



Transparency International Slovensko

Bajkalská 25, 82718 Bratislava 212, Slovensko, tel./fax: (421 2) 5341 7207,
e-mail: tis@transparency.sk, www.transparency.sk

Vážený pán
Róbert Fico
Predseda vlády Slovenskej republiky
Úrad vlády SR
Námestie slobody 1
814 70 Bratislava

V Bratislave, 29. septembra 2008

Vážený pán predseda vlády,

od svojho založenia v roku 1998 sa Transparency International Slovensko snažila spolupracovať s každou vládou na opatreniach znižujúcich korupciu. Týmto listom sa však vzdávam členstva v Pracovnej skupine k aktualizácii Národného programu boja s korupciou, do ktorej ste ma vymenovali v roku 2007. Dôvodom mojej rezignácie je absencia akýchkoľvek významnejších krokov uvedenej skupiny v boji proti korupcii, a to napriek konkrétnym návrhom z mojej strany (napr. Protikorupčné odporúčania na aktualizáciu Národného programu boja s korupciou zaslaný v októbri 2007 a Konkrétne návrhy na legislatívne zmeny v rámci realizácie protikorupčnej politiky vlády SR zaslaný v decembri 2007).

S uvedeným krokom som váhala už niekoľko mesiacov; rozhodla som sa však po tom, čo ste Vy osobne opakovane obhajovali politický klientelizmus a po tom, ako ste Vy osobne opakovane napadli mimovládne organizácie, ktoré už roky najaktívnejšie poukazujú na korupčné škandály všetkých vlád a všetkých politických strán – Transparency International Slovensko a Alianciu Fair-Play.

Nemá zmysel radieť v boji proti korupcii a klientelizmu vláde, ktorá proti nim nechce bojovať, ale z nich robí normálnu vec; kde reakciou na odhalené škandály nie je ich riešenie, ale napádanie tých, čo na ne poukazujú; a kde sú skupiny na boj proti korupcii zriaďované na to, aby neprijímali žiadne opatrenia.

V prípade, že by ste zmenili svoju politickú stratégiu v oblasti boja proti korupcii, bude mi potešením moje členstvo obnoviť.

S pozdravom,


Emília Sičáková-Beblavá
Prezidentka Transparency International Slovensko

Zaslané pracovnej skupine 22.10.2007

Protikorupčné odporúčania na aktualizáciu Národného programu boja s korupciou

Transparency International Slovensko (ďalej len „TIS“) pripravila pre vládu Slovenska súbor protikorupčných odporúčaní, ktoré je potrebné uskutočniť počas nasledujúcich 4 rokov na zníženie korupcie na Slovensku. Oslovila pritom renomované osobnosti ekonomického a spoločenského života so žiadosťou o zapojenie sa do vytvárania tohto súboru odporúčaní pod názvom *Protikorupčné minimum 2006*. Opatrenia *Protikorupčného minima 2006* boli pred parlamentnými voľbami ponúknuté relevantným politickým stranám a hnutiam s predpokladom, že sa stanú základom novej vlády SR a parlamentu v boji proti korupcii. Vzhľadom na skutočnosť, že protikorupčné opatrenia obsiahnuté v *Protikorupčnom minime 2006* boli formulované v období máj – jún 2006, TIS sa rozhodla pre ich úpravu, ktorá reflektuje situáciu v októbri 2007. Úpravy sú obsiahnuté v predkladanom materiáli.

Vláda v rámci formovania protikorupčnej politiky prijala Uznesenie¹, ktorým sa zriadila pracovná skupina na aktualizáciu Národného programu boja proti korupcii (NPBPK). TIS v rámci opatrení, ktoré majú potenciál znížiť priestor na korupciu vo verejnom sektore, navrhuje pri aktualizácii NPBPK zapracovať opatrenia uvedené v tomto materiáli. Zároveň zdôrazňujeme potrebu nemeniť existujúce a funkčné protikorupčné opatrenia ako sú napríklad zákon o slobodnom prístupe k informáciám či Špeciálny súd.

¹ Uznesenie vlády SR 323/2007 zo 4. apríla 2007.

