

- Štvrtročník Transparency International Slovensko
- Vydané s podporou Enel – Slovenské elektrárne

Važení priateľa,

korupcia je abstraktná veličina. Napriek tomu sa dá jej výskyt zmerať. Jedným zo spôsobov jej merania je Index vnímania korupcie, ktorý od roku 1995 zostavuje Transparency International. Index je indexom indexov, odráža niekoľko prieskumov viacerých inštitúcií.

Tohtoročný rebríček 180 krajín sveta priniesol viacero prekvapení. Aj pre Slovensko - Slovensku kleslo skóre najviac v histórii merania od roku 1998, a to z úrovne 5,0 na úroveň 4,5 na desiatbodovej škále. Po prvýkrát od roku 2001 je Slovensko najhoršou krajinou V4.

Čo to znamená? Že občania a podnikatelia si myslia, že na Slovensku je viac korupcie ako bolo pred rokom, dokonca viac ako jej bolo pred tromi rokmi. Je to veľmi zlá správa – pre všetkých. A zlá vďaka najmä pre vládu. Zhoršenie stavu sa totiž viaže na jej činnosť respektíve nečinnosť. Index sa totiž týka len korupcie vo verejnom sektore a krokov vlády.

Vláda neplní svoje protikorupčné sľuby, ktoré si napísala do programového vyhlásenia. Neprijíma nijaké protikorupčné opatrenia, verejný sektor nie je schopný alebo ochotný obstarávať transparentne, množia sa rôzne korupčné škandály súvisiace s vládnymi nákupmi. Naďalej pretrvávajú neefektívna kontrola štátnych inštitúcií na to zriadených. Zo strany vlády sme svedkami útokov na tzv. špeciálny súd a reformných sudcov, novinárov a tretí sektor. Samotní vládnuci politici majú problém zdôvodniť svoje majetky. Aj pre toto všetko nám ako krajine Transparency International vystavila také nepriaznivé hodnotenie. Treba povedať, že zaslúžene.

Je veľa spôsobov, ako z tejto situácie von. Na začiatok stačí zverejňovať všetky toky verejných financií (granty, dotácie, obstarávanie), procesy a rozhodnutia všetkých úradov a súdov a sprísniť kontrolu financovania politických strán a vykazovania majetkových pomerov a konfliktu záujmov verejných činiteľov na všetkých úrovniach. Vedia to aj vládnuci politici. Otázkou zostáva, prečo podľa toho aj nekonajú.

Ivan Rončák

Blížšie informácie o Indexe vrátane celého rebríčka nájdete v prílohe tohto vydania štvrtročníka Pod lupou.

Poslanci z Hnilca rozdávali peniaze príbuzným

(SME, KORŽAR, 26.10.2009)

Safárenie s verejnými zdrojmi. Aj tak by sa dalo nazvať počínanie poslancov obecného zastupiteľstva v Hnilci v okrese Spišská Nová Ves. Dvomi synom jedného

z poslancov odsúhlasili svadobné dary z obecných peňazí vo výške po 350 eur. Teta dvoch poslancov zase dostala ako bývalá riaditeľka základnej školy príspevok za prácu vo výške 600 eur. Starosta

obce Richard Kuchta (nezávislý) uviedol, že takéto uznesenia nepodpíše a je pripravený podať aj podnet na okresnú prokuratúru. ◆

Nátlak v talároch vyšetrojú policajti

(PRAVDA, 16.11.2009)

Úrad boja proti korupcii začal vyšetrovať sudkyňu podozrivú z toho, že vybavovala prepuste-

nie obvineneho na slobodu. Vtedajšiu predsedníčku Okresného súdu Bratislava I Gabrielu Bulubášovú obvinila z ovplyvňovania jej

podriadená Marta Lauková, ktorá rozhodovala v kauze medzinárodného prevádzачského gangu. Bulubašová podozrenia z nátlaku odmietla. Ministerka Viera Petríková (HZDS) koncom septembra odvolala sudkyňu z kresla predsed-

Štefanov utiekol pred novinármi

(HOSPODÁRSKE NOVINY, 1.12.2009)

Minister výstavby a regionálneho rozvoja Igor Štefanov odmietol tvrdenie Konzervatívneho inštitútu

M. R. Štefánika, že rezort výstavby za obstarávanie jednej webstránky zaplatil dvakrát, navyše dvom rôznym firmám. Inštitút zistil, že

spomedzi rezortov webstránky pre operačné programy spolufinancované z eurofondov najdrahšie obstaráva rezort výstavby. Štefanov po skončení svojho vystúpenia odišiel a nepočkal na položené otázky od novinárov. ◆

Rozhodnutia súdov na internete nebudú

(SME, 9.12.2009)

Parlament odmietol návrh poslankyne Národnej rady SR za SDKÚ-DS Lucie Žitňanskej, ktorá navrhovala, aby rozhodnutia súdov zverejňovali do troch dní od začiatku ich právo-

platnosti. Podľa poslankyne by sa takouto zmenou viac otvorila slovenská justícia, čo by malo posilniť dôveru občanov voči nej. Zverejnené súdne rozhodnutia mali byť anonymizované. Zverejňovacia povinnosť

by sa netýkala rozhodnutí o osobnom stave, rozhodnutí týkajúcich sa maloletých a také časté rozhodnutia, ktoré obsahujú obchodné tajomstvo. V súčasnosti svoje rozhodnutia zverejňuje ÚS SR, NS SR a niektoré rozhodnutia súdov (v občianskoprávných a obchodných veciach) aj ministerstvo spravodlivosti. ◆

Výbor ochránil letca Jána Slotu

(SME, 12.12.2009)

Predseď SNS Ján Slota za svoje lety na prúdovom lietadle trenčianskeho podnikateľa Alexandra

Moskalinu nedostane žiadnu sankciu. Parlamentný výbor pre nezlučiteľnosť funkcií, ktorý ovláda koalícia, totiž odhlasoval, že ku

kauze nezaujme žiadne stanovisko, a tak je konanie proti Slotovi zo zákona automaticky zastavené. Poslancovi hrozila pre nedovolené prijímanie daru vo forme bezplatných letov strata ročného platu. ◆

TENTO PREHLAD BOL REALIZOVANÝ VĎAKA DATABÁZE ČLÁNKOV NEWTON MEDIA.



Aktivity TIS

- TIS vydala 22.9.2009 podporné stanovisko k otvorenému listu 15 sudcov z 2.9.2009 a podporila jeho autorov v snahe upozorniť na alarmujúcu situáciu v slovenskej justícii. TIS sa tiež pripojila k výzve občianskej iniciatívy Spravodlivosť otvára brány z 20.9.2009 a vyzvala verejnosť na podporu aktivít zameraných na zachovanie zodpovedného, profesionálneho a nestranného slovenského súdnictva.

- TIS vyjadrila v stanovisku z 25.9.2009 vážne znepokojenie nad disciplinárnym stíhaním sudkyne Okresného súdu v Banskej Bystrici Jany Dubovcovej za kritiku pomerov v slovenskom súdnictve. TIS považuje Janu Dubovcovú za sudkyňu, ktorá presadzuje hodnoty profesionality, nestrannosti a etiky v súdnictve. TIS pripomenula, že Dubovcová je držiteľkou medzinárodnej ceny Integrity Awards z roku 2002, ktorú jej udelila Transparency International za iniciovanie prieskumu o korupcii na okresnom súde v Banskej Bystrici a zavádzanie opatrení na odstránenie korupcie a sprehľadnenie jeho fungovania. Podporu sudkyne vyjadrila aj Transparency International. Urobila tak listom predsedovi vlády R. Ficovi z 8.10.2009.

- Dňa 28.9.2009 sa v TIS uskutočnil seminár Whistleblowing – oznamovanie nekalých praktík na pracovisku – teória a prax. Viac na s. 5.

- V Lúčkach pri Kremnici sa 16. – 18.10.2009 uskutočnil seminár pre poslancov obecných a mestských zastupiteľstiev Protikorupční lídri v samospráve. Viac na s. 5.

- TIS zaslala vláde SR otvoreným listom z 13.10.2009 podnet na udelenie štátneho vyznamenania SR Rádu Ľudovíta Štúra Jánovi Mičovskému, referentovi komunikačného odboru Lesy Slovenskej

republiky. „Ján Mičovský preukázal pri výkone svojej profesie občiansku statočnosť, keď oznámil nekalé praktiky v štátnom podniku Lesy SR napíšaním otvoreného listu generálnemu riaditeľovi Jozefovi Mindášovi.“ zdôvodnila podnet TIS. Mičovského príklad je príkladom zamestnanca, ktorý poukázaním na praktiky v podniku prispel k jeho väčšej transparentnosti.

