu úplná a reprezentativní, lze získat snad jen v úzkém kontextu (například jednoho konkrétního úřadu či jedné samosprávné jednotky) a na základě dlouhého a hlubokého primárního výzkumu (příkladem takového výzkumu může být Langr 2014). V širším kontextu je získání takových dat zcela nemyslitelné, už z toho důvodu, že naprostá většina konkrétních případů korupce není nikdy odhalena (Ondráčka in Česká televize 2011). Jedny z mála statistik, které jsou v rámci tvrdých dat týkajících se korupce k dispozici, jsou například statistiky počtu vyšetřování a odsouzení za korupci (Vymětal 2009) – taková statistika může o celkovém rozšíření korupce vypovídat jen velmi málo, jelikož kromě míry korupce do ní vstupuje mnoho dalších faktorů (počet případů, které jsou odhaleny, akceschopnost a ochota policie korupci vyšetřovat, stav soudnictví atd.). Podle počtu vyšetřování a soudních procesů ve spojitosti s korupcí nelze tedy vyvozovat celkovou míru korupce. Data mohou být orientována také na zkušenost jedinců s korupcí. V případě provedení reprezentativního šetření je možné získat přehled například o procentu obyvatel, kteří byli někdy a někým požádáni o úplatek. Ale ani takováto statistika, i kdyby byla velmi přesná, nemůže ukázat na celkový objem korupce v daném prostředí. Je však třeba připomenout, že jakýkoliv způsob „objektivního“ měření míry korupce (například v rámci jednotlivých států) neexistuje a také existovat nemůže. Neexistuje tedy způsob, jak přesně (například v rámci České republiky) stanovit míru korupce, ať již počet uskutečněných korupčních transakcí, ale ani celkový finanční úhrn všech proběhlých korupčních aktivit. Případná snaha vyčíslit celkovou částku všech korupčních transakcí je znemožněné krom dalších faktorů i tím, že mnoho konkrétních případů korupčního jednání má nefinanční podstatu – odměnou v rámci takového jednání není přímý finanční zisk, ale nějaká podoba zisku nepřímého (viz níže).

Druhým typem dat jsou data „měkká“ – často jde o různá „měření“ vnímání korupce, přičemž nejčastěji používaným a citovaným žebříčkem je Corruption Perception Index sestavovaný každoročně Transparency International. Tento typ dat bývá někdy zpochybňován kvůli své subjektivitě a kvůli přítomnosti mnoha faktorů, které mohou výsledek výrazně ovlivnit (ke kritice viz např. Vymětal 2009). Nicméně domnívám se, že výsledky tohoto výzkumu jsou poměrně cenné, jelikož (i když nám nesdělí míru korupce v zemi) se nám pokouší sdělit, jak ke korupci přistupují členové dané společnosti. Tento typ výzkumů se opírá dominantně o interpretativní společenskovední přístupy, nikoli tedy o přístupy explanativní a pozitivistické. Nehledají tedy kauzální vazby a objektivní data, jejich cílem je interpretovat a zachycovat způsoby, kterými se daný fenomén (v tomto případě tedy korupční diskurz) v daném prostředí utváří

a proměňuje. Nešvarem, který ze zmiňovaného žebříčku však často vyplývá, je snaha na základě dat z Corruption Perception Index komparovat míru korupce v jednotlivých zemích. Data z CPI nám jednak nesdělí nic o reálné míře korupce v zemi. Navíc je třeba podotknout, že korupce jakožto fenomén, který je vždy třeba zkoumat jen v rámci konkrétního kontextu, považuji za jev, jehož míra (nikoli jeho další aspekty, jako např. závažnost, kterou mu přičítají občané) by neměla být předmětem komparace – taková komparace je bezcenná a matoucí a (což je nedůležitější) reálně ani nemůže být provedena.¹² A nejde jen o neschopnost získat tvrdá data, druhou věcí je to, že v každém z daných států může být za korupční jednání (ať již na základě norem či na základě veřejného vnímání) považováno něco jiného. Markantním se tento problém stává například při poměrně častých snahách komparovat korupci v různých kvalitativně odlišných typech režimů – často se tak děje v rámci jednoho státu při komparaci období před a po pádu komunismu. Z takovýchto komparačních pokusů poté vznikají neopodstatněné závěry a přesvědčení, že po pádu komunismu se korupce v jednotlivých zemích rozrostla.¹³

Pokud neexistují tvrdá data, jak tedy korupci zkoumat? V této práci se zaměříme na několik jejích aspektů, přičemž „míra“ korupce v těchto aspektech nefiguruje – je totiž „nezměřitelná“. Jak jsem již upozorňoval, korupci je třeba studovat v rámci konkrétního kontextu – je-li korupce překročením norem, musí se zkoumat vždy ve vztahu ke konkrétním normám a celkovému institucionálnímu nastavení dané společnosti, jelikož to ovlivňuje nejen přijaté normy, ale i způsob jejich internalizace ze strany členů společnosti (viz výše). Zaměříme se tedy na interpretaci příčin, podob, důsledků a vnímání korupčních jevů (ať již ze strany společnosti nebo elit) v konkrétním kontextu. Interpretováno je tedy zároveň to, co bychom mohli označit jako „korupční diskurz“, který je v rámci dané společnosti přítomný a souvisí nejen s normami a jejich (ne)respektováním, ale obecně s (ne)tolerancí vůči korupci a klientelismu a hledáním příčin tohoto stavu.

Metodologický postup, který je v práci využit, podrobně vysvětluje Rasma Karklins (2005: 9–10) – v počátku se zaměříme na korupci v nejobecnějším ohledu, následně se soustředíme na její projevy a podoby v komunistických a postkomunistických společnostech, což umožňuje zohlednit institucionální a kulturní specifika a jejich vliv na podobu korupčního jednání. Nakonec aplikujeme obecnější poznatky o korupci v komunistických a postkomunistických společnostech na příklad Československa/České republiky. Teoretický rámec, který je v práci konstruován, je tedy použit k vysvětlení jednoho konkrétního příkladu. I když se lze domnívat, že v obecnější rovině mají závěry této práce širší platnost, netvrdím v tomto okamžiku, že jsou absolutně platné pro všechny

¹² Ke kritice srovnávání korupce mezi jednotlivými zeměmi srov. např. Knack (2006).

¹³ K vysvětlení mého stanoviska v této věci viz níže. Naopak velmi zajímavou komparací by mohla být komparace toho, co je a co není v různých typech za korupci považováno.

komunistické/postkomunistické země. Práci je tak možné označit za instrumentální případovou studii (Kořan 2008). Takto pojatý přístup ke korupci v komunistické a postkomunistické společnosti může být dle Valerie Bunce (2001: 793) nebo Rasmey Karklins (2005: 10) užitečný pro obmyslení samotného konceptu politické korupce. Předkládaný text je textem dominantně teoretickým, teoretický rámec je podkládán konkrétními příklady a dostupnými daty převzatými z existujících výzkumů. Vlastní primární výzkum je v práci také přítomen, zejména ve spojení s otázkou vnímání korupce. Jde o analýzu primárních pramenů, zejména programů politických stran, ale také archivního materiálu a statistických dat získaných prostřednictvím databáze Anopress IT.

V souvislosti s výše učiněnou poznámkou o nemožnosti/neužitečnosti komparovat míru korupce v jednotlivých zemích je třeba učinit ještě poznámku týkající se výzkumu korupce v nedemokratických režimech, ty komunistické nevyjímaje. Korupce byla v komunistických režimech značně rozbujelejší. Nemůžeme tak usuzovat dle měřítek a vnímání korupce v liberálně demokratické společnosti.

Korupci v rámci komunistického režimu tak není možné zkoumat ve vztahu k liberálně-demokratickým normám,¹⁴ ale k normám daného režimu. Otázka korupce v nedemokratických systémech je sama o sobě velice zajímavá. Někteří autoři věnující se nedemokratickým způsobům vlády dokonce považují rozbujelejší korupci za jeden z charakteristických rysů nedemokratických režimů – Andreas Schedler jako častý průvodní jev zmiňuje například rozbujelejší korupci v průběhu voleb konaných v těchto typech režimů (Schedler 2002: 39–45). Je však třeba dodat, že i přes častý výskyt daného typu jednání v nedemokratických režimech nejde samozřejmě o žádné specifikum těchto sociálních systémů, tedy o věc, kterou bychom v demokracii nenašli. Velice důležitou otázkou je to, jakým způsobem je možné odlišit korupční a nekorupční jednání státních úředníků v nedemokratických režimech, které nejsou založeny na liberálně demokratických hodnotách. Nicméně i v těchto režimech existovaly zákony a normy, které vystupovaly proti korupci. Ty je třeba při výzkumu zohlednit. Například klientelismus může v rámci demokratické a nedemokratické formy vlády plnit různou funkci a plodit odlišné následky – zatímco v rámci liberálně-demokratického zřízení představuje klientelismus jev mající za následek

¹⁴ Můžeme již nyní alespoň okrajově zmínit dvě takové normy, ke kterým se v práci vrátíme podrobněji. Tou první je princip férovosti (srov. Rawls 1995) vyjádřený mimo jiné rovností občanů v přístupu ke státu a jeho službám. Tou druhou je proces přijímání systémových změn (například přijetí nových oficiálních norem, změna fungování institucí atd.), který má v liberální demokracii jistá pravidla. Jak si totiž v příslušných částech textu ukážeme, škodlivost rozvinuté a systémové korupce se může projevit tím, že má možnost výrazně ovlivnit a pozměnit formální stránku politického systému, přičemž tato transformace není posvěcena standardními postupy udělování souhlasu (podrobněji viz dále v textu). Tyto dva namátkou vybrané principy v rámci komunistického režimu neplatily (k čemuž se také dostaneme) a nemůže podle nich být tedy posuzována korupce v komunistickém režimu.

neférový přístup jedinců k institucím a je třeba jej považovat za jev související s korupcí (viz níže), v nedemokratickém režimu může jít o jev, který je zcela v souladu s normativním řádem daného režimu.

2.1 Poznámka k pojmu postkomunismus

Jeden ze zásadních metodologických a terminologických problémů jakékoliv práce, která pojednává o tzv. postkomunismu, je vyrovnání se s tímto pojmem jako takovým. Jak upozorňují Holzer s Balíkem (2007: 16), tento problém není i přes svoji značnou relevanci příliš vnímaný. „Spor o postkomunismus“ navíc v rámci akademické obce generuje dva v podstatě nesmiřitelné názorové proudy, které jsou oba jistě legitimní, nicméně se nedomnívám, že by kterýkoliv z nich byl (či vůbec mohl být) „objektivnější“. Důležitým postřehem v rámci tohoto sporu je také skutečnost, že mnoho autorů využívá daný koncept (ať již chápou postkomunismus jakkoliv) velice intuitivně. S pojmem tak autor nakládá, aniž by vysvětlil to, jakým způsobem jej nahlíží. To jen potvrzuje výše zmíněnou tezi o jistém přehlížení daného problému.

Začněme však nejdříve u otázky komunistických režimů. Ačkoli nepanuje jasná teoretická shoda ohledně vysvětlení jejich podoby a fungování (a příčin jejich ukončení; srov. např. Wnuk-Lipiński 1995: 11–14), je patrné, že komunistické režimy bývají v rámci nejrůznějších teorií nahlíženy jako režimy, které jsou podobou kvalitativně odlišné od jiných typů režimů (ať již demokratických či jiných nedemokratických), se kterými jsme se mohli v průběhu 20. století setkat (srov. Howard 2002a: 290). Nelze zastírat skutečnost, že jednotlivé komunistické režimy ve středovýchodní Evropě se navzájem v mnoha ohledech odlišovaly – jak v institucionální podobě, tak například v odlišných funkcích, jejichž nositeli mohly být instituce ve specifických kulturních kontextech. Machonin (1997: 82–83) dodává, že tyto zjevné rozdíly bývají překrývány obecným označením „komunistické režimy“. Stejně tak se odlišovaly způsobem, jakým byly nastoleny a jakou podporu měly režimy od obyvatelstva v počáteční fázi své existence (Holzer a Balík 2007: 18–19; Machonin 1997: 98–99). Způsob nastolení komunistických režimů je důležitou otázkou při jejich jakémkoliv rozboru. Je poválečná geneze evropských komunistických zemí vysvětlitelná vlivem vnějších sil a použitím násilí ze strany vnějšího aktéra za podpory malé vnitřní minority? Zejména po uzavření dohod v Jaltě je skutečně vliv Sovětského svazu (včetně přímé intervence) rozhodujícím faktorem (Machonin 1997: 98). Rozdílná je míra domácí podpory poválečným změnám a budování nového režimu. Minimální míru této podpory vykazovaly například východní Německo, Maďarsko a Polsko. Specifický je příklad Československa, ve kterém během polosoutěživých voleb v roce 1946 došlo k vítězství komunistů po obdržení více než 40 % hlasů. Podporu novému režimu přitom dávali příslušníci různých tříd (více viz Machonin 1997: 98–99). Částečně odlišný pohled, který nesouvisí pouze s podporou vznikajícího režimu,

představují Holzer s Balíkem (2007: 18–19), kteří pro konceptualizaci různých podob vzniku komunistických režimů kombinují dvě kritéria: (1) otázku, zda příslušná politická obec vznikla před nebo až po ataku internacionálního komunismu na danou jednotku, a (2) otázku, zda byl komunismus jevem dané společnosti „cizím“ či „známým“ – tedy to, zda v zemi existovalo domácí komunistické hnutí před atakem internacionálního komunismu. Při kombinaci těchto dvou kritérií vznikají čtyři teoretické modely, z nichž ne každý musí mít nutně existující příklad – tato neexistence reálného příkladu nastává v případě modelu předpokládajícího doformování politické obce až po ataku internacionálního komunismu v kombinaci s existencí domácího komunistického hnutí. Důvod je zřejmý – existence tohoto hnutí předpokládá existenci politické obce, v jejímž rámci by se mohlo zformovat (Holzer a Balík 2007: 19).

Odlišné cesty, kterými jednotlivé režimy vznikaly, a odlišná míra podpory obyvatelstva měly nutně za následek parciální difference ve fungování jednotlivých režimů. Přesto se však ve shodě s mnoha autory zabývajících se tématem můžeme domnívat, že je možné definovat sadu charakteristických rysů, díky kterým se komunistické režimy dají považovat za režimy specifické.¹⁵ Ostatně užívání termínu komunistický režim, respektive komunismu v singuláru jako srozumitelné analytické kategorie připouštějí i již zmínění autoři Holzer a Balík (2007: 19).¹⁶ K obecné povaze těchto režimů a její konkretizaci na příkladu komunistického Československa se však vrátíme později, v kapitole věnované korupci v dobách komunismu. Tato charakteristika bude nutná pro pochopení příčin, povahy, dopadů a vnímání korupce ve specifickém institucionálním, kulturním a sociálním modelu.

Po tomto entré zaměřeném na otázku vnímání komunismu můžeme přejít již k hlavnímu problému, tedy k sociálním formacím, které vznikly po pádu komunistických režimů. Proti chápání postkomunismu jako specifické historické zkušenosti, která spojuje jednotlivé postkomunistické země přítomností obdobných reziduí komunistických režimů, se v českém prostředí vyslovují například Holzer s Balíkem (2007). Podle nich je pro tento názor příznačné přesvědčení, že komunismus jako režimní praxe překryl veškeré předkomunistické rysy jednotlivých společností a nadefinoval jejich více méně statickou podobu po pádu komunismu. Období komunismu se tak mělo stát hlavním klíčem k vysvětlení celého postkomunistického vývoje. Autoři (srov.

¹⁵ O zobecnění modelu komunistických režimů se ve svém díle snaží například Jadwiga Staniszkis (např. 1989, 1993 nebo 2006). I když je třeba podotknout, že někteří autoři (viz např. Machonin 1997: 83) takovéto zobecnění a vytváření všezahrnující kategorie „komunistický režim“ odmítají, debata by místo v singuláru měla být vedena v plurálu, aby byla zdůrazněna variabilita těchto režimů.

¹⁶ Celkově je možné dodat, že vytváření obecnějších kategorií, kdy provedení jisté míry abstrakce, za níž je možnou cenou překrytí dílčích odlišností různých příkladů, je v rámci politické vědy vcelku běžné (jde například o tak často užívané pojmy jako polyarchie, autoritativní režim atd.)

Holzer a Balík 2007: 20) představují dva pohledy, ve kterých je možné dle jejich soudu legitimně používat pojem postkomunismus. Prvním je jeho užití v geografickém pohledu při označení skupiny zemí, které se od zemí dalších areálů odlišují v tom, že disponují historickou zkušeností komunismu. Druhou možností je propojení konceptu postkomunismu s velice krátkým obdobím tranzice, které předchází konsolidaci. Specifikum v tomto případě představuje absolvování rozchodu s komunismem, kterým jiné režimy neprošly – rozchod s komunismem slouží k legitimizaci moci nového režimu. Pojem postkomunismus tak označuje období ohraničené pádem starého režimu a okamžikem, kdy je nastolen nový model moci, který je akceptován většinou relevantních aktérů; jinými slovy do okamžiku, kdy je možné považovat demokracii za konsolidovanou (Holzer a Balík 2007: 20).

Tento výčet možných využití termínu postkomunistický je dle mého názoru nutně neúplný. Možná dostatečný, omezíme-li se na zkoumání viditelné stránky institucionálního uspořádání, tedy například volebních systémů, nikoliv při výzkumu dalších aspektů daných států a společností – například občanské společnosti.¹⁷ Komunistické režimy vzhledem k několika desítkám let svého trvání a své extrémní pervazivnosti, s jakou ovládaly celé společnosti (Humphrey 2002: 12), musely zanechat na těchto společnostech zřetelné dědictví. Bylo by nesmyslné domnívat se, že byly například s pádem režimu opuštěny všechny praktiky a návyky (týkající se mnoha oblastí), které se vytvořily během dlouhodobé komunistické vlády (Kopecký a Spirova 2011: 900). Jednotlivé režimy mají samozřejmě odlišnou předkomunistickou minulost. Po svém nastolení se však jednotlivé komunistické režimy pokusily tuto předchozí zkušenost zastřít. Zejména ve středoevropském prostoru komunismus značně pokročil v narušování zažitých vzorců sociální a kulturní reprodukce (Marada 2003: 9). Překrytí předkomunistické minulosti samozřejmě nebylo v žádném případě úplné, v některých případech byl navíc vliv nového institucionálního nastavení na proměnu politické kultury pomalejší. V žádném z režimů se nepodařilo stvořit zcela „nového“ (tedy „komunistického“) člověka. Nicméně změna dosavadních pořádků (institucionálních i kulturních) byla zásadní. I přes parciální odlišnosti mezi jednotlivými režimy byly zásadní charakteristické rysy v hrubých obrysech nastaveny obdobně a plodily obdobné následky. K tomuto tématu se dostaneme v příslušné kapitole.

Pád komunismu, i když často představoval radikální změnu v rovině formálního politického systému, nemohl přivodit okamžitou změnu v oblasti

¹⁷ S takovýmto (tedy dominantně geografickým) pojetím pojmu postkomunismus pracuje často právě segment komparativní politologie zkoumající čistě oficiální instituce a jejich formální fungování. Důvod toho můžeme spatřit v samotném předmětu výzkumu, tedy oficiálních institucí, respektive jejich oficiální fasády, jejichž podoba vykazuje opravdu značnou míru diskontinuity ve srovnání s obdobím před pádem komunismu a příliš pojítek, která by v rámci tohoto kontextu dovolovala hovořit o jakési specifičnosti postkomunismu, bychom samozřejmě nenalezli.

hodnot, praktik a návyků, které byly působením předchozího režimu hluboce zakořeněné v celé společnosti. Způsob, jakým jedinec zpracovává strukturní podněty, je ovlivněn dříve internalizovanými kulturními schémata (Greiffenhagen dle Skovajsa 2006: 48). Působení strukturálních vlivů během socializace je nepopiratelné – to se promítá do celkové podoby politické kultury. Jednou internalizované subjektivní postoje a kulturní rámce vnímání se mění relativně pomalu, pomaleji než vnější strukturní podmínky. Ať jde o rychlou institucionální změnu (revoluci) nebo vývoj prostřednictvím evoluce, tempo vývoje bývá rychlejší než tempo proměny internalizovaných postojů – tato nestejná rychlost vývoje institucí a kultury má za následek, že mezi nimi dochází k nesouladu (Skovajsa 2006: 49–50). Tento jev, tedy tzv. kulturní zpoždění, které můžeme nejjednodušeji popsat jako vliv dřívější politické (resp. institucionální) struktury na současnou politickou kulturu, bude v práci průběžně využíván v rámci argumentační linie.

Do fungování jednotlivých společností, které bývají označovány jako postkomunistické, se samozřejmě promítá i předkomunistické dědictví (ať už reálné či uměle konstruované; srov. Avineri 2008: 18). Stejně tak se do vývoje jednotlivých zemí promítá i částečně odlišná cesta, kterou se vydaly po svržení komunistické vlády (pro český příklad srov. např. Müller 2003 nebo 2012b). Nic z toho nemá být přisouzením signifikantního významu konceptu postkomunismu ve smyslu negativního konceptu vymezeného vlastní minulostí popřeno. Holzer s Balíkem (2007: 17) velice správně zmiňují, že různé prožitky, které v rámci předkomunistického období historicky utvářely profily těchto společností, nemohou být opomenuty. Stejně tak dodejme, že opominut nemůže být ani postkomunistický vývoj.¹⁸ V tom případě ale nemůže být opominuta ani zkušenost daná komunistickým režimem. Tedy zkušenost, která (na rozdíl od minulosti před nástupem komunismu) vytváří u jednotlivých zemí spojující prvek. Nechci tvrdit, že dědictví komunismu je ve všech postkomunistických zemích stejné, nicméně se domnívám, že bývalé režimy zformovaly v jednotlivých zemích řadu rysů a problémů (které se sice zemi od země mohou částečně lišit, ale nabízejí i výrazné podobnosti), které zásadně ovlivňují vývoj po pádu komunismu. Jedním z těchto rysů je nepochybně otázka transformace do té doby státem řízeného hospodářství. Dědictví však neexistuje pouze v této

¹⁸ Výsledná podoba kultury a normativního a institucionálního řádu společnosti je díky tomu kombinací nejen komunistické, ale i předkomunistické minulosti (jelikož komunismus nedokázal stoprocentně překrýt veškeré předkomunistické dědictví), k čemuž je třeba doplnit i cílené a racionální kroky, kterými postkomunističtí aktéři formovali institucionální rámec nově vznikajících systémů. Do výsledné podoby společnosti po pádu komunismu tedy zasahovaly a zasahují různé faktory. Práce si přitom neklade za cíl objektivisticky objevit jeden kauzální vztah, v jehož rámci by došlo k určení toho, který fenomén měl největší sílu působit jako nezávislá proměnná, ale snaží se interpretovat to, co do systémů vnesl komunismus. Tento vliv je celou řadu v práci průběžně citovaných autorů považován za výrazný, nicméně je třeba počítat i s efekty předchozích společností a postkomunistického vývoje a s problematičností jejich vzájemného odlišení.

institucionální rovině, ale (díky kulturnímu zpoždění) také v rovině kulturní či společenské. Jde o dědictví, které se nevytratí v okamžiku konsolidace demokracie. I když formální transformace (tedy transformace politické oblasti směrem k pluralismu a transformace vlastnických vztahů) mohla být dokončena během několika málo let od pádu režimu, transformace neformální roviny nemohla proběhnout tak rychle. A právě to je jeden z aspektů, které bývají považovány za společného jmenovatele postkomunistických zemí (Sakwa 1999).

Koncept postkomunismu tak souvisí spíše s přesvědčením, že po pádu komunistických režimů se jednotlivé dříve komunistické země musely potýkat s obdobnými problémy a vypořádat se s dědictvím komunistické vlády, byly tedy zásadně ovlivněné svou minulostí. Tyto problémy se mohou projevovat v různých zemích s různou intenzitou a v různé kombinaci, nicméně na dědictví předchozích desetiletí narážíme všude. Katherine Verdery (2002) zmiňuje zajímavou možnost paralely postkomunistických¹⁹ studií se studií postkoloniálními. Mnoho společností, které neměly mnoho či nic společného před započítím kolonizace, se staly součástí obdobně organizovaných koloniálních celků a i přes odlišné cesty vývoje po procesu dekolonizace se všechny potýkají s nejrůznějším dědictvím minulosti. Toto naznačení nám ukazuje, jakým způsobem je možné koncept postkomunismu vnímat.²⁰

Diskurz považující postkomunismus za specifický sociální fenomén a postkomunistické systémy a společnosti za silně determinované komunistickým dědictvím (i když to se může projevovat částečně odlišně, což je dáno i mírně odlišnou podobou a fungováním jednotlivých komunistických režimů; srov. níže) je v rámci (zejména ale nejen „západní“) politologie a společenských věd považován za relevantní či přímo převažující. Takto postkomunismus chápe mnoho autorů považovaných v rámci sociálních věd za autority (práce některých z nich jsou odkazovány v tomto textu). Dominantní přístup v české politologii se však, vzhledem k tomu, že nevzniká příliš děl postavených na tomto pojetí postkomunismus, ubírá odlišným směrem (Lachmann 2014).

¹⁹ Respektive postsocialistických – autorka využívá spíše termín postsocialismus, ostatně jako všichni autoři ve sborníku, ve kterém je zařazen text Verdery (viz Hann ed. 2002). Východiskem je přesvědčení, že to, co označujeme jako komunistické režimy, nebyly režimy komunistické, ale „reálně existující režimy socialistické“ (Humhrey 2002).

²⁰ Jedním z příkladů, na které se v tomto textu zaměříme, je otázka stranické patronáže v postkomunistických zemích. Někteří autoři se domnívají, že podoba stranické patronáže po pádu komunismu koresponduje s tím, jak v rámci dané země v době komunistické vlády fungoval systém nomenklatury. Ze tří odlišných podob obsazování pozic v komunistickém režimu následně vyvozují tři odlišné modely fungování patronážních praktik po roce 1989 (více srov. příslušná kapitola 6.3). Ve všech případech je ovšem postkomunistická podoba ovlivněna komunistickým dědictvím.

Po této terminologické a metodologické diskusi týkající se některých konceptů a pojmů, se kterými v předkládané práci pracujeme, zbývá vyřešit poslední terminologický problém – debatu o vymezení a definici korupce. Již v úvodu jsme naznačili, že korupce je poměrně široký fenomén, pod který je možné zařadit poměrně rozsáhlé množství nejrůznějších jevů. V následující kapitole si proto představíme to, jakým způsobem korupci v tomto textu chápeme. Pro jakýkoliv další výklad jde o krok zcela zásadní.

3 Korupce – definice a podoby²¹

V této části se zaměříme na vymezení toho, jakým způsobem je možné chápat korupci – to poskytne základ pro následující kapitoly. Kromě představení definice, ze které tato práce vychází, budou diskutovány některé další aspekty studia korupce – budou zmíněny faktory, které je možné považovat za příčiny nárůstu (či obecně proměny) korupce, stejně tak dojde na představení typologie korupce a některých jejích podob a souvisejících jevů – zejména klientelismu a stranické patronáže. Vypořádání se s těmito dvěma pojmy patří ostatně mezi nejdůležitější aspekty výzkumu korupčního jednání. Nepředbíhejme však a podívejme se nejprve na to, jakým způsobem je korupce v textu nahlížena.

3.1 Definice korupce

Korupce je podle dnes již klasické definice Josepha S. Nye (1989: 966) takovým chováním, které se z důvodů soukromých finančních nebo statusových zisků odchyluje od formálních povinností vyplývajících z veřejné role, popřípadě přestupuje normy zaměřené proti výkonu určitého typu soukromého vlivu. Jednoduše řečeno – korupce bývá nejčastěji definována jako zneužití veřejného postavení pro vlastní obohacení.²² Již výše bylo uvedeno, že jednotlivé komponenty této definice (tedy veřejné postavení, obohacení a zneužití) zasluhují vlastní analýzu. Jednotlivé body definice budou probrány v rámci této kapitoly.

Jedna z největších autorit ve výzkumu korupce, Leslie Holmes (např. 1997 nebo 2003), uvádí čtyři kriteria, která toto jednání musí naplňovat, aby mohlo být vnímáno jako korupce. První z nich, obsažené již v uvedené definici, hovoří o jednotlivci či skupině, která vykonává veřejné funkce, často přímo v rámci veřejné správy (což ovšem není podmínkou). Nezáleží již na tom, zda jsou daní jedinci do svých funkcí jmenováni nebo voleni. Ačkoliv je v obecné rovině rozdíl mezi pozicí volenou a pozicí jmenovanou (tedy rozdíl mezi Weberovým úředníkem a politikem; srov. Weber 1998) zcela enormní, pro definici korupčního jednání nehraje až takovou úlohu.²³ Za druhé – tato pozice musí být

²¹ Některé pasáže (nejen) této kapitoly byly již dříve ve stručnější podobě publikovány (viz zejména Naxera 2012a; 2013b; 2014), při zpracování do textu předkládané dizertace však prošly značným rozšířením a výraznou revizí.

²² Tato definice se odvíjí od osoby, která je korumpována. Definici, která je více méně opačná – odvíjí se tedy od těch, kteří korumpují –, představuje například Leff (1964), podle kterého je korupce nelegální instituce, kterou užívají jednotlivci nebo skupiny, jejichž cílem je získat kontrolu nad byrokracií a jejím jednáním. Objeví-li se korupce, značí to, že se tyto skupiny či jednotlivci snaží vstoupit do procesu rozhodování ve větší míře, než která jim v rámci řádného procesu náleží. I když je definice představená z „druhé strany“, zachovává důležité aspekty korupčního jednání, zejména vazbu na veřejnou sféru (viz níže).

²³ Zde musíme nutně alespoň v náznaku předběhnout další výklad a učinit jednu krátkou a předběžnou poznámku. V jednom ohledu je rozdíl mezi jmenovanou a občany volenou funkcí

spojena s pravomocí vydávat nařízení spojená se správou země, s vynucením práva či s jiným typem důležitého rozhodnutí, které je možné považovat za rozhodnutí veřejné a ovlivňuje tudíž veřejnou sféru. „Úplatek“ poštovnímu doručovateli nebo řidiči tramvaje je tedy z definice vyloučen, byť by doručovatel byl státním úředníkem. S těmito posty jednoduše není spojena možnost za úplatek překročit své povinnosti a zvýhodnit korumpujícího.²⁴ Na druhou stranu do definice ovšem spadá například lékař nebo vysokoškolský pedagog, který, i když není součástí státního byrokratického aparátu, disponuje pravomocemi z definice vyplývajícími. Za třetí – daný úředník musí akt vykonat (alespoň částečně) za účelem osobního obohacení. Jak jsme již uvedli, princip obohacení je jedním z bodů definice korupce, který zaslouží podobnější rozbor. Toto obohacení může být přímé (tedy finanční) či nepřímé (například statusové – podrobněji viz níže), okamžité či odložené do budoucnosti – toto ovšem není rozhodující. Často může jít o bližší nespecifikovanou vidinu protislužby poskytnuté někdy v budoucnosti. Podrobněji se k této otázce vrátíme na některých místech v průběhu celé třetí kapitoly a následně i v dalších částech věnujících se korupci v konkrétních kontextech. Čtvrtá podmínka hovoří o tom, že úředník si je vědom, že jeho akce (či ne-akce, jelikož na základě korupce nemusí být jen „něco“ učiněno, ale může rovněž být zabráněno tomu, aby „něco“ učiněno bylo) je v rozporu s platným normativním řádem²⁵ nebo by

pro vymezení korupce podstatný. Jde o příklad stranické patronáže či klientelismu, v obecné rovině o jakékoliv jmenování do pozice v rámci veřejné sféry. Je-li v řádných volbách do dané funkce voliči zvolen někdo bez ohledu na svoji všeobecnou nekompetenci, není toto jednání samozřejmě možné za korupci označit. Pokud však jde o jmenovanou funkci a je do ní uveden někdo bez jakékoliv kompetence, tedy pouze na základě vztahu s jedincem, který měl možnost dané jmenování vykonat, mohlo by být toto jednání v jistých ohledech hodnoceno jako klientelismus. Otázka způsobu obsazování funkce tedy hraje roli, ale k tomuto tématu se vrátíme později a daleko podrobněji.

²⁴ V tomto okamžiku je třeba podotknout, že tato definice vychází z představ o liberálně demokratické společnosti a podobě státu. V jedné z kapitol této práce bude pojednána korupce v komunistickém režimu, ve kterém je třeba k této skutečnosti přistupovat diametrálně odlišně. Jelikož v komunistickém Československu neexistovala privátní ekonomická sféra, která byla podřízena státu a spravovala státní/kolektivní vlastnictví, je třeba vedoucí, prodavače a zaměstnance různých provozů považovat za jedince operujícího ve veřejném prostoru (srov. Rozehnal 1999: 66), jelikož nakládá s veřejným majetkem. Dodejme ještě, že pokud daní jedinci disponovali například pravomocí rozdělovat nedostatkové zboží či službu, za což mohli inkasovat úplatek (ať již finanční či formou protislužby), může na ně být bez problému aplikován koncept korupce, i když v jiném typu zřízení (například zmiňovaném liberálně demokratickém modelu) by z definice korupce nutně vypadli. Tímto jsme učinili první poznámku k analýze jednoho z definičních bodů korupce. V rozboru budeme pokračovat níže v textu.

²⁵ Existence rozporu s normativním řádem nám vysvětluje princip zneužití postavení. Tento princip si však zaslouhuje podrobnější rozklad. Korupce bývá běžně chápána jako ilegální činnost. Taková korupce je přímým porušením právních norem – jde například o podplácení, vydírání atd. Vedle toho se však můžeme setkat i s pojmem (jakkoli bizarně znějícím) „legální korupce“ (viz Kaufmann 2005; srov. Vymětal 2006: 17). Jde o takové jednání, které přímo

neporušuje zákon – to je dáno většinou tím, že právní rámec je natolik nedokonalý, že prostřednictvím různých právních klíčků dané jednání vlastně umožňuje. Může také existovat více různých způsobů výkladů práva – je tak možné korupční jednání legalizovat. Pokud se korupci (respektive to, co by mohlo/mělo být nahlíženo jako korupce, tedy jako ilegální čin) podaří legalizovat, přestává platit samotná výše představená definice, která hovoří o „zneužití postavení pro vlastní obohacení“ – není-li porušen zákon, nemůžeme hovořit o „zneužití“. Pokud v tomto místě předběhneme další výklad, můžeme podotknout, že k něčemu podobnému může docházet (nejen) v okamžicích radikální transformace systému, ve kterých dochází k odstraňování starých norem a jejich nahrazování novými. Tento stav platí i pro postkomunistické země v prvních fázích transformace po pádu nedemokratických režimů. K tomu se ovšem dostaneme později. Nejasný výklad práva a nejasné posouzení, zda daný čin korupcí je či není, samozřejmě nenastává pouze v obdobích transformace, může být běžnou součástí politického procesu i ve společnostech, které by bylo možné považovat za více méně stabilizované. Pokud v této věci ještě krátce odbočíme, můžeme pro ilustraci zmínit nedávný případ, ve kterém byli tři bývalí poslanci Občanské demokratické strany (Ivan Fuksa, Petr Tluchoř a Marek Šnajdr) obviněni z korupčního jednání. Podle státního zastupitelství tito poslanci přijali úplatek v podobě lukrativních postů ve státních firmách výměnou za to, že se vzdají mandátu a nebudou se tak účastnit projednávání zákona, na který měli odlišný názor oproti názoru jejich strany a celé vládní koalice. „Trafiky“ (k pojmu se dostaneme později) jim měl nabízet tehdejší premiér Petr Nečas. Na základě rozhodnutí Nejvyššího soudu však byla trojice bývalých poslanců zproštěna obvinění s odůvodněním, že nemohou být stíháni za údajné trestné činy, které se udály do okamžiku složení jejich mandátu – šlo tedy o činy poslanců, které chránila poslanecká imunita. Celý proces doprovázela široká společenská, politická i akademická debata o tom, zda je takovéto dosazení do funkce jednáním korupčním. Navzdory tomu, že soud rozhodl, že dosazení trojice do finančně zajímavých funkcí proběhlo v souladu se zákony (a tím pádem tedy nejde o korupci v její nelegální podobě), domnívám se, že celá tato sociální směna naplnila podstatu společensko-vědního (i když evidentně nikoliv právního) chápání korupce. Korumpovanou stranou přitom byla trojice zmíněných poslanců. Jeden z definičních znaků korupce – obohacení korumpovaného jedince – byl v tomto případě zjevně naplněn. Celkově tedy můžeme konstatovat, že jakmile nějakou činnost označíme jako korupční, okamžitě se ukáže, že s naším názorem nemusí souhlasit zdaleka všichni a podpora nemusí být ani v existujícím právním řádu. Pavol Frič a Jiří Kabele (1999: 10–11) uvádějí příklad sponzorské večeře vládní strany za účasti představitelů firem v částečném státním vlastnictví, která, ačkoliv nijak neporušuje platné právní předpisy, může být částí společnosti nahlížena jako korupční akt, na druhou stranu další část společnosti ji může považovat za standardní akt v rámci běžné politiky. Je navíc zjevné, že lidé žijící v různých sociálních prostředích budou mít odlišný názor na to, co je a co není korupce. Postavíme-li vedle sebe pak různé právní systémy, zjistíme, že v některých zemích je nějaký jev trestně stíháný jako korupce, v jiných společnostech je však zcela běžnou a legální praxí (Frič a Kabele 1999: 11). Už z tohoto je zřejmé, že korupci je třeba zkoumat v konkrétních sociálních a institucionálních kontextech. Pokud zůstaneme ještě chvíli u této odbočky, můžeme zmínit různá chápání korupce ve vztahu k překročení norem. Ve společnosti existují různé druhy norem. Začněme u těch právních. V tomto pojetí, které se označuje jako legalistické, je korupcí takové jednání, které překračuje právní řád, jde tedy o trestný čin, který se stává předmětem zájmu soudů. Veřejný činitel se kromě zákonů řídí i dalšími předpisy – například normami, které fungují v rámci úřadu, v němž působí. Nepřekročí-li daný úředník zákony, ale „pouze“ vnitřní předpisy daného úřadu, bývá v případě odhalení postihován nikoli soudem, ale většinou svým nadřízeným – ve společenskovědní literatuře bývá tato definice korupce označována jako public office definice. Výše však byly zmíněny příklady, které nepřekračovaly zákony ani předpisy úřadů, ale přesto mohou být ze strany společnosti či některých sociálních vědců za korupci považovány. Jak

v rozporu s tímto řádem mohla být nahlížena. Zdůrazněna je tak zároveň i podoba „korupčního diskurzu“ přítomného v dané společnosti.

Velice důležitá je první z Holmesem uváděných podmínek. Tím se zároveň ve zbytku této části a celé následující podkapitole dostáváme k analýze dalšího z komponentů klasické definice korupce (Nye 1989; srov. výše). Jak upozorňuje Robert Williams (cit. dle Holmes 1993: 70), pouze postavení ve veřejné funkci umožňuje nezákonným způsobem spojit úřední moc se soukromým zájmem. Pokud vlastník nebo ředitel soukromé firmy do pozic manažerů jmenuje členy své rodiny, nejde o nic nezákonného – na takový krok má právo. Pokud by byla taková praktika převedena do veřejné sféry, mohla by nést znaky nepotismu a korupčního jednání, jelikož rodinné vazby nebo jakékoliv další osobní pocity nejsou potřebnou kvalifikací, na jejímž základě mají být vybíráni členové moderní byrokracie. K tomuto tématu se záhy ještě vrátíme.

Představa moderní byrokracie ve Weberově (např. 1998 nebo 2006) pojetí je pro korupci velice důležitá. Vývoj jednotlivých feudálních států, v jejichž rámci neexistovala byrokracie v moderním slova smyslu, směřoval ke stavu, který James C. Scott (1972: 89–94) nazývá „aristokratickou byrokracií“ nebo L. L. Peck (dle Johnston 2001: 15) „ranně moderním patrimonialistickým byrokratickým státem“, v němž skupiny státních úředníků vytvářely sítě na patronsko-klientském základě.²⁶

Další vývoj, během kterého začaly tyto sítě zanikat, a začala vznikat byrokracie v moderním pojetí, byl de facto završen v 19. století, kdy demokratičtější formy vlády začaly limitovat aristokracii a zcela se prosadila idea moderního státu (Scott 1972: 96). Během 18. a 19. století díky modernizaci a osvícenství vymizela v západní Evropě idea státního úřadu jako soukromého majetku (srov. Habermas 2000). Veřejné peníze jsou tedy oddělené od

doplňují Frič s Kabelem (1999: 14), „[...] *společenské vědy se obloukem vrátily tam, odkud vyšly, tj. k laickému chápání korupce. Veřejné mínění totiž ničím jiným není.*“

²⁶ Z dnešního pohledu mnoho těchto pre-moderních správních systémů stálo na činnostech, které bychom dnes označili za korupční. To, co dnes označujeme za korupci a úplatkářství, bylo zcela běžné například v administrativě v Rusku či habsburské monarchii. Ačkoli dnes jde o trestné činy, ve své době šlo o zcela běžné praktiky, které nebylo třeba tajit a bát se právního postihu. Další příklad představuje středověká Anglie, ve které bylo prodávání úřadů zcela běžnou záležitostí – jedinec si zakoupil úřad a nadále žil z jeho výnosů (Frič a Kabele 1999: 11). A nešlo pouze o Anglii, něco velice podobného fungovalo ve Francii od konce 15. století zhruba po následujících 200 let. Úřad mohl být jednoduše zakoupen a následně provozován ve vlastní režii. O nákup úřadů byl zájem zejména ze strany bohatých neurozených jedinců. Tato „investice“ byla mnohem výhodnější než nákup nemovitostí. Koupě vysokých úřadů zajistila vysokou sociální pozici, což mohlo suplovat „chybějící urozenost“. Nešlo tedy o cokoli trestného, tato činnost byla ze strany státu dokonce podporována. V okamžiku, kdy stát potřeboval více peněz, bylo po ruce velice jednoduché řešení – vytvořit několik nových úřadů a výhodně je rozprodat. Proto byl roku 1522 dokonce vytvořen úřad, jehož jediným úkolem byla centralizace prodeje dalších úřadů (!) a shromažďování takto vzniklých zisků (Keller 2013: 5).

soukromého majetku úředníka, soukromé záležitosti jsou oddělené od veřejných. Tento stav je všude výsledkem dlouhého vývoje (Weber 2006: 50). Úředník, který nedeří úřad jako soukromé vlastnictví, nežije z výnosů tohoto „majetku“ (srov. Keller 2010: 25–26), ale z příjmů, které jsou dvojího druhu. Tím prvním jsou spropitné a úplatky, které jsou formálně ilegálním druhem této kategorie důchodů.²⁷ Druhým je pak plat (ať už peněžitý nebo deputát naturálií) (Weber 1998: 255).

Vznik moderní byrokracie neznamenal zánik dosud běžných praktik – začalo na ně být ovšem v modernizujících se společnostech jinak nahlíženo a začaly být právně postihovány. Jelikož toto jednání nevytizelo, můžeme dnes korupci nalézt v různých společnostech a státech po celém světě, včetně konsolidovaných demokracií (viz např. Rose-Ackerman 2001). Rozdíl je v jejím množství a podobách, v jejím vnímání v rámci společnosti a následně v jejím potrestání ze strany státu. Případy korupce jsou v některých zemích ze strany státu tolerovány, jelikož je korupce často nutností pro ekonomické přežití státních zaměstnanců (Green a Ward 2004: 15; srov. např. Fisman a Miguel 2008: 76–102). K tomu se ale dostaneme později.

3.2 Rozdíl mezi soukromým a veřejným jako základ definice korupce?

V odstavcích výše jsme si uvedli rozlišení mezi soukromou a veřejnou sférou jako zásadní pro definici korupce. Jak již bylo zmíněno, pouze pozice v rámci veřejného prostoru umožňuje nezákonně skloubit soukromý zájem s veřejnou funkcí (Williams dle Holmes 1993: 70). Korupci, tak jak ji chápe tato práce, je tedy třeba vztáhnout pouze na sféru veřejnou. Tento v textu využitý předpoklad pro odlišení korupčního jednání od jiných typů nekalých aktivit se shoduje i s tím, jak korupci definuje celá řada uznávaných sociálních vědců, kteří se tématem korupce zabývají či k definování nebo výzkumu korupce výrazně přispěli (namátkově Robert Williams, Leslie Holmes, Joseph S. Nye, James Scott, Jacob van Klaveren, Nathaniel Leff a mnoho dalších). Ostatně – již jsme naznačili, že majitel firmy může do pozice ředitele jmenovat, koho chce. V rámci soukromé sféry (například v rámci rodiny či přátelských vztahů) můžeme také využívat například obdarování, tedy něco, co by za hranicí soukromí mělo budit přinejmenším rozpaky. Soukromé a veřejné tedy musí zůstat odděleno. Pro argumentaci si můžeme vypůjčit přístup Johna Rawlse, který (a nejen on) tyto sféry jasně vymezuje. Veřejná sféra je sférou práva, zákonů, politiky, politických institucí atd. (Strnadová 2008: 201). Důležité je podotknout, že v rámci této sféry platí standardizované a formalizované vztahy a postupy (srov. Müller 2012a: 91). Jedinec má v této sféře dodržovat pravidla institucí (Rawls 1995: 201). Hranice mezi soukromou a veřejnou sférou má dvojí „ochrannou“ funkci –

²⁷ Korupci je tak možné chápat jako jakýsi návrat k ekonomickému využívání drženého úřadu a maximalizaci neoprávněných zisků, které z jeho držení plynou (viz např. van Klaveren 1989).

jednak zajišťuje svobodu občanů, kterým není ze strany státu zasahováno do jejich privátní, tedy neveřejné sféry. Zároveň ochraňuje veřejnou sféru a politické principy před pronikáním soukromých zájmů, které mohou být prosazovány za pomoci klientelistických či korupčních praktik. V okamžiku vystoupení sféry soukromé a vstupu do sféry veřejné musí jedinec začít dodržovat pravidla a standardizované vztahy této sféry. Rawls se domnívá, že občané díky překrývajícimu konsenzu dodržují (či by měli dodržovat) své povinnosti vůči státu a veškerá pravidla platící ve veřejné sféře, ačkoliv se ve sféře soukromé mohou chovat odlišně.

Velice dobrou ilustraci nutnosti rozlišit veřejné a soukromé při definici korupce, klientelismu a souvisejících jevů ukazuje Karel B. Müller (2012a: 91) na příkladu poměrně nedávného soudu tehdejšího neformálního lídra Věcí veřejných Víta Bárty, který byl obviněn z korupce. Svým spolustraníkům poskytoval bezúročné půjčky, což soudce označil za jednání protiprávní a zároveň neetické.²⁸ Tato interpretace byla postavena na přesvědčení, že bezúročné půjčky jsou formou obdarování. Na rozdíl od rodiny či dalších struktur fungujících v rámci ryze soukromé sféry je politická strana veřejnou institucí. Jako takovou její podobu a fungování upravují zákony a její činnost by měla vést k naplnění férového volebního klání o obsazení postů. Vztahy panující ve straně jsou (ne nepodobně vztahům, které panují v rámci moderní byrokracie) formalizovány a standardizovány. Při řízení strany využíval Bárta namísto dodržování této podoby vztahů spíše model uplatňující se při řízení soukromé firmy. Věci veřejné celkově představovaly stranu s velice nízkou mírou institucionalizace (Jarmara 2011b), ve které byl velký rozdíl mezi tím, co říkaly stanovy, a reálným fungováním. Vít Bárta, ačkoliv nedisponoval hlavní stranickou funkcí, stranu ovládal (více viz Hloušek 2012; Cabada 2013a), často za pomoci zde zmiňovaných praktik.²⁹ Müller (2012a: 91) správně dodává, že Bártova argumentace, že je dané jednání legitimní, není přijatelná, neboť na základě normativní teorie liberální demokracie nemůže být obdarování považováno za přijatelný nástroj spravedlivé politické soutěže, jelikož v rámci takto vzniklé vazby mezi patronem a klientem (k pojmům viz níže) vytváří závazky, loajality a nerovnosti, které by se v rámci veřejného prostoru neměly vyskytovat.^{30,31} Na korupční/klientelistické povaze celého činu nic nemění ani to,

²⁸ Pro úplnost dodejme, že v odvolacím řízení, které proběhlo na začátku roku 2014, byl Bárta nakonec zproštěn obvinění s vysvětlením, že peníze je třeba chápat jako půjčku. I tento rozpor poukazuje na výše zmiňovanou nejednotnost ve vnímání korupce.

²⁹ Důležitým aspektem bylo i personální propojení Bártovy firmy ABL s vedením strany a jejím poslaneckým klubem (Bureš 2012: 149).

³⁰ Obdarování je naopak běžnou součástí fungování nemoderních společností. Velice známý je příklad, který uvádí Pierre Bourdieu (1977). Výzkumy zaměřené na Kabyly ukázaly, že hlavní ekonomickou transakcí mezi nimi není prodej, ale dar. Ten je ale ve skutečnosti specifickou formou směny – obdarovaný je svému dárci zavázán (přičemž tento závazek můžeme považovat za jeden z důvodů nepřijatelnosti daru ve veřejném prostoru v moderní společnosti;

že Bárta (pravděpodobně) nezískal jakoukoliv okamžitou hmatatelnou výhodu – pro korupční jednání není ale okamžitý zisk jakoukoliv nutností.

I když dar plní v moderní společnosti stále důležitou úlohu, měl by být vykázán výhradně do soukromé sféry (například rodiny či přátelských vztahů odehrávajících se mimo veřejný prostor) – jeho zavádění do politického prostředí napomáhá šíření neformálních (v tomto případě korupčních) pravidel hry (Müller 2012a: 92). Korupce tedy není špatná jen kvůli své nemorálnosti a ekonomickým následkům, které poškozují veřejné finance, ale zejména kvůli tomu, že ničí naděje společnosti na vybudování férového systému. Pomocí šíření korupčních norem dochází k transformaci, kterou společnost nemá možnost demokraticky diskutovat a ovlivnit. Ke korupčním pravidlům se vrátíme v následující podkapitole.

Než přejdeme k dalšímu tématu, vraťme se k jednomu dřívějšímu bodu. V pasážích, ve kterých byla představena definice korupce, byla učiněna poznámka o případné korupci v rámci (vysokého) školství. V souvislosti s oddělením veřejné a soukromé sféry nás může napadnout následující otázka: Bylo by možné považovat neoprávněné jednání (například neoprávněné udělení diplomu za protislužbu či jinou reciproční výhodu) na soukromé vysoké škole za korupci? Vzhledem k tomu, že jsme korupční jednání vztáhli výlučně na veřejný prostor a jeho instituce, mohlo by se na první pohled zdát, že toto jednání za korupční považovat nelze. Nicméně – jakoukoliv vysokou školu, byť by byla soukromou „firmou“,³² není možné považovat za instituci patřící do soukromého sektoru. Vzhledem k jejímu poslání a činnosti – vydávání specifických dokumentů (tedy vysokoškolských diplomů) –, která je prostřednictvím akreditační komise a dalších orgánů posvěcena (respektive na tento subjekt delegována) ze strany státu, je nutné na ní hledět jako na instituci fungující ve veřejném sektoru, byť je zřizována soukromým subjektem a zaměřena zejména na produkci zisku. Z tohoto důvodu i v takové škole musí platit standardizovaná a formalizovaná pravidla a vztahy, stejně jako ve škole veřejné (a ostatně stejně

srov. Müller 2012a) a oplácí mu darem v podobné hodnotě – i toto oplácení je prezentováno jako dar. Vzniká tak smyčka a je důležité, aby v dlouhodobém horizontu byly hodnoty darů na obou stranách vyrovnané. Tento způsob směny bývá označován jako archaická ekonomika (Polanyi 2001). Jedním ze základů této ekonomiky je nevelký význam peněz – kapitál jedince se odvozuje od jiných zdrojů.

³¹ Velice podobným jevem vyjadřujícím kupování loajality členů politických stran je samotné „kupování členstva“. V tomto okamžiku nemyslím ani tak existenci tzv. „černých duší“, ale spíše existenci členů, kteří za své členství mohou dostat zapláceno a na rozdíl od „černých duší“ dochází na schůze a vyjadřují podporu příslušníkovi strany, který je za členství odměňuje. Vzhledem k nevelkému počtu členů v základních organizacích českých politických stran je poměrně snadné tyto organizace takovýmto způsobem ovládnout (viz Klíma 2013).

³² Slovo je ponecháno v uvozovkách záměrně, i navzdory tomu, že díky některým neoliberálním změnám (srov. např. Mertl a Krčál 2013), které například dělají ze „studenta“ „klienta“ (což na soukromých školách platí dvojnásob), je možné tyto instituce považovat za běžné firmy.

jako v politické straně, o které jsme pojednávali v předchozích pasážích). Jelikož tato instituce vyžaduje ze strany státu a veřejných institucí stvrzení svého statusu a možnosti vykonávat svoji činnost, musí se řídit normami vydávanými těmito institucemi. To celé opět souvisí s Rawlsovým (1995) tvrzením, že při vstupu do veřejné sféry není jedinec již soukromou osobou, ale občanem, který musí normy veřejné sféry respektovat a dodržovat.

Někteří autoři, kteří se často rekrutují z řad ekonomů, pro které je v mnohých případech zásadnější ekonomická stránka věci než to, že korupce zásadním způsobem narušuje základní principy fungování veřejné sféry (např. Vymětal 2009), hovoří o možnosti korupce v soukromém prostředí. Tedy o korupci, která se odehrává mezi dvěma aktéry, kteří jsou čistě soukromí, nejsou zástupci veřejného sektoru a nemají žádnou veřejnou pravomoc. Příkladem takového jednání může být situace, kdy zaměstnanec nebo majitel jedné soukromé firmy poskytne úplatek zaměstnanci jiné soukromé firmy výměnou za přiznání zakázky. Finanční stránka věci (tedy předání obnosu za protislužbu) může opravdu korupční jev se vším všudy připomínat. Pokud bychom ale koncept korupce, který je založen na překročení pravomocí vyplývajících z veřejné role (které má za následek narušení rovnosti; viz výše), aplikovali i na soukromou ekonomickou sféru, stal by se neúčinným, jelikož by odpadly hlavní charakteristické rysy korupce, tedy překročení principů a norem veřejné sféry. Navíc od využití tohoto konceptu v soukromé ekonomické sféře je již jen krok k přenesení korupce do jiných oblastí soukromé sféry, například do prostoru nukleární rodiny, která (ostatně stejně jako celá soukromá sféra) funguje ve srovnání se sférou veřejnou zcela odlišně. Tuto rozdílnost jsme si představili výše na příkladu pojetí daru v obou sférách. Je zjevné, že překročením rozlišení veřejného a soukromého by se pojem korupce stal tak beztvarym, že by ztratil jakýkoli smysl. Dodejme ještě, že korupci za jev vztažený výhradně na sféru veřejnou považuje (kromě mnoha výše zmíněných autorů) ve svých studiích i žebříčku vnímání korupce i organizace Transparency International, jejíž závěry a přístupy jsou ve vědecké komunitě při výzkumu korupce běžně používány.

3.3 Korupční normy a korupční klima

Důležité je upozornit, že korupci nelze vnímat jako něco objektivně daného a jako více méně stabilně přítomnou formu deviantního jednání. Ostatně to, že bychom se měli vyhnout považování sociálních vzorců jednání (korupci nevyjímaje) za neměnné a trvalé jevy, podotýká i Pierre Bourdieu (2002). Korupci je třeba zkoumat v kontextu různých sociálních systémů – to, jak jsme si ukázali v předchozí části, je samotným východiskem textu, které je výrazně spojeno s neo-institucionálními základy této práce. V jednotlivých sociálních kontextech bývá za korupční označováno různé jednání, které bývá potencionálně chápáno jako sociálně deviantní (viz např. Frič 2001). To, co je

považováno za korupční jednání, je tedy proměnlivé v čase a prostoru, stejně jako různé sociální systémy, v jejichž rámci toto jednání probíhá.

Výše uvedené definice korupčního jednání, respektive podmínky, jejichž naplnění je nutné, abychom mohli označit jednání jako korupční (srov. Holmes 1997 nebo 2003), hovoří o překročení normativního systému. Jelikož se každá deviace vztahuje ke konkrétnímu souboru norem, které platí v dané společnosti nebo komunitě, není možné deviaci bez rozeznání těchto konkrétních norem identifikovat. I když korupci velká část autorů považuje za deviantní jednání jedinců (srov. Frič 2001: 66; Frič a Kabele 1999: 19), má daleko významnější a širší sociální rozměr. Není možné domnívat se (tak, jak se to běžně činí při behavioralisticky laděném pojetí korupce jako patologického či deviantního jednání), že tím jediným, kdo selhává, je jedinec, který se korupce dopouští, že je „[...] *deviant a patologická osobnost*“ (Frič a Kabele 1999: 20). Není možné přistoupit na tento výklad – znamenalo by to, že by stál mimo celý společenský kontext točící se kolem korupce, že by se do sporu s platnými normami dostal jen on sám. Jinými slovy – pro vypořádání se s korupcí by stačilo pozavírat těchto několik izolovaných jedinců, kteří se korupčních aktů dopouštěli. Vyčlenit každý korupční akt z kontextu a zkoumat jej odděleně a nezávisle na institucionálních, společenských a kulturních aspektech by však nemělo oporu v reálných korupčních situacích. Tomuto odpovídá i v práci zvolený neo-institucionální přístup, který patří mezi strukturalistické teorie a zohledňuje kontext, ve kterém ke korupčním jevům dochází (viz níže).

Můžeme říci, že rozbujelá korupce je neformálním politickým systémem (Scott 1972: 2–3; Frič 2001: 66). Zatímco formální institucionální nastavení, podoba voleb, politická prohlášení a další prvky představují formální strukturu politického uspořádání, korupce se nalézá pod touto vrstvou jako neformální systém, který je s tím formálním více či méně propojen, často i institucionalizovanou formou (Langr 2014). Díky institucionalizaci (viz např. Frič a Kabele 1999: 27–35) může korupce překonat organizační náročnost velkých korupčních transakcí. Korupční řetězce, které za tímto účelem vznikají, dělají z korupce organizovanou činnost. Korupce se často institucionalizuje prostřednictvím klientelismu – díky utvoření pevných klientelistických svazků je možné korupční jednání „imunizovat“ (Philip 1997). Odměnou za investici do institucionalizace korupce je zajištění větší bezpečnosti korupční transakce a vyšší zisk z této transakce plynoucí. Mezi formy institucionalizace může patřit monopolizace – vytvoření monopolu (respektive kartelu) v jednotlivých odvětvích byrokracie či dokonce v rámci celého města a jeho správy (Benson a Baden 1985). Velice pokročilou formou institucionalizace je etatizace korupce, která bývá přítomná v různých nedemokratických režimech – korupce jako systémová záležitost není státem (respektive byrokracií a politickými elitami) jen přehlížena, ale přímo organizována. Stává se tak nedílnou součástí ekonomického a politického systému (Vymětal 2006: 25–26). Skvělým příkladem etatizace korupce byly komunistické režimy ve středovýchodní Evropě (Frič a

Kabele 1999: 31), ve kterých došlo k vybudování z mocenských pozic řízené systémové korupce. Podrobněji se k tomu vrátíme níže.

Korupce jako stránka sociálního systému má svoje vlastní pravidla hry, svoje vlastní mechanismy vývoje atd. Korupce může podle některých autorů (dle Frič 2001: 66) šířit tzv. korupční klima. Jde o soubor kolektivních představ a kulturních vzorů, které z korupce činí pro obyvatele samozřejmý a zvykově omluvitelný fakt a formu legitimního jednání (Frič 1999).³³ Pokud by občané respektovali formálně platný systém zákonů a pravidel, jednoznačně by to zpomalilo šíření korupce a nárůst jejího objemu. V zemích s fungující občanskou společností a respektem k normám se korupci z pochopitelných důvodů daří hůře (srov. Putnam 1993). Podíváme-li se ale například na vývoj české společnosti, uvidíme, že po dlouhou dobu zde platilo něco jiného, jakýsi „opačný vzor“, na jehož základě se považovalo dávání/braní úplatků za něco běžného (Frič 1999: 73–74). Zmiňujeme-li otázku respektu vůči normám, v komunistickém Československu bychom paradoxně našli respekt (či souhlas) vůči normám korupčním, které představovaly neoficiální podobu kulturních norem, které byly v rozporu s normami oficiálně hlásanými státními a stranickými institucemi (viz níže). Rozšíření korupčního klimatu (nejen) v českém prostředí však není záležitostí až prudkých změn, ke kterým došlo po pádu komunistického režimu, ale utvářelo se již v rámci jeho fungování. K tomu se však dostaneme v příslušné kapitole.

Každý korupční akt má normotvorné účinky. Bez nich by byla celá korupce rozdrobená na mnoho náhodných a izolovaných morálních selhání jednotlivců. V tom případě by nebylo těžké korupci potříit. Právě toto je důležitou otázkou – je korupce selháním jedince nebo systému (Frič 2001: 66; Frič a Kabele 1999: 20)? Korupce dokáže opanovat celá odvětví byrokracie nebo dokonce celé režimy – dobrým příkladem byly právě v této práci pojednávány komunistické systémy. To by nebylo možné bez vytvoření specifických institucionálních pravidel a s nimi spojených osobních vazeb. Opakující se korupční jednání produkuje normy korupce, kterými se pak samo řídí a které podporují šíření korupce. Jednotlivce, kteří se korupce dopouštějí, není možné z těchto pravidel, norem a vazeb vyjmout a korupci zkoumat bez zohlednění příslušného kontextu. Tato stanoviska vychází ze strukturalistických pozic. Neo-institucionální přístup, na kterém je tento text založen, patří k množství teorií, které se v rámci ontologického sporu intencionalismu a strukturalismu kloní ke straně strukturalistické. Jedním z východisek nového institucionalismu je tedy přesvědčení, že aktéři nejsou ve svém jednání zcela autonomní vůči struktuře (v

³³ Frič (1999) upozorňuje, že někteří autoři v souvislosti s korupčním klimatem hovoří o jeho dvou složkách či prvcích – o prvku stability a prvku flexibility. Stabilitu můžeme vyjádřit pomocí pojmu korupční kultura (Frič 1999: 74; srov. Philip 1997), kterou tvoří zejména tradice a normy korupčního jednání v rámci daného sociálního systému, jde tedy o jakýsi „zaběhnutý pořádek“. Flexibilitu pak můžeme vyjádřit Myrdalovým pojmem „korupční folklor“ (Myrdal 1989 nebo 2002; Frič 1999: 74).

tomto případě například vůči systému korupčních norem). Přístup však není dogmaticky strukturalistický a připouští zpětný vliv aktéra na strukturu (korupční normy jsou vytvářeny konkrétními aktéry). Pro nový institucionalismus je důležitá intersubjektivní povaha struktury. Role aktérů v utváření kontextu je významná, jelikož politické instituce vznikají a rozvíjejí se na základě lidského jednání (srov. např. Hay 2002: 89–134). Práce tedy nevychází z hrubě strukturalistického předpokladu, podle kterého by kvůli rozšíření korupčních norem byla automaticky využívána každá korupční příležitost, ale z předpokladu, že rozšíření korupčních norem zvyšuje šanci využití těchto příležitostí.

V rámci debaty o „systémovém“ chápání korupce bývá v návaznosti na míru institucionalizace korupčního jednání mnohými autory (Kpundeh 1998; Frič a Kabele 1999: 30–34; Vymětal 2006: 26–29 a mnoho dalších) rozlišováno několik stádií prorůstání korupčního jednání se společností a institucionálním systémem. Jako první bývá zmiňováno stádium náhodné korupce, ve kterém nedochází ke vzniku a šíření korupčních norem napříč společností. Nedochází tedy k paralelní existenci dvou moralit (alespoň ne v otázce korupce a její přijatelnosti a společenské omluvitelnosti), korupční akty jsou izolované a v tomto případě mohou být považovány za selhání jedince (debata ke sporu strukturalismu a intencionalismu viz výše). Korupce bývá ze strany státu a jeho orgánů pronásledována a potlačována (Kpundeh 1998: 96). V následujícím stádiu, které bývá označováno jako stádium systematické korupce (a někdy je dále dělené na stádium spontánně regulované korupce a organizované korupce), se objevují rozsáhlejší korupční struktury, které se začínají sblížovat se státními orgány, začíná se šířit korupční klima navozující pocit „normálnosti korupce“ a korupci není možné brát již jako pouhé selhání jedince, jelikož ten je ovlivněn normativní korupční strukturou. V posledním stádiu (systémová korupce) je korupční jednání značně pervazivní, všudypřítomné, institucionalizované a prorostlé do politických a ekonomických institucí, často tolerované ze strany státních institucí, i když nemusí být nutně formálně uznané (Kpundeh 1998: 96). I přes to, že politické elity korupci často formálně odsuzují, často to jsou ony, kdo stojí za její organizací. V tomto stádiu, ve kterém je korupce prorostlá se systémem jako celkem, který je prostoupen korupčními normami, podle kterých se (byť ne oficiálně) řídí velké množství aktérů, nemůžeme korupci považovat za pouhé selhání jednotlivce. Oproti korupci individuální je korupce systémová kvalitativně odlišným jevem, který daleko více souvisí s veřejnými institucemi, v nichž má šanci bujet, a s neformálními strukturami,³⁴ které mají v rámci korupčního systému zcela klíčovou roli (Langr

³⁴ Jejich fungování je jedním z podstatných symptomů systémové korupce. Neformální struktury (viz také Frič 2008) si osobují právo rozhodovat namísto formálních institucí. V českém prostředí se pro tyto subjekty, které často vytváří paralelní centra moci, vžil termín „kmoťři“, což reflektuje tradiční klientelistický vztah v rámci mafiánské sítě (Langr 2014: 6; viz níže). Příkladem rozsáhlého výzkumu, který mapuje fungování těchto neformálních center moci, je text Ivana Langra (2014).

2014: 1–2). Korupce už není selháním jednotlivce vůči platným normám, ale kolektivní akcí. Její povaha je založena na své institucionalizaci (se kterou je spojená imunizace korupce) a na standardizaci (a vynucování) nových korupčních norem (Langr 2014: 3). Dodejme, že vzhledem k nepříliš jasnému kvalitativnímu rozlišení obou posledně zmiňovaných typů (stádium systematické a systémové), které pojí obdobné principy fungování a odlišuje pouze jejich míra,³⁵ je v rámci této práce můžeme považovat za jednu kategorii lišící se od náhodné individuální korupce. Systémovou a individuální korupci je pak nejlepší považovat za ideálytypy – na jednom konci přímky se nachází situace, ve které se izolovaní jedinci dopouštějí nahodilého korupčního jednání, které je dané společnosti bytostně cizí a nejsou pro něj vytvořeny žádné institucionální ani kulturní předpoklady. Na druhém konci je pak režim založený na korupci, ve kterém jsou rozsáhlé korupční sítě srostlé se státem (takový stav můžeme označit jako *state capture* – viz níže) a existují rozšířené korupční normy, které ovlivňují pohled veřejnosti na korupci. Reálně existující zkoumané případy se pak nalézají mezi těmito ideálytypickými modely. Takovým způsobem bude pojímána korupce v této práci – je-li hovořeno o korupci systémové, je tím myšlena taková korupce, která není pouhým individuálním a na kontextu nezávislým jednáním, ale je strukturou ovlivněným jednáním majícím širší společenský kontext a dopad. Nemusí se však vyznačovat všemi znaky, které pro systémovou korupci považuje za definiční Ivan Langr (2014). Právě Langr (2014) nebo Caiden a Caidenová (1977) uvádějí několik typických symptomů, na jejichž základě je možné rozpoznat, že korupce dospěla do velice pokročilého systémového stádia. V rámci systému (ať již byrokracie jako celku, některé její součásti či například lokálních či regionálních úřadů – podle toho, na jaké úrovni korupci zkoumáme) dochází k všudypřítomnému porušování předpisů a následnému maskování těchto přestupků – vše bývá často organizováno z vyšších pater správy a prováděno na patrech nižších. Jedinci, kteří napomáhají udržení tohoto systému,³⁶ bývají za tuto činnost benefitováni. Dalším typickým aspektem je „zbavení se“ jedinců, kteří se nechtějí na fungování korupčního systému podílet.³⁷ Prvkem, který celý tento systém dokresluje, je snaha diskreditovat (a často kriminalizovat) jedince, kteří se pokouší upozornit na fungování korupčního systému. Existence a uchování takového korupčního systému je samozřejmě jednodušší v případě, kdy je možné zaručit vyloučení vnější kontroly – skvělým a do krajnosti dovedeným případem mohou být komunistické režimy (Karklins 2002).

³⁵ Ivan Langr (viz Langr 2014) naopak považuje systémovou korupci za jasně vymežitelný a definovatelný stav, pro který ve shodě s dalšími autory (např. Caiden a Caiden 1977) stanovuje řadu definičních kritérií.