Protikorupčné opatrenia

Opatrenie

Hodnotenie

1. Zavedenie povinnosti vyberať štatutárov úradov miestnej štátnej správy výberovými konaniami – odpolitizovanie miestnej štátnej správy
2. Zavedenie pravidiel na riešenie konfliktu záujmov štatutárov úradov špecializovanej miestnej štátnej správy
3. Odstránenie formálnosti výberových konaní v štátnej správe – odpolitizovanie a zvýšenie ich kvality
4. Vytvorenie systému podpory zavádzania etického kódexu štátnych zamestnancov do praxe
5. Zavedenie súťažných prvkov a transparentnosť do verejno-súkromných partnerstiev
6. Zavedenie povinnosti uskutočňovať výberové konania pri obsadzovaní najvyšších postov nezávislých regulačných úradov
7. Uložiť Úradu pre verejné obstarávanie komplexnú starostlivosť o stav verejného obstarávania
8. Podporiť elektronizáciu a transparentnosť verejného obstarávania
9. Zavádzanie transparentného systému verejného obstarávania na úrovni jednotlivých verejných obstarávateľov
10. Vybudovanie efektívneho systému na podporu chráneného nahlasovania nekalých aktivít vo verejnom sektore a zvýšenie informovanosti obyvateľstva o možnostiach oznámiť korupčné správanie
11. Zvýšenie rozsahu poskytovania informácií pri pridelení eurofondov
12. Rozšírenie okruhu povinne zverejňovaných informácií na úrovni samosprávy
13. Zavedenie pravidelného monitorovania a vyhodnocovania slobodného prístupu k informáciám a väčšej „otvorenosti“ vlády
14. Zavedenie jasných pravidiel do rozhodovania o pridelení eurofondov
15. Zavedenie jasných pravidiel do rozhodovania pri pridelení dotácií zo štátneho rozpočtu štátnou správou a územnou samosprávou
16. Zavedenie systému nestranného a nestraničského rozhodovania o konflikte záujmov verejných funkcionárov
17. Sfunkčnenie systému predkladania úplných majetkových priznaní
18. Zúženie imunity ústavných činiteľov
19. Zlepšenie kontroly financovania politických strán
20. Upravenie spôsobu odvolávania hlavného kontrolóra obce
21. Zabezpečenie pôsobenia hlavného kontrolóra vo všetkých obciach

22. Zavedenie praktického mechanizmu vynútiteľnosti pravidiel výberu zamestnancov miestnej a regionálnej samosprávy
23. Legislatívna úprava postavenie mestských a obecných informačných periodík tak, aby sa im zaručila názorová nezávislosť
24. Odstránenie prekážok občanov pri vybavovaní potrebných dokladov
25. Zvyšovanie transparentnosti činnosti justície
26. Stanovenie merateľných kritérií na prácu sudcov a ich vyhodnocovanie
27. Zavedenie protikorupčných pravidiel na úrovni jednotlivých stredných škôl
28. Znižovanie korupcie v činnosti vysokých škôl
29. Znižovanie miery korporativizmu v spoločnosti
30. Zjednodušenie a zjednotenie právnych predpisov

1. 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 podnikat', vlastniť a spravovať svoje súkromné firmy atď'. Narúša sa aj manažérska autonómia, keďže časť pracovníkov má za sebou svojho patróna, politickú stranu a do istej miery je „imúnna“. Preto odporúčame novelizovať príslušné zákony² tak, aby sa o obsadzovaní týchto postov

²

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.

rozhodovalo výberovým konaním. Kritériá výberu, zloženie výberovej komisie, zoznam uchádzačov, výsledky výberového konania a ich zdôvodnenia by mali byť zverejnené.

2. 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 podnikať, vlastniť a spravovať svoje súkromné firmy a podobne. Preto odporúčame, aby sa na nich v plnom rozsahu vzťahoval zákon o štátnej službe.

3. Odstránenie formálnosti výberových konaní v štátnej správe – odpolitizovanie a zvýšenie ich kvality

Zákon č. 312/2001 o štátnej službe v súčasnosti 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 odborne spôsobilé osoby/právnické osoby, vybrané zákonom o verejnom obstarávaní, ktoré budú mať na starosti a budú spolupracovať pri náboroch a výberoch pracovníkov a/alebo na príprave metodík, ako aj určiť regulátora v danej oblasti. Systém výberových konaní by mal zachovať princíp jednoduchosti, transparentnosti a dôveryhodnosti. Taktiež odporúčame novelizovať § 5 ods. 1 zákona č. 552/2003 Z.z. o výkone prác vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov. Z uvedeného paragrafu by sa mal odstrániť odkaz na pracovné poriadky a mal by sa uviesť taxatívny výpočet okruhu vedúcich, ktorých pracovné miesta sa majú obsadzovať výlučne prostredníctvom výberového konania.