- Takmer 1000 delegátov zo 125 krajín sa v dňoch 9.-13. novembra 2009 stretlo na konferencii v Doha (Katar). Cieľom konferencie bolo prehodnotenie mechanizmov implementácie Dohovoru OSN proti korupcii. TIS na konferencii zastupoval Pavel Nechala. Viac na s. 5.

- Dňa 17.11.2009 TIS na tlačovej konferencii prezentovala Index vnímania korupcie za rok 2009. TIS konštatovala historický prepád Slovenska v tomto ukazovateli vnímania rozšírenosti korupcie v 180 krajinách sveta. Zároveň prezentovala niekoľko odporúčaní, ako tento negatívny trend zvrátiť. Viac v prílohe.

- Seminár Výzvy slovenského súdnictva a možnosti zlepšenia existujúceho stavu sa uskutočnil 10.12.2009 v Bratislave. Odborníci zo Slovenska aj zo zahraničia diskutovali o stave slovenského súdnictva a svoj pohľad na potrebné reformy v súdnictve na seminári prezentovali aj niektoré politické strany. Seminár sa niesol v kritickom duchu, obavy o vývoj v súdnictve vyslovil aj Keith A. Eddins, súčasný najvyšší predstaviteľ Veľvyslanectva USA na Slovensku. Potvrďuje to aj novembrový výskum verejnej mienky, podľa ktorého každý druhý Slováč považuje úplatkárstvo na súdoch a prokuratúre za veľmi rozšírené.

výber z TI Newsletter, Berlín, domácej a zahraničnej tlače

EURÓPA

ČESKÁ REPUBLIKA:

TRETINA ČECHOV PODPLÁCA U LEKÁRA

Tretina Čechov stále dáva úplatky u lekára, pričom štvrtina týchto úplatkov je požadovaná zo strany lekárov a zdravotníckych zariadení, tvrdí česká Transparency International na základe výskumu, ktorý prebiehal na jeseň tohto roku. Väčšina úplatkov mala len malú hodnotu, ktorá neovplyvňovala kvalitu starostlivosti, vyskytli sa však aj prípady, kedy výška úplatku presiahla sumu 50 tisíc českých korún. Úplatky najčastejšie smerovali stomatológom, gynekológom a pôrodnikom, psychiatrom a ortopédom (najmä pri kĺbových protézach). Viac ako štvrtina Čechov si myslí, že v zdravotníckych zariadeniach je poskytovanie úplatkov bežné a 21 percent ľudí je presvedčených, že správanie zdravotníckeho personálu priamo závisí od poskytnutia úplatku. (www.eurozpravky.cz)

CHORVÁTSKO: ZAČALI S PROTIKORUPČNOU VÝCHOVOU NA ŠKOLÁCH

Motiváciou vlády boli prístupové rokovania s Európskou úniou. Redukcia rozšírenej korupcie je jednou z podmienok vstupu krajiny do EÚ. Začiatok protikorupčných hodín v školách prišiel v čase, keď došlo v Chorvátsku k odhaleniu viacerých korupčných káz. Týkali sa ministra obrany, šéfa diaľničnej spoločnosti a vicepremiéra chorvátskej vlády. V októbri polícia zadržala niekoľko manažérov, vrátane bývalého a súčasného šéfa známeho potravinárskeho podniku Podravka, ktorých obvinila z pokusu o podvod. (Reuters)

NEMECKO: UŽ TRETÍ ŠÉF SPOLOČNOSTI MAN ODSTÚPIL KVÔLI KORUPCII

Anton Weinmann sa stal tretím riaditeľom spoločnosti MAN zaoberajúcej sa najmä výrobou ťahačov a autobusov, ktorý odstúpil kvôli škandálu týkajúceho sa korupcie. Spoločnosť je vy-

šetovaná kvôli podplácaniu v záujme získať zákazky doma v Nemecku aj v zahraničí. Vyšetrovatelia skúmajú obchody spoločnosti v Alžírku, Grécku, Taliansku, Izraeli, Líbii a v ďalších krajinách. Jeden z najväčších kontraktov spoločnosti bola dodávka trolejbusov pre Atény v rámci priprav letných olympijských hier v roku 2004. MAN zamestnáva na celom svete 49 500 ľudí a jeho obrat v roku 2008 bol 14,9 billiónov EUR. (AFP)

alebo domáce väzenie tento účel nespĺňalo. (Reuters)

ÁZIA

AFGANISTAN: STAROSTU KÁBULU UZNALI VINNÝM Z KORUPCIE

Štyri roky si za mrežami si odsedi starosta afganského hlavného mesta Kábul Mir Abdul Ahad Sahebi's za

Wu, ktorý bol riaditeľom úradu miestneho súdu, bol zatknutý v júni tohto roku a podľa obvinenia mal zobrať v rokoch 1998 až 2008 úplatky vo výške viac ako 1,5 milióna dolárov. Jeho zatknutie je súčasťou rozsiahleho prípadu, v ktorom je až 1500 podozrivých – zločincov, prominentných podnikateľov a 14 vysoko postavených vládných a policajných úradníkov. Šesť členov tejto zločineckej skupiny bolo už odsúdených na smrť za také zločiny ako vraždy a vydieranie. V súvislosti so sudcovou samovraždou polícia vyšetruje dvoch policajtov. (Associated Press)

AFRIKA

LIBÉRIA: BOJOVNÍK PROTI KORUPCII ZAVRAŽDENÝ

Keith Jubah, význačná osobnosť libérijskej spoločnosti, bol zastrelený neznámym páchatelom. Jubah zastával pozíciu šéfa Úradu pre verejné obstarávanie a prideľovanie koncesíí. Polícia nepotvrdila, či zločin súvisí v touto pozíciou v úrade bojujúcom s korupciou vo verejnom obstarávaní. Úrad okrem iného môže zrušiť uzavreté zmluvy alebo pridelené licencie. Tento úrad bol zriadený po krvavej liberijskej občianskej vojne s cieľom obmedziť rozsiahlu korupciu v západnej Afrike. (BBC News)

AUSTRÁLIA A OCEÁNIA

NOVÝ ZÉLAND: BÝVALÝ POSLANEC BUDE STÁŤ PRED SÚDOM KVÔLI PODVODOM

Bývalý poslanec, spolu s ďalšími tromi osobami sa pravdepodobne v auguste budúceho roku postaví pred súd v novozélandskom Aucklande. Vyšetrovateľ obvinil troch mužov a jednu ženu zo 17 podvodov vo výške 1,8 mil. austrálskych dolárov, ktoré mali spáchať v aucklandských športových kluboch, detskej charite a rôznych organizáciách prevádzkujúcich hracie automaty. (New Zealand Herald)



AMERIKA

KANADA: ZAVEDENIE MINIMÁLNEJ VÝŠKY TRESTU ZA PODVODY

Kanadská vláda navrhla zákon, ktorý zavedie povinnosť odsúdenia na väzenie v minimálnej dĺžke trvania dva roky v prípade usvedčenia z podvodu prevyšujúcom jeden milión kanadských dolárov. Maximálna výška trestu (14 rokov väzenia) ostáva v platnosti aj naďalej. Vláda si od zavedenia dolnej hranice trestu formou väzenia sľubuje väčšie odstrašenie potenciálnych páchatelov, pretože podmienené odsúdenie

spreneveru viac ako 16 000 amerických dolárov. Stalo sa tak pridelením kontraktov bez správneho postupu. Starostu tiež zbavili úradu a súčasťou trestu je aj náhrada spreneverených financií. Na boj proti korupcii je veľký tlak aj zo strany USA, ktoré krajinu finančne podporujú a v súčasnosti je v nej dislokovaných viac ako 100 000 amerických vojakov. (BBC news)

ČÍNA: BÝVALÝ SUDCA OBVINENÝ Z BRANIA ÚPLATKOV SPÁCHAL SAMOVRAŽDU

Wu Xiaoqing, 57 – ročný bývalý sudca obvinený z brania úplatkov sa obešil vo svojej cele v centrálnej Číne.

WHISTLEBLOWING A JEHO APLIKÁCIA V PODMIENKACH SLOVENSKA

Transparency International Slovensko zverejnilo správu z projektu zameraného na posúdenie miery ochrany whistleblowerov (z angl. whistleblowing = chránené nahlasovanie korupcie zamestnancom)

v SR. Projekt bol súčasťou komparatívneho projektu *Blowing the Whistle Harder: Enhancing Whistleblower Protection in European Union, ktorý porovnával ochranné mechanizmy whistleblowerov v 8 krajinách.*

Štruktúra správy je rozdelená na dve samostatné časti. Prvá časť prináša legislatívnu analýzu ustanovení, ktoré svojim obsahom súvisia s problematikou whistleblowingu, nakoľko právny poriadok SR explicitne tento pojem nepozná. V tejto časti sa preto nachádza analýza príslušných ustanovení zákona o sťažnostiach, zákonníka práce, zákona o štátnej službe, zákona o výkone prác vo verejnom záujme, Trestného zákona a iných, ktoré s problematikou súvisia.

