

Emília Sičáková-Beblavá
Pavel Nechala

PROTIKORUPČNÉ MINIMUM 2006

Emília Sičáková-Beblavá
Pavel Nechala

Protikorupčné minimum 2006

© Transparency International Slovensko, Bratislava 2006
Všetky práva vyhradené.

Transparency International Slovensko
Bajkalská 25, 827 18 Bratislava 212
tel.: 02/5341 10 20, fax: 02/5341 72 07
www.transparency.sk, tis@transparency.sk

Pre Transparency International Slovensko vydal: Adin, s. r. o.

ISBN 80-89244-06-8



TIS

Transparency International Slovensko

Emília Sičáková-Beblavá
Pavel Nechala

PROTIKORUPČNÉ MINIMUM 2006

Bratislava

júl 2006

Vydané s podporou Holandského veľvyslanectva na Slovensku

Transparency International Slovensko (TIS) je nezisková, nestranička mimovládna organizácia so sídlom v Bratislave. Je národnou pobočkou celosvetovej organizácie Transparency International, ktorá bola založená v roku 1993 a má sídlo v Berlíne. Medzi hlavné ciele TIS patrí podpora a presadzovanie takých hodnôt v slovenskom verejnom sektore, akými sú transparentnosť, zodpovednosť, dôvera a integrita, ktoré významným spôsobom napomáhajú bojovať proti korupcii.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO

Bajkalská 25, 827 18 Bratislava 212
tel: 02/5341 10 20, fax: 02/5341 72 07

Členovia Aliancie za transparentnosť a boj proti korupcii:

Milan Banas
Anna Butašová
Iveta Griačová
Eugen Jurzyca
Mária Kolaříková
Zdenko Kováč
Katarína Mathernová
Grigorij Mesežnikov
Vladimír Pirošík
Ol'ga Reptová
Emília Sičáková-Beblavá
Dušan Staněk
Juraj Stern
Soňa Szomolányi
Jiří Vlach
Daniela Zemanovičová

OBSAH

1. STAV KORUPCIE NA SLOVENSKU	7
2. BOJ PROTI KORUPCII NA SLOVENSKU A JEHO AKTÉRI V ROKOCH 2002 – 2006	16
3. HODNOTENIE PROTİKORUPČNÝCH OPATRENÍ PRIJATÝCH V UPLYNULOM VOLEBNOM OBDOBÍ	25
4. ODPORÚČANIA PROTİKORUPČNÝCH OPATRENÍ PRE NOVÚ VLÁDU.....	35
5. HODNOTENIE VOLEBNÝCH PROGRAMOV POLITICKÝCH STRÁN A POLITICKÝCH Hnutí Z HĽADISKA ICH PROTİKORUPČNÉHO POTENCIÁLU	43
LITERATÚRA	66
PRÍLOHA 1: Prehľad o obsahoch volebných programov z hľadiska boja proti korupcii.....	67
PRÍLOHA 2: Zoznam hodnotiteľov	70

1. STAV KORUPCIE NA SLOVENSKU

Korupcia sa nedá exaktne odmerať. Indikátorom miery rozšírenia korupcie v jednotlivých krajinách sú prieskumy verejnej mienky a štatistiky relevantných prípadov spojených s korupciou. Preto sa pri opise stavu korupcie oprieme o štatistiky relevantných prípadov z Ministerstva vnútra SR a Úradu boja proti korupcii, ako aj o prieskumy verejnej mienky.

1.1. Štatistiky výskytu korupcie v roku 2005

Tabuľka 1 poskytuje prehľad prípadov korupcie, ktoré v rokoch 2001 – 2005 zistila polícia, prehľad objasnených prípadov, ako aj informáciu o počte odsúdených za trestné činy spojené s korupciou.

Tabuľka 1

Porovnanie sledovaných prípadov korupcie v rokoch 2001 – 2005

Rok	Zistené a)	Objasnené a)	Odsúdení b)
2001	83	78	51
2002	139	118	57
2003	148	97	49
2004	207	163	66
2005	238	188	31

Poznámka: a) Informácie získané z Ministerstva vnútra SR.

b) Informácie získané z Generálnej prokuratúry SR.

Zdroj: Ministerstvo vnútra SR, Generálna prokuratúra SR.

Z uvedených údajov môžeme urobiť záver, že rastie počet zistených a objasnených prípadov korupcie. Ministerstvo vnútra SR (MV SR), Generálna prokuratúra SR (GP SR) a ani Ministerstvo spravodlivosti SR (MS SR) nespracúvajú prehľad o stave prípadov z jednotlivých rokov, o priemernej dĺžke trestného konania v týchto prípadoch či o formách sankcií. Nie je preto možné vyhodnotiť efektívnosť represívneho reťazca v prípadoch korupcie. Túto skutočnosť môžeme pokladať za slabú stránku ich činnosti, na chýbajúce dáta tohto druhu boli uvedené inštitúcie opakovane upozornené.

1.2. Vnímanie korupcie

V uplynulých rokoch boli uskutočnené viaceré prieskumy verejnej mienky a výskumy týkajúce sa korupcie, ktoré sú základom našej analýzy v nasledujúcom texte.

Korupciu vníma slovenská verejnosť ako štvrtý najzávažnejší problém, ktorému by sa mali politici venovať. Korupcia si toto miesto udržiava už dlhšie obdobie (*Focus*, 2006). Zároveň toto zaradenie korupcie medzi najzávažnejšie problémy Slovenska vyplynulo z prieskumu

verejnej mienky, ktorý v októbri 2005 uskutočnila agentúra MVK pre denník *Sme*.¹ Korupcia sa umiestnila hneď za takými problémami, ako sú sociálna situácia, nezamestnanosť a zdravotníctvo. Podľa uvedeného prieskumu agentúry MVK riešenie problému korupcie žiadajú predovšetkým voliči Slobodného fóra (SF), Aliancie nového občana (ANO) a Slovenskej demokratickej a kresťanskej únie (SDKÚ).

Prieskumy verejnej mienky ďalej naznačujú, že korupcia sa na Slovensku vo všeobecnosti síce znižuje, ale zároveň sa koncentruje do niekoľkých vybraných oblastí.

Trend znižovania korupcie potvrdzuje napr. Index vnímania korupcie Transparency International 2005 (CPI), výskum Svetovej banky a EBRD, ako aj prieskum rozsahu korupcie, ktorý uskutočnil týždenník *Trend*. Poukázali na pokles vnímania rozšírenosti korupcie na Slovensku.

Prehľad o vývoji vnímania korupcie podľa CPI poskytuje tabuľka 2.

Tabuľka 2

Vývoj CPI v krajinách V4 za posledných osem rokov

Krajina	CPI 1998	CPI 1999	CPI 2000	CPI 2001	CPI 2002	CPI 2003	CPI 2004	CPI 2005
Slovensko	3,9	3,7	3,5	3,7	3,7	3,7	4,0	4,3
Česko	4,8	4,6	4,3	3,9	3,7	3,9	4,2	4,3
Poľsko	4,6	4,2	4,1	4,1	4,0	3,6	3,5	3,4
Maďarsko	5,0	5,2	5,2	5,3	4,9	4,8	4,8	5,0

Zdroj: *Transparency International*

Výsledky prieskumu Svetovej banky a EBRD sú ešte pozitívnejšie. Ukazujú, že spomedzi 26 tranzitívnych krajín sa Slovensko v znižovaní korupcie od roku 2000 posunulo najviac (*Financial Times*, 15. 11. 2005)². Slovensko je zároveň mnohými medzinárodnými organizáciami hodnotené ako krajina, ktorá vykonala mnoho dôležitých štrukturálnych reforiem. Je možné uviesť, že posun vo vnímanej korupcii nastáva v oblastiach, ktoré sú predmetom reforiem (Sičáková-Beblavá, 2004). Z hľadiska znižovania korupcie tak uskutočňovanie reforiem prináša ovocie.

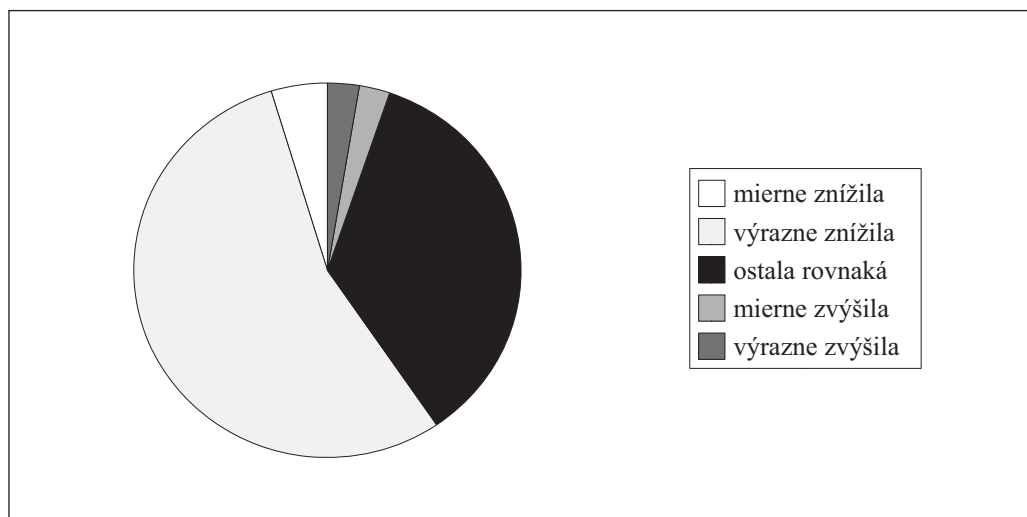
Výskum pod názvom *Trend barometer* prišiel s nasledujúcimi pohľadmi pri odpovedi na otázku *Ako sa podľa vašich skúseností zmenila miera korupcie za posledné dva roky?*

¹ Bližšie pozri *Sme*, 31. 10. 2005.

² Bližšie pozri aj www.ebrd.org/pubs

Graf 1

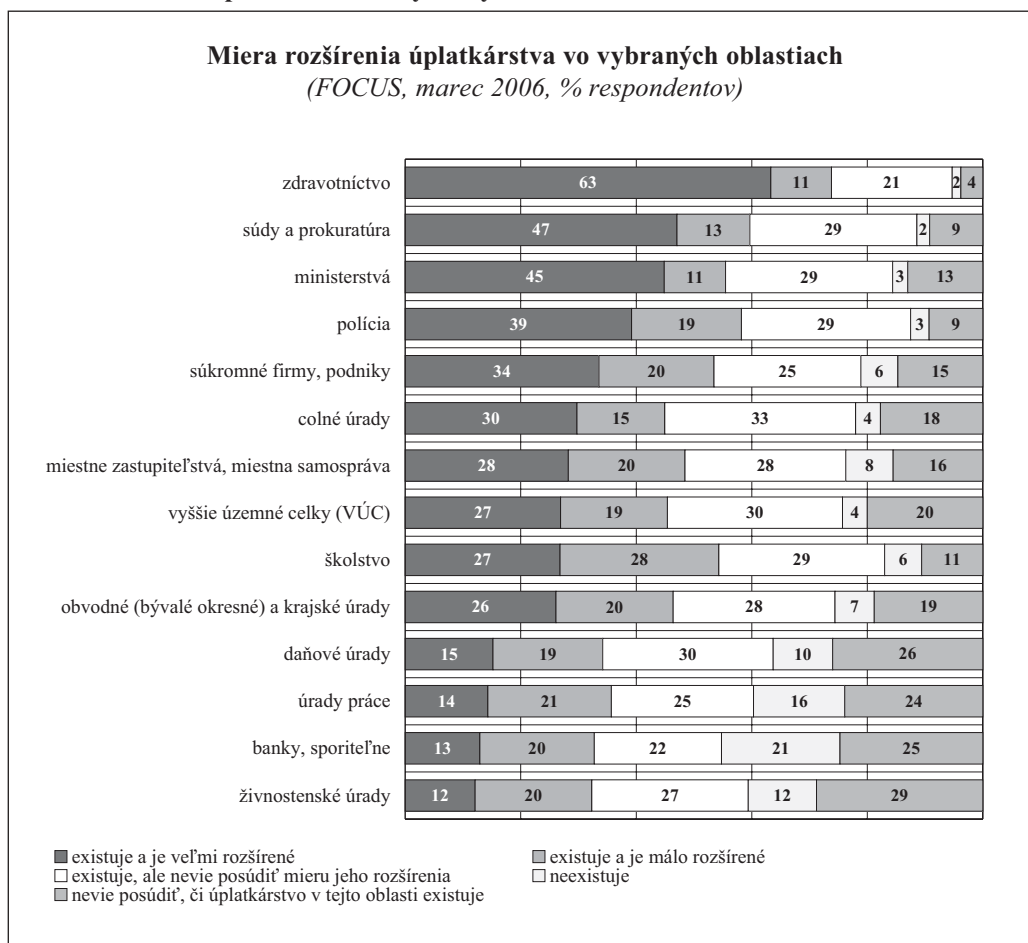
Vnímanie korupcie podľa prieskumu Trend barometer



Poznámka: Hlasovalo 120 vybraných osobností slovenskej ekonomiky, október 2005.

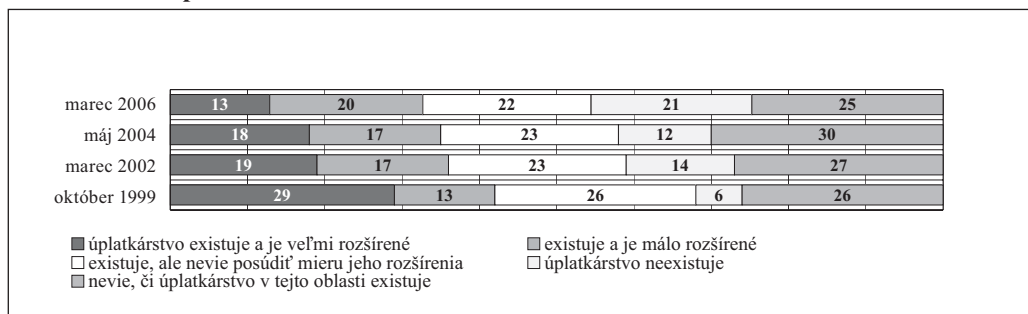
Zdroj: Trend, 25. 10. 2005.

Bližší pohľad na korupciu na Slovensku však hovorí, že veľkosť a prejavy korupcie sa v jednotlivých oblastiach verejného sektora líšia. Na mieru rozšírenia korupcie v jednotlivých oblastiach, tak ako ju v marci 2006 zisťovala agentúra Focus pre TIS, poukazuje nasledujúci graf. Poradie na prvých troch miestach sa v porovnaní s výskumom v roku 2004 nezmenilo.

Graf 2
Miera rozšírenia úplatkárstva vo vybraných oblastiach


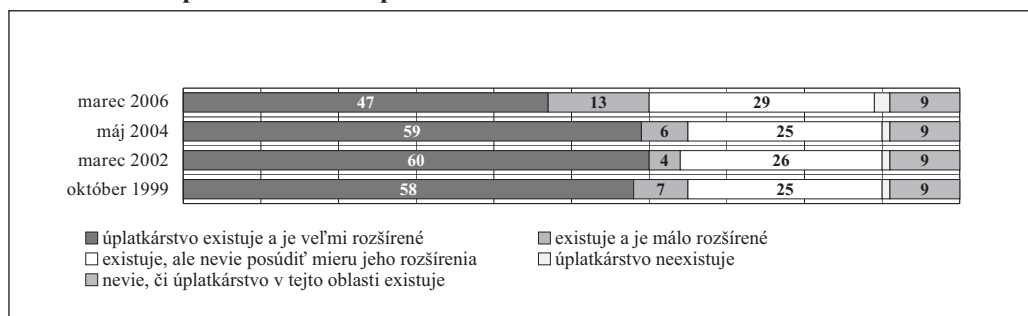
Zdroj: Focus pre TIS, marec 2006.

Vnímanie korupcie sa najviac znížilo v oblastiach, v ktorých je štát menej aktívny a vplyvný a v ktorých pravidlá hry stanovuje trh a nie verejný sektor, napr. reštrukturalizované a sprivatizované banky, čiastočne aj prirodzené monopoly. Ako príklad uvádzame pohľady na rozsah korupcie v bankách.

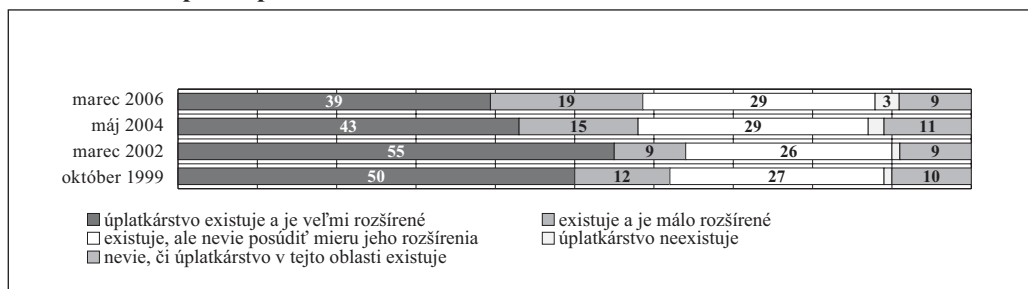
Graf 3
Vnímanie korupcie v bankách


Zdroj: FOCUS pre TIS, marec 2006/máj 2004/marec 2002/október 1999

Korupcia sa zároveň v tomto funkčnom období znížila v tých oblastiach, v ktorých sa uskutočnili štrukturálne a organizačné reformy a v ktorých existovala politická vôľa riešiť tento fenomén, napr. oblasti vymáhania práva (daňové a colné úrady, polícia a súdnictvo). Bližšie uvádzame hodnotenie korupcie v polícii, na súdoch a prokuratúre.

Graf 4
Vnímanie korupcie na súdoch a prokuratúre


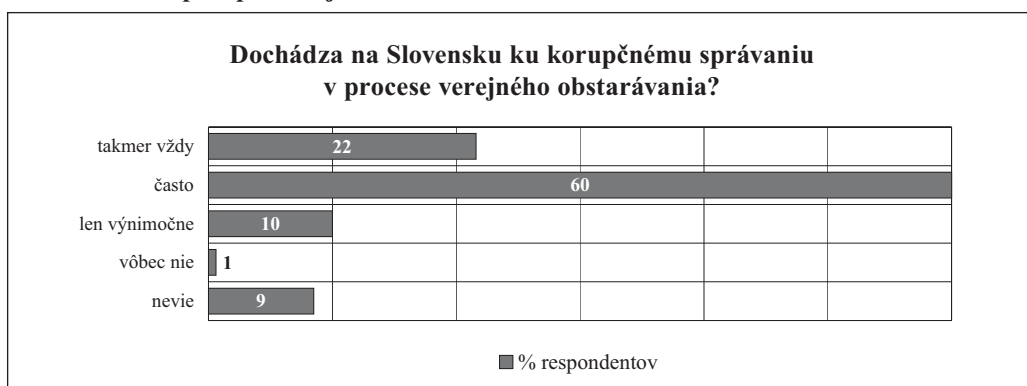
Zdroj: FOCUS pre TIS, marec 2006/máj 2004/marec 2002/október 1999

Graf 5
Vnímanie korupcie v polícii


Zdroj: FOCUS pre TIS, marec 2006/máj 2004/marec 2002/október 1999

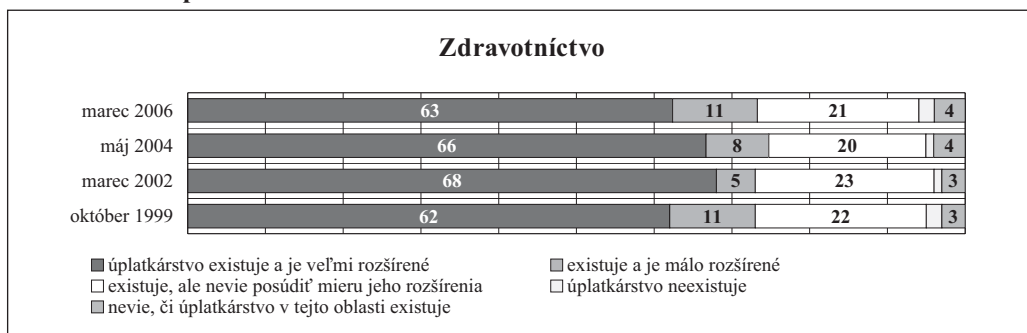
Hoci je vnímaná korupcia v absolútnych číslach v týchto oblastiach pomerne vysoká, trend je pozitívny (mierne pozitívny trend pri polícii sa potvrdil – dvakrát narástol počet tých, ktorí sú ochotní nahlasovať prípady korupcie – indikuje nárast dôvery). Jasná snaha znižovať korupciu môže priniesť výsledky.

Koncentrácia korupcie ale nastáva v oblastiach kontaktu verejného a súkromného sektora – verejné obstarávanie, poskytovanie rôznych druhov dotácií, financovanie politických strán a pod. Negatívne sú vnímané prejavy politickej korupcie, nedostatočne riešené konflikty záujmov politickej triedy. Nelichotivé vnímanie verejného obstarávania ilustruje nasledujúci graf.

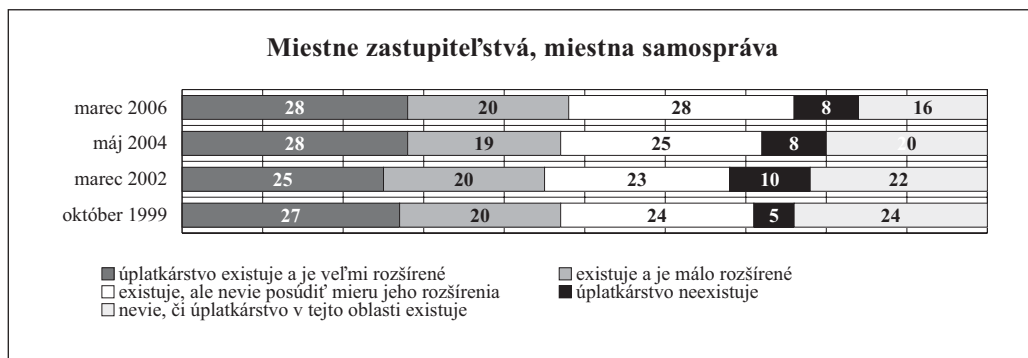
Graf 6
Vnímanie korupcie pri verejnom obstarávaní


Zdroj: FOCUS pre TIS, marec 2006

Naopak, pokles korupcie nebol zaznamenaný pri poskytovaní verejných služieb; pri službách, v ktorých sa reformy neuskutočnili, prípadne si ich implementácia vyžaduje dlhší čas (napr. zdravotníctvo, miestna samospráva a pod). Grafy 7 a 8 poukazujú bližšie na vnímanú korupciu v zdravotníctve a samospráve.