³⁶ I když se mohou třeba nacházet vně tohoto systému – neúčastní se přímo transakcí, ale z vnějšku je mohou pomáhat krýt nebo vyvíjet jinou činnost, která je usnadňuje.

³⁷ Z pohledu příslušníků této korupční sítě to jsou totiž tito jedinci, kdo je v rámci systému „deviantem“.

Korupční klima umožňuje udržení korupce „při životě“ (Elster 1984), ta jeho prostřednictvím posiluje sama sebe. K jeho šíření však nestačí izolované korupční akty, kdy o korupční transakci vědí pouze obě její strany. V okamžiku, kdy se ale stane korupce veřejným tajemstvím, začnou se šířit informace a již zmíněná „pravidla hry“, vzor korupčního jednání je dále a dále napodobován. Povědomí o korupčním jednání, které zůstalo nepotrestáno, napomáhá šíření korupčního klimatu – jeho rozšíření zpětně podněcuje další korupční aktivity a kruh se nám takto uzavírá (Frič 1999: 75). Korupce reprodukuje sama sebe.

Korupce bývá z normativního hlediska zpravidla označována za negativní (deviantní) jev, i když, jak jsem právě načrtl, v rámci politické kultury určitých společností (ve kterých se rozšířilo tzv. korupční klima) může být akceptována politickou elitou i širokou veřejností jako běžný prostředek prosazování zájmů, který navíc nemusí bránit ekonomickému rozvoji a někdy dokonce výrazně rozšířená korupce napomáhá ekonomickému růstu celé společnosti (Leff 1964) – za častý příklad je udávána poválečná Itálie (Mareš 2006: 45) nebo korupční sítě vzniklé v některých postkomunistických zemích (viz Glenny 2009).³⁸ Někteří vědci tedy varují, že by korupce jako taková neměla být demonizována, jelikož může mít schopnost zlepšit fungování jinak nefungujícího státního systému. Jako argumentaci používají případy, ve kterých může tolerovaná korupce působit pozitivně. Příkladem je etnicky rozdělená Makedonie, kterou nedávno výzkumy označily za jeden ze států, které se nalézají ve stavu „total state capture“, tedy ve stavu nejvíce zasaženém korupcí, kdy soukromý nebo stranický majetek a zájmy zcela prorostly státními institucemi a ovládly je (Green a Ward 2004: 17). Ovšem korupce mezi představiteli albánských a makedonských politických stran, tedy korupce, ke které dochází napříč etnickým rozdělením, pomáhá paradoxně tlumit etnický konflikt (více viz Hislope 2008). Jak dodává Samuel P. Huntington (1968: 64), korupce může být impulsem pro reformu a reforma společně s korupcí může být poté impulsem k revoluci (vedoucí k pozitivní proměně režimu). Avšak Rasma Karklins (2005: 8) dle mého soudu velice oprávněně namítá, že to může být pravdou v některých místně i časově specifických případech, nicméně není možné z tohoto tvrzení dělat obecný závěr. Na možnost pozitivního chápání korupce poukazuje i Jadwiga Staniszkis (2009: 142), která upozorňuje na stanoviska některých „optimistů“, kteří interpretovali zprávy o rostoucí korupci v 90. letech v rámci nově vznikajících trhů postkomunistické Evropy jako signál budování „nových vztahů mezi státem a ekonomikou“. Toto pojetí je ovšem jistě menšinové. Zmiňuje dále „realistické“ stanovisko artikulované často přímo aktéry, kteří iniciují korupční akt a chápou jej bez normativního zatížení – například pro korporace a další ekonomické aktéry může být korupce v některých případech „*jediným způsobem, jak ušetřit čas a vyhnout se byrokratickému zdržování*“ (Staniszkis 2009: 142). Ve většině

³⁸ Glenny (2009) popisuje některé korupční sítě, které v průběhu transformace někdy pomáhaly na různých úrovních suplovat činnost nefunkčních státních orgánů.

případů a většinou badatelů bývá však korupce nahlížena jako jev, který plodí zejména negativa. Některá z nich jsem načrtl již v úvodu, k tématu se podrobněji vrátíme několikrát v průběhu práce, zejména pak v samostatné kapitole zaměřené na následky korupce.

Ve spojitosti s korupčním klimatem je třeba zmínit neformální normativní strukturu, kterou ve skutečnosti představuje. Tato neformální vrstva existuje paralelně vedle oficiálního řádu a morálky společnosti. Předběhneme-li nyní další výklad, můžeme říci, že podobný jev, tedy existence dvou protichůdných souborů norem, respektive normativních struktur, které existují paralelně vedle sebe, je v postkomunistických zemích obecně dlouhodobě přítomný zejména díky zkušenosti s předchozími komunistickými režimy. Jak si ukážeme, mít „dvojitou morálku“ patřilo v rámci komunismu ke zcela běžné strategii. Jedna morálka byla využívána v rámci soukromí,³⁹ druhá, ta oficiální, v rámci veřejného prostoru. I díky této zkušenosti často platí, že lidé na veřejnosti neříkají, co si opravdu myslí (Frič 1999: 83). Přesvědčení o korupční morálce tak může v rámci společnosti pod povrchem existovat, i když na povrchu se to nezdá (Frič 1999: 79) a nepřiznává.⁴⁰

Živnou půdou pro růst korupce a šíření korupčních norem bývají slabá místa normativního systému, která bývají řazena k podobám sociální dezorganizace (srov. Merton 1961). K té dochází nejčastěji v několika případech (Weinberg a Rubington dle Frič a Kabele 1999: 24–25). Jednak v situaci, v níž existuje současně několik různých pravidel,⁴¹ která si vzájemně odporují (nebo se dokonce vylučují). Jedinec si poté není jistý, kterým pravidlem se řídit a volba může být ovlivněna korupcí.⁴² Dalším případem je stav, ve kterém dodržování norem nevede k patřičné odměně nebo výsledkům. Jde například o korupci úředníka, který není dostatečně placen za výkon své funkce. V případě selhání oficiálního souboru norem se otevírá prostor pro šíření norem korupčních. V prostředí, kde platí tyto normy, nelze mluvit o korupci jako o deviaci, ale jako o odpovědi na skutečný stav systému (Frič 2001: 68). Selhává tedy systém a mohlo by se zdát, že korupce sociální dezorganizaci zabraňuje, jelikož vnáší pravidla do situace, ve které pravidla nefungují nebo neexistují, a tím chrání společnost před anomii (srov. Durkheim 2005). Jak poznamenává Pavol Frič

³⁹ Jedním z jejích typických ztělesnění bylo populární heslo „*Kdo neokrádá stát, okrádá svou rodinu!*“

⁴⁰ Frič a Kabele (1999: 23) k tomuto dodávají, že „*[j]ednotlivci, kteří mají příliš slabý žaludek na to, aby strávili dvě protichůdné normativní struktury najednou, si mohou vybrat: žít v pravdě ideálů bez ohledu na praktické překážky, anebo povýšit operativní, korupční pravidla na ideály.*“

⁴¹ V tomto okamžiku jsou myšlena oficiální pravidla, tedy ne existence dvou paralelních normativních struktur – formální a neformální –, o kterých jsme se zmínili výše.

⁴² Normy jsou vždy záležitostí diskurzu a interpretace, jejich plnění ze strany jedince je vždy ovlivněno selekcí jejich významu, selekce těchto norem může být ovlivněna výrazným rozšířením korupčních norem v rámci daného diskurzu.

(2001: 68; Frič a Kabele 1999: 26), skutečnost takto idylická není. Korupční pravidla jsou v rozporu s „ideálním“ (nikoli nutně oficiálním) normativním systémem. Korupce se nezbavuje svého dezorganizačního charakteru ani v případech, kdy vstupuje do míst, která (většinou dočasně) nejsou regulována normami. Ani korupční normy totiž nejsou dokonalé a netvoří bez problému fungující normativní systém, jelikož jsou nelegální a působí proto pod povrchem, ve skryté podobě. Škodlivost korupce se navíc v tomto případě může projevit tím, že má možnost ovlivnit a dokonce výrazně ovlivnit a pozměnit formální stránku politického systému, přičemž tato transformace není posvěcena standardními postupy udělování souhlasu. Třetí často uváděnou možností spojenou se sociální dezorganizací je období, ve kterém pravidla zcela absentují. Právě tento stav je spojen s transformacemi systémů po pádu komunismu. V této době již neplatily staré normy a ty nové ještě nebyly společnostmi internalizovány (Frič 2001: 67–68; srov. Berger a Luckmann 1999). V takové situaci dokáže korupce utvářející se normativní systém kolonizovat svými normami jako první (Frič a Kabele 1999: 25).⁴³ Vztah ke korupci je nejen v těchto zemích, které procházejí transformací, jedním z určujících znaků politické kultury dané společnosti (Mareš 2006: 45). Politická elita často přijme nové legislativní normy, které označují korupci za nezákonný jev, tyto normy ovšem nadále zůstávají členy společnosti neinternalizovány a i přes politické deklarace o škodlivosti korupce často chybí politická vůle k jejímu reálnému potření (Holmes 2003: 202). Vliv kulturního zpoždění byl již zmíněný – podněty a způsob jejich zpracování ze strany jedince jsou ovlivněny dříve internalizovanými kulturními schémata a tato schémata jsou ovlivněna dříve existující institucionální strukturou (Skovajsa 2006: 48–49).

3.4 Podoby korupce a další související faktory

Autoři, kteří se věnují korupci, ve svých textech uvádějí nejrozličnější typologii korupčního jednání (srov. např. Vymětal 2006; Karklins 2002; Karklins 2005; Naxera 2012a a další). Ta bývá založena na různých kritériích. Dvě základní kategorie, které se v těchto typologiích často objevují, bývají označovány jako „malá/byrokratická korupce“ a „velká/politická korupce“.⁴⁴ Nejjednodušší rozlišení těchto dvou forem spočívá v tom, na jaké úrovni k danému jednání dochází, zároveň bývá zohledňován i objem korupční transakce. Velká korupce se tak týká vyšších politických a byrokratických postů – častými reálnými projevy bývá manipulace veřejných zakázek, soukromý prospěch z privatizace, vytváření monopolů, klientelismus ve vyšších správních funkcích atd. Korupce malá pak

⁴³ Toto téma bude podrobně rozpracováno v jedné z následujících kapitol.

⁴⁴ Rozlišení „byrokratická“ a „politická“ však v tomto kontextu není přesné, „politická“ korupce může probíhat v rámci byrokracie (viz níže), přidržíme se v textu proto zejména pojmů „malá“ a „velká“ korupce.

bývá spojena s nižšími posty, jde tedy o jakousi „každodenní korupci“ – aktů v této kategorii probíhá zcela nesporně daleko více než transakcí, které je možné označit jako korupci velkou, dá se ale předpokládat, že finanční objem těchto jednotlivých transakcí je zásadně nižší. Předmětem této korupce jsou často věci, na které má korumpující jedinec právo, úplatkem se však snaží jejich nabytí urychlit (například být upřednostněn v pořadníku). V některých případech bývá korupce velká označována za takovou, která ovlivňuje přijetí rozhodnutí, kdežto korupce malá ovlivňuje spíše výkon tohoto rozhodnutí, případně dohled nad jeho dodržováním a vykonáváním. Ačkoli je tomu ve velké části případů skutečně tak, je celé toto rozdělení založené na odlišném kritériu, než jaké je užito v této práci. Rozhodně nelze souhlasit s Vymětalovým (2006: 14) tvrzením, že „[malá korupce] je opakem velké.“ K tomu se vrátíme později. V rámci této skupiny typů korupčního jednání – tedy korupce malé – rozlišuje Rasma Karklins (2002: 24–25) několik konkrétních příkladů – přijímání/poskytování úplatků za účelem překročení práva, záměrný zmatek a nadregulaci předpisů, což umožňuje korupční jednání, zneužití pravomocí vydávat různé licence a provádět inspekce atd. Běžná korupce v „každodenním“ styku občana a úředníka sestává právě z poskytnutí úplatku za účelem obejití práva. Velice často bývají v rámci této kategorie zmiňovány úplatky policistům, zejména těm dopravním. Zajímavé výsledky přinesl výzkum, který provedl Pavol Frič (2001) v řadách příslušníků české policie. Podle výzkumné zprávy v dané době považovala veřejnost českou policii za výrazně zkorumpovanou instituci. V dané době si 24 % české společnosti myslelo, že korupce je nejvíce rozšířena právě v policii.⁴⁵ Podle výpovědí respondentů se většina úplatků týkala dopravních přestupků a iniciátorem korupce byli v naprosté většině občané, kteří peníze policistům sami nabízeli. V rámci toho samého výzkumu pouze 15 % policistů uvedlo, že jim ještě nikdy nebyl nabídnut úplatek.⁴⁶

⁴⁵ Tato představa se později změnila a policii „předběhly“ další instituce či oblasti, zejména státní úřady a také zdravotnictví (Transparency International – Česká republika 2013).

⁴⁶ Otázkou je, kam až může pojetí drobné korupce sahát. Mnoho drobných úplatků totiž nebývá (zejména kvůli rozšíření korupčního klimatu) za korupci vůbec považováno. Některé praktiky v rámci drobné korupce se tak vžily, že je veřejnost vůbec nedává s korupcí do souvislosti. Podle výzkumů prováděných v 90. letech (údaje podle Frič 1999: 80) ani ne 20 % respondentů považovalo dávání drobných „dárků“ (květiny, láhev alkoholu atd.) v rámci veřejného prostoru za korupci. Většina toto obdarování považovala za projev slušnosti, nikoli snahy získat neoprávněnou výhodu (například přednostní či kvalitní ošetření). Přinést „drobný dárek“ lékaři či úředníkovi je však zcela odlišným úkonem oproti přinesení toho samého daru na návštěvu ke známým. Princip obdarování má v rámci liberálně demokratické společnosti své místo vyhrazené výhradně v soukromé sféře (viz Müller 2012a). Jejich dávání v rámci sféry veřejné může vést k pocitu vytvoření závazků do budoucna, což narušuje principy veřejné sféry. Přesto se dávání „dárků“ stalo vžitou rutinou, kterou výborně ilustruje příklad, který zmiňují Frič a Kabele (1999: 22). Dovolme si jej pro jeho příznačnost přebat v plném znění: „V Čechách se traduje historka o obvodním lékaři, který, když odcházel do zasloužilého důchodu, předal svému nástupci sklep odzdola až nahoru naplněný lahvemi alkoholu nejrůznějších značek. Na rozpačitý dotaz mladého kolegy, proč to dělá, mu podal následující vysvětlení: „Již

Kromě malé a velké korupce bývá ještě zmiňována třetí podoba – tzv. „state capture“, „zajetí státu“ korupčními sítěmi. Systematická politická korupce ve vysokých patrech správy země může přerůst do stavu, kdy vznikne netransparentní politický systém založený na osobních vazbách, ve kterém bude většina rozhodnutí realizována za účelem osobního obohacení. State capture je tedy možné považovat za případ rozvinuté velké korupce v extrémně systémové podobě. Korupce představuje skrytou politickou arénu – pokud tato skrytá politika začne dominovat režimu, každá analýza režimu, která by toto opomíjela, by byla značně zavádějící. Je také důležité zjistit, jak tato situace ovlivňuje distribuci moci a autoritu v politickém systému, jak deformuje oficiální vládní výnosy a jak v průběhu času ovlivňuje charakter a složení politických elit (Scott 1972: 2). Světová banka (2000: 3) tento stav charakterizuje jako aktivity jednotlivců, skupin a veřejných nebo soukromých firem, které směřují k ovlivnění utváření zákonů, regulací, daní a dalších vládních nařízení ve svůj prospěch pomocí nelegálních provizí příslušným státním zaměstnancům, kteří mají možnost tato nařízení ovlivnit, a pomocí získávání preferenčních a neformálních přístupových kanálů. Důležitá jsou nejasná spojení mezi politickými a obchodními zájmy státních úředníků, což je typické pro mnoho zemí v procesu transformace. Ať už toto „zajetí státu“ nabývá jakékoliv formy, podkopává nebo dokonce nahrazuje legitimní prostředky ovlivňování a zprostředkování zájmů tím, že omezuje přístup konkurentům ke státním úřadům a z toho plynoucí možnosti prosadit konkurenční zájem. Extrémní případ state capture představuje de facto převzetí státních institucí do soukromých rukou za účelem vlastních obchodních zájmů nebo kriminálních aktivit. Korupční nebo kriminální síť se v tomto případě dokáže nabourat hluboko do struktury státu. Pokud takový případ nastane, je velice složité proti němu bojovat. Dodejme, že jde o typ korupčního jednání, který lze nalézt v mnoha zemích po celém světě, zejména v subsaharské Africe nebo Latinské Americe. V postkomunistickém prostoru se tato podoba ovládnutí institucí projevila relativně nejméně ve státech střední Evropy,⁴⁷ zatímco nástupnické státy Sovětského svazu a země Balkánu byly často zasaženy ve velké míře. Misha Glenny (2009) podrobně popisuje mnoho případů spojených s Bulharskem, Ruskem, Jugoslávií a dalšími zeměmi.

od svého mládí jsem byl zarytý nepřítel alkoholu a abstinencem jsem zůstal až doposud. Navíc jsem byl také idealista a braní úplatků jsem považoval za ponižující a odporné jednání. Nejdříve jsem se to snažil svým pacientům vysvětlit. Oni však mé důvody nechtěli chápat a hbitě přesedlávali na jiné značky, anebo mi vnucovali peníze. Brzy jsem ale zjistil, že odmítáním úplatků je urážím a vzbuzuji v nich nepříjemné pocity. Hlavně nedůvěru a podezření, že asi nejsem tak dobrý lékař, když za své služby nepožaduji stejný honorář jako ti ostatní, kteří jsou skutečně dobří lékaři. Abych si zachránil svou profesionální pověst, musel jsem se přizpůsobit a výsledkem je tenhle sklep plný alkoholu, který mně osobně nic neříká.““

⁴⁷ Nicméně i ve středoevropských zemích dochází k pokusům o systematické propojení světa politiky a světa byznysu. Ostatně případ Víta Bárty byl již zmíněn.

Z výše představeného rozdělení malé a velké korupce je zřejmé, že hranice je stanovena pouze vágně a velice nejasně. Je celkově otázkou, zda je vůbec nutné tyto dvě kategorie odlišovat. Malá a velká korupce mají totiž velice podobné příčiny a dokonce i následky (Karklins 2005: 3) – u velké korupce jsou pouze násobeny tím, na jaké úrovni a v jakém objemu transakce probíhají. Nehledě na tento fakt, v obou případech jde o obdobné překročení norem motivované obdobnou vidinou – využitím postavení z důvodu vlastního zisku. Nevyjasněné také zůstává, jaký je vztah obou hladin korupce – malá a velká korupce se ve většině případů vyskytují v jednom systému pohromadě. Není však jasné, zda má jedna z těchto podob vliv na šíření té druhé. Zda má malá korupce, respektive korupce vycházející z každodenního jednání společnosti a přítomná v jejích kulturních vzorcích, přímý vliv na zkorumpovanost vyšších státních institucí. Nebo naopak – mají zkorumpované instituce a korupce ve vyšších politických a úřednických kruzích za následek rozbušení malé korupce ve společnosti? Jsou tedy korupční normy a korupční klima šířeny nutně na obou úrovních zároveň (srov. Karklins 2005; Uslaner 2008a; Uslaner 2008b a další)? Oba typy korupce se velice často vyskytují v rámci jednoho sociálního systému společně. Jedním z možných důvodů je to, že každý jedinec je členem různých sociálních světů, hraje ve společnosti různé role a je tak zapojen do několika sociálních sítí, což může napomoci šíření korupčních norem. Druhou věcí je však boj proti korupci, ve kterém může být dělicí linie mezi úrovněmi zřetelná. Politická reprezentace se může rozhodnout potlačit drobnou korupci a může mít v tomto tažení i značné úspěchy. Představitelé politické elity však zároveň nemusí postupovat stejně při vymýcení velké korupce, tedy korupce „mezi sebou samotnými“, která zůstane zachována, sami navíc získají díky zásahům proti například zkorumpované dopravní policii auru bojovníků proti korupci.

I přes naznačené nejasnosti a vlastně neexistující pevnou hranici je vhodné obě kategorie odlišit, jelikož bývají v rámci korupčního diskurzu odlišně interpretovány jak veřejnosti, tak politickou reprezentací. V jedné z dalších částí si ukážeme, že zatímco politici, často sami zkorumpovaní, mohou vést křížové tažení za vymýcení korupce malé (ať již reálně či jen rétoricky), stejně tak může být veřejnost ochotná tolerovat každodenní zkorumpovanost nižších úředníků (a sami se na ní často podílí), ale vyjadřuje se velice kriticky vůči medializovaným kauzám korupce ve vyšších patrech (Uslaner 2008b: 160).

3.4.1 Je klientelismus příkladem korupčního jednání?

„Jednoho dne, který možná ani nepřijde, tě požádám o službu.“

(Don Corleone)

Za důležitější, než rozlišit dané dvě úrovně (tedy korupci malou a velkou), je však ve vztahu k typologii korupčního jednání možné považovat něco jiného. Výše jsme si jako jeden z typů korupce uvedli klientelismus. Zařazení tohoto typu jednání, které odkazuje ke vzorci sociální výměny mezi patronem, většinou držitelem politické nebo administrativní funkce, a klientem, kterým může být soukromá osoba, firma nebo třeba níže postavený úředník, přičemž patron využívá svého vlivu ve prospěch klienta,⁴⁸ který patronovi na oplátku nabízí nějakou protislužbu – volební podporu, osobní dar atd., mezi korupční praktiky bývá někdy zpochybňováno (Čech 2013). Přesto je třeba zdůraznit, že oba modely výměny (tedy korupce a klientelismus) jsou založeny především na schopnosti utvářet sítě, na „instrumentálním přátelství“ a na výměnném vztahu.

Výše jsme v souvislosti s vývojem byrokracie k jejímu modernímu pojetí zmínili patrimonialní systém správy. Patrimonialismus je antitezí moderní vlády, jde o formu klientelismu v systému, kde neexistuje racionální a legální byrokracie. Autorita založená na patrimonialismu je podle Webera typická pro pre-industriální společnosti, které byly založeny na osobních vazbách (Weber 1998: 248–249). Patrimonialní způsob správy se tedy uskutečňuje v rámci Weberova tradičního panství (Keller 2010: 21). Vztah mezi patronem a jeho klienty představoval v patrimonialním způsobu vlády hlavní princip, na jehož základě byly organizovány politické, ekonomické i sociální procesy. Základem byla nerovnost, tedy hierarchie vztahů, závislost klienta na patronovi, která byla doplněna o reciprocitu tohoto vztahu, respektive reciprocitu výhod, které ze vztahu plynuly (Müller 2012a: 89). V rámci moderní společnosti řízené prostřednictvím moderní byrokracie by ale jako jeden z hlavních funkčních principů měla platit férovost (Rawls 1995) ve smyslu rovnosti přístupu občanů k organizacím státu (Keller 2010: 23).⁴⁹

⁴⁸ Michal Klíma (2013: 221) ve svém textu popisuje klientelismus ne jako vztah patrona a klienta, ale jako vztah mezi klientem a jiným klientem. Při popisu tzv. „klientelistické strany“ uvádí, že tato strana obsluhuje své klienty z prostředí byznysu (například ve formě státních zakázek), zároveň je tímto klientem obsluhovaná (například formou úplatku). Ke vztahu klient-klient přidává ještě třetí stranu – byrokracii, jejíž příslušníci zajišťují schválení výměny mezi sférou politiky a byznysu. Dodejme přitom, že držba úřadů se stává strategickým kapitálem. Toto přesvědčení je vlastně základem fungování stranické patronáže, ke které se dostaneme v následující části.

⁴⁹ Zmiňme ještě Putnamovo (2000) rozdělení dvou forem sociálního kapitálu – přemostujícího a svazujícího (bridging/bonding social capital). Přemostující kapitál spojuje různé sociální skupiny v rámci společnosti, naopak svazující kapitál spojuje lidi v rámci specifické skupiny. Utváření neformálních sociálních sítí na základě svazujícího kapitálu, se kterým se pojí silné

Právě obdobou vztahu mezi patronem a klientem (tedy feudálem a leníkem) v rámci tradičního panství je moderní klientelismus, který se může (ačkoliv by neměl!) vyskytovat v rámci moderního způsobu vlády,⁵⁰ respektive v rámci Weberova legálního panství. V průběhu procesu přerodu směrem k moderní správě, ve které není veřejný úřad chápán jako majetek svého držitele, však doposud běžné chování zcela nevytizelo, ztratilo však svoji dosavadní legitimitu. To, co bylo v rámci patrimonální společnosti běžné, se stalo v rámci moderní byrokracie oficiálně zapovězeným. Tento posun ve vnímání jsme už ostatně nastínili výše u otázky historického vývoje korupce (srov. např. Keller 2013; Scott 1972; Keller 2010 a další).

Reciprocita vztahu v rámci patrimonální společnosti i v rámci moderního klientelismu je podle Roberta Putnama (2000) takzvanou reciprocitou specifickou, která je opakem reciprocity obecné, jež je vyjádřena vírou ve formální pravidla a je spojena s moderní společností založenou na občanství, rovnosti před zákonem a rovným přístupem k institucím (Müller 2012a: 89).

Tatjana Thelen (2011: 48) poukazuje na skutečnost, že zatímco v některých případech je získávání zaměstnání (příčemž v souladu s teoretickým vymezením korupce a klientelismu jako fenoménů vázaných na veřejný prostor je třeba připomenout, že takto získaná pracovní pozice se nalézá v rámci veřejné sféry) prostřednictvím osobních známostí považováno za projev klientelismu či korupce, pohledem jiného jedince může být tento úkaz interpretován tak, že jde „pouze“ o důkaz slabosti ekonomiky, respektive trhu. V rámci této interpretace je tak možné usuzovat, že získání práce prostřednictvím osobní známosti není projevem klientelismu, ale využití specifické podoby sociálního kapitálu (srov. Bourdieu 1977; Krčál 2012) daného jedince, který mu umožní získat daný post. Je však třeba podotknout, že klientelistické jednání v rámci veřejného prostoru narušuje fungování standardizovaných a formalizovaných procesů – jednak tím, že vytváří nerovnosti a vztahy závislosti, dále tím, že omezuje rovný přístup k funkcím, který je jednou ze základních charakteristik liberálně demokratického systému – funkce a úřady musejí být v takovém zřízení přístupny všem.⁵¹ Je-li

vnitřní vazby a jasné hranice (srov. Bruszt a Stark 2000; Granovetter 1973), může být do velké míry spojené s klientelismem, jelikož v jejich fungování převládá parciální logika (Frič 2008: 307–308) – drží-li člen takové sítě významnou veřejnou funkci, na základě logiky svazujícího sociálního kapitálu může při přístupu ke státu preferovat příslušníky té samé skupiny.

⁵⁰ Jako velice dobrý příklad se udávají mafiánské sítě v jižní Itálii a na Sicílii (srov. Putnam 1993). Ty vznikly jako struktury, které přebraly část činnosti nefungujících státních institucí. V okamžiku, kdy již byly zakořeněny do společnosti, zpětně podkopávaly již tak slabé instituce a veřejnou důvěru v ně (Putnam 1993; srov. také Müller 2012a).

⁵¹ John Rawls (1995) odmítá pozitivní diskriminaci jedinců a zvýhodnění některých skupin (například žen, menšin, handicapovaných atd.) v přístupu k úřadům, na kandidátky stran či k pracovním příležitostem. Toto uzavření pozic a jejich vyhrazení pro vybrané jedince porušuje svobodu a princip férové rovnosti. Jsou-li tyto principy nadřazeny snaze usnadnit přístup

nějaký jedinec jmenován do funkce na základě jeho zapojení do klientelistického vztahu, omezuje to rovnou šanci ostatních ucházet se o tento post. Druhou věcí spojenou s tímto problémem je již zmíněná reciprocita – patron od svého klienta „něco“ očekává. Důležité je, že to nemusí být hned, nemusí jít o nic hmatatelného atd., často může jít o blíže nespecifikovanou vidinu protislužby poskytnuté někdy v budoucnosti. Tento princip přesně zobrazuje dnes již klasický citát Dona Corleona umístěný v záhlaví této části, který je vypůjčený z filmu Kmotr. V okamžiku, kdy jedinec, který drží veřejnou funkci, učiní nějaký takový akt, který je motivovaný budoucí výhodou (tedy vlastním obohacením, i když třeba nepřímým), je naplněna výše představená definice korupce.

3.4.2 Stranická patronáž

Jednou ze zcela zásadních otázek, které s korupcí souvisí, je stranická patronáž. Jde o jev, který vykazuje některé obdobné znaky jako korupce či klientelismus (nicméně zároveň i znaky odlišné), zároveň je stranická patronáž faktorem, který napomáhá dalšímu růstu korupčních příležitostí. Tento pojem začal být v poslední době předmětem zájmu společenských vědců, nicméně jde o starý koncept objevující se již u Maxe Webera jako patronáž úřadu (srov. Weber 1998: 254–255). Weber popisuje patronáž jako systém, ve kterém jsou významné úřady vždy po volbách svěřeny do rukou stoupenců vítězného kandidáta, resp. strany. Dosazování kandidáti často nemusí mít pro výkon dané funkce jiné předpoklady než to, že straně prokázali dobré služby (více srov. Weber 1998). Mezi autory, kteří se v posledních letech fenoménu patronáže, jež je pojatá jako stranicky ovlivněné jmenování osoby do funkce v rámci veřejného sektoru, věnují, patří Petr Kopecký (srov. např. Kopecký a Spirova 2011; Kopecký a Scherlis 2008; Kopecký a Mair 2011; Kopecký a Mair 2012; Kopecký, Scherlis a Spirova 2008; Kopecký 2012 a několik dalších textů).

Stranická patronáž je současnými autory pojímána různě. Někteří pod tento pojem zahrnují mnoho nejrůznějších jevů, které by se daly klasifikovat spíše jako klientelismus nebo korupce – někdy je o stranické patronáži hovořeno ve smyslu osobních odměn a dávků, přesměrování toku veřejných zdrojů, případně zákonodárné činnosti, která bývá v českém prostředí běžně označována jako „porcování medvěda“ atd. (srov. Kopecký a Spirova 2011: 905). Jakákoli dělicí linie mezi stranickou patronáží a těmito jevy tak zaniká a koncept, který nelze odlišit od korupce, se tak vlastně stává nepoužitelným a zbytečným. V tomto textu bude koncept patronáže chápán v tom smyslu, v jakém jej ve svých textech používá například Petr Kopecký, tedy pouze jako „[...] *schopnost politické strany dosadit svoje vlastní členy nebo další [se stranou spřízněné] jedince do pozic ve veřejném či polo-veřejném sektoru a praktický výkon této*

znevýhodněným skupinám, je nasnadě, že o to více by měly být nadřazeny jakýmkoliv klientelistickým skupinám a pokusům ovládnout tímto způsobem pozice v úřadech.

schopnosti“ (Kopecký a Spirova 2011: 905). Z této charakteristiky je patrné, že vykonávání patronáže má blízko k rekrutační funkci politických stran, která je již od dob Webera (srov. 1998) považována za jednu z nejdůležitějších funkcí politických stran vůbec a bývá zmiňována ve většině funkčních katalogů nejrůznějšími autory věnujícími se politickému stranictví (srov. např. Beyme 1982 nebo 1997; Fiala a Strmiska 1998; Novák 1997 a další). Někteří autoři mají za to, že rekrutační funkce v posledních desetiletích posiluje na úkor jiných (např. Beyme 1997). Důležitost rekrutační či patronážní funkce ve druhé polovině dvacátého století, kdy se v evropských stranických systémech začaly objevovat tzv. catch-all strany, zmiňuje například Olaf Schultze (1995), podle kterého se catch-all strany snaží výrazným způsobem využívat patronáže k získání postů pro své funkcionáře, přičemž dochází ke zneužití elitních postů v byrokratické struktuře systému. Zde je možné spatřit důležitý aspekt patronáže, nejde tedy o „pouhou“ rekrutaci politické elity či vytváření politické reprezentace (což je spojeno i s tím, že posty obsazované v rámci patronáže se obsazují na základě jmenování, nikoli na základě volby). Na základě patronážních praktik dochází k obsazení postů i v jiných arénách než aréně politické (nejde tedy pouze o rekrutaci politické elity), zejména v aréně právní (například jmenováním loajálních jedinců do pozic státních zástupců), administrativní (například výměnou velké části úředníků na jednotlivých ministerstvech po změně politického obsazení vedení ministerstva) či ekonomické (například dosazením do dozorčích rad státních či polostátních podniků) (viz níže; srov. Linz a Stepan 1996).

Je zjevné, že stranická patronáž rozhodně nemusí automaticky znamenat korupční či klientelistickou praxi. Pozice může být někým obsazena z nejrůznějších důvodů, nejen z důvodu kupování si loajality daného jedince – například aby kontroloval dodržování politické linie, formulování politických cílů nebo aby plnil funkci jakéhosi „zpravodaje“. Něčemu podobnému se může blížít zaběhnutý princip, který se udržuje na vládní úrovni v ČR, kde na jednotlivá ministerstva bývají instalováni náměstci politicky příslušní k dalším (zejména koaličním) stranám. Jejich důležitým úkolem je pak mimo jiné „kontrolovat“ ministra a informovat o činnosti na ministerstvu představitele svojí strany. Ostatně kontrolu jako jednu ze dvou motivací, které vedou strany k praktikování patronáže, uvádějí i Kopecký a Scherlis (2008). Cílem je tedy pomocí jmenování podobně smýšlejícího jedince kontrolovat politické procesy a směřovat je k politickému cíli vytyčenému stranou. Tento princip zcela jistě není možný nahlížet jako korupční nebo klientelistický. Druhou motivací, kterou oba autoři uvádějí, je snaha lukrativním postem odměnit příznivce dané strany či jejich představitelů nebo aktivní straníky. Ani v tomto případě nemusí (i když, jak si ukážeme níže, může) být patronáž vnímána jako korupční jev. Hlavní rozdíly mezi korupcí, klientelismem a stranickou patronáží stručně shrnují Kopecký, Scherlis a Spirova (2008: 4–7). Liší se motiv k těmto typům jednání – u stranické patronáže jde o kontrolu, vliv a snahu odměnit, u klientelismu o získání výhody a

u korupce autoři uvádí finanční zisk, i když toto pojetí korupce považují ve shodě s teoretickým rámcem předkládané práce za velice zúžené. Autoři odlišují také veřejné zdroje, o které se jedná – zatímco u patronáže jsou tímto prostředkem posty, u korupce zejména snaha ovlivnit veřejné rozhodnutí. Nakonec se odlišuje i právní status – korupce je jevem ilegálním (k debatě viz výše), patronáž je dominantně jevem legálním (Kopecký, Scherlis a Spirova 2008: 4).

Tabulka 1: Srovnání principů korupce, klientelismu a stranické patronáže

	Patronáž	Klientelismus	Korupce
Oblast, na kterou aktivita cílí (motivace „korumpujícího“)	Obsazení pozic ve veřejném sektoru	Získání výhody v přístupu ke státu a jeho institucím	Ovlivnění veřejného rozhodnutí
Důvod vykonávání aktivity (motivace „korumpovaného“⁵²)	Kontrola instituce nebo odměna loajálnímu straníkovi (případně snaha si loajalitu zajistit)	Nefinanční zisky (například protislužba či očekávání protislužby v budoucnosti, vytvoření závazku atd.) (důvodem může být také vyřízení předchozího takového závazku)	Zisky (finanční či nefinanční)
Právní status aktivity	Legální nebo nelegální	Legální nebo nelegální ⁵³	Nelegální (hovoří se i o „legální korupci“ – srov. výše)

Zdroj: zpracováno autorem, částečně inspirováno podle Kopecký, Scherlis a Spirova (2008: 4)

⁵² Záměrně jsou použity pojmy „korumpovaný“ a „korumpující“ v uvozovkách, jelikož jsou použity nejen pro kategorii korupce, ale i pro kategorii klientelismu a patronáže. Důvodem jejich použití je odlišení dvou stran, které se těchto jednání dopouštějí. Cílem tedy není označit toho, kdo vykonává patronáž, apriorně za korumpujícího.

⁵³ Klientelistické jednání může mít i legální podobu. I v rámci veřejného sektoru existuje řada míst, na jejichž obsazování nemusí být vypsáno výběrové řízení. Pokud například vedoucí na takovou pozici obsadí svého známého, který nevykazuje dostatečné kompetence, narušuje tím principy normativní teorie liberální demokracie a zároveň de facto také princip fungování moderní byrokracie, vytváří příležitost k možnému očekávání závazku a protislužby v budoucnosti stejně jako příležitost ke vzniku neformálních klientelistických sítí, nicméně nejde o porušení zákona.

To ovšem neznamená, že pozice získaná prostřednictvím stranické patronáže nemůže být využita ke korupci a klientelismu, například k následnému prosazení nejrůznějších zájmů. Jmenování do funkce totiž může vytvořit hierarchický vztah a pocit vděčnosti a závazku do budoucnosti,⁵⁴ o kterých jsme se zmínili v předchozí části a které nemají místo ve veřejném prostoru v rámci veřejné sféry v moderní liberálně-demokratické společnosti (Müller 2012a) postavené na principech férovosti (Rawls 1995) a (stejně jako například výše zmiňované dárky) jsou typické pro společnosti nmoderní (srov. Bourdieu 1977). Stejně tak může být získání vysoké pozice v rámci státní administrativy prvním krokem k ilegálnímu osobnímu obohacení straníků, stranických bossů a jejich podporovatelů. Kontrola klíčových funkcí, například v policejním aparátu, může být užita k zastavení či zabránění vyšetřování sporného financování dané politické strany.⁵⁵ V těchto případech se patronáž stává blízkou korupci a stává se z ní nelegální aktivita. Schopnost vykonávat stranickou patronáž je pro politické strany v rozvoji dalších korupčních a klientelistických možností klíčovou – jen pokud strana dokáže obsadit významné posty „svými“ lidmi, mohou tito jedinci dále odklánět finanční toky, manipulovat výběrová řízení, zabránit vyšetřování atd. A to ve prospěch strany, která jim post zajistila (Kopecký a Spirova 2011: 906; Kopecký a Scherlis 2008: 357). Aktérem, který profituje v tomto případě z korupce, nebývá jedinec, ale strana jako celek (případně její elity), aniž by o tom samozřejmě museli řadoví členové vědět. Pokud velká část příjmů strany pochází z korupčních či klientelistických aktivit, které jsou kryty pomocí stranické patronáže, je pro stranu výhodné tento systém udržovat, což komplikuje snahu o omezení korupce, jelikož strana a její představitelé nebudou mít vůli provést zásadní změny, které by byly účinné v protikorupčním boji.

Z charakteristiky stranické patronáže je patrné, že pokud by byla vykonávaná ve velmi rozsáhlé míře, měla by blízko k teoretickému konceptu kartelové strany (viz Katz a Mair 1995; Katz a Mair 2009; k debatě nad konceptem v českém prostředí viz také Jarmara 2002; Jarmara 2011a; Klíma 1998; Klíma 2013; Linek 2002 a další), se kterým bývá běžně spojována. Podstatou spolupráce stran vytvářejících kartel je pomocí zákonných, institucionálních a dalších opatření dosáhnout uzavření stranického systému tak, aby se do něj nemohly dostat nové politické strany. Druhým charakteristickým rysem je snaha využívat co nejvíce státních zdrojů pro vlastní existenci (Jarmara 2011a: 136). Kartelová strana tak místo zaujetí místa zprostředkovatele mezi občanskou společností a státem prorůstá se státními institucemi a financemi, od občanské společnosti a jejích zájmů ji pak dělí nepřekonatelná propast (Katz a

⁵⁴ A to nejen v těch případech, ve kterých je jedinec do funkce jmenován za odměnu, i když se zdá, že v tomto případě je motivace k zachování loajality větší.

⁵⁵ Stranická patronáž tak může vést k budování systému umožňující rozvinutí korupce v jejím systémovém stadiu (srov. Caiden a Caiden 1977).

Mair 1995: 13; Mair 1994).⁵⁶ Literatura (Katz a Mair 1995; Jarmara 2011a a řada dalších) uvádí několik principů, které jsou charakteristické pro stranu kartelu a pro její snahu omezit soutěž a maximalizovat svůj zisk napojením na stát.⁵⁷ Jde jednak o proměnu financování stran, kdy se hlavním zdrojem financí stává stát (nikoli například sponzorské dary). Strany, které stát ovládají, se samy jeho prostřednictvím financují. To mohou dělat legálně (například již zmíněnými volebními příspěvky) či nelegálně – podoba systému, kdy dochází ke kartelizaci a monopolizaci korupčních toků a kdy jsou díky rozsáhlému principu stranické patronáže všechna kontrolní tělesa (policie, státní zastupitelství, soudy) přímo či nepřímo ovládána stranami, zejména prostřednictvím dosazování „spolehlivých“ jedinců do jejich vedení, umožňuje nelegální financování snadno krýt. Jelikož strany ovládají systém jako celek, mohou postupně přijímat zákony, které tuto jejich činnost v podstatě legalizují. Dalším charakteristickým rysem je změna povahy volební soutěže, kdy dochází k oslabení konkurence mezi stranami tvořícími kartel (Katz a Mair 1995: 19). Třetím důležitým aspektem je zajištění přístupu stran do státem regulovaných médií. Strany, které ovládají tato média, mají exkluzivní přístup k divákům, což je zvýhodňuje nejen v okamžiku voleb, ale tím, že mohou v rámci těchto médií permanentně prezentovat svoje názory, jsou zvýhodněny o to více. Při ovládnutí rad a komisí, které spravují veřejnoprávní média, bývá často využíváno prvků stranické patronáže, která zajistí vytvoření dostatečného dohledu nad těmito institucemi. Jarmara (2011a: 146) upozorňuje, že velice silnou pozici mají v tomto ohledu české politické strany⁵⁸ – rady, které řídí Českou televizi a Český rozhlas, jsou voleny jediným tělesem – Poslaneckou sněmovnou. Jako poslední znak kartelové strany můžeme uvést změnu ve vnímání demokracie, zejména pak její redukci na akt voleb (Katz a Mair 1995: 21–23; viz také Jarmara 2011a). Veškeré další politické aktivity, které neprobíhají v rámci standardní působnosti politických stran, nebývají považovány za legitimní vyjádření názorů společnosti. Představitelé stran si jsou vědomi, že politické akce občanské společnosti (petice, referenda atd.) mohou změnit rovnováhu sil ve prospěch nové politické organizace, která není součástí kartelu. A ta by následně mohla narušit symbiózu stávajících stran

⁵⁶ U strany kartelu však nejde o zcela nový jev – již tzv. catch all strany se naučily využívat stát a manipulovat státním aparátem nejen v zájmu svých voličů, ale i ve svém vlastním zájmu. Strany okupovaly stát a začaly jej řídit na základě pravidel, která samy přijaly. Stát se stal zdrojem prostředků stran (Jarmara 2011a: 141) – například v podobě přijetí opatření, že strany jsou ze strany státu honorovány za každého voliče, který jim odevzdá svůj hlas (Katz a Mair 1995: 15). Strana kartelu posunula tyto prvky ještě dále.

⁵⁷ Jde o charakteristiky strany v jejím chování vůči okolí. K proměně vnitrostranických vztahů a mechanismů viz např. Bolleyer (2008).

⁵⁸ Ačkoliv nemůžeme považovat český stranický systém za kartel, zmínka o tomto konkrétním případě má v tomto okamžiku jistě své opodstatnění, jelikož ukazuje možné fungování systému.

se státem, včetně možnosti provádět stranickou patronáž a získávat prostor pro korupční a klientelistické aktivity.⁵⁹

Míra stranické patronáže je v postkomunistických zemích dle některých autorů poměrně vysoká (ke srovnání míry patronáže mezi evropskými demokratickými režimy viz Kopecký, Mair a Spirova eds. 2012 nebo Kopecký a

⁵⁹ Při zmínce o kartelové straně je možné se v souvislosti s korupcí a klientelismem krátce zastavit ještě u dalších typů politických stran, které bývají v odborné literatuře zmiňovány, zejména v souvislosti s tím, že koncept strany kartelu není schopen postihnout všechny trendy, které se v procesu proměny stranických systémů objevují (viz Hloušek 2012: 323). Jako první můžeme zmínit stranu pojatou jako firmu (srov. Hopkin a Paolucci 1999; Krouwel 2006; Cabada 2013b) – taková strana, která se některými charakteristikami blíží straně kartelu, je svými představiteli, tedy „politickými podnikateli“ (srov. Keman a Krouwel 2006), vnímána doslova jako firma, politika je pak vnímána jako byznys. Strana se tak stala novým způsobem podnikání v politickém prostoru. Je zjevné, že tento stranický model nemusí být nutně spojen s korupcí, klientelismem či stranickou patronáží. Na druhou stranu však vzhledem ke svému vnitřnímu fungování, zejména díky nízké institucionalizaci strany a velkému vlivu politického podnikatele (či podnikatelů) v čele strany vytváří předpoklady pro to, aby byly nástroje jako korupce či dosazování spřátelených jedinců do vlivných postů využívány – snahou strany je přeci maximalizovat zisk. Jako příklad takové málo institucionalizované strany/firmy bývají v českém prostředí uváděny Věci veřejné, v jejichž čele stál politický podnikatel Vít Bárta (srov. Hloušek 2012). Zmíněn by měl být ještě jeden stranický koncept (a to už i kvůli svému názvu) – jde o takzvanou klientelistickou stranu, která se dle Michala Klímy (2013) v jistých aspektech odlišuje od strany kartelu. S poukazem na známý graf, ve kterém autoři strany kartelu Katz a Mair (1995: 13) znázorňují přesvědčení, že kartelová strana neplní funkci zprostředkovatele mezi občanskou společností a státem, ale prorůstá se státními strukturami, doplňuje Klíma obdobný graf k novému konceptu strany klientelistické – kromě toho, že je odtržená od občanské společnosti a prorostlá se státem, je zároveň prorostlá s netransparentním byznysem (srov. Klíma 2013: 229). Klíma charakterizuje klientelistickou stranu pomocí celkem patnácti (možná až překombinovaných a v některých případech dosti diskutabilních) bodů, nicméně některé z nich mají zcela jistě ve vztahu ke korupci a klientelismu své opodstatnění. Kromě bodů, které se věnují propojení tohoto typu strany s netransparentním byznysem na straně jedné a se státními strukturami na straně druhé, jde zejména o Klímovo přesvědčení, že si tato strana podmaňuje úřednický stav jako speciální profesní vrstvu působící v rozhodovacím procesu, čímž doplňuje již dříve zmíněný vztah klient-klient-byrokracie. Držitelé úřadů, které do těchto pozic dosadila strana, jí zajišťují legalizaci skrytých dohod a zisků. Tento bod tak naplňuje samotnou podstatu stranické patronáže, který je nutný pro růst dalších korupčních možností (Kopecký a Spirova 2011). Klíma dále tvrdí, že klientelistické strany produkují fenomén tzv. šedé politiky – dochází k rozdvojení veřejné sféry na dva více či méně propojené paralelní politické světy, tedy na oficiální a skrytou (šedou) politiku – toto koresponduje s pojetím korupce jako neformální vrstvy politiky (srov. Scott 1972). Ačkoliv celý model klientelistické strany budí v jistých ohledech rozpaky, tyto Klímovy připomínky jsou ve vztahu strany a korupce jistě zcela oprávněné. Klíma však dodává další diskutabilní a jakoukoliv evidenci nepodložený závěr, ve kterém tvrdí, že zatímco kartelová strana je typická pro Skandinávii, Německo a Rakousko, klientelistická strana je spojená se střední Evropou, Balkánem a Itálií. Pro některé další státy (například Ukrajinu nebo Bulharsko) přichází Klíma ještě s jedním pojmem – s blíže nevysvětleným konceptem oligarchické strany, která vzniká v zemích procházejících transformací, v jejímž procesu se vlivní oligarchové s nově nabytým majetkem stávají zároveň politickými lídry a ovládnou ekonomiku i politiku daného státu (srov. Klíma 2013: 230).

Mair 2011). Jeden z důvodů tohoto stavu bývá spatřován v institucionálním a kulturním dědictví komunistických režimů (viz např. Kopecký a Spirova 2011). Komunistické režimy jako takové byly ve svém institucionálním základu charakteristické až do krajnosti dovedeným principem patronáže. Nomenklaturní systém, který byl základem vládnutí a hierarchické výstavby byrokratické struktury v komunismu, je totiž nutné považovat za extrémní případ stranické patronáže (Holmes 2003), jenž byl navíc prostoupen velice silně rozvinutým klientelismem (Marada 2003). Vzorce stranické patronáže v komunistických režimech poté po pádu těchto zřízení ovlivnily formování principů patronáže v rámci formujících se nových systémů (srov. např. Kopecký a Spirova 2011). K tomuto tématu se podrobně dostaneme ve čtvrté kapitole. Na závěr je možné dodat, že jistá míra stranické patronáže existovala v jednotlivých režimech již před nástupem komunismu. Ostatně, jak již bylo zmíněno, jde o poměrně starý koncept mající základ už ve Weberově (1998) díle. Poměrně vysokou mírou patronáže bylo typické meziválečné Československo, ve kterém docházelo s železnou pravidelností po každých volbách k obměně značného počtu úředníků na lokální, regionální i celostátní úrovni. Systém patronáže byl velmi rozsáhlý a například na místní úrovni docházelo po volbách k běžné výměně ředitelů škol a dalších institucí a organizací za lidi, kteří disponovali stranickou legitimací vítězné strany.

3.4.3 Závěrečná poznámka k lobbingu

V závěru je nutné učinit ještě krátkou zmínku o lobbingu a jeho vztahu vůči korupci či klientelismu. Nejasné chápání rozdílnosti těchto dvou modelů má za následek to, že lobbing bývá často chápán jako negativní jev. Nejen v České republice, ale i v dalších postkomunistických zemích se lobbing objevuje až od počátku 90. let a v mnoha případech bývají tímto pojmem označovány praktiky, které, jak si ukážeme, nemají s klasickým chápáním moderního lobbingu v demokratických systémech nic společného. Müller (2012a: 88) zmiňuje zajímavou definici lobbingu, která se objevuje v encyklopedii Diderot – podle ní je pod tímto pojmem rozuměn „*způsob ovlivňování, získávání a korumpování poslanců, aby v parlamentu obhajovali určité zájmy.*“ U laické veřejnosti tak převládá názor, že lobbování je něco nezákonného a nelegitimního.

Pokud je na lobbistické praktiky nahlíženo jako na praktiky problematické, bývá to zaviněno často tím, že lobbing se od svých počátků do současnosti poměrně výrazně vyvíjel a proměňoval (viz např. Vymětal 2010: 22–28) a v minulosti byl běžně doprovázen korupčními praktikami. Regulace lobbingu a snaha jej jasně od korupce oddělit, aby bylo dosaženo vyšší transparentnosti politických procesů a lobbing tak mohl být chápán jako legální a legitimní aktivita, je projevem fungující demokracie v rámci daného systému. Zároveň je však třeba konstatovat, že ve společnostech, ve kterých je korupce hluboce zakořeněna, bývá lobbing s korupcí často provázán (Vymětal 2010: 31)

– je však třeba podotknout, že v tomto případě by daný „lobbying“ neměl být za lobbying v moderním pojetí vůbec považován. Karel B. Müller (2012a: 8) k tomuto uvádí zajímavý příklad – když byl na podzim roku 2012 zatčen policií Marek Dalík a byl obviněn z pokusu o získání značného úplatku, naprostá většina médií o Dalíkovi, který byl v minulosti spojován s množstvím korupčních a neetických praktik, referovala jako o lobbistovi nebo dokonce jako o poradci bývalého premiéra.

Závěrem můžeme konstatovat, že naprostá většina autorů věnujících se lobbyngu zdůrazňuje nutnost lobbying a korupci/klientelismu jednoznačně rozlišit a oddělit jako dvě zcela odlišné formy jednání. Jedna z nich je nedílnou součástí politického procesu v demokratickém systému (více viz Müller ed. 2010), druhá tento proces podkopává.

Touto závěrečnou poznámkou o vymezení hranice mezi lobbyngem na straně jedné a korupcí a klientelismem na straně druhé prozatím opustíme úvodní teoretické pojednání o obecných aspektech korupce. K velké části poznatků, které byly v této části představeny, se budeme v textu nadále vracet a dále je rozvíjet, již však v rámci konkrétního kontextu. Doposud zůstalo opomenuto jedno téma, které bylo zmíněno pouze okrajově a které si při jakémkoliv výkladu o korupci jistě zaslouží dostatek prostoru. Tímto tématem je otázka důsledků a dopadů korupce (ať již politických, sociálních či ekonomických). Tomuto tématu bude věnována závěrečná kapitola celé práce.

4 Korupce v komunistických režimech

„Tak soudruhu řediteli, já ti to řeknu úplně jinak. Ten Vojta Kostřica je můj nejbližší kamarád a já pro něho sháním tuhle tu protekci.“

(soudruh Josef Pláteník, vedoucí tajemník OV KSČ)

„Tos měl říct, soudruhu, hned na začátku. Já se podívám, co by se s tím dalo dělat.“

(ředitel okresní správy lesů)⁶⁰

4.1 Úvodem

Cílem této části je představit korupci, klientelismus a patronáž v rámci komunistického režimu. Výklad v kapitole bude strukturován takovým způsobem, že obecnější úvahy o korupci v komunismu budou doprovázeny konkretizací na příkladu Československa. Jelikož je korupci nutné zkoumat vždy v rámci specifického kontextu (institucionálního, kulturního a společenského), je nutné tento kontext nejdříve charakterizovat. Jinými slovy – je nutné představit zejména ty znaky komunistických režimů, které mají evidentní spojitost s korupcí nebo jejím vnímáním. Korupci pak musíme hodnotit v rámci takto vytyčených mantinelů. Úvodní části, ve kterých na okamžik upustíme od tématu korupce a představíme si základní charakteristické znaky komunistických režimů, tak v žádném případě nelze vnímat jako samoučelné. Ba právě naopak – pro pochopení korupce v komunismu jsou zásadní. Jednou z těchto charakteristik bude systém nomenklatury, který bývá považován za extrémní případ stranické patronáže (Holmes 2003) a který měl značný vliv na fungování korupčních a klientelistických praktik v rámci komunistické byrokracie (Cviklová 2008b).

Začněme nastíněním povahy komunistických režimů. V části věnované metodologii a terminologii bylo k tomuto tématu, zejména pak k otázce, zda vůbec lze považovat komunistické režimy, které existovaly ve středovýchodní Evropě, za kategorii států se sdílenými charakteristikami (srov. Machonin 1997; Holzer a Balík 2007; Staniszki 1989 nebo 2006 a další autoři a texty), učiněno již několik poznámek. Přidržíme se tedy výše prezentovaného názoru, že režimy některé charakteristiky sdílely, i přesto však bude níže konstruovaný model komunismu poměrně obecný a průběžně konkretizovaný na příkladu Československa. Zároveň bude odkazováno k některým odchylkám, které se mohly mezi jednotlivými režimy vyskytnout. S tou připomínkou, že ambicí textu není nabídnout teoretický rámec, který by byl aplikovatelný na všechny dříve existující komunistické režimy středovýchodní Evropy bez výjimky a různých úprav.

⁶⁰ Citát je vypůjčený z propagandistického seriálu Okres na severu, ke kterému se ještě vrátíme.

4.2 Stručná poznámka k povaze a podobě komunistických režimů – vliv institucionálních a kulturních faktorů na rozšíření a vnímání korupce

Komunistické režimy se vyznačovaly několika skupinami shodných charakteristických rysů, díky kterým získávaly svoji unikátnost ve srovnání s jinými režimy (Falk 2003: 421; srov. Staniszki 1989: 560–564). I přesto zmíníme některé parciální difference, kterými se některé z komunistických režimů odlišují od zobecněného modelu komunismu.

První z těchto strukturálních charakteristik byl systém nadvlády, ve kterém vládnoucí skupina odvozovala svoji legitimitu od revolučních principů, mýtu avantgardy (Staniszki 1989) a přesvědčení, že pouze ona dokáže rozpoznat pravé potřeby společnosti, na kterých založila utopickou vizi budoucnosti (Karklins 2005). V takto pojetém systému nadvlády platily především tři principy (Staniszki 1989: 561) – vedení odmítalo jakoukoliv kontrolu sebe sama,⁶¹ využívalo právo jako nástroj běžné politiky (například formou vykonstruovaných procesů majících zbavit komunistickou stranu možné opozice) a odmítalo dělení moci v pojetí Charlese Montesquieuho či dalších klasiků dělby státní moci⁶² a legalitu chápalo výrazně odlišně od pojetí legality v moderních demokratických společnostech – jako legální bylo bráno takové nařízení, které vydal státní orgán, jenž byl zmocněn takové nařízení vydat. Vzhledem k nadřazenosti stranických orgánů nad státními institucemi šlo de facto o rozhodnutí příslušné stranické jednotky. Byl tedy přijat princip vedoucí úlohy komunistické strany, která stála nad státními formálními institucemi, které byly podřízeny stranickým rozhodnutím (Hájek 2003; Kabele 2002). Politická aréna (srov. Linz a Stepan 1996) tak převážila a začala určovat funkci a podobu vzájemné interakce ostatních arén (tedy administrativní, společenské, ekonomické a právní). Stát bylo možné považovat za nástroj uplatňování vedoucí úlohy komunistické strany. Způsob, jakým strana řídila stát, byl dvojitý – nepřímo řídila státní orgány pomocí komunistů, kteří v těchto orgánech pracovali, přímo pomocí oficiálního úkolování vedoucích pracovníků těchto orgánů (Hájek 2003: 61).⁶³ Nadřazenou úlohu komunistické strany můžeme

⁶¹ Zmiňujeme-li otázku kontroly moci, velice specifickým bylo určování odpovědnosti za špatná rozhodnutí či neplnění těchto rozhodnutí. Z důvodu uplatňování kolektivních rozhodnutí bylo často určení odpovědnosti téměř nemožné. Jak doplňuje Martin Hájek (2003: 70), tím, že jedinci byli vybíráni do postů v rámci nomenklaturního systému na základě „politických kvalit“ (viz níže), bylo obtížné za odborné prohřešky trestat pracovníky, kteří byli do svých míst dosazeni z politických a nikoli odborných důvodů. Navíc, čím výše byl v rámci komunistické hierarchie jedinec, který se chyby dopustil, tím složitější bylo jej potrestat, respektive jej odvolat z funkce.

⁶² Dělbba moci byla zdánlivě zachována, ale ne reálně vykonávána.

⁶³ Bavíme-li se dále o Československu, je vedle komunistické strany a státu a jeho institucí třeba zmínit ještě další složku politického systému – organizace Národní fronty (Hájek 2003: 62). Ty (v návaznosti na svoje podřízené postavení vůči komunistické straně) pomáhaly kolonizovat veřejný prostor stranickými zájmy.

podle Kabeleho (2002: 67) rekonstruovat takto: (1) dochází k ústavnímu i neústavnímu omezení moci zákonodárné a soudní, všechny instituce státní moci jsou podřízeny straně; (2) silové složky jako základní nástroj proti vnějšímu i vnitřnímu nepříteli jsou vyňaty z působnosti výkonné moci; (3) dochází k omezení politické i hospodářské soutěže a (4) rovné občanství je zkříženo nerovným vztahem mezi členem a nečlenem komunistické strany (respektive mezi tím, kdo nese a kdo nenese sociální/politický kapitál – viz níže), což je zastíráno principem pracovního soudružství. Tuto konstrukci můžeme brát jako více méně platnou pro komunistické režimy obecně. Celá mocenská struktura byla doplněna o princip tzv. demokratického centralismu (viz Kabele 2003b; Nelson 1980; Suwaj 2012 a další). Ideologickými principy se vládní/stranická moc zaštiťovala i v době, kdy jim již téměř nikdo nevěřil (Možný 2009). Tím přispěla k destrukci veřejné sféry, ke které se dostaneme v následující podkapitole.

Dodávám, že tento první strukturální institucionální rys, tedy systém nadvlády komunistické strany, patří pro pochopení korupce v komunistických režimech mezi zcela zásadní předpoklady. S touto charakteristikou souvisí ještě jeden jev, který je pro komunistické režimy typický. Je jím hierarchie sociálních pozic a případná příslušnost k nomenklatuře určovaná sociálním a kulturním kapitálem jedinců (např. Szelényi a Treiman 1991: 378; Bourdieu 1977 a 1986). Tento bod považuji za natolik zásadní pro korupční jednání, že mu (na příkladu Československa) bude věnována jedna z následujících podkapitol.

S tímto prvním aspektem fungování komunistických režimů je spojeno jedno z možných rozlišení mezi různými typy těchto režimů, které nabízí například Kitschelt (et al. 1998: 21–28). Typy režimů, které Kitschelt uvádí, jsou zajímavé (nejen) v souvislosti s otázkou klientelismu a stranické patronáže. V této konceptualizaci se můžeme setkat celkem se třemi modely fungování komunistických režimů – patrimoniálním, národně-akomodativním (*national-acccomodative*) a byrokraticko-autoritářským. Každý z těchto typů vykazuje dle autorů jisté odlišnosti. Administrativní a byrokratické struktury v patrimoniálním komunistickém režimu (za příklad může sloužit Bulharsko) byly málo rozvinuté, fungování státu bylo do velké míry založené na patronážních a klientelistických sítích vytvářených jednotlivými politiky, nepotistickými sítěmi a korupčními kruhy kolem držitelů moci. Prim v procesu jmenování jedinců do lukrativních pozic tedy hrálo rozhodnutí konkrétních stranických bossů, které neomezovala silná anonymní stranicko-byrokratická struktura. Byrokraticko-autoritářský komunismus (zastoupený například Československem) byl oproti tomu typický vysokým stupněm byrokratizace a institucionalizace správy, ve které byla kromě jednotlivců důležitá i stranická struktura jako celek, bez ohledu na konkrétní jedince. Jmenování do funkcí bylo tedy spíše výsledkem schválení kolektivním tělesem než jednoduchým rozhodnutím na základě klientelistického vztahu mezi dvěma jedinci. Zejména v případě vyšších funkcí, jejichž obsazení se projednávalo na stranickém zasedání (v případě Československa tedy na

zasedání výboru či předsednictva výboru na dané stranické úrovni), byl tedy oslaben vliv klientelistických vazeb mezi jedinci, jelikož nešlo bez posvěcení kolektivním orgánem jmenovat do funkce kohokoli třeba na základě osobní známosti a fungování patronsko-klientského vztahu. Národně-akomodativní režim (kupříkladu Polsko nebo Maďarsko) pak spojoval prvky obou předchozích – byrokratickému režimu byl podobný dobře rozvinutou byrokratickou strukturou. Na rozdíl od ní však hrály s vůdčími jednotlivci spojené patronážní a klientelistické principy důležitou roli jako *modus operandi* v rámci státních struktur, zejména za účelem spojování protikladných zájmů uvnitř vládnoucí strany (i mimo ni). Odlišné fungování patronážních a klientelistických praktik v jednotlivých typech režimů vede některé autory (např. Kopecký a Spirova 2011) k přesvědčení, že podoba těchto praktik před pádem režimu měla zásadní vliv na rozvoj vzorců patronáže po zhroucení komunismu. Jak si ukážeme v příslušné kapitole, dědictví existence těchto odlišných forem komunistických režimů se promítlo mimo jiné do motivací, které vedou k vykonávání stranické patronáže – tedy do toho, zda jde o snahu odměnit jedince (často na základě klientelistických vztahů) nebo o snahu kontrolovat dané instituce (srov. Kopecký a Spirova 2011; Kopecký, Mair a Spirova eds. 2012). I přes odlišnost detailů ve vnitřním fungování jednotlivých režimů je však třeba konstatovat, že ústřední rys, který byl představen jako zásadní charakteristika, tedy nadvláda a zásadní význam komunistické strany, zůstal zachován ve všech případech, mohl být pouze částečně odlišně vykonáván.

Druhým charakteristickým rysem byl socialistický systém produkce založený na kolektivním vlastnictví (především) výrobních prostředků a z toho plynoucí strukturální absence celé řady ekonomických mechanismů, zejména kapitalistických trhů a tím pádem trhu jako takového (Staniszki 1989: 562–563). S tímto bodem souvisí i silné redistribuční a formálně rovnostářské principy obsažené v komunistických režimech. Princip kolektivního vlastnictví⁶⁴ je spojený s korupčními příležitostmi zejména tím, že vytváří velice široký veřejný prostor, ve kterém může díky výše zmíněnému státnímu monopolu v propojení s monopolem ekonomickým a navíc (v souvislosti s prvně představeným charakteristickým rysem) s téměř úplným vyloučením kontroly ze strany veřejnosti probíhat značné množství korupčních transakcí. Zejména spojení monopolu s nedostatkem dohledu a neodpovědností vůči veřejnosti je

⁶⁴ Ale je třeba podotknout, že ekonomický model nevypadal ve všech komunistických režimech stejně. Nelze v tomto ohledu nezmínit například Polsko, ve kterém zůstalo i v průběhu existence komunistického režimu mnoho drobných provozů a živností stejně jako část zemědělství v soukromém vlastnictví (viz např. Balík a Kubát 2012: 167–170; Kubát 2006). Tyto odlišnosti se projeví i v míře korupčních možností. V komunistických režimech, ve kterých nebyl veškerý obchod a služby ve státní rukou, nemůžeme v situaci, kdy soukromník (ať již zelinář, řezník či kdokoli jiný – důležitým bodem je, že nedisponuje veřejným majetkem, ale vystupuje jako osoba soukromá) přenechává svým známým nedostatkové zboží (které je soukromé, tedy jeho, nikoli státní či kolektivní), které případně smění i za protislužbu, o tomto stavu hovořit jako o korupci či klientelismu.

spojením, které je pro nárůst korupčních aktivit velice příznivé (Karklins 2002: 23).⁶⁵

Třetím specifickým prvkem je značná závislost na sovětském impériu s centrem v Moskvě (Staniszki 1989).⁶⁶ Pavel Machonin (1997: 100–101) tuto charakteristiku zmiňuje na prvním místě. Podřízenost centru násobila vojenskou sílu bloku, ale vedla k redistribuci statků ve prospěch méně rozvinutých zemí a k omezení suverenity jednotlivých států. Výsledkem byla stagnace či regrese ekonomiky, kultury a společnosti v rozvinutějších zemích (Machonin 1997: 100–101), zejména ve střední Evropě, kde nastolení komunistických režimů jako důsledek podřízenosti Moskvě výrazně narušilo zažitý kulturní a sociální vzorec (Marada 2003: 9). Dominance Sovětského svazu se promítla do jeho možnosti zasahovat do všech vnitřních (sociálních, ekonomických, ideologických) záležitostí členů bloku.⁶⁷ Pro pochopení korupce v komunistickém režimu je tento rys důležitý zejména z toho důvodu, že dohled ze strany Moskvy pomáhal konzervovat dva výše zmíněné prvky.

Jadwiga Staniszki (2006: 27–30) tyto charakteristiky doplňuje o výčet čtyř rozporů, které ve své podstatě představují vnitřní pnutí obsažená ve zcela základních znacích komunistických režimů. Zejména první dva z těchto rozporů jsou důležité pro pochopení korupce. V první řadě je zde rozpor inherentní samotným ideologickým zdrojům komunismu. Tyto zdroje zapříčinily, že se reálná podoba režimů odlišovala od ideologických vizí, na kterých byla vystavěna. Udržování ideologické identity zabránilo uchopení empirické podstaty komunismu. Odmítnutí této identity by na druhou stranu komunistickým režimům sebralo jejich vnitřní racionalitu a význam celému systému institucí. Ideologická identita se vztahovala k představě o tom, jak má formace fungovat, ale také k představě o zdrojích komunismu. Tím docházelo k rozkladu na úrovni kognitivních procesů. To celé souvisí s existencí dvojí „reality“, „oficiální“ (tedy ideologii) a „reálnou“.

Druhý rozpor vycházel z kolektivního vlastnictví. Ekonomický zájem byl tvořen pouze prací, nikoliv reprodukcí kapitálu. Ztrátu zdrojů z tohoto důvodu nikdo nepovažoval za výdaje, které by se dotýkaly jeho samotného. To nevyvolávalo potřebu úvah o ekonomičtějším nakládání se zdroji. Jedním z projevů tohoto stavu byly například krádeže ze znárodněné ekonomiky, které

⁶⁵ I když v některých komunistických zemích nebylo zcela zrušené soukromé vlastnictví a podnikání (zejména v oblasti zemědělství, obchodu a služeb – viz předchozí poznámka), v ostatních sektorech, které zůstaly ve státním vlastnictví a pod stranickým dohledem, fungovaly korupční transakce na základě stejných principů, jako například v Československu v oblasti obchodu s nedostatkovým zbožím (viz níže).