4. Vytvorenie systému podpory zavádzania etického kódexu štátnych zamestnancov do praxe

Zákon o štátnej službe zaviedol do štátnej služby pravidlá etiky vo forme Etického kódexu štátneho zamestnanca. Etický kódex však ostal v podstate len na papieri a nedošlo k uskutočňovaniu podporných aktivít zameraných na jeho implementáciu v praxi. Preto odporúčame uskutočňovanie podporných aktivít na zavádzanie Etického kódexu štátnych zamestnancov vo forme tréningov a interaktívnych techník školení štátnych zamestnancov. Zároveň odporúčame vytvoriť mechanizmus nestranného poradenstva pri riešení konkrétnych etických dilem a nestranné mechanizmy ich odhaľovania a postihovania.

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

Verejný sektor narastajúco prideluje poskytovanie služieb súkromnému sektoru a vytvárajú tak tzv. verejno-súkromné partnerstvá (PPP). Formy PPP sú rôzne, od outsourcingu a pridelovania verejných zákaziek súkromným firmám po pridelovanie koncesíí. Na poskytovanie služieb si hľadajú obecné a štátne firmy partnerov, a vytvárajú tak inštitucionalizované PPP. V tejto oblasti nie sú na Slovensku zavedené jasné pravidlá, ktoré

-
- 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.

by reflektovali pravidlá EÚ a princípy transparentnosti a súťaže. Preto odporúčame pripraviť jasnú politiku prideľovania koncesíí, prideľovania verejných zákaziek na služby a inštitucionalizovaných PPP založenú na princípoch súťaže a transparentnosti. Zároveň odporúčame, aby všetky zmluvy a ich zmeny týkajúce sa PPP boli aktívne verejne dostupné.

6. 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 regulátori. 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.

7. Uložiť Úradu pre verejné obstarávanie komplexnú starostlivosť o stav verejného obstarávania

Verejné obstarávanie na Slovensku reguluje Úrad pre verejné obstarávanie (ÚVO). Odporúčame uložiť ÚVO komplexnú starostlivosť o túto oblasť. Konkrétne odporúčame, aby ÚVO vypracúval ročné analýzy stavu celého obstarávania (vo vzťahu k príslušným rozpočtovým nákladom), zabezpečoval dáta potrebné na takéto analýzy a doplňoval ich vhodne štruktúrovaným monitorovaním verejného obstarávania, aby na základe výsledkov analýz navrhoval opatrenia na racionalizáciu stavu celého verejného obstarávania, výsledky analýz a návrh opatrení predkladal vláde a aby ich následne zverejňoval. Ďalej aby v rámci analýz hodnotil aj etické správanie sa obstarávateľov, uchádzačov a členov hodnotiacich komisií, najmä nediskrimináciu, konflikt záujmov a zverejňovanie informácií, uplatňovanie etických kódexov verejného obstarávania a paktov integrity. Subjektívne analýzy etického správania sa vo verejnom obstarávaní by mal vhodne dopĺňať štruktúrovanými prieskumami názorov občanov, podnikateľov a organizácií.

8. Podporovať elektronizáciu a transparentnosť 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 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 elektronickejšími prostriedkami. Preto odporúčame, aby ÚVO vydal podrobné inštrukcie – manuál – na zverejňovanie informácií všetkými verejnými obstarávateľmi a aby pravidelne hodnotil jeho dodržiavanie. Novelou zákona o verejnom obstarávaní sa odstránila povinnosť verejného obstarávateľa postupovať formou elektronickej komunikácie. Verejné obstarávanie formou elektronickej komunikácie sa vymedzuje len ako možnosť, nie povinnosť. Uznesením vlády SR č. 852/2007 k správe o implementácii systému elektronickejšího verejného obstarávania sa zaviedla čiastková povinnosť postupovať týmto spôsobom, navrhujeme však aj zákonnú úpravu povinnosti elektronizácie verejného obstarávania.