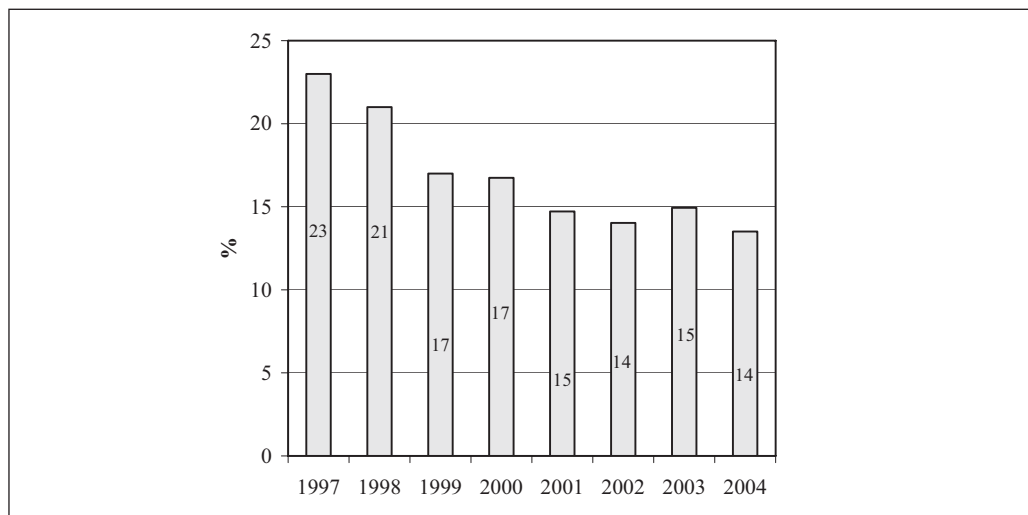
Graf 7
Vnímanie korupcie v zdravotníctve


Zdroj: FOCUS pre TIS, marec 2006/máj 2004/marec 2002/október 1999

Graf 8
Vnímanie korupcie v miestnej samospráve


Zdroj: FOCUS pre TIS, marec 2006/máj 2004/marec 2002/október 1999

Výskum uskutočnený v roku 2005 Ústavom pre výskum verejnej mienky Štatistického úradu SR³ sa dotkol aj veľkosti poskytovaných úplatkov v jednotlivých oblastiach. Priemerná výška úplatku (ročná) sa postupne zvyšuje – v roku 2004 ju Ústav pre výskum verejnej mienky Štatistického úradu SR v sledovaných oblastiach verejného sektora odhadol na 5 704 Sk. V druhej skupine inštitúcií podľa odpovedí respondentov výskyt úplatkov postupne klesal, a to z 23% v roku 1997 na 13,5% v roku 2004 (pozri graf 9).

Graf 9
Výskyt úplatkov v bankách a na rôznych úradoch (podiel kladných odpovedí v %)


Zdroj: Ústav pre výskum verejnej mienky, Štatistický úrad SR

³ Bližšie pozri <http://www.statistics.sk>.

Priemerná úroveň úplatkov zistená v týchto inštitúciách je vyššia ako v prvej skupine inštitúcií – v roku 2004 bol ročný priemer výšky úplatku **10 941 Sk**. V porovnaní s predchádzajúcimi rokmi celkové priemerné výdavky na úplatky rástli, rovnako ako aj objem poskytnutých úplatkov.

Tabuľka 3

Odhad výdavkov na korupciu (v mld. Sk)

Rok/ Typ organizácie	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
1. skupina	1,59	2,52	2,07	2,2	1,87	2,43	2,33	2,86
2. skupina	2,4	2,75	2,58	3,4	2,81	2,63	3,57	3,45
Spolu	3,99	5,27	4,65	5,6	4,68	5,06	5,90	6,31

Poznámka:

1. skupina – odhad ročných úplatkov, ktoré poskytli obyvatelia v zdravotníctve, školstve, na polícii, súdoch a prokuratúre.
2. skupina – odhad ročných úplatkov, ktoré poskytli obyvatelia v bankách a rôznych úradoch (colný, živnostenský, obecný, daňový atď.)

Zdroj: Ústav pre výskum verejnej mienky, Štatistický úrad SR.

Suma 6,31 mld. Sk je v podstate konzervatívnym odhadom celkového ročného objemu úplatkov, keďže sa Ústav pre výskum verejnej mienky Štatistického úradu SR nezameral na všetky inštitúcie verejného sektora.

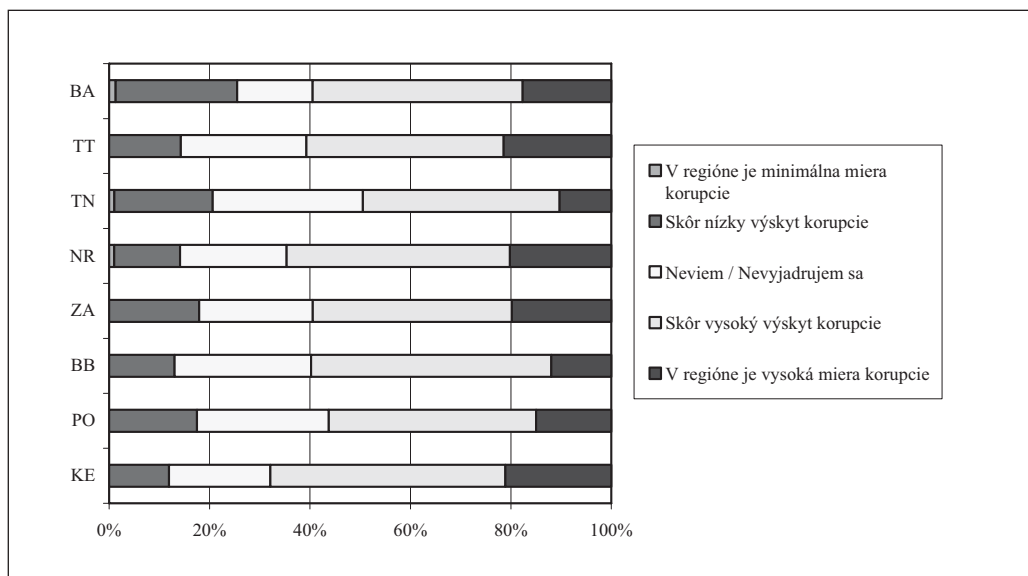
1.3. Regionálne rozloženie vnímania korupcie

Jednotlivé regióny Slovenska vykazujú odlišnú mieru vnímanej korupcie. Hoci sa na Slovensku zatiaľ nerealizoval rozsiahly prieskum, ktorý by detailne meral vnímanie korupcie v jednotlivých slovenských regiónoch, môžeme sa oprieť aspoň o výsledky výskumu Podnikateľskej aliancie Slovenska⁴. Podľa tohto prieskumu je optimisticky naladených len 18% podnikateľov, ktorí si myslia, že v ich regióne je nízky výskyt korupcie; ďalších 23% podnikateľov sa nevedelo vyjadriť a zvyšných 59% podnikateľov hovorí o vysokom výskyte korupcie. V hodnotení krajov najlepšie obstáli Bratislavský a Trenčiansky kraj. Najhoršiu situáciu indikovali podnikatelia v Nitrianskom a v Košickom kraji (*Mapovanie regionálnych...*, 2005).

⁴ Podnikateľská aliancia Slovenska oslovila 3000 podnikateľov a na dotazník odpovedalo 800.

Graf 10

Vnímanie výskytu korupcie podnikateľmi v krajoch SR



Zdroj: Podnikateľská aliancia Slovenska, 2005

2. BOJ PROTI KORUPCII NA SLOVENSKU A JEHO AKTÉRI V ROKOCH 2002 – 2006

Protikorupčnú politiku na Slovensku uskutočňujú viaceré subjekty. Hlavná časť protikorupčných aktivít sa sústreďuje na vládnu koalíciu. Koalícia prostredníctvom reprezentantov vo vláde SR navrhuje Programové vyhlásenie vlády SR a následne schvaľuje konkrétne opatrenia v Národnej rade SR (ďalej len „NR SR“). Viaceré aktivity uskutočňuje aj územná samospráva a mimovládne organizácie.

V nasledujúcom texte uvádzame stručný prehľad o presadzovaní protikorupčnej stratégie v posledných troch volebných obdobiach, pričom sa podrobnejšie zameriame na súčasné volebné obdobie 2002 až 2006. Súčasne prinášame pohľad na činnosť územnej samosprávy a mimovládnych organizácií pri znižovaní korupcie.

2. 1. Vládna protikorupčná politika

Najviac zodpovednosti za riešenie problémov občanov pripadá na členov vlády, ktorí riadia aparát výkonnej moci počas volebného obdobia. Medzi takto riešené problémy sa už niekoľko rokov zaraďuje korupcia vo verejnom sektore. Jednotlivé vlády k riešeniu problematiky znižovania miery korupcie pristupovali prostredníctvom schválených tzv. protikorupčných programov. V nasledujúcom texte prinášame stručné predstavenie protikorupčných programov doterajších vlád spolu s podrobnejšou analýzou tvorby a plnenia protikorupčného programu súčasnej vlády.

- (1995 – 1998) Čisté ruky

Prvý systémovejší pokus o riešenie problému korupcie na Slovensku bol uskutočnený v roku 1995, keď vláda SR prijala protikorupčný program *Čisté ruky*. Hoci program navrhoval viacero pozitívnych opatrení, v praxi bol aplikovaný minimálne.

- (1999 – 2002) Národný program boja proti korupcii

V júni 2000 schválila vláda SR *Národný program boja proti korupcii*⁵. Program bol spracovaný na základe návrhu, ktorý pripravila mimovládna organizácia Transparency International Slovensko.

⁵ Uznesenie vlády č. 461, 21. jún 2000.

Program sa zameriava na boj s korupciou, pričom pozostáva z nasledujúcich troch pilierov:

- eliminácia miest možného vzniku korupcie,
- zvýšenie rizika korupčného správania,
- zvýšenie citlivosti verejnosti voči korupcii.

V júli 2000 bol na Úrade vlády SR za účelom implementácie Národného programu boja proti korupcii vytvorený **Riadiaci výbor boja proti korupcii**, ktorý zahŕňal zástupcov ministerstiev a ostatnej štátnej správy, mimovládnych organizácií a zahraničných dozorov. Vláda SR schválila 22. novembra 2000 celkový akčný plán, ktorý je zložený z jednotlivých akčných plánov ústredných vládnych orgánov, ako aj mimovládnych organizácií. **Centrálna koordinačná jednotka boja proti korupcii** bola založená v decembri 2000 na prípravu a koordinovanie plánov implementácie programu a na sledovanie sťažností a návrhov od občanov. Národný program boja proti korupcii prispel k realizácii niekoľkých dôležitých posunov v protikorupčnej politike na Slovensku. Nepriamo bol Národný program boja proti korupcii implementovaný už predtým, než ho schválila vláda, keď parlament prijal zákon o slobodnom prístupe k informáciám v máji 2000.⁶

- (2002 – 2006) Protikorupčný program

Reprezentanti občanov zvolení v parlamentných voľbách v roku 2002 sa zaviazali riešiť aj problematiku korupcie. Boj proti korupcii sa stal súčasťou Programového vyhlásenia vlády SR a nadväzovali na to ďalšie konkrétne kroky. V nasledujúcom texte približujeme proces tvorby Protikorupčného programu, jeho plnenie a zároveň uvádzame príklady nesplnených záväzkov.

Proces tvorby Protikorupčného programu

Prvým konkrétnym krokom novej vlády SR bolo prijatie uznesenia č. 1359 k návrhu na zriadenie Odboru boja proti korupcii Úradu vlády SR⁷ (ďalej len „OBPK“). Týmto uznesením sa zrušila Centrálna koordinačná jednotka boja proti korupcii a Riadiaci výbor boja proti korupcii. Súčasne vláda SR uložila podpredsedovi vlády a ministrovi spravodlivosti Danielovi Lipšicovi predložiť návrhy legislatívnych zámerov zákonov a návrhy zákonov v oblasti boja proti korupcii, ktoré nie sú v pôsobnosti žiadneho ústredného orgánu štátnej správy a návrhy iných opatrení v oblasti boja proti korupcii. Vláda SR taktiež zaviazala podpredsedov vlády, ministrov a predsedov ostatných ústredných orgánov štátnej správy poskytnúť všetku požadovanú súčinnosť podpredsedovi vlády a ministrovi spravodlivosti pri plnení protikorupčných aktivít a predložiť legislatívne zámery zákonov a návrhy zákonov v oblasti boja proti korupcii na úseku ich pôsobnosti, ktorých prijatie vyplýva z programového vyhlásenia vlády SR.

Termín na plnenie týchto úloh bol stanovený **do 31. marca 2003**. Ten sa však **nepodarilo** ani ministerstvám, ani ostatným ústredným orgánom štátnej správy **dodržat**.

V marci 2003 na pôde NR SR vystúpil SMER a aj za podpory koaličného ANO inicioval schôdzu NR SR k vážnym podozreniam z existencie korupcie a klientelistických praktík

⁶ Napríklad od januára 2001 sa stali správy Najvyššieho kontrolného úradu SR prístupné verejnosti, čo predtým tak nebolo. Vláda začala uverejňovať informácie o verejnom obstarávaní na internete a Obchodný register sa stal od januára 2001 úplne prístupný na internete.

⁷ Uznesenie vlády SR č. 1359 z 11. decembra 2002.

v politickom systéme SR. Vláda SR navrhované uznesenie skupiny poslancov odmietla a prijala vlastné, ktorým zaviazala ministrov a predsedov ostatných ústredných orgánov štátnej správy predložiť podpredsedovi vlády a ministrovi spravodlivosti správu o legislatívnych zámeroch zákonov a návrhov zákonov v oblasti boja proti korupcii v pôsobnosti jednotlivých úsekov. Uznesenie vlády SR⁸ bolo s termínom plnenia **do 31. mája 2003**. S týmto termínom súhlasila aj NR SR a okrem vyššie spomenutých povinností, zaviazala vládu SR predložiť návrhy niektorých konkrétnych zákonov (napr. preukazovanie majetku, konflikt záujmov, financovanie politických strán).

Na pôde NR SR bolo prvé konkrétne protikorupčné opatrenie predstavené už v apríli 2003, keď poslanec Tomáš Galbavý navrhol ústavný zákon na zúženie poslaneckej imunity. Návrh však po diskusii v poslaneckom klube stiahol s odôvodnením, že by nebolo dôstojné, aby sa Ústava SR menila „každý mesiac“. To určite vyvoláva pochybnosti o skutočnom úmysle riešiť tento problém.

Podpredseda vlády SR a minister spravodlivosti zverejnil *Správu o pripravovaných návrhoch zákonov, pripravovaných legislatívnych zámeroch zákonov a ďalších opatreniach zameraných na boj proti korupcii, ktorých prijatie vyplýva z Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky*. Uvedenú správu vláda SR prerokovala a schválila na svojom zasadnutí dňa 7. mája 2003 a stala sa **Protikorupčným programom** tejto vlády.

Tak ako parlament v marci 2003 požadoval, Protikorupčný program bol predložený aj na rokovanie NR SR, ktorá ho schválila. Kým počas mimoriadnej schôdze poslanci venovali rozprave dva rokovacie dni, vládny materiál o konkrétnych opatreniach v boji proti korupcii im nezabral ani 20 minút. V rozprave vystúpil jediný poslanec – Karol Ondriaš (KSS).

Plnenie Protikorupčného programu

Protikorupčný program vlády SR obsahuje jednak protikorupčné záväzky, ktoré nepatria pod pôsobnosť žiadneho rezortu a ich plnením je poverený OBPK, ako aj záväzky jednotlivých ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy.

Vláda SR na svojom zasadnutí v máji 2004 schválila uznesením č. 462 *Správu o stave plnenia legislatívnych zámerov a návrhov zákonov vyplývajúcich zo Správy o konkrétnych opatreniach pri plnení Programového vyhlásenia vlády SR v oblasti boja proti korupcii*. Tento dokument prináša informácie o plnení protikorupčného programu a zároveň stanovuje v siedmich prípadoch nové termíny pre nesplnené záväzky.

Pri formálnom odpočte je možné konštatovať, že všetky úlohy stanovené v Protikorupčnom programe boli splnené. Znamená to, že navrhované protikorupčné opatrenia boli predložené na rokovanie vlády SR. Plnenie niektorých záväzkov však meškalo (napr. zákon o lobingu sa v súčasnosti nachádza v legislatívnom procese⁹). Zároveň je potrebné uviesť, že sa neprehodnocovala aktuálnosť jednotlivých záväzkov. Protikorupčný program nebol dopĺňaný tak, aby reflektoval meniacu sa situáciu v jednotlivých rezortoch. Bol koncipovaný krátkodobo, čo sa prejavilo v súčasnosti jeho neaktuálnosťou. Väčšina záväzkov bola totiž s termínom

⁸ Uznesenie vlády SR č. 159 zo 4. marca 2003.

⁹ V tomto volebnom období nebude pravdepodobne prerokovaný.

plnenia na rok 2003. Na rok 2004 boli v Protikorupčnom programe definované iba záväzky Ministerstva obrany SR a Úradu pre verejné obstarávanie SR. S výnimkou niektorých opatrení v oblasti Obchodného registra neobsahuje Protikorupčný program žiadne záväzky na rok 2005 a 2006. Mandát slovenskej vláde plyní aj v rokoch 2005 a 2006, postupne sa ukazujú ďalšie oblasti citlivé na korupciu, avšak ďalšia stratégia vlády v boji proti korupcii nie je jasná. OBPK v rámci svojej činnosti a v spolupráci s inými rezortmi vypracoval a predložil viacero protikorupčných zákonov a realizoval iné činnosti zamerané na znižovanie korupcie. Neprišiel však s návrhom aktuálnych úloh v oblasti znižovania korupcie, ktoré by reagovali na súčasný stav. Ďalšou úlohou OBPK je koordinácia činnosti jednotlivých rezortov v boji proti korupcii. Z kvalitatívnej rozdielnosti a pomerne nízkej aktivity práce jednotlivých ministerstiev v boji proti korupcii možno konštatovať, že sa OBPK nedarí túto úlohu plniť dostatočne.

Prijímané protikorupčné opatrenia majú v praxi rôzne účinky. Niektoré prinášajú očakávané pozitívne výsledky už v prvých mesiacoch aplikácie (napr. fungovanie Obchodného registra). Iné sa napriek účinnosti zákona podarilo sfunkčiniť až po niekoľkých mesiacoch (napr. Špeciálny súd). Existuje aj kategória opatrení, ktoré sa nedarí aplikovať v zmysle zákonných požiadaviek a účelu prijímanej legislatívy dodnes (napr. riešenie konfliktu záujmov verejných funkcionárov). Uskutočnenie rozsiahlych systémových reforiem, napr. v oblasti verejných financií, súdnictva, sociálneho systému či zdravotníctva môže mať vplyv aj na boj proti korupcii. Realizácia reforiem, systémových zmien je nevyhnutná, avšak protikorupčný efekt je očakávaný skôr v strednodobom horizonte.

Nenaplnené úlohy Protikorupčného programu

Napriek viacerým pozitívnym výsledkom zostávajú viaceré úlohy Protikorupčného programu vlády SR **nesplnené**:

- **Rozšírenie imunity ústavných činiteľov** – Programové vyhlásenie vlády SR v roku 2002 obsahovalo aj záväzok na „*zúženie miery imunity ústavných činiteľov*“. Tento záväzok sa nepodarilo naplniť a poslanci NR SR uskutočnili presne opačné kroky, ako sa zaviazali realizovať ich zástupcovia vo vláde SR. V tomto volebnom období došlo k rozšíreniu imunity poslancov, a to zbavením občianskoprávnej zodpovednosti¹⁰ a zavedením priestupkovej imunity¹¹. Imunita ústavných činiteľov v súčasnom rozsahu nemá opodstatnenie.
- **Nesplnenie uznesenia vlády SR o zrušení niektorých komôr** – začiatkom septembra 2003 vláda SR schválila návrh zásad novelizácie zákonov o komorách. Cieľom bolo znížiť mieru korporatizmu a to tak, že z 28 komôr sa 17 malo zrušiť, resp. zmeniť na dobrovoľné občianske združenie, a pri dvoch sa mala preskúmať ich opodstatnenosť. Ministri, ktorým tieto komory podliehajú, boli terčom silného lobingu a k naplneniu tohto cieľa nedošlo.¹²
- **Neprijatie zákona o lobingu** – v závere volebného obdobia bol vypracovaný návrh zákona o vstupe verejnosti do legislatívneho procesu (o lobingu v legislatívnom procese), ktorému

¹⁰ Ústavný zákon bol schválený a vyšiel v Zbierke zákonov pod číslom 140/2003.

¹¹ Zákon bol prerokovaný na 60. schôdzi NR SR, uznesenie číslo 2168 zo dňa 16. 3. 2006.

¹² Slovenská komora stredných zdravotníckych pracovníkov, Slovenská komora zubných technikov, Slovenská komora psychológov, Slovenská komora vysokoškolsky vzdelaných zdravotníckych pracovníkov sa zlúčili a vznikla Slovenská komora iných zdravotníckych pracovníkov, asistentov, laborantov a technikov. Iné komory sa nerušili.

sa vyčítalo viacero nedostatkov. Predloženým znením návrhu zákona nedôjde k dešifrovaniu záujmov, lebo lobisti využijú možnosť odkazovať na nesúhlas klienta. V súčasnosti je návrh zákona na rokovaní NR SR.¹³

- **Neuveodenie zákona o preukazovaní majetku do praxe** – zákon o preukazovaní pôvodu majetku bol schválený NR SR v júni 2005 a nadobudol účinnosť 1. septembra 2005. Ústavný súd však pozastavil účinnosť tohto zákona. Urobil tak potom, ako spojil dva podnety skupín poslancov, ktorí namietajú jeho protiústavnosť. Jeden návrh predložil Ján Drgonec z klubu ANO, druhý Katarína Tóthová z HZDS. Podpísali ich aj poslanci, ktorí predtým za zákon hlasovali. V odôvodnení plénum Ústavného súdu konštatovalo, že sú splnené podmienky na pozastavenie účinnosti zákona. Jeho ďalšie uplatňovanie by totiž mohlo ohroziť základné práva a slobody.¹⁴
- **Nefunkčný systém rozhodovania o konflikte záujmov verejných funkcionárov** – prax ukázala, že na celoštátnej úrovni nedochádza k dôslednému dodržiavaniu ustanovení tohto ústavného zákona, napr. výbor nezačína konania o rozpore záujmov, výbor nekontroluje majetkové priznania, výbor rozhoduje aj s vylúčením verejnosti, výbor schválil formuláre, na ktorých vydanie nebol poverený atď..

2.2. Úroveň územnej samosprávy z hľadiska boja proti korupcii

Jednou z hlavných ambícií uskutočnenia decentralizácie verejnej správy bolo preniesť výkon verejnej moci bližšie k občanom. Občania tak mali dostať lepšiu možnosť kontrolovať výkon verejnej správy a nakladanie s verejnými prostriedkami. Spolu s decentralizáciou verejnej správy dochádza aj k presunu finančných prostriedkov a tiež k decentralizácii korupcie.

V nasledujúcom texte priblížime kľúčové schválené zákony majúce vplyv na boj proti korupcii na úrovni územnej samosprávy, postoje ZMOSu a niektoré závažné trestné kauzy predstaviteľov orgánov samosprávy.

Schválené zákony

V tomto volebnom období bolo prijatých pomerne veľa legislatívnych zmien, ktoré súvisia s fungovaním územnej samosprávy. Táto skutočnosť je spôsobná predovšetkým presunom kompetencií a majetku na obce a vyššie územné celky. V prvej polovici roku 2004 bolo predložených do NR SR a následne schválených viacero potrebných právnych predpisov (novela zákona o obecnom zriadení, novela Ústavy SR, vládny návrh zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy).

Z hľadiska problematiky boja proti korupcii možno za dôležité opatrenia považovať prijatie zákona o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci. Doteraz platný zákon z roku 1969 sa nevzťahoval na územnú samosprávu.

¹³ Vládny návrh zákona o lobingu a o zmene a doplnení niektorých zákonov, parlamentná tlač 1212 (dátum pridelenia ČPT: 16. 6. 2005).

¹⁴ Pôvod majetku sa zatiaľ skúmať nebude, Sme 7. 10. 2005.

Účelom zákona o výkone práce vo verejnom záujme je ustanoviť práva, povinnosti a obmedzenia zamestnancov a zamestnávateľov, ktoré budú povinní dodržiavať pri výkone práce vo verejnom záujme. Tieto povinnosti sa týkajú aj územnej samosprávy a právnických osôb zriadených obcou a vyšším územným celkom.

Positívne možno hodnotiť aj predloženú novelu zákona o obecnom zriadení, ktorá sa zaoberá sfunkčnením kontrolného systému v obci a vyššom územnom celku. Stanovujú sa základné predpoklady na nezávislú a kvalitnú vnútornú kontrolu.