⁶⁶ Opět bychom mohli najít výjimky v podobě komunistických režimů, které se na Moskvě více či méně (či zcela) emancipovaly – například Jugoslávie, Albánie, Rumunsko. V případě střeoevropských států však byla tato vazba poměrně pevná.

⁶⁷ I když, jak už jsme zmínili, dominance se uvnitř bloku lišila stát od státu.

do velké míry nebyly nahlíženy jako „trestuhodný čin“, naopak – byly brány jako něco zcela normálního (Klicperová-Baker, Feierabend a Hofstetter 1999: 163), jako způsob, jak si přilepšit ke svému příjmu, který většina lidí pokládala za nedostatečný (Holý 2010: 33). Jak již bylo uvedeno, tím, že v systému chyběly tržní mechanismy, chyběl trh jako takový. Vzhledem k tomu docházelo ke všeobecné demotivaci z hlediska profesionálního výkonu (a také občanských aktivit), což se projevilo stagnací a v mnohých případech i regresí celých systémů (Machonin 1997: 102).⁶⁸ Ze stagnace plynul další nedostatek některých statků – jejich získávání se pak ještě více stalo záležitostí korupce a klientelismu (Kabele 1999; Holý 2010; Možný 2009 a další).⁶⁹

⁶⁸ Například v Československu v průběhu 80. let si byla většina populace vědoma toho, že její potřeby jsou uspokojovány na podstatně nižší úrovni než ve vyspělých zemích (a to i navzdory tomu, že režim dokázal některé statky obyvatelstvu zajistit v (oproti Západu) možná nadstandardní úrovni, nebo se o to alespoň snažil). Čím dál tím více lidí tušilo, že stávající systém nemotivuje k výkonu a užitečným společenským aktivitám (více viz Machonin, 1997: 114–115; Možný 2009). To je jedním z důvodů, proč se většina komunistických režimů koncem 80. let ocitla v situaci ztráty sociální podpory a legitimacy. Tento stav je dobře rozpoznatelný ve známém citátu posledního generálního tajemníka Komunistické strany Československa Milouše Jakeše: „*Stojíme tu jako kůl v plotě*“ (cit. dle Machonin 1997: 115).

⁶⁹ Jak již bylo zmíněno, s korupcí souvisí především tyto dva rozpory. Nicméně pro pořádek a úplnost doplníme i zbývající dva, byť tím mírně odbočíme od tématu korupce. Další rozpor je spojen s leninským modelem jedné strany jako náhrady pro společnost, která se sebelegitimizovala svým statutem „předvoje“. Tento model znemožňoval výkon politiky včetně sebemenší možnosti regulace konfliktu. Politika v moderním pojetí, sama o sobě založená na střetávání názorů a politickém konfliktu, nebyla tedy v komunismu přítomna. Režim měl za cíl totální kontrolu veřejného prostoru, kterému neumožňoval jakoukoliv politickou autonomii, paradoxně ovšem kontroloval jen minimálně. Kapacita režimu proniknout a kontrolovat společnost reálně závisela na schopnosti státu se společností spolupracovat (Hall 1994: 536). Jak ukazují někteří autoři (např. Kabele a Hájek 2008), i když bývají komunistické režimy představovány jako silné represivní režimy, opak je pravdou. Poslední systémový rozpor vychází z chápání komunistického bloku jako celku. Jadwiga Staniszkis (2006: 29–30) hovoří o situaci tzv. dvojnásobné závislosti. Komunistický blok jako celek totiž závisel na světovém systému – především s ohledem na kapitál, půjčky a nové technologie, které nebyl schopen sám vyvinout. Bavíme-li se o kapitálu, je třeba podotknout, že nemuselo jít vůbec jen o legální kapitál poskytnutý formou půjčky. Misha Glenny (2009: 19–21) ukazuje způsob, jakým bulharská tajná policie v 60. až 80. letech získávala pro komunistický stát ohromné množství valut. Již v 60. letech založila exportní firmu Kintex, která měla monopol na vývoz zbraní z Bulharska a vyhledávala pro ně odbyty v různých „problémových“ oblastech světa. Kromě zbraní se začala policie brzo věnovat pašování starožitností, lidí a zejména drog. Do Turecka začala organizovat prodej bulharského amfetaminu Kaptagon, který tam byl značně oblíben díky svým údajným afrodiziakálními účinkům. Důležitější bylo ovšem pašování druhým směrem. Přes Bulharsko proudilo do západní Evropy přes 80 % místní spotřeby heroinu. Druhou závislost představovala závislost na centru v Moskvě institucionalizovaná v rámci Sovětským svazem řízené Rady vzájemné hospodářské pomoci – tato vazba měla svým působením minimalizovat napětí vzniklé závislosti na světovém systému. Systém měl komunistickému bloku vynahradit ekonomické ztráty plynoucí z viditelného oddělení od světového (ekonomického) systému na jedné straně a z paralelně existující zcela zjevné závislosti na tomto systému na straně druhé. Nicméně ve výsledném efektu silná politická vazba nastavená

4.2.1 *Destrukce politické sféry jako jeden z faktorů ovlivňující korupci v komunistickém režimu a v průběhu postkomunistické transformace*

Za jeden z nejzávažnějších důsledků komunismu ve středoevropských společnostech a kultuře považuje polský sociolog Piotr Sztompka (1998: 184) blahořečení soukromí a znehodnocení veřejné sféry. To souvisí se Sztompkovým pojetím důvěry (srov. např. Sedláčková 2012).

Znehodnocení veřejné sféry a politiky jako takové bylo dáno jejím ovládnutím komunistickou stranou, přičemž v závěrečné fázi režimu byly rozhodujícími podněty pro tuto „kolonizaci“ spíše osobní zájmy komunistických elit než ideologické předpoklady (např. Staniszkis 2006; Müller 2003: 194). Druhým důležitým faktorem byla umělá politizace a ritualizace života všech obyvatel (srov. Bourdieu 1977). Režim odvozoval svoji legitimitu mimo jiné od veřejné účasti občanů na politickém životě a předváděných předem narýsovaných rituálů (Možný 2009). Tato účast měla většinou pouze formální podobu, ale za všech okolností musela být loajální. Třetí věcí byla nucená organizovanost v mnoha seskupeních přímo či nepřímo navázaných na komunistickou stranu po většinu trvání komunistických režimů. Tyto organizace nebyly dobrovolnými organizacemi občanské společnosti, ale nástroji na prosazení hodnot komunistické strany/státu (Narozhna 2004: 298). Typickým příkladem může být systém organizací sdružených v československé Národní frontě. To vše dohromady mělo za následek, že postupem času začala být částí společnosti spolupráce se státem, jeho institucemi nebo komunistickou stranou chápána jako stigmatizující a nemorální a začal se projevovat zásadní nezáměr o politické dění. Jak již bylo uvedeno, i přes tento fakt ve všech fázích vývoje komunistických režimů existovala (ne bezvýznamná) část obyvatelstva, která režim z jistých důvodů a bez ohledu na jeho nedemokratické praktiky podporovala. Jako jeden z důvodů této podpory uvádí Pavel Machonin (1997: 100–102) „společenskou smlouvu“, která sice nebyla formulována verbálně ani legálně, ale přesto byla přítomna ve vztahu mezi vládnoucí skupinou (nomenklaturou) a (pomocí redistribuce) relativně privilegovanými nižšími třídami.⁷⁰

v rámci RVHP, která se projevila mimo jiné efekty nucenou specializací jednotlivých národních plánovaných ekonomik, přerostla ve skutečnou ekonomickou závislost na moskevském centru. Došlo tak k situaci, kdy závislost na světovém systému zůstala (či vzrůstala), zatímco struktury RVHP nedokázaly omezovat takto vytvářené nejistoty.

⁷⁰ Ze strany režimu v komunistickém Československu byl podporován poměrně pestrý soukromý život obyvatel. Karel B. Müller (2012b: 226) jako příklady uvádí možnost vlastnit více nemovitostí, což se týkalo zejména chat a chalup (odtud pochází označení „chalupářský socialismus“), nebo možnost příslušníků mas věnovat se aktivitám, které byly na Západě vyhrazeny pouze pro privilegované vrstvy – jde například o lyžování nebo tenis. Na druhou stranu je třeba zmínit, že (zejména v závěrečných fázích fungování režimu) se občanům nedostávalo velkého množství základního spotřebního zboží (Možný 2009). Jak si ukážeme později, jednou z příčin tohoto zdánlivého nedostatku byly korupční transakce.

Ze znehodnocení veřejné sféry pak plyne druhý důsledek – uzavírání se do rodiny a soukromí (Sztompka 1998). Rozlišení veřejné a soukromé sféry bylo v komunistickém režimu poměrně zásadní a kromě práce se hranice mezi veřejným a soukromým promítla do morálky, hodnoty času a majetku, způsobu chování atd. (Holý 2010: 27). Důležité je zmínit, že soukromá sféra byla v komunistickém režimu omezena na tedy oblast nukleární rodiny a oblast nejbližších známých. Většina soukromé sféry v liberálním pojetí (srov. Strnadová 2008) byla pohlcena sférou politickou/veřejnou.⁷¹ Hranice mezi soukromou a veřejnou sférou byla často spojena s jasným rozlišením mezi lidmi, se kterými se daný jedinec stýkal (Holý 2010: 29). V rámci takto utvořených rodinných nik se budoval silný sociální kapitál. Familierismus se stal významným sociálním fenoménem (Možný 2009: 46). Běžné situace při životě v komunistickém státu ovšem vyžadovaly styk člověka s komunistickou mocí – většina obyvatel do veřejné sféry (z různých důvodů) poměrně často vstupovala, protože do ní vstupovat musela, což bylo dáno i výrazným zúžením sféry soukromé. Režim zvyšoval osobní náklady občanů v rámci vstupu do veřejné sféry tím, že vytvářel přímou propojenost mezi jejich politickými projevy a například možnostmi pracovat či studovat (Marada 2003: 11). Tato dvojí „realita“, tedy konflikt mezi „pravdou“ a „ideologií“, vedla ke vzniku dvojité morality.⁷² Verze „pravdy“ vynucovaná režimem byla praktikována například ve škole, práci nebo při jakémkoliv dalším vstupu do veřejného prostoru. Druhá „pravda“ byla viditelná pouze v soukromí, po vystoupení z veřejného prostoru (Klicperová-Baker, Feierabend a Hofstetter 1999: 163). V rámci veřejné a soukromé sféry měla „lež“ zcela odlišné morální konotace (Holý 2010: 32). S touto skutečností operuje tzv. teorie druhé společnosti, kterou již na konci 80. let formulovali zejména maďarští autoři (srov. Machonin 1997: 105–106). Mnozí lidé kombinovali svoji „oficiální existenci“ v rámci první společnosti se svým působením ve druhé společnosti. To pomáhá vysvětlit působení i některých

⁷¹ Každý zaměstnanec v komunistickém Československu byl zaměstnán ve veřejné sféře – to ovlivňovalo oddělení veřejné a soukromé sféry a také vnímání času – čas, který bylo nutné strávit v zaměstnání, tedy ve veřejné sféře, byl často brán jako čas, o který je ochuzován jedincův soukromý život – množství privátního času se běžně navyšovalo tím, že řada věcí soukromé povahy se zařizovala v čase, který byl vyhrazen pro práci. Nedostatek zboží a problémy s jeho doručením do prodeje (srov. Možný 2009 a níže v této práci) povýšily rozkrádání socialistického majetku a zneužívání pracovní doby na nevyhnutelnou součást života, což ukazovalo na jasnou preferenci privátních potřeb před potřebami veřejnými (Holý 2010: 33–34).

⁷² Podle Jeanne Becquart-Leclercqové (1989) je duální normativní struktura vlastní každé společnosti, respektive každé společenské skupině. Jedna morálka odpovídá světu ideálů, druhá vychází z konfrontace s realitou. Pokud se obě struktury normativně překrývají, jde o stav prospěšný pro společnost – realita je totiž taková, jakou většina obyvatel očekává. Pokud je ale rozdíl velký, znamená to, že veřejné proklamace a reálné fungování jsou zcela odlišné. Příkladem tohoto stavu jsou (nejenom) komunistické režimy.

příslušníků komunistické nomenklatury v neformálním životě.⁷³ Ti, kteří se nehodlali podílet na výše nastíněné společenské smlouvě a smířit se s „vnitřní emigrací“, s jakou se smířila většina „šedé zóny“⁷⁴ (viz např. Narozhna 2004: 295; Šiklová 1990), si museli konstituovat svoji vlastní veřejnou sféru, kterou může představovat například Havlova „antipolitická politika“ (Havel 1990) nebo jiné obdobné koncepty.

Otázka znehodnocení veřejné sféry, blahořečení soukromí a z toho plynoucí dvojité morality byla velice důležitou pro pochopení podstaty korupce v komunistickém režimu. Díky ukotvení v duální morální struktuře mohly být praktiky jako korupce nebo nejrůznější způsoby okrádání státu, ke kterým se dostaneme později a které měly za cíl posílit a obránit zájmy rodiny (Možný 2009: 46) či jiné sítě založené na blízké známosti, brány jako něco normálního, jako něco, co neodporuje morálce a něco, co je více méně samozřejmé. Ostatně heslo „*kdo neokrádá stát, okrádá vlastní rodinu*“ již bylo jednou zmíněno.

V dalších kapitolách, které se již budou věnovat postkomunistickému vývoji, si dále ukážeme, že dědictví znehodnocení politiky, která byla „kolonizována“ soukromými zájmy komunistických elit (Müller 2003: 194), mělo za následek oslabení důvěry v politiky a politiku celkově i po pádu komunistických režimů. A nejen v politiku – vztahy důvěry, které se udržovaly převážně v rodině a ve skupině známých, se projevily obecně nedůvěrou (a jistým nezájmem) ke všem „neznámým“, i když bylo třeba s nimi do kontaktu vstupovat (Müller 2012b). Nízká míra důvěry za hranicemi úzkého kruhu osob zapadajících do soukromého života se poté stala i jedním z typických znaků postkomunistických společností (Roeder 1999: 753).

⁷³ Tato účast některých komunistických elit na neformálním životě je spojena například i se soukromými ekonomickými aktivitami příslušníků nomenklatury již před pádem komunismu (srov. Možný 2009). Jde o jeden z faktorů, které přispěly v závěru období komunistické vlády ke zformování „hybridních“ sociálních institucí, které přežily pád komunismu a posléze se různě uplatnily ve vývoji politického kapitalismu (viz např. Staniszkis 1991b a 2006). K tomuto tématu se však podrobně dostaneme později.

⁷⁴ Příslušníci „šedé zóny“ budou zmíněni ještě později, v části věnované reprodukci bývalých komunistických elit. I když členové této skupiny nepůsobili jako straničtí funkcionáři, byli například v českém prostředí po pádu komunismu na trhu práce oproti jiným zvýhodněni (Cviklová 2008b: 14).

4.3 Nomenklaturní systém – hierarchie jako základ vládnutí a příklad stranické patronáže v komunistickém Československu⁷⁵

Nyní se již zaměříme na komunistické Československo. Začneme nomenklaturním systémem jako příkladem extrémní stranické patronáže (Holmes 2003), která výrazně ovlivnila korupční a klientelistické vazby v rámci režimu. Nomenklaturní systém si představíme na konkrétním příkladu Československa, které jsme výše přiřadili ke Kitscheltovu (et al. 1999) typu byrokraticko-autoritářského režimu, ve kterém je pro jmenování do funkcí důležitá vedle konkrétních jedinců i stranická struktura jako celek. Již z tohoto je patrné, že i když bylo možné v jiných typech komunistických režimů (ať již národně-akomodativních nebo patrimonialních) nalézt obdobný princip nomenklatury, jeho reálné fungování se vždy mírně lišilo (například tím, že v patrimonialních režimech, tedy třeba v Bulharsku, měli na jmenování do nomenklaturních pozic daleko větší vliv jedinci držící klíčové pozice a nikoli stranická struktura jako celek).

Komunistickou stranu a její nadvládu nad státem a společností jsme si charakterizovali jako jeden z rozpoznávacích znaků komunistického režimu. Jen na rozhodnutí strany a jejích orgánů záviselo, kdo bude dosazen do důležitých pozic v rámci veřejné správy nebo státem vlastněných podniků. V rámci komunistické správy docházelo k budování hierarchických⁷⁶ vztahů, které jsou spojeny s principem nomenklatury.

Nomenklatura byla jako součást novořeči komunistického aparátu chápána ve smyslu hierarchie pozic ve státní byrokracii schvalovaných výborem strany nebo pozic v rámci komunistické vládnoucí elity. Šlo tedy o skupinu nejvýznamnějších politických a ekonomických elit. Místa (funkce), která byla zahrnuta do systému nomenklatury, byla považována za natolik důležitá, že při jejich obsazování byla užita kodifikovaná soustava principů. Smyslem tohoto postupu bylo zajistit, aby na všech alespoň trochu významných postech byly osoby režimu loajální. K tomu sloužil zmiňovaný postup schvalování. A tento instrument sám o sobě představuje druhý význam pojmu nomenklatura. Nomenklatura tedy odkazuje jak ke konkrétní skupině lidí v určitých funkcích, tak ke způsobu jejich jmenování a kontroly (Cviklová 2008b: 5).

⁷⁵ Tato část byla v kratší podobě již publikována (srov. Naxera 2013b nebo 2012c).

⁷⁶ Hierarchie ve smyslu asymetrického sociálního vztahu dvou a více stran (viz Kabele a Hájek 2002), ve které jedna ze stran disponuje určitou vlastností nebo předpokladem a druhá strana nikoli (např. urozenost vs. neurozenost, informovanost vs. neinformovanost atd.) existovala vždy a v určitých podobách existují i v rámci moderní společnosti. Středověcí myslitelé odvodili z Bible nebeskou hierarchii a podle ní byla vybudována hierarchie církevní, což začala kopírovat také hierarchie světská. V moderní společnosti se hierarchie projevuje v různých institucích – v rámci armády a policie, státní byrokracie, firmy, politické strany atd. (viz Kabele a Hájek 2008).

Nomenklatura se pak dělila na určité stupně (například na úrovni města, okresu, kraje a ústřední úrovni) a dále na dva základní typy, které můžeme na konkrétním příkladu Československa označit jako užší nomenklaturu a řadovou nomenklaturu, přičemž na podobném principu založené dělení nomenklatury na dvě části bychom našli i v dalších komunistických režimech. Cviklová (2008b) uvádí konkrétní příklady těchto dvou skupin na úrovni okresu v komunistickém Československu – na okresní úrovni⁷⁷ bylo v rámci úzké nomenklatury sdruženo maximálně několik desítek osob, které se dobře znaly a pravidelně se stýkaly pracovní a často i osobně. Šlo o nejvyšší politické a ekonomické špičky okresu, které si na základě osobních vztahů vytvořily dobré kontakty. Jak dokazují různé studie, největší výhodou příslušnosti k úzké nomenklatuře nebyl výrazný platový příjem (ten často nepřesahoval platy odborníků v průmyslu – viz například Kabele a Hájek 2008; srov. Holý 2010), ale možnost zapojení do klientelistických struktur. Velice brzy po počátku fungování nomenklaturních systémů se mezi členy užší nomenklatury na jedné straně a „obyčejnými lidmi“ na druhé straně vytvořily klasické vztahy na základě vazby mezi patronem a klientem.

Na druhou stranu řadová nomenklatura na úrovni okresu zahrnovala běžně stovky míst, v silně industrializovaných oblastech mohlo jít až o tisíce (Cviklová 2008a: 125). Šlo o všechny alespoň částečně důležité pozice – ředitele menších organizací, kulturních institucí, škol atd. Mnoho z těchto lidí ani nebylo ve straně, neměli žádnou moc, do systému nomenklatury byli zařazeni záměrně. Cílem bylo, aby strana rozhodovala o jmenování co největšího počtu postů. Počet funkčních míst, která byla obsazována pomocí nomenklaturních principů, postupem času na všech úrovních (od místní až po celostátní, která spadala do kádrového pořádku Ústředního výboru KSČ) výrazně rostl (Hradecká a Koudelka 1998; srov. tabulku 2). Dělení na úzkou a řadovou nomenklaturu ovšem odpovídá pouze ideáltypům, našlo se samozřejmě i množství případů, kdy člen řadové nomenklatury disponoval značným vlivem. Například ředitel gymnázia rozhodoval o přijetí nebo nepřijetí ke studiu, ředitel nemocnice mohl zajistit přednostní ošetření atd. Zdrojem jejich moci tedy nebylo to, že by zastávali významné místo v nomenklatuře, ale to, že poskytovali nedostatkové zboží (což je pozice, se kterou je, jak si ukážeme později, často spojeno korupční jednání; srov. Možný 2009).⁷⁸

⁷⁷ K fungování nomenklatury a komunistické strany na okresní úrovni existuje dostatek zdrojů, ve kterých je možné dohledat podrobnější informace (např. Cviklová 2008a; Kabele 2003a; Kabele a Hájek 2008; Vajdová 2003 a mnoho dalších).

⁷⁸ Velice specifické postavení v rámci nomenklatury měli ředitelé významných hospodářských institucí. V každém československém okrese takových institucí existovalo několik desítek, v industrializovaných oblastech několik stovek. Ředitelé největších podniků měli často daleko významnější postavení než stranické špičky a nezdědka spadali do nomenklaturního pořádku na vyšší úrovni. Ředitel velkého podniku tak býval jmenován krajským orgánem strany a státní ani

Tabulka 2: Vývoj počtu funkčních míst obsazovaných v rámci kádrového pořádku Ústředního výboru KSČ

Období	Počet funkčních míst
1969	4297
1970	6736
1972	7980
1978	8466
1984	9772
1988	10033

Zdroj: Hradecká a Koudelka (1998)

Pravidla pro fungování nomenklatury se utvářela v Sovětském svazu již ve 20. letech a po druhé světové válce byla zavedena do ostatních zemí. I přes mírné odchylky byly principy ve všech zemích obdobné. V konkrétním případě Československa probíhalo obsazování pozic následovně. Tzv. kádrový návrh na obsazení volného místa ve státní byrokracii konkrétním jedincem byl podán nejčastěji některou kulturní nebo hospodářskou institucí, někdy ale i konkrétním členem stranického aparátu. Návrh včetně různých doporučení byl předán stranickému orgánu na dané úrovni, kde se k němu v několika kolech vyjadřovalo několik různých osob. Po odsouhlasení byl předán státní správě zpět k provedení (Cviklová 2008b: 21–22). Z tohoto postupu je patrné, že strana měla na jmenování významný vliv. Orgány strany měly významnější postavení než státní správa i v dalších oblastech. Tento vztah byl posílen tím, že obě úrovně byly často personálně provázané a nedocházelo tedy k možným konfliktům.

System nomenklatury měl za následek, že z komunistické strany vytvořil výlučnou a (a do jisté míry) zasvěcenou skupinu.⁷⁹ Její členové pak plnili různé úkoly, jejichž smyslem nebyl často ani tak jejich obsah, ale spíše demonstrace stranické práce, loajality se stranou a pracovního soudružství (viz Kabele 2005). Snaha zůstat u moci, tedy „nevypadnout“ ze systému nomenklatury, se postupem času stala základním cílem veškerých stranických funkcionářů a lidí dosazených na nomenklaturní posty. Individuální zájem se dostal do popředí a

straničtí funkcionáři na okresní úrovni pro ně nebyli dostatečnými partnery (Cviklová 2008b: 26; Cviklová 2008a: 216).

⁷⁹ Jak doplňuje Ivo Možný (2009: 87) na příkladu okresní stranické úrovně, v předsednictvu okresního výboru se většinou sešli ředitelé nejvýznamnějších továren v okrese, předseda okresního národního výboru, nějaký vyšší důstojník z armády nebo vnitra, předseda odborů a několik stranických tajemníků. „[V]šichni šéfové tam byli a strana pro ně fungovala jako klub bossů. Nebylo možné zastávat jakoukoli řídicí funkci a nebýt členem tohoto klubu“ (Možný 2009: 87).

předčil zájem veřejný. Všudypřítomný klientelismus a nepotismus, které fungování principu nomenklatury doplňovaly, se staly běžným nástrojem, který měl udržení u moci zajistit (Reed 1999b: 135).

Nomenklatura však nefungovala pouze jako systém stranického dozoru nad společností, ale také jako prostředek vzestupné společenské mobility – zejména tím, že svým členům poskytovala členstvím jako takovým značný (politický) kapitál. Vlastnictví různých druhů kapitálu (ekonomického, sociálního či kulturního) a jejich různého objemu je to, co určuje pozici aktéra v sociální struktuře. Pojmy kulturní kapitál, sociální kapitál a ekonomický kapitál užíváme ve smyslu multidimenzionální analýzy sociální struktury u Pierra Bourdieu (1986 nebo 1977).^{80,81} Politický kapitál odpovídá specifické formě sociálního kapitálu a byl dán zejména členstvím v komunistické straně. Právě politický kapitál, který byl někdy kombinovaný s kulturním kapitálem (například ve formě určitého vzdělání), určoval příslušnost jedince ke komunistické elitě (Szelényi a Treiman 1991: 287). Po většinu doby a ve většině případů ovšem platilo, že politický kapitál byl důležitější.⁸² Jmenování bylo výsledkem politického kapitálu a dále tento kapitál daného jedince posilovalo. Pro vrcholné hospodářské funkce tak byla důležitější politická spolehlivost než odborná fundovanost. Martin Hájek (2003: 70) doplňuje celou posloupnost kvalit, podle kterých byli jedinci do pozic jmenováni. Mezi výše zmiňovanou „politickou způsobilost“ a případně odbornost zařazuje ještě třídní původ a na zcela poslední místo morální a charakterové vlastnosti. Dodejme, že toto se mírně změnilo v 70. a 80. letech, kdy například z vedení mnoha velkých průmyslových podniků odcházeli původem dělničtí ředitelé, kteří byli často do vedení podniků nasazení již na počátku existence komunistických režimů. U nových ředitelů, kteří byli poté jmenováni, už odbornost hrála daleko větší úlohu než třídní původ a příslušné technické či ekonomické vzdělání bylo téměř tak důležité, jako dostatečný politický kapitál (srov. Kabele a Hájek 2008).

Pomocí způsobu základního fungování hierarchických vztahů vyjádřených principem nomenklatury si elity komunistických stran rozdělily nejen politické funkce, ale obsadily i veškerá strategická místa v nepolitických odvětvích (Možný 2009). Nastal tedy stav, o kterém již před lety psal ve své dnes již legendární

⁸⁰ Toto dělení kapitálu částečně zpochybňují Růžička s Vašátem (2011), kteří chápou koncept kapitálu jako „beztvarý“ – kapitál nabývá konkrétní podoby až v závislosti na konkrétním sociálním a historickém kontextu.

⁸¹ Doplníme ještě pojem symbolický kapitál (Bourdieu 1986; Růžička a Vašát 2011). Aby bylo možné něco považovat za kapitál, musí to být převoditelné na kapitál symbolický, jehož prostřednictvím získá aktér stvrzení a uznání svého postavení. Ve spojitosti s komunistickými režimy je tento kapitál značně důležitý (Možný 2009).

⁸² Budeme-li citovat dobové materiály: „Čím jasnější má pracovník představu o socialismu, čím hlouběji chápe socialistické společenské vztahy a zájmy, čím vyvinutější má smysl pro odpovědnost za politiku strany, tím více toho pro společnost může vykonat, tím větší důvěru si zasluhuje“ (cit. dle Hájek 2003: 69–70).

práci Milovan Djilas (1977). Z centrální mocenské úrovně byl navíc řízen ekonomický progres, který se však namísto celé společnosti dotknul zejména příslušníků komunistické elity (Bernik 2000; Cabada 2009; Staniszkis 2006).

Je zřejmé, že výše představené principy nomenklatury a způsob obsazování jejích členů, kdy hlavním kritériem bylo rozhodnutí strany a loajalita daného jedince vůči straně, naplňuje znaky až do krajnosti dovedeného příkladu stranické patronáže (Holmes 2003). Kvůli centralizaci rozhodování o obsazování postů a díky klientelismu, kterým byly komunistické režimy a systém jejich správy silně prostoupeny⁸³ (Marada 2003),⁸⁴ došlo (za podpory faktu, že v rámci komunistického modelu bylo vše s výjimkou nukleární rodiny součástí veřejného/politického prostoru a podřízeno dozoru strany) k centralizaci a monopolizaci korupčních aktivit ze strany státu (viz Frič a Kabele 1999: 31). Právě komunistické režimy jsou zcela typickým příkladem monopolizace, respektive etatizace korupce.

⁸³ Již jsme zmínili problematičnost vnímání klientelismu jako něčeho problematického ve zřízení, ve kterém neplatí liberálně-demokratické normy a rovnost v přístupu ke státu nepatří mezi základní hodnoty. Klientelismus v komunistickém režimu takovou hodnotu neporušoval a ani porušovat nemohl. Navíc šlo o zcela běžně a na všech úrovních využívaný princip, který byl jedním ze základních prvků fungování systému. Oproti tomu je však třeba zmínit to, že neoprávněné využívání osobního vlivu bylo přečinem proti československému právnímu řádu (viz níže).

⁸⁴ V rámci nomenklatury vznikaly celé sítě osobních vztahů. Sítě bývají ve společenských vědách běžně chápány jako opaky hierarchie (které tvořily základ nomenklatury). Nemusí tomu tak ale být ve všech případech – sociální síť může obsahovat i asymetrii a hierarchii, které v ní někdy mohou dokonce hrát hlavní úlohu (Frič 2008: 296) – příkladem je právě komunistická nomenklatura. V souvislosti s komunistickým Československem zmiňuje Pavol Frič zejména dva typy neformálních sítí – predátorské, které se soustředily na úplné ovládnutí institucí, a redistribuční, které se snažily instituce využít ke směně nedostatkového zboží, pozic, podpory atd. Těmto typům se budeme více věnovat v části pojednávající o významu sítí v postkomunistické společnosti, některé jejich projevy budou ale zmíněny i v části zaměřené na korupci v komunistickém režimu. Zde se budeme věnovat zejména sítím redistribučním, jejichž fungování bylo v podmínkách komunismu dobře rozeznatelné.

4.4 Korupce v komunistickém režimu na příkladu Československa⁸⁵

Po představení podmínek, ve kterých tato korupce probíhala a kterými byla umožněna a podpořena (příčemž mezi tyto faktory patří i princip stranické patronáže ztělesněný systémem nomenklatury), se můžeme podívat na to, jakých podob korupční výměna v rámci komunismu nabývala.

V komunistických režimech bylo možné nalézt mnoho typů korupčního jednání. Drobné úplatky nebo osobní známosti byly motivovány snahou být upřednostněn ve frontě na maso, při snaze získat přednostní ošetření, být přijat na vysokou školu nebo obecně při snaze získat jakýkoliv produkt nebo službu, která byla nedostatková (Uslaner 2008a: 11). Tato drobná korupce ovšem nebyla jedinou korupcí v komunistických režimech. Kromě takových drobných úplatků bylo možné setkat se v komunistických režimech s formami korupce či klientelismu⁸⁶ ve vyšších patrech byrokratického aparátu. Častým jevem bylo

⁸⁵ V tomto místě se náleží zmínit, že korupční jednání a korupční skandály i na vysoké politické úrovni doprovázely i předkomunistický, respektive meziválečný vývoj Československa. Rozsáhlou stranickou patronáž jsme již zmínili. K té nedocházelo pouze na místní či regionální úrovni, ale i na úrovni celostátní, na které byla povzbuzována neformálními institucemi, zejména Pětkou (Reed 1999b: 131). Rozsáhlá korupce a klientelismus na úrovni státu bývá často spojována s politiky hlavních stran, kupříkladu národních socialistů (Reed 1999b) nebo agrárníků (Hallon 2011; Reed 1999b). Za první republiky došlo v ekonomických vztazích k ohromnému pohybu směrem ke státním intervencím (šlo o znárodnění spojů, založení nových průmyslových oblastí se státním monopolem, kontrolu cen, přerozdělování velkého množství zemědělské půdy atd.), veřejné zakázky se díky tomu staly významnější částí ekonomiky, než jakou představoval soukromý sektor (Reed 1999b: 131–132). Jmenujme pro zajímavost alespoň některé kauzy, které byly medializovány a které zasáhly vrchní patra politiky. Známým případem byla snaha Milana Hodži pomocí korupčních praktik ovlivňovat vývoj (zejména slovenského) bankovního sektoru s cílem učinit z agrární strany centrum bankovních operací. Kromě toho byly poměrně časté tzv. „politické úvěry“, které končily ve stranické pokladně (a to nejen u agrárníků) (Hallon 2011). Nejznámější korupční aféra první republiky se však netýkala bank – šlo o tzv. alkoholovou aféru. Roku 1923 bylo odhaleno, že z konta Destilačního družstva, což byla monopolní organizace sjednávající se státem ceny alkoholu, zmizelo přes 20 milionů korun. Toto konto bylo spravováno významným agrárníkem Karlem Práškem. Vyšetřování ukázalo, že velká suma byla z tohoto konta převedena na konto národních socialistů výměnou za to, že se zdrží protestů proti zvyšování cen alkoholu. Další velká aféra spojená s národními socialisty byla tzv. uhelná aféra odhalená roku 1931. V této aféře figuroval ministr drah Jiří Stříbrný, který v letech 1923–1925 obdržel od důlních společností, které zásobovaly dráhu uhlím, provizi ve výši 20 milionů. Tuto provizi zprostředkoval jeho bratr, který se následně stal ředitelem banky patřící národně socialistické straně. Druhá část aféry souvisí s tím, že Stříbrný během stávků horníků v polovině dvacátých let zařídil podvodný nákup uhlí – mělo jít o kvalitní uhlí anglické, ale dodáno bylo uhlí jiné – rozdíl v cenách těchto dvou komodit připadl ministrovi a několika úředníkům, kteří se na transakci podíleli (Reed 1999b: 132–133). Korupce, klientelismus a stranická patronáž se projevovaly samozřejmě i v poválečném Československu – například v procesu přidělování národního správcovství provozů získaných zabavením vysídlenému německému obyvatelstvu.

⁸⁶ Klientelistické vazby v komunistických režimech rozděluje Schöpflin (1984: 394–399) do tří typů – klasických patronsko-klientských vztahů (které byly v komunistických zemích nejrozvinutější v balkánských státech), dále vztahů na základě „sdílené zkušenosti“ (jako

například zneužívání a neoprávněné využívání státního majetku, úmyslné neplnění povinností (velice často docházelo ke korupci při kontrole plnění pětiletých plánů), v některých komunistických zemích (často v těch, které bylo možné přiřadit k výše zmíněnému typu patrimoniálních režimů) silně přítomný nepotismus (srov. Možný 2009) a mnoho dalšího.

Platí, že se problémy s korupcí postupně v průběhu vývoje komunistických režimů zvětšovaly (Kaplan 2007) a v jeho závěrečné fázi, tedy v 80. letech, byly systémy korupcí již výrazně prorostlé (Možný 2009).⁸⁷ Korupční praktiky opanovaly většinu socialistické byrokracie (viz Frič 2001). Nejen v Sovětském svazu, který bývá v souvislosti s tímto tématem často spojován, fungovaly silné korupční sítě založené na patronských vztazích, jejichž jediným cílem bylo využívat režim ve vlastní prospěch (Jowitt 1983; Holmes 1993 a další). Takové sítě bychom mohli nalézt ve všech komunistických zemích, Československo nevyjímaje (Možný 2009; Frič 2008).

Pokud bychom sledovali tvorbu autorů zabývajících se korupcí v komunistických režimech, našli bychom veliké množství různých taxonomií korupčního jednání. V literatuře bývá často zmiňován například Lampertův (1985: 269–270) katalog šesti základních typů korupce založený na studiu zneužívání úřadu v Sovětském svazu. Autor provedl typologizaci založenou na sovětském trestním právu v rámci kategorií zločinů proti socialistickému vlastnictví, ekonomických zločinů a úředních zločinů. Šest stanovených typů představuje zpronevěra majetku v socialistickém vlastnictví, nepravdivá hlášení (například o plnění ekonomického plánu), falšování dokumentů (což je kategorie podobná předchozí, ale autor ji spojuje s jiným typem úřadů), přijímání nebo nabízení úplatků, klamání klientů (respektive zákazníků) a konečně užití kolektivního majetku jako základu pro ilegální formy produkce bohatství. Zejména k tomuto poslednímu bodu se ještě opakovaně vrátíme. Je třeba dodat, že i když je typologie vystavěná podle sovětského vzoru, je (vzhledem k inspiraci normativním a institucionálním nastavením) volně aplikovatelná i na další evropské komunistické režimy včetně Československa

Někteří další autoři, například Alan Liu (1983), rozlišují typů více. Liu, který se zabýval korupcí v Čínské lidové republice, stanovil typů celkem šestnáct.

příklad uvádí vztahy mezi jugoslávskými partyzány, které přečkaly dlouho po válce) a konečně nejčastějšího typu, sítí kontaktů, kdy je výměnný vztah oboustranně prospěšný.

⁸⁷ Dodejme, že o korupci se ve spojitosti s normalizačním Československem hovoří ještě v jednom ohledu – někteří autoři (viz např. Šimečka 1990 nebo Reed 1999b) označují režim jako takový za korumpující. Stát ovládaný stranou byl výhradním dodavatelem všeho (od peněz, přes zboží až po možnost studovat, pracovat či cestovat). Jako protihodnotu vyžadoval pouze loajalitu. Jediníci nemuseli režim schvalovat, nicméně se museli účastnit legitimizačních rituálů (Možný 2009; srov. Bourdieu 1977). Podle výkladu Milana Šimečky se tak měl režim dopouštět toho, že touto výměnou, respektive jakousi podobou „společenské smlouvy“, korumpuje občany jako celek (srov. Šimečka 1990: 155). Toto pojetí je však vzdálené tomu, jakým způsobem je v předkládané práci korupce nazírána.

Tato typologie však vychází z odlišného kontextu fungování komunistického režimu. Na základě těchto typologií a na základě vlastního výzkumu pak Leslie Holmes (1993: 79–88) rozšiřuje počet způsobů korupčního jednání až na dvacet, nicméně se nedomnívám, že by podrobné představování takto rozsáhlých kategorizací bylo čemukoliv prospěšné.

Podívejme se nyní již na konkrétní vzorce fungování korupčních transakcí v komunistickém Československu a zejména na to, jakým způsobem byla korupce ovlivněna výše zmíněnými institucionálními a kulturními předpoklady (srov. Sandholtz a Taagepera 2005).

Vzhledem ke státnímu/kolektivnímu vlastnictví veškerých podniků je sice nebylo možné převést do *de iure* posvěceného vlastnictví soukromého, nicméně bylo poměrně dobře možné z těchto zdrojů produkovat soukromý zisk, který byl velice často předmětem korupce. Takový zisk bylo možné kumulovat, nicméně vzhledem ke způsobu fungování režimu jej nebylo možné investovat (Možný 2009: 42). Takovým ziskovým podnikem se mohla stát benzinová pumpa, řeznická prodejna, hospoda nebo autoservis – i když nebylo možné získat je do soukromého vlastnictví, bylo možné ovládnout je jiným způsobem – například dosazením příbuzného do pozice vedoucího některého z těchto provozů.⁸⁸ Klientelismus a nepotismus v procesu obsazování takových pozic byly všudypřítomné. Ivo Možný (2009) spojuje tento způsob „podnikání“ právě s rodinnými sítěmi, nicméně v mnoha případech šlo i o sítě tvořené na základě blízkých osobních známostí (srov. Frič 2008; Marada 2003). Podniky mohly následně fungovat jako ekonomická základna rodinné či přátelské sítě – kromě zisků a ztrát, které z provozu daného podniku plynuly státu jakožto jeho oficiálnímu vlastníku, existovaly i další zisky, které byly vyvedeny *de facto* do soukromého vlastnění. Tyto zisky mohou být, ostatně jak je tomu u korupce běžné i v jiných kontextech – peněžní/přímé a nepeněžní/nepřímé. Mezi druhou z těchto skupin patřily výhody plynoucí z možnosti poskytnout službu či protislužbu, dát přednost v pořadí, obstarat nedostatkové zboží atd. Peněžní zisky byly generovány nejrůznějšími podobami šizení, rozkrádání, předražování či přímého úplatku (Možný 2009: 43). Tyto projevy splňují veškeré definiční

⁸⁸ Dodejme, že i obchod, dílnu nebo například benzinovou pumpu je v rámci komunistického Československa nutné považovat jako součást veřejného prostoru – důvodem je jejich státní vlastnictví. V komunistickém Československu bychom nenalezli soukromou ekonomickou sféru (alespoň ne v legální podobě) oddělenou od sféry veřejné/politické. Jakkoli se to tedy může na první pohled zdát zarážející, například vedoucího masny v tomto prostředí je třeba považovat za osobu jednající nikoli ve sféře soukromé, ale ve sféře veřejné, jelikož disponuje vlastnictvím veřejného charakteru. Stejně tak předsedu JZD, ředitele různých účelových zařízení atd. (Rozehnal 1999: 66). Nelegální aktivity vedoucích takovýchto provozů je tedy nutné považovat za korupci, jelikož splňují podmínku zneužití veřejné pozice. A to i díky tomu, že jmenování do těchto míst bylo navázané na politické rozhodnutí, nešlo tedy o sféru soukromou. Existuje tedy výrazná dělící linie oproti režimu založenému na liberálně-demokratických principech, ve kterém existuje jasné oddělení soukromé ekonomické sféry – jednání prodavače v takovém režimu potom není možné nahlížet jako korupční (viz příslušná kapitola této práce).

znaky korupce (Holmes 1997 nebo 2003) – souvisejí s veřejným postavením těchto jedinců, které je dáno skutečností, že byli zaměstnanci státem vlastněného a provozovaného sektoru, přináší přímé nebo nepřímé obohacení a překračují normy dané společnosti – nejen že to bylo právě úplatkářství, šizení a rozkrádání na této nízké úrovni, které bylo jako údajně nejrozšířenější a nejnebezpečnější druh korupce alespoň deklaratorně s velkou pravidelností kritizováno ze strany představitelů režimu (srov. Kmeť 2011), poskytování a přijímání úplatku bylo zároveň jako trestný čin zmíněno v trestním zákoně z roku 1950, v jehož rámci byly tyto přečiny zařazeny do části Činy proti pořádku ve věcech veřejných. Kromě trestnosti poskytnutí či přijetí úplatku bylo trestné i korupční jednání nenesoucí okamžitý finanční zisk, ale spíše využití vlivu dané osoby. V trestním zákoně z roku 1961 doznaly pasáže věnující se úplatkářství pouze kosmetických změn – například přečíslování paragrafů –, podstata však zůstala zachována.⁸⁹

V souvislosti s takto pojatým „podnikáním“ Možný (2009: 44) trefně poznamenává, že jedinci a celé sítě „[...] odebírají čistý zisk, veškerou režii nese stát. I ztráty. A chudne. Platí otop, elektřinu i nájem, rodiny podnikají. A bohatnou.“ Podniky, které jsou v socialistickém vlastnictví, by dle logiky věci měly být „vlastnictvím všech“, zároveň však nejsou vlastnictvím „nikoho“. Z ekonomického hlediska jsou však de facto ve vlastnictví těch, kteří s nimi disponují. Tato dispozice se v podmínkách socialismu rovnala faktickému vlastnění, byť nekontrolovanému, nelegitimnímu (Abalkin dle Možný 2009: 44–45) a nelegálnímu. Takto vzniklé faktické vlastnické právo se poté může stát tržní hodnotou a předmětem další směny, například v rámci nomenklaturního systému a dosazování do správných pozic. V tomto ohledu stav připomínal patrimoniální situaci a způsob získávání úřadů v rámci středověku a raného novověku, kterou jsme zmínili dříve (srov. Scott 1972; Keller 2013 a další).

Korupce byla v komunistickém Československu všudypřítomná a tolerovaná do té míry, do jaké neohrožovala mocenský monopol komunistické strany. Projevoval se tak zcela jasně její extrémně systémový charakter (srov. Langr 2014). V rámci režimu uzavřela byrokracie a institucionalizovaná korupce jakýsi „sňatek z rozumu“ (Kabele 1999: 215). Institucionalizace korupce (viz předchozí kapitoly) dosáhla v rámci komunistického Československa podoby monopolizace a (vzhledem k institucionálnímu nastavení režimu) de facto i etatizace (Frič a Kabele 1999: 31). Korupce nemohla být vymýcena, proto začala být využívána ze strany byrokracie a stranického aparátu k nenásilnému zajišťování vlastní mocenské dominance a ekonomických a statusových zisků. K upevnění postavení strany sloužila korupce ještě jedním způsobem – za časté přehlížení a umožňování této drobné korupce se platilo především loajalitou vůči straně (Kabele 1999: 215). Skutečnost, že korupční monopol, respektive

⁸⁹ K právní úpravě postihování zejména neoprávněného obohacování včetně úplatkářství srov. také KSČ (1983: 23–27).

dohled nad systémovou korupcí držela strana a její představitelé, měla některé dlouhodobé následky – korupce nemohla bujet neomezeně, navíc finanční objem většiny korupčních transakcí byl ve srovnání s obdobím po pádu komunismu poměrně nepatrný (což vyplývá z možností daných v té době existující ekonomickou a politickou strukturou), na druhou stranu ale tato finančně „skromná“ korupce prorostla celou stranickou hierarchií od nejnižších úrovní až po nejvyšší vedení – prorostla stranu a tím i společnost. Vstup do strany a získání správného sociálního/politického kapitálu tak mohl být lákadlem s vidinou účasti na korupčním monopolu (Kabele 1999: 219–220).

Korupce v komunistickém režimu, ačkoliv jednotlivé transakce nedosahovaly závratných hodnot, nepředstavuje běžnou funkční korupci, ve které by chtěl občan úplatkem urychlit či mírně pozměnit úřední rozhodnutí či nahodile sehnat nedostatkové zboží. Korupce v období reálného socialismu opanovala celá odvětví ekonomiky, dodavatelsko-odběratelské vztahy fungovaly na bázi černých fondů a na „profesionálních úplatkářích“, tedy nákupcích (Frič a Kabele 1999: 31–32). Tato ze strany státu (respektive komunistické strany) centralizovaná korupce byla pro představitele režimu svým způsobem i výhodná a režim s ní jaksi „počítal“ (což opět zvýrazňuje systémový charakter korupce) – platy vedoucích a zaměstnanců nejrůznějších provozů byly směšně nízké i díky tomu, že se všeobecně vědělo, že berou úplatky. Korupce se stala až nezbytnou podmínkou fungování státní správy a celého režimu⁹⁰ – proto můžeme jednoznačně hovořit o korupci systémové (Frič a Kabele 1999: 32).

Mnoho jedinců i celých rodinných či přátelských sítí (srov. Frič 2008) dosáhlo pomocí výše popsané formy „podnikání“ poměrně slušného ekonomického zajištění a dokázali tak v režimu a nastavených podmínkách ekonomiky fungovat a prosperovat. A netýkalo se to jen jedinců, kteří se tohoto podnikání účastnili přímo (například jako vedoucí jednotlivých provozů), ale i těch, kteří „podnikali s tímto podnikáním“ (Možný 2009: 44), tedy těch, kteří této ekonomické činnosti poskytovali v rámci monopolu (Frič a Kabele 1999) krytí a ochranu před zákonem a dohledem z vyšších míst, schvalovali příslušná jmenování v rámci nomenklatury, dodávali informace či přesměřovali nedostatkové zdroje ve prospěch podnikajících sítí – objevovaly se tedy znaky, které jsme zmínili výše v souvislosti se systémovou podobou korupce (Langr 2014; Caiden a Caiden 1977). Vznikaly tak celé široké sítě operující uvnitř systému a sdružující mnoho jednotlivců a dalších sítí vykonávajících velice široké spektrum činností, které jednotlivým článkům tohoto řetězu přinášely přímý či nepřímý zisk. V komunistickém režimu se rozvinulo to, co bychom mohli označit

⁹⁰ Odbočíme-li na chvíli z komunistického Československa, můžeme v rámci etatizace korupce zmínit Sovětský svaz, ve kterém dosáhla etatizace vrcholu. V mnoha sovětských republikách bylo například zcela běžné to, že se vytvářely úřady skýtající svému držiteli mnoho korupčních příležitostí a z nich plynoucích zisků – tyto úřady se držitelům „prodávaly“ a cena se určovala podle předpokládaných korupčních příležitostí z nich plynoucích (Clark 1993). Tato situace nápadně připomíná příklad Francie v 16. století, který jsme zmínili výše (srov. Keller 2013).

jako kulturu korupce (Olteanu 2011: 286; Sandholtz a Taagepera 2005; srov. také Langr 2014), respektive jako rozsáhlé rozšíření korupčních norem a jimi budovaného korupčního klimatu (Frič 1999).

Problémem, který vyplýval z centrálně řízeného modelu státem vlastněné a provozované ekonomiky, nebyl ani tak nedostatek peněz (ostatně celá ekonomika nebyla monetární a založená na ukazatelích jako HDP, ale na produkci a plnění plánů produkce), ale spíše nedostatek zboží, který byl jednou z hlavních příčin rozbujení spotřebitelské korupce (Kabele 1999: 218). Korupce a klientelismus související s nedostatkem spotřebního zboží se projevily v podobě tří specifických rovin distribuce tohoto zboží (Možný 2009: 65–66). První rovina, respektive první kolo přerozdělení zboží proběhlo ještě před příchodem zboží do prodeje. Na úrovni přímých kontaktů na výrobce (případně dovozce) si nejvíce nedostatkové zboží rozdělili členové rodin příslušníků nomenklatury a příslušných stranických orgánů – v tomto kole přerozdělování se tak vyplatilo znát se například s krajským stranickým referentem pro obchod, který mohl ze své pozice ledacos zajistit. Zbylé zboží bylo odesláno do prodejen, kde před jeho nabídkou zákazníkovi proběhlo druhé kolo přerozdělení – nejprve vedoucí aparátů skladů a distribučních sítí a po nich pracovníci obchodu se svými rodinami uplatnili možnost vybrat si ještě před tím, než se otevře prodejna (Možný 2009: 65). Takto získané „podpultové“ zboží nesloužilo pouze k vlastní spotřebě, ale velice často bylo předmětem dalšího prodeje či výměny za jiné nedostatkové zboží v rámci rodinné či přátelské sítě. V rámci těchto dvou kol rozdělování bylo tedy důležitým faktorem to, do jakých neformálních sítí konkrétní jedinci náleželi (Frič 2008: 305). Co se nerozebralo na této úrovni, bylo poskytnuto zákazníkům v rámci oficiálního prodeje – tato úroveň již byla jediná, kde známosti a klientelistické vztahy či úplatky nehrály roli a zákazníci byli postaveni jako navzájem rovní. I když výroba s postupem času neklesala (spíše naopak), stávalo se, že na tuto oficiální úroveň se dostávalo čím dál méně zboží – problémem, kterého si bylo obyvatelstvo dobře vědomo, tedy nebyl nedostatek financí či zboží, ale nemožnost jej sehnat, jelikož k jeho zisku nepostačovaly peníze, byly třeba známosti a konexe, tedy sociální kapitál (srov. Bourdieu 1977). Nejúčinnějším „protikorupčním opatřením“ využívaným stranou a jejími představiteli byla tedy omezená role peněz v rámci organizace hospodářského i veřejného života a žárlivě střežený korupční monopol strany pojištěný složitým systémem dohledu, jmenování do funkcí atd. (Kabele 1999: 218).

Již jsme zmínili principy archaické ekonomiky (srov. Polanyi 2001), v jejímž rámci není důležitá peněžní výměna, ale spíše dary a také protislužby – principy archaické ekonomiky nemusí být omezeny pouze na trh se zbožím, může být stejně dobře využitelná například v rámci trhu práce (Možný 2009: 70). Obdobné principy „výměny darů“ a „výměny úsluh“ můžeme nalézt v rámci komunistického režimu a to ve značné míře. Pomoc při umístění dcery na lukrativní pozici v rámci podniku, který řídil rodinný známý, nemusela být

odměněna finančně či jinak hmotně, ale třeba až s odstupem několika let formou protislužby – například pomocí dostat ředitelova syna na konkrétní školu. Vedle přímého zisku z tohoto způsobu jednání plyne ještě zisk nepřímý – symbolický –, jelikož stvrzuje postavení zúčastněných jedinců a pomáhá reprodukovat vztahy dominance v rámci ekonomiky, ve které peníze z nejrůznějších důvodů nehrají takovou roli (Možný 2009: 72–73). Jako zásadní se tedy ukazuje symbolický kapitál (Bourdieu 1977; Růžička a Vašát 2011).

Až doposud jsme se věnovali spíše korupci, kterou můžeme označit za korupci spotřebitelskou, tedy takové, která se odehrává na nižších příčkách mocenské hierarchie. Korupční mechanismy byly silně přítomné ale i v patrech mnohem vyšších. Podívejme se na jedince, kteří byli schopni uplatnit dispoziční právo na té úrovni ekonomiky, která se po pádu komunismu stala předmětem velké privatizace. Tito jedinci měli výhradní (byť kolektivní) dispoziční pravomoc nad ohromným státním majetkem. Důležitým znakem této vrstvy jedinců byla příslušnost k nomenklaturnímu systému, zejména jeho užší formě (srov. Cviklová 2008b). Významným rysem této skupiny „vlastníků“ byla možnost využít státní a stranický aparát včetně prostředků donucení v případě, že by někdo chtěl jejich pravomoci nad majetkem ignorovat či dokonce zpochybnit (Možný 2009: 78). Ze správy tohoto státního majetku plynulo manažerům podniků značné bohatství finanční i symbolické, nicméně finanční zisky byly vzhledem ke státně vlastněnému majetku a zvláštnímu mixu archaické a moderní (tedy peněžní) ekonomiky více méně tabuizovány – jedinci, kteří disponovali značnými neoficiálními zisky plynoucími ze zneužívání svého postavení, je nemohli legalizovat a veřejně vystavovat na odiv. Jejich oficiální příjem totiž nebyl nikterak závratný – například v roce 1979 byl nejvyšší oficiální příjem v Československu pouze dva a půl krát vyšší než příjem nejnižší (Holý 2010: 160).

Neviditelná a pod povrchem probíhající de facto privatizace velkých podniků (již jsme si řekli, že držení dispozičního práva rovnalo se v podmínkách komunistického režimu více méně vlastnění daného provozu) byla do značné míry ještě úspěšnější než u podniků drobných. Důvodem bylo hlavně to, že se tohoto procesu účastnila nepřiliš rozsáhlá a uzavřená skupina náležející k užší nomenklatuře – pohledem zvenčí bylo její prostředí značně nepřehledné a neprůhlednější než drobné podnikání přicházející do bezprostředního kontaktu s koncovým spotřebitelem. Ivo Možný (2009: 97) pro to nalézá dva hlavní důvody. Prvním je dominantně bezpeněžní ekonomika (podniky šlo získat, respektive ztratit, nicméně nikoli koupit či prodat), druhým pak díky institucionálnímu nastavení a sociální hierarchii ztělesněné nomenklaturou výlučné a až „nedotknutelné“ postavení příslušníků vyšších nomenklaturních úrovní, jejichž prostředí bylo navíc zcela neprůhledné.

Velice cenným příkladem fungování korupce na vyšší úrovni a v rámci vyšší nomenklaturní pozice v komunistickém Československu byla tzv. aféra

Babinský. Quentin Reed (1999b: 139) ji označuje za jedinou aféru, které v Československu vyústila v trestní stíhání a zatčení, reálně však bylo takových případů více, i když třeba ne na nejvyšších nomenklaturních postech (srov. Kmeť 2011).⁹¹ Stanislav Babinský se do vyšších pater komunistické elity dostal díky úspěchům v předchozích zaměstnáních, mimo jiné i díky svým úspěchům při řízení podniku vyrábějícího nábytek (Luknár 1990). Poté působil jako obchodní ředitel v průmyslovém kombinátu (respektive v Okresním průmyslovém podniku) v Trstené a roku 1984 byl zatčen a v roce 1986 odsouzen za rozkrádání majetku v socialistickém vlastnictví a další trestné činy na téměř patnáct let vězení, obviněno bylo i několik desítek dalších lidí. Jeden z obviněných v průběhu přelíčení demonstroval funkčnost korupce v rámci centrálně řízeného a plánovaného hospodářství – dle tohoto svědectví měl Babinský během jednoho roku zařídit pro podnik věci, na které by jinak musel čekat mnoho let (podnik postavil několik budov, získal množství nákladních vozů či začal stavět obchodní dům), to vše díky Babinského „konexím“, tedy díky využívání korupce a klientelismu (Reed 1999b: 139). Konexe a vazby na okresní stranické funkcionáře patřily k nejdůležitějším aspektům celého korupčního prostředí – tito jedinci měli totiž možnost ochránit podnik před stížnostmi a kontrolami, které mohly jej a jeho představitele poškodit. Vedle toho udržoval i síť vztahů s vyššími stranickými představiteli, což mu umožnilo získat páku na nižší příslušníky komunistické nomenklatury – vliv těchto sítí přátelství podpíral navíc nátlakem a chováním, díky kterému získal přezdívku král Oravy. Kromě udržování vztahů, které ochránily Babinského „podnikání“, se podle soudu dopouštěl běžně řady dalších ilegálních aktivit – uplácení lidí nedostatkovým zbožím, využíváním zdrojů podniku pro vlastní účely (večírky a hony) atd. (více viz Luknár 1990). Kromě zisku finančního byl v tomto případě patrný především zisk nepřímý – posílení sociálního a symbolického kapitálu Babinského. Tento zisk mohl být v daném kontextu ještě přínosnější než zisk finanční. Výše zmiňované svědectví ukazuje nejen na funkčnost, ale i na to, že aktéři jev považovali nejen za omluvitelný, ale dokonce za přínosný a pozitivní a v neposlední řadě také za běžný. Příhodná je v tomto ohledu soudní obhajoba dalšího za zpronevěru souzeného ředitele. Šlo o ředitele košických Hutních staveb, který si měl dle soudu z podnikových peněz zařídit soukromou rekreační chatu. U soudu se hájil tím, že „[...] *to predsia robia všetci riaditelia od Ašu po Čiernu nad Tisou*“ (cit. dle Kmeť 2011: 277). Podobné praktiky bychom našli na

⁹¹ Zmiňme namátkou několik případů těchto v rámci struktury níže postavených jedinců. Odsouzeným byl například lékař ze Skalice, který v letech 1985–1986 za úplatky vietnamským občanům vystavoval potvrzení o pracovní neschopnosti, aniž by je vůbec kdy viděl. Trestem bylo tříleté vězení, pokuta a zákaz činnosti. Církevní tajemník ONV v Michalovicích byl odsouzen ke kratšímu pobytu ve vězení za přijímání úplatků od správců farností za povolení oprav kostelů atd. Podobných případů, které byly dovedeny do soudního přelíčení, bylo každý rok několik (více viz Kmeť 2011). Pomineme-li tresty nespojené s odnětím svobody, bylo v osmdesátých letech ročně odsouzeno k nepodmíněnému odnětí svobody průměrně kolem pěti osob za poskytnutí úplatku a kolem dvaceti za jeho přijetí (Rozehnal 1999: 59).

mnoha úrovních a v rámci různě velkých podniků. Mezi takovou praxi patřily kupříkladu situace, kdy předseda JZD nechal vyplatit z družstevních prostředků vedoucímu dopravy národního podniku jistý obnos výměnou za to, že zajistil smlouvu na využití dopravních prostředků daného JZD v národním podniku v době, kdy nevrcholily hospodářské práce, čímž si JZD zlepšilo hospodářské výsledky. Stejně tak se objevovaly případy, kdy předseda JZD (či jiné organizace) vytvořil prostřednictvím fingovaných výplatních listin černý fond, ze kterého čerpal různé částky včetně částek určených na úplatky v souvislosti s obstaráváním materiálu a služeb pro JZD, přičemž motivací byla většinou snaha o přednostní vyřízení požadavku. Ve světle právních norem platících v komunistickém Československu šlo o jednání jasně nezákonné (Rozeňal 1999: 61).

Postupem času, kdy velká část komunistického establishmentu začala sledovat do velké míry zejména maximalizaci vlastních zisků, začalo vycházet najevo, že archaický ekonomický systém s tabuizovaným ziskem již dále není schopen plnit své základní funkce včetně reprodukce vztahů dominance. To bylo důvodem skutečnosti, že se uvnitř vládnoucí třídy začala rozšiřovat skupina těch jedinců, kteří se začali dožadovat zásadní strukturální změny režimu (Možný 2009: 99–100). Jinými slovy – čím více celým systémem postupovala snaha maximalizovat vlastní zisk, začal stoupat význam hromadění kapitálu ve finanční podobě. V určitém bodě se stal socialismus pro hromadění majetku nepřekonatelnou překážkou a v určitý čas se pro mnoho představitelů režimu stala tato překážka důležitější než výhody, které toto uzavřené nomenklaturní skupině komunistický režim přinášel (Reed 1999b: 142; Hankiss 1991). V tomto místě však výklad přeručíme a než v něm budeme pokračovat při vysvětlení vztahu mezi korupcí a pádem komunistických režimů, podívejme se na jedno dílčí téma – na to, jakým způsobem byla korupce přítomna v oficiálním diskurzu v komunistickém Československu.

4.4.1 Vnímání korupce a její prezentace elitami v komunistickém Československu

Téma korupce nehrálo pro režim zprvu význačnější úlohu – hlavními tématy bylo budování nové socialistické společnosti, plnění hospodářských plánů atd. Při tom však nechybělo zdůrazňování hodnot nového socialistického člověka. O korupci, klientelismu a zneužívání funkcí se zpočátku v oficiálním stranickém diskurzu příliš nehovořilo. Ačkoliv, jak jsme si ukázali, tyto jevy byly nedílnou součástí společnosti včetně stranických členů a funkcionářů, v oficiálních stanoviscích vedení strany byly interpretovány jako přežitky kapitalistické společnosti a maloměšťácké mentality (KSČ 1983: 5).

V průběhu 50. let se však problematika korupce v rámci stranických jednání začala objevovat, například v souvislosti se soukromým využíváním státních provozů a rozkrádáním majetku (Kaplan 2002: 19). Na přelomu 50. a 60. let se vyšetřováním korupce začala také v rozsáhlejší míře zabývat policie. Ve

větší míře se téma korupce ale začalo ve stranických usneseních a proslovech objevovat až od začátku 70. let a od této doby se stalo nedílnou součástí velkého množství stranických dokumentů, často však pouze v obecné či deklaratorní rovině, v podobě konstatování, že je nutné proti takovým jevům bojovat. Součástí většiny těchto apelů bylo konstatování, že korupce je jev neslučitelný se socialistickou morálkou. V proslovech se však postupem času začala objevovat i konstatování, že se na těchto jevech podílejí taktéž členové strany (Kmeť 2011: 271). Velice ostře byla ve stranických postojích zdůrazňována potřeba vypořádat se s korupcí související se zahraničním obchodem – tedy úplatky západních firem ředitelům a jejich náměstkům z československých podniků, kteří měli jako protislužbu zajistit jednodušší prosazení západních podniků v Československu. Vedení strany dále v oficiálních postojích přiznávalo, že si je vědomo spotřebitelské korupce spojené s nedostatkem zboží a s problémy se zásobováním – toto přímo konstatoval na jednom ze zasedání ÚV KSČ v roce 1980 Vasil Biľak (dle Kmeť 2011: 274).

V roce 1983 byl na nejvyšší stranické úrovni přijat vnitrostranický dokument⁹² vyjadřující nutnost bojovat proti korupci a zneužívání postavení (srov. KSČ 1983). Komunistické vedení v dokumentu připouštělo, že korupce a vzájemné protislužby překračující zákonný rámec prostupují celou společností a že jsou mnoha „nemorálními“ jedinci považovány za samozřejmost (KSČ 1983: 5). V Dopise se konstatuje, že ze strany části společnosti dochází k „narušování principů marxismu-leninismu“, které se projevuje mimo jiné neoprávněným obohacováním vyplývajícím z nezákonného jednání některých lidí, přičemž explicitně jsou zmíněni vedoucí pracovníci. *„Neoprávněné získávání majetku nebo jiného osobního prospěchu má negativní politické dopady na myšlení a jednání lidí. Tak tomu je zejména v případech, kdy majetek některých občanů, způsob jejich života je v zjevném nepoměru s jejich oprávněnými příjmy a majetkovými možnostmi. Zvláště závažné je to v případech, kdy takto jednají někteří vedoucí pracovníci v odpovědných funkcích“* (KSČ 1983: 4). Toto stranické prohlášení koresponduje s rozporem, který existoval mezi oficiálními a reálnými příjmy některých jedinců zastávajících výhodné pozice, z čehož pro ně plynulo výrazné omezení – i pokud penězi disponovali, bylo neakceptovatelné tyto zisky veřejně manifestovat, jelikož bylo zřejmé, že vzhledem k pozici daných jedinců musí být ilegální (Možný 2009; srov. také níže v této kapitole). Mezi praktiky, které Předsednictvo ÚV KSČ nejvíce kritizovalo jako praktiky zcela neslučitelné se socialistickou zákonností, disciplínou a morálkou,⁹³ patřilo rozkrádání majetku v socialistickém vlastnictví, zneužívání majetku v socialistickém vlastnictví k poskytování darů, pozorností a výhod s cílem získat pro sebe v protislužbě

⁹² Celým názvem *Dopis Předsednictva ÚV KSČ stranickým orgánům a organizacím k prohloubení účinnosti boje proti porušování zásad socialistické zákonnosti, morálky a disciplíny.*

⁹³ A navíc jako praktiky, které poškozují „[...] autoritu strany, zájmy socialistické společnosti a [jsou] zneužívány našimi nepřáteli i k ideologické diverzi“ (KSČ 1983: 4).

výhodu, zneužívání veřejných zdrojů pro vlastní zisky (například využívání podnikového nákladního auta pro vlastní výdělečnou činnost), dále úplatkářství, ale také přednostní prodej nedostatkových druhů zboží a přednostní poskytování služeb za poskytnutí úplatku či protislužby (KSČ 1983: 4–5) atd. K přednostnímu prodeji zboží, který jsme podrobně zmínili již výše (srov. také Možný 2009), stranické vedení ještě poznamenalo, že „[n]edostatek žádaného zboží a služeb je často vyvolán uměle s cílem získat vlastní prospěch těch, kteří prodej a služby poskytují“ (KSČ 1983: 5). Zdůrazněna je potřeba přísného postihování takovýchto jevů (především u vedoucích pracovníků, jelikož poskytování záštity funkcionářům vyvolává nedůvěru k práci strany) společně s prevencí spojenou zejména s kádrovou prací, přičemž kádrová rozhodnutí nesmí být „[...] ovlivňována přátelskými či příbuzenskými vztahy“ (KSČ 1983: 8). Stranické vedení tedy kromě kritiky korupce jako negativního jevu otevřeně kritizovalo i klientelismus a nepotismus a zároveň potvrzovalo, že si je těchto praktik a jejich rozšíření ve společnosti vědomé. Součástí Dopisu je i doporučení několika desítek kroků, které je třeba učinit, aby byly negativní jevy odporující socialistické morálce vymýceny. Většina z nich se však pohybuje na velice obecné úrovni, jako například zdůraznění potřeby „prohloubit součinnost vedení orgánů a organizací s orgány Revolučního odborového hnutí [...] při vedení pracujících k socialistickému vztahu k práci“ (KSČ 1983: 12), „[z]výšit a zefektivnit činnost kontrolních orgánů na všech stupních a zkvalitnit úroveň kontrolního zjištění“ (KSČ 1983: 15) nebo „[v] rámci metodického řízení kontrolní činnosti a provádění periodických revizí hospodaření systematicky vést orgány vnitřní kontroly k objektivitě a úplnosti zjištění [...]“ (KSČ 1983: 20) atd.

Přijetí Dopisu bylo součástí obdobného procesu ve všech komunistických zemích střední Evropy – v průběhu 80. let byly všude přijaty obdobné strategie, které měly ukázat establishmentu bojovat proti korupci a vytvořit tak novou základnu legitimacy jednotlivých režimů (Holmes 1993: xi, 10). Na většině veškerých dalších vrcholných stranických schůzí se poté s železnou pravidelností konstatovalo, že závěry přijaté v dokumentu se neplní a boj proti korupci nepostupuje. Téma korupce a deklarace vědomí si toho, že je ve společnosti tento problém přítomný, se objevovalo i v dalších stranických dokumentech a materiálech (viz např. Pešta 1988). Vymezení se proti korupci a apel na její potlačení tak zůstaly do velké míry v deklaratorní rovině – tomu odpovídá i nevelký počet soudem projednávaných případů korupce (Rozehnal 1999: 59), včetně některých demonstrativních, které měly ochotu bojovat proti korupci „ukázat v praxi“. Příkladem může být již zmíněná aféra Babinský (viz Reed 1999b: 139) – Babinského činnost se nijak nevymykala tomu, co dělala velká část ředitelů v komunistickém hospodářství, kteří však zůstali zcela nepotrestáni a chráněni silným sociálním kapitálem (srov. Možný 2009). Důvody, proč režim proti korupci reálně více nebojoval, můžeme sledovat ve výše zmíněném uzavřeném sňatku režimu s korupcí (Kabele 1999) – režim si uvědomoval, že korupci, kterou sám monopolizuje, potřebuje. Velká část vrcholných stranických

představitelů byla navíc do korupčních a klientelistických aktivit zapojena (srov. Možný 2009).