9. Zavádzanie 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, menej v samotnom zákone. Preto odporúčame zabezpečiť to, aby jednotliví obstarávatelia organizovali interný systém verejného obstarávania ako celku vo väzbe na príslušné rozpočtové položky, zahrňujúci všetky druhy, formy a metódy verejného obstarávania – vrátane ročného plánu verejného obstarávania a auditu jeho výsledkov – a informačný systém verejného obstarávania (vrátane transparentného zverejňovania informácií). Ďalej aby preferovali súťažné formy obstarávania, znižovali rozsah priamych zadaní so zverejňovaním ich odôvodňovania. S cieľom zjednodušiť, zvýšiť efektívnosť a súčasne zhospodárniť verejné obstarávanie odporúčame uplatňovať dobrovoľné spoločné obstarávanie (najmä vybraných rovnakých druhov tovarov) po línii 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 zabezpečiť. Naplnenie tejto úlohy okrem iného znamená to, že ÚVO vypracuje metodické príručky k uvedeným problematikám.

10. Vybudovanie efektívneho systému na podporu chráneného nahlasovania nekalých aktivít vo verejnom sektore a na zvýšenie informovanosti obyvateľstva o možnostiach oznámiť korupčné správanie

Aj keď relevantné právne predpisy formálne zabezpečujú ochranu nahlasovania nekalých aktivít zamestnancov vo verejnom sektore, neboli zatiaľ vytvorené podporné mechanizmy na využívanie týchto pravidiel. Preto odporúčame vytvoriť interaktívny a zároveň anonymný mechanizmus nahlasovania nekalých aktivít cez interaktívnu webovú stránku. Odporúčame tiež zaviesť povinnosť pravidelne predkladať verejnosti správy o jej využívaní a o vplyvoch jej zavedenia. O jednom z efektívnych spôsobov fungovania takéhoto systému v Spolkovej republike Nemecko bol informovaný Úrad boja proti korupcii pri PPZ SR³. Zároveň odporúčame vypracovať komplexný systém informovania verejnosti o možnostiach ohlasovania podozrení z korupčného správania sa jednotlivcov a právnických osôb. Je dôležité, aby obyvatelia vedeli, že v prípade aktívneho vystupovania proti korupcii poskytnú štátne orgány ohlasovateľom náležitú ochranu a pomoc.

11. Zvýšenie rozsahu poskytovania informácií pri pridelení eurofondov

Vzhľadom na doterajšiu prax pri rozhodovaní o eurofondoch odporúčame posilniť transparentnosť jednotlivých rozhodovacích procesov a konkrétne navrhujeme: zverejňovať pravidlá výberu členov výberových komisií (napr. na internetových stránkach riadiacich orgánov); zverejňovanie hodnotiacich správ posudzovateľov (umožnila by sa kontrola rozhodovania výberovej komisie); sprístupnenie hodnotiacich tabuliek jednotlivých projektov žiadateľom (žadatelia by mali možnosť zistiť, v ktorých parametroch ich projekt nespĺnil požiadavky); zverejňovanie zoznamov členov výberových komisií po ukončení procesu výberu; zverejňovanie 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); zverejňovanie vzorov zmlúv s externými posudzovateľmi; zavedenie systému náhodného pridelenia žiadostí posudzovateľom.

³ Viac informácií v článku „Whistleblowing ako nástroj na odhaľovanie korupcie“ vo štvrt'ročniku TIS Pod lupou, č. 1 – 3/2007, s. 5.

12. Rozšírenie okruhu povinne zverejňovaných informácií na úrovni samosprávy⁴

Zákon č. 211/2000 Z. z. upravuje minimálny rozsah povinne zverejňovaných informácií v paragrafe 5 takto:

“Povinné zverejňovanie informácií

(1) Každá povinná osoba podľa § 2 ods. 1 a 2 je povinná zverejniť tieto informácie:

- a) spôsob zriadenia povinnej osoby, jej právomoci a kompetencie a opis organizačnej štruktúry,
- b) miesto, čas a spôsob, akým možno získať informácie; informácie o tom, kde možno podať žiadosť, návrh, podnet, sťažnosť alebo iné podanie,
- c) miesto, lehota a spôsob podania opravného prostriedku a možnosti súdneho preskúmania rozhodnutia povinnej osoby, vrátane výslovného uvedenia požiadaviek, ktoré musia byť splnené,
- d) postup, ktorý musí povinná osoba dodržiavať pri vybavovaní všetkých žiadostí, návrhov a iných podaní, vrátane príslušných lehôt, ktoré je nutné dodržať,
- e) prehľad predpisov, pokynov, inštrukcií, výkladových stanovísk, podľa ktorých povinná osoba koná a rozhoduje alebo ktoré upravujú práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb vo vzťahu k povinnej osobe,
- f) sadzobník správnych poplatkov, ktoré povinná osoba vyberá za správne úkony, a sadzobník úhrad za sprístupňovanie informácií.