Pre získanie informácií o uplatňovaní zákonných ustanovení v praxi, resp. prístupu pri riešení otázky ochrany whistleblowerov, boli dôležité najmä dotazníky, osobné stretnutia a workshop s vybranými aktérmi. Získavanie údajov o inštitucionálnych procesoch prebiehalo v prípade verejnej správy (v prieskume bolo zahrnutých 27 organizácií - ministerstvá a ostatné ústredne orgány štátnej správy, generálna prokuratúra a orgány územnej samosprávy) prostredníctvom dotazníka. Údaje o súkromných spoločnostiach boli získavané prostredníctvom emailov, telefonických rozhovorov a osobných stretnutí, analýzy etických kódexov, výročných správ a internetových stránok. Počas výskumu bol uskutočnený aj mediálny monitoring za rok 2008 a prehliadnuté archívy slovenských univerzitných knižníc.

Bez garancií

Druhá časť správy sa detailnejšie venuje vybraným aspektom spojeným s ochranou whistleblowerov a ich aplikáciu

v praxi. Skutočnosť, že neexistuje explicitná osobitná právna úprava whistleblowingu, nie je najväčším problémom v rámci problematiky ochrany oznamovania nekalých praktík na pracovisku. Garancie, ktoré takáto úprava prináša v iných štátoch, je možné dosiahnuť aj úpravou existujúcich právnych predpisov, pričom časť týchto garancií je už v existujúcej legislatíve.

Zákonná úprava pomerne jasne hovorí o možnosti a v trestných prípadoch aj povinnosti oznamovať nekalé praktiky na pracovisku, tak v prípade zamestnancov verejného, ako aj súkromného sektora. Nevenuje sa však dostatočne mechanizmom ochrany oznamovateľa pri oznamovaní nekalých praktík a tak vytvára priestor pre zamestnávateľov na zabezpečenie tohto práva. Postoj zamestnávateľov k zabezpečeniu účinnej ochrany oznamovateľov sa však líši. V rámci vzorky organizácií štátnej správy sme neidentifikovali žiadne inovácie v oblasti schém účinnej ochrany oznamovania nekalých praktík.

V skúmanej vzorke súkromných spoločností sme identifikovali posun v snahe zavádzať účinné ochranné schémy. Prístup sa líši vo väzbe na veľkosť skúmanej firmy, pričom platí, že veľké spoločnosti majú podrobne upravený systém nahlasovania nekalých praktík vo svojich etických kódexoch, realizujú tréningy zamestnancov a majú vytvorené mechanizmy na implementáciu týchto ustanovení. Stredné spoločnosti realizujú nahlasovanie nekalých praktík prostredníctvom

personálnych oddelení alebo vedenia spoločnosti.

Väčším problémom je pomerne veľká roztrieštenosť právnej úpravy a tým aj nečitateľnosť práv oznamovateľov. Zamestnanec sa pomerne zložito dozvie, ktorá inštitúcia je oprávnená na vybavenie jeho podnetu o nekalých praktikách. Hoci vie, že takéto oznámenie musí podať orgánom činným v trestnom konaní, iba 7 percent občanov by tak podľa prieskumu verejnej mienky z marca 2006 určite urobilo.

Byrokratické ťažkosti

Fragmentovaná právna úprava umožňuje byrokratický prístup spracovania oznámení a z dôvodu nepríslušnosti ich posun k iným autoritám. Napríklad Úrad vlády SR postúpil v roku 1998 z dôvodu nepríslušnosti až 125 z 298 sťažností. Výsledkom môže byť veľmi dlhý čas na vyriešenie sťažnosti a s tým súvisiaca demotivácia oznamovateľa. Zamestnanec v súkromnom sektore, vo veľkých a niekedy aj v stredne veľkých firmách, absolvuje vnútro podnikové tréningy. Etický kódex ho väčšinou aj presne inštruuje, kam sa má s oznámením obrátiť, no na druhej strane dochádza k postihom zamestnancov, nedarí sa vždy udržať dôvernosť oznámenia a systém oznamovania plní niekedy iba formálnu úlohu.

Problematickým je ustanovenie skutkovej podstaty trestného činu neoznámene trestného činu. Využitie whistleblowingovej schémy a súčasne nepodanie trestného oznámenia môže priniesť sťa-

žovateľovi trestné stíhanie za tento trestný čin. Opodstatnenosť tejto právnej úpravy je diskutabilná.

Postihy voči zamestnancom sú realizované prostredníctvom inštitútov Zákonníka práce o skončení pracovného pomeru, napríklad dohodou o skončení pracovného pomeru alebo výpovedou z organizačných dôvodov. V takýchto prípadoch je súdna ochrana bývalého zamestnanca veľmi problematická. Komunikačné prostriedky sú s výnimkou veľkých podnikov nedostatočné. Horúce linky prevádzkované orgánmi verejnej správy nie sú dostatočne spropagované a nie sú veľmi využívané. Neexistuje finančná motivácia v podobe odmeny na ohlasovanie nekalých praktík. Oznamovateľ tiež podaním takéhoto oznámenia nezískava žiadnu osobitnú ochranu jeho záujmov.

V danej oblasti existuje veľký priestor pre zlepšovanie. Ten sa týka najmä **zabezpečenia ochrany oznamovateľa**. Ďalej by bolo vhodné **sústrediť informácie pre whistleblowerov**, ako postupovať, na jednom mieste. K posilneniu využívania inštitútu whistleblowingu by prispelo tiež **vytvorenie štatistiky**, ktorá umožní sledovanie podaní a ich vybavenie, ako aj štatistiky týkajúcej sa súdnych sporov. Zavedenie **externých komunikačných kanálov**, ktoré by priniesli minimálne vyššiu dôveru oznamovateľov, je tiež jednou možnosťou na zlepšenie podmienok pre využívanie inštitútu whistleblowingu. K zvýšeniu záujmu o využívanie inštitútu oznamovania nekalých praktík by tiež prispela **finančná motivácia pre oznamovateľov**. Takouto motiváciou by mohol byť napríklad podiel na ušetrených finančných prostriedkoch zamestnávateľa. ◆

KORUPCIA V SLOVENSKEJ MIESTNEJ SAMOSPRÁVE: PROTIKORUPČNÉ OPATRENIA V MESTE MARTIN A ICH APLIKOVATELNOSŤ NA CELONÁRODNEJ ÚROVNI

Transparentná samospráva je jedným z hlavných programových pilierov Transparency International Slovensko (TIS). Martinský protikorupčný projekt bol preto nielen veľkou príležitosťou pre TIS imple-

mentovať jej know-how, ale tiež pre autora, študenta verejnej správy na University of Manchester, zhodnotiť priebeh celého procesu a poskytnúť prvé výsledky a reakcie formou diplomovej práce.

Hodnotenie procesu

Predmetom diplomovej práce a výskumu bolo mesto Martin a jeho protikorupčný projekt iniciovaný na jar 2008 a ukončený v apríli 2009. Účelom bolo preskúmať prípadovú štúdiu procesov tvorenia a implementácie protikorupčnej politiky v miestnej samospráve. Martinský protikorupčný projekt je skutočne unikátnym a bezprecedentným príkladom lokálneho, interne financovaného, ale externe vypracovaného komplexného programu, ktorého hlavným cieľom bolo minimalizovať priestor pre korupciu a zvýšiť transparentnosť v miestnej samospráve. Výskum trval v období od mája do augusta 2009, počas ktorého sa mal autor možnosť stretnúť s osobnosťami pôsobiacimi vo verejnej správe na Slovensku vrátane Emilie Sičákovskej-Beblavej (prezidentka TIS), Lubomíra Plaia (bývalého predsedu Úradu pre štátnu službu), Jozefa Mečiara (viceprimátora mesta Šala), Ludovíta Budzáka (prezidenta Združenia hlavných kontrolórov miest a obcí Slovenska), Emila Kočiša (podpredseda NKÚ), a tiež samotného iniciátora projektu, Andreja Hrnčiaru (primátor mesta Martin).

Výsledky a výhody

Autor diplomovej práce podrobil analýze jednotlivé fázy martinského projektu (t.j. iniciáciu, audit, formuláciu politiky, tréning a implementáciu) a uviedol niektoré z jeho prvotných pozitívnych výsledkov a výhod: **zvýšená transparentnosť, zvýšená verejná participácia vo vládnutí a po-**

litická zodpovednosť, šetrenie významného množstva finančných zdrojov, prestíž mesta vedúca k vyšším investíciám, pozitívny vplyv pre širšiu spoločnosť. Tie je však potrebné dlhodobo skúmať, dôkladne zhodnotiť a porovnať v ďalších štádiách a s väčším odstupom času.