Zůstala tedy deklarace namísto skutečné akce. V rámci deklaratorního sdělování vědomí si závažnosti korupce a nutnosti proti ní zasáhnout ji režim zobrazoval například v rámci populární kultury. Korupce se jako vedlejší námět či téma objevovala v některých normalizačních filmech a seriálech, ve kterých byla často představovaná jako jev, který je v rámci společnosti běžný. Namátkou můžeme zmínit drobné „úplatky“, které nosili pacienti do ordinace doktora Šafránka v jednom z dílů filmové série o básnících – ostatně tento případ zcela koresponduje s příkladem lékaře v období normalizace, který byl zmíněn již výše (srov. výše nebo Frič a Kabele 1999: 22). Dalším námátkou vybraným zobrazením korupce je debata o úplatcích v populárním normalizačním seriálu *Rozpaky kuchaře Svatopluka*, ve kterém v rámci jednoho z diváckých hlasování ve studiu naprostá většina přítomných konstatuje, že se s úplatkem setkala. Jako třetí příklad můžeme zmínit propagandistický seriál režiséra Evžena Sokolovského *Okres na severu*. Kromě toho, že seriál je výbornou a praktickou ukázkou fungování nomenklaturního systému, tzv. demokratického centralismu a stranické nadvlády nad správními orgány na okresní úrovni, v jednom z dílů demonstruje odhodlání okresního stranického orgánu „zúčtovat“ s ředitelem jednoho z dolů na daném okrese, který ve svůj prospěch využíval zdroje řízeného podniku. Takové zneužívání zdrojů, které bylo reálně poměrně časté a rozsáhlé (srov. Možný 2009; Reed 1999b; Kabele 1999; Kmeť 2011 a mnoho dalších), bylo ve vybraných případech trestáno exemplárně a taktéž bylo rozsáhle medializováno (viz Kmeť 2011). I když se proti zneužívání prostředků v socialistickém vlastnictví stavěl vedoucí tajemník okresního výboru KSČ zásadně odmítavě jako k něčemu, co nepatří do „socialistické morálky“ (srov. Holmes 1993), v jiném dílu tohoto seriálu sám neváhal požádat o otevřenou protekci pro svého známého, přičemž tato žádost byla podpořena jeho nadřazeným postavením v rámci okresní nomenklatury,⁹⁴ i tento klientelismus, který prostupoval celou komunistickou byrokracií, byl velice rozšířený (Marada 2003) a byl jedním ze základních principů fungování systému. I z těchto náhodně vybraných příkladů je patrné, že komunistické vedení, které mělo dohled nad obsahem veškerých vyrobených filmů a seriálů, si bylo rozšíření korupce (jak ve formě drobného úplatkářství, tak ve formě zneužívání zdrojů ze strany vedoucích představitelů) plně vědomo a prostřednictvím seriálového odsouzení zpronevřujícího ředitele dolu se proti tomuto jevu postavilo jako vůči něčemu, co je neslučitelné s postavením v rámci komunistické hierarchie a co je přežitkem buržoazní morálky.

Dodejme, že v médiích byl (vzhledem ke stranickému dozoru nad médii) prezentován vždy pouze oficiální pohled komunistické strany, který se často omezoval na pouhé deklaratorní odsouzení drobné korupce (Kmeť 2011). O

⁹⁴ K tomuto odkazuje citát v počátku kapitoly.

korupci v nejvyšších patrech správy (s výjimkami typu kauza Babinský) se v médiích nehovořilo. Případ korupce ve vyšších kruzích se tedy na veřejnost dostal pouze v případě, že představitelé režimu chtěli, aby se na veřejnost dostal. Informování o kriminálních aktivitách státních představitelů se stalo běžnou záležitostí až po opuštění komunismu (Holmes 2003: 194).

4.5 Korupční možnosti a ilegální ekonomické aktivity členů komunistické nomenklatury v závěrečné fázi existence komunistických režimů a v průběhu prvních fází postkomunistické transformace

V závěru této kapitoly se krátce zastavíme u jednoho tématu, které přímo souvisí s ilegálními a korupčními možnostmi, které se členům komunistické elity otevřely v závěrečných fázích existence komunistických režimů (srov. Možný 2009). V tomto období se mezi komunistickými elitami rozvíjely zájmy přesahující možnosti komunismu, které měly vést k legalizaci ekonomických zisků a daly vzniknout novým formám „politického kapitalismu“. Politickým kapitalismem rozumí Staniszkis (např. 1991a nebo 2006; srov. Cviklová 2009) umožnění soukromé tvorby kapitálu v rámci komunistické ekonomiky pomocí přemístění zdrojů ze státního sektoru. Cílem tohoto principu zavedeného shora bylo oslabení frustrace vládnoucí vrstvy. Princip ovšem značně urychlil ukončení komunistického způsobu výroby a organizace společnosti.

Věnujme nejprve pozornost motivacím příslušníků elit v komunistickém režimu, na základě kterých se začali orientovat na jeho změnu (srov. Hankiss 1991). *„Nevědomky či vědomě, radikálněji či opatrně, ustaraněji či s lehčím srdcem hledali cestu k tomu, aby, při zachování všeho, co jejich rodina doposud nashromáždila, převedli to do modernějšího, ekonomicky a sociálně efektivnějšího systému“* (Možný 2009: 105). Pro splnění tohoto cíle bylo třeba dosáhnout několika zásadních strukturálních změn. Tou nejdůležitější byla potřeba zbavit se závislosti na kapitálu sociálním či politickém a jeho výhody převést na kapitál ekonomický. Na sociálním kapitálu se totiž těžko zavádí princip dědění a vzniku mocných dynastií – i to je jeden z důvodů, proč se na změnu systému orientovaly často děti komunistických pohlavářů.⁹⁵ *„Sociální kapitál má proti ekonomickému kapitálu tu zásadní nevýhodu, že je kontextuálně vázán, zatím co na penězích je nejkrásnější to, že jsou kontextuálně zcela neutrální. Špinavé známosti nelze v žádné bance uložit a pak v jiném kontextu použít, špinavé peníze ano“* (Možný 2009: 106). Druhou změnou mělo být obnovení soukromého vlastnictví pojaté jako legalizace doposud

⁹⁵ Ivo Možný (2009: 107–108) uvádí velice příhodný příklad – pokud o jednu dívku soupeřil vekslák a syn ministra, první z nich si mohl dovolit dané dívce jako svůj statusový symbol předvést západní auto. Syn ministra si nic takového dovolit nemohl – i pokud měl valuty na to, aby jej získal, nemohl tento ekonomický kapitál demonstrovat, aby výrazně nepoškodil otcův kapitál sociální/politický.

provedených zisků, které však nemohly být oficiálně demonstrovány. Celý posun měl tedy být posunem od nadřazenosti sociálního/politického kapitálu ke zvětšení významu kapitálu ekonomického (Bourdieu 1977 nebo 1986).

Vraťme se však k otázce politického kapitalismu, který s touto transformací souvisí. Pro politický kapitalismus je příznačné to, že se v něm výrazným způsobem projevuje využití „politické renty“ (jde o zvýhodněný přístup k informacím, půjčkám, zárukám aj., které snižují investiční riziko) a především také využívání osobních vazeb utvořených v závěrečné fázi komunismu (Staniszki 2006: 54), které přetrvaly i po jeho pádu. Ve výkladu se dostaneme až za zamýšlený rámec tématu této kapitoly, jelikož budou rovnou zmíněny dopady těchto jevů po zhroucení komunistických režimů. Bude tedy vytvořeno institucionální pojítko mezi specifickými prvky starých a nových režimů s důrazem na korupční jednání před jejich zhroucením. Připravíme si tím zároveň i základ pro následující kapitoly.

V závěrečné fázi komunismu se objevilo několik institucionalizačních tendencí, které předznamenávaly odklon od čisté státní ekonomiky. Objevující se šedá zóna a oprávnění k nakládání s majetkem pro členy nomenklatury (Možný 2009) ještě před opuštěním komunismu dalo vzniknout systému, který Staniszki (2006: 67) označuje jako socialistický merkantilismus (a v této souvislosti odkazuje k výrazným podobnostem s raným merkantilismem v pojetí Maxe Webera). Vedle oprávnění nomenklatury k nakládání se státním majetkem mezi prvky „socialistického merkantilismu“ patřila i snaha státu, aby jeho instituce jednaly jako akciové společnosti. Tento vývoj a jeho dynamika přispěly k přerodu merkantilismu do politického kapitalismu a podpořily zavedení metasměny (srov. Collins 1990),⁹⁶ což (a nejen to – viz výše) po pádu komunismu napomohlo přežití členů bývalé nomenklatury v ekonomicky lukrativních pozicích, i když přišli o své dřívější politicky dominantní postavení plynoucí z jejich kulturního a sociálního/politického kapitálu (srov. Bourdieu 1977 a 1986). Jejich ekonomický kapitál se ovšem v mnoha případech oproti závěrečné fázi komunismu znásobil (srov. např. Széleányi, Széleányi a Kovách 1995).

Politický kapitalismus prošel ve většině komunistických a následně postkomunistických zemí několika obdobnými fázemi (Staniszki 2006: 70–79). První fáze, která trvala od poloviny 80. let do roku 1989, nás bude v tomto okamžiku zajímat nejvíce. Je symbolizovaná postupným přesunem kapitálu a prostředků ze státního sektoru do de facto soukromého vlastnictví (přičemž novými vlastníky byli v naprosté většině příkladů dosavadní členové nomenklaturní elity, zejména v jejím užším pojetí) (Cviklová 2009; Možný 2009).

⁹⁶ Metasměna je chápána jako směna na nadřazených trzích, jejímž předmětem jsou podmínky „běžné“ (materiální) směny, která se odehrává na primárních trzích a která je vůči metasměně v jisté opozici (viz Collins 1990). Jde například o operace ve tvrdých měnách, směnu týkající se nákupu akcií, udělování licencí aj.

Tento jev na příkladu Bulharska podrobně popisuje například Misha Glenny (2009) – v závěru 80. let vznikalo mnoho podniků, které vlastnili především vlivní jedinci z bulharské KGB. Tyto podniky pak profitovaly z exkluzivního přístupu ke státním podnikům. V případě Polska, kterému se Staniszkis věnuje primárně, fungoval systém tak, že příslušníci nomenklatury působící na patřičných místech ustavili jakýsi appendix fungující paralelně se státním podnikem a jeden člověk byl ředitelem dvou institucí zároveň, přičemž tu druhou z nich spravoval ve svůj prospěch.

Druhým procesem v rámci polského politického kapitalismu byla jistá komercializace politických a společenských institucí, které byly nově vlastněny jedincem či skupinou, nikoli státem. Tímto způsobem docházelo k rozsáhlému převodu peněz ze sektoru státního do sektoru soukromého, který začal ještě před pádem komunismu nabývat na síle (Cviklová 2009: 113). Příklad Československa byl ovšem částečně odlišný. Manažeři státních podniků měli před rokem 1989 poměrně značnou moc (například směrem k určování výše výrobního plánu pro daný podnik) (Cviklová 2009: 113), ale i přes plíživou de facto privatizaci založenou na dispozičním právu, kterou jsme si ukázali výše (srov. Možný 2009), byl rozsah soukromého vlastnictví ve srovnání s dalšími komunistickými zeměmi nižší. Na rozdíl od polského přerozdělování státních zdrojů docházelo v případě Československa k převodu státního majetku do soukromých rukou ve větší míře až po roce 1989 (srov. Cviklová 2009; Staniszkis 2006).⁹⁷

⁹⁷ Předběhneme-li tedy v tomto okamžiku alespoň v náznaku další výklad, můžeme konstatovat, že pro druhou fázi vývoje politického kapitalismu (odehrávající se v první polovině 90. let) je typické využití podmínek připravených v první fázi – s tím jsou spojené způsoby dokončení a de iure potvrzení přechodu od státního k soukromému vlastnictví. Třetí fáze (započatá v polovině 90. let) je spojená s rostoucí úrovní organizace kapitálu. Hlavním prvkem v této fázi je politika institucionalizace, což je snaha organizovaného kapitálu dosáhnout vhodné formy infrastruktury trhu a exkluzivního přístupu ke státním institucím, které by snižovaly náklady. Zahrnuje i proces rozvoje a transformování institucí, uvnitř a prostřednictvím kterých je vykonávána a udržována moc, a které slouží k prosazení určitých zájmů (Staniszkis 2006: 75 a 81). V této fázi se naplno objevily dva institucionální vzorce uspořádání ekonomických vztahů existujících již dříve – tzv. hybridní vlastnictví (což je kombinace odstátněného státního majetku, který v podstatě nabývá podoby majetku organizované skupiny, a soukromého majetku) a organizované trhy (jejichž přístupnost je regulována a některým aktérům je odepřen vstup). Oba tyto vzorce omezují působení volného trhu a ve svém fungování kombinují soutěž s redistribucí a především poskytováním vzájemných služeb na základě patronsko-klientských vztahů mezi některými institucemi státu a trhu. Do konce 90. let pak byla politika institucionalizace ve většině postkomunistických zemí v podstatě ukončena. Jak jsem již uvedl, aktéři, kteří se účastnili prvních kol postkomunistické institucionalizace, byli často příslušníci nomenklatury, kterým šlo o udržení sociálního postavení v nových podmínkách – otázku reprodukce a transformace jejich kapitálu jsme již naznačili a podrobněji se jí budeme věnovat v dalších částech. S úspěchem v nové tržní soutěži pomohla i síť kontaktů budovaná mezi příslušníky někdejší elity. Hledání vhodného obranného mechanismu bylo typické ihned po roce 1989/1990. To se týkalo především zemí se silně rozvinutým politickým kapitalismem, tedy Polska, Maďarska a Ruska. Ve všech těchto zemích je

Než navážeme na předcházející podkapitulu a zaměříme se na korupci v kontextu první fáze postkomunistické transformace, načrtneme některé závěry, které můžeme vyvodit ze studia korupce v komunistickém Československu. V závěru celého textu se ke zhodnocení první výzkumné otázky vrátíme podrobněji, nicméně již v tomto okamžiku můžeme konstatovat, že všudypřítomnou korupci a klientelismus, které prostupovaly celým režimem ve všech jeho úrovních, můžeme přičíst zejména institucionálnímu nastavení celého systému, především jeho dvěma aspekty – (1) primátu politické arény nad ostatními sférami a jejímu ovládnutí komunistickou stranou, která dodávala svým členům sociální/politický kapitál, (2) dále pak strukturu ekonomiky, která (vzhledem k uplatnění principu státního vlastnictví) umožňovala využití sociálního/politického kapitálu k významným ziskům – finančním i symbolickým. Z korupce se postupem času stal jev společností pojímaný jako běžný – v rámci režimu se tak rozvinula specifická korupční kultura, respektive korupční klima.

dle Staniszki (2006: 119) možné také po určitém čase objevit snahu státu po zvrácení spontánní privatizace směřované do rukou příslušníků nomenklaturní elity.

5 Korupce a kontext postkomunistické transformace

5.1 Úvodem

Ačkoli byla korupce v komunistických režimech značně rozbujeleá, mnoho autorů ve svých závěrech konstatuje, že po pádu nedemokratických zřízení v daných zemích její míra ještě narostla (namátkově srov. Sandholtz a Taagepera 2005; Åslund 2007; Sajó 2003; Holmes 2003 a mnoho dalších). Vzhledem k reálné nemožnosti „objektivního“ měření celkového objemu korupce (ať už co do počtu jednotlivých korupčních transakcí či co do jejich celkového objemu) však nelze brát tyto závěry za akceptovatelné. Jediným závěrem, který se týká „objemu korupce“ a který je možné dovodit z logiky odlišné povahy struktury politiky a ekonomiky před a po pádu nedemokratického režimu, je skutečnost, že teprve změna režimu otevřela cestu korupčním praktikám s výrazně vyšším finančním objemem jednotlivých korupčních transakcí (Kabele 1999). Tento jediný kvantitativní ukazatel považuji za zřejmý a z logiky věci platný.

Odhlédneme-li od nepříliš průkazných kvantitativních závěrů, musíme konstatovat, že korupce a její vnímání prošly po pádu komunistických režimů proměnou, která se odvíjela od změny institucionálních podmínek spojené například s privatizací odstátněného majetku. I přes radikální institucionální změnu však nedošlo ke změně některých doposud zaběhlých praktik. Vyjádřeno slovy Rasmey Karklins, která toto přesvědčení vtělila do názvu jedné z kapitol své knihy o postkomunistické korupci (Karklins 2005: 74) – „*Old habits die hard.*“ Některé z doposud běžných korupčních praktik a vzorců korupční výměny zůstaly zachovány a snažily se přizpůsobit novým podmínkám (například i díky přetrvání neformálních sítí vzniklých v dobách komunismu), i když za cenu značné transformace. Jiné zanikly, jelikož v nových podmínkách byly zcela neuplatnitelné, další nové korupční možnosti, které se nevyskytovaly v komunistickém režimu, se po jeho zhroucení náhle objevily.⁹⁸ I díky těmto faktorům můžeme v postkomunistických zemích nalézt široké spektrum nejrůznějších korupčních a klientelistických praktik, které bychom mohli zařadit jak k formám malé, tak i velké korupce, od úplatku dopravnímu policistovi (srov. Frič 2001) nebo úředníkovi, přes využívání korupčních a klientelistických praktik vedoucích k osobnímu obohacení v průběhu privatizace až například po fungování rozsáhlých sítí orientovaných na ovládnutí státních institucí (srov. Frič 2008; Grzymala-Busse 2007) či rozsáhlou korupci organizovanou politickými

⁹⁸ Jedním ze zásadních faktorů, které měly vliv na proměnu povahy korupce, byl fakt, že vznikla reálně oddělená veřejná a soukromá sféra, která už nebyla jako v případě komunistického režimu redukována pouze na nejbližší oblast rodiny a přátel. Mimo jiné vznikla soukromá sféra ekonomická, díky čemuž se mohly rozvinout nové podoby vztahů mezi touto sférou a sférou veřejnou.

stranami a jejími špičkami (Smilov 2007; Grzymala-Busse 2007). K některým těmto podobám korupce se v této či následující kapitole dostaneme podrobněji.

Cílem této části je zachytit jednak proměnu podmínek fungování korupce a jejího vnímání, dále pak ukázat, které prvky spojují korupci před a po pádu nedemokratického režimu. Snahou bude tedy zjistit, jaké institucionální a z nich plynoucí kulturní faktory v rámci komunistického režimu ovlivnily korupční jednání po jeho zhroucení (srov. např. Holmes 2003; Sandholtz a Taagepera 2005; Karklins 2005 a další). Korupce v komunistickém režimu, kdy veškerý monopol nad politikou i ekonomikou a společností jako celkem držela jedna strana, měla specifickou podobu. Kořeny politické korupce v postkomunistických zemích je tedy do velké míry nutné hledat v politické historii těchto útvarů (Karklins 2005: 74). Východiskem bude výše představený předpoklad kulturního zpoždění (srov. Skovajsa 2006).

Kapitola se zaměří i na to, jakým způsobem se v průběhu postkomunistického vývoje proměnilo vnímání korupce. V rámci příslušné podkapitoly budou prezentovány i výsledky vlastního výzkumu, který se věnoval proměně zobrazování korupce v českých médiích a stranických programech v období od počátku 90. let do současnosti.

5.2 Proměna povahy korupce v průběhu postkomunistické transformace

Pád komunistických režimů výrazně změnil vnější institucionální prostředí, ve kterém se korupční praktiky odehrávaly. I přes tuto změnu však zůstaly jako reziduum minulosti zachovány některé kulturní vzorce, které se podepsaly na podobě korupce. Představme si nyní faktory, které ovlivnily povahu a proměnu korupce v průběhu transformace a které více či méně souvisejí s právě zaniklými režimy, čímž vytváří spojitost navzdory formální institucionální diskontinuitě. Leslie Holmes (zejména 2003) uvádí v souvislosti s postkomunistickou transformací zejména čtyři takové faktory.

První z těchto faktorů souvisí s dědictvím komunismu. Toto dědictví může nabývat několika různých podob. Za prvé jde o vliv mocenské struktury existující v komunismu – ta byla jasně hierarchicky vystavěná, neexistovala zde jakákoliv odpovědnost politických představitelů vůči veřejnosti, s čímž souvisí i nerozvinutí toho, co Holmes (2003: 196) nazývá morální odpovědností. Na toto podle Holmese navazuje i celkový nedostatek respektu k formálním a na právu založeným procedurám. Komunismus tak v politické kultuře daných společností narušil vztah k zákonosti a zákonům jako zásadním pilířům politického řádu. Ostatně to, že komunistické režimy v realitě fungovaly způsobem neodpovídajícím jejich formálním fasádám a mnoho představitelů režimu na nejrůznějších úrovních sledovalo zejména svůj prospěch, za účelem čehož využívali do velké míry klientelistické a korupční vazby a široké neformální sítě (srov. Frič 2008), jsme si ukázali v předchozí kapitole (srov. také Karklins 2005;

Možný 2009 a další). Druhou věcí spjatou s dědictvím je i přes jasnou hierarchickou strukturu existující jistá institucionální nejasnost, která vyplývala z nevyjasněného vztahu mezi státem a stranou (viz Kabele a Hájek 2008) – z toho se po pádu komunismu rodí „nejasná hranice“ mezi státem a soukromým sektorem. Třetí vliv dědictví je svázán s velikostí komunistického státního aparátu. Po opuštění komunismu nebyly jednotlivé země příliš úspěšné při rychlém zbavování se funkcí, které pro rozvinuté státy nejsou typické – to je (v naprosté většině postkomunistických zemí) doprovázeno zvyšujícím se počtem státních úředníků, jejichž agenda se rozšiřuje (a to navzdory rozsáhlé privatizaci majetku a outsourcingu velkého množství služeb a činností – viz níže) (viz např. Grzymala-Busse 2007: 133–181). S povahou institucí existujících v komunismu a v průběhu transformace souvisí vznik specifické politické kultury, se kterou je spojena i nízká veřejná angažovanost (data z výzkumů viz níže; srov. také Vráblíková 2009 a další) a společenská nedůvěra (viz např. Müller 2012b; Howard 2002a; Howard 2002b; Uslaner 2008a; Vráblíková 2009; Vlachová a Lebeda 2006; Lewis 1997; Letki 2004; Sedláčková 2012 a mnoho dalších) – i to jsou aspekty, které jako specifické dědictví komunistického režimu bujení korupce spíše napomáhají a k jejímu potírání nijak nepřispívají. Bude jim proto věnována jedna z dalších podkapitol, která představí i konkrétní data a debatu nad vztahem těchto jevů ke korupci.

Druhý faktor souvisí s komplexností transformace postkomunistických zemí. Po pádu komunismu byly jednotlivé země vystaveny (vzhledem k povaze komunistických režimů) daleko rozsáhlejší transformaci, než tomu v minulosti bylo například u zemí jižní Evropy nebo Latinské Ameriky. Kromě komplexní politické restrukturalizace muselo dojít k podobnému procesu i v ekonomické oblasti a v celé společnosti (např. Offe 1991; Lewis 2000; Melich 2005; Roeder 1999). Celá transformace se přitom odehrávala v prostředí, kdy staré normy a hodnoty⁹⁹ (a částečně také právo)¹⁰⁰ byly z velké části odstraněny, ale nové ještě nebyly etablovány a společností internalizovány a docházelo tak k sociální dezorganizaci (viz Frič 2001: 67–68). V situaci, kdy v období první fáze transformace můžeme hovořit o slabých institucích (srov. Elster, Offe a Preuss 1998) i slabé veřejnosti (viz níže), se vytváří vhodné prostředí pro korupční

⁹⁹ Co se týká společenských hodnot, je nutné zmínit opět předpoklad kulturního zpoždění (Skovajsa 2006; Sandholtz a Taagepera 2005; Karklins 2005) – korupce, která byla v období existence komunistického režimu hluboce zakořeněna ve společnosti, nemohla během krátkého období vymizet, ostatně přesvědčení, že „[o]ld habits die hard“ (Karklins 2005: 74), jsme již zmiňovali.

¹⁰⁰ Byť otázka přerodu právního systému je komplikovaná – ačkoli velká část právních předpisů zůstala z dob komunismu alespoň v prvních fázích transformace nezměněna, některé předpisy byly odstraněny (například zákony vztahující se k socialistickému vlastnictví) a (co je velmi důležité) mnoho zákonů potřebných v nové politické, společenské a ekonomické situaci zatím nebylo přijato (viz níže).

jednání (nejen) státních úředníků. S prostorem, který není dostatečně ošetřen právními předpisy, souvisí i následující bod.

Třetí aspekt je zásadní pro většinu problémů spojených s postkomunismem, korupci nevyjímaje. Jak jsme si ukázali výše, v komunistickém Československu byly výroba, obchod a služby provozovány státem, přičemž už v tomto období se jejich užívání stalo předmětem výrazných korupčních příležitostí a v některých případech plíživé de facto privatizace (Možný 2009; Staniszki 2006). Po opuštění komunismu bylo tento majetek třeba privatizovat.¹⁰¹ V situaci, kdy v postkomunistických zemích neexistovala klasická vrstva vlastníci kapitál, je průběh privatizace mlhavý. Postavení některých členů nomenklatury jim pomohlo získat při této privatizaci výhodu, která umožnila získat majetek do rukou vlastníků nebo prodej majetku manipulovat ve prospěch příznivých investorů – ať již umělým stlačováním ceny nebo neprůhledným řízením (Cviklová 2008b), byť konkrétní praktiky se mohly mezi jednotlivými postkomunistickými zeměmi mírně lišit (docházelo tedy k výrazné transformaci politického kapitálu na kapitál ekonomický – srov. např. Szélenyi a Treiman 1991).¹⁰² Ve všech případech byl tento proces vhodný pro obohacení úředníků a politiků v klíčových pozicích, ke kterému mohlo dojít vlastním nákupem majetku nebo úplatky a provizemi od investorů. Existoval tedy významný strukturální předpoklad vzniku korupčních příležitostí (příklady viz Reed 1999a). Toto pro korupci vhodné prostředí bylo navíc podpořeno tím, že transformující se země neměly v první fázi většinou žádnou či téměř žádnou legislativu týkající se střetu zájmů (viz výše; srov. Holmes 2003: 198). Korupce bývá všeobecně nahlížena jako jeden z faktorů, které nejdalekosáhleji ovlivnily privatizační proces ve všech postkomunistických zemích (Holmes 2003; World Bank 2000).

Privatizace v Československu byla do velké míry podřízena specifické filosofii, která hlásala, že úzce pojatá ekonomika a rychlé dokončení privatizace mají za cíl vybudování soukromého vlastnictví a trhu mají „[...] *přednost před zákonem a morálkou*“ (Reed 1999b: 148). I přes mnoho indicií a důkazů o korupci v průběhu privatizace po dlouhou dobu nebylo mnoho vládních představitelů ochotných tento problém přiznat, případně jej bagatelizovali. Můžeme v tomto místě zmínit známý citát Václava Klause, kterým obhajoval způsob privatizace navzdory korupčním skandálům těmito slovy: „*Projíždí-li*

¹⁰¹ Jak uvádí Leslie Holmes (1997: 286), v Chile za vlády Augusta Pinocheta došlo k privatizaci 470 podniků a organizací v rozmezí šestnácti let. V té době byl tento převod majetku považován za ohromnou ekonomickou transformaci. Rozsah privatizace v postkomunistických zemích vidíme na skutečnosti, že mnoho z nich dokázalo privatizovat tisíce podniků za třetinu tohoto času. V konkrétním případě České republiky šlo od počátku privatizace do poloviny roku 1997 o více než 22 tisíc privatizovaných hospodářských jednotek (ČSÚ 1997).

¹⁰² Vedle podílu jedinců s nomenklaturním původem se na privatizaci samozřejmě podíleli i jedinci, kteří se nerekrutovali z komunistické elity. Níže se k otázce postkomunistických elit a privatizace ještě vrátíme.

dálnicí za určitý časový interval stovky tisíc aut a několik desítek jich havaruje, je to sice věc dost neradostná, ale nikdo z nás to jistě nebude považovat za totální selhání silničního provozu“ (Klaus cit. dle Reed 1999b: 157). Přehlížení problému korupce se projevilo i ve stranických dokumentech a dalších politických materiálech. Například nejsilnější politické uskupení této doby, nově vzniklá ODS, ve svých dokumentech korupci zcela přecházela (ostatně jako další politické strany), a pokud ji už zmínila, hovořila o ní jako o jednom z projevů nedávno odstraněného komunistického režimu, který byl typický právě rozsáhlou ilegální ekonomickou sférou, korupcí a zlodějinou (ODS 1992; viz také níže).

Privatizace navíc nebyla dostatečně ošetřena zákonodárstvím, což ostatně potvrzoval privatizační ministr Tomáš Ježek, který zdůrazňoval, že aplikovat „normální zákony“ na proces privatizace je nepřijatelné a privatizace je prováděna pro to, aby po jejím konci „normální zákony“ mohly začít platit (dle Reed 1999a: 160–161). Kromě neexistence dostatečného právního rámce je nutné připomenout, že zejména v prvních fázích privatizace neexistoval ani dostatečný kontrolní rámec – takto fungující systém byl velice vhodný pro uskutečňování korupčních transakcí, jejichž průběh výrazně usnadňoval. Existovaly tedy strukturální faktory napomáhající šíření korupce, která tak představovala izolované a od kontextu odtržené případy.

Politickému nezájmu řešit korupci v průběhu privatizace a nedostatečnému právnímu a kontrolnímu rámci odpovídá i poměrně malé množství jedinců úspěšně soudně stíhaných kvůli privatizační korupci (v první polovině 90. let šlo v ČR standardně pouze o desítky osob ročně odsouzených za dávání či přijímání úplatků nebo zneužití pravomoci veřejného činitele, přičemž naprostou většinu těchto korupčních aktivit bychom mohli zařadit ke korupci drobné – srov. Rozehnal 1999: 60) – jedním z mála příkladů odsouzené korupce ve vyšších patrech je Jaroslav Lizner (Grzymala-Busse 2007: 127; k jeho kauze více viz Reed 1999a). V případě Československa bylo v průběhu privatizace několik okamžiků, ve kterých mohl být celý proces zásadně ovlivněn korupcí, existovala tedy rozsáhlá struktura korupčních příležitostí – šlo jednak o proces schvalování privatizačních projektů, o realizaci privatizačních projektů na Fondu národního majetku¹⁰³ a realizaci kuponové privatizace na ministerstvu financí. Struktura korupčních příležitostí byla rozšířena i o proces evidování nových obchodních společností, které se účastnily privatizace.¹⁰⁴ Celkové nastavení

¹⁰³ Privatizace většinou postupovala tak, že návrh privatizace připravilo vedení samotného privatizovaného podniku a následně byl schválen na tom ministerstvu, které bylo jeho zřizovatelem.

¹⁰⁴ Jako příklad „nestandardní“ rychlosti vyřízení registrace takové společnosti byla firma spoluvlastněná tehdejším vysokým představitelem ODS Miroslavem Mackem, která se ucházela o privatizaci Knižního velkoobchodu. Macek zaregistroval firmu a ta byla následně schválena v časovém horizontu mnohonásobně kratším, než bylo běžné (Reed 1999a).

systemu privatizačních fondů přispělo k nepřehlednosti ve struktuře vlastnických vztahů, což pomohlo ukrýt množství nezákonných transakcí (Sedláčková 2012: 203). Značným problémem bylo to, že objevilo-li se více konkurenčních návrhů na privatizaci jednoho podniku, privatizační zákon jasně nestanovoval kritéria, podle kterých měli státní úředníci vybírat vítězné privatizační projekty. V průběhu privatizace se určitá kritéria objevila, nicméně v počátku žádná neexistovala (Reed 1999a: 163–166). Takovýmto způsobem neorganizované prostředí je pro rozšíření korupce velice příznivé (Klitgaard 1988: 79).

Kromě mnoha případů korupce v průběhu privatizace, ve kterých byli iniciátory korupčního jednání jednotlivci, kteří z těchto transakcí také těžili, bývá období privatizace spojené s korupčním jednáním větších institucionalizovaných celků – politických stran (Smilov 2007; Reed 1999b: 151; Grzymala-Busse 2007). Existuje několik příkladů, kdy soukromá firma poskytla dar politické straně, jejíž členové měli pravomoc rozhodovat o privatizaci, a následně tato firma v nestandardním privatizačním procesu získala výnosný podnik.^{105,106}

¹⁰⁵ Příkladem může být opavský podnikatel Karel Kolek, který poskytl dar ODA a následně v netransparentním privatizačním řízení získal obchodní dům v Opavě. Kolek přitom z veřejné soutěže vyšel v pořadí jako třetí, navíc došlo i ke snížení ceny obchodního domu. Kolek jej nakonec získal za 45 milionů, i když vítěz soutěže nabízel rovných 80 milionů korun. Úředník, který měl na tento prodej v rámci malé privatizace dohlížet, jej odmítl schválit, ministr Vladimír Dlouhý z ODA, který se s Kolkem znal, okamžitě úředníka odvolal a nahradil jej jiným, který odprodeje obchodního domu schválil (více viz Reed 1999a).

¹⁰⁶ Rozsáhlé přeskupení a dostupnost nových ekonomických a politických zdrojů mohou politiky vystavit neúměrně silnému pokušení, aby opustili sledování stranického programu a soustředili se na budování klientelistických a korupčních sítí (Skovajsa 2009: 201), někdy navázaných na stranu jako celek. Korupce bývá s politickými stranami jako celky spojována zejména v otázce jejich netransparentního financování. Ke stranám se sice vrátíme v části zabývající se stranickou patronáží v prostředí postkomunistického státu, ale již nyní učiníme krátkou poznámku. Během prvních deseti let od začátku postkomunistické transformace se v jednotlivých zemích v rámci financování stran rozvinuly tři hlavní skupiny problémů (srov. Smilov 2007: 9), které ale nutně nemusí vytvářet specifika postkomunismu. První skupina souvisí s nedostatečnou transparentností financování. Většina zemí přijala právní regulace upravující povinnost přiznávání příjmů a výdajů politických stran – tyto regulace jsou ale ve většině případů neefektivní (stejně jako předpisy v jiných oblastech spojených nejen s korupcí – srov. Holmes 2003) a mohli jsme být proto svědky odhalení mnoha případů tajných kont politických stran. Nicméně v tomto ohledu nalezneme rozdíly mezi jednotlivými zeměmi, které se odlišují právní regulací financování politických stran, například v otázce možnosti či nemožnosti přijímat dary od anonymních donorů (srov. Grzymala-Busse 2007: 184). Druhá skupina je spojena s nerovným postavením jednotlivých aktérů a jejich příležitostí v prostoru politické soutěže. V mnoha zemích je či v prvních fázích transformace byla přítomná „strukturální zaujatost“ pro určité hráče, především strany vládní koalice nebo strany blízké prezidentovi (podle typu systému). Třetí věcí je častý stav, ve kterém je reprezentativnost stran nebo kandidátů omezena dvěma různými (ale navzájem se nevylučujícími) způsoby. Prvním z nich je finanční závislost na podpoře od soukromých politických subjektů. Finance od soukromých donorů začnou hrát zásadní roli v příjmech politického aktéra a mohou ovlivnit

K otázce privatizace ještě Holmes (2003: 198) dodává, že „Západ“ měl v době privatizace omezené prostředky, které by mohl investovat do privatizace v postkomunistických zemích a ta proto proběhla v drtivé většině případů do rukou domácích elit. Vzhledem k množství podniků, které v jednotlivých zemích v průběhu privatizace koupily zahraniční firmy,¹⁰⁷ působí tato teze ovšem diskutabilním dojmem.

Posledním z faktorů, které Holmes (2003) uvádí jako faktory ovlivňující proměnu korupce, je „mezinárodní situace“ – konkrétně fakt, že postkomunistické státy „vznikly“ v době, kdy byl ekonomický neoliberalismus dominantním přístupem prosazovaným západními vládami (srov. Šrubař 1996; Wacquant 2009a, 2009b nebo 2012; Mertl a Krčál 2013; Krčál a Mertl 2013; Lupták a kol. 2013 a další). Podle tohoto vzoru měl být státní aparát co nejmenší a státní majetek a výdaje minimální. Ve většině postkomunistických zemí se po pádu starých režimů začaly prosazovat socioekonomické praktiky vycházející z neoliberálních základů (navíc v takovém rozsahu, který by byl v západních státech nemyslitelný – srov. Lupták 2013: 8). Postkomunistické státy tak provedly přerod od jedné radikální ekonomicky deterministické teorie (marxismus) k radikální ekonomicky deterministické teorii jiné (neoliberalismu) (Przeworski 1992). Česká republika se výrazně profilovala jako politický prostor výrazně ovládaný neoliberálními teorémy hledajícími základ dominantně v díle F. A. Hayeka (Šrubař 1996: 67). Byť je třeba podotknout, že Hayek na první místo staví fungující a pevný právní řád, který se v mnoha postkomunistických zemích budoval jen pozvolna. To jsme si ostatně ukázali na příkladu privatizace. V tomto ohledu bychom tedy našli rozpor mezi ideologií, respektive hlásaným diskurzem, a praxí, což je pro pochopení korupce v průběhu transformace velice

jeho politickou činnost (srov. Klíma 2013). Bez financování z podnikatelských a dalších soukromých kruhů by většina stran (nejen ve středovýchodní Evropě) byla v beznadějně situaci (Sajó 2003: 189). Ale jak jsme již zmínili, právní regulace této oblasti se v jednotlivých zemích liší (Grzymala-Busse 2007: 184). Druhým způsobem je závislost aktéra na „veřejném financování“ – aktér se tak může stát závislým na státu více než například na voličích (tomuto tématu jsme se ostatně věnovali již výše, v části zabývající se teoretickým vymezením stranické patronáže a typů stran, které s patronáží souvisí). Problém „strukturální zaujatosti“ je z hlediska demokracie pravděpodobně nejvážnější. Teprve po splnění podmínky, že je politická soutěž opravdu rovná, se můžeme vůbec dále věnovat dalším dvěma skupinám problémů, tedy nedostatečné transparentnosti a reprezentativnosti. Současný antikorupční diskurz je ale ve velké míře zaměřen proti nedostatečné transparentnosti a od dalších dvou problémů víceméně odvrací svůj zájem (Smilov 2007: 10). V mnoha postkomunistických zemích platí, že velký objem nelegálně nabytých stranických příjmů pocházel z ekonomických procesů v první polovině 90. let, kdy mnoho (zejména vládních) stran získalo značné prostředky díky korupci spojené s privatizačním procesem (Smilov 2007; Císař a Petr 2007; srov. také Grzymala-Busse 2007, která rozebírá příklady z konkrétních zemí).

¹⁰⁷ Například v případě ČR investovali zahraniční investoři do privatizačního procesu od jeho počátku do poloviny roku 1993 přes 50 miliard korun (Jerman 1994: 44–47). Mezi velké podniky, které byly postupně privatizovány do rukou zahraničních zájemců, patřila například Škoda Mladá Boleslav, Prior, Mattoni, Tabák, Vitana a mnoho dalších (více viz Ježek 2006).

důležité.¹⁰⁸ V souvislosti s tím je třeba podotknout, že principy neoliberalismu byly v průběhu 90. let v postkomunistických zemích často aplikovány selektivně. Političtí představitelé si, zejména v počátečních fázích transformace, tento model vykládali různě a ve velké většině případů se v tomto omezili na co nejrychlejší a nesystematickou privatizaci velkého množství podniků v některých sektorech (přičemž privatizaci nelze vnímat jako pokus o návrat k původnímu, tedy předkomunistickému stavu), zatímco s privatizací jiných sektorů se otálelo (například s bankovním sektorem v ČR). Stejně tak nedocházelo ke zmenšování byrokratického aparátu, spíše naopak (Grzymala-Busse 2007: 133–181).¹⁰⁹

V důsledku tohoto „světonázorového přechodu“ (srov. Przeworski 1992) vznikající socioekonomické modely se sice zemi od země liší, přesto je možné brát je jako různé projevy neoliberalismu (srov. Lupták a kol. 2013), respektive jako „reálně existující neoliberalismy“ (Wacquant 2012). Tento model, který zdůrazňuje primát trhu a podrobení občanů tržním mechanismům (Wacquant 2012: 5), může být díky tlaku na privatizaci, outsourcingu státních služeb, nižší loajalitě zaměstnanců zaměstnavateli (tedy státu – samozřejmě pouze v sektorech, které doposud zůstaly státními) a nižší míře sociální odpovědnosti také spojen s nárůstem korupce (srov. Keller 2011).

Ostatně zejména nákup předražených outsourcovaných služeb, které by si státní úřady byly za jiných podmínek schopny zajistit vlastními zdroji, nicméně je nakupují od jiných dodavatelů,¹¹⁰ bývá často spojován se vznikem korupčních

¹⁰⁸ Neoliberalismus dále v rovině teorie předpokládá důsledné oddělení politické a soukromé sféry, což by mělo omezit množství korupčních příležitostí. Nicméně ani tento prvek neoliberalního pojetí se nepodařilo zcela naplnit.

¹⁰⁹ Postkomunističtí reformátoři (z českého případu zmiňme alespoň Václava Klause) však debatu principy neoliberalismu sami rámovali. Můžeme uvést mimo jiné neoliberalní pojetí svobody (v jejím „negativním“ významu) prosazované Václavem Klausem a podobně smýšlejícími politiky, které se výrazně podepsalo například v chápání občanské společnosti a jejím vývoji, v pojetí trhu a vztahu mezi státem a trhem (srov. Šrubař 1996; Strnadová 2008). Za signifikantní je přitom třeba v tomto ohledu považovat stav občanské svobody ovlivněný ekonomicky redukcionistickými neoliberalními argumenty (podrobněji viz níže), což je důležité i ve vztahu ke korupci. Zmínit lze i argumentaci namířenou proti přijetí Listiny základních práv a svobod (zejména argumentaci směřující proti v ní obsaženým právním sociálním), která byla čistě neoliberalní. Již tyto zmíněné příklady ukazují daleko spíše na pojetí neoliberalní než pojetí liberální.

¹¹⁰ Dobrým příkladem je smlouva o provozování letecké záchranné služby, kterou se soukromými firmami uzavřel tehdejší ministr zdravotnictví Tomáš Julínek a která bývá odborníky i politiky považována za značně nevýhodnou. Smlouva, která platí až do roku 2016, zatíží podle odborníků státní rozpočet několikanásobně více oproti tomu, kdyby záchrannou službu provozovala policie či armáda. Množství podobných případů bychom našli v českém prostředí i daleko dříve. Velmi diskutovaným příkladem outsourcingu majícím kořeny již v první polovině 90. let je dlouhodobá praxe vyřizování naprosté většiny armádních nákupů přes prostředníka (často přes kontroverzní firmu Omnipol), který snižuje transparentnost prováděných transakcí a zvyšuje cenu nákupů.

příležitostí a v některých případech také s konkrétním podezřením na korupci. I pokud by byly dané zakázky (byť často předražené) sjednané podle všech regulí a pravidel, nikoli tedy na základě korupční transakce, budou přítomny v korupčním diskurzu, zejména z důvodu vysoké ceny dané služby – a už z tohoto důvodu je outsourcing služeb pro výzkum korupce důležitý. I pokud by reálně ke korupci při nákupu outsourcovaných služeb nedocházelo, stále by platilo, že tento typ nákupů vytváří značné množství nových korupčních příležitostí (byť by měly zůstat nevyužité). Neoliberální model není jedinou formou tržního uspořádání. Jeho alternativu představuje model uplatněný například ve skandinávských zemích. Postkomunistické země, Českou republiku nevyjímaje, se ovšem vydaly cestou aplikace neoliberalismu (Przeworski 1992; Šrubař 1996; Lupták a kol. 2013). Leslie Holmes (2003: 199) se domnívá, že kdyby postkomunistické země přijaly skandinávský model, nevytvořilo by se tolik nových příležitostí pro korupční jednání.

5.3 Proměna vnímání korupce

Jedním z důvodů, které vedou některé výzkumníky (namátkově srov. Sandholtz a Taagepera 2005; Åslund 2007; Sajó 2003; Holmes 2003 a mnoho dalších) k názoru, že po pádu komunismu došlo k nárůstu korupce, může být fakt, že se proměnilo její vnímání – některé jevy, které dříve nebyly chápány jako korupce či klientelismus, začaly být v nových podmínkách takto označovány. Navíc média, která se vymanila ze stranického dozoru a cenzury, mohla začít referovat o jevech, jejichž zveřejnění až doposud záviselo na stranické vůli. I toto jsou důvody, proč se najednou mohlo začít zdát, že „korupce je všude kolem nás“, i kdyby její míra oproti dobám komunismu nevzrostla. Projevila se tedy zásadní odlišnost v podmínkách fungování starého a nového režimu. Jak jsme si již uvedli, v rámci výkladového schématu této práce se k možnosti „měření míry korupce“ stavím značně skepticky, pohybovat se tedy budeme v oblasti vnímání korupce, tedy ve specifickém korupčním diskurzu (srov. např. Karklins 2005). Je přitom zajímavé sledovat odlišné korupční diskurzy – týkající se nejen různých úrovní korupce, ale zejména úrovně toho diskurzu – často se totiž ukazuje, že korupci vnímají odlišně příslušníci elity na jedné straně a občané na straně druhé (Uslaner 2008a; Uslaner 2008b; Karklins 2005).

Výzkum prováděný v různých postkomunistických zemích s odlišnou mírou ekonomické úrovně i s odlišným politickým vývojem vskutku ukázal podobné vnímání korupce (Uslaner 2008b). Výzkum potvrdil nejen rozdílné vnímání malé a velké korupce, ale také rozdílné vnímání korupce ze strany politické elity a ze strany veřejnosti. Ukázal také spojitosti mezi vnímáním korupce, ekonomickou (ne)rovností a celkovou důvěrou v instituce a důvěrou ve společnosti obecně – těmto tématům se budeme podrobněji věnovat v následujících kapitolách. V rámci tohoto výzkumu obyvatelé jednotlivých zemí shledávali míru korupce vyšší než vysocí státní úředníci a političtí představitelé.

Ve veřejném diskurzu tedy korupce rezonovala výrazněji než v diskurzu elit. Za problém bývá veřejností označována zejména vysoká politická korupce. Dokonce i v Estonsku, které se mezi postkomunistickými zeměmi dlouhodobě pohybuje na nejlepší pozici v rámci Corruption Perception Index (srov. tabulku 3), věří lidé, že velká politická korupce je běžným jevem (Uslaner 2008b; Karklins 2005). Vysokou míru drobné korupce shledávají shodně veřejnost i elity (Uslaner 2008b: 160). V některých případech dokonce bývá ze strany veřejnosti přesvědčení o zkorumpovaných elitách užíváno k ospravedlnění vlastního zapojení do drobné korupční transakce (Karklins 2005: 59).

Tabulka 3: Index vnímání korupce ve vybraných postkomunistických zemích v letech 2008–2013¹¹¹

	EST	PL	LT	H	LV	CZ	SK	RO	BG
2013	28/68	38/60	43/57	47/54	49/53	53/48	61/47	69/43	77/41
2012	32/64	41/58	48/54	46/55	54/59	54/49	62/46	66/44	75/41
2011	29/6,4	41/5,5	50/4,8	54/4,6	61/4,2	57/4,4	66/4	75/3,6	86/3,3
2010	26/6,5	41/5,3	46/5	50/4,7	59/4,3	53/4,6	59/4,3	69/3,7	73/3,6
2009	27/6,6	49/5	52/4,9	46/5,1	56/4,5	52/4,9	56/4,5	71/3,8	71/3,8
2008	27/6,6	58/4,6	58/4,6	47/5,1	52/5	45/5,2	52/5	70/3,8	72/3,6

Zdroj: Transparency International

O tom, že zkušenost s žádostí o úplatek ze strany úředníka má velká část obyvatel postkomunistických zemí, svědčí výsledky průzkumů prováděných v letech 1997–1998. Jeden z jejich závěrů přináší zjištění, že jen v málo případech si daný úředník o úplatek přímo řekl. Žádost o poskytnutí úplatku probíhala spíše formou náznaků očekávání (Karklins 2005: 42; srov. Miller, Grodeland a Koskechkina 2001: 85; srov. tabulku 4), což může svědčit o rozšíření korupčních norem – jsou-li totiž rozšířeny, o úplatek si netřeba výslovně říkat (viz níže).

¹¹¹ Údaj je uváděn v podobě pořadí země v žebříčku / celkové skóre země. Zkratky zemí v tabulce: Estonsko, Polsko, litva, Maďarsko, Lotyšsko, Česko, Slovensko, Rumunsko, Bulharsko. Země jsou řazeny podle skóre v roce 2013.

Tabulka 4: Zkušenost s vyžádáním úplatku ze strany úředníků (ČR ve srovnání; údaje v procentech)

	Česko	Slovensko	Bulharsko	Ukrajina
Požádání přímo	2	4	7	11
Zdání očekávání	44	64	39	56
Bez zkušenosti	54	32	54	33

Zdroj: Miller, Grodeland a Koskechkina (2001: 85)

V žádné ze zkoumaných zemí se ovšem pohled veřejnosti a elity neshoduje v hodnocení malé korupce – oba pohledy tuto korupci shledávají sice jako rozšířenou, veřejnost ji ale často hodnotí jako akceptovatelnou a nespojuje ji s celkovou nedůvěrou v systém a jeho instituce (na rozdíl od velké korupce), jde tedy o jev, který je běžný a společností internalizovaný a snadno omluvitelný, je-li vůbec třeba, aby byl omluven (Karklins 2005: 67). K tomuto se vrátíme ještě níže v souvislosti s vnímáním korupce v ČR. Pavol Frič (1999; Frič a Kabele 1999) v tomto ohledu zmiňuje zejména vliv komunistického režimu, díky němuž bylo silné korupční klima ve společnosti dlouhodobě zakořeněné. Na druhou stranu elity shledávají drobnou korupci jako zcela neakceptovatelnou. V rámci této drobné korupce pak elity projevují větší důvěru příslušníkům policie, než jakou jim projevuje veřejnost – ta označuje právě úplatky policistům za poměrně časté (Uslaner 2008b: 160; Frič 2001). I když odsouzení drobné korupce ze strany elity jsou častá, do reálných opatření se mnohdy nepromítají, a i přes verbální kampaň bývá tato korupce tolerována. Projevuje se tedy stav, kdy se elity na základě rozlišení mezi tím, co je „normální“ a co je „deviantní“ v rámci dané společnosti, vymezí proti korupci. To může v některých případech souviset s uvědoměním si toho, že korupce může být pro nižší úředníky nutnou podmínkou pro ekonomické přežití. Celkově tento stav vypovídá o tom, že normy přijaté během transformace nejsou ze strany elity internalizovány (Green a Ward 2004: 15; Holmes 2003; srov. Berger a Luckmann 1999). Další poznatek je spojen s pohledem na nárůst korupce – zatímco elity často v průzkumech vypovídají v tom smyslu, že míru korupce považují za stejnou nebo nižší než v dobách komunismu, veřejnost jednoznačně vyjadřovala přesvědčení, že korupce od pádu komunismu výrazně narostla. Názor veřejnosti, že politická korupce od pádu komunismu vzrostla, potvrzují i další výzkumy (např. Haukanes 2004).

Podíváme-li se podrobněji na Českou republiku, můžeme konstatovat, že v prvních letech existence Klausovy vlády nebyla korupce (i přes zřejmé povědomí o korupčních problémech v průběhu transformace) příliš častým předmětem vládních prohlášení (Reed 1999a: 161). Některé příklady bagatelizace korupce ze strany elit jsme si ukázali již výše. Častou argumentací bylo navíc v československém/českém případě tvrzení, že korupce je cena,

kteřou je nutné zaplatit za rychlý průběh privatizace (přiklady výroků směřujících k bagatelizaci korupce viz výše). Toto tvrzení však nemůže obstát. Postupem času se však korupce stala nedílnou součástí politických prohlášení a dokumentů na nejrůznějších úrovních,¹¹² spolu s tím se objevují deklarace vyjadřující ochotu politických představitelů korupci řešit. Téma korupce se také stává nedílnou součástí veřejné debaty.

Percepce korupce se nadále proměňovala, což je patrné jak v rámci politických prohlášení, tak například na četnosti zobrazování korupce v médiích. Kvantitativní i kvalitativní proměna pojetí korupce je patrná také v programatice politických stran. Tabulka 5 a graf 4 zobrazují frekvenci užití pojmu korupce vybranými politickými stranami v programech pro volby do České národní rady, respektive do Poslanecké sněmovny P ČR. Rozbor programů, který je předmětem následující podkapitoly a který doplňuje v tabulce a v grafu shrnutou kvantifikaci, se zaměřuje zejména na to, jakým způsobem se za téměř 25 let postkomunistického vývoje proměnilo zobrazování korupce v oficiálních stranických dokumentech, jakým způsobem se do tohoto zobrazování promítl proces privatizace, ale i další vývoj, tedy to, zda a jak stranické programy reflektovaly konkrétní politické procesy.

Podíváme-li se na zobrazování korupce v médiích, můžeme v případě České republiky od poloviny 90. let¹¹³ do současnosti nalézt tendenci ke kvantitativní změně v referování o korupci. V tisku i ve veřejnoprávní televizi došlo od poloviny 90. let ke zřejmé kvantitativní proměně a počet zpráv věnujících se korupci má dominantně stoupající tendenci. Ve vysílání České televize byla v letech 1996–1997 téměř nevyskytujícím se námětem, později začalo množství pořadů narážejících na tuto tematiku stoupat.

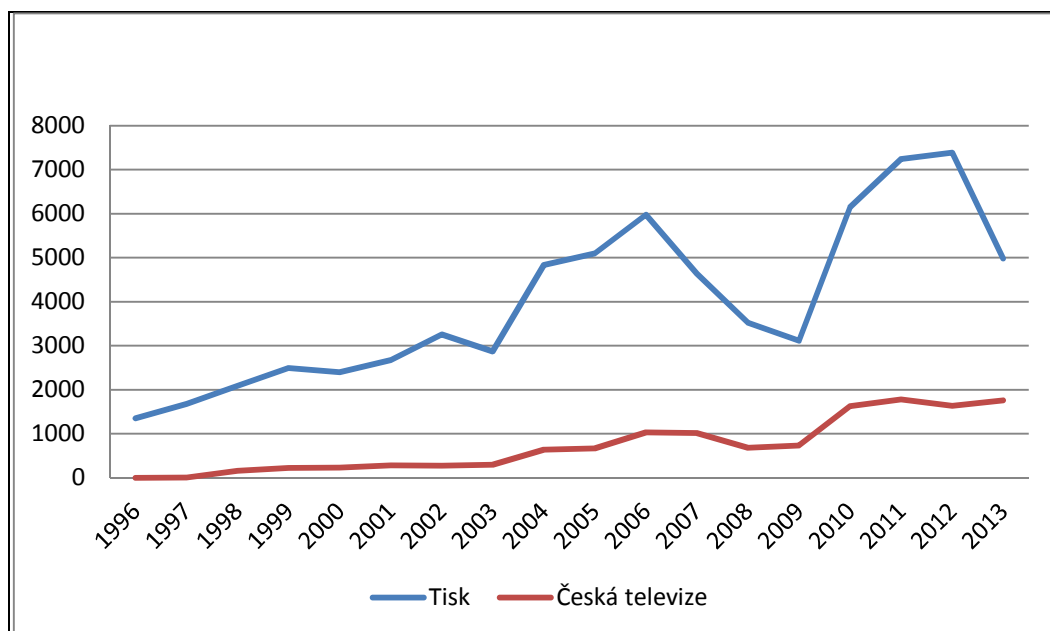
Srovnáme-li tisk a televizi, je zpočátku patrné období nárůstu zpráv a článků věnujících se korupci, následuje mírný pokles (v tisku v letech 2007–2009, v ČT 2008–2009), po němž přichází opět růst s vrcholem roku 2012, kdy počet článků nabýval zejména v souvislosti s kauzou Davida Ratha, ale také s trojicí bývalých poslanců ODS Tluchořem, Fuksou a Šnajdrem (podrobněji viz jinde v této práci) a dalšími kauzami. Z dat vyplývají dvě zajímavé věci – jednak ta, že čtyři hlavní celostátní deníky (Mf Dnes, Právo, Lidové noviny a Hospodářské noviny) vykazují velmi obdobné tendence v růstu či poklesu množství zpráv věnujících se korupci (s dodatkem, že výskyt článků na toto téma je v Mf Dnes vyšší než v ostatních, ale z grafu 2 je patrné, že kopíruje obdobný vývoj, byť s odstupem od dalších deníků), dále potom zjištění, že ačkoli léta 1998–2002 bývají obecně pojímána jako období, ve kterém došlo k rozmachu korupce a

¹¹² Nutnost potřit korupci a odstranit staré „zkorumpované elity“ se objevuje jako jedno z vlajkových témat v programech nově vzniklých a (být jen dočasně) volebně úspěšných politických stran (Věci veřejné, ANO) (více srov. kapitola 7.3).

¹¹³ Archiv databáze Anopress IT, odkud jsou čerpána níže prezentovaná data, sahá pouze do roku 1996.

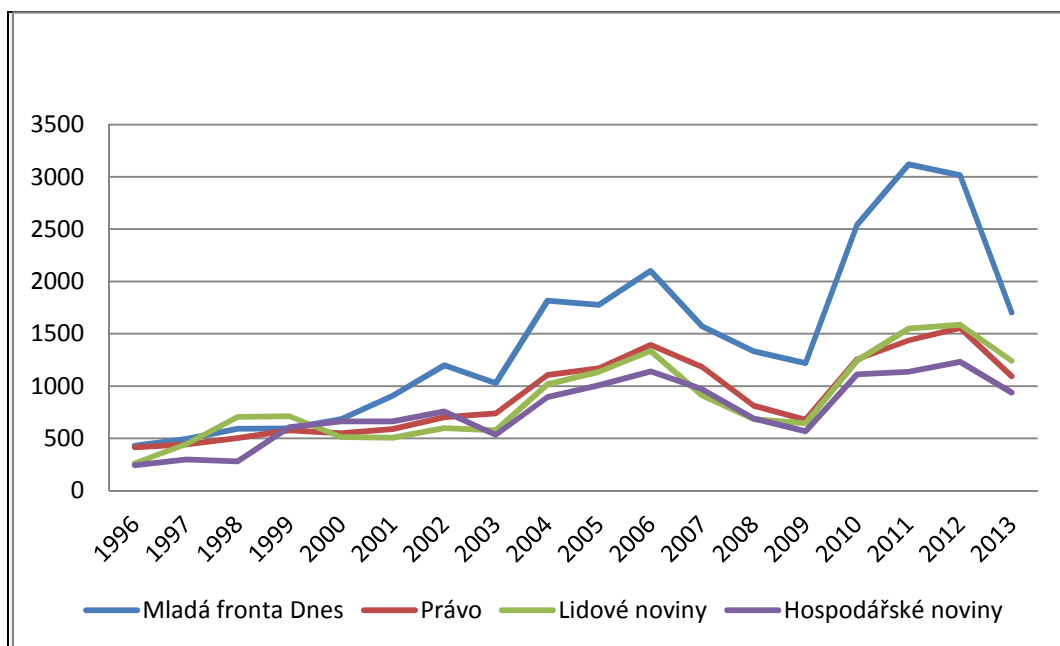
klientelismu (Kopeček 2013: 295), nezaznamenali bychom v těchto letech nijak výraznější nárůst zpráv zaměřených na korupci, než v ostatních obdobích.

Graf 1: Vývoj referování o korupci v celostátním tisku a veřejnoprávní televizi (1996–2013)¹¹⁴



Zdroj: zpracováno autorem

¹¹⁴ Graf zobrazuje počet článků v tisku (celkový součet Mf Dnes, Práva, Lidových novin a Hospodářských novin) a reportáží ve veřejnoprávní televizi (celkový součet všech kanálů ČT), které obsahují některé ze slov „korupce“, „korupční“, „úplatek“ nebo „klientelismus“.

Graf 2: Vývoj referování o korupci v celostátním tisku (1996–2013)¹¹⁵

Zdroj: zpracováno autorem

V průzkumech veřejného mínění, které byly v České republice provedeny na konci 90. let 20. století (viz Frič 1999: 77), velká část veřejnosti, navzdory množství korupčních skandálů, ke kterým v předchozích letech došlo, neuvedla korupci jako jeden ze tří nejzávažnějších problémů české společnosti, což odpovídá i nepříliš důrazné reflexi korupce politickými elitami v této době.¹¹⁶ Kromě slabé občanské společnosti, která se vyznačuje pasivitou a nezájmem (viz níže) stojí za tímto stavem do velké míry vliv korupčního klimatu. V průzkumech (srov. Frič 1999) velká část respondentů odpovídala v tom smyslu, že braní a dávání úplatků je v Čechách hluboce zakořeněné a tradice tohoto jevu sahá hluboko do minulosti. Tlak korupčních norem je tak zřejmý, že mnoho lidí dává úplatky „ze zvyku“, aniž by byly vyžadovány. V tomto případě jde zejména o drobné úplatky, respektive „dárky“ či „všimné“. Velká část lidí se tedy domnívá, že ačkoli to není na povrchu viditelné, existují ve společnosti korupční normy a poskytnutí úplatku často považují za nutnou podmínku svého úspěchu (Frič 1999: 79). Jak jsme ale již zmínili v teoretické části, mnoho z těchto drobných úplatků (např. láhev alkoholu nebo bonboniéra donesené lékaři) je ve společnosti natolik vžitých, že je většina jejích členů ani nepovažuje za korupci, spíše za projev slušnosti. V tomto smyslu se v rámci výzkumů prováděných na konci 90. let o dávání „dárků“ vyslovily zhruba tři čtvrtiny respondentů (Frič 1999: 79; Ondráčka in Česká televize 2011). Nicméně o riziku poskytování „dárků“ ve veřejné sféře jsme se již zmínili výše (srov. Müller 2012a). Z

¹¹⁵ Graf zobrazuje počet článků obsahující některé ze slov „korupce“, „korupční“, „úplatek“ nebo „klientelismus“.

¹¹⁶ Průzkumy provedené roku 2013 dávají již odlišné výsledky (srov. níže).

průzkumů, které Frič (1999) cituje, nadále vyplývala ještě jedna zajímavá věc – přítomnost dvojí morálky, o které jsme již také pojednali výše. V drtivé většině případů totiž v odpovědích zaznívalo přesvědčení, že korupce je negativním a nemorálním jevem a daný jedinec se jej nikdy nedopouští – přijetí či poskytnutí úplatku svou osobou přiznalo méně než 10 % respondentů. Na druhou stranu velká většina respondentů v průzkumech uvádí, že úplatky jsou běžně rozšířené. Souběžná platnost dvou protichůdných souborů sociálních norem bývá interpretována jako jeden z důsledků komunistické vlády. V rámci komunistického režimu byly dva druhy morálky často užívanou životní strategií (srov. např. Možný 2009; Klicperová-Baker, Feierabend a Hofstetter 1999; Holý 2010 a další) – zkušenost jedinců se dvěma druhy morálky (jednou pro veřejnost, jednou pro soukromou sféru) je tedy letitá. V roce 2013 na otázku, zda někdy poskytli úplatek při kontaktu s poskytovateli veřejných služeb (tedy policií, úřady, školstvím, zdravotnictvím atd.), kladně odpovědělo 15 % respondentů. Oproti dřívějším průzkumům (Uslaner 2008b; Frič 2001) nebyla za korupci nejvíce zasažené prostředí označena policie, ale zdravotnictví (15 %) a úřady (13 %). V polovině případů úplatku ve zdravotnictví byl tento akt respondenty označen za formu „dárku“ či „slušnosti“ (debatu srov. výše). Korupci za problém označuje 95 % všech respondentů (Transparency International – Česká republika 2013).

Odhlédneme-li od úplatkářství a drobné korupce na úrovni úřadů, ve veřejné debatě rezonuje často paušalizující přesvědčení o „zkorumpovanosti elit“ a nutnosti jejich výměny¹¹⁷ – debatu ohledně nutnosti potírat velkou politickou korupci je možné zaznamenat vždy po odhalení a medializaci korupce mezi vyššími politickými představiteli – v nedávné době například v souvislosti s již zmiňovanými třemi exposlanci ODS. *„Klíčový problém [v rámci vnímání korupce českou veřejností] nepředstavuje zneužívání postavení jednotlivými nižšími úředníky při poskytování veřejných služeb, ale zneužívání veřejných prostředků prostřednictvím manipulovaných veřejných zakázek či různých dotací. Klíčovou roli zde přitom hraje propojení byznysu s politickou reprezentací a špičkami státní správy“* (Transparency International – Česká republika 2013). Toto přesvědčení se výrazně promítá do vnímání fungování demokratického režimu (srov. Linek 2010; podrobněji se k tomu vrátíme v kapitole 7.3). Obdobu „lidového diskurzu“¹¹⁸ vtělila do jedné z kapitol své popularizační knihy i Vladimíra Dvořáková (2012a: 12) při generalizujícím vykreslování systémové korupce: *„Vím (i z vlastní zkušenosti), že všechny tyto klientelistické sítě se brání zuby nehty, aby nebyly poraženy. Kdokoli upozorní na korupci a klientelismus či*

¹¹⁷ I proto můžeme často nalézt apel na nutnost této výměny zkorumpované elity u nových politických stran, které usilují o vstup do parlamentu (tohoto jsme si mohli všimnout v případě Věcí veřejných i ANO).

¹¹⁸ Různé příklady „lidového diskurzu“ viz také Česká televize (2011).

odhalí nešvary, musí být potrestán. To je jejich prevence [tedy zkorumpovaných politiků], která má zabránit a zastrašit.“

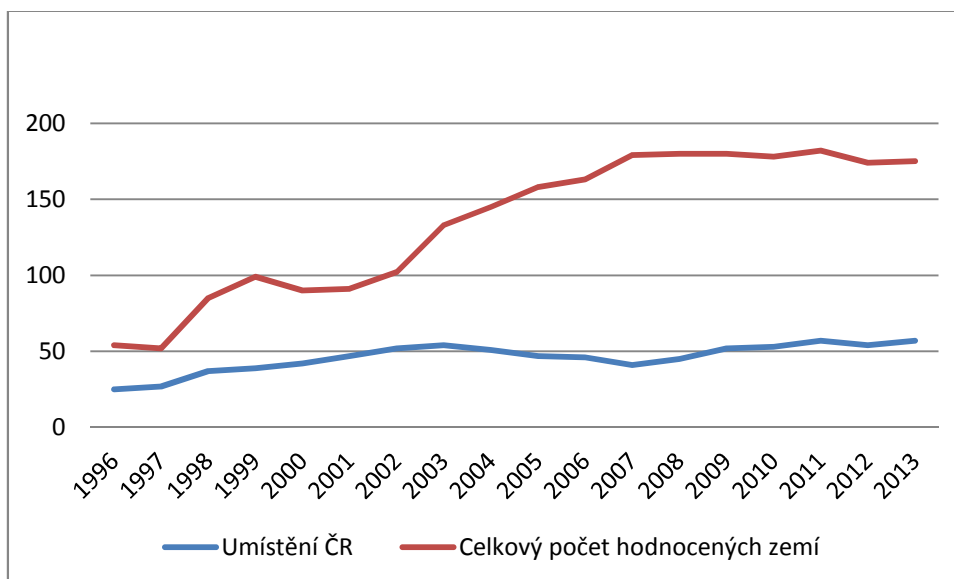
O výše zmíněném propojení byznysu a politiky je přesvědčena velká část společnosti – 69 % respondentů roku 2013 odpovědělo, že klientelismus a nepotismus ve veřejné správě a jejích vyšších patrech považují za škodlivé pro podnikání. To koresponduje se starším průzkumem Asociace malých a středních podnikatelů a živnostníků z roku 2010, v jehož rámci uvedlo 60 % dotazovaných živnostníků, že bez korupce či známostí nelze získat veřejnou zakázku (Transparency International – Česká republika 2013; srov. také Česká televize 2011). Kromě propojení byznysu a politiky je velká část respondentů v ČR přesvědčena o nelegálním financování politických stran – v tomto smyslu odpovědělo 81 % dotázaných (Transparency International – Česká republika 2013). Podle výzkumů z roku 2014 je toto číslo obdobné (CVVM 2014b: 2; více srov. v části 7.3.).

Vnímání rozšíření korupce posílilo v případě ČR zejména od roku 2009, kdy Česká republika klesla v žebříčku CPI o několik příček. Tuto pozici drží více méně dodnes (srov. graf 3). Přesvědčení o zkorumpovanosti elit a nutnosti řešit korupci však nebývá příliš často převedeno do úspěšné sociální akce¹¹⁹ – jednak kvůli slabosti občanské společnosti (viz níže), ale například i kvůli rozšířenému a často sdělovanému názoru, že vysokou politickou korupci musí vyřešit vysocí politici, nikoli společnost (srov. Karklins 2005).