Návrhy zo strany Ministerstva spravodlivosti SR sa snažia dobudovať systém kontroly na úrovni samosprávy. Upravili sa kritériá na obsadenie funkcie hlavného kontrolóra a tiež bol schválený vládny návrh zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy z dielne Ministerstva financií SR.

TIS pozitívne hodnotí prijatie novely Ústavy SR, ktorá rozširuje právomoci NKÚ SR. Ide o nevyhnutný, aj keď nie postačujúci prvok v budovaní protikorupčného prostredia na úrovni územnej samosprávy. Zatiaľ nebol prijatý žiaden komplexný dokument upravujúci protikorupčnú politiku na tejto úrovni riadenia vecí verejných.

Negatívne postoje samosprávy

Negatívne možno hodnotiť postoj Združenia miest a obcí Slovenska (ďalej len „ZMOS“), ktoré odmietalo zahrnutie verejných funkcionárov obce a vyššieho územného celku pod pôsobnosť ústavného zákona o konflikte záujmov. Napriek viacerým kauzám ZMOS na korupčné prípady nereaguje dostatočne a neinicuje aktivity zamerané na zníženie korupcie na úrovni územnej samosprávy. V niektorých prípadoch dokonca naopak nesúhlasí s prijatím protikorupčných opatrení, akým bolo presadenie rozšírenia právomoci NKÚ SR. Prípadne sa ZMOS zasadzuje o horšiu aplikáciu zákona v praxi. Príkladom je odmietanie zverejniť nadobúdateľov majetku obcí a VÚC, čo odôvodňuje snahou o neporušovanie zákona o ochrane osobných údajov. O tom, že rozhodovanie územnej samosprávy si zaslúži zvýšenú pozornosť voličov, svedčia aj rozhodovania poslancov nitrianskeho VÚC, ktorí si odsúhlasili výhodné prenájmy 29 domovov sociálnych služieb.

2.3. Prejavy netransparentnosti konania politikov a miera ich tolerancie¹⁵

V rokoch 2002 – 2006 sa vyskytli prípady podozrenia z netransparentných aktivít poslancov NR SR aj niektorých členov vlády. V novembri 2003 bol zo spáchania trestného činu prijímania úplatku a inej nenáležitej výhody obvinený poslanec Gabriel Karlin. Ide pritom o prijímanie úplatku súvisiaceho s činnosťou banskobystrickej regionálnej samosprávy. Trestnému stíhaniu čelí aj poslankyňa za SDKÚ Libuša Martinčeková. Je podozrivá zo založenia a podpory zločineckej skupiny a skrátenia dane a poistného v kauze podvodov s ľahkými olejmi. Ide o jednu z najväčších káuz, ktorá bola na Slovensku vyšetrovaná (*Sme*, 18. 3. 2005).

Okrem aktivít, ktoré sa postihujú v trestnoprávnej rovine, existujú rôzne formy „prešľapov“ v oblasti konfliktu záujmov, trestané na základe vyššie spomínanej legislatívy týkajúcej sa

¹⁵ Blížšie pozri Sičáková-Beblavá, E.: *Transparentnosť a korupcia*. In: Kollár, M. – Mesežnikov, G. – Bútora, M. (eds.): *Slovensko 2005. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. IVO, Bratislava 2005.

tejto oblasti. Nedostatočné uplatňovanie uvedenej legislatívy neprinieslo viac svetla do riešenia konkrétnych etických dilem a do politického života sa zatiaľ nepodarilo vnieť pravidlá o tom, čo je ešte spoločensky a právne akceptovateľné správanie a čo už nie. V praxi sa preto môžeme stretnúť s tým, že politici – vrátane najvyšších predstaviteľov štátu – sa zúčastňujú na súkromných podujatiach v dresoch sponzorov bez reálnej hrozby zákonného postihu. Príslušný Výbor NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií na tieto prejavy konfliktu záujmov nereaguje.

Príkladom je aj kauza bývalého ministra hospodárstva SR Pavla Ruska, ktorý si požičal peniaze od človeka pôsobiaceho v oblasti jeho rezortu. Napriek tomu, že kauza P. Ruska zamestnávala všetky slovenské médiá a de facto spôsobila nečinnosť NR SR, nenašiel Výbor NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií dostatok podnetov, aby začal konať vo veci konfliktu záujmov. Poukazuje to na pretrvávajúcu nedostatočnú funkčnosť orgánu na ochranu verejného záujmu pri rozhodovaní verejných funkcionárov. Možno konštatovať, že poslanci nemôžu za súčasnej úrovne politickej kultúry kontrolovať sami seba. Neexistuje azda iný príklad z verejnej správy, kde by sa príslušný orgán sám znefunkčňoval tak, ako to spravili poslanci Výboru NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií prijatím formulára na predkladanie majetkových priznaní verejných funkcionárov, ktorého výpovedná hodnota je veľmi nízka (*Sme*, 29. 7. 2005).

S parlamentnou krízou súviseli presuny poslancov v rámci jednotlivých poslaneckých klubov, ktoré vzbudzujú podozrenia z kupčenia s cieľom zaručiť podporu súčasnej vládnej koalícii. Opozícia obvinila vládnu koalíciu z „kupovania“ poslancov za lukratívne zákazky. Dvaja poslanci HZDS zo dňa na deň zmenili svoj dovtedajší postoj a začali podporovať vládnu koalíciu. Predseda ANO Rusko zverejnil nahrávky rozhovorov s poslankyňou Ivetou Henzélyovou a s poslancom Jozefom Elsnerom, ktoré indikujú „kupovanie“ poslancov. Polícia nahrávky prijala a začala trestné stíhanie.

Otázka uprednostňovania osobného záujmu sa otvorila aj v súvislosti s podnikateľskými aktivitami súčasného ministra pôdohospodárstva Zsolta Simona, keď firma, v ktorej mal v danom čase majetkový podiel, získala podporu z verejných zdrojov, a to nárokovateľnú aj nenárokovateľnú (*Sme*, 25. 10. 2005). Minister zo svojej funkcie neodstúpil, podržal ho jeho politický subjekt – Strana maďarskej koalície (SMK). Ďalšia zástupkyňa SMK, predsedníčka Rady pre vysielanie a retransmisiu (RVR) Valéria Agócs, letela na futbalový zápas do Glasgowu v lietadle, ktoré objednal majiteľ druhej najsledovanejšej súkromnej televízie TV Joj Ivan Kmotřík (*Pravda*, 19. 5. 2005). Práve RVR však nereaguje na netransparentné majetkové pomery v televízii TA3, na ktoré upozornil aj týždenník *Trend*. Podľa informácií *Trendu* totiž Ivan Kmotřík kontroluje aj túto televíziu, čo slovenská legislatíva neumožňuje. Ako pre tento týždenník uviedla Agócsová, „o niektorých veciach vieme, ale v dokumentoch je všetko v poriadku“¹⁶ (*Trend* č. 35, 2005).

Opačný postoj, než v prípade Simona a SMK, zaujalo KDĽ k svojmu členovi, štátnemu tajomníkovi Mariánovi Radošovskému. Pôsobil na tom istom ministerstve ako Simon a po zvážení v podstate tých istých výhrad, ktorým čelil minister, zo svojej funkcie odstúpil. Náznaky novej politickej kultúry azda signalizuje aj rezignácia ministra práce, sociálnych vecí a rodiny

¹⁶ Zároveň je potrebné uviesť, že prípadov podozrení z netransparentných majetkových vzťahov v médiách je na Slovensku viac.

Ludovíta Kaníka, ktorý tiež odstúpil z funkcie. Dôvodom jeho odchodu bola skutočnosť, že firma, v ktorej má majetkovú účasť, ako aj firma jeho brata, sa uchádzali o zdroje z fondov EÚ, pričom boli vyslovené podozrenia z možného ovplyvňovania rozhodovania pri udeľovaní uvedených zdrojov osobou ministra (*Sme*, 6. 10. 2005).

Dopyt po zmene je dôležitou podmienkou reakcie a zmien postojov politických strán a jednotlivých politikov. Otázka podnikania a súčasného výkonu zverenej verejnej moci, ako aj iných foriem konfliktu záujmov sa tak, ako je to v krátkosti ilustrované na vyššie uvedených príkladoch, stala predmetom verejnej diskusie. Reakciou boli odvolania (prípady Ruska), dobrovoľné odchody z verejných postov (prípady Kaníka a Radošovského) a obhajovanie kontraverznej pozície politika v konflikte záujmov (prípady Simona a Agócsovej). Aj keď pri odvolaní či odstúpení z verejnej funkcie môže ísť len o zlepšovanie obrazu politických strán pred voličmi krátko pred voľbami, v praxi môžu tieto rozhodnutia znamenať dôležité precedensy pre správanie sa politikov do budúcnosti a na rozdiel od nečinného Výboru NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií stanovovať mantinely konania verejných funkcionárov.

Korupčné kauzy sa týkali aj viacerých predstaviteľov územnej samosprávy (prípady poslancov NR SR, viceprimátora Košíc, starostu obce Ubl'a, primátora Veľkého Medera, zamestnanca stavebného úradu mestskej časti Košice-Juh). Opakované tvrdenie predstaviteľov samosprávy o neexistencii korupcie na úrovni obcí a vyšších územných celkov je tým jednoznačne vyvrátené.

Úrad boja proti korupcii od apríla 2004 trestne stíha račianskeho starostu Pavla Bielika. Polícia ho obvinila, že žiadal päťmiliónový úplatok. K tomuto obvineniu ešte pribudlo obvinenie z porušovania povinností pri správe cudzieho majetku.

Tento prípad dokumentuje už dávno známe podozrenie, že korupcia sa dotýka aj najvyšších miest v štáte, hoci odhalených prípadov z tejto oblasti je zatiaľ veľmi málo. Na druhej strane je však pozitívne, že k jej odhaľovaniu a prešetrovaniu dochádza aj na tejto úrovni, čo je v očiach verejnosti citlivo vnímané. Riešenie problematiky korupcie na úrovni územnej samosprávy si zaslúži aj pozornosť centrálnej vlády a parlamentu.

2.4. Aktivity mimovládnych organizácií v boji proti korupcii

Riešeniu problému korupcie sa okrem vlády aktívne venujú aj mimovládne organizácie. Príklady aktivít sú nasledujúce:

- Jednou z dlhodobých aktivít TIS je monitorovanie verejného obstarávania. Na jeseň roku 2005 sa zavŕšil projekt série monitoringov verejného obstarávania v jednotlivých inštitúciách verejnej správy publikovaním komplexného hodnotenia verejného obstarávania na Slovensku pod názvom: *Tak dobre, ako sa len dá? Súhrnné hodnotenie monitoringov verejného obstarávania na Slovensku*.
- TIS v spolupráci s OBPK uskutočnila projekt vzdelávania pedagógov so zameraním na zvyšovanie transparentnosti prostredia, zvyšovanie citlivosti na korupčné správanie a protikorupčné nástroje. Projekt je postavený na edukačných aktivitách v oblasti boja proti korupcii na stredných školách. Projekt vzdelávania TIS spustila v septembri 2004

v spolupráci s OBPK, Štátnym pedagogickým ústavom a metodicko-pedagogickými centrami (Bratislava, Bratislava–mesto, Banská Bystrica, Prešov a Trenčín).

- Aliancia Fair-play pravidelne prichádza s podozreniami spojenými s nekorektným nakladaním s verejnými zdrojmi či už na úrovni územnej samosprávy, politických strán a hnutí alebo štátnych orgánov. Príkladom je otvorenie témy prevzatia dlhu SDKÚ po zverejnení svojich výsledkov hodnotenia výročných finančných správ za rok 2003. Od novembra 2004 sa tejto téme venovali už takmer všetky slovenské médiá. SDKÚ sumu viac ako 22 miliónov korún zapísala v správe do kolónky príjmov pod názvom – iné výnosy.
- Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií SR koncom decembra odmietlo zverejniť informácie o obsahu zmluvy o privatizácii Slovenských telekomunikácií. Už v roku 2000 vláda schválila ich predaj Deutsche Telekomu za vyše 40 miliárd a odvtedy ministerstvo považuje zmluvu za tajnú. Občianskemu združeniu Občan a demokracia ju odmietlo po prvýkrát sprístupniť už v roku 2002. Občianske združenie sa odvtedy snaží o sprístupnenie tejto zmluvy, zatiaľ však neúspešne. Občan a demokracia sa zasadzuje o presadzovanie slobodného prístupu k informáciám vo veciach verejného záujmu, poskytuje právnu pomoc žiadateľom o informácie a vypracúva právne stanoviská.
- Vznikla neformálna celoslovenská platforma *Antikor* vyše tridsiatich občianskych aktivistov a zástupcov lokálnych médií, venujúcich sa problematike lokálnej korupcie.
- Nadácia otvorenej spoločnosti – Open Society Foundation a Nadácia na podporu lokálnej demokracie boli organizátormi tretieho ročníka súťaže INFOčin roka. Súťaž bola vyhlásená 15. augusta 2005 s možnosťou nominovania počas jedného mesiaca. 28. septembra pri príležitosti Medzinárodného dňa informácií boli slávnostne vyhlásení víťazi súťaže.¹⁷

¹⁷ Bližšie pozri www.infocin.sk.

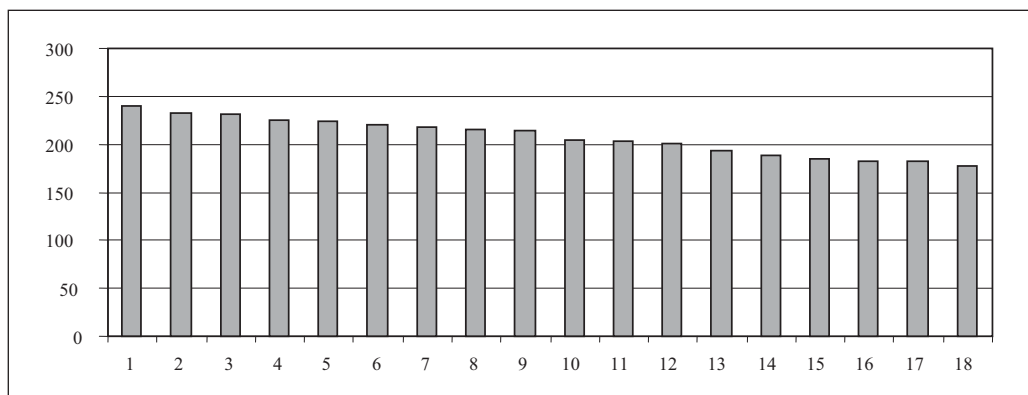
3. HODNOTENIE PROTİKORUPČNÝCH OPATRENÍ PRIJATÝCH V UPLYNULOM VOLEBNOM OBDOBÍ

TIS oslovila expertov – hodnotiteľov¹⁸, ktorí posudzovali pozitívne a negatívne opatrenia prijaté v uplynulom volebnom období z hľadiska ich vplyvu na boj proti korupcii. Experti prisudzovali jednotlivým opatreniam hodnoty od 1 do 10, pričom číslo 10 vyjadruje maximálnu hodnotu (buď v negatívnom, alebo pozitívnom zmysle). Hodnotením sme získali názor odbornej verejnosti na dôležitosť prijatých opatrení a poradie jednotlivých opatrení, ktoré predstavujeme v nasledujúcich kapitolách.

3.1. Súčasný stav – pozitívne opatrenia

V tejto časti uvádzame prehľad opatrení prijatých v uplynulom volebnom období, ktoré mali pozitívny vplyv na boj proti korupcii. V grafe číslo 11 sú zoradené pozitívne protikorupčné opatrenia podľa dôležitosti, ktorú im prisúdili hodnotitelia.

Graf 11:



Zdroj: Transparency International Slovensko

1. Opatrenia prijaté v oblasti Obchodného registra SR
2. Opatrenia prijaté v oblasti Súdneho manažmentu
3. Rozšírenie právomoci Najvyššieho kontrolného úradu SR
4. Opatrenia na zvýšenie dostupnosti informácií o činnosti justície
5. Zavedenie princípu nulovej tolerancie v právnických profesiách
6. Zvýšenie transparentnosti rozhodovania územnej samosprávy
7. Vytvorenie Špeciálneho súdu a Úradu špeciálnej prokuratúry
8. Vytvorenie funkcií súdnych úradníkov
9. Zvýšenie počtu odhalených trestných činov korupcie

¹⁸ Zoznam hodnotiteľov uvádzame v prílohe č. 2.

10. Posilnenie vnútornej kontroly v územnej samospráve
11. Prijatie nového ústavného zákona o konflikte záujmov
12. Zavedenie mediácie
13. Zavedenie majetkových priznaní pre riaditeľov a členov dozorných rád štátnych podnikov
14. Prijatie pravidiel týkajúcich sa ochrany oznamovania nekalých aktivít na pracovisku (tzv. „whistleblowingu“) v pracovnoprávných vzťahoch
15. Zavedenie povinnosti predkladať majetkové priznania policajtom a colníkmi
16. Spustenie činnosti Justičnej akadémie
17. Novela zákona o Policajnom zbore SR – zavedenie menoviek
18. Prijatie zákona o výkone práce vo verejnom záujme

Nasledujúcich **10 opatrení** získalo najväčšiu podporu expertov za svoj pozitívny príspevok v boji proti korupcii:

1. Opatrenia prijaté v oblasti Obchodného registra SR

Ministerstvo spravodlivosti SR zaviedlo viacero opatrení na zvýšenie rýchlosti rozhodovania obchodného registra. Cieľom týchto opatrení bolo zabezpečenie aktuálnosti a dostupnosti údajov v obchodnom registri. Prijali sa opatrenia v oblasti legislatívy obchodného registra¹⁹, predovšetkým v oblasti registračného konania, v oblasti organizácie práce vedenia obchodného registra a v oblasti technického zabezpečenia obchodného registra. Podarilo sa zabezpečiť bezplatný prístup k informáciám z obchodného registra prostredníctvom internetu a zaviesť rýchlejší systém rozhodovania o zápise do obchodného registra do 5 dní od podania návrhu. Podľa novej právnej úpravy sa návrhy na zápis, zmenu zápisu alebo výmaz preskúmajú z formálneho hľadiska, tzn. že súd skúma len úplnosť návrhu na zápis, vrátane príloh, súlad údajov uvedených v návrhu na zápis s údajmi vyplývajúcimi z príloh k návrhu, ako aj splnenie ďalších zákonom taxatívne vymedzených formálnych predpokladov zápisu (napr. zaplatenie súdneho poplatku).

2. Opatrenia prijaté v oblasti Súdneho manažmentu

Dôležitou aktivitou v plnení zámeru zrýchliť súdne konanie bolo dokončenie a zabezpečenie plnej prevádzky projektu Súdny manažment. Ten je založený na zmene organizácie práce súdu s cieľom odbremeniť sudcu od administratívnej práce a vytvoriť mu podmienky na rozhodovacie činnosť. Systém založený na informatizácii súdnictva a náhodnom prideľovaní súdnych prípadov má významný protikorupčný efekt. Súčasťou súdneho manažmentu je elektronická podateľňa, ktorá zabezpečuje, že po prijatí žaloby je určovaný sudca, ktorý bude o žalobe rozhodovať, náhodným výberom pomocou elektronického programu. Náhodný výber sudcu je aj transparentný úkon, ktorý prebieha pred očami toho, kto žalobu podáva. Elektronický program na súde podstatne komplikuje manipuláciu s prideľovaním vecí sudcovi na rozhodovanie. Zavádzanie systému náhodného prideľovania súdnych sporov, tzv. elektronickej podateľne, už je na slovenských súdoch samozrejmosťou. Elektronická podateľňa funguje na všetkých okresných a krajských súdoch bez väčších problémov. Negatívnu výnimku dlhší čas predstavoval iba Najvyšší súd SR. V súčasnosti je už podateľňa na Najvyššom súde SR spustená. Ozývajú sa hlasy, ktoré poukazujú na možnosť manipulácie s týmto systémom advokátmi. Na slabé stránky systému sa snažia sudy a Ministerstvo spravodlivosti SR reagovať.

¹⁹ Zákon č. 530/2003 Z. z. o obchodnom registri.

3. Rozšírenie právomoci Najvyššieho kontrolného úradu SR

Reforma verejnej správy si vyžiadala zaviesť nový systém financovania a kontroly verejných financií. Na samosprávne orgány bol prenesený značný objem finančných prostriedkov. Na zabezpečenie kontroly ich použitia bolo preto nevyhnutné zaviesť účinné mechanizmy. Novela Ústavy Slovenskej republiky²⁰ posilnila kontrolné právomoci Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky (ďalej „NKÚ SR“). NKÚ SR svojou kontrolnou pôsobnosťou v územnej samospráve nerozhoduje o použití prostriedkov v samospráve, mal by však skúmať, či tieto prostriedky boli použité v súlade so zákonom, účelne a efektívne, teda v záujme celého spoločenstva občanov samosprávnej jednotky. NKÚ SR po novom teda kontroluje obce a vyššie územné celky, právnické osoby zriadené obcami, právnické osoby zriadené vyššími územnými celkami, právnické osoby s majetkovou účasťou obcí a právnické osoby s majetkovou účasťou vyšších územných celkov. Ústavný súd rozhoduje v sporných prípadoch o tom, či je daná kontrolná pôsobnosť NKÚ SR. Teda v prípadoch, keď bude kontrolovaný subjekt namietat', že NKÚ SR nie je oprávnený kontrolovať ho.

4. Opatrenia na zvýšenie dostupnosti informácií o činnosti justície

Ministerstvo spravodlivosti SR postupne zabezpečuje zverejňovanie súdnych rozhodnutí na internete pre verejnosť. Cieľom je sprístupniť verejnosti súdne rozhodnutia prvostupňových a odvolacích súdov, čím sa má zvýšiť právne vedomie, ale aj zabezpečiť predvídateľnosť práva, a tým aj zlepšiť kvalita súdnych rozhodnutí. Súdne rozhodnutia sú zverejňované na internetovej adrese jaspj.justice.gov.sk. Taktiež sa týmto spôsobom zabezpečil prístup k aktuálnym verziám právnych predpisov, t.j. aj so zapracovanými novelami. V novembri 2005 začali sudy ukladať v elektronickej podobe aj údaje zo zbierky listín. Novým projektom, ktorý spúšťa rezort spravodlivosti, je projekt audiozáznamu pojednávania. Tento projekt má skrátiť dĺžku súdneho konania, keďže sudcovia nemusia protokolovať priebeh konania, a bude vplývať aj na etiku pojednávania, lebo audiozáznam bude zachovávaný a v prípade sťažností na priebeh pojednávania dostupný pre disciplinárne senáty.

5. Zavedenie princípu nulovej tolerancie v právnických profesiách

Novela zákona o advokácii²¹, novela zákona o notároch a notárskej činnosti²², novela zákona o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti²³ a novela zákona o sudcoch a prísediacich²⁴ zaviedli princíp nulovej tolerancie v právnických profesiách. Bezúhonnosť, podmienka pre výkon funkcie, je pre sudcov definovaná tak, že za bezúhonného sa nepovažuje ten, kto bol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin, a to bez ohľadu na zahladenie. Bezúhonnosť u exekútorov, notárov a advokátov je definovaná tak, že za bezúhonného sa nepovažuje ten, kto bol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin a ten, komu bolo odsúdenie za obzvlášť závažný trestný čin, trestné činy korupcie a trestný čin zneužitia právomoci verejného činiteľa zahladené podľa osobitného predpisu. V prípade, ak by napr. advokát bol odsúdený za trestný čin podplácania, nemôže už nikdy v budúcnosti vykonávať toto povolanie. Vytvára sa tak prekážka na vstup do povolania, ak pri jeho vykonávaní v minulosti došlo k spáchaniu trestnej činnosti.

²⁰ Zákon vyšiel v Zbierke zákonov (20. 10. 2005), čiastka 187/2005, číslo 463/2005.