Riziká a odporúčania

Počas výskumu však bolo identifikovaných aj niekoľko rizík, ktoré môžu potenciálne zhoršiť celkový dojem z projektu, jeho efektívnosti a šancí na jeho aplikovateľnosť inde, a to aj napriek jeho skutočne unikátnosti a pozitívnym výsledkom. Je preto dôležité

poskytnúť odporúčania, ako je možné týmto rizikám zabrániť. Výskum sa tiež venoval dlhodobej udržateľnosti projektu. Tá bude do značnej miery závisieť od úrovne úprímnosti iniciátora projektu. Diplomová práca rozoberá nižšie uvedené riziká a poskytuje príslušné odporúčania.

Nedostatok finančných prostriedkov a času: kvalitnejší projekt by bolo možné dosiahnuť v prípade vyššieho objemu financií a času, a teda viac dohľadu TIS, hlavne počas procesu implementácie. **Zahájenie projektu zhora nadol:** projekt mohol od začiatku zapojiť viac prístupov

zdola nahor a vyššiu verejnú participáciu. **„Učenie starých psov novým kúskom“:** nový, dobre napísaný a dobre spropagovaný projekt ešte nezaistuje jeho nasledovanie zamestnancami, ktorí sú zvyknutí a odchovaní na predchádzajúcich metódach. Je preto dôležité nepodceňovať význam tréningového procesu vrátane tréningu volených predstaviteľov mesta. **Politický aspekt:** načasovanie projektu, a tiež niektoré z odpovedí respondentov môžu indikovať politické dôvody iniciátora pre jeho implementáciu. Tie by mohli ovplyvniť dlhodobú udržateľnosť projektu.

Aplikovateľnosť projektu

Výskum ukázal, že existujú početné spôsoby ako aplikovať martinský projekt a jeho opatrenia na ostatných úrovniach verejnej správy na Slovensku. Jestvuje však tiež niekoľko faktorov, ktoré by mali byť zohľadnené predtým, ako budú aplikované alebo implementované obdobné opatrenia. Na základe analýzy martinského projektu sa autorovi podarilo identifikovať nasledujúcich päť determinantov úspešnej implementácie obdobného protikorupčného projektu, ktoré by mali byť prítomné v úrade verejnej správy: značná politická vôľa, limitovaná úroveň korupcie, dostatok fi-

nančných prostriedkov, vôľa ku zmene a absencia negatívnych externých okolností (napr. hospodárska kríza, ktorá je však často zneužívaná na nezavedenie projektu aj keď by mohol platiť presný opak).

Nestačí sa však spoliehať na jednorazové projekty alebo dúfať v príchod viacerých miestnych protikorupčných lídrov. V ideálnom prípade je potrebný oveľa ďalekosiahlejší a celonárodné koordinovaný prístup. Avšak dovedy predstavuje martinský projekt realistejšiu alternatívu, ktorá aj napriek tomu, že je schopná ovplyvniť iba zlomok slovenskej populácie, spĺňa väčšinu požiadaviek a predpokladov na úspešnú protikorupčnú politiku, ktorá môže byť neskôr aj celonárodné aplikovaná. Netreba však zabúdať, že martinský protikorupčný projekt potrebuje čas, kým priniesie svoje ovocie.

Eliminácia korupcie vo verejnom sektore je základným a nutným predpokladom jeho zefektívnenia. Vlády, ktoré chcú priniesť moderné, efektívne, účinné, ekonomické, kvalitné a zákaznícky orientované služby verejnosti v súlade s *novým verejným manažmentom* môžu považovať martinský projekt ako model tejto snahy. Nie je to iba komplexnosť, externé dodanie a medzinárodné uznanie, ktoré robia martinský projekt pozoruhodným v slovenských podmienkach. Je to tiež ideálna kombinácia faktorov podporovaná otvorenými oknami príležitostí (*z angl. windows of opportunity*), ktoré viedli k úspešnej implementácii protikorupčnej politiky v meste Martin. Avšak úspešná implementácia (t.j. koniec implementačného procesu) ešte nemusí nevyhnutne viesť k dlhodobému úspechu a udržateľnosti protikorupčného projektu v Martine. ◆

Tomáš Jacko

autor je absolventom verejnej správy na University of Manchester



The University of Manchester

SEMINÁRE TIS

TIS realizuje ročne niekoľko seminárov. V tomto vydaní Pod lupou predstavíme tri z nich. Každý iný. Konferencia signatárskych štátov Dohovoru OSN

proti korupcii je príkladom medzinárodnej konferencie, seminár Protikorupční lídri v samospráve zasa vzdelávacím seminárom a na seminári Whistleblowing

– oznamovanie nekalých praktík na pracovisku. Teória a prax sme v úzkom kruhu prezentovali závery tohto projektu a uvažovali nad ich ďalším využitím.

Seminár k problematike whistleblowingu

V rámci projektu Blowing the Whistle Harder: Enhancing Whistleblower Protection in European Union sa dňa 28. septembra 2009 uskutočnil seminár pod názvom Whistleblowing – oznamovanie nekalých praktík na pracovisku. Teória a prax. Predmetom seminára bolo predstavenie konceptu whistleblowingu ako jedného z dôležitých nástrojov boja proti korupcii, súčasného stavu legislatívy a jej implementácie v oblasti nahlasovania nekalých praktík na pracovisku, ako aj stavu ochrany zamestnancov v procese ohlasovania, riešenia podnetu aj po jeho ukončení.

Seminár otvorila Emília Sičáková – Beblavá v prvom bloku

venovanom úvodu do problematiky whistleblowingu predstavením konceptu whistleblowingu a zdôraznením významu jeho úpravy a implementácie predovšetkým v inštitúciách verejnej správy. Následne Pavel Nechala predstavil analýzu súčasného stavu legislatívy vo vzťahu k nahlasovaniu nekalých praktík na pracovisku a ochrany zamestnancov spolu s návrhmi na jeho zlepšenie. Prvý blok uzavrela Miroslava Pagáčová prezentáciou výsledkov monitoringu uplatňovania platnej legislatívy vo vybraných inštitúciách verejnej správy na Slovensku.

Druhý blok seminára bol venovaný skúsenostiam subjek-

tov verejného a súkromného sektora s whistleblowingom a ochranou zamestnancov. Skúsenosti a postupy pri prešetrovaní a vybavovaní podnetov, riešení anonymných sťažností, ochrany identity za verejný sektor odprezentoval riaditeľ Úradu boja proti korupcii Prezídia policajného zboru Tibor Gašpar, Alexandra Štachová z Kancelárie verejného ochrancu práv, ako aj Viera Kolčárová z MsÚ v Leviciach s príspevkom o pomoci pri riešení problematiky whistleblowingu odborovými organizáciami na úrovni miestnej samosprávy. Postupy a skúsenosti súkromného sektora pri vyšetrovaní podvodov

predstavil Jan Lalka zo spoločnosti Surveillance, ktorý zároveň odprezentoval výsledky prieskumu výskytu podvodov a nástrojov na ich elimináciu (výsledky prieskumu nájdete na <http://www.surveillance.com/cz/>). Praktické skúsenosti s riešením prípadov whistleblowingu na pracovisku a viktimizáciou zamestnancov odprezentovala tiež Lucia Štíbraná zo Slovenského národného strediska pre ľudské práva a zavŕšením druhého bloku bolo oboznámenie prítomných s celým priebehom a dôsledkami v kauze štátneho podniku Lesy SR, Jánom Mičovským a jeho kolegami z bývalého komunikačného odboru.

(mp)

Seminár TIS Protikorupční lídri v samospráve

Od 16. do 18. októbra 2009 sa v Lúčkach pri Kremnici uskutočnil seminár Protikorupční lídri

v samospráve. Seminár bol určený najmä poslancami obecných a mestských zastupiteľ-



Každý rok na jeseň TIS organizuje seminár pre komunálnych poslancov s výraznou protikorupčnou profiláciou. foto: archív TIS

tiav, ktorí majú záujem presadzovať protikorupčné opatrenia vo svojej obci alebo meste. Zároveň bol svojim zameraním podnetný aj pre tých, ktorí majú takúto ambíciu na úrovni regionálnej samosprávy a rozhodli sa uchádzať o zvolenie v novembrových voľbách do orgánov samosprávnych krajov. Témy seminára boli vôlebné, pretože TIS má záujem, aby volené posty v obciach a mestách zastávali osoby s nulovou toleranciou ku korupcii.