V hrubých obrysech tak vnímání korupce v českém prostředí odpovídá výše představeným obecným vzorcům vyplývajícím z výzkumů prováděných napří různými postkomunistickými zeměmi (Uslaner 2008b).. Celková zřejmost rozšíření korupčních norem (srov. Frič 1999) opět ukazuje na to, že veškeré tyto korupční jevy není možné zkoumat jako individuální selhání jednotlivců bez ohledu na strukturální faktory, mezi které patří i zmiňovaný systém korupčních norem patřících mezi znaky systémové korupce (srov. Langr 2014; k systémové korupci v postkomunistickém prostředí srov. také např. Stefes 2007).

¹¹⁹ I když existují organizace občanské společnosti, které se zejména v posledních letech v boji proti korupci výrazně angažují a které mohou vykázat jisté úspěchy (Transparency International či v českém případě také Nadační fond proti korupci).

Graf 3: Vývoj indexu CPI v České republice (1996–2013)¹²⁰



Zdroj: Transparency International

5.3.1 Exkurze ke vnímání korupce: zobrazování korupce v českých programatických politických stran

Výše jsme naznačili, že se téma korupce postupem času pevně usadilo ve společenském diskurzu. Proměnu vnímání korupce v průběhu postkomunistického vývoje jsme demonstrovali na příkladu tisku a veřejnoprávní televize. Zajímavý vývoj vnímání korupce bychom našli i v jiném než mediálním kontextu. Proměnu vnímání korupce v rámci diskurzu politických elit je možné zachytit analýzou projevů politiků, vládních prohlášení, stranických programů atd. V rámci této kapitoly si představíme výsledky obsahové analýzy stranických programů. Korpus pro tuto analýzu je tvořen volebními programy pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR v letech 1996, 1998, 2002, 2006, 2010 a 2013 a do České národní rady v letech 1990 a 1992. K analýze byly vybrány programy čtyř politických stran – ODS, KDU-ČSL, ČSSD a KSČM. Mezi důvody této volby můžeme počítat zejména to, že jde o strany kandidující celorepublikově a stabilně přítomné v rámci českého stranického systému. I když některé z nich sice dočasně volebně neuspěly (ČSSD 1990 a KDU-ČSL 2010), přesto kandidovaly a v následujících volbách dokázaly tento neúspěch překonat. Výhodou je, že v případě, kdy by došlo v průběhu postkomunistického vývoje k výrazné změně percepce korupce ve stranických programech, dokáže ji tento výběr odhalit, což by neumožnilo zařazení stran spojených zejména s 90. léty (např. ODA) nebo pouze s nejnovějším vývojem (ANO, VV, TOP 09 atd.). Zájem této části se bude soustředit na to, zda a jakým způsobem je korupce zobrazována, jak se z kvantitativního i kvalitativního hlediska proměňuje

¹²⁰ Žebříček CPI se sestavuje od roku 1995. V tomto prvním roce ale nebyla ČR součástí výzkumu.

přítomnost tématu korupce v programech, s jakými společenskými a politickými fenomény je korupce spojována, co je považováno za příčiny korupce atd.

Volby roku 1990 byly specifické a měly dominantně úlohu plebiscitu o odstranění komunistického a zavedení demokratického režimu. Politické strany ve svých programech pro tyto volby (srov. ČSL 1990; ČSSD 1990; KSČ 1990)¹²¹ korupci neřeší přímo a ani v náznacích. Programy jsou orientované spíše na proklamaci nutnosti radikální politické, ekonomické a sociální přestavby země. Jednotlivé strany tedy deklarovaly zejména takové věci, jako je nutnost vybudování demokratických institucí, odstátnění majetku, přeorientování zahraniční politiky atd. V mezidobí mezi pádem komunismu a prvními svobodnými volbami, navíc v čase, kdy se ještě naplno nerozběhl privatizační proces, nebyla korupce ve srovnání s jinými velkými otázkami tím hlavním tématem k řešení.

Jistý posun by bylo možné předpokládat v programech k parlamentním volbám z roku 1992. Tyto programy byly do velké míry ovlivněny procesem privatizace, který otevřel řadu korupčních příležitostí (srov. výše). I přesto bychom v programech přímé zmínky o korupci téměř nenašli. Jedinou výjimkou je program ODS, ale jak již bylo řečeno, ODS nevztahovala problém korupce k postkomunistickému vývoji ani privatizačnímu procesu, ale ke komunistické minulosti. ODS konstatuje, že v rámci komunistického režimu vznikla „[...] v oblasti hospodářství a sociálních služeb rozsáhlá pololegální a ilegální, šedá a černá zóna, v níž vládl snad ještě větší chaos, šlendrián, zlodějina korupce a libovůle, než ve sféře státní“ (ODS 1992). V programu je přítomná obhajoba privatizačních opatření doposud prováděných koalicí s účastí nově vzniklé ODS, přičemž nejsou zmíněny negativní projevy převodu majetku, korupci nevyjímaje. Toto dobře koresponduje s některými výroky vládních představitelů, které spočívaly v bagatelizaci indicí i důkazů o korupci v rámci privatizace (např. již zmíněný výrok Václava Klause; srov. také Reed 1999a). KDU-ČSL, která nebyla před volbami roku 1992 vládní stranou, korupci také ve svém programu přímo nezmínila, pouze konstatovala vědomí si toho, že privatizace je doprovázena řadou problémů, nicméně provedení privatizace obhajovala jako nutné (KDU-ČSL 1992: 11). Výrazněji kritizovala některé negativní aspekty privatizace levicová opozice. KSČM ve svém programu uvádí, že neodmítá princip soukromého podnikání a privatizace státního majetku, ale je „[...] proti tomu, aby se majetek hluboko pod cenou rozprodával těm, kteří se o jeho vznik nijak nezasloužili“ (KSČM 1992). Explicitní zmínku o korupci však nenalezneme. Obdobně je tomu i u druhé opoziční strany, ČSSD, která v rámci kapitoly Privatizace konstatovala, že nezvládnutí organizace průběhu privatizace otevřelo „[...] prostor pro spekulanty“ (ČSSD 1992: 13), podle strany je také třeba přejít k „[...] nekompromisním postihům těch, kteří svůj majetek získávají podvodným způsobem“ (ČSSD 1992: 13). V úvodu k programu se ČSSD věnovala stavu země,

¹²¹ Není zahrnuta ODS, která v té době neexistovala.

který považovala za kritický. Projevem této krize je mimo jiné „[...] *růst finanční kriminality od tolerovaného rozkrádání dosud státního majetku až po zpronevěry, daňové úniky a úplatky*“ (ČSSD 1992: 3). I bez explicitního zmínění pojmu korupce tak strana kritizuje proces ekonomické transformace jako proces, který otevřel řadu korupčních příležitostí, které jsou hojně využívány.

Volby roku 1996 následovaly po období první vlády Václava Klause, které se kromě ODS účastnila také KDU-ČSL a ODA. V době existence této vlády došlo k uskutečnění hlavních privatizačních kroků. Na obhajobu doposud probíhající privatizace a jejích dopadů soustředila velkou část svého programu ODS (srov. ODS 1996). Stejně jako v předchozích volbách, ani nyní nejsilnější vládní strana nezmiňovala v programu negativní dopady transformace včetně korupčních příležitostí a jejich využívání. Jednu letmou zmínku o korupci bychom v programu našli, nicméně je vázaná na jednu konkrétní a specifickou oblast – trh bydlení. ODS tedy v programu neoznačuje korupci za rozsáhlý společenský problém. V příslušné kapitole ODS jako jeden z požadavků strany uvádí „[...] *vytvoření dobře fungujícího trhu bydlení, na kterém si v relativně krátké době každý občan – bez čekání, pořadníků a korupce nalezne odpovídající bydlení podle svých tužeb a finančních možností*“ (ODS 1996: 25). Specifické zobrazení korupce nalezneme i ve volebním programu další vládní strany, KDU-ČSL. V úvodních prohlášeních je odstavec, v němž se strana hlásí ke konzervativnímu myšlení, zakončen dále nerozvedeným konstatováním, že se KDU-ČSL vrací „[...] *k ideálu odvážné práce, která nesmí být znevažována podvodnými praktikami, protekcí nebo korupcí*“ (KDU-ČSL 1996: 3). Rozsáhlá společenská korupce není tedy ani v tomto případě tématem programu. Proces privatizace a její průběh nepovažuje strana ve všech ohledech za ideální, ale s korupcí či ilegálními ekonomickými aktivitami je nespojuje. Opoziční ČSSD akcentovala před volbami roku 1996 korupci a její rozšíření ve společnosti důrazněji než vládní strany. Již v hlavních programových bodech v počátku programu strana deklaruje, že odmítá „[...] *smiřovat se s korupcí veřejných činitelů a růstem vlivu ekonomických mafií a [zavazuje se] bojovat proti nim účinnými zákony a institucemi [...]*“ (ČSSD 1996: 1–2). Ochotu čelit korupci vrůstající do politické a byrokratické aféry a prorůstání sféry ekonomické a politické deklaruje ČSSD i dále v programu, kde píše: „*V sociálně ekonomické oblasti budeme působit proti srůstání mocných soukromých zájmů se státními a samosprávnými orgány, proti vytváření stínových ohnisek politického vlivu, fakticky i právně odňatých úřední i občanské kontrole. Jsme pro maximální veřejnost a zprůhlednění těchto vztahů, vyloučení jakéhokoli politickomocenského vlivu zájmových skupin, který nemá zákonné oprávnění*“ (ČSSD 1996: 20). Zároveň je korupce výslovně spojována s organizovaným zločinem a je apelováno na její co nejpřísnější trestání (ČSSD 1996: 21). Také KSČM již v úvodu programu upozorňuje na korupci, kdy ji společně s dalšími negativními jevy přičítá předchozím pravicovým vládám. V reakci na slib Občanského fóra zavést svobodu a demokracii komentuje KSČM existující stav takto: „*Svoboda a demokracie jen pro bohaté, byrokracie pro*

všechny, růst zločinnosti, korupce a prostituce, omezení občanských a sociálních práv“ (KSČM 1996). Korupce je tedy spojená s dalšími jevy vnímanými jako patologické (zločinnost a prostituce) a je považována za následek postkomunistického vývoje. V souvislosti s ekonomickou transformací prováděnou pravicovými vládami KSČM požaduje „[r]evizi privatizace, restitucí a celého průběhu tzv. transformace. Povinné přiznání způsobu nabytého majetku a účinné řešení střetu zájmů“ (KSČM 1996). Korupce je tedy přímo provázána s postkomunistickou privatizací majetku. Stát by měl vykazovat „[e]nergický postup při odhalování korupce, bez ohledu na zájmy mocných a majetných“ (KSČM 1996). V tomto požadavku je implicitně obsažené přesvědčení o tom, že privatizační korupce se účastnila také polistopadová politická elita.

Předčasné volby roku 1998 proběhly po krátkém překlenovacím období úřednické vlády jmenované po pádu vlády Václava Klause, který souvisel s odhalením problémů s financováním strany a rozkoem, který vyústil v odštěpení části občanských demokratů, kteří založili novou politickou stranu, Unii svobody. S problémy s financováním se však před volbami roku 1998 nepotýkala pouze ODS (srov. Pšejka 2005), ale i její dosavadní koaliční partneři, tedy ODA a KDU-ČSL (Císař a Petr 2007; Linek a Outlý 2008; Linek 2010). ODS se ve svém programu korupci věnuje jen okrajově, když příčinu korupce shledává v rozbujelem státu a přílišných pravomocích úředníků (ODS 1998: 10). V programu další strany, která se účastnila fungování Klausova kabinetu – KDU-ČSL – nalezneme také jedinou zmínku o korupci: „Ve snaze o získání důvěry občanů ve spravedlnost považujeme za zásadní zápas se všemi druhy korupce, a to jak s její nejhrubší formou, t.j. s úplatky a protekcemi, tak s pololegálním spojováním veřejných funkcí se soukromým podnikáním a zneužíváním veřejné moci. Proto navrhujeme novelizaci zákona o střetu zájmů. Chceme dbát na čistotu výkonu veřejných funkcí“ (KDU-ČSL 1998). KSČM ve svém programu zmiňuje korupci zejména s nedostatečnou právní úpravou podnikatelské sféry: „Současná podnikatelská džungle bez jasných pravidel nahrává jen nelegálnímu kšeftaření, neoprávněnému obohacování a korupci“ (KSČM 1998). KSČM se také v těchto volbách výrazněji vrací k privatizaci (podobně jako ČSSD), kterou stále spojuje zejména s nelegálním nabýváním majetku. Nelegální nabývání majetku by mělo být přísněji postihováno, KSČM dále požaduje „[p]osílit zákonná ustanovení o střetu zájmů a tím zabránit propojování politické a hospodářské sféry nebo zneužívání postavení ve státní správě [...]“ (KSČM 1998). Stejně jako v případě KDU-ČSL je tedy zdůrazněno propojení veřejného postavení a veřejného zájmu se soukromým byznysem. ČSSD se ve svém programu ve volbách roku 1998 proti korupci vymezila snad nejdůsledněji. Rozmach korupce spojuje s působením předchozích pravicových vlád a s privatizačním procesem: „Praxe předchozích vlád, která vycházela z neudržitelné koncepce „slabého státu“, který „nic neuměl a za nic neodpovídal“, vedla k tomu, že dosud nebyl přijat zákon o vlastnictví státu a o hospodaření s ním stejně, jako nebyla stanovena žádná pravidla pro privatizaci státního majetku. Absence právního

rámcem ekonomické reformy vedla nejen k uvolnění soukromé dravosti čitelné z korupcí, tunelování a daňových úniků, ale především způsobila neúspěch ekonomické reformy [...]. Za neaktuálnější úkol budoucí vlády proto považujeme okamžitý zásah proti ekonomické kriminalitě a proti prorůstání organizovaného zločinu do dalších společenských struktur. Lhostejnost vůči praní špinavých peněz, korupci, daňovým podvodům, tunelování a dalším formám ekonomické kriminality musí skončit, protože tolerování těchto parazitních struktur by naprosto znehodnotilo úsilí o nápravu poměrů“ (ČSSD 1998: 4–5). ČSSD (1998: 6 a 22) požaduje prověření privatizačních afér a ohledům za privatizací věnuje dále v programu celou kapitolu. ČSSD je tedy přesvědčena o tom, že státní instituce jsou prorostlé organizovanou korupcí, což je důsledkem fungování předchozích vlád a neodpovědně provedeného privatizačního procesu.

Velice zajímavé byly (nejen) ve vztahu k zobrazování korupce volby roku 2002, které byly výrazně ovlivněny tzv. opoziční smlouvou, v jejímž rámci byla v předchozích čtyřech letech menšinová vláda ČSSD výměnou za řadu ústupků tolerovaná ze strany ODS, která představovala „smluvní opozici“. Toto období bývá často spojováno s prorůstáním organizované korupce, klientelismu a rozsáhlé stranické patronáže do politického systému a státních institucí (srov. např. Kopeček 2013; Kopecký 2012; z publicistické literatury např. Tabery 2008). Toto téma bylo vyzdviháváno také politickou opozicí, jejíž část se v průběhu volebního období spojila do tzv. Čtyřkoalice a následně ve volbách roku 2002 kandidovala pod názvem Koalice jako koalice KDU-ČSL a US-DEU. Právě tato formace ve svém programu (srov. Koalice 2002) otázku korupce zdůrazňovala nejvíce. Podívejme se nejdříve ale na vládní ČSSD, která zmiňuje v rámci programu korupci spíše okrajově v podobě hesel jako: „*Nemilosrdný boj proti korupci, ekonomickým mafiím a zločinu vůbec*“ nebo „*Nikdy se nesmíříme s korupcí veřejných činitelů. Budeme proti ní bojovat zákony a institucemi, včetně zákonů proti praní špinavých peněz*“ (ČSSD 2002). S obdobím své vlády ČSSD korupci z pochopitelných důvodů nezmiňuje. Opoziční strany (včetně „smluvní opozice“ ODS) byly ve vykreslení korupce značně konkrétnější. ODS korupci spojovala zejména s ideovými východisky – jednak s otázkou daní, jelikož složitý daňový systém vede podle ODS (2002: 8) ke korupci. V dalších částech programu ODS spojuje korupci především s počtem úředníků a jejich pravomocemi. „*Budeme bojovat s příčinami korupce, nejen s jejími projevy. Omezíme moc úředníka, a tedy i poptávku po jeho podplácení, neboť korupce a nepoctivost nezmizí kampaněmi, ale jen a jedině vymýcením jejich kořenů. Těmi jsou obrovská míra přerozdělování a obrovská míra regulací, zákazů a příkazů*“ (ODS 2002: 19). ODS dále označuje předchozí vládu ČSSD za vládu, která hodlá zemi vrátit k socialismu a nesvobodě (ODS 2002: 22), s čímž souvisí i rozšíření korupce dané rozbujelým byrokratickým aparátem. Předmětem kritiky je tedy zejména drobná úřednická korupce. „*Příčinou korupce je byrokracie! Za vlády ČSSD výrazně přibýlo státních zaměstnanců a úřadů a jejich moc narostla. Před úřadem se z člověka opět stává prosebník a z úředníka mocný pán. Především to*

je důvodem tolik zdůrazňované korupce. Nikoli té virtuální, kterou „pěstují“ média [tedy zejména v médiích často probíraných velkých korupčních kauz], ale té skutečné, která je výsledkem nerovného vztahu občana a úředníka. [...] Čím méně byrokracie, tím více svobody a tím méně korupce!“ (ODS 2002: 22). Ideová východiska se projevují ještě v jednom odlišném pojetí korupce, kterou ODS spojuje s principem redistribuce: „Opět je umrtvována chuť člověka něco skutečného dělat a vydělávat si svou hlavou či rukama. Na státu závislý člověk levičákům vyhovuje. Je manipulovatelný a korumpovatelný“ (ODS 2002: 23). ODS tedy nekritizuje korupci ve vyšších politických a byrokratických patrech, ale spíše různé formy drobné korupce. Lékem v tomto ohledu mají být úpravy ve státní byrokracii a omezení redistribuce, což posílí lidskou svobodu a omezí korupci. Program KSČM se v otázce korupce omezuje na obecná prohlášení o potřebě chránit občana před byrokracií a korupcí (KSČM 2002: 11) a zároveň volá po přísnějším postihování těch, kdo se korupce dopustili, a po účinnějším boji proti korupci, ke kterému by pomohlo i zavedení nových institucí (Nejvyšší správní soud, Finanční prokuratura, Finanční policie) (KSČM 2002: 12). Nejvýrazněji ale téma korupce rezonovalo v programu opoziční Koalice, která mu věnovala celou jednu kapitolu (Koalice 2002: 14–15). Tuto korupci navíc nespojuje pouze s drobnou úřednickou korupcí jako ODS, ale i s vyššími patry, když ihned v úvodu programu odkazuje k přesvědčení o existenci systémové korupce udržované mocnými a bohatými jedinci: „Propojení úzké vrstvy majitelů moci s majiteli peněz a jejich pocit beztrestnosti se zasloužily o růst korupčního prostředí“ (Koalice 2002: 1). Cílem Koalice je „[z]ápas se všemi druhy korupce (úplatky a protekce, pololegální spojování veřejných funkcí se soukromým podnikáním, zneužívání veřejné moci k osobním zájmům)“ (Koalice 2002: 14). Boj proti korupci označuje Koalice nejen za politický manifest, ale zejména za celospolečenský zájem. Nabízí řadu konkrétních opatření, která by měla vést zejména k omezení struktury korupčních příležitostí. V souvislosti s korupčními příležitostmi Koalice prohlašuje, že „[j]e nezbytné vyloučit opakování politických kartelových smluv. V České republice je nutné budovat systém vládnutí založený na jasné odpovědnosti vlády a její kontrole ze strany opozice. Přirozeným důsledkem bude střídání vlád“ (Koalice 2002: 15). Nárůst korupčních příležitostí je tedy implicitně přičítán předchozím letům fungování tzv. opoziční smlouvy. Koalice ve svém programu zmiňuje také prvek klientelismu jako formy jednání nepřijatelné stejně jako korupce, byť jej zmiňuje v úzkém kontextu zvyšující se potřeby zdravotní péče, díky čemuž se zvětšuje „[...] prostor pro klientelismus a korupci, zhoršuje se rovnost občanů v přístupu ke stejně kvalitní péči“ (Koalice 2002: 18). Pokud shrneme program Koalice, můžeme říci, že kritizuje zejména organizovanou vysokou korupci, kterou přičítá vládě ČSSD a její smluvní opozici v podobě ODS, která neplnila kontrolní funkci opozice. Žádná ze stran již v těchto volbách neprovazuje otázku korupce s tématem privatizačního procesu.

Volby roku 2006 následovaly po čtyřletém období, v jehož průběhu se vystřídaly tři vlády, všechny tvořené koalicí ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU. ČSSD

v programu po osmi letech u moci, kdy ČSSD tvořila zprvu jedinou a posléze nejsilnější vládní stranu, hovoří o boji proti korupci jako o jedné ze svých priorit. Korupci je věnovaná samostatná podkapitola programu. Velký důraz je v této části kladen na dosavadní postoj ČSSD vůči korupci. ČSSD je označována za stranu, která ihned po svém nástupu k moci roku 1998 zahájila nekompromisní boj proti korupčním aktivitám (ČSSD 2006: 70). Výsledky stranického tažení proti korupci jsou spatřovány ve skutečnosti, že „[p]roti vládní straně jsou účelově konstruována obvinění ze strany osob, proti kterým jsou vedena trestní řízení za hospodářské delikty [...]“ (ČSSD 2006: 70). Vládní KDU-ČSL ve svém programu z roku 2006 akcentuje korupci s obdobným důrazem, s jakým tak činil koaliční program roku 2002. Korupci považuje za jeden z největších bezpečnostních problémů, který prorůstá všemi patry státní správy až po nejvyšší patra politická. Korupci nespojuje pouze s úplatkářstvím, ale také s klientelismem a nepotismem. Nutnosti potírat tyto problémy je věnována celá kapitola. Kromě korupce ve státní správě hovoří KDU-ČSL také o korupci ve zdravotnictví, zejména v případech snahy zajistit si přednostní ošetření (KDU-ČSL 2006: 42), a také v rámci policie, přičemž za nejkorumpovanější součást považuje policii cizineckou (KDU-ČSL 2006: 75). Zbraní proti korupci ve státní byrokracii má být zejména její zeštíhlení a vznik stavu, kdy úředníků bude méně, ale budou lépe placení, díky čemuž pro ně bude brání úplatků nevýhodné. KSČM jako opoziční strana zmiňuje korupci ve svém programu (KSČM 2006) pouze okrajově a velmi obecně, když konstatuje, že je třeba korupci potírat. Další opoziční strana – ODS – věnuje ve svém programu korupci prostor nesrovnatelný se všemi doposud probíranými programovými dokumenty. Korupci, kterou považuje za závažný problém, věnuje celou kapitolu. Vedle toho je korupce spojena s řadou dalších témat – s nově zavedeným bodovým systémem v hodnocení dopravních přestupků (ODS 2006: 15), s existencí progresivního zdanění (ODS 2006: 6), se zdravotnictvím (ODS 2006: 38), s armádními zakázkami atd. Korupci považuje ODS za všudypřítomnou, přičemž za největší problém označuje desítky blíže nespécifikovaných korupčních kauz spojených s představiteli předchozí koaliční vlády (ODS 2006: 38). Korupci tedy považuje za problém, který zasáhl nejvyšší patra české politiky, nicméně hlavní důraz je jako v předchozích programech kladen na boj proti nižší korupci v rámci státní byrokracie. Receptem na její snížení má být snížení počtu korupčních příležitostí, tedy zejména omezení oblastí aktivit státu. „Čím méně o nás bude někdo rozhodovat, tím menší bude potřeba někoho korumpovat“ (ODS 2006: 38).

Volby roku 2010 proběhly po předčasném pádu koaliční vlády ODS, KDU-ČSL a Strany zelených a po mezičase vlády úřednického kabinetu Jana Fischera, která byla podporována zpočátku ODS, ČSSD a Stranou zelených, která později svoji podporu stáhla. Plán politických stran konat po pádu vlády předčasné volby již roku 2009 byl zamítnut Ústavním soudem. Nejsilnější vládní strana, ODS, ve svém programu zmiňuje boj proti korupci mezi hlavními programovými prioritami. Zvládnutí potírání korupce však zároveň nezařazuje mezi úspěchy,

kterými by se předchozí vláda Mirka Topolánka mohla pochlubit. Veškeré zmínky o korupci jsou soustředěny do krátké samostatné kapitoly (ODS 2010: 30–31), ve které strana klade důraz na transparentnost veřejných zakázek a opět na snižování byrokracie a státních dotací, jelikož rozrostlou byrokracií a aktivitu státu v různých oblastech považuje za zdroje korupce. Korupce je tedy spojena dominantně s byrokracií, nikoli vysokými politickými představiteli, čímž se tento program částečně odlišuje od předchozího programu ODS, kde bylo propojení korupce a vyšší politiky zmíněné. Druhá ze stran, které byly do jmenování úřednické vlády členem koalice – KDU-ČSL –, věnuje korupci ve svém programu značný prostor. *„Korupce se v naší zemi postupně stala tak závažným společenským problémem, že dnes začíná destabilizovat demokratické fungování státu, významně snižuje efektivitu hospodaření s veřejnými prostředky a v neposlední řadě také oslabuje důvěru občanů k veřejné správě. Je dnes jedním z největších ohrožení demokracie u nás“* (KDU-ČSL 2010: 34). Kromě zvláštní kapitoly, ve které je nabídnuta řada konkrétních opatření, je korupce v programu spojována s různými tématy – s fungováním policie (KDU-ČSL 2010: 30) nebo hazardem. Neochota politiků postavit se hazardu je podle KDU-ČSL (2010: 35) je dána tím, že hazard generuje značné prostředky, které jsou využívány jako úplatky pro politiky. Korupce je tedy v programu spojena i s vyššími politickými patry a je považována za systémový problém zásadně ovlivňující fungování státu. ČSSD jakožto nejsilnější opoziční strana představila boj s korupcí jako jednu z programových priorit (ČSSD 2010: 5). Za problém je považována i velká korupce v rámci politiky (ČSSD 2010: 8), jejíž rozšíření vede k ohrožení samotné podstaty demokracie (ČSSD 2010: 28). Ve srovnání s předchozími programy se v těchto volbách ČSSD proti korupci vymezila daleko zřetelněji. KSČM (2010: 5) považuje korupci v ČR za problém systematicky prorůstající do státních struktur a poškozující ekonomické zájmy státu. Korupce tedy není považována za oddělené a jednotlivé korupční jevy, ale za systémový problém. Více zmínek o korupci v programu nenalezneme.

Doposud poslední sněmovní volby proběhly roku 2013. Důvodem předčasných voleb byl pád vlády Petra Nečase. Tato vláda, která si vytyčila boj proti korupci jako jeden z hlavních cílů, což vtělila i do názvu koaliční smlouvy (*Koaliční smlouva o vytvoření koalice rozpočtové odpovědnosti, vlády práva a boje proti korupci* – srov. ODS, TOP09 a Věci veřejné 2010), byla tvořena koalici ODS, TOP09 a Věcí veřejných (po rozkolu ve straně vládu podporoval nově vzniklý subjekt LIDEM). Poslední období fungování koalice bylo poznamenáno řadou kauz, z nichž za nejvýznamnější lze považovat vazbu uvalenou na tři bývalé poslance ODS (srov. jinde v tomto textu) a zadržení blízké spolupracovnice Petra Nečase, Jany Nagyové. Po následném jmenování vlády Jiřího Rusnoka, kterému nebyla poslanci vyslovena důvěra, proběhly volby roku 2013 jako volby předčasné. ODS jako nejsilnější strana vlády Petra Nečase ve svém třicetistránkovém programu (ODS 2013) o korupci důsledně mlčí – nenalezneme o ní jedinou zmínku. KDU-ČSL, která strávila poslední volební

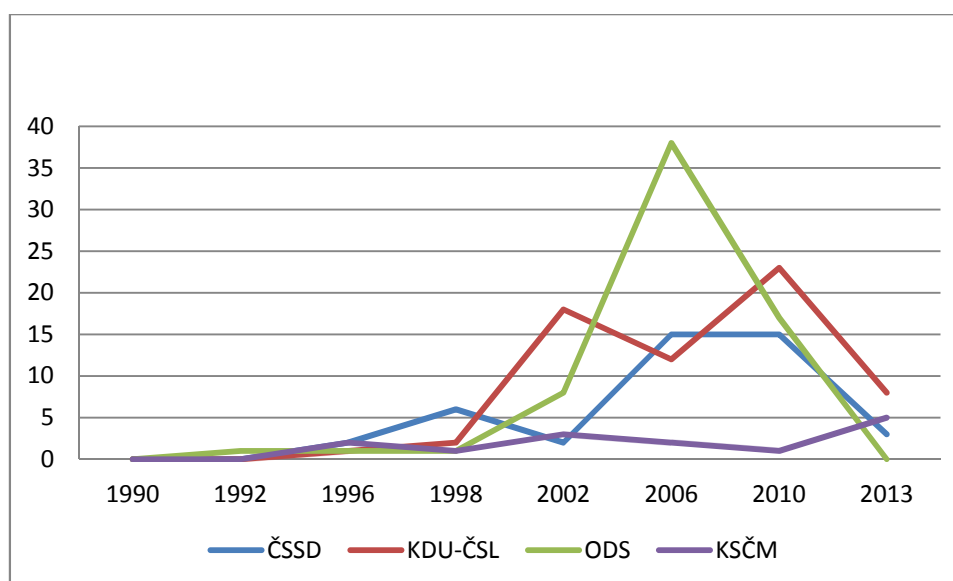
období jako neparlamentní strana, zmiňuje ve svém programu korupci jako velký limit fungování státní správy. „*Pokud v České republice něco opravdu nefunguje, pak je to státní správa. Neefektivní a zkorumpovaný stát je hlavní brzdou prosperity*“ (KDU-ČSL 2013: 2). Korupci je věnována celá kapitola programu, která představuje řadu konkrétních řešení, mezi která patří zákaz anonymních akcí, zákon o státní službě či zákon o lobbingu. Velká politická korupce však v programu zmiňována není. ČSSD jako nejsilnější opoziční strana kupodivu zmiňuje pouze letmo, nicméně spojuje jí s fungováním předchozí vlády vedené ODS: „*Korupce kvetla a prorostla až do nejvyšších pater politiky. Zřetelné byly tendence učinit ze zdravotnictví, sociální péče či školství součástí byznysu. Docházelo k parcelaci a chybné privatizaci státu a jeho infrastruktury*“ (ČSSD 2013: 3). KSČM zmiňuje ve svém programu (KSČM 2013) korupci několikrát zejména v souvislosti s nutností korupční jednání přísně trestat. Ale stejně jako v předchozích programech je i nyní korupce zmíněna spíše okrajově a bez sdělení konkrétnějších představ o její podobě nebo příčinách. Jak je zřejmé, před volbami roku 2013 korupce nepatřila mezi nejdůležitější témata, na která čtyři tradiční parlamentní strany cílily. A to navzdory tomu, v období mezi volbami 2010 a 2013 výrazně rostlo zobrazování korupce v médiích (srov. graf 1 a graf 2), byť se tento růst ve volebním roce opět obrátil v pokles. Zásadnost problému korupce nevyzdvihovala nejen doposud vládní ODS poznamenaná řadou kauz, ale ani opoziční ČSSD, která roku 2012 prošla zejména kauzou spojenou s Davidem Rathem. Oproti předchozím programům důraz na problém korupce oslabila i KDU-ČSL.

Tabulka 5: Kvantifikace výskytu zmínek o korupci v programech vybraných politických stran pro volby do ČNR a PSP ČR¹²²

	ČSSD	KDU-ČSL	ODS	KSČM
1990	0	0	---	0
1992	0	0	1	0
1996	2	1	1	2
1998	6	2	1	1
2002	2	18	8	3
2006	15	12	38	2
2010	15	23	17	1
2013	3	8	0	5

Zdroj: zpracováno autorem

Graf 4: Kvantifikace výskytu zmínek o korupci v programech vybraných politických stran pro volby do ČNR a PSP ČR



Zdroj: zpracováno autorem

¹²² I v případě, že strany kandidovaly v rámci koalice, je představen program pouze zvolené strany (jde o tyto případy – 1990 kandidovala ČSL v rámci koalice KDU, 1992 kandidovala ODS ve volební koalici s KDS a KSČM zároveň kandidovala v rámci koalice Levý blok). Výjimkou je rok 2002, kdy KDU-ČSL a US-DEU v rámci Koalice předložily společný program. V rámci voleb roku 1990 není zohledněna ODS, která v této době neexistovala. V těchto volbách dále nekandidovala doposud neexistující KSČM, jde o volební program KSČ. Tabulka shrnuje výskyt odkazů ke korupci ve všech podobách tohoto slova (zkorumpovaný, protikorupční, atd.)

Podíváme-li se na zobrazování tématu korupce v programech politických stran v průběhu postkomunistického vývoje a také na frekvenci tohoto zobrazování (viz tabulku 5 a graf 4), můžeme konstatovat několik závěrů. V počátku 90. let nebyla korupce příliš řešeným tématem, nicméně v programech zejména opozičních levicových stran se brzy začal objevovat důraz na spojení procesu postkomunistické privatizace doposud státního majetku (čemuž jsme se věnovali výše) a nelegálních finančních aktivit včetně korupce, respektive důraz na propojení soukromých ekonomických zájmů se zájmy veřejnými. Kritika privatizace ve spojitosti s korupcí se objevuje v programech ČSSD a KSČM ještě v roce 1998. Privatizace je představena jako proces, který díky svému způsobu provedení vedl k nezákonnému obohacení řady jedinců. Naopak ODS (a do jisté míry také KDU-ČSL) vyzdvihovala pouze pozitivní dopady privatizace a jakékoli negativní aspekty nezmiňovala. To se týká i tématu korupce. Souvisí to i s výše představenou bagatelizací korupce ze strany některých vládních politiků v počátku 90. let. Druhý závěr můžeme učinit v souvislosti s volbami roku 2002, které následovaly po čtyřletém období tzv. opoziční smlouvy a byly volbami, kdy poprvé důraz na korupci výrazněji narostl. Dále můžeme říci, že korupce je v programech pojímána různě – kupříkladu ODS spojuje korupci dominantně s drobnější korupcí byrokratickou, ale v řadě dalších programů (zejména Koalice 2002; ČSSD 2010 a 2013; KSČM 2010; ODS 2006¹²³) nalezneme přesvědčení o systematickém prorůstání korupce nejen do státní byrokracie, ale i do vyšších politických pater. Zároveň je patrné, že důraz na korupci ve vyšších sférách zdůrazňují jednotlivé strany zejména v případě, že v období předcházejícím daným volbám působily nikoli jako součást vlády, ale jako opozice. Často se v takových případech stává, že nárůst korupce v předchozích letech spojují zejména s působením předchozí vlády, vůči níž tvořily opozici (srov. zejména Koalice 2002; ČSSD 1998 a 2013; ODS 2006). Téma korupce se tak zjevně stalo nástrojem politického boje mezi jednotlivými stranami.¹²⁴ Další zajímavé zjištění souvisí s parlamentními volbami roku 2013,

¹²³ Tento program určený pro volby, před jejichž konáním byla ODS osm let v opozici, představuje v pojetí korupce v programech ODS výjimku.

¹²⁴ Toto je ostatně patrné nejen ze stranických programů, ale ze sledování politických debat na půdě Poslanecké sněmovny i kdekoli jinde. Pro ilustraci můžeme vybrat několik na sebe navazujících výroků a případů, kde se tento přístup projevil z různých stran. Zhruba dva týdny před svým zatčením vyčítal David Rath v Poslanecké sněmovně vládě její neochotu potírat korupci slovy „[t]otálně jste zdiskreditovali termín boje s korupcí. Dnes, když řekne politik boj s korupcí, tak je směšný“ (iHNED.cz 2012). David Rath se po svém zatčení stal předmětem kritiky mnoha vládních politiků. Nedlouho poté informovala policie, že hodlá obvinít bývalou ministryni obrany Vlastu Parkanovou v souvislosti s nákupem předražených armádních letounů CASA. V jedné z debat, které k tomuto tématu na půdě Poslanecké sněmovny proběhly, se premiér Petr Nečas ostře vyjádřil proti postupu policie: „Dovolte mi říci poměrně tvrdou a jasnou tezi, že o tom, kdo bude ve vládě, nebo nebude ve vládě, nebude cestou žádosti o vydání rozhodovat parta policejních plukovníků nebo podplukovníků, to by asi nebyl ten správný krok“ (iDNES.cz 2012b). Ve stejném duchu hovořil o Parkanové stranický kolega Miroslav Kalousek, který policejní postup označil za zvlí a snahu kriminalizovat politické rozhodnutí. Naopak

ve kterých celkově důraz na korupci u jednotlivých stran rapidně poklesl (nejmarkantnější je to v případě ODS, která se v programu korupci a souvisejícím jevům zcela vyhýbá), což je překvapující zejména kvůli řadě korupčních či ve spojitosti s korupcí zmiňovaných kauz, které byly v předchozích letech v souvislosti s vysokými politickými patry medializovány. Kontrastuje to i s nárůstem počtu článků a zpráv v médiích (viz graf 1 a graf 2), který kulminoval roku 2012 (s mírným poklesem do roku 2013) a také s průzkumy veřejného mínění, kdy roku 2013 odpovědělo 95 % respondentů, že korupce je závažným problémem, přičemž největší důraz byl kladen na korupci vyšších politických a úřednických představitelů, financování politických stran a prorůstání byznysu a politiky (srov. výše nebo Transparency International – Česká republika 2013). V závěru je třeba říci, že nejvíce okrajovým tématem se korupce stala v programech KSČM. Zatímco zejména v letech 1992, 1996 a 1998 komunistické programy korupci explicitně i implicitně spojovaly zejména s privatizačním procesem, v pozdějších obdobích je korupce zmiňována velmi heslovitě pomocí obecných frází o škodlivosti korupce a o potřebě proti korupci zasáhnout.

5.4 Otázka elit v postkomunistické společnosti, transformace kapitálu a neformální sítě jako faktory ovlivňující postkomunistickou transformaci¹²⁵

Vraťme se nyní po krátké exkurzi k proměně vnímání a zobrazování korupce v průběhu postkomunistického vývoje k otázce korupce v kontextu prvních období transformace po pádu komunismu. S korupcí v průběhu postkomunistické transformace zcela neoddiskutovatelně souvisí otázka rekrutace elit, respektive otázka jejich přetrvání z dob komunismu. Udržení elit a v některých případech celých neformálních sítí zaměřených na využívání veřejných zdrojů ve prospěch svých příslušníků (srov. Frič 2008; Možný 2009) výrazným způsobem ovlivnilo průběh transformace a privatizace, včetně korupčních a klientelistických praktik, které se v průběhu těchto procesů často objevovaly. Pro lepší pochopení korupce v postkomunismu se tedy nyní podíváme na cesty, které vedly ke vzniku postkomunistické elity.

Spolu s ukončením komunistických režimů bylo ukončeno i fungování hierarchického nomenklaturního systému – důležitý post v komunistické straně či alespoň loajalita vůči ní nadále nepředstavovaly zjevnou výhodu a neposkytovaly tak dříve významný politický kapitál. Příslušníci bývalé komunistické elity se ovšem často zařadili mezi nové (zejména ekonomické) elity

ČSSD, sama v nedávné době silně zasažená kauzou Rath, požadovala rezolutně odchod Parkanové z vedení Poslanecké sněmovny (iDNES.cz 2012a). Podobných případů, kdy je téma korupce takovýmto způsobem využíváno k politickému boji a politickým debatám, bychom našli daleko více. Uvedený příklad měl sloužit pouze pro ilustraci.

¹²⁵ Některé části této kapitoly byly již publikovány (Naxera 2012c).

(v případě ČR srov. např. Cviklová 2008b; Tuček 1996; Machonin, Tuček, Hartoš a Nekola 2006 a další). V této souvislosti odborníci věnující se způsobu rekrutování elit v postkomunistické společnosti hovoří o principu přeměnění politických privilegií v době komunismu na ekonomická privilegia získaná v průběhu transformace. Politický kapitál (srov. Bourdieu 1986) tak byl transformován na ekonomický kapitál (Szelényi a Treiman 1991). Otázce postkomunistických elit se věnují především dvě teorie¹²⁶ – teorie reprodukce elit a teorie cirkulace elit (pro velice podrobné informace srov. např. Tomšič 2011), z nichž je mezi společenskými vědci (zejména mezi těmi, kteří působí v postkomunistických zemích) teorie reprodukce jasně využívanější (Cviklová 2008b: 12).

Teorie reprodukce elit byla formulována několika autory nezávisle na sobě. Jako první s ní přišel v roce 1989 již zmiňovaný Elemer Hankiss, který ji formoval jako politické doporučení. Dle jeho slov mohla transformace staré nomenklaturní elity v novou vlastnickou elitu zajistit nejbezpečnější a nejpokojnější přechod od komunismu ke kapitalismu. Argumentoval tím, že z odpůrců trhu se po získání majetku stanou stoupenci reformátorů (Hankiss 1991; srov. Szelényi a Treiman 1991: 379). Jako další se v průběhu roku 1989 otázce reprodukce elit věnovaly Erzsebet Szalai a Jadwiga Staniszkis, které ve svých analytických studiích dávaly Hankissovi za pravdu. Na rozdíl od Hankisse ovšem nešlo o politické doporučení, ale o formu kritiky společenského vývoje. Szalai (např. 1994) ukazovala způsoby, jak se bývalí ředitelé podniků pomocí nákupů akcií a dalšími (často korupčními) cestami dostávali k novému majetku (podrobněji viz níže) (pro stručné shrnutí viz Szelényi a Treiman 1991: 379). Staniszkis (například 1989; 1991; 2006) hovoří podobně a užívá již zmíněný pojem politický kapitalismus.

¹²⁶ Cviklová (2008b: 13–14) zmiňuje ještě třetí teorii, která hovoří o tom, že se nomenklatura stala obětí revoluce. Její formulace je přičítána samotným členům nomenklatury. Hovoří o tom, že členové bývalé elity byli (bez ohledu na své schopnosti či míru kompromisu, který učinili s novými elitami) nuceni opustit veškeré své posty. Ale nejen to – vedle ztráty svých míst ztratili i možnost rovného přístupu k novým místům. Toto znerovnoprávnění nabíralo nejrůznějších podob včetně tzv. lustračních zákonů. V tomto přístupu je tedy promítnuta představa kolektivní viny. Vysvětlení problematiky kontinuity postkomunistických elit vysvětluje ještě další teorie – teorie využívající kulturního kapitálu. Tento přístup nevidí souvislost mezi zkoumáním nomenklaturních a postkomunistických elit, opomíjí tedy vliv politického a ekonomického kapitálu. Za zásadní považuje mezigenerační předávání kulturního kapitálu. Stoupenci této teorie vycházejí z toho, že v dobách komunismu podstatná část obyvatel nepatřila k privilegované nomenklaturní vrstvě, přesto ovšem dokázala svým dětem zajistit vzdělání nebo uspokojivé pracovní zařazení. Po pádu komunismu měla právě tato skupina největší příležitost proniknout mezi novou elitu (viz Cviklová 2008b: 14). V českém prostředí s touto teorií souvisí teorie šedé zóny (srov. Šiklová 1990). Šlo o obsáhlou společenskou skupinu, jejíž příslušníci často pracovali na méně významných nomenklaturních místech, ale většinou nebyli členy strany. Většinou šlo o jedince disponující vyšším kulturním kapitálem (zejména vysokoškolským vzděláním), který jim po pádu komunismu umožnil sehnat obstojné pracovní pozice.

Na základě myšlenek těchto autorů je jasně patrné, že hlavním principem teorie reprodukce elit je přesvědčení, že privilegia komunistické nomenklatury byla založena na jejich politickém kapitálu. V průběhu transformace však (bývalé) nomenklaturní elity byly schopny přeměnit politický kapitál na ekonomický. Bez ohledu na výrazné socioekonomické změny mohly na špičce sociální hierarchie zůstat stejné osoby, i když svoji moc odvozovaly od jiných zdrojů. Bývalá elita tak využila dříve vytvořených sociálních sítí (srov. Frič 2008) ke konverzi kapitálu (podle Szelenyi a Treiman 1991: 380; Szelenyi a Szelenyi 1995: 618). Některé z těchto elit „podnikaly“ v rámci šedé ekonomiky již za komunismu (Možný 2009) a vytvářely zárodky hybridních institucí později typických pro politický kapitalismus. Tito lidé měli během transformace oproti ostatním výrazně jednodušší pozici – stačilo legalizovat dosavadní aktivity (Možný 2009). Důležité pro naši práci je to, že konverzi kapitálu často provázely korupční a klientelistické praktiky.

Lucie Cviklová (2008b: 36) popisuje dva základní modely, jejichž užitím část bývalé elity v Československu začínala svoje podnikatelské aktivity s pomocí svého předchozího nomenklaturního postavení.¹²⁷ První z nich označuje za „parazitní soukromou firmu“. Její podstata spočívá v tom, že některý člen vedení podniku (často sám ředitel) založil (osobně nebo přes prostředníka) firmu, v jejíž prospěch následně přesouval aktiva „svého“ podniku. Ředitel poté podnik (často po jeho krachu) opustil a věnoval se podnikání ve vlastní firmě. Tento postup byl ovšem umožněn jen pracovníkům v určitých pozicích. Častější byl druhý způsob, který Cviklová označuje jako „privatizaci vlastními manažery“. Její nejjednodušší podoba spočívala v návrhu privatizačního projektu, který podalo vedení podniku ministerstvu. Úředním rozhodnutím se pak podnik stal jiným typem organizace – akciovou společností nebo společností s ručením omezeným. Vedoucí místa v tomto „novém“ podniku pak zaujali stávající manažeři státního podniku. Pokud byl tento postup ministerstvem schválen, manažeři se stali reálnými vlastníky podniku. Tento proces, ve kterém bylo několik různých okamžiků a možností využití korupčních příležitostí, které byly v mnoha případech reálně využity (srov. Reed 1999a), jsme již ovšem naznačili výše. Přednostní právo privatizovat měli ve velkém množství případů příslušníci nomenklatury – šlo například o privatizaci velké části nejatraktivnějších objektů v různých úrovních privatizace, což se mnohdy stalo zdrojem řady korupčních příležitostí (Karklins 2005: 84).¹²⁸

¹²⁷ Modelů je více – níže zmíněné dva ovšem ukazují využití postavení v rámci komunistické elity. Další modely (například získání úvěru na podnikatelský záměr) nemusejí vycházet z postavení zainteresovaných osob.

¹²⁸ V souvislosti s tímto tématem je možné uvést zajímavý případ, který popisuje Misha Glenny (2009), jenž rozebírá podoby ekonomické transformace v Bulharsku. Jím uváděný případ, jehož hlavní postavou je bývalý zápasník Ilja Pavlov, odpovídá výše naznačeným transformačním praktikám v jejich nejextrémnější podobě. Tento případ tak na praktické ukázce představuje některé v této práci probírané jevy. Ilja Pavlov, který byl kromě profesionálního zápasníka také informátorem bulharské tajné policie, se oženil s dcerou jednoho z generálů bezpečnostních

Cviklová se ve své studii (2008b) ovšem věnovala pouze způsobům v bývalém Československu. V jiných zemích byly ale strategie členů nomenklatury podobné. Například v Maďarsku nebo Polsku (přičemž v Polsku byl celý proces podpořen specifickou vládní strategií mající za cíl zachování kontinuity ve vedení podniků a tím pádem například udržení jistého know-how, které je součástí výše zmiňovaného kulturního kapitálu) se hovořilo o tzv. „spontánní privatizaci“ (srov. např. Staniszki 2006; Karklins 2005). Vedení podniků v těchto zemích měla v podstatě právo sama rozhodovat, zda bude podnik privatizován, respektive i za jakou cenu a komu bude prodán. Manažeři, kteří své posty získali díky svému politickému kapitálu, v průběhu transformace využívali sítě kontaktů a firmy levně rozprodávali. Často západním firmám výměnou za slib, že budou ponecháni ve svých manažerských postech nebo že budou moci za dobrých podmínek nakoupit akcie firem. Síť kontaktů tak napomohla transformaci kapitálu (Szelényi a Treiman 1991: 280), přičemž v průběhu transformace kapitálu došlo k vytvoření struktury korupčních příležitostí.

Druhou teorií je teorie cirkulace elit, která je na rozdíl od teorie reprodukce mnohem nejasněji formulovaná a dělí se na několik přístupů. Celkově je tento teoretický proud charakteristický představou, že zhroucení (či lépe postupné hroucení) nomenklaturního systému a institucionální změny proměnily způsoby přijímání nebo doplňování elit. Staré elity musely opustit svoje místa a byly nahrazeny novými. Tyto nové elity se rekrutovaly z jedinců, kteří nebyli přítomni ve státních/stranických institucích před rokem 1989 – ať šlo

složek. Jak jsem vzpomenu již výše, bulharská policie byla díky kriminálním aktivitám (zejména pašování drog) prosperujícím „podnikem“. Poté, co bulharská vláda pod tlakem Michaila Gorbačova přijala výnos o umožnění zakládání soukromých podniků, se v této oblasti začali prosazovat zejména právě příslušníci tajných jednotek. První firmu založila státní bezpečnost pouhý týden po přijetí zmiňovaného výnosu a během prvního roku založila policie přes 90 % veškerých nových firem a akciových společností (viz Glenny 2009: 21–22). V roce 1988 si také Pavlov založil firmu, která se oficiálně zabývala vývozem a dovozem starožitností. Reálně se ovšem za přispění kontaktů z bezpečnostních složek věnovala především pašování zbraní. Po svržení Todora Živkova v roce 1989 se předsedou vlády stal reformní komunista Andrej Lukanov, který se nedávno seznámil s Pavlovem prostřednictvím policejních funkcionářů. Vznikla tedy síť, která zahrnovala politické a policejní představitele. Pavlov na svoji stranu rychle získal také předáky protikomunistických odborů. Za pomoci takto organizované skupiny plánoval ovládnutí bulharské ekonomiky, která měla procházet postupnou transformací. Celý systém byl jednoduchý – členové této skupiny přinutili ředitele státních podniků, aby nadále nekupovali suroviny od Sovětského svazu, který je stále poskytoval za subvencované ceny, ale od jedné z Pavlovových firem za ceny běžné na světovém trhu. Své výrobky pak podnik nesměl prodávat přímo zákazníkovi, ale za sníženou cenu je prodal jiné Pavlovově firmě. Ta je poté za běžnou cenu prodávala dále. Politici v čele s Lukanovem, kteří byli na tento byznys napojeni, zajistili, aby byly národním podnikům po celá léta dodávány státní subvence, díky nimž mohly být pohodlně tunelovány. Podobné praktiky byly (být třeba v menší míře), přítomny v průběhu postkomunistického přerodu ve všech zemích středovýchodní Evropy.

již o jakési „čekatele“, kteří byli do systému integrováni, ale neměli reálnou šanci na povýšení, disidenty nebo zástupce „šedé zóny“. Dva rozdílné přístupy v rámci teorie hovoří o různých okamžicích, kdy k dané výměně došlo. Podle stoupenců prvního přístupu došlo k výrazné cirkulaci již před zhroucením komunismu – v rámci střední Evropy bývá v souvislosti s touto tezí zmiňováno zejména Polsko a Maďarsko. Druhý přístup hovoří o této proměně až po roce 1989 (Cviklová 2008b: 13). Někteří autoři věnující se této teorii (např. Szélényi a Treiman 1991: 280–281) hovoří i o častém návratu lidí (nebo jejich dětí), kteří při komunistickém převratu přišli o majetek a postavení a přicházejí s tezí jakéhosi „přerušovaného zburžoazňování“. Tato teze však není empiricky příliš průkazná.

Empirická šetření sledující proměnu elit (např. Szélényi a Szélényi 1995; Szélényi, Szélényi a Kovách 1995) přináší několik zajímavých závěrů týkajících se výše představených teorií. Tyto zmiňované výzkumy se věnovaly osudu elit ve třech zemích – Maďarsku, Polsku a Rusku. Mnoho z těch, kteří byli ve vysokých pozicích v roce 1988, v nich byli podle těchto výzkumů i v první polovině 90. let. Stará nomenklatura tedy nebyla transformací zcela odstraněna. Naopak, měla dobrou šanci k reprodukci. Mezi elitami ovšem bylo i mnoho nových lidí. Ukázaly se také mírné rozdíly mezi jednotlivými zeměmi. Například Rusko prokázalo vyšší míru reprodukce než další sledované země. A to jak mezi politickými, tak mezi ekonomickými elitami. V polském a maďarském případě se reprodukce politických elit odehrávala v daleko menším rozsahu (i když jisté posílení přineslo vítězství ex-komunistů ve volbách v první polovině 90. let) – většina elit tak byla odstraněna ze svých politických pozic. Nicméně při pohledu na ekonomické elity se věc jeví jinak. Výzkumy přinesly značnou podporu pro teorii reprodukce v ekonomické oblasti. Ti, kdo byli na konci 80. let členy nomenklatury a zastávali významné politické nebo ekonomické funkce, měli ve velké většině na začátku 90. let dobré postavení v rámci nové vlastnické třídy. To podporuje tezi o možnosti konverze politického kapitálu v ekonomický, což bylo podpořeno i kulturním kapitálem staré elity. Data z těchto výzkumů ovšem nepotvrdila nejextrémnější verze teorie reprodukce (např. Staniszkis 1989; 1991b). Důležité je také připomenout, že empiricky ověřené podklady byly nalezeny pouze pro možnost reprodukce ekonomických elit a části byrokracie, ne nejvyšších politických činitelů. Důvodem může být například i to, že do složení politické elity se mimo jiné promítaly i výsledky voleb a další vlivy.¹²⁹

Po odhlédnutí od politických a ekonomických elit je zajímavé zaměřit se na osud příslušníků komunistických bezpečnostních složek. Případná reprodukce příslušníků těchto složek vzhledem k jejich kontaktům a vlivu dobře doplňuje kontext reprodukce ekonomických elit. Zajímavý náhled dává studie Andrzeje Grajewského (2004) týkající se proměny bezpečnostních složek v Polsku. V rámci

¹²⁹ Například sociáldemokratizace bývalých státostran v Maďarsku nebo Polsku měla za následek, že bývalí komunisté (byť transformovaní) se v obou zemích již po druhých svobodných volbách dostali opět k moci.

komunistického režimu hrála tajná státní policie významnou úlohu. Reforma této složky (a dalších bezpečnostních složek) byla podobně jako v dalších postkomunistických státech jedním z mnoha cílů nových politických elit. A stejně jako jinde, i v Polsku zůstala reforma nedokončená. Tajná policie, která od roku 1956 existovala v rámci ministerstva vnitra, sloužila jako politická policie, rozvědka a kontrarozvědka dohromady. Její moc byla až do konce 80. let značná – policie byla jednou z nejmocnějších struktur v rámci státu (Grajewski 2004: 452). Je zajímavé, že moc této policie nebyla výrazně omezena ani ihned po politických změnách v roce 1989. Za tuto mocenskou kontinuitu policie vděčila novému ministrovi vnitřních věcí ve vládě Tadeusze Mazowieckého, kterým se stal Jaruzelského kandidát a blízký spolupracovník, generál Kiszczak. V této době také nebyly v rámci policie provedeny žádné personální ani strukturální změny. Tajná služba byla tedy i v „novém“ prostředí vedena stejnými lidmi, kterými byla do nedávné doby vedena proti antikomunistické opozici. To bylo dáno (zcela stejně jako v dalších postkomunistických zemích) i tím, že dosavadní opozice neměla „své“ lidi, kteří by se vyznali ve fungování tajných služeb. Během roku 1990 došlo k přejmenování a částečné reorganizaci jednotlivých služeb – jádrem nových útvarů se ovšem ve většině případů stali funkcionáři bývalé komunistické policie. Jedinou podmínkou pro jejich pokračování ve funkci bylo absolvování prověření podle nově přijatých verifikačních pravidel. Z bývalých zhruba 25 tisíc funkcionářů tajné policie jich skoro 15 tisíc souhlasilo s prověřením. Důležité je, že prověrky provádělo velké množství komisí, které posuzovaly různě. I zde hrály velkou úlohu známosti a kontakty v rámci neformálních sítí vzniklých v dobách komunismu (viz Frič 2008). Zhruba 75 % z bývalých příslušníků prověrkami prošlo a zařadilo se do služeb policejního sboru demokratického státu i přes to, že mnoho z nich nemělo o fungování tajných služeb v demokracii žádné představy (Grajewski 2004: 454). Mnoho z nich poté odešlo z řad policie a pomocí znalostí a především kontaktů získaných v dobách komunismu se zapojilo do ekonomických aktivit. Z bývalé příslušnosti k tajným službám tak bylo možné dát vzniknout novému ekonomickému kapitálu.

Skutečnost, že mnoho příslušníků komunistických bezpečnostních složek zůstalo ve službě i po pádu komunistického režimu, a že mnoho dalších díky sítím kontaktů bylo zvýhodněno při zapojení do nově vznikajícího podnikatelského prostředí, je typická pro všechny postkomunistické země (srov. např. Grajewski 2004; Glenny 2009). Je ovšem zřejmé, že míra kádrů zůstávajících ve službě se liší zemi od země a je ovlivněna i různými podobami lustračních zákonů a různou mírou snah o personální vyrovnání se s minulostí. S přihlédnutím k teorii reprodukce elit ale jasně vidíme udržení kapitálu (i když v transformované podobě) i u této specifické části komunistického aparátu.

Přejdeme-li k československému/českému příkladu, můžeme konstatovat, že domácí výzkumy (Cviklová 2008b; Tuček 1996; Machonin, Tuček, Hartoš a Nekola 2006 a další) věnující se české ekonomické elitě potvrdily, že vytváření postkomunistické elity mělo kořeny v managementu komunistických

podniků. Jak jsme si již ukázali, část komunistických představitelů se již v 80. letech začala z ekonomických důvodů orientovat na změnu systému (Možný 2009; Staniszkis 2006), respektive této změně nebránili. Manažeři a další vysocí představitelé si byli vědomi slabosti československé ekonomiky ve srovnání s ekonomikami vyspělých zemí, nevýhod plynoucích z nemožnosti svobodně řídit a rozhodovat o chodu podniku a nesrovnalosti jejich platů vůči platům západních manažerů, nehledě na nemožnost vlastnit podíly v podnicích, které spravovali (Machonin, Tuček, Hartoš a Nekola 2006: 44; Možný 2009). Tento stav se projevoval zejména u mladších manažerů na středních řídicích pozicích.

Právě příslušníci střední řídicí vrstvy, kteří většinou spadali do řad širší nomenklatury (a díky tomu nemuseli často být členy komunistické strany, stačilo, že vůči ní projevovali loajalitu), si často po roce 1989 výrazně zvýšili svůj vliv. Průzkumy prováděné v roce 1994 (srov. Tuček 1996) ukázaly, že zhruba dvě pětiny ekonomické elity byly v elitních řídicích funkcích již za komunismu, byť ne nutně ve stejných pozicích jako roku 1994. Úplných nováčků v řídicích nebo vlastnických pozicích bylo zhruba jen 15 %. Většina elity sice za komunismu nebyla ve vrcholných funkcích, ale zastávala středně významné posty. Tato data tedy hovoří v neprospěch teorie široké obměny elit v České republice. Potvrzeny ovšem nebyly ani extrémní varianty teorie reprodukce elit (srov. Staniszkis 1991b a 2006). I přesto, že v rámci staro-nové ekonomické elity (tedy té elity, která patřila k elitě již za komunismu) bylo zhruba 83 % bývalých členů KSČ a v rámci nové ekonomické elity (která získala svůj ekonomický kapitál až po pádu komunistického režimu) 53 % bývalých členů (Tuček 1996: 157–161), o tři roky později množství bývalých členů KSČ pokleslo na 25 % z celku ekonomické elity (podle Machonin, Tuček, Hartoš a Nekola 2006: 45). K dalšímu velkému propadu členů staro-nové elity (tedy těch jedinců, kteří patřili k ekonomické elitě před i po pádu komunismu) došlo do konce 90. let. Shrňme-li vývoj české ekonomické elity, můžeme konstatovat, že na rozdíl od obměny elity politické se strukturální a personální přeměna staré ekonomické elity v elitu novou oproti původním očekáváním značně protáhla. Nová elita vznikla přirozeným vývojem elity staré a jejím doplňováním novými členy, ne rozsáhlou cirkulací (Machonin a Tuček 2002).

Zkoumáme-li české politické elity, zjistíme (stejně jako v jiných případech), že v této oblasti je daleko průkaznější teorie cirkulace elit. Ani zde ovšem neplatí ve své radikální podobě, která počítala s principem „přerušovaného zburžoazňování“ a s návratem bývalých předkomunistických politiků nebo jejich potomků do významných funkcí po pádu komunismu (Szelényi a Treiman 1991: 280–281). Naopak – častější se zdá být politické angažmá potomků z rodin bývalých komunistických prominentů, kteří měli například možnost lepšího přístupu ke vzdělání (Machonin, Tuček, Hartoš a Nekola 2006: 53–54). Ivo Možný (2009) se domnívá, že právě děti komunistických funkcionářů v závěru existence komunistických režimů vyhlížely

systemovou změnu, která by umožnila transformovat jejich kapitál.¹³⁰ Postupná cirkulace se projevila v politické oblasti na většině úrovní – od lokální, přes okresní až po celostátní. Značné procento příslušníků politické reprezentace a velká část státní byrokracie prošly obměnou – například v roce 1993 byl zhruba poloviční podíl českých poslanců a všech státních úředníků představován jedinci, kteří se před rokem 1989 nepodíleli na politickém životě (Cviklová 2008a: 123), druhá polovina státních úředníků (ať již v rámci celostátních institucí, policie či dalších organizací) si zachovala svoje posty. Vysvětlení značné míry cirkulace politických a byrokratických elit po roce 1989 (ve srovnání s polským nebo maďarským příkladem; srov. Hanley, Matějů, Vlachová a Krejčí 1996) můžeme nalézt ve specifickém československém vývoji po roce 1968, který znemožnil konverzi jednotlivých segmentů nomenklaturních elit v Československu, kde ve srovnání s Polskem či Maďarskem docházelo v období před pádem režimu v rámci tzv. „normalizace“ jen k minimální odměně a liberalizaci vládnoucí elity – značná míra cirkulace politické elity po roce 1989 tak odpovídá velké míře reprodukce elit v letech sedmdesátých a osmdesátých (Cviklová 2008a: 123).

Ačkoli v oblasti politických elit došlo k rozsáhlejší cirkulaci, v oblasti ekonomické se naopak do velké míry prosadil princip reprodukce. Právě v tomto případě docházelo v rámci konverze politického kapitálu na kapitál ekonomický ke vzniku příležitostí k využití osobních vztahů, klientelistických vazeb a korupčních praktik – v průběhu privatizace, ve které se mnoho bývalých funkcionářů dostalo ke značnému majetku, bylo možné zúročit postavení a kontakty na politické představitele, ale i příslušníky byrokracie, policie, představitele státních podniků a dalších organizací vytvořené před pádem starého režimu. Jelikož ani příslušníci byrokracie nebyli po roce 1989 zcela vyměněni, v mnoha případech zůstaly zachovány staré neformální sítě (často predátorského nebo redistribučního typu – viz níže), jejichž vliv se projevil do velké míry právě v rámci privatizace. Otázkou reprodukce elit se tedy dostáváme k dalšímu důležitému tématu – neformálním sítím.

5.4.1 Korupce, elity a neformální sítě v postkomunistické společnosti

Při zkoumání korupce v postkomunistickém prostředí je třeba jako další aspekt související s otázkou korupce a klientelismu vyzdvihnout právě důležitost neformálních organizací a jejich operačních pravidel. Neformální sítě, které zahrnovaly jak příslušníky komunistické elity, tak občany a byly typické pro fungování komunistických režimů (Možný 2009), zanechaly výrazný otisk po pádu komunismu. Sítě politické patronáže (založené na loajalitě vůči straně) a vytváření osobního vlivu (založené na patronsko-klientském vztahu mezi konkrétními jedinci) vznikly v důsledku stranické kontroly nad politikou,

¹³⁰ Pro další data, která zkoumají otázku reprodukce/cirkulace československých elit na okresní úrovni a porovnávají je s výsledky šetření v Sovětském svazu, viz práci Lucie Cviklové (2008b).

ekonomikou i společností a jejich vliv po ukončení těchto podmínek se mezi postkomunistickými zeměmi navzájem liší, ale je zaznamenatelný v celém postkomunistickém regionu (Karklins 2005: 75; srov. také Staniszkis 2006). Neformální sítě vznikající v komunistickém režimu byly do velké míry dány nedostatkem (viz výše) – nedostatek dobrých pracovních příležitostí vedl k patronáži a klientelismu, nedostatek zboží ke korupci a černému obchodu (Karklins 2005: 77). Neformální sítě, které vznikaly v rámci komunistické nomenklatury, se vyznačovaly typickými charakteristikami tohoto druhu sítí – navzdory tomu, že nebyly formálně uznány, obecně se o nich vědělo a vymykaly se kontrole formálních institucí (srov. Keller 2010), jejich vliv na chod těchto institucí byl však nepopíratelný, jelikož byly využívány jedinci ke směně služeb a zdrojů (Frič 2008: 296; Možný 2009; srov. též výše).

Fungování neformálních sítí zůstalo po pádu komunistických režimů částečně zachováno, částečně se ale proměnilo – to bylo způsobeno zejména vznikem části nové elity v průběhu postkomunistické transformace (Karklins 2005: 87; viz předchozí část). Pokud jsme se výše věnovali vnímání korupce v postkomunistických společnostech, můžeme říci, že neformální sítě bývají v těchto zemích nejčastěji považovány za aktéry s dominantně negativním působením – tyto sítě (zděděné z dob komunismu, ale i nově vzniklé), které jsou složené z představitelů ekonomické, politické a byrokratické elity, bývají běžně vnímány jako příčina mnoha problémů vzniklých v průběhu postkomunistické transformace, zejména rozbudění korupce, klientelismu a ovládnutí státních institucí parciálními zájmy jednotlivých sítí a jejich členů (Sajó 1998; Frič 2008; Staniszkis 2006). S působením neformálních sítí bývá spojováno i ovlivnění průběhu privatizace. Ale jak upozorňuje Pavol Frič (2008; srov. také Stark a Bruszt 1998), považovat působení neformálních sítí v postkomunistickém prostoru pouze za negativní, by bylo chybné a příliš simplifikující – sítě mohou působit pozitivně i negativně (příklady srov. Frič 2008: 302–303). Důležité je přitom zohlednit dva faktory – tím prvním je faktor situační, který bývá spojován s dědictvím komunismu. Mnozí autoři (např. Možný 2009; Kabele 1992 a další) se domnívají, že v komunistických režimech došlo k úplnému ovládnutí formálních institucí neformálními sítěmi, které se často řídily neformálními normami zcela bez ohledu na normy oficiálně platné (viz příslušná kapitola této práce).¹³¹ Následky tohoto stavu vzniklého institucionálním nastavením starého režimu ztěžují život v postkomunistickém státě především proto, že silně poškozují fungování oficiálních institucí. Přidáme-li k tomu dopad transformace a sociální dezorganizace způsobené rychlým odstraněním starého a pomalým vytvářením nového systému hodnot (srov. Skovajsa 2006; Holmes 2003), vzniklo

¹³¹ „Za socialismu stačilo, aby „soudruh“ ve vysoké stranické pozici neformálně zatelefonoval jinému „soudruhovi“ formálně odpovědnému za řešení určitého problému a problém byl vyřešen v intencích zájmu sítě, a to často bez ohledu na „ducha či literu“ formálních pravidel. Příště se pak „soudruh“ ve vyšší pozici neformálně přimluvil za „soudruha“ v nižší pozici, když se tento dostal do těžkostí kvůli porušování formálních pravidel“ (Frič 2008: 304).

příznivé prostředí pro šíření korupčních a klientelistických norem, které vyplnily normativní vakuum v mnoha oblastech života společnosti (Frič 2008: 305–306; Frič a Kabele 1999; Holmes 2003). Prostor pro negativní působení sítí byl násoben korupčními příležitostmi vzniklými v průběhu privatizace. Dezorganizace v průběhu transformace umožňuje sítím působit negativně.¹³² Stinné stránky neformálních sítí v postkomunistických společnostech převažují také z toho důvodu, že sítě se snaží dělat vše pro to, aby prodloužily transformační anomii (srov. Durkheim 2005) a mohly na ní parazitovat (Frič 2008: 306).