²¹ Zákon bol schválený a vyšiel v Zbierke zákonov pod číslom 586/2003 Z. z.

²² Zákon bol schválený a vyšiel v Zbierke zákonov pod číslom 357/2003 Z. z.

²³ Zákon bol schválený a vyšiel v Zbierke zákonov pod číslom 356/2003 Z. z.

²⁴ Zákon bol schválený a vyšiel v Zbierke zákonov pod číslom 426/2003 Z. z.

6. Zvýšenie transparentnosti rozhodovania územnej samosprávy

Novela zákona o slobodnom prístupe k informáciám²⁵ odstránila nejasnosti o rozsahu práv občanov na informácie v kontraste k právu jednotlivca na ochranu osobných údajov. Aj obce a vyššie územné celky sú povinné zverejniť označenie nehnuteľnej veci a hnutel'ne veci, ktorých nadobúdacia cena bola vyššia ako 20-násobok minimálnej mzdy, ktoré táto povinná osoba previedla do vlastníctva alebo ktoré prešli do vlastníctva inej osoby než orgánu verejnej moci. Touto novelou zákona o slobodnom prístupe k informáciám sa tiež zabezpečil prístup k informáciám o platoch vedúcich zamestnancov vykonávajúcich práce vo verejnom záujme (napr. hlavný kontrolór, prednosta úradu) a k informáciám o zložení výberových a hodnotiacich komisií. Rokovania obecného zastupiteľstva nemôžu byť po novom neverejné, ak rozhodujú:

- o použití verejných prostriedkov na platy, odmeny a iné náležitosti pre funkcionárov v orgánoch obce, pre členov v orgánoch obce, pre zamestnancov obce alebo pre osoby, ktoré vykonávajú za odplatu činnosť pre obec;
- o nakladaní s majetkom vo vlastníctve obce, najmä o prevode vlastníctva k majetku vo vlastníctve obce, o nadobudnutí majetku do vlastníctva obce alebo o prenechaní majetku obce do užívania iným osobám.

7. Vytvorenie Špeciálneho súdu a Úradu špeciálnej prokuratúry

Zákonná úprava na vytvorenie Špeciálneho súdu bola prijatá už v roku 2003²⁶, účinnosť nadobudla v roku 2004. Začiatok fungovania Špeciálneho súdu sa odkladal – mal začať pracovať už od mája 2004, termín sa však presunul na september 2004. K septembru 2004 neboli vybraní sudcovia, preto právomoci Špeciálneho súdu boli dočasne zverené Krajskému súdu v Banskej Bystrici. Špeciálny súd čakal na dostatočný počet sudcov až do júla 2005. Úrad špeciálnej prokuratúry začal svoju činnosť už 1. septembra 2004, avšak tiež sa nevyhol počiatočným personálnym problémom. V súčasnosti obe inštitúcie pracujú bez kapacitných problémov a riešia prvé závažné kauzy. Prokurátori Úradu špeciálnej prokuratúry a sudcovia Špeciálneho súdu venujú svoje kapacity a čas sústredeniu sa na menší počet komplikovaných prípadov. Zároveň sa znižuje možnosť osobných prepojení obžalovaných na orgány činné v trestnom konaní a na sudcov na miestnej úrovni. Špeciálny súd sa má venovať aj kauzám, v ktorých figurujú ústavní činitelia.

8. Vytvorenie funkcií súdnych úradníkov²⁷

Vznikom obchodného súdnictva a vytváraním nových druhov súdnych agend došlo na súdoch Slovenskej republiky k problémom, ktoré sa prejavili v neschopnosti súdov plynulo vybavovať súdnu agendu. Tým, okrem iného, dochádza k porušovaniu ústavného práva na prerokovanie vecí bez zbytočných prieťahov. Uvedený stav si vyžiadala posilnenie personálnej kapacity súdov. Na súdoch Slovenskej republiky v súčasnosti rozhodujú v jednoduchých procesných veciach súdni tajomníci, justiční čakatelia a vyšší súdni úradníci. Zavedením nového súdneho manažmentu vykonávajú súdni tajomníci viaceré úkony, najmä pokiaľ ide o prípravu spisu, a majú v ňom dôležité postavenie. Probační a mediační úradníci sú štátnymi zamestnancami a ich status je upravený osobitným zákonom. Podliehajú však režimu súdneho úradníka, a teda sú štátnymi zamestnancami podľa zákona o štátnej službe. Vyšší súdni úradníci dlhodobou

²⁵ Zákon bol schválený a vyšiel v Zbierke zákonov pod číslom 628/2005 Z. z.

²⁶ Návrh zákona schválený NR SR 21. 10. 2003, uznesenie č. 518 z 21. 10. 2003, publikovaný v Zbierke zákonov 25. 11. 2003.

²⁷ Zákon bol schválený a vyšiel v Zbierke zákonov pod číslom 549/2003 Z. z.

pôsobia vo väčšine európskych demokratických krajín. Vyšší súdni úradníci môžu svojou činnosťou odbremeniť sudcu od vybavovania menej závažných vecí a umožniť mu, aby sa sústredil na ťažšie a komplikované prípady.

9. Zvýšenie počtu odhalených trestných činov korupcie²⁸

Od roku 2001 došlo k podstatnému nárastu odhalených trestných činov korupcie. Každoročne sa počet stíhaných a obžalovaných osôb zvyšoval, i keď v roku 2003 došlo k miernemu poklesu objasnenosti týchto trestných činov. Z uvedených údajov môžeme urobiť záver, že rastie počet zistených prípadov korupcie. Ministerstvo vnútra SR, Generálna prokuratúra SR a ani Ministerstvo spravodlivosti SR nespacujú prehľad o stave prípadov z jednotlivých rokov, o priemernej dĺžke trestného konania v týchto prípadoch či formách sankcií. Nie je preto možné vyhodnotiť efektívnosť celého represívneho reťazca v prípadoch korupcie. Zvýšil sa len počet zistených a objasnených trestných činov korupcie.

10. Posilnenie vnútornej kontroly v územnej samospráve

Zakotvila sa povinnosť²⁹ utvárať účinný systém kontroly. To znamená nielen funkciu hlavného kontrolóra zriadiť, ale spôsobom stanoveným zákonom ho aj zvoliť. Stanovili sa jednotné a záväzné pravidlá kontrolnej činnosti v územnej samospráve, definovalo sa postavenie hlavného kontrolóra, spôsob jeho ustanovovania do funkcie, spôsob a dôvody na jeho odvolanie, práva a povinnosti, platové podmienky, kvalifikačné a morálne predpoklady (požiadavky), kritériá výkonu kontrolnej činnosti. Hlavný kontrolór nesmie podnikat' alebo vykonávať inú zárobkovú činnosť a byť členom riadiacich, kontrolných alebo dozorných orgánov právnických osôb, ktoré vykonávajú podnikateľskú činnosť.

3.2. Súčasný stav – negatívne opatrenia

Opatrenia s negatívnym vplyvom na boj proti korupcii uvádzame v nasledujúcej časti. V grafe číslo 12 sú zoradené opatrenia od najviac negatívne hodnotených po tie, ktoré sú hodnotené najmenej negatívne.

²⁸ Porovnanie šetrených prípadov korupcie v rokoch 2001 – 2005

Rok	Zistené ^{a)}	Objasnené ^{a)}	Odsúdení ^{b)}
2001	83	78	51
2002	139	118	57
2003	148	97	49
2004	207	163	66
2005	238	188	31

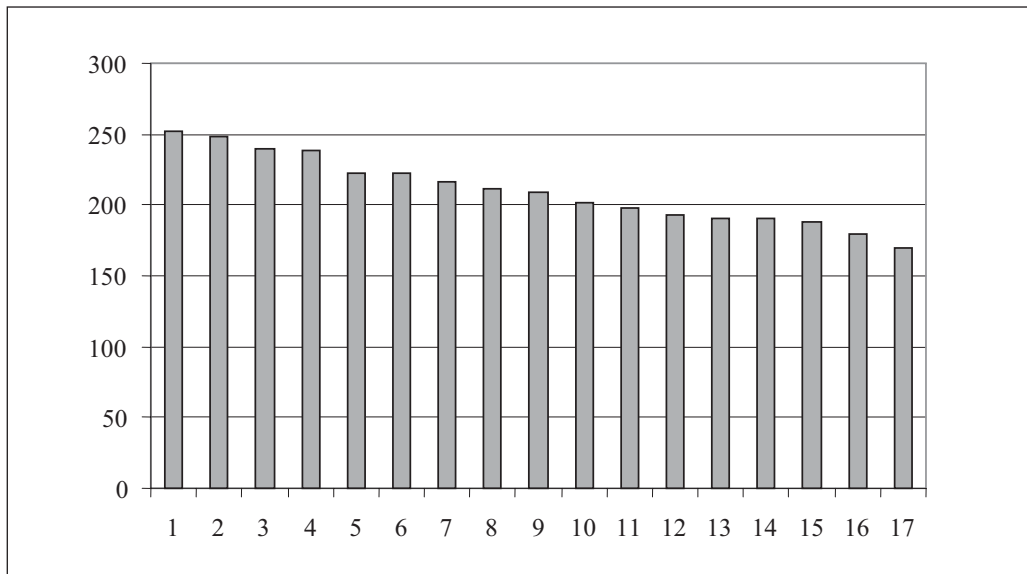
Poznámka: ^{a)} Informácie získané z Ministerstva vnútra SR.

^{b)} Informácie získané z Generálnej prokuratúry SR.

Zdroj: Ministerstvo vnútra SR, Generálna prokuratúra SR.

²⁹ Zákon bol schválený a vyšiel v Zbierke zákonov pod číslom 369/2004 Z. z.

Graf 12



Zdroj: Transparency International Slovensko

1. Prejavy korupcie v politike
2. Utajovanie privatizačných zmlúv a zmlúv o investičných stimuloch
3. Nedostatky v procese rozhodovania o pridelovaní eurofondov
4. Nefunkčný systém rozhodovania o konflikte záujmov verejných funkcionárov
5. Nedostatočné odpolitizovanie reformovanej miestnej štátnej správy
6. Zlyhávania verejného obstarávania
7. Rozšírenie imunity ústavných činiteľov
8. Politické rozhodovanie pri obsadzovaní najvyšších postov nezávislých regulačných úradov
9. Neprijatie reformy vysokých škôl
10. Formálny charakter výberových konaní v štátnej správe
11. Nezavedenie trestnoprávnej zodpovednosti právnických osôb
12. Protikorupčný program stanovený iba na polovicu volebného obdobia
13. Nesplnenie uznesenia vlády SR o zrušení niektorých komôr
14. Neprijatie zákona o lobingu
15. Chýbajúce informácie o licenčnom konaní a dotačnej politike
16. Zlyhávania v civilnej agende Ministerstva vnútra SR – prekážky občanov pri vybavovaní potrebných dokladov
17. Neuvedenie zákona o preukazovaní majetku do praxe

Nasledujúcich **10 opatrení** hodnotili experti ako najviac negatívne z hľadiska boja proti korupcii:

1. Prejavy korupcie v politike

Priamo v NR SR sa vyskytli prípady podozrenia z trestnej činnosti poslancov. V novembri 2003 sa objavilo v NR SR závažné podozrenie z korupcie, keď zo spáchania trestného činu prijímania úplatku a inej nenáležitej výhody bol obvinený poslanec Gabriel Karlin. Kauza bývalého ministra hospodárstva SR Pavla Ruska, ktorý si požičal peniaze od podnikateľa pôsobiaceho v oblasti jeho rezortu, spôsobila parlamentnú krízu. Parlamentná kríza priniesla presuny poslancov z jednotlivých poslaneckých klubov, ktoré vzbudzujú podozrenia z kupovania poslancov vládnu koalíciou za lukratívne zákazky. Dvaja poslanci HZDS napr. začali podporovať vládnu koalíciu. Predseda ANO P. Rusko nahral videozáznam, na ktorom dvaja bývalí členovia strany ANO Iveta Henzélyová a Jozef Elsner, rozprávajú o ponukách za zmenu spôsobu svojho hlasovania v NR SR. Minister práce, sociálnych vecí a rodiny SR Ľudovít Kaník podal demisiu v súvislosti s tým, že požiadal o peniaze z eurofondov pre svoju firmu, štátny tajomník ministerstva pôdohospodárstva Marián Radošovský z KDH odstúpil v súvislosti s dotáciami, ktoré má na starosti rezort pôdohospodárstva. Prípady spájané s politickým klientelizmom a prejavy politickej korupcie sa nevyhli žiadnej relevantnej politickej strane.

2. Utajovanie privatizačných zmlúv a zmlúv o investičných stimuloch

Uplatňovanie zákona o slobodnom prístupe k informáciám je stálym problémom aj u predstaviteľov najvyšších štátnych orgánov. Zmluvy o privatizácii Slovenského plynárenského priemyslu alebo Slovak Telecomu³⁰ sú stále verejnosti neznáme. Ministerstvo hospodárstva SR predložilo návrh zmluvy o investičných stimuloch so spoločnosťou Hankook Tires na rokovanie vlády ako tajný materiál. Podobných príkladov je viac. V tejto súvislosti bolo prijaté uznesenie vlády SR³¹, ktorým vláda SR vzala na vedomie správu z kontroly dodržiavania zákona o slobodnom prístupe k informáciám a z kontroly plnenia uznesenia vlády SR³² k návrhu opatrení, ktoré stanovujú spôsob prístupu k informáciám v súlade s dokumentom *Audit* a so zákonom o slobodnom prístupe k informáciám. Viaceré zmluvy sa však naďalej nezverejňujú a prebiehajú súdne spory, ďalšie zmluvy boli zverejnené až po tlaku mimovládnych organizácií a médií.

3. Nedostatky v procese rozhodovania o pridelovaní eurofondov

Nedostatkom procesu rozhodovania o pridelovaní eurofondov je voľnosť v rozhodovaní vo viacerých častiach procesu a nedostatočný prístup k informáciám. Príkladom je nezverejňovanie pravidiel výberu členov výberových komisií; nezverejňovanie hodnotiacich správ posudzovateľov; nesprístupnenie hodnotiacich tabuliek jednotlivých projektov žiadateľom; nezverejňovanie zoznamov členov výberových komisií po ukončení procesu výberu; nezverejňovanie žiadostí, čím by sa umožnila kontrola konfliktu záujmov členov výberových komisií. Popri nedostatočnom zverejňovaní informácií o pridelovaní

³⁰ V posledný septembrový týždeň Najvyšší súd SR rozhodol, že Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií SR sa musí opätovne zaoberať žiadosťou občianskeho združenia *Občan a demokracia* o sprístupnenie zmluvy o predaji 51% akcií Slovenských telekomunikácií, a.s. (ST) nemeckej spoločnosti Deutsche Telekom AG.

³¹ Uznesenie č. 694 zo 14. septembra 2005.

³² Uznesenie č. 1078 z 20. decembra 2000.

eurofondov je ich ďalšou slabou stránkou pomerne veľká voľnosť v rozhodovaní. Neboli definované pravidlá v nasledujúcich oblastiach: pridelovanie žiadostí posudzovateľom, výber členov výberových komisií, účasť verejnosti na príprave a riadení štrukturálnych fondov, pravidlá týkajúce sa oznamovania výsledkov, hodnotenia žiadostí a pravidlá deklarovania a riešenia konfliktu záujmov zamestnancov a externých spolupracovníkov riadiacich a sprostredkovateľských orgánov zainteresovaných do riadenia a rozdeľovania štrukturálnych fondov.

4. Nefunkčný systém rozhodovania o konflikte záujmov verejných funkcionárov

Prax ukázala, že na celoštátnej úrovni nedochádza k dôslednému dodržiavaniu ustanovení ústavného zákona o konflikte záujmov³³, napr. výbor nezačína konania o rozpore záujmov, výbor kontroluje majetkové priznania iba formálne, výbor rozhoduje aj s vylúčením verejnosti, výbor schválil formuláre, na ktorých vydanie nebol poverený atď. Riešenie konfliktu záujmov spôsobom stanoveným v schválenom ústavnom zákone o konflikte záujmov nie je vyhovujúce, poslanci totiž nerozhodujú proti svojim kolegom z poslaneckých lavíc. Taktiež si nevytvorili potrebný administratívny aparát, ktorý by preskúmaval konania poslancov a vytváral podklady pre možné konania. Zlepšenie uplatňovania právnej úpravy konfliktu záujmov sa nedialo z iniciatívy výboru, ale vždy si vyžadovalo silný tlak zo strany verejnosti a novinárov, napr. zverejnenie majetkových priznaní na internete sa oneskorilo o niekoľko mesiacov.

5. Nedostatočné odpolitizovanie reformovanej miestnej štátnej správy

V súvislosti s reformou verejnej správy došlo od 1. 1. 2004 k zániku dovtedajšej štruktúry okresných úradov a krajských úradov a vytvoril sa nový systém špecializovanej miestnej štátnej správy. Nedostatkom týchto zmien je však spôsob, akým sú do funkcií vymenovaní šéfovia novovzniknutých úradov. Na základe návrhov zákonov, ktoré schválila vláda a posunula ich do NR SR, mali byť vyberaní na základe výberového konania podľa zákona o štátnej službe, pričom ten sa mal na nich vzťahovať v celej šírke. Výnimkou mali byť len prednostovia krajských úradov, ktorí budú mať aj niektoré koordinačné funkcie; títo ôsmi prednostovia mali byť vymenovaní vládou SR. Na základe koalíčných dohôd a poslaneckých pozmeňovacích návrhov³⁴ sú všetci šéfovia úradov miestnej štátnej správy³⁵ vymenovaní vládou. Okrem toho, že ide o systémový problém³⁶, zakladá sa priestor na legálny konflikt záujmov vo veľkej miere. Na vládou vymenovaných štátnych zamestnancov sa zákon o štátnej službe vzťahuje len v niektorých svojich ustanoveniach o odmeňovaní, o dovolenke a o nemocenskom zabezpečení, o náhrade škody a v niektorých ďalších, pričom sa na nich nevzťahujú žiadne obmedzenia. Takto vymenovaní šéfovia úradov majú okrem politickej podpory aj možnosť podnikáť, vlastniť a spravovať svoje súkromné firmy atď. Kritériom na takúto pozíciu bude výsledok parlamentných volieb a koalíčná dohoda, čomu sa hovorí partokracia. Predmetom

³³ Ústavný zákon č. 357/2003 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov.

³⁴ Návrhy boli predložené vtedajším poslancom NR SR Jirkom Malchárkom.

³⁵ Prednostov obvodného úradu, prednostov krajských lesných úradov, prednostov krajských pozemkových úradov, prednostov krajských školských úradov, prednostov krajských úradov pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie.

³⁶ Ide o systémový problém: orgány štátnej správy sú hierarchicky usporiadané, na čele je ústredný orgán – ministerstvo; vláda koordinuje činnosť ministerstiev a ukladá im úlohy, a nemala by tak zasahovať do personálnych záležitostí orgánov miestnej štátnej správy.

politického záujmu pri obsadzovaní miest sú viaceré úrovne príslušného úradu miestnej štátnej správy. Tým sa narúša aj manažérska autonómia, keďže časť pracovníkov bude mať za sebou svojho patróna, politickú stranu, a do istej miery bude „imúnna“. Keďže zákony ministrom neprikazujú robiť na posty výberové konania, miesta boli neraz obsadzované aj podľa stranického kľúča. Návrhy poslancov NR SR Branislava Opaterného a Ivana Šimka na vydanie zákonov, ktorými sa mení spôsob menovania šéfov úradov miestnej štátnej správy a zavádza sa výberové konanie, neboli úspešné.

6. Zlyhávania verejného obstarávania

Napriek zložitosti nového zákona o verejnom obstarávaní³⁷, slabé stránky verejného obstarávania v súčasnosti existujú hlavne na úrovni jeho implementácie obstarávateľmi a menej v samom zákone. Úrad pre verejné obstarávanie (ďalej len „ÚVO“) nedostatočne prispieva k zjednodušeniu implementácie tohto zákona a nevypracováva potrebné metodické príručky k otázkam aplikácie verejného obstarávania, vrátane pokynov pre oblasť aktívneho zverejňovania informácií týkajúcich sa verejného obstarávania. Nepodarilo sa vybudovať systém na podporu uplatňovania progresívnych foriem verejného obstarávania, umožnených zákonom o verejnom obstarávaní, najmä systém dobrovoľného spoločného obstarávania, elektronickej komunikácie, elektronickej aukcie a postupne dynamického nákupného systému.

7. Rozšírenie imunity ústavných činiteľov

Programové vyhlásenie vlády SR v roku 2002 obsahovalo aj záväzok na „*zúženie miery imunity ústavných činiteľov*“. Tento záväzok sa nepodarilo naplniť a poslanci NR SR uskutočnili presne opačné kroky, ako sa zaviazali realizovať ich zástupcovia vo vláde SR. V tomto volebnom období došlo k rozšíreniu imunity poslancov, a to zbavením občianskoprávnej zodpovednosti³⁸ a zavedením priestupkovej imunity³⁹. Imunita ústavných činiteľov v súčasnom rozsahu nemá opodstatnenie.

8. Politické rozhodovanie pri obsadzovaní najvyšších postov nezávislých regulačných úradov

Vláda Slovenskej republiky a NR SR definujú základné rámce činnosti tzv. nezávislých regulátorov. Každodenný výkon zverenej verejnej politiky majú tak na starosti regulátori. Príkladom je ÚVO (oblasť verejného obstarávania), Protimonopolný úrad (oblasť hospodárskej súťaže) alebo Úrad pre reguláciu sieťových odvetví. Ďalším príkladom je Telekomunikačný úrad, ktorý reguluje telekomunikačný trh, alebo Úrad na ochranu osobných údajov. Nie pri všetkých regulátoroch sa uskutočňujú výberové konania pri obsadzovaní najvyšších postov tak, aby hlavným kritériom ich obsadenia bola odbornosť.

9. Neprijatie reformy vysokých škôl

Ani tri pokusy nestačili Ministerstvu školstva SR na presadenie a schválenie zákona o študentských pôžičkách⁴⁰. Tento zákon bol jedným z kľúčových predpisov vysokoškolskej

³⁷ Zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní

³⁸ Ústavný zákon bol schválený a vyšiel v Zbierke zákonov pod číslom 140/2003.

³⁹ Zákon bol prerokovaný na 60. schôdzi NR SR, uznesenie číslo 2168 zo dňa 16. 3. 2006.

⁴⁰ Návrh nového zákona, parlamentná tlač 558 (dátum pridelenia ČPT: 10. 2. 2004)

Návrh nového zákona, parlamentná tlač 722 (dátum pridelenia ČPT: 26. 5. 2004)

Návrh nového zákona, parlamentná tlač 1065 (dátum pridelenia ČPT: 23. 2. 2005)

reformy a okrem iného prinášal aj čiastočné spoplatnenie štúdia. Zavedenie školného by malo mať vplyv na financovanie vysokého školstva, a tým aj na postupné vytváranie možností na zvyšovanie počtu prijatých uchádzačov na vysoké školy, čím sa predpokladá obmedzovanie možnosti korupcie pri prijímaní na vysoké školy. Zavedenie školného aj pre študentov externého štúdia zároveň odstráni vyberanie školného za externé štúdium formou rôznych poplatkov prostredníctvom inštitúcií, na to zriadených.