Seminár otvorila prezentácia Vladimíra Pirošika (TIS) o tom, ako na komunálnej úrovni realizovať

protikorupčné reformy inšpirovaná realizáciou protikorupčného balíčka v meste Martin. Sobota patrila dvom ťažkým témam: o tom, akými témami vyhrať voľby, hovoril Martin Slosiarik (agentúra FOCUS), ktorého krátko s reflexiou korupcie vo verejnej mienke doplnil Ivan Rončák (TIS). Popoludní prezentovala Zuzana Dzuríková (Národný demokratický inštitút) techniky vedenia úspešnej volebnej kampane. Seminár v nedeľu dopoludnia zakončil Branislav Zacharides (Rozvojová agentúra Žilinského samosprávneho kraja). Prítomným poslancom poradil, ako o eurofondoch hovoriť vo voľbách.

(ir)

Konferencia signatárskych štátov Dohovoru OSN proti korupcii

Takmer 1000 delegátov zo 125 krajín sa v dňoch 9. - 13. novembra 2009 stretlo na konferencii v Dohe (Katar). Cieľom konferencie bolo prehodnotenie mechanizmov implementácie Dohovoru OSN proti korupcii. Išlo o v poradí tretiu konferenciu zmluvných strán k Dohovoru začiatku jeho účinnosti v roku 2005.

Konferenciu oficiálne otvoril Dr. Ali Al-Marri, generálny prokurátor štátu Katar v prítomnosti

korunného princa šejka Tamín Bin Hamad Al-Thani.

Výkonný riaditeľ Úradu OSN pre drogy a kriminalitu (UNDOC), pán Antonio Maria Costa nazval korupciu „príčinou a dôsledkom“ finančnej krízy. Kritizoval vlády štátov, ako aj finančníkov za to, že dovolili, aby sa im systém vymkol spod kontroly.

Pán Costa zdôraznil, že „korupciu možno predchádzať a korupcia nie je danou

súčasťou života ani biznisu“. Dohovor OSN proti korupcii obsahuje preventívne opatrenia, ktoré je možné uplatniť vo verejnom, ako aj v súkromnom sektore.

Výsledkom konferencie je dohoda zúčastnených štátov na vytvorení nového mechanizmu kontroly presadzovania a uplatňovania princípov Dohovoru. Podľa tohto nového mechanizmu budú štáty podliehať procesu monitorovania

v päťročných cykloch. Výsledky monitoríngov budú analyzované a na ich základe budú vypracovávané národné správy, z ktorých budú identifikovateľné pokroky, prípadne nedostatky pri uplatňovaní Dohovoru.

Konferencie sa tiež zúčastnili zástupcovia medzinárodných organizácií, národných parlamentov, médií, mimovládneho a súkromného sektora. Za Transparency International Slovensko sa konferencie zúčastnil Pavel Nechala.

(pn)

PRÁVNA ÚPRAVA NEZLUČITELNOSTI FUNKCIÍ NA ÚROVNI VÚC

V minulom vydaní Pod lupou (PL) sme sa v rámci našej rubriky, v ktorej predstavujeme vybrané protikorupčné samosprávne zákony, venovali novele zákona o majetku samospráv (zákon č. 258/2009 Z. z.). Odvtedy nebol v Národnej rade SR prijatý žiadny zásadnejší právny predpis z tejto oblasti. Vzhľadom na uvedené, ako aj s ohľadom na fakt, že pred pár týždňami prebehli na Slovensku dôležité

voľby do vyšších územných celkov (VÚC), v súvislosti s ktorými sa často skloňovali aj pojmy „nezlučiteľnosť funkcií“ či „konflikt záujmov“, v tomto čísle PL si podrobnejšie predstavíme platnú legislatívnu infraštruktúru upravujúcu kumulácie funkcií kľúčových regionálnych aktérov vo vzťahu k ďalším úrovňam správy vecí verejných – lokálnej, národnej a európskej, ako aj dovnútra prostredia VÚC.

Počas nedávnych regionálnych volieb získali väčšinu mandátov v zastupiteľstvách VÚC známe osobnosti: miestni lekári, učitelia, podnikatelia, ale v neposlednom rade aj volení funkcionári – poslanci NR SR, starostovia a primátori, miestni poslanci či dokonca europoslanec. Média pri tejto príležitosti písali o potenciálnom či reálnom konflikte záujmov vyplývajúcom zo vzájomného prepájania pozícií na lokálnej a regionálnej, a príp. aj na celonárodnej či európskej úrovni. Čo na takéto situácie hovoria slovenské zákony?

Komunálna úroveň

Primátori miest a starostovia obcí, resp. mestských častí (MČ) môžu byť súčasne i poslancami VÚC. Nesmú byť akurát súčasne predsedami VÚC. Poslanci obcí, miest a MČ môžu byť tak poslancami VÚC, ako aj predsedami VÚC (samozrejme, nie v jednom momente). Zákon nezakazuje, aby sa poslancom alebo predsedom VÚC stal aj hociktorý zamestnanec samosprávneho úradu, vrátane hlavného kontrolóra obce, mesta alebo MČ.

Národná úroveň

Poslanci NR SR môžu byť súčasne aj poslancami VÚC, resp. predsedami VÚC. Poslanci NR SR môžu zároveň vykonávať aj príslušné funkcie na komunálnej úrovni (starosta, poslanec, zamestnanec obce) avšak samozrejme bez kumulovania výkonných pozícií komunálnej a krajskej úrovne. To zname-

ná, že poslanec NR SR môže byť v jednom momente aj poslancom v obci (meste, MČ), ďalej vo VÚC a v prípade Bratislavy a Košíc ešte súčasne i poslancom „veľkého“ celomestského zastupiteľstva. Rovnako môže byť - popri poslancovaní v NR SR - napríklad starostom a zároveň poslancom VÚC či predsedom VÚC a zároveň poslancom v príslušnej obci. Poslanec NR SR nesmie byť akurát súčasne starostom a predsedom VÚC.

Európska úroveň

Poslanci Európskeho parlamentu môžu byť paralelne aj predsedami VÚC, resp. poslancami VÚC. Takéto situácie sa napokon vyskytli aj po posledných voľbách, keď sa predsedom Banskobystrického samosprávneho kraja stal europoslanec Vladimír Maňka a svoju poslaneckú pozíciu v Bratislavskom samosprávnom kraji obhájila aj europoslankyňa Monika Beňová. Z uvedeného prehľadu teda vyplýva, že pri funkciách predsedu VÚC, resp. poslancu VÚC príslušné právne predpisy neustanovujú takmer žiadne obmedzenia čo do inkompatibility (nezlučiteľnosti) s inými verejnými funkciami.

Legislatíva upravujúca pôsobenie orgánov VÚC

Základné právne rámce zamedzujúce stretu verejného a súkromného záujmu predsedu VÚC a poslancov VÚC sú upravené v zákone č. 302/2001 Z. z. o samospráve

VÚC a najmä v tzv. zákone o konflikte záujmov - ústavnom zákone č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov. **Predseda VÚC** nesmie byť poslancom VÚC, zamestnancom samosprávneho úradu či štatutárnym orgánom rozpočtovej alebo



príspevkovej organizácie zriadenéj krajom. To ale znamená, že predseda VÚC môže byť zároveň štatutárnym orgánom obchodnej spoločnosti založenej samosprávou kraja. **Poslanci VÚC** nesmú zo zákona byť akurát predsedami VÚC, resp. zamestnancami samosprávneho kraja. Inými slovami, môžu byť nielen v riadiacich orgánoch obchodných spoločností založených župnou samosprávou, ale - na rozdiel od poslancov obcí, miest a MČ - aj štatutárnymi rozpočtovými alebo príspev-

kových organizácií zriadených krajom (napr. riaditeľmi gymnázií, obchodných akadémií, domovov sociálnych zariadení, galérií, múzeí a iných subjektov v zriaďovacej pôsobnosti VÚC).

Na predsedu VÚC a poslancov VÚC sa vzťahujú aj tzv. **všeobecné povinnosti a obmedzenia** podľa čl. 4 zákona o konflikte záujmov (ZKZ). To znamená, že nesmú uprednostňovať súkromný záujem, využívať svoju funkciu, právomoci z nej vyplývajúce a informácie nadobudnuté pri jej výkone alebo v súvislosti s jej výkonom na získavanie výhod vo svoj prospech, žiadať a prijímať nenáležitý dary, vykonávať sprostredkúvateľskú činnosť či používať svoju osobu na reklamu. Predseda VÚC a poslanci VÚC musia tiež oznamovať svoj osobný záujem na prerokovanej veci (čl. 6 ZKZ), deklarovать svoje majetkové pomery (čl. 7 ods. 1 a 2 ZKZ) a dokonca ich aj - na rozdiel od starostov/primátorov a poslancov obcí, miest a MČ - povinne zverejňovať na internete VÚC (čl. 7, ods. 7 ZKZ).