Celý tento situační faktor však někteří autoři (srov. Frič 2008: 306) zpochybňují, respektive jeho platnost neabsolutizují, jelikož i v postkomunistických zemích se můžeme setkat s pozitivním působením sítí (srov. Stark a Bruszt 1998). Je totiž třeba zohlednit i druhý faktor, který je faktorem vnitřním a zohledňuje kvalitu vztahů uvnitř sítí, přičemž je možné rozlišit zejména sítě se slabými a pevnými vazbami, které Pavol Frič (2008: 307) asociuje s Putnamovou koncepcí přemostujícího a svazujícího sociálního kapitálu (srov. Putnam 2000) – v rámci uzavřených sociálních sítí disponujících silnými vnitřními vazbami (respektive svazujícím sociálním kapitálem) převládá parciální logika a působí proto spíše negativně. Nicméně sítě nelze dělit na ty, které se vyznačují čistě svazujícím kapitálem, a ty, které jsou charakteristické pouze kapitálem přemostujícím, jelikož většina existujících sítí kombinuje oba principy (byť třeba s jasným příklonem k jednomu z nich). Ani vysvětlení tímto druhým faktorem tedy není dostatečné – podle Pavola Friče (2008) je možné na základě obou faktorů stanovit několik typů neformálních sítí, které na společnost působí různými vlivy a následky. Jedním krajním bodem jsou tzv. sítě predátorské, které se zaměřují zejména na skrytou proměnu formálních institucí v jakési soukromé agentury svých členů, kteří pak díky jejich ovládnutí získávají výhodné státní zakázky, ovládnou výhodné privatizační procesy atd. Tyto sítě mívají stabilní a dlouhodobý charakter. Vytvářejí celý systém organizované korupce a jejich působení může mít za následek tzv. state capture, tedy úplné ovládnutí státu korupčními sítěmi. Úplným opakem jsou pak sítě participační, které se zaměřují na prosazení a řešení problémů celé společnosti či různých společenských aktérů a umožňují občanům a dalším aktérům participovat na formulaci a řešení veřejných otázek (více viz Frič 2008). Jsou tak spojeny se silnou občanskou společností (viz níže). Celá typologie, kterou jako mezičlánky doplňují sítě redistribuční (využívá formální instituce ke směně zboží, informací, pozic, podpory atd.), pomáhající a operační, kombinuje oba výše zmíněné faktory, situační i faktor vnitřních vztahů a zahrnuje všechny jejich možné kombinace. V komunistickém Československu měly značný vliv sítě predátorské, které díky cenzuře a celkovému nastavení režimu zůstávaly více méně utajeny (Frič 2008:

¹³² Zároveň jsme výše uvedli případ sítí, které dokázaly v rámci chaosu vzniklého v průběhu systémové změny nahradit v některých zemích (například Rusku) nefunkční státní instituce a zajistit některé funkce, které by standardně měly plnit právě instituce státu (viz např. Glenny 2009).

314). Daleko viditelnějšími byly sítě redistribuční ztělesněné všudypřítomnou protekcí a familierismem (srov. Možný 2009), které byly čas od času alespoň formálně kritizovány stranickým vedením (viz Kmeť 2011). Podle Friče (2008: 314) je „*velmi pravděpodobné*“, že mnoho z neformálních sítí vytvořených v bývalém režimu přetrvává dodnes, zároveň je možné, že některé z nich „[...] *přeprogramovaly své zaměření. Mechanismus, jak dochází k jejich přeprogramování např. z redistribučních na predátorské [...] či naopak, neznáme*“ (Frič 2008: 314). Zároveň se začaly rozvíjet i sítě participační, tedy organizace občanské společnosti, které však dle mínění velké části autorů (srov. např. Müller 2012b; Howard 2002a; Howard 2002b; Uslaner 2008a; Vráblíková 2009; Vlachová a Lebeda 2006; Lewis 1997; Letki 2004; Sedláčková 2012 a mnoho dalších) zůstávají v postkomunistickém prostředí velice slabé a kterým bude věnována jedna z následujících částí.

V této části jsme se zaměřili na korupci v kontextu postkomunistické transformace. Snahou bylo nalézt odpověď na dvě otázky položené v úvodu. Nejprve na otázku, jaké komunistické dědictví můžeme nalézt v podobě korupce po pádu komunismu? Toto dědictví můžeme nalézt jednak v rovině institucionální, tedy v rovině přímého ovlivnění korupčních možností v návaznosti na dříve existující režim a jeho charakteristiky, které jsme si podrobně představili v předchozí kapitole, dále pak v rovině kulturní, tedy v přežití zaběhnutých praktik a rutiny, které se utvářely po dlouhou dobu v rámci komunistického režimu. Svě místo v našem výkladu měla i otázka vzniku postkomunistické elity s důrazem na reprodukci starých elit komunistických včetně zachování celých neformálních sítí, které se často podílely a podílejí na korupčním jednání. Druhou otázkou bylo zjištění toho, jakým způsobem se podepsal průběh postkomunistické transformace a privatizace na proměně povahy korupce. Jedním z vysvětlení je již zmíněná otázka uchování části elity, která se v průběhu transformace dokázala přizpůsobit novým podmínkám a konvertovat svůj kapitál. Nejvýznamnějším procesem, který se na korupci v průběhu transformace podepsal, byla ale privatizace dřívějšího státního majetku, se kterou bylo spojené množství příležitostí ke korupčnímu jednání, které byly často skutečně využívány. Vedle korupčních příležitostí se proměnilo i vnímání korupce, například i v tak banálním ohledu, že toto téma začalo postupem času výrazněji rezonovat ve veřejném diskurzu (v ČR zejména od let 2009 a 2010 – viz Transparency International – Česká republika 2013), ale také v diskurzu přítomném v mediální rovině a stejně tak v diskurzu na úrovni politických elit. Kvantitativní i kvalitativní proměnu vnímání a zobrazování korupce jsme se ukázali na příkladu analýzy článků a zpráv v celostátním tisku a veřejnoprávní televizi a také na příkladu stranických programů v českém prostředí. Ukázala se také jedna zajímavá věc (nikoli nepodobná stavu za komunismu) – občané ve velkém množství případů považují za velice negativní jev korupci spojenou s vyššími politickými patry, nicméně vůči korupci drobné

mohou být překvapivě tolerantní, naopak politická elita se v mnohých případech vůči velké politické korupci vymezuje pouze ve verbální rovině, za velký problém, který je třeba řešit, považuje každodenní korupci spojenou například s policií či nižšími patry byrokracie.

I přes tyto politické proklamace o nutnosti boje proti korupci neexistuje ve většině postkomunistických zemí výraznější přesvědčení o reálném potlačení korupce či poklesu její míry. Z žebříčku vnímání korupce sestavovaného každoročně Transparency International je patrné, že obyvatelstvo je dlouhodobě přesvědčeno o vysoké míře korupčních aktivit.¹³³ V následující části se podíváme na dva důvody, které výrazně limitují boj proti korupci a snahu omezit její míru.

¹³³ Srov. data v tabulce 3 a v grafu 3.

6 Faktory limitující boj proti korupci

6.1 Úvodem

V předchozí části jsme se zabývali proměnou povahy a vnímání korupce v kontextu postkomunistické transformace, tedy v kontextu poměrně zásadní formální institucionální proměny systémů. Soustředili jsme se přitom mimo jiné na to, jakým způsobem byla tato proměna ovlivněna komunistickým dědictvím, respektive na to, jaké spojující prvky můžeme naléznout mezi korupcí před a po pádu komunistického režimu. Tuto výkladovou linii, tedy dědictví komunismu, budeme sledovat i v této části, ve které se zaměříme na další aspekt výzkumu korupce – na faktory, které znesnadňují boj proti korupci v postkomunistických společnostech. Jak bylo deklarováno již v úvodu, cílem není rozebírat nejrůznější protikorupční strategie, jejich parciální charakteristiky a to, proč ta či ona strategie funguje, respektive nefunguje. Předmět kapitoly je obecnější povahy – zaměříme se na sledování dvou obecných faktorů, které pomáhají ochránit korupční síť. Tím prvním faktorem je slabá občanská společnost, která nemá kapacity k boji proti korupci, tím druhým pak rozšířené vykonávání stranické patronáže, které může v některých případech pomáhat korupci imunizovat či institucionalizovat. Korupce bude tedy zasazena do širšího rámce společensko-politických jevů.

6.2 Poznámka k občanské společnosti v postkomunistických zemích

Občanská společnost, kterou rozumím společenství občanů, kteří se stýkají, spojují a jednají v rámci veřejného „prostoru“, který je odlišný od soukromí, rodiny a sítí přátelských kontaktů na jedné straně a státu na druhé straně (např. Howard 2003: 166; Stachová 2008: 10), je v postkomunistických státech dle mnoha autorů ještě mnoho let po pádu komunistických režimů stále velice slabá (viz např. Müller 2012b; Howard 2002a; Howard 2002b; Uslaner 2008a; Vráblíková 2009; Vlachová a Lebeda 2006; Lewis 1997; Letki 2004; Sedláčková 2012 a mnoho dalších). Stav občanské společnosti se v postkomunistických státech navzájem značně liší (srov. Vráblíková 2009), nicméně je možné vysledovat některé společné tendence.¹³⁴

Slabost postkomunistických společností, kterou můžeme považovat za dědictví komunistických režimů (Sedláčková 2012), nemusí být na první pohled

¹³⁴ Rozdíly můžeme nalézt zejména v míře participace občanů – deskriptivní analýza politické participace v jednotlivých postkomunistických zemích ukázala, že nejvyšší politické aktivity dosahují obyvatelé bývalé NDR, Slovenska a Lotyšska, naopak nejnižší Maďarska a Polska – nepočítáme-li účast u voleb, v těchto dvou zemích se zhruba 60 % občanů nikdy nezapojilo do jakékoliv jiné politické aktivity, tedy podepsání petice, demonstrace atd. (Vráblíková 2009: 892).

patrná – nespočívá totiž například v nízkém počtu občanských organizací, kterých je dostatek, i když mají spíše volnočasový charakter, ale ve schopnosti občanů vstupovat a kontrolovat proces veřejného rozhodování, což je spojeno s nízkou mírou členství v takto orientovaných organizacích (viz např. Badescu 2003). Ve většině postkomunistických zemí jsou tedy slabé participativní sítě (srov. Frič 2008), které se snaží o prosazení obecnějšího zájmu, jakým je i boj proti korupci. V postkomunistických společnostech chybí širší zájem o veřejné záležitosti. To však není ve srovnání se západními demokratiemi (data ke srovnání participace srov. níže) tou nejdůležitější věcí. Hlavní rozdíl spočívá v tom, že pokud se v postkomunistické společnosti zájem objeví (například v podobě konstatování, že korupce je škodlivá a bylo by třeba proti ní bojovat – srov. část této práce o vnímání korupce), projeví se jedna z jejích slabostí – lidé často nevědí, jak svůj zájem prosadit, což souvisí s nedostatečně rozvinutými občanskými kompetencemi (Müller 2012b; data z výzkumů srov. Klicperová-Baker, Feierabend a kol. 2007).¹³⁵ „[...] občanská společnost nemá prostředky, jak proti korupci bojovat. Může s ní jedině nesouhlasit a psát protestní petice, je to jako psát odhodlané petice proti působení mafie. Jedni si jimi uklidní svědomí, druzí se jimi pobaví“ (Keller 2013: 7). Tento problém je spojen také s nedostatečnou znalostí demokratických procesů na všech úrovních. Je tedy zřetelně oslabena kognitivní dimenze politické kultury, což snižuje participaci občanů, jelikož ti třeba nevědí, jak daný problém řešit, na kterou instituci se obrátit atd. Ostatně přesvědčení o nedostatku znalostí o politice a fungování demokracie vyjadřují v průzkumech často sami respondenti (data srov. např. Klicperová-Baker, Feierabend a kol. 2007: 26). V nedávných průzkumech například 80 % dotazovaných Čechů uvedlo, že se domnívají, že občané nemají žádné způsoby, jak reálně ovlivnit politické dění či změnit některé jeho aspekty, které považují za negativní (Matějka 2014), což jistě není stav příznivý pro akceschopný boj proti korupci. Druhý faktor, který snižuje zájem o politiku a ochotu na politice participovat, můžeme dle Kateřiny Vráblíkové (2009) nalézt v tom, že v průběhu transformace se velká část obyvatel začala soustředit pouze na zajištění ekonomického postavení a zájem o nejrůznější aspekty veřejné sféry šel stranou. Projevil se tak mimo jiné ekonomický redukcionismus dominující neoliberální logiky. Prosadila se tedy neoliberální koncepce svobody zdůrazňující pouze realizaci svobody ve sféře soukromé, nikoli koncepce založená na republikánských ideálech svobody, která by zdůrazňovala nutnost veřejné participace (srov. Šrubař 1996; Strnadová 2008).

¹³⁵ Jako příklad jednoho z nemnoha případů situací, ve kterých dokázala občanská společnost (na lokální úrovni) účinně čelit a změnit prostřednictvím peticí a následného úspěšného referenda, je možné uvést Plzeň a snahu představitelů města a developerů vybudovat téměř v historickém městském středu velké nákupní centrum. Případů takového úspěchu občanských aktivistů vůči politikům bychom v ČR příliš nenašli, nicméně i v tomto případě se prokázal jasný deficit a toto občanské hnutí i přes parciální úspěch nedokázalo vznést dlouhodobý nárok na své místo ve veřejném prostoru (více srov. Burzová 2013).

Tabulka 6: Míra politické participace na agregované úrovni ve vybraných postkomunistických zemích¹³⁶

	Slovensko	Lotyšsko	Slovinsko	Česko	Bulharsko	Maďarsko	Polsko
Podepsání petice	58	18	33	33	10	16	13
Účast na demonstraci	23	33	17	21	14	5	5
Darování peněz	29	35	23	22	22	9	22
Kontaktování politika	17	17	13	10	8	6	6
Kontaktování médií	10	8	9	5	4	4	3
Členství ve straně	7	2	5	8	6	1	1

Zdroj: upraveno podle Vráblíková (2009: 879)

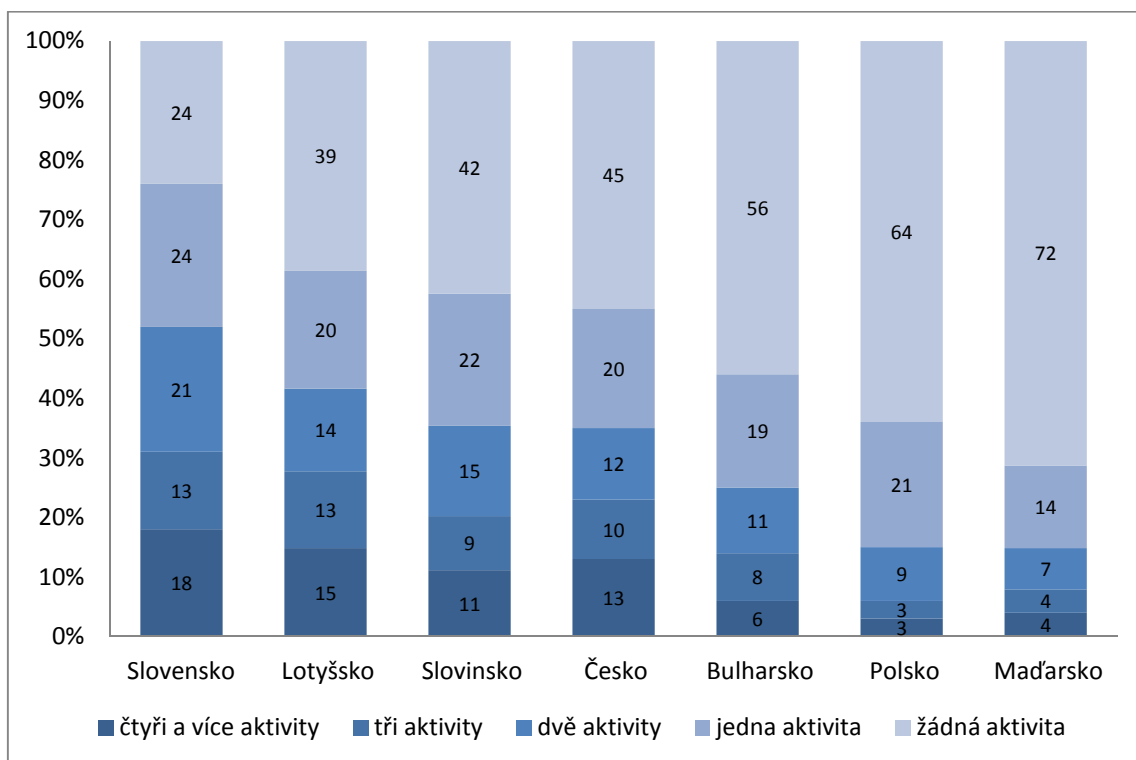
Tabulka 6 ukazuje míru politické participace ve vybraných postkomunistických zemích. Vráblíková (2009) přitom neprovádí pouze komparaci jednotlivých postkomunistických zemí mezi sebou, srovnává je zároveň se zeměmi západoevropskými. V komparativní perspektivě jsou tak zobrazeny i dvě země ne-postkomunistické – Francie a Spojené království. Sama autorka doplňuje, že výběr těchto dvou zemí byl proveden s ohledem na možnost komparace zemí postkomunistických a zemí, které sama označuje jako „staré demokracie“. V rámci skupiny „starých demokracií“ je totiž podle dostupných výzkumů Spojené království považováno za zemi s nejnižší politickou aktivitou obyvatelstva, naopak Francie je zemí, jejíž obyvatelé vykazují vyšší míru politické participace, než obyvatelé ostatních „starých demokracií“ (Vráblíková 2009: 898). Z tohoto srovnání vyplývá, že s výjimkou volební účasti nedosahují postkomunistické země v téměř žádných ukazatelích míry zemí západoevropských, tedy ani Spojeného království, které vykazuje nejnižší míru participace obyvatel ze všech západoevropských zemí.

Jak podotýká Kateřina Vráblíková (2009: 881–882), z výsledků na této agregované úrovni není patrné, zda je výsledek dílem jedné skupiny občanů, kteří se účastní různých politických aktivit, či zda jsou aktivní všichni, ale každý

¹³⁶ Tabulka zobrazuje procentuální podíl obyvatel, kteří se někdy podíleli na dané politické aktivitě. V tabulce uváděné v původním zdroji (Vráblíková 2009: 879) jsou uvedeny i další aktivity (volení, účast na manifestaci, bojkot produktu a účast na internetovém fóru) a další postkomunistické země.

jinou formou participace. Graf 5 proto ukazuje výsledky průzkumu na individuální úrovni. Je zřejmé, že počet politicky zcela neaktivních obyvatel je v některých zemích značně vysoký.¹³⁷ I do tohoto výzkumu Vráblíková (2009: 881) promítá zjištění o zemích neležících ve středovýchodní Evropě, přičemž opět jde o Francii a Spojené království. I na individuální úrovni se projevuje vyšší míra participace západoevropských obyvatel než obyvatel zemí postkomunistických. Podíl občanů, kteří se nezúčastnili žádné politické aktivity, byl poměrně nízký (Francie 13 %, Spojené království 20 %), naopak velká část populace se zúčastnila tří, čtyř či více aktivit (Francie 52 %, Spojené království 32 %) (pro bližší údaje srov. Vráblíková 2009: 881).

Graf 5: Míra politické participace (mimo volební) na individuální úrovni ve vybraných postkomunistických zemích¹³⁸



Zdroj: upraveno podle Vráblíková (2009: 881)

Můžeme se domnívat, že společná nízká míra veřejné angažovanosti a slabost společností v jednotlivých postkomunistických zemích jsou dány společnými elementy komunistické zkušenosti a zároveň obdobnými problémy,

¹³⁷ Toto potvrzují i další komparativní výzkumy prováděné napříč řadou postkomunistických zemí (srov. Klicperová-Baker, Feierabend a kol. 2007: 31). V tomto zmiňovaném případě šlo o výzkum, ve kterém mladí lidé z Bulharska, Česka, Slovenska a Běloruska na otázku, zda se rádi politicky angažují v politice, třeba i účastí na pokojné demonstraci konané kvůli něčemu, čemu sami věří, odpovídali dominantně negativně (srov. Klicperová-Barek, Feierabend a kol. 2007: 31).

¹³⁸ Graf zobrazuje podíly obyvatel podle toho, kolika aktivit (viz tabulku 6) se účastnili.

kteře plynuly z dědictví institucionální podoby a z nich plynoucích kulturních charakteristik komunistických režimů – do jisté míry se tedy projevují již zmiňované předpoklady teorie kulturního zpoždění (Skovajsa 2006). Již jsme zmínili, že vedle faktorů spojených s komunismem jsou pro slabost občanských společností důležité i základy vytvářené v předkomunistickém období. Ani před nástupem komunismu nelze v mnoha státech hovořit o silné občanské společnosti. Jak ukazuje Karel B. Müller (2003 nebo 2012b) na příkladu Československa, i toto předkomunistické období a některé jeho vlivy se promítly do stavu společnosti po opuštění komunismu. Byly však výrazně doplněny o dědictví komunistické.¹³⁹

Howard (2002a) udává tři důležité faktory, které pomáhají vysvětlit slabost občanských společností. Jsou jimi dědictví nedůvěry v komunistické organizace, přetrvání sítí osobních vazeb, tedy neformálních sítí (srov. Frič 2008), a stav, který bychom mohli dobře nazvat „postkomunistickým zklamáním“. První z těchto rysů souvisí s tím, že v komunistických režimech na rozdíl od mnoha jiných nedemokratických režimů došlo k potlačení plurality i v takových společenských oblastech, jejichž případná pluralita by výrazněji neohrožovala režim (Howard 2002a: 293). Nejenže byly dosavadní společenské organizace zakázány, byly ale také suplovány vznikem státně (resp. stranou)

¹³⁹ Příkladem mohou být některé aspekty české/československé politické kultury, například vztah státu a občanské společnosti. Pokud si vypůjčím periodizaci, kterou uvádí Karel B. Müller (2003 nebo 2012b), můžeme říci, že tento vztah byl problematický od okamžiku, kdy se politická veřejnost začala hmatatelně formovat, tedy od poloviny 19. století. V první fázi, v rámci podmínek habsburského státu, vznikly některé důležité vlastnosti občanské společnosti – pocit ohrožení, důraz na obranu a důraz na jednotu. Posledně jmenovaný zakládá deficitní pojetí politiky, které se projevovalo nedostatkem smyslu pro důležitost zájmového konfliktu. Výsledkem byl kupříkladu nedostatek vnitřní opozice. Každopádně identifikace občanské společnosti se státem, který byl považován za cizí, tedy ne-český, byla nedostatečná a dala vzniknout obrannému stereotypu. Po vyhlášení první republiky se tento postoj zásadním způsobem proměnil a obranný stereotyp byl nahrazen radikálním zespolečněním státu, k němuž došlo prostřednictvím politických stran. Politická kultura nedůvěry vůči státu a jeho institucím se změnila a získala podobu občanské oddanosti a také závislosti na státu. Nedostatečná legitimita státu za Rakouska-Uherska byla nahrazena nekritičností české společnosti vůči státu. Další výrazná proměna souvisí s nástupem komunismu, což je ve vztahu veřejnosti a státu charakterizované zejména principy destrukce politické sféry (viz výše v této práci), která byla zcela kolonizována komunistickou stranou, a blahořečení soukromí, které bylo jejím důsledkem. Ani v podmínkách komunistického režimu se tak nevypěstoval zdravý vztah ke státu. Shrňme-li tento vývoj, rezervovanost vůči aktivitě státu před rokem 1918 byla za první republiky vystřídána tradicí politické poddanosti a závislosti na státu (což sílilo i díky představě státu ohrožovaného menšinami), nedůvěra vůči státu byla nahrazena vypjatým etatismem, nedostatečná identifikace se státem se proměnila v kolonizaci státu českou společností (prostřednictvím politických stran), „což se ukázalo jako dobrý předpoklad pro pozdější kolonizaci společnosti ze strany státu, který byl ovládnut KSČ“ (Müller 2012b: 227). Současný stav občanské společnosti, respektive veřejnosti, kterou můžeme považovat stále za slabou ve smyslu schopnosti občanů vstupovat do veřejné sféry, je výsledkem celého tohoto vývoje, který byl završen vývojem v komunismu.

dohlížených organizací, případně byly doposud existující organizace ponechány, ale začleněny do nových struktur, ve kterých byly podřízeny stranickému dozoru. I když je pravdou, že v některých zemích (Polsko, Maďarsko) se v závěrečné fázi režimu jistá míra autonomie vyskytla. Spolupráce či členství v takto státem/stranou řízených organizacích začaly být postupem času brány jako něco negativního, vůči organizacím nepanovala ve společnosti důvěra. Tato nedůvěra ve společenské organizace přetrvávala do značné míry i po ukončení komunismu a neumožňuje tak efektivní kontrolu a ovlivňování rozhodovacího procesu. Komunistické režimy nebyly schopny své občany socializovat k dobrovolné participaci uskutečňované ve svobodném prostředí (Vráblíková 2009: 868), participace naopak nabírala podoby rituálu (Možný 2009; srov. Bourdieu 1977).

Druhou příčinou, o které Howard (2002a: 294) hovoří, je přetrvání sítí osobních vztahů (srov. např. Frič 2008). V prostředí komunismu, kde byla soukromá sféra zmenšena na úzkou oblast rodiny a blízkých známých, se muselo nebo chtělo mnoho lidí ve sféře veřejné prosadit za pomoci kruhů důvěryhodných známých nebo příbuzných. Kontakty měly v komunistické společnosti zásadní význam. Tyto sítě tvořené příslušníky rodiny a přáteli (tedy to známé prostředí, v jehož rámci se v dobách komunismu projevovala důvěra – srov. výše nebo např. Možný 2009) si v postkomunismu udržely svoji významnou úlohu. Jejich význam může být i jiný, než důležitost takto vytvořených kontaktů při prosazení se bývalých komunistických elit v novém prostředí (srov. Szelényi a Szelényi 1995; Szelényi a Treiman 1991; Szelényi, Szelényi a Kovách 1995; Hanley, Matějů, Vlachová a Krejčí 1996; Staniszkis 2006; Hankis 1991; Szalai 1994; Cviklová 2008b; Frič 2008 a další). Širším důsledkem, který nemusí být na první pohled zřejmý (jako jsou zřejmé například klientelistické vztahy v rámci staré i nově vzniklé elity), je opět neochota vstupovat do veřejných organizací a zapojovat se do politického dění. Mnoho lidí v postkomunistických společnostech je stále extrémně ukotveno ve vlastních soukromých kruzích důvěry a nejrůznějších neformálních sítí (srov. Frič 2008). Necítí proto často potřebu vstupovat do organizací občanské společnosti či se jinak veřejně angažovat, protože se domnívají, že úzký kruh rodiny a přátel jim dává vše, co potřebují, co chtějí nebo potřebují (viz např. Howard 2002a) – stejně jako v komunistickém režimu (Frič 2008; Možný 2009). I toto vysvětlení nízké veřejné angažovanosti je silně spojeno s otázkou společenské důvěry.

Třetím faktorem, který pomáhá vysvětlit nízkou míru participace, je rozšířené zklamání a deziluze z postkomunistického politického a do velké míry zejména ekonomického vývoje. To pramení zejména z toho, že vývoj nešel směrem, kterým se podle představ mnohých měl ubírat (pro český případ viz např. Linek 2010). Podle výzkumů, které prováděla Haldis Haukanes (2004: 38 a 41), byla obecná představa taková, že za špatnou situaci v postkomunismu může starý komunistický režim, ale zároveň je cítit silná skepse k novému režimu a k jeho schopnosti řešit problémy. Mnoho lidí si představovalo, že když

komunisté přestanou vládnout, dojde ihned k dosažení západního životního stylu (srov. také Linek 2010). Přetrvávala radost z toho, že byl odstraněn starý režim. K ní se ale přidalo zklamání, že nový vývoj nejde dopředu tak rychle, jak by si lidé přáli. Navíc plodí socioekonomické následky, na které nebyli občané z dob starého režimu zvyklí – například nezaměstnanost. Do velké míry je to dáno již zmiňovanou neznalostí demokratických procesů a také tržní ekonomiky. Společnost si jejich fungování idealizovala, což mělo za následek deziluzi. Ze strany elit přitom nedocházelo k tomu, co bychom mohli nazvat dostatečným občanským vzděláváním společnosti (a to nejen ve spojitosti s fungováním demokracie a svobodného trhu). Místo toho elity do velké míry reprodukovaly tyto idealizované představy, které často souvisely s již zmiňovaným spojováním otázek demokracie a ekonomické prosperity (Vráblíková 2009).

Jedním z důvodů nespokojenosti veliké části obyvatelstva bylo prohloubení vertikální sociální diferenciaci, která nahradila na redistribuci založený (i když spíše v teoretické rovině udržovaný) rovnostářský princip zakotvený v komunistických systémech). Objevila se nová společenská elita¹⁴⁰ odvozující svůj status od ekonomického kapitálu získaného v mlhavém prostředí hybridních institucí politického kapitalismu a privatizace (viz Staniszkis 1991b a 2006; Machonin 1997). V některých profesích došlo ke skokovému zvýšení nezaměstnanosti a ke zmenšení příjmů části rodin. To vše mělo za následek, že postupem času se podpora novým reformám například ve všech zemích Visegrádu snížila a u části obyvatelstva se vzhledem k dědictví komunismu spojenému s přetrvávajícím významem egalitarismu objevila jistá nostalgie po starých režimech (srov. Machonin 1997: 122–135), byť ta se nemusí zcela promítat do úplného odmítání režimů nových (srov. Linek 2010). Howard (2003a: 295) k tomuto vývoji dodává, že v takovémto stavu, kdy jsou lidé s vývojem nespokojeni (a ve spojení s dříve vyslovenými tezemi o nedůvěře v organizace a budování důvěry v rámci rodiny), dále upadá zájem o jakékoliv veřejné angažmá. Všechny tyto faktory zapříčiňují nízkou míru veřejné organizovanosti¹⁴¹ – postkomunistické společnosti tak promarnují příležitost učit se „občanským dovednostem“ a zajistit, aby jejich názor byl brán v potaz v procesu politického rozhodování.

V postkomunistických společnostech existuje několik skupin problémů, které komplikují rozvinutí vzájemné dynamiky mezi společností a státem a rozvoj demokracie. Tyto problémy je vhodné zmínit, i když demokratizace jako taková není jedním z hlavních témat tohoto textu. Karel B. Müller (2012b)

¹⁴⁰ Nicméně ne veškerá nová elita vzešla ze zde zmiňovaných praktik a transformace kapitálu (viz příslušná kapitola).

¹⁴¹ Pro úplnost hledisek je třeba doplnit, že někteří autoři se přiklánějí i k „optimistickému výkladu“ tohoto stavu nízké veřejné angažovanosti – občané jsou spokojeni a existující problémy nepovažují za natolik významné, aby se kvůli nim museli angažovat (viz Howard 2002b).

nalézá na českém případě čtyři skupiny takových problémů. Následující problémy společnosti jsou dány povahou a působením institucí v období komunismu a během transformace – vliv institucí je tedy znát v limitované možnosti rozvoje silné a demokratické občanské společnosti. První skupina problémů souvisí se slabou veřejností, tedy s problémy, které jsem zmínil již výše. Hlavním důsledkem nízké společenské aktivity je nedostatečná kontrola výkonu veřejné moci. S tím je spojena tendence k nezodpovědnému vládnutí (viz výše), které má za následek například nízkou efektivitu institucí a politickou korupci. Druhá skupina problémů souvisí s krizí důvěry, které se budu věnovat ještě dále.¹⁴² Třetí oblast je spojena se stále se vyskytující poddanskou politickou kulturou (srov. Almond a Verba 1963), která je spojená s apatií a pasivitou vůči politickému systému (Müller 2012b), byť výzkumy v této otázce ukazují mezigenerační rozdíly (Klicperová-Baker, Feierabend a kol. 2007: 32; viz tabulku 7), což omezuje možnost účinné akce. Pokud je třetina populace přesvědčena, že občané mají poslouchat stát (Klicperová-Baker, Feierabend a kol. 2007: 32; viz tabulku 7), není pravděpodobné, že se tato část společnosti postaví politickým elitám, byť by je považovala za zkorumpované. To je provázáno se slabou veřejností, která byla představena jako první z problémů. Tento stav je dán komunistickou minulostí, kdy byla společnost zvyklá žít podle příkazů shora a i po transformaci z komunismu zůstává nevybavena dostatkem občanské kompetence. Občané tak často nedokážou ovlivňovat rozhodování a většinou nevěří, že by takový postup byl vůbec smysluplný. Poslední problémová oblast se týká komunistického dědictví atomizace společnosti, která se projevuje příznaky anomie (srov. Durkheim 2005) – nedostatečným účinkem pravidel a morální dezorientací jednotlivců (Müller 2012b). Z atomizace a tím pádem nedůvěry ve druhé vyplývá nedostatek víry v účinnou kolektivní akci (Možný 2009). S nedostatečným účinkem pravidel a morální dezorientací se pojí ještě jeden jev diskutovaný již výše – otázka morální duality, která se projevuje (nejen) ve vnímání korupce.

¹⁴² Tři roviny krize důvěry v pojetí Zygmunta Baumana (podle Müller 2012b) jsou v postkomunistických společnostech vyjádřeny nedostatkem občanského sebevědomí, nedůvěrou ve druhé a nedůvěrou v instituce.

Tabulka 7: Projevy poddanské politické kultury¹⁴³

Věk	Procento odpovědí
16–29	26,7
30–55	32,9
56 a více	40,6

Zdroj: Klicperová-Baker, Feierabend a kol. (2007: 32)

V souvislosti s občanskou společností bývá kladen důraz na již zmíněnou společenskou důvěru. Právě nedostatek důvěry (v sebe sama, ve druhé a v instituce) bývá označován za jeden z velkých problémů občanských společností v postkomunistických státech (Müller 2012b; Uslaner 2008a; Howard 2002a; Badescu 2003; Možný 2009 a další). Vytvářené sítě důvěry ve společnosti dávají vzniknout sociálnímu kapitálu, který je, na rozdíl od jiných typů kapitálu v Bourdieově (např. 1986) pojetí (sociální/politický, ekonomický, kulturní), kterými disponuje jedinec, spojený se společností.¹⁴⁴ Tento „*we phenomenon*“ vytváří ve společnosti předpoklady pro úspěšnou sociální akci. Zejména pak ten jeho druh, který Robert Putnam (2000) označuje jako přemostující sociální kapitál. Rozvinuté sítě důvěry mají za následek, že občanské společnosti jsou „více občanské“. V takovéto atmosféře se snáze přijímají kolektivní rozhodnutí a je usnadněn celý proces vládnutí (Lewandovski a Znoj 2008: ix; Uslaner 2008a: 251), včetně boje proti korupci. Za komunismu si lidé vytvářeli úzké společenské sítě, v jejichž rámci se udržovala důvěra (Sztompka 1998; Uslaner 2008a; Možný 2009; Marada 2003; Frič 2008). Tyto sítě zahrnovaly většinou rodinu a blízké přátele a známé. Naopak směrem k ostatním „neznámým“ a institucím panovala nedůvěra. Důvěra jako taková vyrůstá ze dvou základů – optimismu a možnosti kontroly (Uslaner 2008a: 9). Obou těchto zdrojů byl v komunistických režimech nedostatek. Po opuštění komunismu byly sice vytvořeny jisté předpoklady k optimismu, ale ty byly záhy často zmařeny (viz výše nebo např. Haukanes 2004; Linek 2010). Navíc se v nových podmínkách začal objevovat nový zdroj nedůvěry – oproti komunistickým režimům silná ekonomická nerovnost (viz např. Machonin 1997). Nedůvěra tak přetrvávala (viz např. Müller 2012b). Důvěra ve společnosti nenarůstá souběžně spolu s přijetím demokratického modelu fungování politických institucí nebo okamžitým růstem ekonomické prosperity.

¹⁴³ Tabulka shrnuje respondenty, kteří ve výzkumech napříč různými postkomunistickými zeměmi „zcela“ či „částečně“ souhlasili s tvrzením, že „Povinností vlády a státu je, aby rozhodovaly za lidi, a povinností občanů je, aby se těmto rozhodnutím podřizovali“; údaje v procentech.

¹⁴⁴ Celkově se hovoří o dvojím pojetí sociálního kapitálu. Tato pojetí se odlišují právě na základě toho, kdo je jeho nositelem – zda jedinec nebo společnost, ale také podle způsobu vzniku a efektů kapitálu. Základní rozlišovací otázka souvisí s tím, zda tento kapitál přináší zisk jedinci, případně jeho blízkým, nebo celé společnosti (Sedláčková 2012: 72).

Nárůst společenské důvěry není krátkodobou záležitostí, která by podléhala rychlým výkyvům (Uslaner 2002: 229, 253) – i v jejím případě se projevuje vliv kulturního zpoždění (srov. Skovajsa 2006). Nedostatek důvěry snižuje akceschopnost občanské společnosti (Možný 2009: 14). Taková společnost pak nemá možnost čelit korupci, i kdyby ji považovala za zásadní hrozbu a negativní aspekt (data z výzkumů srov. výše nebo Transparency International – Česká republika 2013).

6.3 Stranická patronáž v postkomunistickém systému – případ České republiky

Přejdeme nyní na zcela odlišnou úroveň sledované korupční problematiky. V teoretické části jsme si ukázali spojitost mezi korupcí, klientelismem a stranickou patronáží. Schopnost vykonávat stranickou patronáž je krucální podmínkou pro schopnost politických stran či jejich představitelů těžit z rozsáhlé korupční činnosti napojené na státní finance. A nejen zapojit se do korupce, ale vytvořit celý systém mající za úkol ochránit účastníky korupční transakce. Spříznění jedinci dosazení na důležité posty v rámci státního zastupitelství nebo policie mohou například chránit stranu, která je do funkcí delegovala, před vyšetřováním atd. (Kopecký a Scherlis 2008: 357; Grzymala-Busse 2007). Dochází tedy k institucionalizaci a imunizaci korupce.¹⁴⁵ Pochopení vzorců stranické patronáže je tedy zásadní nejen pro pochopení korupce, ale i pro uvědomění si, že v podmínkách, kdy je vykonávána rozsáhlá stranická patronáž (příčemž míra patronáže v postkomunistické Evropě bývá označovaná za vyšší než v západoevropských demokraciích – srov. Kopecký, Mair a Spirova eds. 2012 a další), může být korupci díky tomuto systému velice složité potlačit. Boj proti korupci, která je sama reprodukována jmenováním spřízněných jedinců do důležitých funkcí, tak zůstává v rovině verbální. Dochází tedy k posilování systémového charakteru korupce (Langr 2014; Caiden a Caiden 1977).

Stranickou patronáž (respektive její podobu) v postkomunistickém prostředí můžeme dle některých autorů (např. Kopecký a Spirova 2011; Grzymala-Busse 2007 a další) považovat za výsledek institucionálního dědictví komunismu. Silně rozvinutá stranická patronáž existovala již v komunistických režimech (Holmes 2003; srov. výše), po pádu komunismu prošla v souvislosti se vznikem či obnovením pluralitních stranických systémů proměnou a i když se vzorce patronáže mezi jednotlivými postkomunistickými zeměmi částečně liší, všechny obdoby tohoto jevu můžeme dle Kopeckého a Spirové (2011: 898) vysvětlit zejména komunistickou minulostí, byť stranická patronáž je jev, který se v prostoru středovýchodní Evropy neobjevil až s nástupem komunismu. Již

¹⁴⁵ Ještě jednou připomeňme, že korupce nemusí být a nebývá jediným motivem vykonávání stranické patronáže. Je jedním z několika různých motivů, které vedou strany k dosazování spřízněných jedinců do důležitých funkcí.

jsme zmínili, že značnou míru stranické patronáže vykazovalo meziválečné Československo. Zavedení komunismu, zrušení soutěže politických stran a fungování státostrany, která jako jediná mohla vykonávat patronážní praktiky, však do velké míry narušilo zažitý patronážní vzorec. Důvod rozšíření stranické patronáže v postkomunistických zemích můžeme vysvětlit na základě Schefterova tvrzení, podle kterého došlo k jejímu rozšíření zejména v těch zemích, ve kterých byl položen základ pluralitní stranické soutěže ještě před konsolidací nového demokratického státu a byrokracie, která tak neměla šanci získat dostatečnou autonomii na politických stranách ovládajících a formujících systém (Schefter 1994; srov. také Kopecký a Spirova 2011). Toto však není jediné kritérium, které podle Scheftera (1994) ovlivňuje to, zda strana přijme či nepřijme široké vykonávání patronážní politiky. Tím druhým je organizační původ stran, tedy to, zda jde o strany vzniklé uvnitř či vně systému (srov. níže).

Nové vzorce stranické patronáže se začaly v postkomunistických zemích rozvíjet na počátku devadesátých let, v období složité transformace státu, politiky, společnosti a ekonomiky (Offe 1991; Melich 2005 nebo Roeder 1999). V tomto období vzniklo velké množství politických stran na úrovni parlamentu – v procesu drobení širokých protikomunistických front, které v mnoha případech vyhrály první volby po pádu režimu a následně, po splnění cíle, který jejich členy jednotil – tedy odstranění komunismu –, se rozpadly na několik stran. V jejich jádru stáli často poslanci zvolení do prvního parlamentu za široká občanská hnutí. Podobným způsobem, tedy v rámci establishmentu a nikoli z politického hnutí mimo zaběhnuté politické elity, vzniká v postkomunistickém prostředí mnoho nových stran dodnes.¹⁴⁶ Strany, které vzniknou „uvnitř systému“, respektive v napojení na stát, jsou dle Scheftera (1994) náchylnější k vykonávání stranické patronáže. Tyto strany se dle Scheftera (1994) velmi často orientují na rozdělování odměn svým členům nebo podporovatelům. Tato osobitá kombinace state-(re)building a vnitřního organizačního původu stran vede k rozšíření patronáže, respektive politizaci státu (Kopecký a Spirova 2011: 899), případně k jeho exploataci ze strany politických stran. S tímto tvrzením přišla zejména Anna Grzymala-Busse (2007). Exploatace státu začala již v průběhu postkomunistického budování demokratických institucí. S budováním státu bylo spojené přivlastňování si státních zdrojů a jejich vyvádění ze státu do stranických pokladen a vytváření velkého množství nových postů a institucí (data a příklady srov. Grzymala-Busse 2007: 134 nebo 167), které jsou následně obsazeny na základě patronážních principů stranickými členy a slouží k další exploataci státu (Grzymala-Busse 2007: 40). Toto potvrzuje výše vznesený předpoklad, že

¹⁴⁶ Pokud strany vznikají mimo establishment, často jde o strany, které nevzniknou na půdorysu občanského hnutí, ale o strany vzniklé (respektive podezříváné ze vzniku) spíše v prostředí byznysu, někdy dokonce na půdorysu firmy (v českém případě se může jednat o Věci veřejné, v novější době pak ANO). Tyto strany, které fungují do velké míry jako soukromá firma (Hloušek 2012; viz také výše) jsou z logiky věci k vykonávání rozsáhlé patronáže také náchylné.

vykonávání úspěšné stranické patronáže je podmínkou pro další korupční a klientelistické aktivity (Kopecký a Spirova 2011: 906; Kopecký a Scherlis 2008: 357). Strany se v některých postkomunistických zemích po pádu komunismu soustředily především na vytváření nových pozic pro své členy a stoupence a netransparentním způsobem odčerpávaly peníze ze státních zdrojů. Mezi způsoby nelegálního financování politických stran, které Grzymala-Busse (2007) uvádí a na příkladu vybraných zemí a stran konkretizuje, patřily v prvním postkomunistickém období zisky z privatizace, byť se konkrétní praktiky mezi jednotlivými státy lišily (srov. výše). Například na Slovensku bylo 83 % objemu privatizovaných jednotek prodáno bez soutěže (a pod cenou) předem vybraným kupcům, velmi často napojeným na vládní politiky (Grzymala-Busse 2007: 194).¹⁴⁷ Strany také vytvářely legislativní rámec, který znemožňuje změnu zaběhnutého systému (Grzymala-Busse 2007), včetně přístupu nových stran ke státním zdrojům (srov. Smilov 2007). Dochází tak k monopolizaci korupce (srov. Frič a Kabele 1999) a rozvinutí její systémové podoby, která hraničí se stavem *state capture*, tedy na kompletní ovládnutí státu (srov. výše). Nestandardní vztahy mezi státem, politickými stranami a zájmovými skupinami (případně organizovaným byznysem – srov. Klíma 2013) se budou zřejmě na politice v postkomunistických zemích specifickým způsobem podepisovat ještě mnoho let (Skovajsa 2009: 208).

Proměnu patronáže po pádu komunismu neovlivnila pouze transformace stranického systému směrem k pluralitě a proměna celého politického, sociálního a ekonomického prostředí, ale taktéž změna vnitřní organizační struktury a vnitřního fungování jednotlivých politických stran. Opuštění principu demokratického centralismu výrazným způsobem zvýšilo (alespoň u některých) politických stran vliv regionů a regionálních stranických organizací (v českém případě je to patrné například u ODS), které jsou v některých případech napojeny na regionální (často nepřiliš transparentní) byznys (srov. Klíma 2013). V českém případě se v posledních letech častokrát objevovaly indicie o netransparentním propojení mezi firmami a představiteli stranických organizací například v Ústeckém kraji. Existují-li v rámci strany silné regionální organizace, potřebuje předseda strany jejich podporu – výsledkem může být povolební rozdělování klíčových postů i mimo politickou arénu prováděné na základě stranicko-regionálního klíče (Dvořáková 2012b).

Není možné domnívat se, že dlouhodobě zakořeněné administrativní praktiky a politická rutina fungující před pádem komunismu zmizely ihned se zhroucením starých režimů. Patronáž tak může navazovat na základy utvářející se dlouhou dobu (být v odlišných podmínkách) a stává se tak zřejmým dědictvím minulosti. Kopecký a Spirova (2011) v tomto ohledu navazují na výše

¹⁴⁷ Mezi další způsoby nelegálního financování politických stran ze státních zdrojů patří například příspěvky poskytované státními či polostátními firmami (výměnou za prosazování zájmů těchto firem) (Grzymala-Busse 2007: 193).

představené Kitscheltovo (Kitschelt et al. 1999) rozlišení tří typů vnitřního fungování komunistických režimů, tedy patrimoniálního, národně-akomodativního a byrokraticko-autoritářského. Vzorce patronáže tak fungují v postkomunistickém prostředí podle tří různých modelů, nicméně vždy ovlivněných dědictvím starého režimu (Kopecký a Spirova 2011). Z podoby komunistického režimu dovozují několik charakteristik postkomunistické patronáže. Zaprvé se domnívají, že v případě zemí, kde před rokem 1989 fungoval patrimoniální komunistický režim, dochází po pádu komunismu k nejpervazivnějšímu rozšíření stranické patronáže. Důvodem extenze patronážních sítí je slabě rozvinutá byrokratická struktura zděděná z patrimoniálního režimu s nedostatkem autonomie a schopnosti odolávat kolonizaci ze strany politických elit. U států, kde před pádem komunismu existoval národně-akomodativní nebo byrokraticko-autoritářský režim, je míra patronáže nižší. Druhou implikací, kterou Kopecký a Spirova (2011) vyvozují z odlišného fungování komunistických režimů, je odlišnost motivací, které vedou strany k vykonávání rozsáhlé patronáže. U států, které vznikly z patrimoniálních komunistických režimů, sledují strany při dosazování do funkcí zejména snahu odměnit stranické členy či podporovatele, naopak u bývalých byrokraticko-autoritářských režimů sledují snahu kontrolovat instituce. U národně-akomodativních režimů potom mix obou principů.¹⁴⁸

Jak jsme si již řekli, v prostředí České republiky, respektive Československa, má stranická patronáž dlouhou tradici – od dob první republiky, kdy bylo na základě stranické příslušnosti obsazováno velké množství politických i hospodářských funkcí (Kopeček 2013), přes poválečné období, kdy se stranická příslušnost ve velké míře projevovala například při určování národního správcovství bývalého německého majetku, přes období komunismu se systémem nomenklatury (viz výše) až po proces postkomunistické privatizace. Není bez zajímavosti, že v rámci dělení sfér vlivu v Klausově koaliční vládě byla většina pozic spojených s průběhem a dozorem privatizace svěřena zástupcům ODA (Reed 1999a; Grzymala-Busse 2007: 124), tudíž privatizační proces byl z velké části řízen představiteli jedné politické strany. Za období, které bývá často spojováno s nárůstem významu stranické patronáže, bývá považováno období tzv. opoziční smlouvy mezi ČSSD a ODS (viz např. Kopeček 2013; Tabery 2008 a další), nicméně i patronáž v průběhu platnosti opoziční

¹⁴⁸ Tyto dvě domněnky lze považovat na základě výzkumů Kopeckého a Spirové v podstatě za akceptovatelné. Autoři vznesli ještě třetí hypotézu – v případě bývalých patrimoniálních režimů budou mít na jmenování lidí do příslušných funkcí vliv zejména významní funkcionáři (vynikne tak klasický vztah mezi patronem, tedy stranickým bossem, a jeho klientem – do funkce dosazovaným jedincem) a v případě bývalých byrokraticko-autoritářských režimů spíše stranická struktura. Jakkoli se může toto tvrzení zdát s ohledem na strukturu dřívějších režimů jako logické a v mnohých případech patronážní vzorce takto skutečně fungují, sami autoři však tuto svoji hypotézu nepovažují za ověřenou a ve všech případech stoprocentně platnou.

smlouvy do velké míry navazuje na předchozí vysokou míru tohoto jevu (Kopecký 2012: 90; Kopeček 2013).

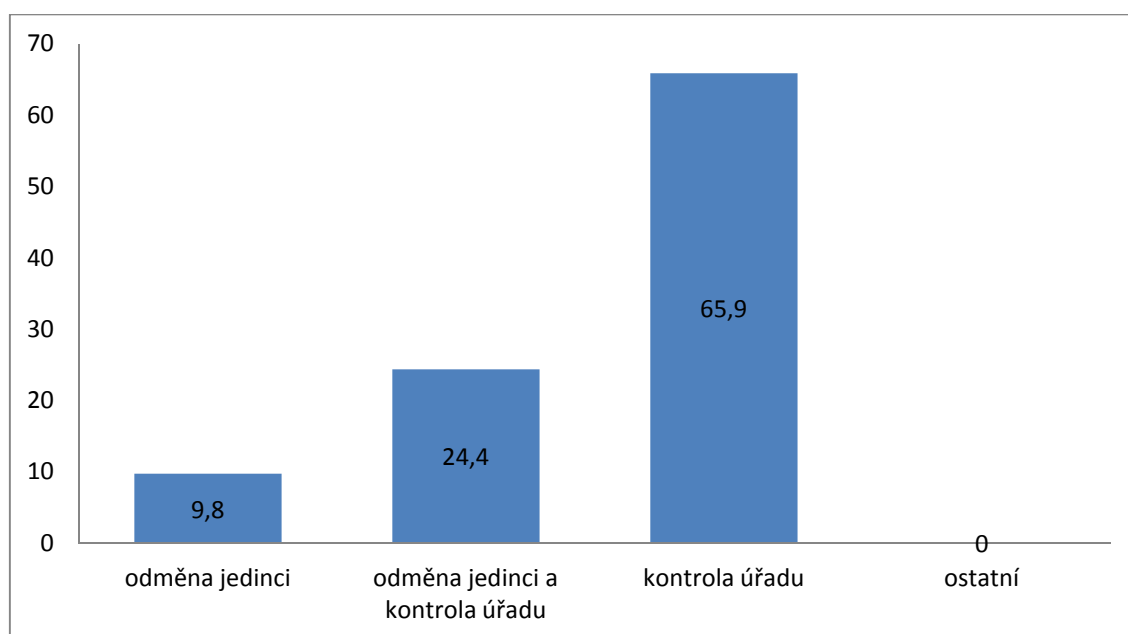
Roku 1998 se poprvé v polistopadové historii dostala k vládní moci ČSSD. Toto ve spojení se smluvní spoluprací dvou nejsilnějších stran vytvořilo příznivé podmínky pro rozparcelování velkého množství důležitých politických a hospodářských pozic mezi obě zúčastněné strany (Kopeček 2013: 295). Rozdělení sfér vlivu s nedostatkem opoziční kontroly dané jejím „smluvním charakterem“ a stranickým ovládnutím kontrolního aparátu tak vytvořilo rozsáhlý prostor pro korupční a klientelistické jednání. Tradice rozdělení postů utvořená Milošem Zemanem a Václavem Klausem se do jisté míry udržela i po ukončení spolupráce obou stran. Za vlády Mirka Topolánka tak mezi ODS a ČSSD vznikla například zákulisní úmluva o tom, že post šéfa antimonopolního úřadu „patří“ sociálním demokratům a pozice prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu občanským demokratům (Spurný 2013). Ačkoli tato dohoda nebyla nakonec dodržována, personální obsazení obou institucí bývá prováděno na základě stranického klíče a velká část členů vedení jsou dlouhodobí politici, často poslanci. Za důležitou je pak třeba považovat i samotnou ochotu stran domluvit se na rozdělení sfér vlivu (bez ohledu na to, zda domluva nakonec funguje). Ještě patrnější než v případě vysokých státních institucí je stranické rozparcelování a jmenování do dozorčích rad státních a polostátních firem (viz Sacher 2013), které mimo jiné kontrolují zakázky zadávané těmito firmami. Obsazení dozorčích rad loajálními straníky snižuje možnost postupu proti korupci, která by byla například spojena s firmami navázanými na danou politickou stranu nebo významné stranické představitele.

Výsledky výzkumu motivací, které v České republice vedou strany k vykonávání stranické patronáže, shrnuje Petr Kopecký (2012: 84–87). Nejčastější motivací při obsazování funkcí na celostátní úrovni bývá snaha o kontrolu nad danou funkcí, případně celým úřadem, v daleko menším množství případů pak snaha jmenovaného jedince odměnit za prokázané služby, dát mu onu pověstnou „trafiku“ (srov. graf 6).^{149,150} Pokud bychom se přenesli na

¹⁴⁹ Nedávnou kauzu tří bývalých poslanců ODS jsme již zmínili. V tomto ohledu je zjevné, že prvotní motivací stranického vedení nebylo posílit svoji kontrolu na daných institucích. Mohlo by se tedy zdát, že šlo o klasickou „trafiku“ určenou straníkům. Ani tento závěr však není správný. Jak jsme již uvedli, poskytnutí úřadu výměnou za vzdání se mandátu (což ve výsledku umožnilo takový výsledek hlasování v parlamentu, jaký stranické vedení požadovalo) není možné (navzdory soudnímu rozhodnutí) považovat za patronáž (či jinou podobu „výkonu politiky“), ale jednoznačně za jev korupční. Aby bylo toto vysvětlení zřetelnější, analogicky bychom mohli k tomuto jmenování přirovnat hypotetickou situaci, kdy by třem poslancům výměnou za vzdání se mandátu, tedy ne za jakousi mlhavě definovanou stranickou loajalitu, ale určitou konkrétní činnost (vztaženo k nutnosti zabránit jejich hlasování ve sněmovně možná spíše „ne-činnost“), byla nabídnuta ne funkce, ale finanční částka odpovídající částce, kterou by generovalo řekněme roční či dvouleté vykonávání dané funkce. Jmenování do úřadů tedy nebylo dáno ani snahou tyto úřady kontrolovat, ani snahou odměnit loajální straníky, ale

úroveň regionální a lokální, motivace by se částečně proměnila – na této úrovni se posiluje význam motivace kombinující snahu o kontrolu s odměnou daného jedince. Pokud bychom hledali důvody výběru konkrétních jedinců jmenovaných do funkcí, na celostátní úrovni bychom jako nejvýznamnější podmínku našli stranickou příslušnost v kombinaci s profesními schopnostmi, význam osobních vazeb a spojenectví (tedy náznak klientelistické vazby) se zdá o něco slabší (srov. graf 8). Jeho význam ovšem stoupne při sledování důvodů na nižších úrovních, tedy regionální a lokální – na nich se zdá, že osobní kontakty se vedle stranické příslušnosti stávají poměrně zásadními (Kopecký 2012: 87) – objevuje se tedy významný klientelistický aspekt, který není v rámci stranických jmenování na celostátní úrovni v případě ČR tolik patrný. Stranická patronáž vedená na celostátní úrovni především motivací kontrolovat dané instituce a jejich činnost (spíše než snahou odměnit konkrétní jedince) vytváří prostředí se strukturálními příležitostmi využitelnými v případě potřeby například pro „dohled“ nad průběhem trestního řízení atd.

Graf 6: Motivace pro vykonávání stranické patronáže v ČR (údaje v procentech)

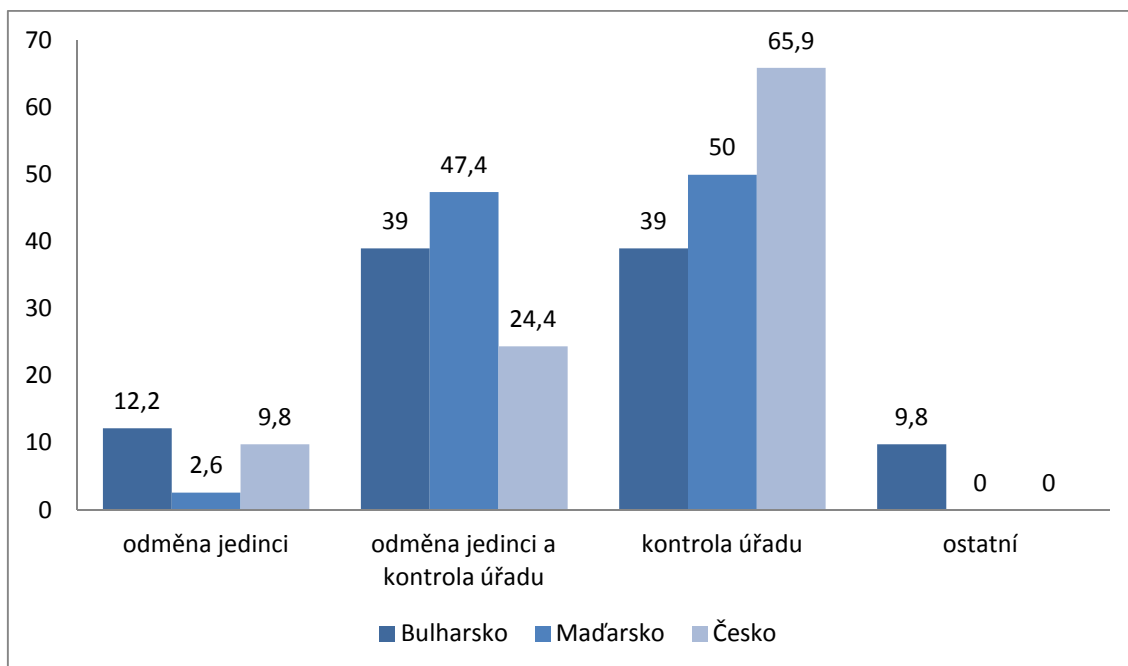


Zdroj: Kopecký (2012: 84)

snahou pozměnit veřejné rozhodnutí (a ze strany poslanců přijaté z důvodu vlastního obohacení).

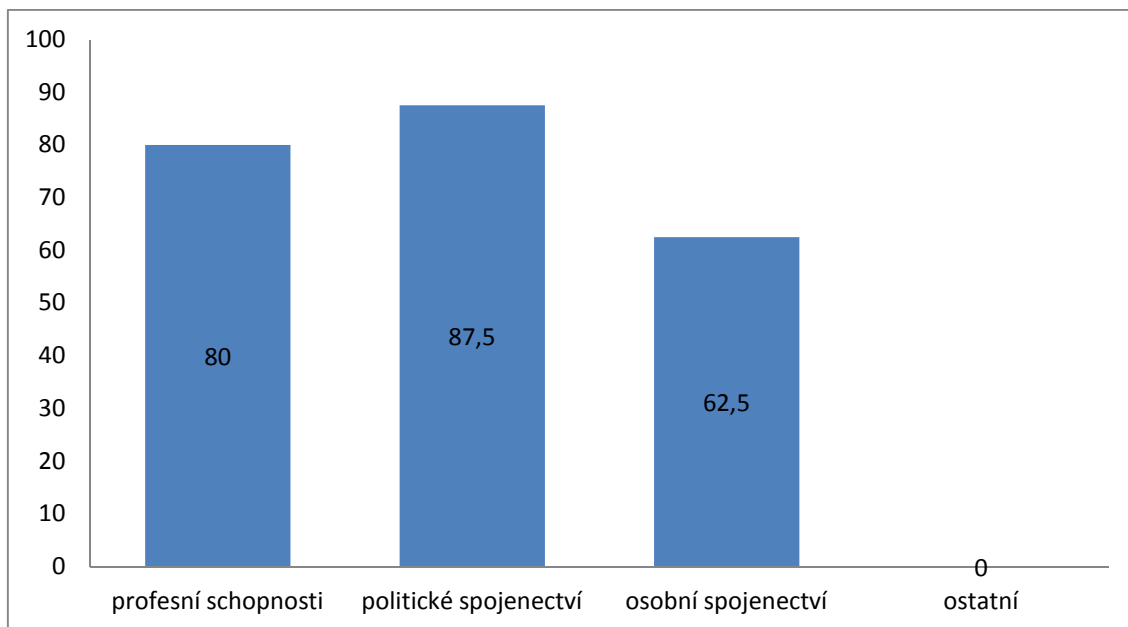
¹⁵⁰ To koresponduje s výše představeným závěrem Kopeckého a Spirové (2011), podle kterých jsou strany v režimech vzniklých z byrokraticko-autoritářských režimů náchylné vykonávat patronáž zejména kvůli kontrole, což je v kontrastu například s dřívějšími patrimonálními komunistickými režimy – za typický příklad může sloužit Bulharsko (viz Spirova 2012). Jedinci mají zájem o pozice ve státní správě, jelikož přináší zisk a/nebo prestiž a strany jsou ochotné svým příznivcům tyto funkce poskytnout odměnou za poskytované služby a loajalitu (Kopecký a Spirova 2011: 914).

Graf 7: Motivace pro vykonávání stranické patronáže – ČR ve srovnání (údaje v procentech)¹⁵¹



Zdroj: Kopecký a Spirova (2011: 912)

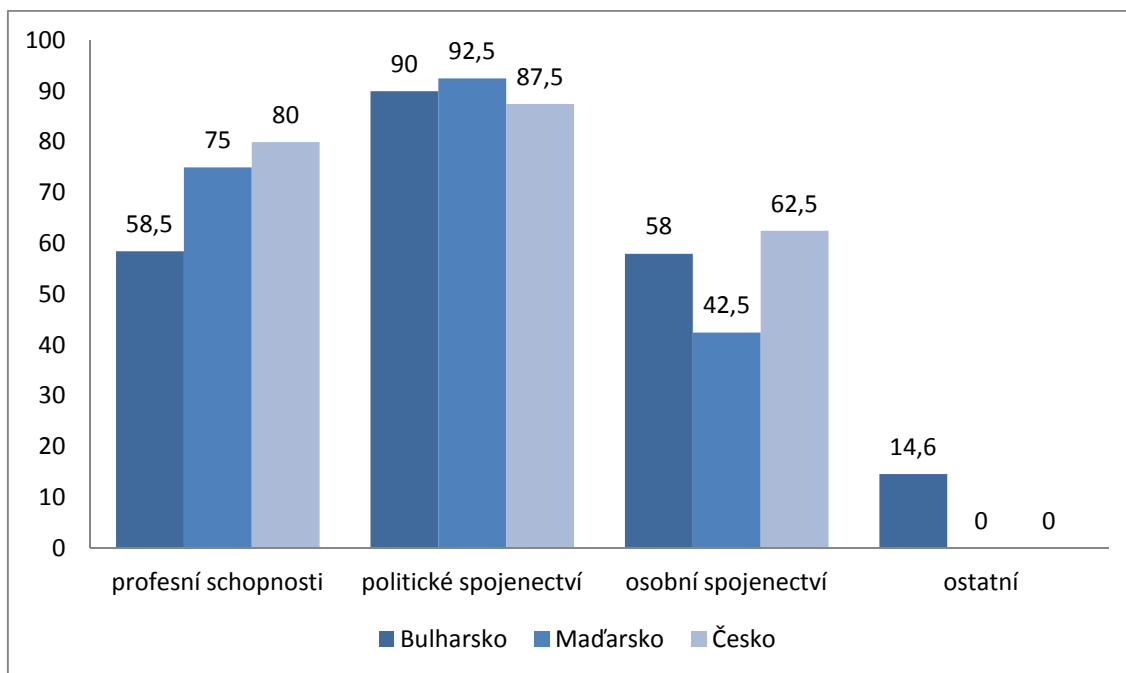
Graf 8: Kvalifikace jmenovaných jedinců v rámci patronážních vztahů v ČR (údaje v procentech)



Zdroj: Kopecký (2012: 86)

¹⁵¹ Vedle ČR, která slouží jako příklad bývalého byrokraticko-autoritářského režimu, je zařazeno Bulharsko jako příklad bývalého režimu patrimoniálního a Maďarsko jako příklad režimu byrokraticko-autoritářského.

Graf 9: Kvalifikace jmenovaných jedinců v rámci patronážních vztahů – ČR ve srovnání (údaje v procentech)



Zdroj: Kopecký a Spirova (2011: 915)

Tato část se stručně zaměřila na zodpovězení otázky, čím je umožněno „přežití“ korupce, tedy na faktory, které boj proti korupci znesnadňují. Než se v závěru práce dostaneme ke komplexnějšímu shrnutí, můžeme konstatovat, že k neschopnosti bojovat proti korupci zásadně přispívají dva faktory, které byly zmíněny v rámci této kapitoly. První z těchto faktorů souvisí s prostorem uvnitř systému – tedy s politickými stranami a stranickou patronáží, kterou vykonávají a která se může stát (a v mnoha případech opravdu stává) podmínkou nejen pro rozsáhlou korupční činnost a klientelismus, ale i pro krytí těchto jevů. Druhý faktor vychází z „vně systému“ – z občanské společnosti a její slabosti. Podle závěrů naprosté většiny odborníků, kteří se občanskou společností v postkomunismu zabývají, ji doposud nelze považovat za silnou a vůči politické moci akceschopnou. Taková občanská společnost nemá kapacity k boji proti negativním faktorům společenského a politického vývoje.

Tento výčet důvodů samozřejmě není definitivní, nicméně domnívám se, že zmíněné dva faktory jsou pro pochopení korupce v postkomunismu zcela zásadní. Další důležitou věcí, která je mimo jiné propojená s široce pojatou otázkou stranictví a stranické patronáže, je například sama politická vůle proti korupci vůbec postupovat (Holmes 2003: 202). Pokud by nastal stav, kdy důležitá politická strana či strany (nebo alespoň jejich představitelé) profitují z korupčních praktik, limituje to zásadním způsobem možnost potírat korupci, zejména v případě, že strana provozuje rozsáhlou patronážní politiku.

7 Následky korupce v komunistické a postkomunistické společnosti

7.1 Úvodem

V logickém sledu vycházejícím od definice korupčního jednání, přes jeho příčiny a faktory, které napomáhají jeho šíření, dále jeho projevy a podoby se nyní v samém závěru práce dostáváme k poslednímu důležitému bodu, který byl částečně zmíněn již v předchozích pasážích – k důsledkům korupce. A to nejen důsledkům plynoucím pro obě strany korupční výměny, ale zejména důsledkům „nepřímým“, které dopadají na celou společnost, respektive systém (Bayley 1966). Je zřejmé, že rozvinutá korupce, která není pouhým individuálním selháním nemnoha jednotlivců (a může být tedy za jev spíše systémový – srov. příslušnou kapitolu), výrazným způsobem (de)formuje politiku, ekonomiku i společnost. Některé způsoby, jakými k tomuto ovlivnění dochází, probereme v rámci této kapitoly.

Stejně jako v předešlých částech, i v této budeme muset sledovat dva odlišné jevy – korupci v komunismu a v postkomunistickém prostředí. Je-li korupce jevem, jehož zkoumání musí být prováděno v rámci konkrétního kontextu, je nasnadě, že v případě dvou tak odlišných kontextů, jakými je komunismus a postkomunismus, musí být vysvětleny zvláště také dopady korupčního jednání. Jednoduše řečeno – v komunistickém prostředí plodí korupce důsledky odlišné od korupce ve společnosti, která je společností liberálně demokratickou, případně k liberálně demokratickému modelu směřuje. Byť důsledkem v obou případech mohou být ekonomické škody, v celé řadě dalších aspektů, třeba v souvislosti s dopadem korupce na vztah občanů k režimu, se oba kontexty odlišují. Tato odlišnost logicky vyplývá z odlišné povahy obou systémů.

7.2 Důsledky korupce v komunistickém režimu

Podívejme se nejprve krátce na důsledky korupce v komunistickém Československu. Tyto důsledky se přímo odvíjejí od institucionální podoby režimu, která výrazně ovlivnila společnost, fungující normy a praktiky, korupci nevyjímaje.