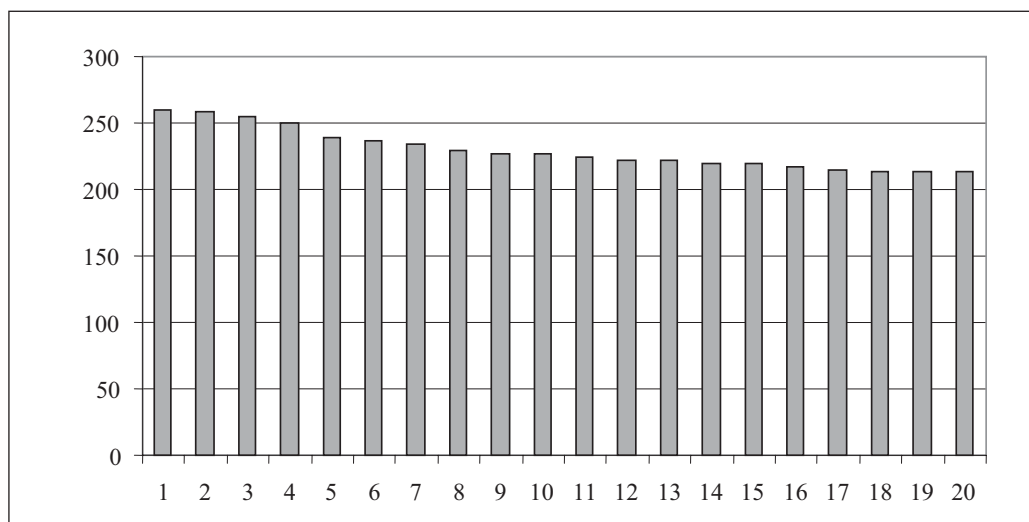
10. Formálny charakter výberových konaní v štátnej správe

Na obsadzovanie viacerých štátnozamestnaneckých miest je potrebné úspešné absolvovanie výberového konania. Očakávané výsledky v podobe zvýšenia kvality výkonu štátnej správy sa však v plnej miere nesplnili. Určitý podiel na tomto výsledku majú aj nekvalitne pripravené a uskutočnené výberové konania. Ich vykonanie sa neraz stáva formálnou záležitosťou. Výberové konania často nevedú budúci priami nadriadení, čo ovplyvňuje budúcu spoluprácu. Významným nedostatkom je aj nevyužívanie nových poznatkov z oblasti personalistiky pri ich uskutočňovaní a kritérium straníckej príslušnosti, ktoré tak isto máva vplyv na obsadenie štátnozamestnaneckého miesta.

4. ODPORÚČANIA PROTIKORUPČNÝCH OPATRENÍ PRE NOVÚ VLÁDU

Oslovení experti hodnotili taktiež návrhy opatrení, ktorých prijatie budúcou vládou by prispelo k zintenzívnieniu a zefektívnieniu boja proti korupcii. V grafe číslo 13 sú zoradené navrhované opatrenia, ktoré boli expertmi hodnotené ako najdôležitejšie.

Graf 13



Zdroj: Transparency International Slovensko

1. Zavedenie jasných pravidiel do rozhodovania pri prideľovaní dotácií štátnou správou a územnou samosprávou
2. Zvýšenie poskytovania informácií pri prideľovaní eurofondov
3. Zavedenie jasných pravidiel do rozhodovania o prideľovaní eurofondov
4. Zvyšovanie transparentnosti činnosti justície
5. Zavedenie systému nestranného a nestraničského rozhodovania o konflikte záujmov verejných funkcionárov
6. Podporovanie elektronizácie a transparentnosti verejného obstarávania
7. Zavedenie súťažných prvkov a transparentnosť do verejno-súkromných partnerstiev
8. Zúženie imunity ústavných činiteľov
9. Zavedenie povinnosti vyberať štatutárov úradov miestnej štátnej správy výberovými konaniami – odpolitizovanie miestnej štátnej správy
10. Zavedenie transparentného systému verejného obstarávania na úrovni jednotlivých verejných obstarávateľov
11. Znižovanie miery korporativizmu v spoločnosti
12. Odstránenie prekážok občanov pri vybavovaní potrebných dokladov
13. Zavedenie pravidiel na riešenie konfliktu záujmov štatutárov úradov špecializovanej miestnej štátnej správy

14. Zlepšenie kontroly financovania politických strán
15. Upravenie spôsobu odvolávania hlavného kontrolóra obce
16. Zabezpečenie pôsobenia hlavného kontrolóra vo všetkých obciach
17. Odstránenie formálnosti výberových konaní v štátnej správe – odpolitizovanie a profesionalizovanie štátnej služby
18. Sfunkčnenie systému predkladania úplných majetkových priznaní
19. Zavedenie povinnosti uskutočňovať výberové konania pri obsadzovaní najvyšších postov nezávislých regulačných úradov
20. Znižovanie korupcie pri činnosti vysokých škôl

Podľa názoru zúčastnených expertov predstavuje 20 uvedených návrhov súbor najpotrebnejších a najúčinnějších opatrení, ktoré by sa mali stať základom aktivít novej vlády a parlamentu v oblasti boja proti korupcii.

1. Zavedenie jasných pravidiel do rozhodovania pri pridelovaní dotácií štátnou správou a územnou samosprávou

V súčasnosti existuje pomerne veľká voľnosť pri pridelovaní dotácií (v širšom zmysle slova), či už štátnou správou, ako aj územnou samosprávou. Na rozhodovanie často vplyvajú stranícke kritériá. Príkladom sú prostriedky rozdeľované z Environmentálneho fondu, z programu Ministerstva kultúry SR Obnovme si svoj dom, či prostriedky rozdeľované Ministerstvom financií SR z dodatočného zdanenia spoločnosti US Steel. Už pri príprave dotačného programu (v širšom zmysle slova) je potrebné uviesť jasné zdôvodnenie jeho zavedenia a používania verejných prostriedkov. Viaceré zdroje sa totiž poskytujú aj subjektom, ktoré fungujú na komerčnej báze, a existuje tu – okrem iného – hrozba podpory aktivít zameraných na vyhľadávanie renty a deformácie hospodárskej súťaže. Okrem definovania jasných pravidiel na ich pridelovanie odporúčame zavedenie povinnosti zverejňovať také typy informácií ako mená členov výberových komisií, spôsob riešenia konfliktu záujmov, zdôvodnenie rozhodnutia pridelenej dotácie a zoznam tých, ktorým boli dotácie pridelené. Odporúčame otvoriť výberové komisie pre zástupcov územnej samosprávy a mimovládnych organizácií.

2. Zvýšenie poskytovania informácií pri pridelovaní eurofondov

Vzhľadom na doterajšiu prax pri rozhodovaní o eurofondoch odporúčame posilniť transparentnosť jednotlivých rozhodovacích procesov. Konkrétne navrhujeme: zverejňovať pravidlá výberu členov výberových komisií (napr. na internetových stránkach riadiacich orgánov); zverejňovať hodnotiace správy posudzovateľov (umožnila by sa kontrola rozhodovania výberovej komisie); sprístupniť hodnotiace tabuľky jednotlivých projektov žiadateľom (žiadatelia by mali možnosť zistiť, v ktorých parametroch ich projekt nespĺnil požiadavky); zverejňovať zoznamy členov výberových komisií po ukončení procesu výberu žiadostí (umožnila by sa tým kontrola konfliktu záujmov členov výberových komisií, keďže by bolo možné porovnať zoznamy členov výberových komisií a zoznamy schválených žiadostí v rámci jednotlivých výziev, ktoré sú v súčasnosti dostupné); zverejňovať vzory zmlúv s externými posudzovateľmi; zaviesť systém náhodného pridelovania žiadostí posudzovateľom.

3. Zavedenie jasných pravidiel do rozhodovania o pridelovaní eurofondov

(v rámci existujúcich programov, ako aj pri nových programoch, ktoré bude môcť SR využívať v rokoch 2007 – 2013).

Popri nedostatočnom zverejňovaní informácií o pridelovaní eurofondov je ich ďalšou slabou stránkou pomerne veľká voľnosť v rozhodovaní. Preto odporúčame obmedziť voľnosť v rozhodovaní o eurofondoch cez definovanie pravidiel v nasledujúcich oblastiach: pridelovanie žiadostí posudzovateľom, výber členov výberových komisií, účasť verejnosti na príprave a riadení štrukturálnych fondov, pravidlá týkajúce sa oznamovania výsledkov hodnotenia žiadostí a pravidlá deklarovania a riešenia konfliktu záujmov zamestnancov a externých spolupracovníkov riadiacich a sprostredkovateľských orgánov, zainteresovaných do riadenia a rozdeľovania štrukturálnych fondov.

4. Zvyšovanie transparentnosti činnosti justície

Transparentnosť činnosti súdov je nevyhnutnou podmienkou na ich verejnú kontrolu. Zabezpečiť otvorenosť súdov je možné cez implementáciu nástrojov transparentnosti na všetkých súdoch. Príkladom takýchto nástrojov je povinné zverejňovanie všetkých súdnych rozhodnutí a rozvrhov práce na internete, vyhotovovanie a sprístupňovanie zvukových, resp. zvukovo-obrazových záznamov z pojednávania.

5. Zavedenie systému nestranného a nestraničieho rozhodovania o konflikte záujmov verejných funkcionárov

Aplikácia ústavného zákona o konflikte záujmov poukázala na jeden zásadný systémový nedostatok. Prax ukázala, že na celoštátnej úrovni nedochádza k dôslednému dodržiavaniu ustanovení tohto ústavného zákona, napr. výbor nezačína konania o rozpore záujmov, výbor nekontroluje majetkové priznania, výbor rozhoduje aj s vylúčením verejnosti, výbor schválil formuláre, na ktorých vydanie nebol poverený atď. Riešenie zvolené v schválenom ústavnom zákone o konflikte záujmov nie je vyhovujúce. Poslanci nerozhodujú razantne proti svojim kolegom z poslaneckých lavíc a nedá sa očakávať zmena ani v blízkej budúcnosti. Taktiež si nevytvoria potrebný administratívny aparát, ktorý by preskúmaval konania poslancov a vytváral podklady pre možné konania. Z uvedených dôvodov je potrebné prijať iné riešenie, a to zmeniť príslušný orgán – výbor pre nezlučiteľnosť funkcií. Odporúčame vytvoriť nestranný administratívny orgán zaoberajúci sa riešením konfliktu záujmov. Takýto model sa uplatňuje vo viacerých vyspelých krajinách. Ide o nestranného funkcionára, zväčša voleného príslušným zákonodarným zborom, ktorý sumarizuje oznámenia o činnosti verejných funkcionárov (vrátane majetkových priznaní), vyzýva na doplnenie údajov, upozorňuje na porušenie právnych predpisov zo strany verejných funkcionárov, príp. má aj oprávnenie iniciovať konanie o konflikte záujmov voči konkrétnemu verejnému funkcionárovi. So zavedením tohto inštitútu sa rátalo aj vo vykonávacom právnom predpise k tzv. Oroszovmu zákonu⁴¹.

6. Podporovanie elektronizácie a transparentnosti verejného obstarávania

Odporúčame vybudovať systém na podporu uplatňovania progresívnych foriem verejného obstarávania, umožnených zákonom o verejnom obstarávaní, najmä dobrovoľného spoločného obstarávania, elektronickej komunikácie, elektronickej aukcie a postupne dynamického nákupného systému. Zároveň na podporu tohto postupu odporúčame iniciovať a podporovať

⁴¹ Malo ísť o osobitného splnomocnenca na ochranu verejných záujmov, voleného parlamentom na obdobie šiestich rokov, ktorý by v súčinnosti s príslušným parlamentným výborom kontroloval úplnosť písomných oznámení (vrátane majetkových priznaní) verejných funkcionárov, vyzýval na doplnenie údajov v oznámeniach, každoročne vypracúval a podával výboru (a následne verejnosti) správu o svojich zisteniach a pod.

zvyšovanie kvalifikácie odborne spôsobilých osôb, zamerané na vhodnosť a profesionálnu zručnosť pri progresívnych formách verejného obstarávania a na uplatňovanie racionalizačných opatrení, prijatých na základe výsledkov analýz stavu verejného obstarávania. Hlavným nástrojom preukazovania korektnosti verejného obstarávania je maximálna informovanosť na základe zverejňovania čo najväčšieho množstva informácií o organizácii aj o jednotlivých prípadoch verejného obstarávania predovšetkým elektronickými prostriedkami. Preto odporúčame, aby ÚVO vydal podrobné inštrukcie – manuál k zverejňovaniu informácií všetkými verejnými obstarávateľmi – a aby pravidelne hodnotil ich dodržiavanie.

7. Zavedenie súťažných prvkov a transparentnosti do verejno-súkromných partnerstiev

Verejný sektor v narastajúcej miere pridieľuje poskytovanie služieb súkromnému sektoru a vytvárajú sa tak tzv. verejno-súkromné partnerstvá (PPP). Formy PPP sú rôzne, od outsourcingu a prideľovania verejných zákaziek súkromným firmám po prideľovanie koncesíí. Na poskytovanie služieb si obecné a štátne firmy hľadajú partnerov, a vytvárajú tak inštitucionalizované PPP. V tejto oblasti nie sú na Slovensku zavedené jasné pravidlá, ktoré by reflektovali pravidlá EÚ a princípy transparentnosti a súťaže. Preto odporúčame pripraviť jasnú politiku prideľovania koncesíí, prideľovania verejných zákaziek na služby a pravidiel inštitucionalizácie PPP, ktorá je založená na princípoch súťaže a transparentnosti.

8. Zúženie imunity ústavných činiteľov

Programové vyhlásenie vlády SR v roku 2002 obsahovalo aj záväzok na „*zúženie miery imunity ústavných činiteľov*“. Tento záväzok sa nepodarilo naplniť a poslanci NR SR uskutočnili presne opačné kroky, ako sa zaviazali realizovať ich zástupcovia vo vláde SR. V tomto volebnom období došlo k rozšíreniu imunity poslancov o zbavenie občianskoprávnej zodpovednosti⁴² a zavedenie priestupkovej imunity⁴³. Imunita ústavných činiteľov v súčasnom rozsahu nemá opodstatnenie. Navrhujeme zúžiť imunitu ústavných činiteľov tak, aby sa vzťahovala iba na výkon ich ústavnej funkcie.

9. Zavedenie povinnosti vyberať štatutárov úradov miestnej štátnej správy výberovými konaniami – odpolitizovanie miestnej štátnej správy

V súvislosti s reformou verejnej správy došlo od 1. 1. 2004 k zániku dovtedajšej štruktúry okresných úradov a krajských úradov a vytvoril sa nový systém špecializovanej miestnej štátnej správy. Pravidlá výberu vedúcich pracovníkov v štátnej správe boli zavedené zákonom o štátnej službe. Doteraz však zostalo bez regulácie obsadzovanie miest štatutárov miestnej štátnej správy. Nedostatkom uskutočnených zmien je teda spôsob, akým sú do funkcií vymenovaní štatutári novovzniknutých úradov. Na základe koalíčných dohôd a poslaneckých pozmeňovacích návrhov sú všetci štatutári úradov miestnej štátnej správy vymenovaní vládou, tieto miesta sú obsadzované hlavne na základe politických kritérií. Uvedený systém vytvára podmienky na partokraciu a priestor pre legálny konflikt záujmov. Na vládou vymenovaných štátnych zamestnancov sa zákon o štátnej službe vzťahuje len v niektorých svojich ustanoveniach o odmeňovaní, o dovolenke a o nemocenskom zabezpečení, o náhrade škody a v niektorých ďalších, pričom sa na nich nevzťahujú žiadne obmedzenia. Takto vymenovaní štatutári úradov majú okrem politickej podpory aj možnosť podnikáť, vlastniť a spravovať svoje súkromné firmy atď. Naruša sa aj manažérska autonómia, keďže časť pracovníkov má za sebou svojho patróna, politickú stranu, a do istej miery

⁴² Ústavný zákon bol schválený a vyšiel v Zbierke zákonov pod číslom 140/2003.

⁴³ Zákon bol prerokovaný na 60. schôdzi NR SR, uznesenie číslo 2168 zo dňa 16. 3. 2006.

je „imúnna“. Preto odporúčame novelizovať príslušné zákony⁴⁴ tak, aby sa o obsadzovaní týchto postov rozhodovalo výberovým konaním. Kritériá výberu, zloženie výberovej komisie, zoznam uchádzačov, výsledky výberového konania a ich zdôvodnenia by mali byť zverejnené.

10. Zavedenie transparentného systému verejného obstarávania na úrovni jednotlivých verejných obstarávateľov

Slabé stránky verejného obstarávania v súčasnosti existujú hlavne na úrovni implementácie zákona o verejnom obstarávaní obstarávateľmi a menej v samom zákone. Preto odporúčame zabezpečiť to, aby jednotliví obstarávatelia organizovali interný systém verejného obstarávania ako celok – vo väzbe na príslušné rozpočtové položky – zahrňujúci všetky druhy, formy a metódy verejného obstarávania, vrátane ročného plánu verejného obstarávania, auditu jeho výsledkov a informačného systému verejného obstarávania (transparentného zverejňovania informácií). Ďalej je potrebné, aby preferovali súťažné formy obstarávania, znižovali rozsah priamych zadaní so zverejňovaním ich odôvodňovania. S cieľom zjednodušiť, zefektívniť a súčasne zhospodárniť verejné obstarávanie treba uvážene uplatňovať dobrovoľné spoločné obstarávanie (najmä vybraných rovnakých druhov tovarov) po línií podriadenosti (napr. rozpočtové organizácie ústredných orgánov), teritoriálnej pôsobnosti (napr. samosprávne orgány) alebo rovnakého druhu (napr. nemocnice alebo školy v pôsobnosti samosprávneho kraja, vodárenské spoločnosti a pod.) a výkon spoločného obstarávania organizačne a hospodársky zabezpečiť. Naplnenie tejto úlohy okrem iného znamená to, že ÚVO vypracuje metodickú príručku k uvedeným otázkam.

11. Znižovanie miery korporativizmu v spoločnosti

Začiatkom septembra 2003 vláda SR schválila návrh zásad novelizácie zákonov o komorách. Cieľom bolo znížiť mieru korporativizmu, a to tak, že z 28 komôr sa 17 malo zrušiť, resp. zmeniť na dobrovoľné občianske združenie a pri dvoch sa mala preskúmať ich opodstatnenosť. Ministri, ktorým tieto komory podliehajú, boli terčom silného lobingu a k naplneniu tohto cieľa nedošlo.⁴⁵ Pokus Ministerstva spravodlivosti SR o otvorenie širšieho prístupu k povolaniu notára

⁴⁴ Príkladom sú nasledujúce zákony:

- zákon č. 515/2003 Z. z. o krajských úradoch a obvodných úradoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- zákon Slovenskej národnej rady č. 100/1977 Zb. o hospodárení v lesoch a štátnej správe lesného hospodárstva v znení neskorších predpisov a o zmene zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 222/1996 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene niektorých zákonov
- zákon Slovenskej národnej rady č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov a o zmene niektorých zákonov
- zákon č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- zákon č. 608/2003 Z. z. o štátnej správe pre územné plánovanie, stavebný poriadok a bývanie a o zmene a doplnení zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov
- zákon č. 534/2003 Z. z. o organizácii štátnej správy na úseku cestnej dopravy a pozemných komunikácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

⁴⁵ Slovenská komora stredných zdravotníckych pracovníkov, Slovenská komora zubných technikov, Slovenská komora psychológov, Slovenská komora vysokoškolsky vzdelaných zdravotníckych pracovníkov sa zlúčili a vznikla Slovenská komora iných zdravotníckych pracovníkov, asistentov, laborantov a technikov. Iné komory sa nerušili.

bol tiež nedostatočne úspešný. Zákon bol zamietnutý a minister vyhláškou iba zvýšil počet notárov. Zámerom bolo, aby za notára mohol byť vymenovaný každý, kto spĺňa podmienky stanovené zákonom, pričom si sám môže v žiadosti zvoliť sídlo notárskeho úradu. Komory s povinným členstvom do istej miery brzdia vstup do podnikania a rozvoj týchto regulovaných odvetví. Ich činnosť sa zameriava na prijímanie nových členov a výber poplatkov, nevenujú sa čisteniu profesie. Navrhujeme naplniť schválené zásady novelizácie zákonov o komorách a prehodnotiť povinné členstvo aj v ostatných komorách.

12. Odstránenie prekážok občanov pri vybavovaní potrebných dokladov

Viacerými legislatívnymi zmenami sa podarilo odstrániť zbytočné predlžovanie rozhodovania napr. vo veciach Obchodného registra alebo Katastrálnych úradov. Stále však existujú štátne úrady, ktoré poskytujú svoje služby veľmi pomaly a vytvárajú priestor pre uprednostňovanie a korupciu. Všeobecne možno konštatovať, že problematické miesta v štátnej správe nájde hlavne v civilnej agende Ministerstva vnútra SR. Príkladom je vydávanie cestovných dokladov, občianskych preukazov a vodičských preukazov, pričom situácia sa v jednotlivých úradoch líši. Ďalším príkladom je vedenie evidencie motorových vozidiel. Vo všetkých týchto prípadoch ide o administratívne nenáročné úkony a dlhé rady sú výsledkom zlého riadenia, nevytvorenia pracovných podmienok alebo nedostatočného personálu. Navrhujeme preto:

- prijať potrebné vnútroorganizačné predpisy, ktoré zabezpečia pružné vybavovanie administratívnych úkonov;
- vytvoriť možnosť vopred sa telefonicky alebo e-mailom objednať v určitý čas na vybavenie dokladov, resp. odovzdať potrebné podklady a v určený čas si vyzdvihnúť rozhodnutie;
- vytvoriť mechanizmus na nahlasovanie zlyhávania výkonu administratívnej činnosti a na odstraňovanie prekážok.

13. Zavedenie pravidiel na riešenie konfliktu záujmov štatutárov úradov špecializovanej miestnej štátnej správy

Pri špecializovanej miestnej správe sa na štatutárov úradov, ktoré sem spadajú, zákon o štátnej službe vzťahuje len v niektorých svojich ustanoveniach. Konkrétne ide o oblasť odmeňovania, dovolenky, náhrady škody a niektoré ďalšie oblasti, pričom sa na týchto predstavených nevzťahujú žiadne obmedzenia. Títo úradníci majú zároveň možnosť podnikateľ, vlastniť a spravovať svoje súkromné firmy a podobne. Preto odporúčame, aby sa na nich v plnom rozsahu vzťahoval zákon o štátnej službe.

14. Zlepšenie kontroly financovania politických strán

Transparentnosť financovania politických strán zostáva v Slovenskej republike problémom. Napriek prijatiu novej právnej úpravy⁴⁶ je potrebné zabezpečiť, aby štátnu kontrolu hospodárenia politických strán nevykonávala NR SR. Sebakontrola politikov sa neosvedčuje nielen v otázke financovania politických strán, ale ani napr. v regulácii konfliktu záujmov. Z uvedeného dôvodu je potrebné presunúť kontrolnú právomoc na nezávislý orgán a rozšíriť jeho povinnosti o skúmanie nielen formálnych aspektov hospodárenia, ale aj faktických krokov a právnych úkonov. Takýto orgán by mal prijímať podnety od občanov, podnety preskúmať a výsledky zverejniť. V prípade porušenia povinností musia nastúpiť zodpovedajúce sankcie.

⁴⁶ Zákon č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach.

15. Upravenie spôsobu odvolávania hlavného kontrolóra obce

Na voľbu hlavného kontrolóra mesta je potrebný súhlas absolútnej väčšiny poslancov mestského zastupiteľstva a na jeho odvolanie stačí jednoduchá väčšina. Tento stav je nerovnovážny. V praxi to môže znamenať, že ad hoc vytvorená väčšina poslancov môže odvolať kontrolóra napriek tomu, že tento názor nemá podporu väčšiny zastupiteľstva. Môže tým dochádzať k manipuláciám pri zostavovaní programu zasadnutia zastupiteľstva. Rovnaká právna úprava existuje v zákone NR SR č. 302/2001 Zb. z. o vyšších územných celkoch. Realizácia tohto opatrenia by bola krokom smerom k posilneniu postavenia hlavného kontrolóra obce a hlavného kontrolóra VÚC. Preto odporúčame v uvedenom zmysle novelizovať zákon SNR č. 369/1990 Zb. z. o obecnom zriadení a zákon NR SR č. 302/2001 Zb. z. o vyšších územných celkoch.