Špecifikom postavenia predsedu VÚC je, že sa na neho vzťahujú aj tzv. **obmedzenia po skončení výkonu verejnej funkcie** (čl. 8 ZKZ). V ich zmysle nesmie byť župan minimálne po dobu jedného roka po ukončení verejnej funkcie v pracovnoprávnom či inom kontraktáčnom vzťahu k subjektu, o ktorom rozhodoval v predchádzajúcich dvoch rokoch z pozície VÚC. Súčasťou týchto obmedzení je aj povinnosť predsedu VÚC oznamovať príslušnej komisii pri zastupiteľstve VÚC ešte rok po ukončení výkonu verejnej funkcie informácie o tom, kde v predchádzajúcom roku pracoval a s ktorými osobami uzatvoril zmluvy (čl. 8 ods. 5 ZKZ). Všetky tieto informácie sú verejné. ◆

Vladimír Pirošík

advokát, spolupracovník TIS

FRANK ANECHIARICO AND JAMES B. JACOBS: THE PURSUIT OF ABSOLUTE INTEGRITY

Korupcia a neefektívnosť sú považované za patológie verejného sektora. Často pritom platí, že korupcia vo verejnom sektore podporuje jeho neefektívnosť, o čom sa už popísalo pomerne veľa zaujímavých kníh a odborných štúdií. Kniha, ktorej hlavné myšlienky predstavujeme v tomto čísle Pod lupou, poukazuje na menej diskutovaný vzťah medzi

korupciou a efektívnosťou – snaží sa poukázať na to, že nesprávne nasadená liečba na chorobu korupcie môže viesť k zvýšeniu neefektívnosti verejného sektora (prípadne k jej nezníženiu) a teda k posilneniu takých patologickým prejavov byrokracie ako je jej pasivita, pomalosť či uzavretosť do seba, na jej interné problémy.

Autori poukazujú na daný fenomén (vplyv protikorupčných intervencií na efektívnosť výkonu moci) na meste New York v 20. storočí. Samí autori priznávajú, že neexistujú relevantné dáta o výskyte korupcie v celom časovom horizonte, ktorý analyzujú. Nemožno teda exaktne porovnať rozsah korupcie v čase, keď sa vláda v New Yorku len formovala a v súčasnosti. Tento hendikep sa snažili prekonať vlastnou analýzou založenou na viac ako 200 rozhovoroch s predstaviteľmi mestskej vlády, ktoré prebiehali v rokoch 1991 – 1993. Ich závery tiež vychádzajú z analýzy dokumentov a tlače. Nebolo ich málo, o čom svedčí fakt, že asi pätinu 270- stranovej knihy tvorí poznámkový aparát.

Vo vládnom panoptiku

Podľa autorov vidia protikorupční reformátori úradníkov ako vyhľadávačov korupčných príležitostí a vládu ako priestor, ktorý tieto príležitosti bohato poskytuje. Preto nimi navrhnuté opatrenia vychádzajú z predpokladu nedôvery a prezumpcie viny. Vládny úrad sa tak podobá na slávne panoptikum - väzenie s kruhovitým pôdorysom, kde v strede dozorcovia vidia každý pohyb väzňov umiestnených v celách po okraji valca. Súbor protikorupčných opatrení je nástrojom, ako týchto „väzňov“ držať pod kontrolou. Dodržiavanie týchto predpisov vynucuje armáda iných úradníkov, čím sa podľa autorov, paradoxne, môže priestor pre korupciu zväčšovať. Najlepšie sa neefektívnosť vlády dá vidieť pri personálnej politike, regulácii konfliktu zá-

ujmov a vo verejnom obstarávaní. Neefektívnosť výkonu verejnej moci ilustrujú autori na príklade z 30. rokov 20. storočia, keď prezidentom F. D. Rooseveltom vyhlásený program New Deal znamenal pre New York veľký balík peňazí, ktorý mohlo mesto investovať do verejnej infraštruktúry. Mesto na splnenie tejto úlohy potrebovalo najajť vyše 600 architektov a inžinierov a patrične ich zaplatiť a najmä – urobiť to rýchlo. To však rigidné pravidlá verejnej správy v oblasti prijímania do zamestnania a odmeňovania nedovoľovali. Preto mesto investície realizovalo cez obchodné spoločnosti, ktoré sa nemusia riadiť pravidlami platnými pre verejnú správu – urobilo to menej transparentne ale efektívnejšie.

Etika nefunguje

Ešte horšie sú na tom majetkové priznania a celá etická infraštruktúra. Z etiky sa podľa autorov stala byrokratická záležitosť, ktoré takmer neplní účel, na ktorý bola zriadená. Autori uvádzajú, že ročne sa v New Yorku podá vyše 12 tis. majetkových priznaní (čo predstavuje 2 milióny strán), ale úradníci z nich skontrolujú len tisícku. Napriek miliónom dolárov, ktoré na túto agendu vynakladá mesto z verejných zdrojov, boli doteraz (1993) na

základe majetkových priznaní odhalených z korupčného správania len traja úradníci. Navyše, mnoho kvalifikovaných zamestnancov môže celá procedúra odradiť od zamestnania sa vo verejnej sfére. Autori ako dôkaz vnímania prezumpcie viny u úradníkov citujú jedného vyššieho úradníka, ktorý okrem majetkového priznania musel pri nástupe do svojej pozície odovzdať desiatky strán dotazníkov a pre New York City Department of Investigation (DOI) aj svoje fotografie a odtlačky prstov. Mesto má totiž zriadený vlastný vyšetrovací orgán, kde jeden vyšetrovateľ pripadá na asi 150 zamestnancov mesta.

90. roky 20. storočia priniesli rozmach inštitútu chráneného nahlasovania korupcie (whistleblowing). Vyšetrovanie nahlásenia korupčných praktík však trvá veľmi dlho, úrad stojí veľa vnútornej energie, hlásenia sú často zneužívané a oslabujú autoritu úradu aj nadriadeného. Autori spomínajú ako príklad prípad jedného málo produktívneho zamestnanca, ktorý zo strachu pred prepustením nepravdivo nahlásil korupciu v jeho oddelení. Zamestnanec mohol ostať na svojom mieste počas celej doby vyšetrovania a súčasne nemohol na jeho miesto nastúpiť iný zamestna-

nec, čím trpel výkon úradu aj morálka celého oddelenia.

Obstarávanie nekvality

New York patrí medzi najväčšie svetové mestá a ročne vstúpi do zmluvného vzťahu s približne 40 tisíc subjektmi. Preto má prepracované pravidlá obstarávania tovarov a služieb vrátane vylúčenia obstarávateľov, ktorí sa správajú korupčne. Autori však konštatujú, že súčasný stav, kde je víťazom najnižšia ponuka, využívajú nekvalitní obstarávatelia, ktorí vedú zákazku naceniť tak, aby vyhrali. Výsledkom je, že zo súťaží o verejné zákazky sú vylúčení dobrí overení dodávateľia. Nekvalitní víťazia opakovane, pretože oni sa na rozdiel korupčných dodávateľov na akúsi čiernu listinu nedostanú.

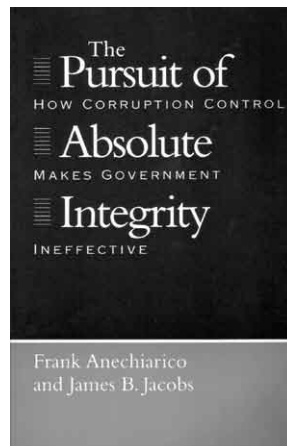
Na vine je byrokracia

Protikorupčnými reformami sú posilnené choroby byrokracie, ktoré podrobne popísali teoretici byrokracie. Patrí medzi ne nahradenie cieľov (na začiatku stála snaha pomôcť dobrému vládnutiu, dnes je cieľom prenasledovanie korupčníkov), zaujímanie defenzívnych postojov úradníkmi (nedá sa, lebo ...), pomalosť a centralizácia rozhodovania a pod.. Systém kontroly je drahý, pomalý, neprináša žiaduce výsledky a oslabuje výkon vládnej moci.

Kniha má veľmi prehľadnú a logickú štruktúru, preto aj jej argumenty pôsobia presvedčivo. Pri jej čítaní však treba mať stále na pamäti, že autori nevyhodnotili – a ani nemohli vyhodnotiť - efektívnosť prijatých protikorupčných opatrení. Napriek tomu jej obsah pôsobí ako zdvihnutý prst pre všetkých protikorupčných reformátorov – aby nikdy nestratili zo zreteľa, že nekorupčné prostredie je prostriedkom, ktorého cieľom je dobrá vláda. Nie cieľom samotným. Preto je potrebné veľmi citlivo zvažovať každé protikorupčné opatrenie tak, aby prispievalo k dobrému vládnutiu a nie naopak. ♦

Ivan Rončák

Anechiarico, F. & Jacobs, James B. (1996): *The Pursuit of Absolute Integrity*. Chicago: The University of Chicago Press.