I v tomto případě musíme tedy vyjít z institucionálního nastavení režimu, zejména v otázce mocenského monopolu komunistické strany platícího i v jiných oblastech než v politice. Strana dominovala ve všech arénách (srov. Linz a Štepan 1996) včetně arény ekonomické – existoval tedy stranický dohled nad státem (či jinak kolektivně) vlastněnými výrobními prostředky, obchodem,

službami atd.¹⁵² Jedním z důsledků tohoto fungování ekonomiky¹⁵³ byl po většinu existence komunistického režimu značný nedostatek zejména spotřebního zboží, ale i některých potravin a služeb. Tento (v některých případech pouze zdánlivý) nedostatek však nebyl hlavním problémem – tím byla nerovnoměrná distribuce statků založená na korupčních a klientelistických vazbách jedinců, kteří drželi v distribučním systému klíčové pozice. Tři úrovně, na kterých bylo zboží postupně distribuováno, jsme si ukázali výše. Opravdu nedostatkové („podpultové“) zboží přitom nešlo sehnat jinak, než na základě známosti nebo úplatku. Důsledek tohoto systému byl zcela zřejmý – mnoho lidí žilo v obavě, že k získání nejen luxusního či nějak výjimečného, ale i zcela běžného zboží nebudou postačovat pouze peníze na jeho koupi vyjádřené jeho oficiální cenou (Možný 2009), jelikož k této ceně bude třeba připočítat peníze na úplatek (v lepším případě), respektive toto zboží (či služba) nebude přístupné bez příslušných známostí a osobních vazeb (v horším případě) – toto jen podtrhuje výše vnesené přesvědčení, že komunistický režim, který byl formálně rovnostářský, narušoval rovnost v mnoha ohledech, přičemž v některých z nich hrál ústřední roli klientelismus, případně korupce. Právě korupční a klientelistické praktiky byly věcí, která společně s politickým kapitálem určovala možnost přístupu ke státu a jeho službám – tento přístup tedy nebyl rovný pro všechny obyvatele. Korupce byla podle průzkumů nejrozšířenější právě v oblasti obchodu a služeb (data srov. Frič 1999: 91). Následkem rozšíření korupčních norem a přesvědčení občanů o nutnosti úplatek poskytnout byla další reprodukce korupce. Jinými slovy – díky rozšíření korupce začali být lidé přesvědčeni o tom, že v mnoha sférách není možné bez korupce ničeho dosáhnout, což vedlo k realizaci tohoto přesvědčení v praxi. Korupce tak díky rozšíření silných korupčních norem celou společností (Frič 1999) reprodukovala sama sebe, díky čemuž se stala rozšířenou životní strategií užívanou v mnoha ohledech při nejrůznějším styku občana a veřejné sféry.

Druhým důsledkem, který je spojený s modelem hospodářství a korupčními praktikami, je vyvádění zisků z mnoha hospodářských jednotek do soukromého prostředí, zatímco náklady na provoz těchto jednotek byly hrazeny ze strany státu. Výsledkem bylo poškozování hospodářství a neoprávněné bohatnutí jedinců, kteří měli dispoziční právo v rámci jednotlivých provozů, z čehož plynulo další znerovnoprávnění jedinců v přístupu ke státu a jeho službám.

Nadvláda komunistické strany a způsob obsazování důležitých funkcí (od vedoucího benzinky, přes ředitele gymnázia až po ředitele velkého

¹⁵² Jak jsme si již uvedli, existovaly některé komunistické režimy, ve kterých bylo povolené drobnější soukromé podnikání – například v případě zemědělství či některých živností. V tomto případě neokupovala politická aréna arénu ekonomickou beze zbytku.

¹⁵³ Důležité je ještě připočítat mezinárodní aspekt – tedy zejména to, že československé hospodářství se v rámci družby v socialistickém táboře orientovalo na těžký průmysl.

průmyslového koncernu) prostřednictvím nomenklaturního systému byly obohaceny o všudypřítomný klientelismus (Marada 2003; Možný 2009 a další). I když odbornost nepatřila k úplně nejdůležitějším kritériím při většině jmenování do funkcí, započteme-li klientelismus, význam odbornosti byl v mnoha případech ještě snížen. Do důležitých funkcí v různých sférách tak byli jmenováni jedinci na základě své politické loajality, respektive politického kapitálu, v kombinaci s příslušnou osobní známostí. Odbornost mezi kritérii výběru často zůstala upozaděna. Jmenování takových v mnoha případech zcela nekompetentních jedinců, kteří byli loajální vůči partaji a případně byli „známými těch správných lidí“, zcela zjevně limitovala fungování celého systému či jeho jednotlivých součástí.

Jedním z důsledků fungování režimu bylo to, že korupce nebyla téměř vůbec postihována. Jak jsme si ukázali výše, proti korupci vedli straničtí představitelé boj, nicméně do velké míry pouze v deklaratorní a rétorické rovině. Cílili přitom ponejvíce na drobnou korupci (včetně nejrůznějšího šmelení, zpronevěry, rozkrádání a rozprodeje majetku v socialistickém vlastnictví atd.). Toto vymezení se proti korupčním jevům bylo však pouze formální, což se projevilo v poměrně nepatrném počtu soudů probíhajících v souvislosti s korupcí a prošetřováním korupčních případů na vyšší úřednické či politické úrovni. Počet případů drobné korupce byl větší, v 80. letech v Československu dosahoval několika set případů ročně a od poloviny 80. let dále mírně rostl (Kmeť 2011; konkrétní případy také Rozehnal 1999). Důvod, že korupce nebyla postihována, můžeme nalézt v několika rovinách – jednak ve všeobecném rozšíření korupčních norem, které vedly k tomu, že korupce začala být považována za naprosto běžnou záležitost, dále v tom, že mnoho představitelů komunistické elity bylo samo prostřednictvím neformálních sítí nejrůznějších podob (srov. Frič 2008) zapojeno do korupčních aktivit,^{154,155} v neposlední řadě ale také v tom, že režim a jeho představitelé uzavřeli s korupcí „smlouvu“ (Kabele 1999). Představitelům režimu bylo na jednu stranu zřejmé, že by se proti korupci měli vymezit, což také činili (Kmeť 2011), na straně druhé si však byli vědomi toho, že výraznější potírání korupce by mohlo mít kontraproduktivní důsledky – jak pro celý systém, tak osobně pro některé příslušníky střední i nejvyšší elity, kteří byli do korupčních transakcí zapojeni a reprodukovali pomocí nich různé složky svého kapitálu. Rozšíření korupce a klientelismu mezi komunistickou elitu tak mělo za následek neochotu tuto korupci potírat.

¹⁵⁴ Čím výše jedinec v rámci komunistické nomenklatury stál, tím složitější navíc bylo jeho potrestání (Hájek 2003).

¹⁵⁵ Zapojení do těchto sítí, které se reprodukovaly i kvůli korupci, respektive klientelismu, navíc pomáhalo reprodukovat, případně i posilovat postavení příslušníků těchto sítí v rámci komunistické elity. Klientelismus měl tedy za jeden z následků vzestupnou mocenskou mobilitu.

Podle interpretace a přístupů některých sociálních vědců (např. Možný 2009; Staniszki 2006 a další) byla korupce jedním z důvodů, díky kterým se představitelé komunistické elity začali orientovat na změnu režimu. Ať již aktivně, případně alespoň tím, že změně režimu nebránila. Je jedno, zda záměrně či podvědomě, aktivně či opatrně – mnoho příslušníků komunistické elity hledalo způsob, jak zabezpečit majetek, který jejich rodiny nashromáždily (a dodejme, že muselo ve všech případech jít o korupci či jiné aktivity za hranou zákona, jelikož legální příjmy by ani teoreticky takové majetky nashromáždřit nedokázaly), a jak jej převést do systému, který by pro ně byl efektivnější (Možný 2009: 105). Změna pro ně byla důležitá, jelikož umožnila doposud udržovaný vysoký kapitál nefinanční povahy (politický, respektive sociální a z nich plynoucí kapitál symbolický) převést na kapitál finanční. Nový systém s důrazem na peněžní ekonomiku byl pro tyto jedince efektivnější sociálně i ekonomicky – finanční kapitál je snadno směnitelný a kontextuálně nevázaný. Jinými slovy, změna pomohla legalizovat statky, které mnoho členů establishmentu získalo díky korupčním aktivitám, díky čemuž (a také kvůli struktuře režimu) je nemohlo veřejně manifestovat. Změna režimu by tuto držbu majetku stvrdila a navíc umožnila majetek zmnožit. K tomu mohlo dopomoci jedině opětovné obnovení soukromého vlastnictví.¹⁵⁶ V příslušné kapitole jsme si ukázali, že i ve sféře největších podniků a závodů docházelo ještě před pádem komunismu k plíživé privatizaci a k rozkladu společného užitku na užitek jednotlivých rodin, klanů či jinak definovaných neformálních sítí. Vládnoucí oligarchie jednoduše potřebovala vlastnické vztahy zprůzračnit – doposud výhodný neprůzračný model, který umožnil podpovrchovou de facto privatizaci, se v tomto závěrečném období ukázal jako méně významný, než možnost vlastnické vztahy kontrolovat (Možný 2009: 109).

¹⁵⁶ Dovolme si v tomto okamžiku ještě jeden Možného (2009: 77, pozn. 15) citát, který kvůli jeho příznačné ilustrativní hodnotě i přes značnou délku přebíráme v plném rozsahu: „Už někdy v sedmdesátých letech mi jednou tím, že si celý večer stěžoval na svůj osud a nadával na režim, kazil flám hostitel, jihomoravský milionář, jenž k svatbě syna pronajal mikulovský zámek a dal mu ušít pro tu příležitost bílý smoking, se třemi vozy v garáži nové vily, kde byl televizor i v koupelně. Když jsem se tomu bohatému muži (zaměstnáním nákupčímu STS) snažil namítat, že v žádných jiných poměrech by tolik nevydělával s monopolními cenami, bez daní, a ptal se ho, co mu vlastně chybí, konsternoval mne odpovědí, že – svoboda. Tehdy jsem mu nerozuměl, ale dnes už vím, že měl na mysli legitimitu svého statu. Měl už dost svého ambivalentního postavení, kdy na jedné straně byl vinařem s talentem přímo od pánaboha, uznávaným venkovským boháčem a úspěšným podnikatelem, a na druhé straně musel se krčit a uplácet všechny dokola, od méně úspěšných sousedů a místních PS VB po podivné známé z okresu, kraje, i šestsetřináctka s pražským číslem stávala občas před jeho sklepem a povídalo se, že jeho víno se pije i na Hradě. Každý ho totiž mohl shodit. Veškerá jeho moc byla bez institucionální opory, jediným jeho vskutku likvidní kapitál byl kapitál symbolický... Většina posezení ve sklepech měla povahu rituálů, ač se tvářila jako přátelské pití vína. Náhlý pád nebyl pro něho něco nepředstavitelného.“

7.3 Důsledky korupce v postkomunistické společnosti

Opustíme nyní komunistický režim a věnujme se podrobněji následkům korupce a klientelismu¹⁵⁷ v postkomunistické společnosti. Jelikož jde o společnost, která po opuštění nabrala směr k liberálně-demokratickému modelu, projevuje se korupce a klientelismus také deformací principů z tohoto modelu vyplývajících a může vést i k nedůvěře společnosti vůči demokracii (Linek 2010). K tomu se však postupně dostaneme.

Již jsme zmiňovali korupci v průběhu postkomunistické transformace a zejména pak privatizace. Korupce a klientelismus umožnily v rámci privatizačního procesu nerovný přístup k možnosti získat majetek, navíc mnohdy za cenu, která odpovídala zlomku ceny reálné. Korupce tak napomohla vzniku části nové vlastnické třídy, respektive znásobení ekonomického kapitálu jedinců, kteří měli správné známosti, disponovali tedy dostatečným kapitálem sociálním (srov. Bourdieu 1977 nebo 1986). Tito jedinci se často (ale samozřejmě ne ve všech případech) rekrutovali z řad bývalé komunistické elity, v jejímž rámci získali svůj sociální kapitál (v případě ČR srov. např. Cviklová 2008b; Tuček 1996; Machonin, Tuček, Hartoš a Nekola 2006 a další) Důsledky tohoto procesu jsou několikeré – (1) osobní obohacení jedinců, kteří těžili ze svého prioritního přístupu ke státu, který byl neférový, jelikož se nezakládal na rovnosti (srov. Rawls 1995), (2) následky ekonomické, týkající se nižších příjmů, než jakých by mohl stát v podmínkách rovných privatizačních příležitostí dosáhnout.

Velice často bývají mezi důsledky korupce zmiňovány právě důsledky ekonomické (srov. např. Mauro 2004; Vymětal nedat.; Krokosová 2012 a další), které jsou ostatně spojené i s korupcí privatizační. Rozšířené korupční aktivity výrazným způsobem poškozují veřejné finance.¹⁵⁸ Korupce je totiž velice často neférovým způsobem přerozděluje a vyvádí ze státu do soukromého sektoru. Dodejme, že nelegální cestou. Když se například v roce 2011 připravovala nová

¹⁵⁷ Opět připomeňme, že klientelismus není možné od korupce oddělit, respektive korupci není možné zúžit na prosté úplatkářství. Klientelismus (stejně jako veškeré jiné druhy korupce) deformuje rovný přístup občanů ke státu – k jeho zdrojům, pracovním pozicím atd. Personální aliance jsou často špatně postřehnutelné, nicméně výrazně ovládají vnitřní fungování státních institucí, navíc skýtají další korupční potenciál, usnadňují totiž další druhy korupčního jednání (situace je v tomto ohledu podobná jako v případě stranické patronáže). Co je velice zajímavé, v mediálním tažení proti korupci je ze strany elit často ztotožňována korupce s úplatkářstvím například v rámci byrokracie (což bylo patrné i z některých stranických programů prezentovaných v jedné z předchozích částí) a klientelismus stojí jakoby mimo. Korupčník je prezentován jako „skutečně přistižená osoba – s krabicí od vína plnou bankovek“ (Čech 2013: 15), klientelismus však do značné míry zůstává stranou pozornosti, navzdory tomu, že plodí stejné, mnohdy i negativnější důsledky, než úplatkářství.

¹⁵⁸ Podíváme-li se na toto téma optikou sociálního kapitálu, je možné říci, že korupce jako jev, který souvisí s nedodržováním norem, má (společně například s důvěrou či existencí sociálních sítí) dopady nejen na demokracii, ale i na ekonomiku dané společnosti (Putnam 1993 nebo 2000).

podoba zákona o veřejných zakázkách, který se měl stát jedním z důležitých protikorupčních nástrojů vlády, tehdejší ministr pro místní rozvoj Karel Jankovský konstatoval, že zavedení tohoto zákona uspoří ročně zhruba 90 miliard korun (Česká televize 2011; E15.cz 2011). 90 miliard tedy bylo považováno za sumu, o kterou se každoročně kvůli korupci, netransparentnosti a různým formám finanční kriminality prodraží zadávání veřejných zakázek. Jakkoli jde o odhad, který může být velmi nepřesný, naznačuje, že si je politická reprezentace vědoma kauzality mezi korupcí a stavem veřejných financí. Celkově tedy korupce poškozují veřejnou ekonomiku a způsobuje, že balík financí, který je určený na služby občanům, se zmenšuje (Zemaničová a Beblavá 2003: 103). Finance, které jsou z veřejného rozpočtu vyvedeny „navíc“ díky korupci, chybí jednoduše v jiných sektorech. V extrémním případě state capture, kdy se většina státních institucí orientuje na uspokojování zájmů sítí a skupin, které je ovládají, může mít korupce za přímý následek výrazné chudnutí obyvatelstva (Krokosová 2012: 171).^{159,160,161}

Ekonomické studie zabývající se korupcí velice často jako jeden z následků zmiňují také pokles investic, jelikož korupce přítomná ve veřejném sektoru vytváří nejisté a nepředvídatelné riziko. Investoři si tedy vynaložení svých financí mohou rozmyslet, jelikož případná investice by mohla být díky korupčním tlakům zmařena. Korupce také zvyšuje dodatečné náklady – musí-li investor vynaložit část peněz na „povinné“ úplatky, jeho zisk se zmenšuje (srov. např. Vymětal nedat.).¹⁶² Přesvědčení, že firma, která nenabídne úplatek, nezíská veřejnou zakázku, je v ČR silně přítomné (viz výše; Transparency International – Česká republika 2013; Česká televize 2011).

¹⁵⁹ O korupci bývá někdy hovořeno jako o jedné z příčin ohrožení ekonomické bezpečnosti (srov. Krokosová 2012).

¹⁶⁰ V případě některých velice chudých rozvojových zemí, ve kterých je objem peněz určených na sociální a další služby obyvatelstvu velice malý, může mít rozvinutá korupce a extrémní vyvádění peněz z veřejného rozpočtu za následek přímé ohrožení životů značného množství lidí – jednoduše například kvůli tomu, že díky korupci se nedostávají finance na zdravotní péči (Floristeanu 2010).

¹⁶¹ Dodejme ještě, že korupce neomezuje pouze veřejný rozpočet, ale může omezovat přímo rozpočet jednotlivců (byť ten je omezen i snížením rozpočtu veřejného) – například kvůli nutnosti poskytnout úplatek za získání odpovídající zdravotní péče (Krokosová 2012: 171).

¹⁶² Vymětal (nedat.: 2) zmiňuje ale i názory některých dalších autorů, podle kterých rozšířená korupce nemusí hrát až tak zásadní roli, jsou-li korupční praktiky známé a dobře čitelné – takové prostředí může mít naopak pozitivní vliv na investice, jelikož všem aktérům jsou známá „pravidla hry“, byť za cenu dodatečných nákladů určených na úplatky.

Tabulka 8: Průměrné procento ročních příjmů firem určené na úplatky podle výzkumů v letech 2000–2002

Země	Průměrné výdaje na úplatky	Země	Průměrné výdaje na úplatky
Bulharsko	2,1	Lotyšsko	1,6
ČR	2,5	Polsko	1,4
Estonsko	1,6	Rumunsko	3,2
Maďarsko	1,7	Slovensko	2,5
Litva	2,8	Slovinsko	1,4

Zdroj: Vymětal (nedat: 3)

Veřejným sektorem, který bývá velice často zmiňován ve spojitosti s korupcí a netransparentními zakázkami a nákupy, je rezort obrany a armáda samotná. Podle mnoha odborníků (srov. Čech 2013) má rozbuzení korupce v tomto sektoru několik příčin. Pomineme-li přítomnost personálních aliancí, které jsou na první pohled mnohdy nepostřehnutelné, ale výrazně deformují vnitřní prostředí organizace a vytvářejí sítě na základě osobních vztahů (Lupták 2009; Čech 2013), které jsou přítomné i v dalších oblastech veřejného prostředí, respektive v dalších organizačních složkách státu, můžeme nalézt několik dalších důvodů pro přítomnost korupčních aktivit v ozbrojených složkách. Jde mimo jiné o utajování informací v mnohem širším měřítku, než u ostatních složek státu, přičemž toto utajování bývá zdůvodňováno principy zajištění bezpečnosti a snižuje šanci odhalení korupce, dále jde o zvláštní způsob řízení užívaný v ozbrojených silách – o nedílnou velitelskou pravomoc, dlouhodobě i jednorázově působící faktory vyplývající z mnoha let probíhající a v mnoha případech stále nedokončené transformace ozbrojených sil postkomunistických zemí, zásahy politické moci do vypisovaných zakázek a výběrových řízení, doposud přetrvávající tradici „kolegiality“ a silné interpersonální vazby (tedy vytváření neformálních sítí) mezi představiteli i členy ozbrojených složek, v neposlední řadě pak také neustále rostoucí podíl podpůrných činností zajišťovaných outsourcingem¹⁶³ (Čech 2013: 17–18), který vyplývá z neoliberální logiky vládnutí.

V případě České republiky se v období od pádu komunismu až po současnost objevilo značné množství případů armádních nákupů, které spojovala často extrémně vysoká cena, někdy doplněná zcela neodpovídající kvalitou nakupovaného zboží, v některých dalších případech jeho absolutní

¹⁶³ V souvislosti s armádním outsourcingem v ČR byla v nedávné době diskutována věc, působící (vzhledem k tomu, že jde o armádu) poněkud paradoxně – to, že armádní muniční sklady jsou hlídané soukromou bezpečnostní agenturou.

nepotřebností.¹⁶⁴ Tyto svým objemem obří zakázky, u kterých často existuje podezření z korupce, plodí dvojí následek – (1) jelikož jsou nákupy často předražené nebo dokonce nepotřebné, ubírají zbytečně finance ze státního rozpočtu, v jehož rámci by mohly být využity efektivněji, (2) armáda tím získává často zboží, které je nekvalitní, případně zcela nepotřebné, což, v propojení s klientelistickými praktikami, které na důležité posty přivádějí často nekompetentní jedince (Čech 2013; Lupták 2009), oslabují akceschopnost ozbrojených složek (Naxera 2013a).

Postupně se tak nakonec dostáváme k zásadnější věci, než jsou parciální následky ekonomického charakteru. Rozsáhlá korupce škodí fungování liberálně demokratického zřízení v jeho samotných základech. Skutečnost, že korupce je jevem překračujícím základní principy liberální demokracie, je snadné dovodit už tím, že korupce se běžně vymezuje za použití liberálně demokratických principů jako referenčního rámce (viz příslušná kapitola této práce).

Korupce má pro liberálně demokratické zřízení několik důsledků. Jedním ze znaků tohoto modelu vládnutí by měla být férovost chápána jako rovnost v přístupu ke státu (srov. např. Rawls 1995). Korupční a klientelistické mechanismy tím, že zvýhodňují vybrané hráče, tuto rovnost zásadně narušují. S rozbujelou korupcí, kterou bychom našli v komunistických režimech i ve společnostech vzniklých po jejich pádu, souvisí šíření korupčních norem, respektive korupčních pravidel hry, která, i přesto, že nejsou šířena v oficiální rovině, výrazným způsobem (de)formují oficiální pravidla hry. Jisté normativní vakuum existující v okamžiku pádu komunistického režimu a počáteční fáze transformace představuje prostředí, ve kterém se mohou výrazně prosadit korupční normy. Korupce má díky tomu možnost výrazně ovlivnit a nasměrovat vývoj formální stránky politického systému (Scott 1972), přičemž tato transformace systému a jeho oficiálních pravidel není posvěcena standardními postupy udělování souhlasu. Rozbujelá korupce a korupční normy s ní spojené tak omezují samotné principy demokracie. Rozšíření korupčních norem a klimatu má také za následek vnímání korupce, která nemusí být ze strany společnosti nahlížena jako něco, co by ve všech případech mělo být odsouzeníhodné. Může být považována za běžný nástroj fungování jedince ve veřejném prostoru. Shrňme-li konkrétní projevy porušení demokratických pravidel hry, jde zejména o (1) znerovnoprávnění jedinců v přístupu ke státu, což snižuje důvěru občanů ve stát a jeho instituce, a (2) provádění změn fungování systému, které nemohou jakkoliv ovlivnit občané.

Politických důsledků korupce je tedy více – jak krátkodobých, tak dlouhodobých (Johnston 1989). Jedním z krátkodobých je prodražení, zpomalení, svévolnost a nepředvídatelnost úředních procedur. Mezi

¹⁶⁴ Jmenujme jen namátkově z posledních let – otázky budil nákup obrněných transportérů Pandur, nákladních letadel CASA, finských minometů (v tomto případě po odhalení žádosti o úplatek musel svou funkci opustit jeden z náměstků na ministerstvu) atd.

dlouhodobými jde vedle narušení rovnosti v přístupu ke státu a jeho službám zejména o následky tohoto principu. Korupce pomáhá oslabovat důvěru v některé prvky politického zřízení, v krajní míře to může vést až ke ztrátě důvěry vůči demokratickému zřízení a ztrátě víry v normy liberálně demokratického státu. Lukáš Linek (2010) v tomto ohledu hovoří o čtyřech dimenzích negativních postojů vůči režimu, které můžeme vztáhnout také ke korupci. Tyto postoje je možné označit jako nelegitimitu režimu, institucionální odcizení, individuální odcizení a politickou nespokojenost (Linek 2010: 14). První z těchto dimenzí se vztahuje k tomu, zda jedinec považuje demokratický režim za správný či nikoli, ostatní dimenze se týkají nižších úrovní hodnocení režimu a některých jeho konkrétních prvků. Institucionální odcizení souvisí s tím, nakolik jsou občané přesvědčeni, že politické instituce reagují či nereagují na jejich požadavky. Individuální odcizení vyjadřuje to, nakolik jedinec považuje politiku za věc, která se ho týká, a nakolik je schopen a ochoten se jí účastnit (tomu jsme se věnovali v šesté kapitole). Politická nespokojenost souvisí s hodnocením nespokojenosti a nedůvěry k institucím, což je dominantně založené na hodnocení výkonu ekonomické a politické sféry (Linek 2010: 14).

Ze všech těchto dimenzí by mělo být možné považovat otázku celkové legitimacy či nelegitimity režimu za prvek nejstabilnější, za dlouhodobou orientaci, která až tolik nepodléhá krátkodobým a zásadním výkyvům jako dimenze nižší. Závisí to ovšem na schopnosti občanů rozlišit legitimitu režimu a jeho efektivitu. I přes nějaké střednědobé i dlouhodobé výkyvy můžeme konstatovat, že podpora demokratickému režimu v ČR dlouhodobě převažuje nad podporou alternativních modelů včetně možnosti návratu k režimu fungujícímu před rokem 1989 (Linek 2010: 65). V rámci existujících výzkumů je však patrný posun v letech 1997–1998 (srov. tabulku 9), který souvisel jednak s hospodářskými problémy (a jak jsme si uvedli výše, po pádu komunismu bylo poměrně běžné spojovat demokracii s očekáváním ekonomické prosperity; srov. Vráblíková 2009), se skandály s financováním politických stran (viz výše; srov. také Linek a Outlý 2008; Císař a Petr 2007) a s opoziční smlouvou (srov. Linek 2010: 85; data z výzkumů srov. tamtéž).

Tabulka 9: Hodnocení fungování politického režimu v ČR v letech 1991–2006 (procenta pozitivních odpovědí)

	1991	1992/3	1994	1995	1998	2004	2006
Komunistický režim	23	29	23	24	31	31	35
Současný demokratický režim	71	71	78	77	56	69	63

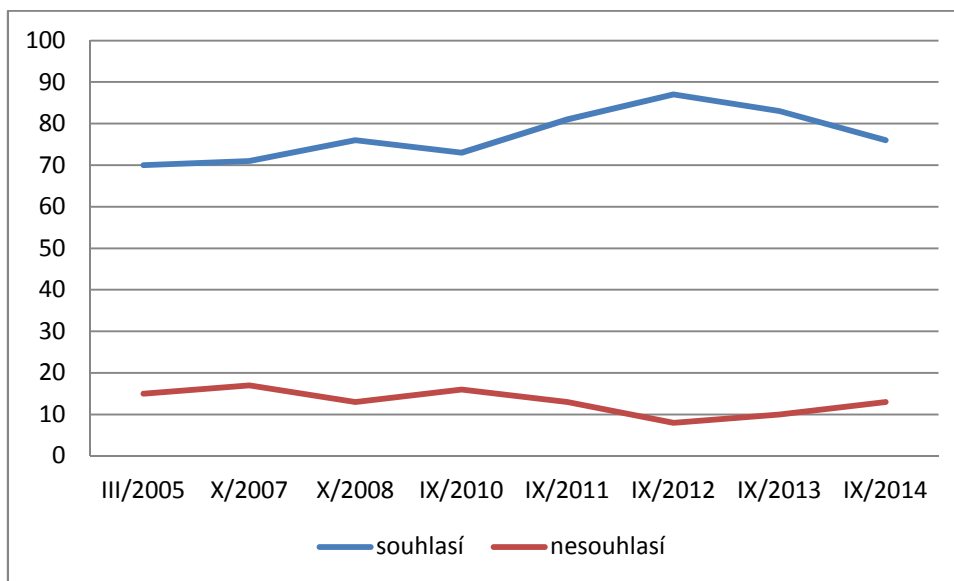
Zdroj: Linek (2010: 65)

Tyto tři faktory, tedy stav hospodářství, problematické financování politických stran (často spojené s privatizací) a uzavření opoziční smlouvy jsou ostatně podle Lukáše Linka (2010: 15) spojené i s proměnou nižších dimenzí hodnocení režimu. V tomto ohledu navazuje na dřívější prohlášení Václava Havla, který v jednom ze svých projevů označil nedokončenou privatizaci a zejména korupci politiků a úředníků za hlavní příčiny nespokojenosti občanů: „[P]řevládá přesvědčení, že se v této zemi vyplácí lhát i krást, že mnozí politici i státní úředníci jsou úplatní a že politické strany – ač všechny bez rozdílu krásně mluví o svých čestných úmyslech – jsou tajně manipulovány podezřelými finančními skupinami“ (Havel 1997). Otázce opoziční smlouvy a nelegálního financování stran jsme se již věnovali, jen připomeňme, že v roce 1997 šlo zejména o problémy s financováním ODS (srov. např. Pšeja 2005; Linek a Outlý 2007; Císař a Petr 2007), problémy se ale v této době nevyhnuly ani dalším stranám – hlavně Občanské demokratické alianci a KDU-ČSL –, které měly problém jak s neprůhlednými dary, tak s půjčkami od bank (Linek 2010: 15).

Podívejme se nyní na nižší dimenze vztahu k režimu a na to, jak se do nich promítla korupce, klientelismus a další obdobné praktiky. Nejprve se zaměříme na odcizení od politiky, které jsme si rozdělili na individuální a institucionální. Individuálnímu jsme se věnovali dostatečně v části zaměřené na slabost postkomunistické občanské společnosti, kde jsme se soustředili zejména na otázku politické pasivity postkomunistických společností (což je výrazné i v porovnání se společnostmi západními), tu českou nevyjímaje (srov. také Vráblíková 2009). Dlouhodobě nízká míra politické participace je po překnutí krátkého prvního období na počátku transformace, která se vyznačovalo vyšší mírou, typická pro všechny postkomunistické země (Ingelhart a Catterberg 2002). Individuální odcizení, jehož míra je v českém prostředí poměrně stabilní (Linek 2010: 114), je v souvislosti s korupcí důležité zejména tím, že snižuje participaci jedinců v politickém procesu, což oslabuje možný tlak veřejnosti na potírání korupce.

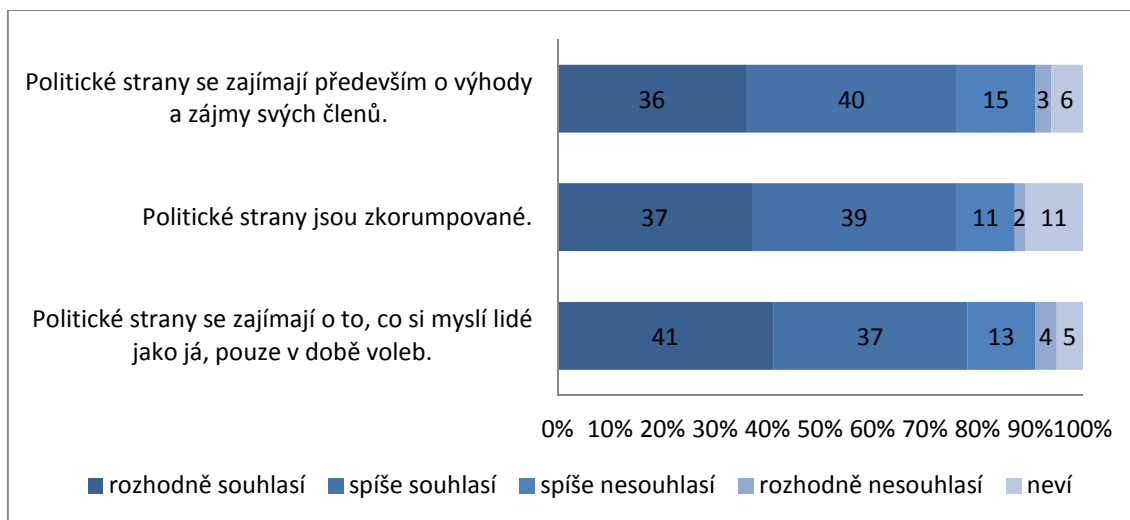
Podívejme se však na odcizení institucionální, které souvisí s přesvědčením, že politické instituce nereagují na přání obyvatelstva a že politické strany a politici si po zvolení do úřadů dělají to, co sami chtějí. Podle dlouhodobých průzkumů v případě ČR můžeme konstatovat, že zhruba 60 % občanů je přesvědčeno o tom, že jakmile jsou politici zvoleni, sledují vlastní zájmy, nikoli zájmy veřejné. To souvisí také s celkovým přesvědčením o zkorumpovanosti politických stran (CVVM 2014b; srov. také graf 10 a graf 11). Toto číslo, tedy 60 %, je dlouhodobě stabilní (s výjimkou nárůstu na konci 90. let) a ve srovnání se západoevropskými zeměmi poměrně vysoké (Linek 2010: 113). Důležitým prvkem, který se do institucionálního odcizení promítá, je vnímání korupce (Linek 2010: 14). Je proto pravděpodobné, že propad ve vnímání korupce v ČR v posledních několika letech (srov. tabulku 3 na a graf 3) se promítne také do míry institucionálního odcizení.

Graf 10: Souhlas a nesouhlas s výrokem, že politické strany jsou zkorumpované – časové srovnání (odpovědi v %)¹⁶⁵



Zdroj: CVVM (2014b: 6)

Graf 11: Postoje k politickým stranám v ČR (září 2014; odpovědi v %)



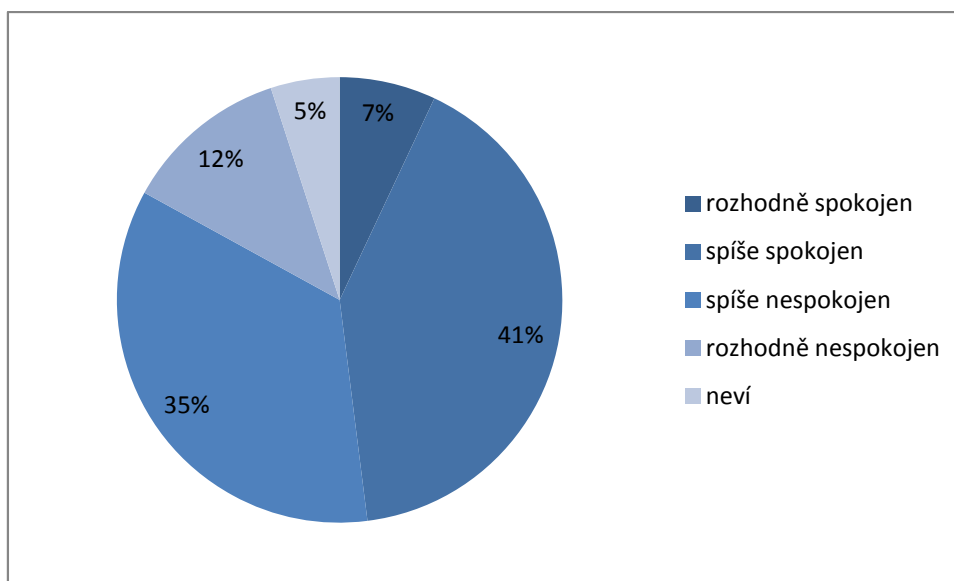
Zdroj: upraveno podle CVVM (2014b: 2)

Poslední zmiňovanou dimenzí je úroveň politické nespokojenosti. Úroveň vnímání korupce vychází z výzkumů jako jeden z důležitých faktorů, které ovlivňují nespokojenost (Linek 2010: 135), nejen nespokojenost celkovou (srov. graf 12), ale i nespokojenost s konkrétními institucemi či politickými stranami,

¹⁶⁵ Čísla udávají součet odpovědí „rozhodně + spíše souhlasím“ a „rozhodně + spíše nesouhlasím“. Dopočet do 100 % tvoří odpovědi „nevím“.

nedůvěru v konkrétní politiky atd. Jedním z důsledků politické nespokojenosti může být v rámci volebního výběru změna preferované strany (Linek 2010: 194–199). Je tedy možné se domnívat, že vysoké vnímání korupce, které je zdrojem politické nespokojenosti, vede v některých případech ke změně stranické podpory, což se ukázalo ve volbách roku 2010 i 2013, kdy uspěly nové politické strany vzniklé vně dosavadního stranického spektra, přičemž obě tyto strany (Věci veřejné roku 2010 a ANO roku 2013) kladly ve svých programech důraz na to, že jsou odlišné od zavedených politických formací, přičemž důraz na korupci byl v programech obou stran společně s důrazem na potřebu generální výměny politiků jasně přítomný. V případě ANO heslem „*Nejsme jako politici, makáme*“ (anobudelip.cz 2014), v případě Věcí veřejných spojitostí boje proti tzv. dinosaurům v politice s bojem proti korupci, z čehož vyplýval i začátek předvolební kampaně prostřednictvím symbolického výstřelu dělem na Strakovu akademii (Novinky.cz 2010; Věci veřejné 2010). Zejména v případě ANO je důležitý prvek zveřejňování „nepolitičnosti“ a „nestranickosti“, což výrazně koresponduje s obecně rozšířeným přesvědčením o zkorumpovanosti politických stran (srov. graf 10 a graf 11).

Graf 12: Spokojenost s fungováním demokracie v ČR (říjen 2014; odpovědi v %)



Zdroj: CVVM (2014a: 2)

Korupce se tedy výrazně projevuje ve vztahu občanů vůči politickému režimu na různých úrovních tohoto vztahu. Celkově má korupce široké společenské důsledky a podepisuje se na stavu občanské společnosti, jejím očekávání a postojích. Korupce má také svoji spojitost s důvěrou ve společnost, respektive s otázkou sociálního kapitálu (srov. Putnam 1993 nebo 2000; také Sedláčková 2012). Korupce totiž zvyšuje nerovnost (ať už ekonomickou, tak nerovnost v přístupu ke státu) a snižuje pocit optimismu a možnosti kontroly a

ovlivnitelnosti vlastního života, což jsou dva důležité stavební kameny důvěry. Rozšíření korupce také snižuje sociální solidaritu – přímo vlivem snížení důvěry a nepřímo pomocí spojení se sociální a ekonomickou nerovností (Uslaner 2008a: 10). Jak jsme ale již uvedli, ke snížení důvěry v systém a jeho instituce v rámci kterékoli z výše zmíněných dimenzí vztahu jedinců a systému¹⁶⁶ dochází ze strany společnosti (nikoli nutně také ze strany elit – srov. Uslaner 2008b: 165 a 177) především vlivem velké korupce, ne například vlivem úplatků u lékaře. Ovšem i malá korupce má závažné sociální a politické následky – nemusí se projevit hned, jde totiž o pozvolnou ztrátu víry ve funkčnost a smysluplnost oficiálních norem, tedy ve funkčnost demokracie, jakkoli to nemusí (ale může) ve všech případech být spojené se ztrátou legitimacy celého demokratického zřízení (Linek 2010).

Můžeme ještě jeden závažný dopad korupce, který jsme zmínili již v souvislosti s komunistickým režimem. Jde o dopad, který má korupce sama na sebe, respektive na svoje vnímání. Rozšířená korupce dokáže v rámci veřejného diskurzu reprodukovat sama sebe. Jak jsme si ukázali, v mnoha postkomunistických zemích (Českou republiku nevyjímaje) je společnost do velké míry přesvědčena o zkorumpovanosti elit (to dokládá například obecně rozšířené přesvědčení, že hlavním motivem vstupu do politiky je zbohatnout; Transparency International – Česká republika 2013; srov. též data z CPI v tabulce 3 na a v grafu 3). Medializace byť jen domnělých korupčních afér politické elity zvedá veřejné přesvědčení o zkorumpovanosti politiků. Stručně řečeno – rozšíření korupce, respektive veřejné přesvědčení o tom, že korupce je rozšířená, se může odrazit například v ukazatelích sledujících vnímání korupce. Reálný (a opět dodejme, že nezměřitelný) objem korupce se nemusí jakkoliv změnit – stačí, že se změní veřejné přesvědčení o tom, že ke korupci dochází ve větší míře a její objem tak nabývá. Netýká se to přitom pouze korupce vysokých představitelů, obdobný princip pomáhá reprodukovat představy o korupci i na nejnižších úrovních. Přesvědčení o tom, že dávat úplatky je běžné, tedy že „korupce je všude kolem nás“, společně s pomocí korupčních norem šířeného názoru, že je jejich poskytování vlastně zvykově omluvitelné a ve srovnání s vysokou politikou korupcí v podstatě zanedbatelné, se může ve formě sebenaplňujícího se proroctví promítnout do skutečně vykonávaných korupčních aktivit.

¹⁶⁶ Důvěru nemusí snižovat jen korupce sama o sobě, ale například i to, pokud jsou občané přesvědčeni, že korupce mezi představiteli elity není jakkoliv trestána. Ostatně systémová korupce, která se institucionalizuje a imunizuje například obsazením klíčových postů v orgánech, které by měly korupci potírat, spřízněnými jedinci, narušuje férovost policejního vyšetřování a soudního procesu. Celkově narušuje jeden ze základních principů státního státu – to, že jedinci přijímající zákony jim jsou sami podřízeni.

V této závěrečné části jsme se zaměřili na to, jakým způsobem ovlivňují korupce a klientelismus ekonomiku, společnost a politiku. Způsob, jakým jej ovlivňují, je třeba chápat jako negativní. V průběhu první fáze postkomunistické transformace, ve které ještě nebyl normativní prostor obsazen novými normami a principy, se vytvořila příznivá situace pro šíření norem korupčních. Není možné domnívat se, že „korupční normy jsou lepší než žádné normy.“ Jak jsme si již řekli, korupční pravidla jsou v rozporu s „ideálním“ normativním systémem. Korupce se ani v tomto případě nezbavuje svého dezorganizačního charakteru, jelikož korupční normy jsou ilegální a působí pod povrchem, díky čemuž nemohou vytvořit bez problému fungující a komplexní systém norem. Při rozšíření korupčních norem dochází k zakořenění korupce ve společnosti jako běžného a standardního jevu. Škodlivost korupce se navíc v tomto případě může projevit tím, že má možnost výrazně ovlivnit a pozměnit formální stránku politického systému, přičemž tato transformace není posvěcena standardními postupy udělování souhlasu.

Dále můžeme pro shrnutí zopakovat narušení základních principů fungování liberální demokracie, negativní působení na veřejné finance, neférovým způsobem posílenou nerovnost mezi jedinci (ať již nerovnost ekonomickou nebo nerovnost v přístupu ke státu) a v neposlední řadě také posílení nedůvěry vůči politickým představitelům a institucím, což můžeme označit jako institucionální odcizení a politickou nespokojenost, někdy dokonce vůči postkomunistickému vývoji, tedy vůči postoji k demokracii obecně.

Pro úplnost ale připomeňme ještě některé případy pozitivního působení korupce v postkomunistickém prostředí. Jde například o již zmiňovanou interpretaci Jadwigy Staniszkis, která popisuje stanoviska některých „optimistů“, kteří interpretovali zprávy o rostoucí korupci v 90. letech v rámci nově vznikajících trhů postkomunistické Evropy jako signál budování „nových vztahů mezi státem a ekonomikou“. Zmiňuje dále „realistické“ stanovisko artikulované často přímo aktéry, kteří iniciují korupční akt a chápou ho bez normativního zatížení – například pro korporace a další ekonomické aktéry může být korupce „*jediným způsobem, jak ušetřit čas a vyhnout se byrokratickému zdržování*“ (Staniszkis 2009: 142). Toto může korespondovat s výše zmíněnou poznámkou, že jsou-li korupční vzorce čitelné, mohou v některých případech posílit investiční přitažlivost (Vymětal nedat.). Glenny (2009) doplňuje případy korupčních a klientelistických sítí,¹⁶⁷ které v první fázi po pádu komunismu dokázaly svou činností suplovat nefunkční státní instituce. Toto suplování,¹⁶⁸ byť se může zdát, že přináší v krátkodobém horizontu pozitivní důsledky (zajišťuje jinak

¹⁶⁷ Pozitivní působení neformálních sítí v průběhu transformace a privatizace diskutuje i Pavol Frič (2008), v tomto případě je však třeba říci, že nejde o neformální sítě, které by fungovaly primárně na základě korupčního a klientelistického způsobu výměny.

¹⁶⁸ Glenny tyto korupční sítě spojuje zejména s Ruskem a balkánskými zeměmi, méně pak se zeměmi střední Evropy.

nedostupné služby), v dlouhodobém výhledu oslabuje stát a jeho instituce, posiluje nedůvěru a snižuje očekávání občanů vůči těmto institucím. To vše oslabuje celý systém.

Ostatně, korupce oslabuje stát ve všech případech – pokud jsou různé státní instituce ovládnuty jedinci či celými sítěmi, které začnou sledovat v první řadě svůj prospěch, oslabují stát. Extrémním příkladem tohoto jevu je pak zmiňovaný stav *state capture*, ve kterém je celý systém kolonizován korupčními sítěmi a řízen na základě principů systematické korupce ve prospěch daných struktur.

8 Závěrečné poznámky

Předmětem této práce byla korupce, klientelismus a patronáž v jasně vymezeném kontextu – zkoumali jsme tyto jevy (jejich příčiny, podoby a důsledky) v komunistické společnosti a v průběhu postkomunistické transformace. Teoretický rámec, který byl v průběhu práce postupně vybudován, byl použit na vysvětlení korupce v případě Československa, respektive České republiky. Cílem práce nebylo vytvořit obecný model aplikovatelný na všechny komunistické a postkomunistické země bez výjimky. Ačkoli je možné se domnívat, že některé závěry této práce mají obecnější platnost,¹⁶⁹ nechci v tuto chvíli tvrdit, že tomu tak nevyhnutelně a ve všech případech je. Otevírá se tak široký prostor pro další výzkum, který jde nicméně za rámec problematiky stanovené v předkládané práci. Za hranicí zájmu práce zůstalo také několik témat, která bývají předmětem výzkumu korupce velice často – například analýza konkrétních protikorupčních strategií. Toto však nebylo záměrem studie, která se pohybovala na obecnější úrovni a představovala spíše některé obecnější faktory, které napomáhají šíření korupce, respektive znesnadňují její výraznější potlačení. Tato práce zůstala také daleka futurologickým výhledům a častým úvahám na téma „jak to s korupcí asi bude dále.“

Jedním z cílů textu bylo co nejprecizněji nadefinování pojmu korupce. Tu jsme si v této práci definovali na základě několika kritérií, přičemž základním kritériem bylo kritérium veřejného prostoru. Pokud by došlo ke „korupci“ nebo „klientelismu“ mezi dvěma soukromými subjekty, například v souvislosti s dodávkami zboží či služeb mezi dvěma firmami nebo v případě, kdy by ředitel soukromé firmy jmenoval svým náměstkem svého syna bez ohledu na jeho celkovou neschopnost, není možné tyto jevy hodnotit jako korupci, respektive klientelismus. Korupce tedy svou povahou vychází z veřejné pozice, kterou drží alespoň jedna ze dvou stran korupční výměny – ta, která (de)formuje veřejné rozhodnutí. Kromě těchto dvou stran, tedy toho, kdo korumpuje, a kdo je korumpován, je zde ještě strana třetí – tu bychom mohli označit za „celek“ (byť proměnlivý v závislosti na konkrétním korupčním kontextu) – ten nese nepřímé důsledky korupce (Bayley 1966), o kterých pojednávala poslední kapitola.

Pouze pozice v rámci veřejného prostoru umožňuje nezákonně skloubit soukromý zájem s veřejnou funkcí (Williams dle Holmes 1993: 70). Pro veřejný prostor navíc platí specifická pravidla a formalizované postupy (Müller 2012a), které se nemusí vyskytovat v prostoru soukromém. V okamžiku vystoupení ze sféry soukromé a vstupu do sféry veřejné musí jedinec začít dodržovat pravidla a standardizované vztahy této sféry. Rawls (1995) se domnívá, že občané by měli dodržovat své povinnosti vůči státu a veškerá pravidla platící ve veřejné

¹⁶⁹ Což do velké míry souvisí s tím, jakým způsobem jsou v této práci pojaty komunistické režimy a problematika postkomunismu (srov. v příslušné části).

sféře, ačkoliv se ve sféře soukromé mohou chovat odlišně. Jedním z těchto principů veřejné sféry je férovost, kterou můžeme mimo jiné definovat jako rovnost v přístupu ke státu, jeho zdrojům a jeho službám. Ta je korupcí zásadně narušena. Dalším příkladem odlišnosti principů veřejné a soukromé sféry ve vztahu ke korupci je rozdílné vnímání „dárku“. Zatímco v soukromé sféře má dárek svoje místo a opodstatnění (srov. Bourdieu 1977), ve veřejném prostoru je na něj však třeba hledět zcela odlišně (Müller 2012a), byť velké množství lidí nepovažuje věnování drobného „dárku“ například lékaři za úplatek, ale za projev slušnosti (Frič 1999; Ondráčka in Česká televize 2011). Princip nutnosti odlišného vnímání „dárku“ jsme si demonstrovali na příkladu Víta Bárty. V rámci liberálně demokratické společnosti nemůže být obdarování považováno za přijatelný nástroj spravedlivé politické soutěže, neboť nedílnou součástí takto vzniklé vazby mezi patronem a klientem je vytváření závazků, loajalit a nerovností, které by se v rámci veřejného prostoru neměly vyskytovat

Kromě postavení ve veřejné sféře jsme si jako další důležité kritérium uvedli princip překročení normativního systému a vědomí si tohoto překročení a také princip vlastního obohacení. To může být přímé (finanční) či nepřímé (symbolické či statusové – srov. Bourdieu 1977). Důležité je, že zisk nemusí být okamžitý, v mnoha případech jde o výhled přímého či nepřímého zisku v nejasně definované budoucnosti. Tento princip se velice často uplatňuje v rámci vztahů klientelistických (Možný 2009). Zmiňujeme-li klientelismus, je důležité podotknout, že je třeba brát jej za podobu korupce, respektive v některých případech jako typ jednání, který s korupcí úzce souvisí. Znovu tím upozorníme na to, že korupce bývá velice často zužována na úplatkářství, korupčníkem je zkrátka již zmiňovaný „člověk s krabicí od vína plnou peněz“, nicméně klientelismus zkrátka nemůže zůstat stranou, jelikož je založen na stejném principu jako korupce. Srovnání korupce, klientelismu a stranické patronáže je mimo jiné věnována tabulka 1 ve třetí kapitole této práce.

Jedním z východisek tohoto textu bylo přesvědčení, že korupci je třeba analyzovat v rámci konkrétního kontextu. Teoretický základ pro tuto práci poskytl neo-institucionalismus kladoucí důraz na podobu institucí a jejich oboustrannou interakci se společností a obousměrný vliv působící mezi institucemi a kulturou navzájem. Zmínit je třeba ještě strukturalistický aspekt neo-institucionalismu, kdy na jedné straně stojí kulturní struktura ovlivněná strukturou institucionální, na straně druhé pak jednání aktérů, které z pohledu neo-institucionalismu nemůže být chápáno jako jednání zcela vytržené ze strukturálního kontextu. Tím se dostáváme k zodpovězení první otázky vznesené v úvodu práce – jaké byly strukturální, tedy institucionální a z nich plynoucí kulturní předpoklady rozšíření korupce v komunistických systémech? Z čeho tedy vyplýval vznik struktur korupčních příležitostí?

Odověď na tuto otázku nacházíme v samotném institucionálním základu fungování komunistického Československa, který výrazným způsobem ovlivnil

podobu společnosti a politické kultury. Za zásadní je přitom třeba považovat zejména nadvládu komunistické strany a její průnik do všech arén – nejen politické, ale i ekonomické, administrativní, společenské a právní (srov. Linz a Stepan 1996). Začněme u sféry ekonomické. Centrálně plánované a státem vlastněné hospodářství se na rozšíření korupce podepsalo několikerým způsobem – (1) jednak korupčními a klientelistickými příležitostmi vzniklými držením klíčových pozic v rámci distribuce nedostatkového (či zdánlivě nedostatkového) zboží, přičemž držení těchto pozic souviselo s možností vyvádět zisky do soukromého sektoru, zatímco veškeré náklady zůstaly na straně státu (Možný 2009), (2) dále pak výlučnou stranickou pravomocí jmenovat v rámci nomenklaturního pořádku jedince do zmíněných pozic. Výsledkem bylo, že korupční praktiky byly do velké míry centralizovány a navázány na komunistickou stranu a její představitele. Jelikož strana zcela ovládala politickou arénu a kolonizovala stát, můžeme o korupci v komunistickém Československu hovořit dokonce jako o korupci v etatizované podobě (Frič a Kabele 1999). Princip nomenklatury, který můžeme považovat za extrémní případ stranické patronáže (Holmes 2003), byl doplněn o klientelismus (Marada 2003; Možný 2009). Netýkalo se to pouze arény ekonomické, ale i arény administrativní – jmenování do pozic ve správě probíhalo vlastně stejným způsobem, jako do pozic v průmyslu nebo zemědělství, přičemž byly využívány obdobné klientelistické principy. V komunistickém Československu měly značný vliv predátorské sítě, které ovládly většinu státních institucí a přetvořily je de facto na soukromé agentury sledující zájem členů těchto sítí a které díky cenzuře a celkovému nastavení režimu zůstávaly více méně utajeny (Frič 2008: 314). Viditelnější byly sítě redistribuční ztělesněné všudypřítomnou protekcí a familierismem (srov. Možný 2009), které byly (byť jen formálně) kritizovány stranickým vedením (viz Kmeť 2011). Závěrem je možné říci, že korupce měla v komunistickém systému systémovou povahu.

Doplňme ještě arénu společenskou a právní. Již jsme si řekli, že jedním ze znaků komunistického režimu bylo využívání práva jako běžného nástroje politiky. To bylo umožněno tím, že soudy, prokuratury i policie byly beze zbytku podřízeny stranickému vedení a plnily jeho požadavky. Pokud se představitelé strany rozhodli, že korupce, které se dopustil některý z představitelů strany, nebude vyšetřována, nebyla. Již jsme zmínili i důležitý princip, že čím výše ve stranické hierarchii se jedinec nalézal a čím pevnější postavení měla neformální síť, jejímž byl příslušníkem, což zvětšovalo jeho sociální i symbolický kapitál, tím bylo složitější tohoto představitele hnát k odpovědnosti (Hájek 2003). V případech, že se straničtí představitelé rozhodli korupční čin potrestat, soudnictví a další složky jim byly opět k dispozici. Často za doprovodu výrazné medializace celého problému, což mělo demonstrovat ochotu režimu korupci potlačit. Ve spojení s arénou společenskou měla korupce za následek zejména prohloubení nerovnosti v oficiálně rovnostářské společnosti, dále také rozšíření korupčního klimatu, respektive korupčních norem, díky kterým začali obyvatelé

Československa považovat korupci za běžný jev, který je nedílnou součástí jejich životů (Frič a Kabele 1999). Institucionální nastavení systému tedy dalo vzniknout rozvětvené struktuře korupčních příležitostí, které byly díky rozšíření korupčních norem běžně využívány, a z korupce se stala standardní životní strategie.

S odpovědí na otázku první souvisí úzce i otázka druhá – jaké komunistické dědictví můžeme nalézt v podobě korupce po pádu komunismu? Toto dědictví je možné podle mnoha autorů (srov. např. Holmes 2003; Sandholtz a Taagepera 2005; Karklins 2005 a další) nalézt ve dvou rovinách – institucionální a z ní vyplývající rovině kulturní. Zmínit je třeba zejména vliv hierarchické struktury komunistických režimů, která se projevila v nedostatku odpovědnosti vůči veřejnosti a nerespektu vůči normám a formálním procedurám. Tento stav zůstal do určité míry zachován i po pádu komunismu (Karklins 2005), i když transformace měla společnost přivést k liberálně demokratickému modelu, pro který je dodržování těchto pravidel ve veřejném prostoru zásadní (Rawls 1995; Müller 2012a). Dalším dědictvím institucionální struktury, která se vyznačovala nevyjasněností vztahu mezi státem a komunistickou stranou (Holmes 2003), je u mnoha příslušníků postkomunistické elity nižší respekt vůči nutnosti vyvarovat se střetu zájmů (Holmes 2003). Dědictví komunismu se projevilo i obzvláště složitým transformačním procesem (např. Offe 1991; Lewis 2000; Melich 2005; Roeder 1999), jehož důležitou součástí byla privatizace bývalého státního majetku, která nebyla v mnoha případech dostatečně ošetřena právními předpisy (Reed 1999a) a poskytla příležitost pro novou formu korupčních aktivit. K privatizaci se však vrátíme záhy. Je třeba zmínit ještě jedno důležité kulturní dědictví komunismu – zakořenění korupčních norem a zevšednění korupce jako běžného a „každodenního“ nástroje fungování jedince v rámci veřejné sféry (Frič a Kabele 1999), které jsme zmínili výše. Připomeňme v tomto ohledu ještě jedno slova Rasmý Karklins (2005: 74) – „*Old habits die hard.*“ Změna prvků politické kultury je dlouhodobějším procesem, než změna formálních institucí, projevuje se zde tzv. kulturní zpoždění (Skovajsa 2006).

Dostáváme se nyní k otázce, jak transformační proces a hlavně privatizace ovlivnily proměnu povahy korupce? Odpovědi jsme již naznačili. V průběhu privatizace se otevřelo množství nových korupčních příležitostí.¹⁷⁰ To mělo několik příčin – zejména chaotický a v mnoha ohledech nejasný průběh privatizace, která se odehrávala v prostředí, které nebylo na takto masivní vlastnickou změnu normativně dostatečně připravené (Reed 1999a; Holmes 2003). Privatizace umožnila mnoha jedincům, kteří disponovali dostatečným

¹⁷⁰ Podle mnohých autorů (namátkově srov. Sandholtz a Taagepera 2005; Åslund 2007; Sajó 2003; Holmes 2003 a mnoho dalších) celkový objem korupce v průběhu transformace narostl. Skeptický přístup k tomuto tvrzení byl argumentován v průběhu práce. Důvodem jsou zcela evidentní pochybnosti o možnosti „objektivního měření“ celkové míry korupce.

sociálním kapitálem, jenž se v mnoha případech tvořil v rámci neformálních sítí v právě odstraněném komunistickém režimu, měli možnost díky prioritnímu a neférovému přístupu k privatizaci násobit svůj kapitál ekonomický. Mnoho představitelů dřívějšího komunistického podnikového managementu, kteří měli možnost podílet se na přípravě privatizačních plánů, případně o nich i rozhodovat, se zařadilo mezi příslušníky nové vlastnické vrstvy. V procesu transformace si uchovalo postavení nejen množství konkrétních jednotlivců, ale i celé neformální sítě včetně těch, které bychom mohli označit jako predátorské nebo redistribuční (Frič 2008). V průběhu privatizace se samozřejmě vytvořila i nová vrstva elity s mimonomenklaturním původem, nicméně i u této části elity platí, že v mnoha případech hrály korupce a klientelismus významnou úlohu při nabývání majetku (Reed 1999b). Korupční a klientelistské sítě byly v rámci transformačního procesu natolik složité a v mnoha případech umožněné strukturálními předpoklady, že je ve většině případů není možné považovat za pouhá nahodilá selhání jedinců odtržená od strukturálního kontextu.

Důležitou věcí, na kterou se zaměřila jedna část práce, je proměna vnímání korupce po pádu komunismu a v průběhu téměř pětadvaceti let postkomunistického vývoje. Po pádu starých režimů se korupce postupně stala jedním z důležitých prvků veřejné i politické debaty. Důvodem bylo i to, že o ní mohla média začít svobodně referovat. V mnoha postkomunistických zemích se v rámci výzkumů veřejného mínění objevovaly stejné trendy, které ukazovaly na hlubokou zakořeněnost korupčních norem, které můžeme považovat za dědictví komunismu. Přítomnost těchto norem způsobila, že se drobná korupce stala běžně užívanou strategií ve veřejném prostoru (stejně jako v dobách komunismu), začaly tedy být využívány nově vzniklé struktury korupčních příležitostí, i když v deklaratorní rovině začala být korupce často označována za jev jasně negativní. Práce v tomto ohledu nevychází z hrubě strukturalistického předpokladu, který by v případě existence jakékoli korupční příležitosti automaticky počítal s jejím reálným využitím, nicméně rozšíření korupčních norem ve společnosti využívání těchto příležitostí výrazně napomáhá. Zajímavá je i skutečnost, že zvykově zakořeněné dávání dávků (například lékařů) nebývá považováno za formu úplatku (Frič 1999; Ondráčka in Česká televize 2011). Na druhou stranu obyvatelé v mnoha postkomunistických zemích vyjadřují přesvědčení o zkorumpovanosti velké části politické a ekonomické elity (Uslaner 2008a; Uslaner 2008b; Frič 1999; Frič a Kabele 1999; Karklins 2005; Transparency International – Česká republika 2013). V rámci příslušné kapitoly jsme se zaměřili i na proměnu vnímání korupce v období od 90. let do současnosti. Ukázali jsme si, že téma, které sice bylo v rámci veřejného diskurzu i diskurzu politických elit přítomné od počátku, začalo být v dalším vývoji postupem času akcentováno daleko důrazněji. Je to patrné například i z provedeného výzkumu českých stranických programů a mediálních zpráv.

V českém případě bychom nenalezli zejména v průběhu prvních fází postkomunistické transformace příliš případů soudních procesů vedených kvůli

podezření z privatizační korupce. Kauza Jaroslava Liznera byla v českém prostředí vyložena výjimkou. V jistých ohledech je důvodem této skutečnosti to, že dle některých interpretací mnoha politickým představitelům chyběla dostatečná politická vůle korupci skutečně potírat (Holmes 2003) – to jsme demonstrovali i některými ukázkami toho, jak konkrétní čeští politici korupci v průběhu privatizace hodnotili. V tomto ohledu nejde pouze o privatizační kontext, ale i o následný vývoj. V příslušné kapitole jsme se věnovali tomu, že v posledních letech došlo v českých médiích k razantnímu nárůstu referování o korupci, zároveň došlo k jistému posunu v rámci veřejného diskurzu jako takového (srov. Transparency International – Česká republika 2013). V kontrastu s tím a v kontrastu s množstvím mediálně probíraných korupčních kauz spojených s vysokými politickými představiteli různých stran v posledních letech došlo ve stranických programech pro volby roku 2013 k odklonu od zdůrazňování závažnosti korupce. Nejkřiklavěji se toto projevilo v případě ODS, která téma korupce z programu zcela vypustila. Politické strany tedy do jisté míry ustoupily z doposud patrného trendu, který spočíval ve zdůrazňování vůle proti korupci zasáhnout.

Nedostatkem vůle se dostáváme k další problematice, kterou je hledání důvodů, které znesnadňují omezení korupce.¹⁷¹ Jak jsem předestřel, úkolem práce nebylo hodnotit partikulární protikorupční plány a jejich strategie, spíše se zaměřit na obecnější faktory, které boj proti korupci limitují. Jako první zmiňme občanskou společnost, jelikož silná občanská společnost a její aktivity mohou být důležitým faktorem umožňujícím úspěšný boj proti korupci (Holmes 2003). Jak jsme si však v příslušné části této práce ukázali, občanskou společnost v postkomunistických zemích (Českou republiku nevyjímaje) je nutné hodnotit stále spíše jako slabou. Tento stav bývá přičítán komunistickému dědictví (viz např. Müller 2012b; Howard 2002a; Howard 2002b; Uslaner 2008a; Vráblíková 2009; Vlachová a Lebeda 2006; Lewis 1997; Letki 2004; Sedláčková 2012 a mnoho dalších). Jedním z průvodních jevů takové společnosti je nedůvěra ve vlastní možnost něco změnit a také širší společenská nedůvěra (např. Müller 2012b), ale také nižší politická participace. Ze závěrů výzkumů uvedených v příslušné kapitole je patrné, že politická participace občanů zemí středovýchodní Evropy (například prostřednictvím účasti na demonstraci, podepsáním petice, kontaktováním politika atd.) je výrazně nižší, než obdobná aktivita občanů západoevropských demokracií (srov. Vráblíková 2009). S tím souvisí nedostatečné rozvinutí participativních sítí, které by se orientovaly na prosazení širšího zájmu (srov. Frič 2008), kterým by mohl být i boj proti korupci.

¹⁷¹ Záměrně nepíši vymýcení, jelikož přesvědčení, že lze korupci zcela vytlačit z veřejného prostoru, je spíše utopické povahy (Karklins 2005). I kdyby se podařilo narušit korupční síť a praktiky takovým způsobem, že by korupce ztratila svůj systémový, případně nějak volněji ale stále ještě organizovaný charakter, vždy by zbyla korupce jako nahodilý individuální jev (srov. Frič a Kabele 1999). Důvod je prostý – korupci nalezneme ve všech politických zřízeních, ke korupci jsou menší či větší měrou náchylné různé byrokratické modely (Rose-Ackerman 1989).

Naopak převládají sítě, které se snaží hájit svůj parciální zájem. Občané v postkomunistických zemích za problém považují zejména vysokou politickou korupci mezi politickými představiteli – vůči možnosti na tomto stavu něco změnit však panuje značná skepse. Naopak to, co bychom mohli označit za drobnou korupci, praktikuje mnoho členů společnosti jakoby automaticky a úplatek v některých případech dávají, i když po nich není vyžadován – může jít například o „dárek“ lékaři, který mnoho lidí ani nepovažuje za formu úplatku (Frič 1999; Ondráčka in Česká televize 2011), nicméně otázce dárku ve veřejném prostoru liberálně demokratického zřízení jsme se již věnovali dostatečně (srov. Müller 2012a).

Druhým důvodem, který jsme v souvislosti s neúspěšným protikorupčním tažením diskutovali, bylo vytváření sítí na základě stranické patronáže, která v postkomunistických zemích navazuje na dříve utvářené patronážní vzorce (Kopecký a Spirova 2011). Korupce, která v mnoha případech není vykonávána, iniciována a organizována jedinci, ale politickou stranou či jejími významnými představiteli (srov. Smilov 2007; Grzymala-Busse 2007 a další), má možnost se díky principům stranické patronáže imunizovat. Stranická patronáž, která sama o sobě není jevem, který by jakkoliv narušoval principy demokratického státu, je však nutnou podmínkou pro to, aby strana mohla úspěšně vykonávat další organizované korupční aktivity. Jen za splnění podmínky, že strana dokáže obsadit významné posty „svými“ lidmi, mohou tito jedinci ve prospěch strany odklánět finanční toky, manipulovat výběrová řízení, zabránit vyšetřování atd. (Kopecký a Spirova 2011: 906; Kopecký a Scherlis 2008: 357). Pokud velká část příjmů strany pochází z korupčních či klientelistických aktivit, které jsou kryty pomocí stranické patronáže, je pro stranu výhodné tento systém udržovat, což komplikuje snahu o omezení korupce, jelikož strana a její představitelé nebudou mít vůli provést zásadní změny, které by byly účinné v protikorupčním boji.

Následky korupčních aktivit jsou dalekosáhlé. Jak jsme si ukázali výše, obzvláště zranitelné jsou v tomto ohledu země procházející tak zásadní společenskou, ekonomickou a politickou transformací, jakou procházely země postkomunistické. Jisté normativní vakuum představuje prostředí, ve kterém se mohou výrazně prosadit korupční normy. Korupce má (samozřejmě nejen v těchto případech) možnost výrazně ovlivnit a nasměrovat vývoj formální stránky politického systému, přičemž tato transformace není posvěcena standardními postupy udělování souhlasu. Pomineme-li nemnoho interpretací korupčních jevů jako přínosných a prospěšných (viz výše; srov. také Staniszkis 2009; Glenny 2009; Mareš 2006 a další), můžeme jednoznačně říci, že se korupce negativně projevuje na ekonomice a nepříznivě poznamenává společnost i politiku. Ekonomické důsledky, zejména poškození veřejných financí (ale také financí soukromých), jsou zřejmé a v příslušné kapitole jsme jim věnovali dostatek prostoru. Za závažnější je však třeba považovat důsledky společenské a politické. Rozbujelá korupce zvyšuje nerovnosti a s tím spojenou nedůvěru. I drobná korupce naznačuje nedostatek respektu vůči normám a

nevíru ve funkčnost platných procedur. Rozvinutá korupce ve vysokých politických a úřednických kruzích narušuje samotné principy fungování liberálně demokratického zřízení. V případě neschopnosti či neochoty vysokou politickou korupci řešit může být závažným důsledkem odklon společnosti od podpory režimu, přičemž nejzávažnějším dopadem by byla ztráta legitimacy samotné podstaty demokratického zřízení, byť se zdá, že v případě České republiky tento scénář nehrozí. Vedle legitimacy režimu jsou nižšími dimenzemi ve vztahu k politickému režimu, které výrazně ovlivňuje korupce a její vnímání (srov. Linek 2010), zejména institucionální odcizení a politická nespokojenost s konkrétními institucemi, stranami a politiky.