16. Zabezpečenie pôsobenia hlavného kontrolóra vo všetkých obciach

Novelou zákona o obecnom zriadení⁴⁷ sa zakotvila povinnosť utvárať účinný systém kontroly. To znamená zriadiť funkciu hlavného kontrolóra a spôsobom stanoveným zákonom ho aj zvoliť. Stanovili sa jednotné a záväzné pravidlá kontrolnej činnosti v územnej samospráve, definovali sa postavenie hlavného kontrolóra, spôsob jeho ustanovovania do funkcie, spôsob a dôvody na jeho odvolanie, práva a povinnosti, platové podmienky, kvalifikačné a iné požiadavky, kritériá výkonu kontrolnej činnosti. Doteraz však nedošlo k obsadeniu tejto funkcie vo všetkých obciach. Dochádza k nezvoleniu hlavného kontrolóra a v niektorých obciach tak absentuje vnútorná kontrola. Preto navrhujeme uložiť obciam povinnosť informovať štátne orgány, napr. Ministerstvo financií SR, NKÚ SR, o dátume obsadenia tejto funkcie aj o mene a priezvisku hlavného kontrolóra. Taktiež odporúčame zaviesť mechanizmus viazanosti poskytnutia verejných financií štátom obciam na existenciu, t.j. na obsadenie funkcie hlavného kontrolóra.

17. Odstránenie formálnosti výberových konaní v štátnej správe – odpolitizovanie a sprofesionalizovanie štátnej služby

Zákon č. 312/2001 o štátnej službe dnes definuje výberové konania na obsadzovanie štátnozamestnaneckého miesta, ako aj na vymenovanie do funkcie. Tieto procesy sú však často formálne, čo spôsobuje, že výsledkom výberového konania nemusí byť najvhodnejší uchádzač. Navyše, pri lukratívnejších postoch (miesta štatutárov, práca so štruktúrnymi fondmi a pod.) komplikovanosť a formálnosť procesu otvára priestor na obsadzovanie týchto pozícií vopred vybranými kandidátmi. Navrhujeme preto, aby boli výberové konania zjednodušené, sprofesionalizované a otvorené verejnej kontrole v celej štátnej správe a aby sa hodnotili viaceré predpoklady (odborné, etické a manažérske, respektíve osobnostné zručnosti). Odporúčame zaviesť inštitút odborne spôsobilých osôb/právnických osôb, vybraných podľa zákona o verejnom obstarávaní, ktoré budú spolupracovať pri náboroch a výberoch pracovníkov a/alebo na príprave metodík; odporúčame tiež určiť regulátora v danej oblasti. Systém výberových konaní by mal zachovať princíp jednoduchosti, transparentnosti a dôveryhodnosti.

18. Sfunkčnenie systému predkladania úplných majetkových priznaní

Nový ústavný zákon o konflikte záujmov nadobudol účinnosť už v októbri roku 2004, avšak jeden z jeho predpokladaných najúčinnnejších nástrojov – majetkové priznania – sa *de facto* začali uplatňovať až ku koncu marca minulého roka. Ústavný zákon zároveň definuje, čo sa pod majetkovými pomermi myslí, avšak interpretácia uplatňovania príslušného ustanovenia

⁴⁷ Zákon bol schválený a vyšiel v Zbierke zákonov pod číslom 369/2004 Z. z.

nevedla k zlepšeniu verejnej kontroly. Poslanci príslušného výboru prijali vzor takého priznania, ktorý neobsahuje údaje umožňujúce určiť hodnotu majetku verejného funkcionára. Výbor nebude z takýchto majetkových priznaní schopný identifikovať majetkový prírastok. Preto odporúčame, aby orgán, ktorý sa zaoberá jeho aplikáciou, nepripustil výklad zabráňujúci jeho praktickému uplatneniu. Prostredníctvom inštitútu vysvetlenia je výbor pre nezlučiteľnosť funkcií oprávnený požiadať verejných funkcionárov o doplnenie údajov potrebných na určenie ich majetkových pomerov. Ak tento orgán nepovažuje podané vysvetlenie za dostatočné, je oprávnený dať podnet na začatie konania. V tejto súvislosti je potrebné, aby príslušný orgán okamžite žiadal o doplnenie neúplných majetkových priznaní, inicioval konania, v prípadoch nedostatočného vysvetlenia výšky a pôvodu majetku, o takýchto konaniach informoval verejnosť a ukladal prísne sankcie v zmysle ústavného zákona.

19. Zavedenie povinnosti uskutočňovať výberové konania pri obsadzovaní najvyšších postov nezávislých regulačných úradov

Vláda Slovenskej republiky a NR SR definujú základné rámce činnosti tzv. nezávislých regulátorov. Každodenný výkon zverenej verejnej politiky majú tak na starosti regulátory. Príkladom je Úrad pre verejné obstarávanie (oblasť verejného obstarávania), Protimonopolný úrad (oblasť hospodárskej súťaže) alebo Úrad pre reguláciu sieťových odvetví (oblasť elektroenergetiky, plynárenstva, zásobovania teplom a vodného hospodárstva). Ďalšími príkladmi sú Telekomunikačný úrad a Úrad na ochranu osobných údajov. Pri obsadzovaní najvyšších postov všetkých regulačných úradov odporúčame uskutočňovať výberové konania tak, aby hlavným kritériom ich obsadenia bola odbornosť.

20. Znižovanie korupcie v činnosti vysokých škôl

Vzhľadom na uzákonenú akademickú samosprávu, riešenie otázok spojených so zvyšovaním transparentnosti a znižovania nekalých praktík na vysokých školách je v kompetencii samotných vysokých škôl. Zo systémového hľadiska, v rámci možností vzdelávacej politiky, je možné odporúčať tieto kroky: zvýšiť transparentnosť prijímacieho konania a celého procesu štúdia na všetkých troch stupňoch vzdelávania – nepredpisovať školám, akým spôsobom ho majú uskutočňovať, len dbať na to, aby existovala možnosť spätnej kontroly. Toto by zahŕňalo napríklad zverejňovanie mien členov prijímacích a skúšobných komisií (po realizácii výberu/prijímacích skúšok) a zabezpečenie systému, ktorý by v prípade testovej formy prijímacích skúšok umožnil okamžité zverejňovanie výsledkov a tiež to, aby hodnotiteľ prijímacieho testu nevedel, ktorého uchádzača hodnotí. Vysoké školy by mali tiež zverejniť (aspoň v agregovanej forme za študijné programy) výsledky hodnotenia kvality výučby študentmi, ktorá sa má podľa zákona č. 131/2002 o vysokých školách pravidelne realizovať na každej škole. Ďalej posilniť možnosť verejného dohľadu a potrebu externých účastníkov komisií pre štátne skúšky a obhajoby. Zároveň na úrovni univerzít treba stimulovať transparentnú politiku pridelovania miest v internátoch (zaviesť povinnosť mať pravidlá pridelovania miest v internáte) a posilniť zastúpenie odborníkov mimo rezortu vysokých škôl, resp. mimo SR v akreditačnej komisii.

5. HODNOTENIE VOLEBNÝCH PROGRAMOV POLITICKÝCH STRÁN A POLITICKÝCH HNUTÍ Z HĽADISKA ICH PROTİKORUPČNÉHO POTENCIÁLU

Okrem formulovania PKM 2006 sa TIS rozhodla pozrieť bližšie na programy politických strán a hnutí a zhodnotiť mieru zapracovania uvedených odporúčaní do svojho programu, prípadne zaviazanie sa aj k ďalším opatreniam, ktoré majú potenciál znížiť priestor na korupciu vo verejnom sektore. Hodnotenie politických programov z tohto hľadiska ponúkame na nasledujúcich stranách.

Názov strany alebo hnutia:	Aliancia nového občana (ANO)
Príhlásenie sa k PKM 2006:	14. 5. 2006, Tlačová správa strany ANO

1. Zahrnutie navrhovaných opatrení v PKM 2006 do volebného programu:

- podpora všetkých krokov smerujúcich k posilneniu verejnej kontroly politického systému, najmä zákon o lobingu, financovaní politických strán a konflikte záujmov [opatrenia č. 5, 14 a 18 PKM],
- výrazné zúženie poslaneckej imunity a v trestnoprávnej oblasti jej úplné zrušenie [opatrenie č. 8 PKM],
- zavedenie možnosti elektronických podaní a elektronickej certifikovanej komunikácie medzi úradmi verejnej správy, rozdelenie pracovníkov verejnej správy na front office (priamy kontakt s občanom) a back office (vybavenie žiadosti občana) [opatrenie č. 12 PKM],
- zavedenie pravidiel, aby každý senát mal povinnosť realizovať audiovizuálne záznamy s nutnosťou ich archivácie; Najvyšší súd dostať do pozície, aby prirodzeným spôsobom zjednotil súdnu moc svojimi právnymi výkladmi [opatrenie č. 4 PKM],
- zásadné zmenenie metodiky a reorganizácia súčasného systému využívania fondov EÚ. Zmeniť komplikované, byrokratické a často nezmyselné súčasné pravidlá poskytovania, resp. čerpania eurofondov [opatrenie č. 3 PKM],
- inovovanie systému kontroly využívania štátnej podpory pri posudzovaní žiadostí [opatrenie č. 1 PKM],
- upravenie metodiky štátnej podpory tak, aby bola dostupná, jednoznačná, transparentná a kontrolovateľná [opatrenie č. 1 PKM],

- znižovanie počtu procedúr, formulárov, ktoré treba vyplniť, počtu inštitúcií, ktoré sa záležitosťou zaoberajú, množstva požadovaných informácií, skrátenie trvania procedúr, zníženie frekvencie vyžadovaných informácií, poplatkov a výdavkov, zníženie nákladov na požadovanú dokumentáciu, expertné poradenstvo a tak ďalej, vrátane ostatných zdržaní [opatrenie č. 12 PKM],
- zníženie komplikovanosti, množstva a frekvencie zmien formulárov a povinností pre podnikateľov, ďalším a trvalým skracovaním jednotlivých časových lehôt, obmedzenie počtu krokov a znižovanie finančných nákladov, potrebných na vybavenie jednotlivých administratívnych úkonov [opatrenie č. 12 PKM],
- prijatie legislatívy, ktorá umožní partnerstvo súkromného a verejného sektora pri financovaní rozvoja dopravnej infraštruktúry [opatrenie č. 7 PKM],
- zavedenie kontroly pripravenosti, ako aj využívania prostriedkov z európskych fondov vytvorením nezávislých komisií zložených nielen zo zástupcov jednotlivých ministerstiev, ale aj z predstaviteľov tretieho sektora a z expertov [opatrenie č. 3 PKM].

2. Iné opatrenia majúce vplyv na boj proti korupcii:

- potláčanie ekonomickej trestnej činnosti, drogovej kriminality a korupcie [všeobecná deklarácia],
- presadenie transparentnosti pri rozhodovaní v orgánoch výkonnej moci [všeobecná deklarácia],
- presadenie transparentnosti, zodpovednosti a efektívnosti v nakladaní s verejnými financiami vo všetkých oblastiach [všeobecná deklarácia],
- zabezpečenie transparentného nakladania s pohľadávkami bankového a zdravotníckeho sektoru, ktoré spravujú Slovenská konsolidačná, a. s., a Veriteľ, a. s. [všeobecná deklarácia],
- odstránenie všetkých výnimiek inštitútov vecnej a časovej tiesne zo zákonnej úpravy verejného obstarávania [verejné obstarávanie],
- prehodnotiť všetky verejné licenčné postupy a v maximálnej možnej miere v nich uplatniť princípy otvorených súťažných aukcií [súťažné aukcie licencií],
- unifikovanie a prepojenie všetkých verejných registrov v SR – Obchodný register, Živnostenský register, Register verejného obstarávania, registre daňových úradov, Sociálnej poisťovne atď. – tak, aby bolo možné v čo najkratšom čase získať maximum autorizovaných informácií o konkrétnych podnikateľských subjektoch a po ich vyhodnotení vylúčiť z verejnofinančných operácií (verejná podpora, granty, subvencie, dotácie atď.) tie, ktoré si neplnia záväzky voči štátnym a verejným autoritám [prepojenie všetkých verejných registrov v SR],
- zaviesť jasné pravidlá na financovanie informačno-komunikačných projektov počas obdobia potrebného na ich realizáciu [informačno-komunikačné projekty],

- prerozdelenie prostriedkov na vedu a výskum budeme dôrazne realizovať prostredníctvom nezávislých grantových agentúr, prerozdelenie ostatných prostriedkov realizovať výlučne verejnými súťažami [nezávislé grantové agentúry],
- zvyšovanie adresnosti, efektívnosti a transparentnosti štátnych subvencií, dotácií a grantov v kultúrnej oblasti. Zjednodušenie podávania žiadostí o štátne granty a redukcia ich zdĺhavého dokladovania. Možnosť uchádzania sa o granty aj pre neštátne kultúrne ustanovizne. Pravidelný reporting (vyhodnocovanie) pridelených grantov. Pravidelná obmena vyhodnocovacích a výberových komisií, ktoré by boli volené len na určité obdobie a výhradne len konkurzom, pričom by boli otvorené minimálne z polovice aj externým konzultantom a poradnému názoru občianskej verejnosti [granty v kultúrnej oblasti],
- realizovanie transformácie letísk a zabezpečenie prístupu k leteckej infraštruktúre prostredníctvom transparentného prideľovania časových intervalov [letecká infraštruktúra],
- prijatie legislatívnych opatrení na elimináciu netransparentných transakcií pri usporiadaní vlastníctva pozemkov, zastavaných poľnohospodárskymi a potravinárskymi stavbami, budovami a objektmi [usporiadanie vlastníctva],
- zavedenie prehľadného a transparentného obchodu s drevom [obchod s drevom].

3. Celkové hodnotenie programu z hľadiska boja proti korupcii:

ANO sa definuje ako centristická, sociálno-liberálna strana. Volebný program je pomerne rozsiahly a vymedzuje širší rozsah spoločenských problémov s návrhom riešení.

Boju proti korupcii sa vo volebnom programe venuje samostatná časť v rámci kapitoly *Hospodárskeho rozvoja*. Volebný program obsahuje viacero opatrení zahrnutých v PKM 2006. Predovšetkým podporuje výrazné zúženie poslaneckej imunity, povinnosť realizovať audiovizuálne záznamy súdnych pojednávaní a ďalšie. ANO upozorňuje aj na iné oblasti, kde sa korupcia vyskytuje, napríklad granty v kultúrnej oblasti, obchod s drevom, informačno-komunikačné projekty a ďalšie.

Program ANO je z pohľadu boja proti korupcii možné hodnotiť ako jeden z najkomplexnejších. Pomerne presne pomenúva problémy v jednotlivých oblastiach a v niektorých prípadoch navrhuje aj konkrétne riešenia. Ani tento volebný program sa však nevyhol všeobecným deklaráciám o znižovaní korupcie bez konkrétnych návrhov.

ANO navyše v tlačovej správe zo dňa 14. 5. 2006 vyhlasuje: „Volebný program ANO schválili dňa 14. 5. 2006 v Banskej Bystrici účastníci republikového kongresu. Zakomponovali doň aj Protikorupčné minimum, ktoré vypracovala Transparency International Slovensko.“ ANO akceptovala teda všetky navrhované opatrenia v PKM 2006.

Z hľadiska potenciálu znižovať korupciu je preto možné zaradiť program politickej strany ANO **k dobrým – k protikorupčne orientovaným.**

Názov strany, alebo hnutia:
Príhlásenie sa k PKM 2006:

Hnutie za demokraciu (HZD)
26. 4. 2006, Jozef Grapa

1. Zahrnutie navrhovaných opatrení v PKM 2006 do volebného programu:

- zúženie poslaneckej imunity [opatrenie č. 8 PKM],
- zabezpečenie transparentných majetkových priznaní ústavných činiteľov [opatrenie č. 18 PKM],
- odpolitizovanie štátnej a verejnej služby, dôraz na odborné a osobnostné kvality pracovníkov a na ich prístup k občanom, vytvorenie podmienok na stabilizáciu kvalifikovaných kádrov [opatrenie č. 17 PKM].

2. Opatrenia majúce vplyv na boj proti korupcii:

- pokračovanie v znižovaní vysokého stupňa korupcie a klientelizmu [všeobecná deklarácia],
- stransparentnenie všetkých rozhodnutí ovplyvňujúcich kvalitu života občanov [všeobecná deklarácia],
- zmena zákona o politických stranách [všeobecná deklarácia],
- zriadenie osobitného kontrolného orgánu za účelom zvýšenia kontroly sudcov, na ktorý by sa mohli občania obracať so svojimi sťažnosťami a podnetmi, aby sa tak odstránila kolegiálna a súdržnosť nadriadených orgánov pri doterajšom posudzovaní porušení povinností, prieťahov v konaní a pod. [zriadenie kontrolného orgánu sudcov],
- odstránenie korupcie nielen represívnymi opatreniami, ale aj pozitívnymi stimulmi [vytvorenie pozitívnej motivácie],
- vytvorenie predpokladov na potláčanie korupcie v spoločnosti, vrátane korupcie verejných činiteľov [všeobecná deklarácia],
- potláčanie korupcie v polícii [všeobecná deklarácia],
- použitie prostriedkov v poľnohospodárstve musí byť transparentné s možnosťami dôkladnej verejnej kontroly [všeobecná deklarácia],
- zabezpečenie verejnej kontroly čerpania finančných prostriedkov štátneho rozpočtu v rezorte obrany, zníženie stupňa utajenia, okrem vývojových a modernizovaných zbrojných systémov, bojovej techniky a materiálu, čím sa výraznejšie prehĺbi proces demokratickej kontroly ozbrojených síl [verejná kontrola v ozbrojených silách],
- zabezpečenie úhrady verejnoprospešných činností v lesnom hospodárstve s jasnými, transparentnými a nárokovateľnými pravidlami [opatrenie v lesnom hospodárstve],

- stanovenie jasných pravidiel dozoru nad hospodárením v lesoch tak, aby lesné hospodárske plány rešpektovali základné ciele lesníckej politiky v súlade s ústavnými právami vlastníkov lesov [opatrenie v lesnom hospodárstve],
- zdravotný systém musí byť transparentný a zameraný na pacienta [všeobecná deklarácia].

3. Celkové hodnotenie programu z hľadiska boja proti korupcii:

HZD sa definuje ako politická strana stredú. Boj proti korupcii nemá vo volebnom programe samostatnú časť. HZD si vo svojom volebnom programe medzi hlavné priority stanovilo *zúženie poslaneckej imunity, zabezpečenie transparentných majetkových priznaní ústavných činiteľov a pokračovanie v znižovaní vysokého stupňa korupcie a klientelizmu*.

Volebný program HZD pomenúva viaceré problémy, ako napríklad netransparentné pravidlá upravujúce financovanie politických strán, nejasné pravidlá nezlučiteľnosti výkonu štátnej funkcie s inými funkciami verejného alebo súkromného rozmeru. Nenavrhuje však žiadne konkrétne riešenie. Pozitívne možno hodnotiť návrh riešení v niektorých špecifických oblastiach (napr. lesníctvo, ozbrojené sily, poľnohospodárstvo, zdravotníctvo). Avšak ani v týchto prípadoch nie sú navrhované opatrenia detailne opísané. Návrh na zriadenie kontrolného orgánu súdov je pomerne nesystémový a nerešpektuje už fungujúce inštitúcie (Ústavný súd SR a Súdnu radu). Niektoré problémy volebný program vôbec nerieši (napr. verejné obstarávanie, eurofondy).

HZD sa prihlásilo k presadzovaniu PKM 2006 v nasledujúcom volebnom období.

Celkovo možno hodnotiť program HZD ako **stredne protikorupčne orientovaný** s chýbajúcim detailnejším návrhom riešení.

Názov strany alebo hnutia: Komunistická strana Slovenska (KSS)
Prihlásenie sa k PKM 2006: 11. 5. 2006, Jozef Ševc

1. Zahrnutie navrhovaných opatrení v PKM 2006 do volebného programu:

- žiadne.

2. Iné opatrenia majúce vplyv na boj proti korupcii:

- legislatívne zamedzenie korupcie v ústavných orgánoch a v celej spoločnosti [všeobecná deklarácia],
- zabezpečenie účinnej kontroly správy verejného majetku, zverného do užívania samosprávnym územným celkom [všeobecná deklarácia].

3. Celkové hodnotenie programu z hľadiska boja proti korupcii:

Program KSS je pomerne stručným programom extrémne ľavicovej strany. Volebný program sa sústreďuje na pomenovanie celospoločenských problémov bez návrhu reálnych riešení. S výnimkou dvoch všeobecných deklarácií sa žiadne opatrenie v rámci boja proti korupcii vo volebnom programe KSS nenachádza.

KSS sa prihlásila k presadzovaniu PKM 2006 v nasledujúcom volebnom období. Navrhované opatrenia však do svojho programu neimplementovala.

Preto TIS nehodnotila program KSS z hľadiska boja proti korupcii.

Názov strany, alebo hnutia:
Prihlásenie sa PKM 2006:

Kresťanskodemokratické hnutie (KDH)
KDH sa prihlásilo k PKM 2006

1. Zahrnutie navrhovaných opatrení v PKM 2006 do volebného programu:

- KDH bude presadzovať lepšie a vyššie personálne zabezpečenie súdov. Zvýšila rozsah odbornej súdnej administratívy (vyšších súdnych úradníkov a probačných a mediačných úradníkov), čo napomôže zrýchleniu súdneho konania. Zároveň budú podporovať vyššiu transparentnosť a pokračovanie projektu zverejňovania súdnych rozhodnutí na internete [opatrenie č. 4 PKM],
- KDH bude presadzovať sprísnenie ústavného zákona o konflikte záujmov a zúženie imunity ústavných činiteľov len na konanie súvisiace s výkonom verejnej funkcie [čiastočne opatrenie č.5 a 8 PKM],
- KDH sa zasadí za vyššiu transparentnosť a otvorenosť rozhodovacích procesov, osobitne v oblasti verejného obstarávania [opatrenie č.6 PKM],
- v rámci znižovania miery korporativizmu bude KDH presadzovať otvorenie notárskej komory a zrušenie systému *numerus clausus* [opatrenie č. 11 PKM].

2. Iné opatrenia majúce vplyv na boj proti korupcii:

- KDH sa venuje znižovaniu korupcie v radoch polície a uvádza, že policajná služba má fungovať transparentne a efektívne. V boji proti korupcii a organizovanému zločinu sa KDH zameria na lepšie vzdelanie a kvalitnejšie finančné a materiálne zabezpečenie príslušníkov Policajného zboru,
- KDH bude tiež dôsledne podporovať funkčnosť, efektívnosť a procesnú nezávislosť Úradu špeciálnej prokuratúry spolu so Špeciálnym súdom – kľúčovej inštitúcie na boj proti mafii a korupcii,
- po schválení trestnej zodpovednosti právnických osôb budeme mať nový nástroj na presadenie týchto hodnôt, ktoré chránia náš systém slobodného podnikania pred zločinom a korupciou,
- KDH navrhuje zrýchliť a zefektívniť súdne konanie a boj proti korupcii. Kľúčovým nástrojom bude projekt Súdny manažment a podpora ďalšej informatizácie súdnictva,
- po sudcoch zavedie KDH aj povinnosť publikácie majetkových priznaní na internete aj pre prokurátorov,
- vysoká miera korupcie oslabuje dôveru v štátne inštitúcie, vrátane justičných a policajných orgánov, a podkopáva hodnoty, na ktorých je založená demokracia. Všetci občania si zaslúžia právny systém, ktorý dáva šancu všetkým, namiesto toho, aby ochraňoval úzke záujmy „niekoľkých“. KDH bude pokračovať v boji proti korupcii. Za kľúčový považuje zákon o preukazovaní pôvodu majetku,

- KDH podporí zavedenie elektronického legislatívneho procesu, ktorý umožní v reálnom čase transparentnú kontrolu všetkých štádií legislatívneho konania,
- zároveň KDH podporuje rozvoj e-governmentu vo všetkých oblastiach verejnej správy.