Gabriel Šípoš, riaditeľ TIS: „Viac ako samotné informácie chýba schopnosť analyzovať ich“

Gabriel Šípoš (1974) vyštudoval ekonómiu a politológiu na Stredoeurópskej univerzite (CEU) v Budapešti (1996-99) a žurnalistiku na Academia Istropolitana Nova v Bratislave (2000/2001). Od roku 2001 pracoval ako analytik v Inštitúte INEKO, najmä na projekte zlepšovania profesionality a etiky médií - blogu Slovak Press Watch. Riaditeľom TIS je od októbra 2009.

Na čele TIS stojíš od októbra. Kedy si sa však s TIS prvýkrát stretol a ako TIS ako organizáciu vnímaš?

– Zakladateľ INEKO Eugen Jurzyca je zároveň zakladateľom slovenskej pobočky Transparency, a INEKO aj TIS mali vždy kancelárie hneď vedľa seba. Takže sa s Emou, bývalou prezidentkou, poznáme už od roku 2001. Nehovoriac o tom, že na TIS človek natrafí, ak trochu sleduje politiku a médiá.

Tvoje meno je vo verejnosti známe najmä vďaka blogu SLOVAK PRESS WATCH, kde si čosi ako mediálny policajt. Prečo je etika v žurnalistike dôležitá?

– Ten blog má za cieľ zlepšiť kvalitu médií. Čím lepšie médiá, tým lepšia diskusia o riešeníach pre problémy krajiny – a tým väčšia šanca, že najlepšie nápady sa aj presadia. Vráťane boja proti korupcii. Vysoká úroveň etiky, ako v každej oblasti, prispieva k vzájomnej dôvere v spoločnosti. Neetické konanie v médiách (napríklad zakrývanie konfliktov záujmov či cenzúra) skresľujú pohľad verejnosti na udalosti a na ich aktérov, sú cestou k manipulácii a horšiemu fungovaniu demokracie.

Ako sa zmenila etika a profesionalita v médiách od roku 2002, keď si spustil Tvoj blog?

– Zdá sa mi, že sa viditeľne zlepšujú. Dôvodov je viacero. Rast ekonomiky umožnil

aj vyššiu nezávislosť médií, či viac konkurencie. Rozmach médií na internete zlepšil rýchlosť, rozsah, rôznorodosť ale aj možnosť overovania informácií. A tiež musím povedať, že mnohí novinári dobre prijali kritiku a zlepšili sa aj zavedením etických kódexov či pravidelného priestoru pre opravy. Je aj viac vzájomnej mediálnej kritiky. Hoci na druhej strane, ku kvalite médií v starších demokraciách ešte máme čo robiť.

Strážcami čistoty verejného priestoru sú okrem médií aktívni občania. Ako im TIS môže pomôcť?

– Ľudí, ktorí majú chuť a odvahu starať sa aj o nesúkromné, verejné záležitosti, si vážime a chceme ich naďalej podporovať. Už šesť rokov TIS organizuje každoročné stretnutia a školenia občianskych aktivistov z rôznych častí Slovenska. Od minulého roka v TIS funguje Protikorupčná poradňa, ktorá vie pomôcť právnymi radami nielen v prípadoch korupcie, ale ľuďom, ktorí sa nemôžu domôcť informácií či nemajú jasno, kde a ako začať svoj prípad riešiť. V najbližších rokoch bude TIS posilňovať svoje pôsobenie na samosprávnej úrovni a očakávam ešte viac spolupráce s miestnymi aktivistami.

TIS si za ostatné roky sformovala niekoľko oblastí pôsobenia, korupcia sa však vyskytuje vo viacerých oblastiach verejného života. Do ktorých

sfér by sa podľa Teba mali viac sústrediť aktivity TIS, čo v súčasnom portfóliu aktivít TIS najviac chýba?

– Cieľom je mať projekty, ktoré sú v danej situácii pokiaľ možno najviac užitočné, a ktoré zároveň TIS robí vie a má možnosť získať na ne financie. Už som spomínal moje očakávanie posilniť náš samosprávny program. Budeme sa tiež venovať problémom v súdnictve, kde je aktuálne veľmi zlá situácia. A chcel by som tiež pracovať viac so zvyšovaním transparentnosti cez internet či už vo verejnom obstarávaní, zdravotníctve či súdnictve. Čoraz väčším problémom ako samotný nedostatok informácií je slabá schopnosť spracovať a analyzovať poskytnuté informácie. Napríklad o prijímateľoch dotácií sa dozviete od mnohých ministerstiev či verejných orgánov na ich weboch v *.pdf dokumentoch. Ale čo verejnosť naozaj potrebuje, je možnosť rýchlo a ľahko analyzovať tieto dáta. Chce to jednoduchý portál s možnosťou vyhľadávať či kombinovať informácie o dotáciách, ktorý by umožňoval lepší prehľad, koľko napr. získala firma X dotácií od štátu celkovo za posledné dva roky. TIS chce v rôznych formách pracovať na takejto užívateľsky prístupnej forme poskytovania informácií.

Prvou tlačovou konferenciou, ktorú si absolvoval ako riaditeľ TIS, bola tlačovka k Indexu vnímania korupcie, na ktorej si oznámil historický prepád Slovensku v tomto ukazovateli. V čom vidíš úlohu pre TIS, aby sa Slovensko v tomto indexe zlepšovalo?

– Ten index je hlavne o konaní centrálnej vlády. Bohužiaľ, koalíčné strany nemajú takmer žiadny záujem nielen komunikovať s tretím sektorom či mé-

diami. Napriek tomu TIS bude aj pred tohtoročnými voľbami ponúkať svoj balíček protikorupčných opatrení, ktoré by postavenie Slovenska mohli zlepšiť. Našou nádejou je, že čo najviac politických strán si do svojich programov zakomponuje aj protikorupčné sľuby a aktivity. Následne bude TIS sľuby kontrolovať a naďalej pripomínať súčasným či budúcim koalíčným stranám negatívny dopad korupcie nielen na reputáciu krajiny, ale aj na prílev investícií, hospodársky rast, či mieru chudoby. Slabé sociálne vrstvy totiž podľa prieskumov korupcia zasahuje najviac. Väčšinou totiž nemajú dost silné sociálne siete na to, aby sa korupcii postavili, a tiež ukradnuté miliardy idú z programov, ktoré sú zamerané práve pre zlepšenie situácie tých chudobnejších.

Na Slovensku síce verbálne korupciu odsudzuje každý, bežne sa však stretávame s ochotou dať rôzne úplatky – pri prijímaní na školu, u lekára alebo pri získavaní zákazky. Individuálne odmietanie korupcie akoby nefungovalo. Ako z toho von?

– Schopnosť jednotlivca odmietnuť úplatok morálnym apelom či príklad má určite význam, ale ako dôležitejšie vidím zmeniť systém, ktorý ku korupcii vedie. Ak pri zákazke upláca 6 zo 7 uchádzačov, ten čestný s vysokou pravdepodobnosťou nebude mať nikdy šancu vyhrať. Takmer k dokonalosti priviedli takýto systém komunisti. Ťažko potom viniť bežných ľudí, že uplácali. Sú to politici na celoštátnej ale aj samosprávnej úrovni, ktorí môžu systém zmeniť. Oni spolu s médiami či tretím sektorom sú spoluzodpovední za to, aký systém v krajine máme. ♦

Za rozhovor ďakuje
Ivan Rončák

INDEX VNÍMANIA KORUPCIE 2009

Index vnímania korupcie (Corruption Perceptions Index – CPI), vypracovaný Transparency International, je zverejňovaný od roku 1995. CPI 2009 uvádza poradie vnímania korupcie vo verejnom sektore v 180-tich

krajinách. CPI je zložený index, ktorý v prípade Slovenska zahŕňa údaje z 8 prieskumov od šiestich inštitúcií. Prieskumy boli robené medzi domácimi aj zahraničnými podnikateľmi a analytikmi.

krajin s najhorším poklesom v skóre.

Vo vnímaní korupcie sa tak podľa skóre indexu vrátilo Slovensko štyri roky dozadu. Najrýchlejšie zlepšovanie skóre Indexu Slovensko dosiahlo v rokoch 2003 - 2005. Nástup novej vlády znamenal zastavenie progresu a teraz aj výrazný prepad. Po prvýkrát od rebríčku pre rok 2001 je Slovensko najhoršou krajinou V4. Zhoršenie, no menšie ako SR, zaznamenalo aj Česko. Maďarsko stagnovalo a Poľsko sa výrazne zlepšilo.