Summary

The submitted dissertation thesis is a partial component of the Czech research of corruption and clientelism. This study has not covered the whole spectrum of corruption, clientelism and party patronage, which actually was not the goal of the thesis. The object of the text is corruption, clientelism and party patronage in clearly defined milieu – these phenomena (and their causes, forms and consequences) were examined in the communist society and in the progress of the post-communist transformation. The confidence, that it is necessary to look at the corruption in a concrete context, is one of the basic starting point of this dissertation. General knowledge about corruption is defined by the context of the communist regime and the post-communist transformation and this is further more specified on the example of Czechoslovakia / of the Czech Republic.

The theoretical framework of the text coming out of the neo-institutional basis which was constructed during the work was used for the clarification of the corruption in Czechoslovakia respectively the Czech Republic. It means that the goal of this work was not to create a general model which would be possible to apply on no matter which communist or post-communist country without any exception. Even though it could be assumed that some results of this thesis may have more general validity, it is not possible to confirm (without a long-term research) that it is inevitably a true fact in all cases.

The main aim of the thesis is the explanation of causes, forms, perceptions and consequences of corruption in the communist regime and in the post-communist society. To reach that aim it is necessary to answer several partial questions – (1) which were structural (both institutional and cultural) prerequisites for the spreading of corruption in communist regimes?; (2) which communist heritage could be found in the corruption form after the fall of communism?; (3) in which way changed the character of corruption the post-communist transformation and the privatization after the fall of communism?; (4) what is the reason for the „survival“ of corruption, why it was not eliminated yet?; (5) which are the main consequences of corruption in post-communist societies? The whole work is logically structured on the basis of sequence of these questions. The secondary objective, which may give the impression of being only a tool of reaching the primary objective, nonetheless it is absolutely crucial as well, is as precise definition of corruption as possible. The term of corruption, which could often not be understood uniformly, deserves enough of space for explanation, as it is sometimes regarded in a narrower meaning only as bribery.

The main conclusions of the thesis could be summarized in this way: political culture influenced by institutional organisation of communist regime and this organization itself have created such climate which is convenient for dissemination of corruption and clientelism on all levels of society institutions.

These corruption manners and extension of corruption standards have influenced the form and the perception of corruption after the fall of communist regime. Important factors which influenced or are still influencing the corruption in post-communist background are further: process of privatization; weak civil society, which has not enough capacity to struggle against the corruption; and also broadly performed party patronage, which is closely connected to other activities of corruption and clientelism.

For a long time, the corruption was not a subject of analytical interest in Czech political science. Although this is commencing to change, the research of corruption is still in its beginning. Nevertheless, this thesis had support in Czech resources (texts by Pavol Frič or Karel B. Müller). However, the conceptual framework of the thesis was developed on the basis of foreign resources. The most important authors were in this respect Leslie Holmes, Rasma Karklins and Jadwiga Staniszkis.

Résumé

Cette thèse fait partie de la recherche scientifique de la corruption et du clientélisme à la République tchèque. Cette étude ne traite pas la corruption, le clientélisme et le patronage des partis politiques dans un sens général, comme cela n'était pas le but de ce travail. La corruption, le clientélisme et le patronage des partis politiques dans un milieu clairement déterminé et devenu le sujet de ce texte. Ces phénomènes (leurs causes, leurs formes et leurs conséquences) ont été examinés dans la société communiste et dans la période du développement de la transformation post-communiste. Parmi les issues fondamentales de cette thèse appartient la conviction qu'il faut examiner la corruption dans le plus précis contexte possible. Les connaissances générales de la corruption sont pour cette raison précisées par le contexte du régime communiste et de la transformation post-communiste. Ensuite, ces connaissances sont encore plus spécifiées sur l'exemple de la Tchécoslovaquie / de la République tchèque.

La partie théorique de ce texte, qui part de la base des institutions nouvelles, était utilisée pour l'éclaircissement de la corruption dans le cas de la Tchécoslovaquie ou de la République tchèque. Cela veut dire que le but de cette thèse n'était pas de créer un modèle général qui serait applicable sur n'importe quel pays communiste ou post-communiste sans aucune exception. Même s'il est possible de croire que certaines conclusions peuvent avoir une validité plus générale, à présent, sans une recherche scientifique à long terme, ils ne peuvent pas être prouvées avec assurance et de nouveau sans aucune exception.

L'objectif essentiel de ce travail est d'éclaircir les causes, les formes, la perception et les conséquences de la corruption dans le régime communiste et dans la société post-communiste. Cela peut être atteint par des réponses sur les questions partielles - (1) quelles étaient les conditions des institutions, les conditions structurelles et culturelles pour l'expansion de la corruption dans les systèmes communistes?; (2) quel héritage peut être trouvé dans la forme de la corruption après la chute du communisme?; (3) en quelle manière a laissé les traces le déroulement de la transformation post-communiste et de la privatisation sur le changement de la forme de la corruption et sur leur perception après la chute du communisme?; (4) pour quelle raison la corruption peut "survivre", cela veut dire, pourquoi elle ne peut pas être réprimer minutieusement?; (5) quelles sont les conséquences principales de la corruption dans les sociétés post-communistes? Toute la thèse est structurée logiquement à base de cette succession des questions. L'objectif secondaire, qui peut aussi paraître comme un moyen pour l'accomplissement de l'objectif primaire, mais qui est absolument crucial, est la définition de la corruption la plus précise possible. La notion "corruption" est assez souvent compris différemment, qui est quelquefois pris comme un acte du pot-de-vin, c'est pourquoi il est utile de donner assez de l'espace pour l'explication de cette notion.

Les conclusions principales peuvent être récapitulées de cette façon: la situation des institutions du régime communiste et la culture politique influencée par cette situation ont créé un milieu convenable pour la dissémination des pratiques de corruption et des pratiques de clientélisme sur tous les niveaux des institutions. Ces manières de corruption et l'expansion de normes de corruption ont influencé la forme et la perception de la corruption après la chute du régime communiste. Les autres facteurs importants qui ont influencé ou qui influencent la corruption dans un milieu post-communiste sont après: le processus de la privatisation, la société civile faible, qui n'a pas de la capacité pour lutter contre la corruption et aussi le patronage des partis politiques sur lequel sont attachées les autres activités de la corruption et du clientélisme.

Pendant une longue période, la corruption n'était pas le sujet de la recherche scientifique de la science politique tchèque. Même que cet état des choses commence à se changer, la recherche de la corruption se trouve encore à ses débuts. Malgré cela, assez de textes tchèques de qualité peuvent être trouvés (par exemple textes de Pavol Frič ou de Karel B. Müller). Mais la partie théorique principale de cette thèse est basée plutôt sur les sources étrangères – surtout des textes de Leslie Holmes, de Rasma Karklins et de Jadwiga Staniszkis.

Resumé

Předkládaná práce je dílčím příspěvkem k českému výzkumu korupce a klientelismu. Tato studie nepostihla korupci, klientelismus a stranickou patronáž v celé jejich šíři – to ani nebylo záměrem práce. Předmětem textu se stala korupce, klientelismus a patronáž v jasně vymezeném prostředí – zkoumali jsme tyto jevy (jejich příčiny, podoby a důsledky) v komunistické společnosti a v průběhu postkomunistické transformace. Přesvědčení, že korupci je třeba zkoumat v rámci konkrétního kontextu, patří mezi základní východiska této dizertace. Obecné poznatky o korupci jsou tedy zpřesněny kontextem komunistického režimu a postkomunistické transformace, následně jsou konkretizovány na příkladu Československa/České republiky.

Teoretický rámec textu vycházející z neo-institucionálních základů, který byl v průběhu práce postupně vybudován, byl použit na vysvětlení korupce v případě Československa, respektive České republiky. Ambicí práce tedy nebylo vytvořit obecný model aplikovatelný na všechny komunistické a postkomunistické země bez výjimky. Ačkoli je možné se domnívat, že některé závěry této práce mají obecnější platnost, není možné v tuto chvíli a bez dalšího dlouhodobého výzkumu s jistotou tvrdit, že tomu tak nevyhnutelně a ve všech případech je.

Hlavním cílem práce je vysvětlení příčin, podob, vnímání a důsledků korupce v komunistickém režimu a v postkomunistické společnosti. Cestou k dosažení tohoto cíle je zodpovězení několika dílčích výzkumných otázek – (1) jaké byly institucionální a kulturní (tedy strukturální) předpoklady rozšíření korupce v komunistických systémech?; (2) jaké komunistické dědictví můžeme nalézt v podobě korupce po pádu komunismu?; (3) jakým způsobem se podepsal průběh postkomunistické transformace a privatizace na proměně povahy korupce a jejího vnímání po pádu komunismu?; (4) čím je umožněno „přežít“ korupce, tedy to, proč se nedaří korupci výrazněji potlačit?; (5) jaké jsou hlavní následky korupce v postkomunistických společnostech? Na základě posloupnosti těchto otázek je logicky strukturována celá práce. Druhým cílem, který se může jevit jako sekundární a jako prostředek k naplnění cíle prvního, nicméně jeho význam je zcela kruciólní, je co nejpreciznější nadefinování pojmu korupce. Pojem, který bývá často chápán nejednotně, někdy velmi zúženě ve smyslu úplatkářství, si zasluhuje dostatek prostoru pro vysvětlení.

Hlavní závěry práce můžeme shrnout takto: institucionální nastavení komunistického režimu a tímto nastavením ovlivněná politická kultura vytvořily vhodné prostředí pro šíření korupčních a klientelistických praktik na všech úrovních společnosti institucí. Tyto korupční vzorce a rozšíření korupčních norem ovlivnily podobu a vnímání korupce po pádu komunistického režimu. Důležitými faktory, které ovlivňovaly či ovlivňují korupci v postkomunistickém prostředí, jsou dále proces privatizace, slabá občanská společnost, která nemá dostatek kapacit vůči korupci bojovat, v neposlední řadě také rozsáhle

vykonávaná stranická patronáž, na kterou jsou následně napojeny další korupční a klientelistické aktivity.

Korupce nebyla po dlouhou dobu v rámci české politické vědy předmětem většího analytického zájmu. I když se tento stav pomalu začíná měnit, výzkum korupce je stále spíše v počátcích. I přesto se mohla práce opřít o kvalitní české zdroje (například texty Pavola Friče nebo Karla B. Müllera). Hlavní konceptuální rámec práce byl však budován na základě zdrojů zahraničních – nejdůležitějšími autory byli v tomto ohledu Leslie Holmes, Rasma Karklins a Jadwiga Staniszkis.

Použité zdroje

Literatura

ALMOND, Gabriel a VERBA, Sydney: 1963. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press.

ÅSLUND, Anders: 2007. *How Capitalism Was Built. The Transformation of Central and Eastern Europe, Russia, and Central Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.

AVINERI, Shlomo: 2008. After Communism: Travails of Democratization. *Dissent*, roč. 55, č. 3, s. 16–21.

BADESCU, Gabriel: 2003. Social trust and democratization in the post-communist societies. In: Badescu, Gabriel a Uslaner, Eric M. (eds): *Social Capital and the Transition to Democracy*. Londýn a New York: Routledge, s. 81–94.

BALÍK, Stanislav a KUBÁT, Michal: 2012. *Teorie a praxe nedemokratických režimů*. Praha: Dokořán.

BAYLEY, D. H.: 1966. The Effects of Corruption in a Developing Nations. *Western Political Quarterly*, roč. 19, č. 4, s. 719–732.

BECQUART-LECLERCQ, Jeanne: 1989. Paradoxes of Political Corruption: A French View. In: Heidenheimer, Arnold J., Johnston, Michael a LeVine, Victor T. (eds.): *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick: Transition Publishers, s. 191–210.

BENSON, Bruce L. a BADEN, John: 1985. The Political Economy of Governmental Corruption: The Logic of Underground Government. *Journal of Legal Studies*, roč. 14, č. 2, s. 391–410.

BERGER, Peter I. a LUCKMANN, Thomas: 1999. *Sociální konstrukce reality. Pojednání o sociologii věděni*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.

BERNIK, Ivan: 2000. *Political Culture in Post-Socialist Transition: Radical Cultural Change or Adaptation on the Basis of Old Cultural Patterns?* Frankfurt am Main: Frankfurten Institut für Transformationstudien.

BEYME, Karl von: 1982. *Parteien in westlichen Demokratie*. München: R. Piper & Co. Verlag.

BEYME, Karl von: 1997. Funktionenwandel der Parteien in der Entwicklung von der Massenmitgliederpartei zur Partei der Berufspolitiker. In: Gabriel, O. W.,

Niedermayer, O. a Stöss, R. (eds.): *Parteiendemokratie in Deutschland*. Opladen: Westdeutscher Verlag, s. 359–387.

BOLLEYER, Nicole: 2008. Inside the Cartel Party: Party Organisation in Government and Opposition. *Political Studies*, roč. 57, č. 3, s. 3–21.

BOURDIEU, Pierre: 1977. *Outline of a Theory of Practice*. Cambridge: Cambridge University Press.

BOURDIEU, Pierre: 1986. The Forms of Capital. In: Richardson, J. E. (ed.): *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood, s. 15–29.

BOURDIEU, Pierre: 2002. *O televizi*. Brno: Doplněk.

BRUSZT, Laszlo a STARK, David: 2000. Postcommunist Networking: Secret Agents, Mafiosi, and Sociologist. *East European Constitutional Review*, roč. 9, č. 1–2, s. 115–120.

BUNCE, Valerie: 2001. The Postsocialist Experience and Comparative Politics. *Political Sciences and Politics*, roč. 34, č. 4, s. 793–795.

BUREŠ, Jan: 2012. Volby 2010 v České republice: fenomén nových stran TOP09 a VV. *Politics in Central Europe*, roč. 8, č. 2., s. 141–151.

BURZOVÁ, Petra: 2013. Revitalizácia, rezistencia a mestská marginalizácia: uzatvárajúce sa spory o priestor centra Plzne. In: Lupták, Lubomír a kol.: *Neoliberalismus a marginalita: studie z českého reálnokapitalismu*. Brno: Doplněk, s. 85–115.

CABADA, Ladislav: 2009. Political culture and its types on the post-Yugoslav area. *Politics in Central Europe*, roč. 5, č. 2, s. 78–94.

CABADA, Ladislav: 2013a. Strany jednoho tématu v českém stranickém systému. In: Cabada, Ladislav a kol.: *Strany jednoho tématu ve střední Evropě*. Brno: Václav Klemm, s. 21–43.

CABADA, Ladislav: 2013b. Strany jednoho tématu ve střední Evropě – možnosti a perspektivy politologického výzkumu. In: Cabada, Ladislav a kol.: *Strany jednoho tématu ve střední Evropě*. Brno: Václav Klemm, s. 5–20.

CAIDEN, Gerald E. a CAIDEN, Naomi J.: 1977. Administrative Corruption. *Public Administration Review*, roč. 37, č. 3, s. 301–309.

CÍSAŘ, Ondřej a PETR, Tomáš: 2007. Party funding in the Czech Republic. In: Smilov, Daniel a Tiplal, Jurij (eds.): *Political Finance and Corruption in Eastern Europe. The Transition Period*. Aldershot a Burlington: Asghate, s. 71–89.

CLARK, William A.: 1993. Crime and Punishment in Soviet Officialdom 1965–1990. *Europe-Asian Studies*, roč. 45, č. 2, s. 259–279.

COLLINS, Randall: 1990. Market Dynamics as the Engine of Historical Change. *Sociological Theory*, roč. 8, č. 2, s. 111–135.

CVIKLOVÁ, Lucie: 2008a. Lokální nomenklaturní elity v posledních desetiletích reálného socialismu a strategie jejich adaptace v nových poměrech. In: Budil, Ivo T. a Zíková, Tereza (eds.): *Totalitarismus 4*. Plzeň: FF ZČU, s. 123–131.

CVIKLOVÁ, Lucie: 2008b. *Politické a společenské postavení bývalých československých nomenklaturních elit v období tzv. normalizace. Okolnosti jejich rozkladu a vybrané aspekty jejich adaptace*. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky.

CVIKLOVÁ, Lucie: 2009. Konceptuální rámec tří etap politického kapitalismu podle Jadwigy Staniszkis a jeho význam pro vysvětlení rozkladu totalitních režimů. In: Budil, Ivo T. a Zíková, Tereza (eds.): *Totalitarismus 5*. Plzeň: FF ZČU, s. 112–118.

ČECH, Milan Kryštof: 2013. Klientelismus v ozbrojených silách jako faktor významně zvyšující riziko jiných druhů korupce a ohrožující obranyschopnost státu. In: Schelle, Karel a Tauchen, Jaromír (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*. Ostrava: KEY Publishing, s. 14–25.

DANČÁK, Břetislav, HLOUŠEK, Vít a ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.): 2006. *Korupce. Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. Brno: Mezinárodní politologický ústav.

DJILAS, Milovan: 1977. *Nová třída – kritika soudobého kapitalismu*. Curych: Demos.

DURKHEIM, Émile: 2005. *Suicide. A study in sociology*. Londýn a New York: Routledge.

DVOŘÁKOVÁ, Vladimír: 2012a. *Rozkl(r)ádání státu*. Praha: Universum.

DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra: 2012b. *Systémová korupce a jak ji řešit* (seminář na ZČU v Plzni dne 5. 12. 2012). Plzeň: Mezioborové aktivity ZČU.

ELSTER, Jon, OFFE, Claus a PREUSS, Ulrich K.: 1998. *Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea*. Cambridge: Cambridge University Press.

- ELSTER, Jon: 1984. *The Cement of Society: A Study of Social Order*. Cambridge: Cambridge University Press.
- FALK, Barbara J.: 2003. Post-Communism's First Decade: A Primer for Non-Specialists. *Canadian Journal of Political Science*, roč. 36, č. 2, s. 417–437.
- FIALA, Petr a STRMISKA, Maxmilián: 1998. *Teorie politických stran*. Brno: Barrister & Principal.
- FISMAN, Raymond a MIGUEL, Edward: 2008. *Economic Gangsters. Corruption, Violence, and the Poverty of Nations*. Princeton a Oxford: Princeton University Press.
- FLORISTEANU, Elena: 2010. Causes and Effects of Corruption. *Revisita Academiei Fortelor Terestre*, roč. 15, č. 2, s. 251–257.
- FRIČ, Pavol a KABELE, Jiří: 1999. Korupce jako sociální fenomén. In: Frič, Pavol a kol.: *Korupce na český způsob*. Praha: G plus G, s. 9–47.
- FRIČ, Pavol a kol.: 1999. *Korupce na Český způsob*. Praha: G plus G.
- FRIČ, Pavol: 1999. Korupční klima v ČR. In: Frič, Pavol a kol.: *Korupce na český způsob*. Praha: G plus G, s. 73–115.
- FRIČ, Pavol: 2001. Korupce – deviantní chování, nebo sociální dezorganizace? Případ české policie. *Sociologický časopis*, roč. 37, č. 1, s. 65–72.
- FRIČ, Pavol: 2008. Světlé a stinné stránky neformálních sítí v postkomunistické společnosti. *Sociologický časopis*, roč. 44, č. 2, s. 295–319.
- GIDDENS, Anthony: 1984. *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. University of California Press.
- GLENNY, Misha: 2009. *McMafie*. Praha: Argo a Dokořán.
- GRAJEWSKI, Andrzej: 2004. Poland: Continuity and Change. *Demokratizatsiya*, roč. 12, č. 3, s. 451–463.
- GRANOVETTER, Mark S.: 1973. The Strength of Weak Ties. *American Journal of Sociology*, roč. 78, č. 6, s. 1360–1380.
- GREEN, Penny a WARD, Tony: 2004. *State Crime. Governments, Violence and Corruption*. Londýn a Sterling: Pluto Press.
- GRZYMALA-BUSSE, Anna: 2007. *Rebuilding Leviathan. Party Competition and State Exploitation in Post-Communist Democracies*. Cambridge: Cambridge University press.

HABERMAS, Jürgen: 2000. *Strukturální přeměna veřejnosti: zkoumání jedné kategorie občanské společnosti*. Praha: Filosofia.

HÁJEK, Martin: 2003. Stranické vládnutí na nejvyšší úrovni – vybrané problémy. In: Hájek, Martin (ed.): *Hierarchie jako přednost i slabina komunistického vládnutí. Dědictví komunistické vlády IV: sborník příspěvků ze semináře konaného 11. a 12. září 2003 v Praze*. Praha: Sociologický ústav Akademie věd, s. 59–72.

HALL, John A.: 1994. After the fall: an analysis of post-communism. *The British Journal of Sociology*, roč. 56, č. 4, s. 526–547.

HALLON, Ľudovít: 2011. „Prosím Ťa drahý priateľu, keby si sa potom v ministerskej rade zasadil za to, aby sa spojenému ústavu dostalo toho, čo potrebuje.“ Korupcia a klientelizmus v politika Milana Hodžu. *Forum Historiae* 2/2011, s. 252–265.

HANKISS, Elemer: 1991. *East European Alternatives*. Oxford: Clarendon.

HANLEY, Eric, MATĚJŮ, Petr, VLACHOVÁ, Klára a KREJČÍ, Jindřich: 1996. *The Making of Post-Communist Elites in Eastern Europe*. Praha: Sociologický ústav Akademie věd.

HANN, Chris (ed.): 2002. *Postsocialism. Ideals, Ideologies and Practices in Eurasia*. Londýn a New York: Routledge.

HAUKANES, Haldis: 2004. *Velká dramata – obyčejné životy. Postkomunistické zkušenosti českého venkova*. Praha: Sociologické nakladatelství.

HAVEL, Václav: 1990. *Moc bezmocných*. Praha: Lidové noviny.

HAVEL, Václav: 1997. *Projev prezidenta republiky Václava Havla k oběma komorám Parlamentu České republiky* (http://www.vaclavhavel.cz/showtrans.php?cat=projevy&val=144_projevy.html&typ=H, 5. 5. 2014).

HAY, Colin: 2002. *Political Analysis*. New York: Palgrave Macmillan.

HEYWOOD, Paul: 1997. Political Corruption: Problems and Perspectives. *Political Studies*, roč. 45, č. 3, s. 417–435.

HISLOPE, Robert: 2008. Corrupt Exchange in Devided Societies. The Invisible Politics of Stability in Macedonia. In: Orenstein, Mitchell A., Bloom, Stephen R. a Lindstrom, Nicole (eds.): *Transnational Actors in Central and East European Transitions*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, s. 142–161.

HLOUŠEK, Vít: 2012. Věci veřejné: politické podnikání strany typu firmy. *Politologický časopis* 4/2012, s. 322–340.

HOLMES, Leslie: 1993. *The end of communist power: anti-corruption campaigns and legitimation crisis*. Melbourne: Melbourne University Press.

HOLMES, Leslie: 1997. Corruption and the crisis of the post-communist state. *Crime, Law & Social Change*, č. 27, s. 275–297.

HOLMES, Leslie: 1999. *Corruption, Weak States and Economic Rationalism in Central and Eastern Europe* (příspěvek na konferenci 9th International Anti-Corruption Conference (IACC)). Durban.

HOLMES, Leslie: 2003. Political Corruption in Central and Eastern Europe. In: Bull, M. J. a Newell, J. L. (eds.): *Corruption in Contemporary Politics*. New York: Palgrave Macmillan, s. 193–206.

HOLÝ, Ladislav: 2010. *Malý český člověk a skvělý český národ. Národní identita a postkomunistická transformace společnosti*. 2. vydání. Praha: Sociologické nakladatelství.

HOLZER, Jan a BALÍK, Stanislav: 2007. *Postkomunistické nedemokratické režimy. Studie k proměnám politické teorie v posttranzitivním čase*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.

HOPKIN, Jonathan a PAOLUCCI, Caterina: 1999. The business firm party model of party organisation: Cases from Spain and Italy. *European Journal of Political Research*, roč. 35, č. 3, s. 307–339.

HOWARD, Marc Morjé: 2002a. Postcommunist Civil Society in Comparative Perspective. *Demokratizatsiya*, roč. 10, č. 3, s. 285–305.

HOWARD, Marc Morjé: 2002b. *The Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.

HOWARD, Marc Morjé: 2003. Why post-communist citizens do not join voluntary organizations. In: Badescu, Gabriel a Uslaner, Eric M. (eds): *Social Capital and the Transition to Democracy*. Londýn a New York: Routledge, s. 165–183.

HRADECKÁ, Vladimíra a KOUDELKA, František: 1988. *Kádrová politika a nomenklatura KSČ 1969–1974*. Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR.

HUMPHREY, Caroline: 2002. Does the category 'postsocialist' still make sense? In: Hann, Chris (ed.): *Postsocialism. Ideals, Ideologies and Practices in Eurasia*. Londýn a New York: Routledge, s. 12–15.

HUNTINGTON, Samuel P.: 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press.

INGELHART, Donald a CATTERBERG, Gabriela: 2002. Trends in Political Action: The Developmental Trend and the Post-Honeymoon Decline. *International Journal of Comparative Sociology*, roč. 43, č. 3–5, s. 300–316.

JARMARA, Tomáš: 2002. Aplikace teorie strany kartelu na vývoj politických stran v České republice. *Politologická revue*, roč. 11, č. 2, s. 136–155.

JARMARA, Tomáš: 2011a. Evoluční přístup ke studiu politických stran: strana kartelu. *Slovak Journal of Political Sciences*, roč. 11, č. 2, s. 136–155.

JARMARA, Tomáš: 2011b. TOP09 a Věci veřejné v kontextu institucionalizace českých politických stran po roce 1989. *Politologická revue* 1/2011, s. 56–74.

JERMAN, Václav: 1994. Praxe Fondu národního majetku při vypracování smluv o prodeji podniku v rámci velké privatizace. *Právní rozhledy*, roč. 2, č. 2.

JEŽEK, Tomáš: 2006. *Privatizace české ekonomiky: její kořeny, metody a výsledky*. Praha: Oeconomica.

JOHNSTON, Michael: 1989. The Political Consequences of Corruption: A Reassessment. In: Heidenheimer, Arnold J., Johnston, Michael a LeVine, Victor T. (eds.): *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick: Transaction Publishers, s. 985–1005.

JOHNSTON, Michael: 2001. The definitions debate. Old conflicts in new guises. In: Jain, Arvind K. (ed.): *The Political Economy of Corruption*. London a New York: Routledge, s. 11–31.

JOWITT, Kenneth: 1983. Soviet Neotraditionalism: The Political Corruption of a Leninist Regime. *Soviet Studies*, roč. 35, č. 3, s. 275–297.

KABELE, Jiří a HÁJEK, Martin: 2002. Sociální hierarchie a ekvity. In: Hájek, Martin et al.: *Svět hierarchií a reálný socialismus. Dědictví komunistické vlády II: sborník příspěvků ke zkoumání sociálních hierarchií*. Praha: Sociologický ústav Akademie věd, s. 11–27.

KABELE, Jiří a HÁJEK, Martin: 2008. *Jak vládli? Průvodce hierarchiemi reálného socialismu*. Brno: Doplněk.

KABELE, Jiří: 1992. Československo na cestě od kapitalismu ke kapitalismu. Pokus o participativní sociologii. *Sociologický časopis*, roč. 28, č. 1, s. 56–87.

KABELE, Jiří: 1999. Česká byrokracie a korupce. In: Frič, Pavol a kol.: *Korupce na český způsob*. Praha: G plus G, s. 211–254.

KABELE, Jiří: 2002. Vláda v budovatelském a ústavním zřízení (teoretická hypotéza). In: Hájek, Martin et al.: *Svět hierarchií a reálný socialismus. Dědictví komunistické vlády II: sborník příspěvků ke zkoumání sociálních hierarchií*. Praha: Sociologický ústav Akademie věd, s. 59–81.

KABELE, Jiří: 2003a. Socialistická pravidla a řády: Příklad Komunistické strany Československa. In: Hájek, Martin (ed.): *Hierarchie jako přednost i slabina komunistického vládnutí. Dědictví komunistické vlády IV: sborník příspěvků ze semináře konaného 11. a 12. září 2003 v Praze*. Praha: Sociologický ústav Akademie věd, s. 45–58.

KABELE, Jiří: 2003b. Socialistická zákonnost jako záruka působení komunistické strany a socialistických organizací. In: Hájek, Martin (ed.): *Hierarchie jako přednost i slabina komunistického vládnutí. Dědictví komunistické vlády IV: sborník příspěvků ze semináře konaného 11. a 12. září 2003 v Praze*. Praha: Sociologický ústav Akademie věd, s. 16–29.

KABELE, Jiří: 2005. *Z kapitalismu do socialismu a zpět*. Praha: Karolinum.

KAPLAN, Karel: 2002. *Kořeny československé reformy 1968*. Brno: Doplněk.

KAPLAN, Karel: 2007. *Proměny české společnosti 1948–1960. Část první*. Praha: Akademie věd ČR.

KARKLINS, Rasma: 2002. Typology of Post-Communist Corruption. *Problems of Post-Communism* July/August 2002, s. 22–32.

KARKLINS, Rasma: 2005. *The System Made Me Do It. Corruption In Post-Communist Societies*. Armonk a Londýn: M. E. Sharpe.

KATZ, Richard S. a MAIR, Peter: 1995. Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party. *Party Politics*, roč. 1, č. 1, s. 5–28.

KATZ, Richard S. a MAIR, Peter: 2009. The Cartel Party Thesis: A Restatement. *Perspectives on Politics*, roč. 7, č. 4, s. 753–766.

KAUFMANN, Daniel: 2005. Corruption, Governance and Security: Challenges for the Rich Countries and the World. In: *Global Competitiveness Report 2004/2005*, s. 83–102 (http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/Kaufmann_GCR_101904_B.pdf, 19. 1. 2014).

KELLER, Jan: 2010. *Sociologie organizace a byrokracie*. 2. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství.

KELLER, Jan: 2011. *Nová sociální rizika a proč se jim nevyhneme*. Praha: Sociologické nakladatelství.

KELLER, Jan: 2013. Kupte si svůj úřad! *Salon*, 1. srpna 2013, s. 5 a 7.

KEMAN, Hans a KROUWEL, André: 2006. *The Rise of a New Political Class? Emerging New Parties and the Populist Challenge in Western Europe* (Working Paper 2/2006). Amsterdam: Vrije Universiteit Amsterdam.

KENNEDY, Michael D. a GALTZ, Naomi: 1996. From Marxism to Postcommunism: Socialist Desires and East European Rejections. *Annual Review of Sociology*, č. 22, s. 437–458.

KITSCHOLT, Herbert, MANSFELDOVÁ, Zdenka, MARKOWSKI, Radoslav a TÓKA, Gábor: 1999. *Post-Communist Party Systems. Competition, Representation, and Inter-Party Cooperation*. Cambridge: Cambridge University Press.

KLAVEREN, Jacob van: 1989. Corruption as a Historical Phenomenon. In: Heidenheimer, Arnold J., Johnston, Michael a Levine, Victor T. (eds.): *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick: Transaction Publishers, s. 73–86.

KLICPEROVÁ-BAKER, Martina, FEIERABEND, Ivo K. a HOFSTETTER, C. Richard: 1999. Post-Communist Syndrome. Theoretical Framework and Empirical Indicators. In: Klicperová-Baker, Martina (ed.): *Ready for Democracy? Civic Culture and Civility with Focus on Czech Society*. Praha: Institute of Psychology, Academy of Sciences of the Czech Republic, s. 161–184.

KLICPEROVÁ-BAKER, Martina, FEIERABEND, Ivo K. a kol.: 2007. *Demokratická kultura v České republice. Občanská kultura, étos a vlastenectví ze srovnávacího pohledu*. Praha: Academia.

KLÍMA, Michal: 1998. *Volby a politické strany v moderních demokraciích*. Praha: Radix.

KLÍMA, Michal: 2013. Koncept klientelistické strany. Případová studie – Česká republika. *Politologický časopis* 3/2013, s. 215–235.

KLITGAARD, Robert: 1988. *Controlling Corruption*. Berkeley: University of California Press.

KMEŤ, Norbert: 2011. „V rozpore so socialistickou morálkou vyžadujú niektorí pracovníci rôzne úplatky za vybavovanie vecí a zabezpečovanie úloh, ktoré patria k ich povinnostiam.“ Vedenie komunistickéj strany a jeho prejavy o korupcii. *Forum Historiae* 2/2011, s. 266–284.

KNACK, Stephen: 2006. *Measuring Corruption in Eastern Europe and Central Asia: A Critique of the Cross-Country Indicators*. World Bank Policy Research Working Paper No. 3968. Washington, D. C.: World Bank.

KOPECKÝ, Petr a MAIR, Peter: 2011. *Party Patronage in Contemporary Europe*. European University Institute Working Paper RSCAS 2011/41.

KOPECKÝ, Petr a MAIR, Peter: 2012. Party Patronage as an organizational Resource. In: Kopecký, Petr, Mair, Peter a Spirova, Maria (eds.): *Party Patronage and Party Politics in European Democracies*. Oxford: Oxford University Press, s. 3–16.

KOPECKÝ, Petr a SCHERLIS, Gerardo: 2008. Party Patronage in Contemporary Europe. *European Review*, roč. 16, č. 3, s. 355–371.

KOPECKÝ, Petr a SPIROVA, Maria: 2011. 'Jobs for the Boys'? Patterns of Party Patronage in Post-Communist Europe. *West European Politics*, roč. 34, č. 5, s. 897–921.

KOPECKÝ, Petr, MAIR, Peter a SPIROVA, Maria (eds.): 2012. *Party Patronage and Party Government in European Democracies*. Oxford: Oxford University Press.

KOPECKÝ, Petr, SCHERLIS, Gerardo a SPIROVA, Maria: 2008. *Conceptualizing and Measuring Party Patronage*. Committee on Concepts and Methods Working Paper Series, č. 25/2008.

KOPECKÝ, Petr: 2012. Give Me *Trafika*: Party Patronage in the Czech Republic. In: Kopecký, Petr, Mair, Peter a Spirova, Maria (eds.): *Party Patronage and Party Politics in European Democracies*. Oxford: Oxford University Press, s. 74–91.

KOPEČEK, Lubomír: 2013. Opoziční smlouvy „za kopečky“ II.: Byl pakt ČSSD a ODS z let 1998–2002 demokratickou deviací? *Central European Political Studies Review*, roč. 15, č. 4, s. 284–299.

KOŘAN, Michal: 2008. Jednopřípadová studie. In: Drulák, Petr a kol.: *Jak zkoumat politiku. Kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*. Praha: Portál, s. 29–61.

KPUNDEH, Sahr J.: 1998. Political Will in Fighting Corruption. In: *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*. New York: United Nations Development Programme, s. 91–110.

KRČÁL, Petr a MERTL, Jiří: 2013. Reflexe neoliberalismu v sociální teorii a politické filosofii. In: Lupták, Lubomír a kol.: *Neoliberalismus a marginalita: studie z českého reálkapitalismu*. Brno: Doplněk, s. 10–42.

KRČÁL, Petr: 2012. *Korupce jako habitus* (příspěvek na konferenci Korupce jako destabilizační faktor rozvoje a demokratické konsolidace). Plzeň: Metropolitní univerzita Praha (univerzitní středisko Plzeň).

KROKOSOVÁ, Katarína: 2012. Korupcia ako prvok nevojenského chápania bezpečnosti: korupcia ako bezpečnostné riziko. *Politické vedy*, roč. 15, č. 3, s. 162–179.

KROUWEL, André: 2006. Party Models. In: Katz, Richard S. a Crotty, W. (eds.): *Handbook of Party Politics*. Londýn, Thousand Oaks, New Delhi: Sage, s. 249–269.

KUBÁT, Michal: 2003. *Postkomunismus a demokracie*. Praha: Dokořán.

KUBÁT, Michal: 2006. *Vývoj a proměny státního zřízení Polska ve 20. století. Institucionálně politická studie*. Praha: Dokořán.

KUPKA, Petr: 2013. Tenkrát na Západě, dnes na Východě: kapitoly z dějin politiky proti organizovanému zločinu. In: Lupták, Lubomír a kol.: *Neoliberalismus a marginalita. Studie z českého reálkapitalismu*. Brno: Doplněk, s. 61–84.

LACHMANN, Filip: 2014. Úvod ke studiu postkomunismu. *Sociální teorie* (<http://socialniteorie.cz/uvod-ke-studiu-postkomunismu/>, 24. 4. 2014).

LANGR, Ivan: 2014. Systémová korupce jako empirický výzkum: případ města Liberec. *Central European Political Studies Review*, roč. 16, č. 1, s. 1–28.

LEFF, Nathaniel H.: 1964. Economic Development Through Bureaucratic Corruption. *American Behavioral Scientist*, roč. 8, č. 3, s. 8–14.

LETKI, Natalia: 2004. Socialization for Participation? Trust, Membership, and Democratization in East-Central Europe. *Political Research Quarterly*, roč. 57, č. 4, s. 665–679.

LEWANDOWSKI, Joseph D. a ZNOJ, Milan: 2008. Introduction. In: Lewandowski, Joseph, D. a Znoj, Milan (eds.): *Trust and Transitions: Social Capital in a Changing World*. Cambridge Scholars Publishing, s. ix–xvii.

LEWIS, Paul: 1997. Political Participation in Postcommunist Democracies. In: Potter, David, Goldblatt, David, Kiloh, Margaret a Lewis, Paul (eds.): *Democratization*. Cambridge: Polity Press, s. 443–465.

LEWIS, Paul: 2000. *Political Parties in Post-Communist Eastern Europe*. Londýn: Routledge.

LINEK, Lukáš a OUTLÝ, Jan: 2008. Czech Republic: Is It Possible To Buy Political Stability? In: Roper, Steven D. a Ikstens, Janis (eds.): *Public Finance and Post-Communist Party Development*. Aldershot, Hampshire: Ashgate, s. 77–94.

LINEK, Lukáš: 2002. Co ne/dělat s teorií kartelové strany? *Politologická revue*, roč. 11, č. 2, s. 117–133.

LINEK, Lukáš: 2010. *Zrazení snu? Struktura a dynamika postojů k politickému režimu a jeho institucím a jejich důsledky*. Praha: Sociologické nakladatelství.

LINZ, Juan J. a STEPAN, Alfred C.: 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: The John Hopkins University Press.

LIPSET, Seymour Martin a LENZ, Gabriel Salman: 2000. Corruption, Culture and Markets. In: Harrison, Lawrence E. a Huntington, Samuel P. (eds.): *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*. New York: Basic Books, s. 112–124.

LIU, Alan: 1983. The Politics of Corruption in the People's Republic of China. *The American Political Sciences Review*, roč. 77, č. 3, s. 602–623.

LUKNÁR, Miloš: 1990. *Kráľ Oravy: Kauza Babinský*. Bratislava: Práce.

LUPTÁK, Lubomír a kol.: 2013. *Neoliberalismus a marginalita: studie z českého reálnokapitalismu*. Brno: Doplněk.

LUPTÁK, Lubomír: 2009. Štát. *Acta Fakulty filozofické ZČU 3/2009*, s. 199–214.

LUPTÁK, Lubomír: 2013. Konec neoliberalního triumfalismu v Čechách. In: Lupták, Lubomír a kol.: *Neoliberalismus a marginalita: studie z českého reálnokapitalismu*. Brno: Doplněk, s. 7–9.

MACHONIN, Pavel a TUČEK, Milan: 2002. *Zrod a další vývoj nových elit v České republice – od konce osmdesátých let 20. století do jara 2002*. Praha: Sociologický ústav Akademie věd.

MACHONIN, Pavel, TUČEK, Milan, HARTOŠ, Petr a NEKOLA, Martin: 2006. České ekonomické a politické elity po 15 letech postsocialistické transformace. In: Tuček, Milan a kol.: *České elity po patnácti letech transformace*. Praha: Sociologický ústav Akademie věd ČR, s. 39–70.

MACHONIN, Pavel: 1997. *Social Transformation and Modernization. On Building Theory of Societal Changes in the Post-Communist European Countries*. Praha: Sociologické nakladatelství.

MAIR, Peter: 1994. Party Organizations: From Civil Society to the State. In: Katz, Richard S. a Mair, Peter (eds.): *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. Londýn: Sage.

MARADA, Radim: 2003. *Kultura protestu a politizace každodennosti*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.

MAREŠ, Miroslav: 2006. Vliv korupce na evropské systémy politických stran. In: Dančák, Břetislav, Hloušek, Vít a Šimíček, Vojtěch (eds.): *Korupce. Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. Brno: Mezinárodní politologický ústav, s. 45–51.

MARCH, James G. a OLSEN, Johan P.: 1984. New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *American Political Science Review*, roč. 78, č. 3, s. 734–749.

MATĚJKA, Ondřej: 2014. *Jak probíhá občanské vzdělávání v ČR?* (příspěvek na konferenci X. brněnské politologické sympozium). Brno: FSS MU.

MAURO, Paolo: 2004. The Persistence of Corruption and Slow Economic Growth. *IMF Staff Papers*, roč. 51, č. 1.

MELICH, Jiří S.: 2005. Breaking the Postcommunist Liminality: The Transformation Process in Eastern Europe. *Demokratizatsiya*, roč. 13, č. 1, s. 117–139.

MERTL, Jiří a KRČÁL, Petr: 2013. *(Neo)liberální governmentalita v České republice*. Brno: Václav Klemm.

MERTON, Robert K.: 1961. Social Problems and Sociological Theory. In: Merton, Robert K. a Nisbet, Robert A. (eds.): *Contemporary Social Problems*. New York: Harcourt, Brace and World, Inc., s. 697–737.

MILLER, William M., GRODELAND, Ase B. a KOSKECHKINA, Tatyana Y.: 2001. *A Culture of Corruption? Coping with Government in Post-Communist Europe*. Budapešť: Central European University Press.

MILLS, Charles Wright: 2008. *Sociologická imaginace*. 2. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství.

MOŽNÝ, Ivo: 1993. An Attempt at a Non-Economic Explanation of the Present Full Employment in the Czech Republic. *Czech Sociological Review* 2/1993, s. 199–210.

MOŽNÝ, Ivo: 2009. *Proč tak snadno... Některé rodinné důvody sametové revoluce*. *Sociologický esej*. 3. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství.

- MÜLLER, Karel B. (ed.): 2010. *Lobbing v moderních demokraciích*. Praha: Grada.
- MÜLLER, Karel B.: 2003. *Češi a občanská společnost*. 2. vyd. Praha: Triton.
- MÜLLER, Karel B.: 2010. Úvodní slovo editora: Proč lobbying aneb Výzvy svobody v procesu demokratizace a evropeizace. In: Müller, Karel B. (ed.): *Lobbing v moderních demokraciích*. Praha: Grada, s. 7–16.
- MÜLLER, Karel B.: 2012a. Kmotři, dárky a moderní byrokracie: dílčí shrnutí a dvě kritické poznámky k sociálním studiím lobbyingu. *Acta Fakulty filozofické Západočeské univerzity v Plzni*, roč. 8, č. 3, s. 81–101.
- MÜLLER, Karel B.: 2012b. *Politická sociologie. Politika a identita v proměnách modernity*. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.
- MYRDAL, Gunnar: 1989. Corruption: Its Causes and Effects. In: Heidenheimer, Arnold J., Johnston, Michael a LeVine, Victor T. (eds.): *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick: Transition Publishers, s. 953–962.
- MYRDAL, Gunnar: 2002. Corruption as a Hindrance to Modernization in South Asia. In: Heidenheimer, Arnold J. a Johnston, Michael (eds.): *Political Corruption. Concepts and Contexts*. 3rd Ed. New Brunswick: Transaction Publishers, s. 265–280.
- NAROZHNA, Tanya: 2004. Civil Society in the Post-Communist Context: Linking Theoretical Concept and Social Transformation. *Demokratizatsiya*, roč. 12, č. 2, s. 294–310.
- NAXERA, Vladimír: 2012a. Korupce a postkomunismus. *Central European Political Studies Review*, roč. 14, č. 2–3, s. 248–271.
- NAXERA, Vladimír: 2012b. Korupce, občanská společnost a (ne)důvěra: dílčí příspěvek k pochopení povahy a dopadů korupce v postkomunistických společnostech. *Acta Fakulty filozofické Západočeské univerzity v Plzni*, roč. 8, č. 3, s. 103–120.
- NAXERA, Vladimír: 2012c. Zrod elit v postkomunismu: transformace politického kapitálu. In: Hubálek, Tomáš (ed.): *Sborník z Mezinárodní vědecké konference studentů doktorských studijních programů v oblasti společenských věd*. Praha: Nakladatelství Epoque, s. 38–55.
- NAXERA, Vladimír: 2013a. Korupce jako bezpečnostní problém. In: Ušiak, Jaroslav, Lasicová, Jana a Kollár, David (eds.): *Bezpečnostné fórum 2013. Zborník vedeckých prác*. 2. Zväzok. Banská Bystrica: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB, s. 633–641.

NAXERA, Vladimír: 2013b. Patterns of Corruption, Clientelism, and Party Patronage in Communist and Post-Communist Societies in Central Europe. *Politics in Central Europe*, roč. 9, č. 1, s. 47–68.

NAXERA, Vladimír: 2014. Korupce a klientelismus v bývalých komunistických režimech střední a východní Evropy. *Politické vedy*, roč. 17, č. 1, s. 54–76.

NELSON, Daniel N.: 1980. *Democratic Centralism in Romania: A Study of Local Communist Politics*. New York: Columbia University Press.

NORDLINGER, Eric: 1981. *On the autonomy of the democratic state*. Cambridge: Cambridge University Press.

NOVÁK, Miroslav: 1997. *Systémy politických stran. Úvod do jejich srovnávacího studia*. Praha: Sociologické nakladatelství.

NYE, Joseph S.: 1989. Corruption and Political Development. A Cost-Benefit Analysis. In: Heidenheimer, Arnold J., Johnston, Michael a LeVine, Victor T. (eds.): *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick: Transaction Publishers, s. 963–984.

OFFE, Claus: 1991. Capitalism by Democratic Design? Democratic Theory Facing the Triple Transition in East Central Europe. *Social Research*, roč. 58, č. 4, s. 893–902.

OLTENAU, Tina: 2011. Korupcia – dědictvo štátneho socializmu? *Forum Historiae* 2/2011, s. 285–289.

PEŠTA, Karel: 1988. *O činnosti kontroly v oblasti neoprávněného obohacování (korupce a úplatkářství)*. Praha: Výbor lidové kontroly ČSSR.

PETRUSEK, Miloslav: 1990. Spor o teorii strukturace Anthonyho Giddense v západní sociologii. *Sociologický časopis*, roč. 26, č. 5., s. 375–391.

PHILIP, Mark: 1997. Defining Political Corruption. *Political Studies*, roč. 45, č. 3, s. 436–462.

POLANYI, Karl: 2011. *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Boston: Beacon Press.

PRZEWORSKI, Adam: 1992. *Democracy and the Market*. Cambridge: Cambridge University Press.

PŠEJA, Pavel: 2005. *Stranický systém České republiky. Politické strany a jejich vývoj 1989–1998*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.

PUTNAM, Robert: 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.

PUTNAM, Robert: 2000. *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.

RAWLS, John: 1995. *Teorie spravedlnosti*. Praha: Victoria Publishing.

REED, Quentin: 1999a. Korupce v privatizaci českou cestou. In: Frič, Pavol a kol.: *Korupce na český způsob*. Praha: G plus G, s. 159–204.

REED, Quentin: 1999b. Politická korupce v postkomunistické společnosti. In: Frič, Pavol a kol.: *Korupce na český způsob*. Praha: G plus G, s. 116–158.

ROEDER, Philip G.: 1999. The Revolution of 1989: Postcommunism and the Social Sciences. *Slavic Review*, roč. 58, č. 4, s. 743–755.

ROSE-ACKERMAN, Susan: 1989. Which Bureaucracies Are Less Corruptible? In: Heidenheimer, Arnold J., Johnston, Michael a LeVine, Victor T. (eds.): *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick: Transaction Publishers, s. 803–825.

ROSE-ACKERMAN, Susan: 2001. Political corruption and democratic structures. In: Jain, Arvind K. (ed.): *The Political Economy of Corruption*. London a New York: Routledge, s. 35–62.

ROZEHNAL, Aleš: 1999. Korupce a český právní řád. In: Frič, Pavol a kol.: *Korupce na český způsob*. Praha: G plus G, s. 48–72.

RŮŽIČKA, Martin a VAŠÁT, Petr: 2011. Základní koncepty Pierra Bourdieu: Pole–Kapitál–Habitus. *AntropoWebzin*, roč. 7, č. 2, s. 129–133.

SACHER, Tomáš: 2013. Rozděl a panuj. *Respekt* 26/2013, s. 23–25.

SAJÓ, András: 1998. Corruption, Clientelism, and the Future of the Constitutional State in Eastern Europe. *East European Constitutional Review*, roč. 7, č. 2, s. 37–46.

SAJÓ, András: 2003. From corruption to extortion: Conceptualization of post-communist corruption. *Crime, Law and Social Change*, roč. 40, č. 2–3, s. 171–194.

SAKWA, Richard: 1999. *Postcommunism*. Buckingham: Open University Press.

SANDHOLTZ, Wayne a TAAGEPERA, Rein: 2005. Corruption, Culture, and Communism. *International Review of Sociology*, roč. 15, č. 1, s. 109–131.

SCOTT, James C.: 1972. *Comparative Political Corruption*. Engelwood Cliffs: Prentice-Hall, Inc.

SEDLÁČKOVÁ, Markéta: 2012. *Důvěra a demokracie. Přehled sociologických teorií důvěry od Tocquevillova po transformaci v postkomunistických zemích*. Praha: Sociologické nakladatelství.

SHELLEY, Louis: 2001. Crime and Corruption. In: White, Stephen, Pravda, Alex a Gitelman, Zvi Y. (eds.): *Developments in Russian Politics*. Vol 5. Hampshire: Palgrave, s. 239–253.

SCHEDLER, Andreas: 2002. The Menu of Manipulation. *Journal of Democracy*, roč. 13, č. 2, s. 36–50.

SCHEFTER, Martin: 1994. *Political Parties and the State: The American Historical Experience*. Princeton: Princeton University Press.

SCHÖPHLIN, George: 1984. Corruption, Information, Irregularity in Eastern Europe: A Political Analysis. *Südosteuropa*, roč. 33, č. 7–8, s. 389–401.

SCHULTZE, R. O.: 1995. Partei. In: Nohlen, D. (ed.): *Wörterbuch Staat und Politik*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, s. 503–507.

SKOCPOL, Teda: 1979. *States and Social Revolutions: a comparative analysis of France, Russia and China*. Cambridge a New York: Cambridge University Press.

SKOVAJSA, Marek: 2006. *Politická kultura. Přístupy, kritiky, uplatnění ve zkoumání politiky*. Praha: Karolinum.

SKOVAJSA, Marek: 2009. Stát: téma-opozdilec ve výzkumu postkomunistické politiky. In: Cabada, Ladislav a Hricová, Helena (eds.): *IV. Kongres českých politologů*. Plzeň: Vydavatelství Západočeské univerzity, s. 193–210.

SMILOV, Daniel: 2007. Introduction: Party Funding, Campaign Finance and Corruption in Eastern Europe. In: Smilov, Daniel a Tiplal, Jurij (eds.): *Political Finance and Corruption in Eastern Europe. The Transition Period*. Aldershot a Burlington: Ashgate, s. 1–31.

SPIROVA, Maria: 2012. 'A Tradition We Don't Mess With': Party Patronage in Bulgaria. In: Kopecký, Petr, Mair, Peter a Spirova, Maria (eds.): *Party Patronage and Party Politics in European Democracies*. Oxford: Oxford University Press, s. 54–73.

SPURNÝ, Jaroslav: 2013. Náš člověk Miloslav Kala. Nejvyšší kontrolní úřad má konečně šéfa, volba byla zvláštní. *Respekt* 13/2013, s. 14.

STACHOVÁ, Jana: 2008. *Občanská společnost v regionech České republiky*. Praha: Sociologický ústav AV.

STANISZKIS, Jadwiga: 1989. The Dynamics of a Breakthrough in the Socialist System: An Outline of Problems. *Soviet Studies*, roč. 41, č. 4, s. 560–573.

STANISZKIS, Jadwiga: 1991a. "Political Capitalism" in Poland. *East European Politics and Societies and Cultures*, roč. 5, č. 1, s. 127–141.

STANISZKIS, Jadwiga: 1991b. *The Dynamics of Breakthrough in Eastern Europe*. Berkley: University of California Press.

STANISZKIS, Jadwiga: 1993. *The Ontology of Socialism*. Clarendon: Oxford Press.

STANISZKIS, Jadwiga: 2006. *Postkomunismus. Zrod hádanky*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.

STANISZKIS, Jadwiga: 2009. *O moci a bezmoci*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.

STARK, David a BRUSZT, Laszlo: 1998. *Postsocialist Pathways: Transforming Politics and Property in East Central Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.

STEFES, Christopher H.: 2007. Measuring, Conceptualizing, and Fighting Systemic Corruption: Evidence from Post-Soviet Countries. *Perspectives on Global Issues*, roč. 2, č. 1, s. 1–16.

STEPHAN, Alfred C.: 1978. *The State and Society: Peru in Comparative Perspective*. Princeton: Princeton University Press.

STRNADOVÁ, Lenka: 2008. *Současné podoby občanské společnosti. Kritická perspektiva*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.

SUWAJ, Patrycja W.: 2012. Public Administration in Central and Eastern Europe. In: Peters, Guy B. a Pierre, Jon (eds.): *The SAGE Handbook of Public Administration*. Sage, s. 659–672.

SZALAI, Erzsebet: 1994. The Power Structure in Hungary after the Political Transition. In: Bryant, Christopher G. A. a Mokrzycki, Edmund (eds.): *The New Great Transformation? Change and Continuity in East-Central Europe*. Londýn: Routledge.

SZELÉNYI, Iván a SZELÉNYI, Szonja: 1995. Circulation or reproduction of elites during the postcommunist transformation of Eastern Europe. *Theory and Society* 24, s. 615–638.

SZELÉNYI, Iván a TREIMAN, Donald J.: 1991. Vývoj sociální struktury a rekrutace elit ve východní Evropě po roce 1989. *Sociologický časopis* 2/1991, s. 276–298.

SZELÉNYI, Iván, SZELÉNYI, Szonja a KOVÁCH, Imre: 1995. The making of the postcommunist elite: Circulation in politics, reproduction in the economy. *Theory and Society* 24, s. 697–722.

SZTOMPKA, Piotr: 1998. Mistrusting Civility: Predicament of a Post-Communist Society. In: Alexander, Jeffery C. (ed.): *Real Civil Societies: Dilemmas if Institutionalization*. Londýn, Thousand Oaks a New Delhi: Sage, s. 191–210.

ŠIKLOVÁ, Jiřina: 1990. The “Gray zone” and the Future of Dissent in Czechoslovakia. *Social Research/An International Quarterly of the Social Sciences*, roč. 57, č. 2, s. 347–363.

ŠIMEČKA, Milan: 1990. *Obnovenie poradku*. Bratislava: Archa.

ŠMÍD, Tomáš a KUPKA, Petr: 2012. *Český organizovaný zločin*. Brno: Mezinárodní politologický ústav.

ŠRUBAŘ, Ilja: 1996. Neoliberalismus, transformace a občanská společnost. *Sociologický časopis*, roč. 32, č. 1, s. 67–78.

TABERY, Erik: 2008. *Vládneme, nerušit: opoziční smlouva a její dědictví*. Praha: Respekt Publishing.

THELEN, Tatjana: 2011. Shortage, fuzzy property and other dead ends in the anthropological analysis of (post)socialism. *Critique of Anthropology*, roč. 31, č. 1, s. 43–61.

TOMŠIČ, Matevž: 2011. *Elites in Post-Communist Societies*. Londýn: Vega Press, Ltd.

TUČEK, Milan: 1996. Vytváření nové elity. In: Machonin, Pavel a Tuček, Milan (eds.): *Česká společnost v transformaci. K proměnám sociální struktury*. Praha: Sociologické nakladatelství, s. 154–167.

USLANER, Eric M.: 2002. *The Moral Foundations of Trust*. Cambridge: Cambridge University Press.

USLANER, Eric M.: 2008a. Coping and Social Capital: the Informal Sector and the Democratic Transition. In: Lewandowski, Joseph D. a Znoj, Milan (eds.): *Trust and Transitions: Social Capital in a Changing World*. Newcastle upon Tyne, Cambridge Scholars Publishing, s. 3–27.

USLANER, Eric M.: 2008b. *Corruption, Inequality, and the Rule of Law*. Cambridge: Cambridge University Press.

VAJDOVÁ, Zdenka: 2003. Pozdní komunistické vládnutí na okresní úrovni. In: Hájek, Martin (ed.): *Hierarchie jako přednost i slabina komunistického vládnutí. Dědictví komunistické vlády IV: sborník příspěvků ze semináře konaného 11. a 12. září 2003 v Praze*. Praha: Sociologický ústav Akademie věd, s. 73–79.

VERDERY, Katherine: 2002. Whither postsocialism? In: Hann, Chris (ed.): *Postsocialism. Ideals, Ideologies and Practices in Eurasia*. Londýn a New York: Routledge, s. 15–21.

VINCENT, Andrew: 2004. *The Nature of Political Theory*. Oxford: Oxford University Press.

VLACHOVÁ, Klára a LEBEDA, Tomáš: 2006. Aktivní občanství a spokojenost s demokracií v Evropě. *Sociologický časopis*, roč. 42, č. 1, s. 11–34.

VRÁBLÍKOVÁ, Kateřina: 2009. Politická participace a její determinanty v postkomunistických zemích. *Sociologický časopis*, roč. 45, č. 5, s. 867–897.

VYMĚTAL, Petr: 2003. Korupce. *Politologická revue* 1/2003, s. 3–33.

VYMĚTAL, Petr: 2006. Typologie korupce. In: Dančák, Břetislav, Hloušek, Vít a Šimíček, Vojtěch (eds.): *Korupce. Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. Brno: Mezinárodní politologický ústav, s. 13–30.

VYMĚTAL, Petr: 2009. Vypovídací schopnosti měkkých dat – index vnímání korupce. *Bulletin Centra ekonomických studií* 8/2009, s. 6–8.

VYMĚTAL, Petr: 2010. Co je lobbying? Vymezení, tradice, diskurz a praktiky lobbyingu. In: Müller, Karel B. (ed.): *Lobbying v moderních demokraciích*. Praha: Grada, s. 17–51.

VYMĚTAL, Petr: nedat. Náklady a důsledky korupce ([http://www.vsem.cz/data/data/ces-soubory/konference-seminare/gf_Vymetal Ostrava.pdf](http://www.vsem.cz/data/data/ces-soubory/konference-seminare/gf_Vymetal_Ostrava.pdf), 5. 1. 2014).

WACQUANT, Loïc: 2009a. *Prisons of poverty*. Mineapolis a Londýn: University of Minnesota Press.

WACQUANT, Loïc: 2009b. *Punishing the poor. The neoliberal government of social insecurity*. Durham a Londýn: Duke University Press.

WACQUANT, Loïc: 2012. Three Steps to a Historical Anthropology of Actually Existing Neoliberalism. *Social Anthropology*, roč. 20, č. 1, s. 66–79.

WEBER, Max: 1998. Politika jako povolání. In: Weber, Max a Havelka, Miloš: *Metodologie, sociologie, politika*. Praha: OIKOYMENH, s. 246–296.

WEBER, Max: 2006. Bureaucracy. In: Sharma, Aradhana a Gupta, Akhil (eds.): *The Anthropology of the State*. Blackwell Publishing, s. 49–70.

WNUK-LIPIŃSKI, Edmund: 1995. Is a Theory of Post-Communist Transformation Possible? In: Wnuk-Lipiński, Edmund (ed.): *After Communism. A Multidisciplinary Approach to Radical Social Change*. Varšava: Institute of Political Studies Polish Academy of Sciences, s. 5–18.

WORLD BANK: 2000. *Anticorruption in Transition: a Contribution to Policy Debate*. Washington, D. C.: World Bank.

ZEMANIČOVÁ, Ingrid a BEBLAVÁ, Emilia: 2003. *Krajinka rovných a rovnějších. Slovensko a korupcia*. Bratislava: Kalligram.

Prameny

CVVM: 2014a. *Názory na fungování demokracie v ČR a nedemokratické alternativy politického systému – říjen 2014* (http://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c1/a7288/f3/pd141111b.pdf, 5. 11. 2014).

CVVM: 2014b. *Postoje k politickým stranám – září 2014* (http://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c1/a7280/f3/pv141029.pdf, 5. 11. 2014).

ČSL: 1990. *Volební program* (poskytnuto sekretariátem strany).

ČSSD: 1988. *Lidskost proti sobectví* (<http://www.cssd.cz/ke-stazeni/volebni-programy/>, 10. 8. 2014).

ČSSD: 1990. *Program Československé sociální demokracie schválený XXIV. sjezdem ve dnech 24.–25. března 1990* (<http://www.cssd.cz/ke-stazeni/volebni-programy/>, 10. 8. 2014).

ČSSD: 1992. *Volební program* (<http://www.cssd.cz/ke-stazeni/volebni-programy/>, 10. 8. 2014).

ČSSD: 1996. *Lidskost proti sobectví. Volební program České strany sociálně demokratické* (<http://www.cssd.cz/ke-stazeni/volebni-programy/>, 10. 8. 2014).

ČSSD: 2002. *Volební program 2002* (<http://www.cssd.cz/ke-stazeni/volebni-programy/>, 10. 8. 2014).

ČSSD: 2006. *Jistoty a prosperita. Volební program 2006* (<http://www.cssd.cz/ke-stazeni/volebni-programy/>, 10. 8. 2014).

ČSSD: 2010. *Program jistoty a naděje. Lepší budoucnost pro obyčejné lidi* (<http://www.cssd.cz/ke-stazeni/volebni-programy/>, 10. 8. 2014).

ČSSD: 2013. *Prosadíme dobře fungující stát. Volební program ČSSD* (<http://www.cssd.cz/ke-stazeni/volebni-programy/>, 10. 8. 2014).

ČSÚ: 1997. *Statistická ročenka ČR 1997*. Praha: Český statistický úřad.

KDU-ČSL: 1992. *Průvodce politikou KDU-ČSL* (poskytnuto sekretariátem strany).

KDU-ČSL: 1996. *Klidná síla – jistota, bezpečí. Průvodce politikou KDU-ČSL. Volební program 1996* (poskytnuto sekretariátem strany).

KDU-ČSL: 1998. *Průvodce politikou KDU-ČSL. Volební program 1998* (poskytnuto sekretariátem strany).

KDU-ČSL: 2006. *Volební program. Volby 2006* (<http://www.kdu.cz/o-nas/dokumenty/volebni-programy>, 10. 8. 2014).

KDU-ČSL: 2010. *Volební program 2010–2014* (<http://www.kdu.cz/o-nas/dokumenty/volebni-programy>, 10. 8. 2014).

KDU-ČSL: 2013. *Dáme zemi do pořádku. Volební program KDU-ČSL 2013–2017* (<http://www.kdu.cz/o-nas/dokumenty/volebni-programy>, 10. 8. 2014).

KOALICE: 2002. *Volební program* (poskytnuto sekretariátem strany).

KSČ: 1983. *Dopis Předsednictva ÚV KSČ stranickým orgánům a organizacím k prohloubení činnosti boje proti porušování zásad socialistické zákonnosti, morálky a disciplíny* (Národní archiv, fond KSČ-ÚV, č.j. 1407, č. 4-brožura Dopis předs, ÚVKŠČ 10.2.1983).

KSČ: 1990. *Volební program Komunistické strany Československa* (<http://www.kscm.cz/politika-kscm/volebni-program>, 10. 8. 2014).

KSČM: 1992. *Co chtějí komunisté? Volební program KSČM* (<http://www.kscm.cz/politika-kscm/volebni-program>, 10. 8. 2014).

KSČM: 1996. *Volební program komunistické strany Čech a Moravy 1996–2000. Socialismus – šance pro budoucnost* (<http://www.kscm.cz/politika-kscm/volebni-program>, 10. 8. 2014).

KSČM: 1998. *Jiní o lidech, my s lidmi* (<http://www.kscm.cz/politika-kscm/volebni-program>, 10. 8. 2014).

KSČM: 2002. *S lidmi pro lidi. Volební program KSČM, volby do Poslanecké sněmovny PČR 2002* (<http://www.kscm.cz/politika-kscm/volebni-program>, 10. 8. 2014).

KSČM: 2006. *Volební program Komunistické strany Čech a Moravy na období 2006–2010 (volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR 2006)* (<http://www.kscm.cz/politika-kscm/volebni-program>, 10. 8. 2014).

KSČM: 2010. *Otevřený volební program KSČM pro volby do PS PČR 2010* (<http://www.kscm.cz/politika-kscm/volebni-program>, 10. 8. 2014).

KSČM: 2013. *Program pro budoucnost* (<http://www.kscm.cz/politika-kscm/volebni-program>, 10. 8. 2014).

ODS, TOP09 a VĚCI VEŘEJNÉ: 2010. *Koaliční smlouva o vytvoření koalice rozpočtové odpovědnosti, vlády práva a boje proti korupci* (<http://www.ods.cz/docs/dokumenty/koalicni-smlouva-2010.pdf>, 10. 8. 2014).

ODS: 1992. *Svoboda a prosperita. Volební program ODS* (<http://www.ods.cz/politicky-program/volebni-programy>, 10. 8. 2014).

ODS: 1996. *Volební program ODS. Parlamentní volby 1996* (<http://www.ods.cz/politicky-program/volebni-programy>, 10. 8. 2014).

ODS: 1998. *Hlavu vzhůru. Volební program ODS* (<http://www.ods.cz/politicky-program/volebni-programy>, 10. 8. 2014).

ODS: 2002. *Volební desatero. Volby 2002* (<http://www.ods.cz/politicky-program/volebni-programy>, 10. 8. 2014).

ODS: 2006. *Společně pro lepší život. Volby 2006* (<http://www.ods.cz/politicky-program/volebni-programy>, 10. 8. 2014).

ODS: 2010. *Řešení, která pomáhají. Podrobný volební program* (<http://www.ods.cz/politicky-program/volebni-programy>, 10. 8. 2014).

ODS: 2013. *Volební program Volím pravici* (<http://www.ods.cz/politicky-program/volebni-programy>, 10. 8. 2014).

VĚCI VEŘEJNÉ: 2010. *Politický program* (<https://www.veciverejne.cz/program.html>, 5. 3. 2011).

Elektronické zdroje

ANOBUDELIP.CZ: *Makáme*. ANO 2011 (<http://www.anobudelip.cz/makame>, 8. 8. 2014).

ČESKÁ TELEVIZE: 2011. *Mor korupce*. Ta naše povaha česká (<http://www.ceskatelevize.cz/porady/1100627928-ta-nase-povaha-ceska/411235100011018-mor-korupce/>, 8. 8. 2014).

E15.cz: 2011. *Jankovský: zákon o veřejných zakázkách uspoří až 90 miliard ročně*. E15.cz. 7. 3. 2011 (<http://zpravy.e15.cz/domaci/ekonomika/zakon-o-verejnych-zakazkach-uspori-az-90-miliard-rocne-rika-jankovsky-509804>, 8. 8. 2014).

iDNES.cz: 2012a. *Je to zůle, Parkanovou viní, že obcuje se Satanem, přitvrdil Kalousek*. iDNES. 14. 6. 2012 (http://zpravy.idnes.cz/je-to-policejni-zvule-pritvrdi-kalousek-pri-obrane-parkanove-ptb-/domaci.aspx?c=A120614_131650_domaci_kop, 8. 8. 2014).

iDNES.cz: 2012b. *Parta policejních plukovníků nebude rozhodovat o vládě, řekl Nečas*. iDNES.cz. 16. 4. 2012 (http://zpravy.idnes.cz/parta-policejnich-plukovniku-nejbude-rozhodovat-o-vlade-rika-necas-10j-/domaci.aspx?c=A120614_160051_domaci_kop, 8. 8. 2014).

iHNED.cz: 2012. *Doktor Rath ochromil ČSSD korupční injekcí*. iHNED.cz. 16. 5. 2012 (http://archiv.ihned.cz/c1-55813270-doktor-rath-ochromil-cssd-korupcni-injekci?utm_source=mediafed&utm_medium=rss&utm_campaign=mediafed, 8. 8. 2014).

NOVINKY.CZ: 2010. *Věci veřejné začaly kampaň výstřelem z děla na Strakovu akademii*. Novinky.cz. 20. 4. 2010 (<http://www.novinky.cz/domaci/198058-veci-verejne-zacaly-kampan-vystrelem-z-dela-na-strakovu-akademii.html>).

TRANSPARENCY INTERNATIONAL: *Corruption Perception Index* (<http://www.transparency.org/research/cpi/overview>, 8. 8. 2014).

TRANSPARENCY INTERNATIONAL – ČESKÁ REPUBLIKA: 2013. *Mapování korupce* (<http://www.transparency.cz/co-delame/temata/mapovani-korupce/>, 8. 8. 2014).