3. Celkové hodnotenie programu z hľadiska boja proti korupcii:

KDH má vo svojom programe dve samostatné časti (*Poriadok a bezpečnosť* a *Vláda práva a spravodlivosti*), v rámci ktorých sa venuje aj problematike boja s korupciou. A to, ako vyplýva z názvov, dominantne v represívnej oblasti – pri činnosti polície a súdov. Pri uvedených inštitúciách ide nad rámec odporúčaní PKM 2006 (napr. navrhuje posilniť procesnú nezávislosť Úradu špeciálnej prokuratúry a Špeciálneho súdu, či zavedenie trestnej zodpovednosti právnických osôb), čo je možné hodnotiť pozitívne.

V preventívnej oblasti navrhuje zvýšiť transparentnosť tvorby verejnej politiky, keď uvádza: „podporíme zavedenie elektronického legislatívneho procesu, ktorý umožní v reálnom čase transparentnú kontrolu všetkých štádií legislatívneho konania“. Ďalej chce KDH podporiť rozvoj e-governmentu vo všetkých oblastiach verejnej správy a transparentnosť verejného obstarávania. V programe KDH je možné identifikovať 5 odporúčaní uvedených v PKM 2006.

KDH navrhuje pokračovať vo svojej doterajšej tradícii venovať sa znižovaniu korupcie cez jej postihovanie. Minimálnu pozornosť venuje prevencii korupcie v jednotlivých oblastiach verejného sektora. Program KDH je tak možné z hľadiska potenciálu znižovať korupciu hodnotiť **ako stredne protikorupčne orientovaný**, v represívnych oblastiach aj dostatočne konkrétny.

Názov strany alebo hnutia: **Ľudová strana
– Hnutie za demokratické Slovensko (ĽS - HZDS)**

Príhlásenie sa k PKM 2006: ĽS-HZDS sa neprihlásilo k PKM 2006

1. Zahrnutie navrhovaných opatrení v PKM 2006 do volebného programu:

- žiadne.

2. Opatrenia majúce vplyv na boj proti korupcii:

- zjednodušenie prístupu k podnikaniu vychádzajúce zo zavedenia jedného miesta, z ktorého úrady zabezpečia všetky potrebné náležitosti pre začínajúcich podnikateľov, a slobodné a čitateľné prostredie pre všetkých podnikateľov [zavedenia jedného kontaktného miesta pre podnikateľov],
- prehodnotenie súčasného modelu finančnej decentralizácie, posilníme princíp objektívnosti a transparentnosti tak horizontálneho, ako aj vertikálneho vyrovnávania financovania bežných potrieb regionálnej i lokálnej samosprávy, súbežne zlepšíme systém finančnej kontroly, a zabezpečíme tak proces efektívnejšieho využívania verejných zdrojov [všeobecná deklarácia],
- dôrazné potláčanie korupcie, pričom boj proti nej pokladáme aj za súčasť boja za nezávislú justíciu [všeobecná deklarácia],
- prijímanie opatrení v oblasti štátnej správy tak, aby sa čo najviac zúžil priestor na korupčné správanie [všeobecná deklarácia],
- vypracovanie projektu a koncepcie kontroly a vzdelávania v oblasti verejnej správy [všeobecná deklarácia].

3. Celkové hodnotenie programu z hľadiska boja proti korupcii:

Ľudová strana – Hnutie za demokratické Slovensko (ĽS-HZDS) sa definuje ako ľudová strana so silným sociálnym programom. Boj proti korupcii netvorí samostatnú kapitolu v rámci volebného programu ĽS-HZDS.

Volebný program ĽS-HZDS neobsahuje mnoho návrhov protikorupčných opatrení a problematika boja proti korupcii nepatrí k jeho ťažiskovým témam. Viaceré sľuby a záväzky sú pomenované iba všeobecne a chýbajú pri nich návrhy konkrétnejších opatrení. Volebný program ĽS-HZDS neobsahuje žiadnu z priorít Protikorupčného minima.

Z pohľadu boja proti korupcii je možné hodnotiť volebný program ĽS-HZDS **ako slabý** a nevenujúci sa dostatočne opatreniam na znižovanie korupcie.

Názov strany alebo hnutia:
Prihlásenie sa k PKM 2006:

Občianska konzervatívna strana (OKS)
27. 04. 2006, Peter Tatár

1. Zahrnutie navrhovaných opatrení v PKM 2006 do volebného programu:

- v prípade poskytovania akýchkoľvek dotácií z verejných zdrojov OKS presadzuje stanovenie jasných a prehľadných pravidiel a zvýšenú transparentnosť. Je potrebné zabezpečiť, aby akékoľvek dotácie z verejných zdrojov boli poskytované na základe jasných, vopred známych pravidiel a aby ich poskytovanie bolo dostatočne transparentné a kontrolovateľné [opatrenie č. 1 PKM],
- OKS presadzuje zvýšenie poskytovania informácií pri pridelovaní eurofondov a posilnenie transparentnosti jednotlivých rozhodovacích procesov takto: zverejňovať pravidlá výberu členov výberových komisií (napr. na internetových stránkach riadiacich orgánov), zverejňovať hodnotiace správy posudzovateľov (umožnila by sa kontrola rozhodovania výberovej komisie), sprístupniť hodnotiace tabuľky jednotlivých projektov žiadateľom (žadatelia by mali možnosť zistiť, v ktorých parametroch ich projekt nespĺnil požiadavky), zverejňovať zoznamy členov výberových komisií po ukončení procesu výberu žiadostí (umožnila by sa tým kontrola konfliktu záujmov členov výberových komisií, keďže by bolo možné porovnať zoznamy členov výberových komisií a zoznamy schválených žiadostí v rámci jednotlivých výziev, ktoré sú v súčasnosti dostupné), zverejňovať vzory zmlúv s externými posudzovateľmi, zaviesť systém náhodného pridelovania žiadostí posudzovateľom, obmedziť voľnosť v rozhodovaní o eurofondoch cez definovanie pravidiel v nasledujúcich oblastiach: pridelovanie žiadostí posudzovateľom, výber členov výberových komisií, oznamovanie výsledkov hodnotenia žiadostí a pravidiel deklarovania a riešenia konfliktu záujmov zamestnancov a externých spolupracovníkov riadiacich a sprostredkovateľských orgánov zainteresovaných do riadenia a rozdeľovania štrukturálnych fondov [opatrenie č. 2 a 3 PKM],
- na zabezpečenie vyššej transparentnosti rozhodovania súdov považuje OKS za potrebné umožniť, aby člen senátu, ktorý nesúhlasil s rozhodnutím senátu, mal právo požiadať, aby sa jeho odlišné stanovisko pripojilo k rozhodnutiu. Ďalej je podľa OKS účelom vytvorenia Najvyššieho správneho súdu oddelenie správnej, občianskoprávnej a trestnoprávnej súdnej agendy, čo povedie k jej väčšej transparentnosti a k zvýšeniu výkonnosti celého súdnictva. OKS zároveň navrhuje zvýšenú mieru informovanosti, a tým aj verejnej kontroly činnosti súdov, rozšírenie náležitostí majetkových priznaní sudcov, zvýšenie miery informovanosti a verejnej kontroly výkonu súdnej moci [opatrenie č. 4 PKM],
- OKS podporí presun kontrolnej právomoci z parlamentného výboru na špeciálne zriadený administratívny orgán zaoberajúci sa riešením konfliktu záujmov, aby poslanci nekontrolovali samých seba. OKS bude presadzovať aj presnejšiu úpravu postupu tohto orgánu pri aplikácii zákona a konanie v prípade neposkytnutia údajov verejným činiteľom [opatrenie č. 5 PKM],
- OKS navrhne stanovenie prísnejších pravidiel verejného obstarávania pre úradu štátnej správy i samosprávy tak, aby sa obmedzilo využívanie menej transparentných foriem obstarávania. Navrhne čo najširšiu elektronizáciu verejného obstarávania a zavedenie transparentného a efektívneho verejného obstarávania formou verejných a elektronických dražieb, v ktorých

sa pri vopred stanovených podmienkach formou porovnávania cenových ponúk vyselektuje najnižšia cena, za ktorú je možné nakúpiť príslušný tovar alebo službu [opatrenie č. 6 PKM],

- OKS navrhne zrušiť imunitu poslancov, resp. obmedziť ju len na výroky a hlasovania na pôde NR SR. Poslaneckú imunitu v jej dnešnej podobe OKS považuje za neodôvodnené privilegium poslancov bez akéhokoľvek legitímneho dôvodu. Poslanci parlamentu musia byť zodpovední za svoje činy rovnako ako každý iný občan. OKS bude presadzovať zrušenie imunity poslancov na trestné činy aj na priestupky [opatrenie č. 8 PKM],
- OKS navrhuje zrušenie povinného členstva v komorách s povinným členstvom [opatrenie č. 11 PKM],
- OKS považuje sebakontrolu hospodárenia politických strán prostredníctvom parlamentu za nedostatočnú. OKS preto podporí presun kontroly hospodárenia politických strán na Najvyšší kontrolný úrad. Jeho povinnosťou bude skúmanie nielen formálnych aspektov hospodárenia, ale aj faktických krokov a právnych úkonov. NKÚ bude vykonávať kontrolu politických strán aj na základe podnetov od občanov. Výsledky všetkých kontrol budú zverejňované [opatrenie č. 14 PKM],
- OKS považuje súčasnú úpravu a prax kontroly konfliktu záujmov verejných funkcionárov prostredníctvom parlamentného výboru za nedostatočnú. Súčasné znenie zákona umožňuje výklad, na základe ktorého sú majetkové priznania verejných funkcionárov všeobecné a nemožno z nich určiť hodnotu ich majetku, ani jeho prírastok. OKS navrhne jednoznačnejšiu úpravu zákona, aby majetkové priznania boli konkrétnejšie a obsahovali všetky potrebné údaje [opatrenie č. 18 PKM].

2. Iné opatrenia majúce vplyv na boj proti korupcii:

- OKS navrhuje prísnejšie pravidlá na kontrolu samospráv,
- OKS bude presadzovať aktívne zverejňovanie všetkých informácií o činnosti štátnej správy a samosprávy,
- OKS bude presadzovať zavedenie priamej voľby hlavného kontrolóra obce (mikroregiónu) a samosprávneho kraja (župy) obyvateľmi a stanovenie konania volieb hlavných kontrolórov v polovici funkčného obdobia samosprávy obce (mikroregiónu) a samosprávneho kraja (župy),
- OKS je za zverejnenie pravidiel odmeňovania poslancov zastupiteľstiev v samospráve. Presadzuje informovanie o vyplatených odmenách. Ďalej je za verejnú prístupnosť všetkých rokovaní zastupiteľstiev samosprávy a za transparentnejší a verejnosti prístupnejší proces tvorby a kontroly rozpočtu samospráv,
- OKS navrhne zrušenie ďalších neodôvodnených privilégií poslancov ako cestovanie zadarmo prostriedkami hromadnej dopravy alebo dotované rekreačné zariadenie NR SR v Častej–Papierničke,

- OKS bude presadzovať transparentný grantový systém v základnom výskume,
- V rámci súdnictva OKS navrhuje jasnú a prehľadnú deľbu právomocí a kompetencií v celom systéme súdnictva, jasne definované a zvýšené nároky na personálne predpoklady na výkon funkcie sudcu, na jeho kariérny postup, transparentné majetkové pomery sudcov a ich hodnotenie, definovanie všeobecne platných zásad sudcovskej etiky. Ďalej OKS venuje pozornosť potrebe rozšíriť náležitosti majetkových priznaní sudcov. Podľa v súčasnosti platnej úpravy má sudca povinnosť uviesť v majetkovom priznaní cenu obstarania nehnuteľného majetku, len ak o to požiada predseda príslušnej sudcovskej rady alebo predseda Súdnej rady. OKS bude presadzovať, aby bol sudca v majetkovom priznaní vždy povinný uvádzať cenu obstarania nehnuteľného majetku, pri vlastnom zhotovení výdavky na zhotovenie nehnuteľného majetku a v prípade bezodplatného nadobudnutia všeobecnú cenu nehnuteľného majetku podľa osobitného predpisu pri jeho nadobudnutí,
- OKS bude presadzovať vnútornú mobilitu pedagógov na vysokých školách na základe transparentných a prísnych pravidiel.

3. Celkové hodnotenie programu z hľadiska boja proti korupcii:

OKS sa už v úvode svojho programu venuje problematike boja s korupciou a podľa tejto strany „*zabezpečenie kontroly a transparentnosti uplatňovania moci sú základné predpoklady jej dobrého fungovania*“.

OKS považuje korupciu za neprijateľnú v akejkoľvek forme a na akejkoľvek úrovni. Preto bude iniciovať opatrenia na zabezpečenie účinnejšej kontroly politikov a úradníkov. Verejná správa musí fungovať na základe jasných, prehľadných, pevných a vopred stanovených pravidiel, ktoré minimalizujú priestor na subjektívne rozhodovanie, korupciu a zneužívanie moci. Občania musia mať reálnu možnosť kontrolovať činnosť nimi volených politikov a nimi platených úradníkov.

Program OKS má samostatnú časť o kontrole politikov a úradníkov, kde sú zahrnuté viaceré odporúčania z PKM 2006, napr. odporúčanie 1, 3, 4, 5, 6, 8, 10, 11, 14, 18. Podrobne sa venujú znižovaniu korupcie v oblasti súdnictva, navyše navrhujú vytvorenie transparentného grantového systému v základnom výskume a venujú sa aj transparentnosti v zdravotníctve.

OKS pristúpila k PKM 2006 a jej program explicitne obsahuje viaceré odporúčania. Z hľadiska znižovania korupcie je preto možné zaradiť program politickej strany OKS **k dobrým – k protikorupčne orientovaným.**

Názov strany alebo hnutia:
Prihlásenie sa k PKM 2006:

Slobodné fórum (SF)
SF sa neprihlásilo k PKM 2006

1. Zahrnutie navrhovaných opatrení v PKM 2006 do volebného programu:

- zrušenie imunity poslancov slovenského parlamentu, aby všetci občania boli skutočne rovní pred zákonom [opatrenie č. 8 PKM],
- odpolitizovanie štátnej správy [opatrenia č. 9, 17 a 19 PKM],
- upravenie podmienok na verejné obstarávanie [opatrenia č. 6 a 10 PKM],
- presadzovanie právnych a organizačných opatrení na odstránenie šikanovania stránok pri vybavovaní ich záležitostí (princíp „iba raz“); ide nám o to, aby sa stránka – fyzická či právnická osoba – v prípade zmeny svojich identifikačných údajov musela obrátiť na štátnu a verejnú správu iba raz, pričom zmenu údajov nahlási ktorémukoľvek úradu a ten je povinný zabezpečiť zmeny v celej sústave štátnych a verejných informačných systémov [opatrenie č. 12 PKM],
- znižovanie priestoru na korupciu a presadzovanie myšlienky, že „čím menej pečiatok, tým menej korupcie“ [opatrenie č. 12 PKM],
- zmenou zákona o verejnom obstarávaní tovarov a služieb a jeho aktívnou aplikáciou v práci polície a justície chceme znížiť úroveň korupcie a podvodov, ktoré poškodzujú štátny rozpočet aj samosprávne rozpočty [opatrenie č. 6, 10 PKM],
- presadenie princípu, že akékoľvek povolenie, súhlas alebo licencia musí byť vydaná každému žiadateľovi, ktorý splní vopred a verejne definované podmienky dané zákonom [opatrenie č. 12 PKM].

2. Iné opatrenia majúce vplyv na boj proti korupcii:

- ponúknuť viacerých riešení pre jednotlivé oblasti, a to pre oblasť zdravotníctva, sociálnej politiky, ... oblasť vnútornej bezpečnosti a boja proti korupcii ... [všeobecná deklarácia v Preambule volebného programu],
- presadenie takej politickej reformy, ktorá by obmedzila korupciu a klientelizmus, kupčenie s poslancami [všeobecná deklarácia],
- navrhnutie prijatia ústavného zákona o etike ústavných a verejných činiteľov, ktorý nahradí súčasný zákon o konflikte záujmov a ktorý zakotví povinnosť ústavných a verejných činiteľov odovzdať svoje obchodné aktíva do poručenskej správy vykonávanej bankou, advokátom, prípadne inou na to zákonom určenou osobou (slepý trust), čím sa vytvorí nástroj na obmedzenie zneužívania politických funkcií a zvýši sa transparentnosť politiky [zavedenie nového inštitútu tzv. blind trust],
- zriadenie verejného registra privatizovaného majetku, ktorý bude verejnou databázou

obsahujúcou údaje o tom, kto, kedy a za akých podmienok získal konkrétny privatizovaný majetok; ide o nástroj, ako zvýšiť transparentnosť politiky a potlačiť klientelizmus [zavedenie nového inštitútu tzv. verejného registra privatizovaného majetku],

- zapojenie širšej odbornej verejnosti do legislatívneho procesu [všeobecná deklarácia],
- zasadenie sa o vytvorenie podmienok, ktoré znížia a obmedzia korupciu, klientelizmus, zneužívanie štátnej moci a nezákonné obohacovanie sa [všeobecná deklarácia],
- zefektívnenie boja proti korupcii tak, aby fenomén korupcie naďalej Slovensko nestaval medzi štáty, ktoré sa s týmto javom vysporadúvajú pomaly a sú na značne vysokých priečkach korupčných krajín [všeobecná deklarácia].

3. Celkové hodnotenie programu z hľadiska boja proti korupcii:

Volebný program Slobodného fóra (SF) je programom strany pravého streda, ako sa strana sama označuje. Boju proti korupcii nie je vo volebnom programe venovaná samostatná časť. Na viacerých miestach volebného programu však môžeme protikorupčné opatrenia nájsť. Dominuje predovšetkým odbúranie povinností pre občanov v rámci hesla „čím menej pečiatok, tým menej korupcie“. Ďalšie protikorupčné opatrenia zostávajú len vo všeobecnej rovine, teda bez uvedenia konkrétneho riešenia, napr. verejné obstarávanie, odpolitizovanie štátnej správy. Oceňujeme presadzovanie zrušenia imunity poslancov NR SR.

Nad rámec PKM ide napríklad zavedenie inštitútu tzv. blind trustu alebo verejného registra privatizovaného majetku.

Volebný program SF sa nedotkol z hľadiska boja proti korupcii viacerých dôležitých oblastí, ako sú napríklad eurofondy, transparentnosť súdnictva alebo znižovanie korupcie pri činnosti vysokých škôl.

Celkovo možno hodnotiť program SF ako **stredne protikorupčne orientovaný**.

Názov strany alebo hnutia: Slovenská demokratická a kresťanská únia
– Demokratická strana (SDKÚ – DS)

Prihlásenie sa k PKM: SDKÚ - DS sa neprihlásila k PKM 2006

1. Zahrnutie navrhovaných opatrení v PKM 2006 do volebného programu:

- využiť doterajšie skúsenosti z používania zdrojov Európskej únie tak, aby sa celý systém zjednodušil, spružnil, a tým sa uľahčí a urýchli čerpanie prostriedkov z fondov EÚ; pri tom sa nezvýši neprehľadnosť, a teda ani riziko zneužívania týchto zdrojov [opatrenie č. 3 PKM],
- navrhnutie redukcie tých komôr, kde povinné členstvo obmedzuje vstup do podnikania, bráni konkurencii – zníži sa tým miera korporativizmu, aj reštriktívnej regulácie v podnikateľskom prostredí [opatrenie č. 11 PKM],
- podporovanie ďalšej profesionalizácie a transparentnosti akreditačnej komisie. SDKÚ-DS bude presadzovať postupné zvýšenie účasti medzinárodných špičiek v tomto orgáne, vybudovanie profesionálneho zázemia jej fungovania, ale najmä zmenu pravidiel akreditácie od často formálnych kritérií k meraniu toho, či daná vysoká škola naozaj každému svojmu študentovi poskytuje štúdium garantovanej kvality [opatrenie č. 20 PKM],
- zavedenie všetkých administratívnych úkonov medzi občanmi a orgánmi verejnej správy elektronickou formou (cez internet) – takéto zjednodušenie komunikácie prostredníctvom zavádzania elektronických služieb verejnej správy (*e-governmentu*) šetrí čas, peniaze a energiu občanov a zároveň je jedným z najefektívnejších spôsobov boja proti klientelizmu a korupcii [opatrenie č. 12 PKM],
- presadenie plnej elektronizácie výmeny informácií o občano vi medzi jednotlivými verejnými inštitúciami. To znamená, že žiadnu informáciu, ktorú o občano vi už niektorá z inštitúcií verejnej správy má, nebude od neho iná inštitúcia znovu a opakovane požadovať; vymenia si ich automaticky a elektronicky, zohľadňujúc ochranu osobných údajov pred možnosťou zneužitia [opatrenie č. 12 PKM],
- zníženie počtu úradov tak, aby občan mohol vybaviť čo najviac úradných záležitostí za jednou prepážkou [opatrenie č. 12 PKM],
- výrazné rozšírenie spoločného a elektronického verejného obstarávania – tým sa nielen zefektívni, ale – a to najmä – obmedzí sa priestor na korupciu, a skvalitní sa tým aj podnikateľské prostredie [opatrenia č. 6 a 10 PKM],
- podpora pokročovania procesu zverejňovania súdnych rozhodnutí na internete, zverejňovanie rozvrhov práce, občiansky monitoring – pretože otvorenosť súdnictva, občianska kontrola a kontrola odbornou verejnosťou sú zárukami nestranného výkonu súdnictva [opatrenie č. 4 PKM],

- zavedenie systému, v ktorom si občania budú môcť na ktorejkoľvek pošte požiadať o kópiu z listu vlastníctva, mapy či identifikáciu parcely s povinnosťou príslušného úradu zaslať dokument do 14 dní [opatrenie č. 12 PKM].