Hodnota CPI sa pohybuje v intervale 0 až 10, pričom hodnotenie 10 znamená verejný sektor príslušnej krajiny, ktorý je vnímaný ako „čistý“. Z výsledkov CPI 2009 je evidentný výrazný vzá-

jomný vzťah medzi korupciou a chudobou. Slovensko je do prieskumu zahrnuté jedenásty raz. Podľa tohtoročného svetovo najcitovanejšieho rebríčka korupcie, kleslo Slovensku skóre naj-

viac v histórii merania od roku 1998, a to z úrovne 5,0 na úroveň 4,5. Medziročne si pohoršilo aj v poradí krajín: spadlo z 52-53. na 56-60. miesto. Slovensko sa tento rok zaradilo medzi 9

Vývoj CPI v krajinách V4 za posledných desať rokov

Krajina	CPI 1998	CPI 1999	CPI 2000	CPI 2001	CPI 2002	CPI 2003	CPI 2004	CPI 2005	CPI 2006	CPI 2007	CPI 2008	CPI 2009
Slovensko	3,9	3,7	3,5	3,7	3,7	3,7	4,0	4,3	4,7	4,9	5,0	4,5
Česko	4,8	4,6	4,3	3,9	3,7	3,9	4,2	4,3	4,8	5,2	5,2	4,9
Poľsko	4,6	4,2	4,1	4,1	4,0	3,6	3,5	3,4	3,7	4,2	4,6	5,0
Maďarsko	5,0	5,2	5,2	5,3	4,9	4,8	4,8	5,0	5,2	5,3	5,1	5,1

Zdroj: Transparency International

Príčiny poklesu hodnoty CPI podľa TIS

- vládnutie troch strán, z ktorých dve sú vedené politikmi s nevyjasnenými majetkovými pomermi
- neschopnosť či neochota obstarávať transparentne a efektívne (štátne zákazky aj eurotendre)
- neefektívna kontrola ÚVO, NKÚ a Ministerstva financií, neochota posilniť kontrolné orgány (strojnásobenie rezervy predsedu vlády, no nie kapacít kontrolórov)
- politizácia súdnictva, útoky na tzv. špeciálny súd a reformných sudcov
- znížená transparentnosť: odmietanie poskytovania informácií, útoky na novinárov a tretí sektor, ktorí poukazovali na hlavné korupčné prípady

Návrhy opatrení na zlepšenie stavu podľa TIS

- Zvýšiť transparentnosť finančných informácií (centrálne zverejňovanie št. pomoci, eurotendrov, podobne na úrovni samosprávy až po zverejňovanie faktúr)
- Obstarávať transparentne a efektívne (zaviesť povinné elektronické aukcie, zrušiť kategóriu neprioritných služieb)
- Zaviesť transparentnosť do súdnictva (pravidelné merateľné hodnotenie sudcov, ich verejné zverejňovanie, nahrávanie a zverejňovanie všetkých súdnych konaní a rozsudkov)
- Elektronizovať úradnícke konania (stavebné úrady, registrácia áut, obecné úrady – odstrániť korupčný potenciál)
- Sprísiň kontroly financovania politických strán, konfliktu záujmov a majetkových priznaní politikov, a to na celoštátnej aj samosprávnej úrovni

Poradie 180 krajín v CPI 2009

poradie krajina	CPI 2009 skóre	poradie krajina	CPI 2009 skóre	poradie krajina	CPI 2009 skóre	poradie krajina	CPI 2009 skóre
1 Nový Zéland	9,4	46 Bahrajn	5,1	89 Mexiko	3,3	130 Nikaragua	2,5
2 Dánsko	9,3	46 Kapverdy	5,1	89 Moldavsko	3,3	130 Nigéria	2,5
3 Singapur	9,2	46 Maďarsko	5,1	89 Maroko	3,3	130 Uganda	2,5
3 Švédsko	9,2	49 Bhután	5,0	89 Rwanda	3,3	139 Bangladéš	2,4
5 Švajčiarsko	9,0	49 Jordánsko	5,0	95 Albánsko	3,2	139 Bielorusko	2,4
6 Fínsko	8,9	49 Poľsko	5,0	95 Vanuatu	3,2	139 Pakistan	2,4
6 Holandsko	8,9	52 Česká republika	4,9	97 Libéria	3,1	139 Filipíny	2,4
8 Austrália	8,7	52 Litva	4,9	97 Srí Lanka	3,1	143 Azerbajdžan	2,3
8 Kanada	8,7	54 Seychely	4,8	99 Bosna and Hercegovina	3,0	143 Komory	2,3
8 Island	8,7	55 Juhoafrická republika	4,7	99 Dominikánska republika	3,0	143 Nepál	2,3
11 Nórsko	8,6	56 Lotyšsko	4,5	99 Jamajka	3,0	146 Kamerun	2,2
12 Hong Kong	8,2	56 Malajzia	4,5	99 Madagaskar	3,0	146 Ekvádor	2,2
12 Luxembursko	8,2	56 Namíbia	4,5	99 Senegal	3,0	146 Keňa	2,2
14 Nemecko	8,0	56 Samoa	4,5	99 Tonga	3,0	146 Rusko	2,2
14 Írsko	8,0	56 Slovensko	4,5	99 Zambia	3,0	146 Sierra Leone	2,2
16 Rakúsko	7,9	61 Kuba	4,4	106 Argentína	2,9	146 Východný Timor	2,2
17 Japonsko	7,7	61 Turecko	4,4	106 Benin	2,9	146 Ukrajina	2,2
17 Spojené kráľovstvo	7,7	63 Taliansko	4,3	106 Gabon	2,9	146 Zimbabwe	2,2
19 Spojené štáty americké	7,5	63 Saudská Arábia	4,3	106 Gambia	2,9	154 Pobrežie Slonoviny	2,1
20 Barbados	7,4	65 Tunisko	4,2	106 Niger	2,9	154 Papua Nová Guinea	2,1
21 Belgicko	7,1	66 Chorvátsko	4,1	111 Alžírsko	2,8	154 Paraguaj	2,1
22 Katar	7,0	66 Gruzínsko	4,1	111 Džibutsko	2,8	154 Jemen	2,1
22 Svätá Lucia	7,0	66 Kuvajt	4,1	111 Egypt	2,8	158 Kambodža	2,0
24 Francúzsko	6,9	69 Ghana	3,9	111 Indonézia	2,8	158 Stredoafrická republika	2,0
25 Čile	6,7	69 Čierna Hora	3,9	111 Kiribati	2,8	158 Laos	2,0
25 Uruguaj	6,7	71 Bulharsko	3,8	111 Mali	2,8	158 Tadžikistan	2,0
27 Cyprus	6,6	71 Macedónsko	3,8	111 Svätý Tomáš a Princov ostrov	2,8	162 Angola	1,9
27 Estónsko	6,6	71 Grécko	3,8	111 Šalamúnove ostrovy	2,8	162 Kongo	1,9
27 Slovinsko	6,6	71 Rumunsko	3,8	111 Togo	2,8	162 Konžská demokratická republika	1,9
30 Spojené arabské emiráty	6,5	75 Brazília	3,7	120 Arménsko	2,7	162 Guinea-Bissau	1,9
31 Svätý Vincent a Grenadíny	6,4	75 Kolumbia	3,7	120 Bolívia	2,7	162 Kirgizsko	1,9
32 Izrael	6,1	75 Peru	3,7	120 Etiópia	2,7	162 Venezuela	1,9
32 Španielsko	6,1	75 Surinam	3,7	120 Kazachstan	2,7	168 Burundi	1,8
34 Dominika	5,9	79 Burkina Faso	3,6	120 Mongolsko	2,7	168 Rovníková Guinea	1,8
35 Portugalsko	5,8	79 Čína	3,6	120 Vietnam	2,7	168 Guinea	1,8
35 Portoriko	5,8	79 Svazijsko	3,6	126 Eritrea	2,6	168 Haiti	1,8
37 Botswana	5,6	79 Trinidad a Tobago	3,6	126 Guyana	2,6	168 Irán	1,8
37 Taiwan	5,6	83 Srbsko	3,5	126 Sýria	2,6	168 Turkmenistan	1,8
39 Brunej	5,5	84 Salvádor	3,4	126 Tanzánia	2,6	174 Uzbekistan	1,7
39 Omán	5,5	84 Guatemala	3,4	130 Honduras	2,5	175 Čad	1,6
39 Južná Kórea	5,5	84 India	3,4	130 Libanon	2,5	176 Irak	1,5
42 Maurícius	5,4	84 Panama	3,4	130 Líbya	2,5	176 Sudán	1,5
43 Kostarika	5,3	84 Thajsko	3,4	130 Maledivy	2,5	178 Mjanmarsko	1,4
43 Macao	5,3	89 Lesotho	3,3	130 Mauretánia	2,5	179 Afganistan	1,3
45 Malta	5,2	89 Malawi	3,3	130 Mozambik	2,5	180 Somálsko	1,1