2. Iné opatrenia majúce vplyv na boj proti korupcii:

- Slovensko bude spravodlivé, ak sa bude znižovať vplyv neprehľadných profesných, vzťahových a obchodných väzieb, klientelizmu, úplatkárstva [všeobecná deklarácia],
- Slovensko bude spravodlivé, keď bude verejná správa orientovaná na službu občanovi a jej výkon bude kontrolovateľný [všeobecná deklarácia],
- zriadenie jednotného kontaktného miesta tak, aby si podnikatelia mohli vybaviť svoje povinnosti voči orgánom verejnej správy na jednom mieste [kontaktné miesta pre podnikateľov],
- presadzovanie nového systému financovania vedy najmä cez Agentúru na podporu výskumu a vývoja. Financovanie musí byť založené na súťaživom princípe – treba podporovať kvalitné výskumné projekty, ktoré vziať zo súťaže pri dodržaní prísnych vedeckých štandardov, a nepodporovať inštitúcie iba preto, že existujú [vytvorenie Agentúry na podporu výskumu a vývoja],
- podpora zavedenia mechanizmov nezávislého hodnotenia kvality projektov a programov v oblasti vedy a tiež povinnosti, aby všetky výskumné projekty podporované z verejných zdrojov boli zverejňované [nezávislé hodnotenie projektov],
- presadzovanie menšej byrokracie na úradoch, dostupnosť a kontrolovateľnosť rozhodnutí orgánov štátnej a verejnej správy vo fáze ich rozhodovania, zrozumiteľnosť aj predvídateľnosť prijatých rozhodnutí [všeobecná deklarácia],
- efektívny súdny systém je tiež významným faktorom na zníženie korupcie [všeobecná deklarácia],
- vytvorenie centrálnej správy štátnych nehnuteľností, čím sa zvýši efektívnosť ich využívania. Na rozdiel od väčšiny vyspelých krajín je správa štátnych nehnuteľností na Slovensku rozdrobená medzi jednotlivé verejné inštitúcie – preto sa často stáva, že jedna inštitúcia prenájíma súkromnému subjektu svoje priestory a pritom, v podobnej lokalite, si iná verejná inštitúcia musí priestory prenájímať [vytvorenie centrálnej správy štátnych nehnuteľností],
- navrhnutie rozšírenia možnosti asigácie daní na občiansky monitoring verejnej správy uskutočňovaný neziskovými organizáciami [občiansky monitoring verejnej správy],
- prijatie jednotných a záväzných pravidiel efektívneho riadenia (*corporate governance*) spoločností, ktoré štát v súčasnosti vlastní a v najbližších rokoch určite aj vlastníť bude; viaceré akciové spoločnosti (napr. Slovenská elektrizačná a prenosová sústava, Železnice, SR, Lesy SR, Národná diaľničná spoločnosť) spravujú majetok v hodnote niekoľko desiatok miliárd korún [corporate governance],

- podporovanie sprístupňovania individuálnych účtov poistencov v rámci verejného zdravotného poistenia, voľný prístup poistencov k týmto účtom pri zachovaní ochrany osobných údajov a propagovanie využívania tohto prístupu zo strany poistencov [kontrola hospodárenia zdravotných poisťovní],
- vytvorenie moderného zákona o dlhodobej starostlivosti a presadzovanie zmiešaného financovania z príslušných zdrojov verejného zdravotného poistenia a sociálnych fondov. V tejto oblasti zabezpečíme väčšiu transparentnosť toku finančných prostriedkov a vyjasnenie vzťahov medzi skupinami poskytovateľov [zákon o dlhodobej starostlivosti],
- vytvoreniu modelu osobitnej agentúry, oddelenej od politicko-administratívnej činnosti MK SR (v zahraničí model známy ako *Arts Council*.) Po skvalitnení systému financovania kultúry a súčasne so zavedením transparentného modelu podporíme významné zvýšenie prostriedkov pre kultúru zo štátneho rozpočtu [financovanie kultúry],
- pridelovanie prostriedkov v športe na spoločnosťou určené ciele, nie na subjekty. Zároveň zorganizujeme pridelovanie finančných prostriedkov tak, aby zmluvy boli podpísané a prostriedky pridelené v dostatočnom časovom predstihu pred začatím športového projektu [financovanie športu],
- podmienenie dotácie na rozvoj odvetvia športu konkrétnou činnosťou športových zväzov, napr. domácou súťažou. Výšku dotácie previažeme s (pozitívnym) vplyvom, aký majú tieto súťaže na verejnosť. Tento vplyv budeme posudzovať podľa predchádzajúceho využitia dotácií, popularity (návštevnosti a mediálneho krytia), etického prínosu (napr. *fair-play*, boja proti násiliu, drogám a korupcii), športového prínosu (napr. výchovy talentov, podpory k dlhodobému športovaniu) a spoľahlivosti uchádzača o dotáciu (bez výskytu korupcie, dopingov alebo násilností) [financovanie športu],
- navrhnutie zrušenia Environmentálneho fondu a prehodnotenie fungovania Recyklačného fondu tak, aby sa zásadným spôsobom zvýšila transparentnosť jeho fungovania [zrušenie Environmentálneho fondu],
- prehĺbenie demokratickej kontroly všetkých zložiek bezpečnostného aparátu. Zlepšime plánovanie a rozpočtovanie s cieľom racionálnejšie a prehľadnejšie využívať zdroje. Budeme pokračovať v outsourcingu podporných služieb, čo umožňuje prioritne sa zameriavať na hlavné úlohy ozbrojených síl. Dokončíme transformáciu štátnych príspevkových organizácií. Podporíme zníženie počtu utajených dokumentov na nevyhnutnú úroveň a aj stupeň ich utajenia [opatrenia v oblasti obrany].

3. Celkové hodnotenie programu z hľadiska boja proti korupcii:

SDKÚ-DS sa definuje ako pravicovo orientovaná politická strana. Volebný program tejto politickej strany neobsahuje samostatnú časť venovanú riešeniu boja proti korupcii. Vo volebnom programe SDKÚ-DS je problematike korupcie venovaný pomerne veľký priestor.

Positívne možno hodnotiť predovšetkým viacero konkrétnych opatrení v záujme odbúrania prekážok občanov v kontakte so štátnymi orgánmi. Ďalším pozitívom sú navrhované opatrenia

v oblasti verejného obstarávania, znižovania korporativizmu a transparentnosti súdnictva. Volebný program rieši aj problém korupcie v špecifických oblastiach, ako napríklad šport, kultúra, veda, štátne akciové spoločnosti a zdravotné poisťovne.

K jeho nedostatkom patrí hlavne absencia niektorých návrhov smerujúcich k stransparentneniu politického prostredia, ktoré sú súčasťou PKM, ako napríklad riešenie problematiky konfliktu záujmov, financovania politických strán, zúženie imunity ústavných činiteľov.

Volebný program SDKÚ možno hodnotiť ako **dobrý – protikorupčne orientovaný**. Nedostatkom sú chýbajúce opatrenia v oblasti politického života a výraznejšia snaha o potláčanie politickej korupcie.

Názov strany alebo hnutia: Slovenská národná strana (SNS)
Prihlásenie sa k PKM 2006: SNS sa neprihlásila k PKM 2006

1. Zahrnutie navrhovaných opatrení v PKM 2006 do volebného programu:

- pri väčšom využití štátnych a verejných prostriedkov na rozvoj regiónov SNS bude presadzovať zásadu ich postupnej návratnosti v podobe daní a odvodov zo zvýšenia zamestnanosti fyzických osôb, ziskovosti podnikov v súčte usporenia prostriedkov na rôzne sociálne dávky. Budeme presadzovať, aby reinvestícia ziskov do daného regiónu alebo do zaostávajúcich regiónov bola odpočítateľnou položkou z daňového základu. Zdroje zo štátneho rozpočtu (program rozvoja poznatkovej ekonomiky) z hľadiska efektívnosti využitia by boli viazané na etapovitý výsledkový a realizačný princíp. Smerovanie zdrojov by prednostne bolo orientované na vznik nových a na rozvoj produkčných kapacít v zaostávajúcich regiónoch a na zavádzanie vysokej technickej úrovne výrobkov a technológií [opatrenie č. 1 PKM],
- SNS navrhuje zjednodušenie manažmentu európskych rozvojových fondov a na viacerých miestach sa venuje otázkam alokácie týchto zdrojov [opatrenie č. 3 PKM],
- SNS je za včasnú transparentnú prípravu verejných súťaží [čiastočne opatrenie č. 10 PKM].

2. Iné opatrenia majúce vplyv na boj proti korupcii:

- legislatívu v hospodárskej oblasti bude SNS zameriavať predovšetkým na zápas proti zbytočnej byrokracii, korupcii, klientelizmu a zneužívaniu politickej a hospodárskej moci pre úzko skupinové záujmy.

3. Celkové hodnotenie programu z hľadiska boja proti korupcii:

Politická strana SNS sa neprihlásila k PKM 2006. V svojom programe sa problematike boja s korupciou a navrhovaniu konkrétnych opatrení, ktoré by korupciu mohli znižovať, explicitne nevenuje. Boj proti korupcii spomína iba vo všeobecnej rovine, a to konštatovaním, že „v legislatívnej, hospodárskej oblasti sa budeme zameriavať predovšetkým na zápas proti zbytočnej byrokracii, korupcii, klientelizmu a zneužívaniu politickej a hospodárskej moci pre úzko skupinové záujmy“.

Z jednotlivých opatrení uvedených v PKM 2006 sme identifikovali v programe SNS tri (opatrenie 1, 3, 10). Program politickej strany SNS je preto z hľadiska boja s korupciou možné hodnotiť **ako slabý** a nevenujúci sa dostatočne opatreniam na znižovanie korupcie.

Názov strany alebo hnutia:
Prihlásenie sa k PKM 2006:

Smer – Sociálna demokracia (SMER - SD)
SMER - SD sa neprihlásila k PKM 2006

1. Zahrnutie navrhovaných opatrení v projekte PKM do volebného programu:

- s cieľom dosiahnuť transparentnosť finančných tokov v celom systéme sociálneho zabezpečenia zavedie SMER komplexný informačný systém sociálnej sféry kompatibilný s ostatnými informačnými systémami v rámci verejného sektora a v záujme zjednodušenia podmienok na čerpanie eurofondov aj s prepojením na ich agendu [opatrenie č. 2 a 3 PKM],
- SMER navrhuje prehľadnejší a účinnejší systém vyhodnocovania príslušných projektov, ktorý zabezpečí pravidelnú, rovnomernú a geograficky optimálnu distribúciu fondov Európskej únie. Navrhuje rozšíriť informovanosť verejnosti o možnostiach využitia fondov Európskej únie. Zároveň chce zvýšiť kontrolu a transparentnosť čerpania európskych fondov [opatrenie č. 2 a 3 PKM].

2. Iné opatrenia majúce vplyv na boj proti korupcii:

- v boji proti politickej korupcii vo forme kupovania nezávislých poslancov presadí zmenu volebného systému,
- SMER sa zasadí za zavedenie transparentného sociálneho systému,
- navrhuje transparentné financovanie Agentúry na podporu vedy a výskumu,
- ďalej navrhuje zvýšenú zodpovednosť za prieťahy v súdnom konaní spôsobené subjektívnymi dôvodmi,
- zabezpečí, aby verejní a štátni zamestnanci mohli bez obáv o stratu zamestnania odmietnuť priamu alebo nepriamu účasť v konaní, ktoré slúži na zakrytie korupcie ich nadriadených pri správe verejných zdrojov a vo verejnom obstarávaní. Neuvádza sa však návrh konkrétneho riešenia uvedeného problému,
- SMER vyhodnotí účinnosť špeciálnych právnych nástrojov a inštitúcií v boji proti najzávažnejšej ekonomickej kriminalite a korupcii,
- SMER navrhuje zvýšiť transparentnosť poskytovania štátnej pomoci.

3. Celkové hodnotenie programu z hľadiska boja proti korupcii:

V programe politickej strany SMER nájdeme niekoľko odporúčaní PKM 2006, napr. odporúčania týkajúce sa zvýšenia transparentnosti pri nakladaní s eurofondmi a zvýšenie informovanosti o nakladaní s uvedenými zdrojmi, náznaky zavedenia jasnejších pravidiel do poskytovania dotácií a štátnej pomoci.

SMER-SD hovorí o tom, že *rovnosť pred zákonom nebude len proklamovaným ústavným právom, ale predovšetkým základným predpokladom odhalenia a potrestania tých, ktorí zodpovedajú za finančné škandály, zneužívanie právomocí, klientelizmus a politickú korupciu*, nehovorí však o konkrétnych nástrojoch na dosiahnutie uvedeného cieľa.

Politická strana SMER-SD zároveň uvádza, že vyvinie maximálne úsilie, aby nadobudol účinnosť zákon o preukazovaní pôvodu majetku. Pričom nie je jasné, ako chce uvedený sľub dosiahnuť, keďže Ústavný sud je nezávislou inštitúciou.

Program politickej strany SMER je z hľadiska jeho protikorupčného potenciálu možné hodnotiť ako **stredný** – obsahuje viaceré ciele, menej konkrétne odporúčania.

Názov strany alebo hnutia: Strana maďarskej koalície (SMK)
Prihlásenie sa k PKM 2006: SMK sa neprihlásila k PKM 2006

1. Zahrnutie navrhovaných opatrení v PKM 2006 do volebného programu:

- žiadne.

2. Opatrenia majúce vplyv na boj proti korupcii:

- SMK navrhuje posilnenie špeciálnej prokuratúry a súdnictva, konkrétne posilnenie ich „*finančného a profesionálneho pozadia, ktoré je nevyhnutné na ďalšie úspešné fungovanie týchto inštitúcií*“,
- navrhuje prijať nový Občiansky zákonník a Občiansky súdny poriadok,
- SMK bude presadzovať adresnejšiu sociálnu politiku,
- SMK požaduje upraviť pravidlá liekovej politiky.

3. Celkové hodnotenie programu z hľadiska boja proti korupcii:

SMK sa vo svojom volebnom programe problematike boja s korupciou venuje v minimálnej miere. Potrebu bojovať s korupciou a zavádzať transparentnosť síce na viacerých miestach svojho programu vo všeobecnej rovine spomína (napr. *zjednodušiť a stransparentniť legislatívne a administratívne podmienky, zvýšiť právnu istotu a vymáhateľnosť práva, odstránenie korupcie atď.*“), konkrétne riešenia sú však uvedené v minimálnej miere.

Z PKM 2006 nemá SMK obsiahnuté žiadne odporúčanie. Z ďalších odporúčaní je možné spomenúť snahu o posilnenie špeciálnej prokuratúry a súdnictva; konkrétne posilnenie ich „*finančného a profesionálneho pozadia, ktoré je nevyhnutné na ďalšie úspešné fungovanie týchto inštitúcií*“, ďalej návrh prijať nový Občiansky zákonník a Občiansky súdny poriadok či zaviesť adresnejšiu sociálnu politiku a upraviť pravidlá liekovej politiky.

SMK nenavrhuje žiadne riešenia na politickú korupciu. Vzhľadom na uvedené je možné program SMK z hľadiska boja proti korupcii hodnotiť **ako slabý**, neobsahujúci dostatočné penzum protikorupčných opatrení.

Záver

Predkladané hodnotenie volebných programov politických strán a politických hnutí nemá ambíciu zasahovať do prebiehajúcej volebnej kampane. Účelom tohto hodnotenia je pripomenutie záväzku politických strán a politických hnutí presadzovať protikorupčné opatrenia a zároveň informovať verejnosť o činnosti strán v tejto oblasti. Ambíciou všetkých aktivít v rámci PKM 2006 je presadenie čo najväčšieho počtu opatrení do Programového vyhlásenia novej vlády a ďalších protikorupčných opatrení v nasledujúcom funkčnom období.

Volebné programy politických strán a politických hnutí majú rôznu kvalitatívnu úroveň. Z hľadiska kvality možno jedenásť hodnotených volebných programov politických strán a politických hnutí rozdeliť do troch skupín:

- dobré protikorupčne orientované programy politických strán (ANO, OKS, SDKU - DS),
- stredne protikorupčne orientované programy politických strán a hnutí (HZD, KDH, SF, SMER - SD),
- slabé politické programy z hľadiska ich protikorupčného potenciálu (ES-HZDS, SNS, SMK).

Vzhľadom na to, že KSS sa prihlásila k PKM 2006 a zároveň neuviedla príslušné opatrenia vo svojom programe, TIS sa rozhodla nehodnotiť program KSS z hľadiska potenciálu znižovať korupciu.

Spoločným prvkom až piatich volebných programov sú témy zavedenia jasných pravidiel do rozhodovania o prideľovaní eurofondov a zúženie imunity poslancov. Štyri volebné programy majú ambíciu zvýšiť transparentnosť činnosti justície, podporovať elektronizáciu a transparentnosť verejného obstarávania a zaviesť transparentný systém verejného obstarávania na úrovni jednotlivých verejných obstarávateľov.

Naopak žiadna politická strana si neosvojila odporúčania PKM 2006 na zavedenie pravidiel na riešenie konfliktu záujmov štatutárov úradov špecializovanej miestnej štátnej správy, na upravenie spôsobu odvolávania hlavného kontrolóra obce a na zabezpečenie pôsobenia hlavného kontrolóra vo všetkých obciach. Politické strany venujú minimálnu pozornosť aj takým oblastiam, ako je napríklad odpolitizovanie miestnej štátnej správy, účinnejšie riešenie konfliktu záujmov poslancov, financovanie politických strán, kontrola samosprávy a pod. Aj keď prieskumy verejnej mienky jasne poukazujú na koncentráciu korupcie v politike, politické strany neprichádzajú konsenzuálne s návrhmi na uskutočnenie seriózných politických reforiem.

Nemenej dôležitou skutočnosťou ako kvalita volebného programu je jeho presadzovanie v praxi. TIS bude monitorovať napĺňanie stanovených záväzkov, znenia predkladaných návrhov zákonov a hlasovania o kľúčových zákonoch.

Monitorovanie volebných sľubov bude prebiehať nasledujúce štyri roky. Všetky informácie o priebehu tohto projektu a o jeho výsledkoch budú dostupné na webovej stránke TIS (www.transparency.sk).

LITERATÚRA:

Graft „on wane“ in most former communist countries. Financial Times, 15. 11. 2005

Mapovanie regionálnych podmienok pre podnikanie. Index regionálneho podnikateľského prostredia. Bratislava, Podnikateľská aliancia Slovenska 2005

Sičáková-Beblavá, E.: *Korupcia a verejná mienka.* SME, 23. 6. 2004

Sičáková-Beblavá, E.: *Transparentnosť a korupcia.* In: Kollár, M. – Mesežnikov, G. – Bútorá, M. (eds.): *Slovensko 2005. Súhrnná správa o stave spoločnosti.* IVO, Bratislava 2005

Focus: *Percepčia korupcie na Slovensku – Prieskum verejnej mienky pre Transparency International Slovensko.* Bratislava 2006

Pravda, 19. 05. 2005

Sme, 18. 03. 2005

Sme, 29. 07. 2005

Sme, 6. 10. 2005

Sme, 25. 10. 2005

Sme, 31. 10. 2005

Trend, 25. 10. 2005

Trend, 8. 9. 2005

www.ebrd.org/pubs

www.statistics.sk

www.minv.sk

www.infocin.sk

Príloha 1: Prehľad o obsahoch volebných programov z hľadiska boja proti korupcii

Kvalita volebných programov z hľadiska boja proti korupcii

Dobre protikorupčne orientované volebné programy:

Názov politickej strany alebo politického hnutia	Slabé stránky
Aliancia nového občana	
Občianska konzervatívna strana	Volebný program nerieši napr. zavedenie súťažných prvkov a transparentnosť do verejno-súkromných partnerstiev, odpolitizovanie miestnej štátnej správy alebo odstránenie prekážok občanov pri vybavovaní potrebných dokladov.
Slovenská demokratická a kresťanská únia – Demokratická strana	Absencia niektorých návrhov smerujúcich k zvýšeniu transparentnosti politického prostredia, ktoré sú súčasťou PKM 2006, ako napr. riešenie problematiky konfliktu záujmov, financovanie politických strán, zúženie imunity ústavných činiteľov.

Stredne protikorupčne orientované volebné programy:

<p>Názov politickej strany alebo politického hnutia</p>	<p>Slabé stránky</p>
<p>Hnutie za demokraciu</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pomenúva viaceré problémy, ako napríklad netransparentné pravidlá upravujúce financovanie politických strán, nejasné pravidlá zlučiteľnosti výkonu štátnej funkcie s inými funkciami verejného alebo súkromného rozmeru. Nenavrhuje však žiadne konkrétne riešenie. - Navrhované opatrenia nie sú detailne opísané. - Návrh na zriadenie kontrolného orgánu súdov je pomerne nesystémový a nerešpektuje už fungujúce inštitúcie (Ústavný súd SR a Súdnu radu). - Niektoré problémy volebný program vôbec nerieši (napr. verejné obstarávanie, eurofondy).
<p>Kresťanskodemokratické hnutie</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Program KDH je v tejto oblasti sústredený na represiu, menej na prevenciu korupcie. - Neriešenie niektorých problémov, ako napr. pravidlá eurofondov, odpolitizovanie miestnej štátnej správy. - Nenavrhuje žiadne zlepšenie kontroly financovania politických strán. - Odpolitizovanie miestnej štátnej správy nie je súčasťou volebného programu.
<p>Slobodné fórum</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Viaceré protikorupčné opatrenia zostávajú len vo všeobecnej rovine, teda bez uvedenia konkrétneho riešenia, napr. verejné obstarávanie, odpolitizovanie štátnej správy. - Volebný program SF sa nedotkol z hľadiska boja proti korupcii viacerých dôležitých oblastí, ako sú napríklad eurofondy, transparentnosť súdnictva alebo znižovanie korupcie pri činnosti vysokých škôl.
<p>Smer – Sociálna demokracia</p>	<p>Volebný program v oblasti znižovania korupcie nehovorí o konkrétnych nástrojoch na dosiahnutie stanovených cieľov.</p>

Slabo protikorupčne orientované volebné programy:

Názov politickej strany alebo politického hnutia	Slabé stránky
<p>Eudová strana – Hnutie za demokratické Slovensko</p>	<p>Volebný program ĽS-HZDS neobsahuje mnoho návrhov protikorupčných opatrení a problematika boja proti korupcii nepatrí k jeho ťažiskovým témam. Viaceré sľuby a záväzky sú pomenované iba všeobecne a chýbajú pri nich návrhy konkrétnejších opatrení. Volebný program ĽS-HZDS neobsahuje žiadnu z priorit PKM 2006.</p>
<p>Slovenská národná strana</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Vo svojom programe sa problematike boja s korupciou a navrhovaniu konkrétnych opatrení, ktoré by korupciu mohli znižovať, explicitne nevenuje. Boj proti korupcii spomína iba vo všeobecnej rovine, a to tak, že v „<i>legislatívnej, hospodárskej oblasti sa budeme zameriavať predovšetkým na zápas proti zbytočnej byrokracii, korupcii, klientelizmu a zneužívaniu politickej a hospodárskej moci pre úzko skupinové záujmy</i>“. – Z jednotlivých opatrení, uvedených v PKM 2006, sme identifikovali v programe SNS tri.
<p>Strana maďarskej koalície</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Z PKM 2006 nemá SMK obsiahnuté žiadne odporúčanie. – SMK nenavrhuje žiadne riešenia na politickú korupciu.

Príloha 2: Zoznam hodnotiteľov

MENO	FUNKCIA	ORGANIZÁCIA
Eva Balážová	prezidentka	Asociácia komunálnych ekonómov SR
Milan Banas	advokát	SK Legal
Emília Sičáková-Beblavá	prezidentka	Transparency International Slovensko
Anna Butašová	riadiateľka	Štátny pedagogický ústav
Jana Dubovcová	sudkyňa	Okresný súd Banská Bystrica
Milan Galanda	advokát	
Peter Goliaš	analytik	INEKO
Roman Havlíček	koordinátor projektov	Priatel'ia Zeme - CEPA
Jozef Hübel	redaktor	Slovenský rozhlas
Eugen Jurzyca	riadiateľ	INEKO
Marek Kalavský	riadiateľ	Odbor boja proti korupcii, ÚV SR
Róbert Kičina	výkonný riadiateľ	Podnikateľská aliancia Slovenska
Mária Kolaříková	advokátka	B.K.F. – advokátska kancelária, v. o. s
Renáta Králiková	riadiateľka projektu	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR
Veronika Kuliková	hlavný radca	Odbor boja proti korupcii, ÚV SR
Zuzana Mistríková	generálna riadiateľka	Sekcia médií a audiovizie, Ministerstvo kultúry SR
Pavel Nechala	právník	Transparency International Slovensko
Radoslav Procházka	právník	Ministerstvo spravodlivosti SR
Šarlota Pufflerová	výkonná riadiateľka	Občan a demokracia
Anna Remišová	pedagogička	Filozofická fakulta UK
Oľga Reptová	analytik	M.E.S.A. 10
Pavel Rohárik	sudca	Okresný súd Banská Bystrica
Ivan Rončák	analytik	Transparency International Slovensko
Eduard Sabopál	pedagóg	Akadémia policajného zboru
Juraj Smatana	riadiateľ	Klub Strážov, o. z.
Soňa Szomolányi	politologička	Katedra politológie FiF UK
Gabriel Šípoš	analytik	INEKO
Kristína Šušlíková	vyššia súdna úradníčka	Špeciálny súd v Pezinku
Anna Vargová	redaktorka/ moderátorka	TV JOJ
Michal Vašečka	sociológ	Fakulta sociálnych a ekonomických vied UK
Jiří Vlach	expert pre verejné obstarávanie	Transparency International Slovensko