(2) Národná rada Slovenskej republiky je povinná zverejniť:

- a) termíny jej schôdzí a zasadaní výborov a návrh programu rokovania,
- b) zápisnice z verejných schôdzí,
- c) texty predložených návrhov zákonov do troch dní po ich podaní do Kancelárie Národnej rady Slovenskej republiky,
- d) texty schválených zákonov do troch dní po ich schválení v treťom čítaní,
- e) údaje o dochádzke poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na jej schôdze a na zasadnutia jej výborov do troch dní po skončení každej schôdze Národnej rady Slovenskej republiky,
- f) výpisy o hlasovaní poslancov po každej schôdzi Národnej rady Slovenskej republiky, okrem prípadov tajného hlasovania a hlasovania na neverejnej schôdzi.

(9) Ustanovenia odseku 2 sa primerane použijú na zverejňovanie informácií obecnými zastupiteľstvami, mestskými zastupiteľstvami a miestnymi zastupiteľstvami a zastupiteľstvami samosprávy vyššieho územného celku.“

Víťazom kategórie **Priateľský čin roka 2007** sa v tomto roku stal **Mestský úrad Šaľa**, ktorý bol nominovaný za informačne bohatú internetovú stránku mesta a za prelomové činy pri zverejňovaní informácií pre obyvateľov mesta nad rámec tzv. infozákona.

Na webovej stránke <http://www.sala.sk/index/> je možné nájsť informácie, ktoré mesto Šaľa zverejňuje aj nad rámec povinne zverejňovaných informácií podľa infozákona .

Na stránke mesta Šaľa je možné nájsť:

- všetky zmluvy, ktoré mesto uzavrelo pri hospodárení s majetkom mesta,
- všetky faktúry, ktoré bolo mesto povinné uhradiť,

⁴ Za odborné rady ďakujeme Vande Rybanskej z OZ Dunajská Lužná a Jozefovi Mečiarovi, viceprimátorovi mesta Šaľa.

- prehľad služobných ciest zamestnancov mesta,
- prehľadný zoznam všetkých verejných obstarávaní,
- prehľad dotácií poskytnutých mestom a iné.

Preto navrhujeme rozšírenie povinností pre obce o aktívne zverejnenie ďalších informácií, ktoré umožňujú lepšiu verejnú kontrolu, a to v takom rozsahu, ako je to na stránke mesta Šaľa. Medzi povinne zverejňovanými informáciami by mali byť informácie aj o voľných pracovných miestach – aj referentských. Povinne zverejňované informácie by mali byť zverejňované na povinne vytvorených webových stránkach obcí, ktoré majú 1000 a viac obyvateľov.

13. Zavedenie pravidelného monitorovania a vyhodnocovania slobodného prístupu k informáciám a väčšej „otvorenosti“ vlády

Odporúčame vláde SR zaviazat' konkrétneho člena vlády SR vypracovaním pravidelných správ a záväzných odporúčaní pri uplatňovaní zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám. Počas uplatňovania tohto zákona sa ukázalo viacero „zlých“ prístupov niektorých povinných osôb (MDPT SR – kauza Slovenské aerolínie⁵, MH SR – zmluvy s investormi ZDROJ⁶ a iné). Prejavujú sa rozdielne prístupy v jednotlivých rezortoch (napríklad nákup áut v Sociálnej poisťovni⁷). Odporúčame, aby vláda SR takéto prípady monitorovala a prijímala nápravné opatrenia. Taktiež odporúčame zabezpečiť posilnenie „otvorenosti“ vlády smerom k občanom, napr. priamymi prenosmi zo zasadnutí vlády cez internet či zverejňovaním zvukových záznamov z uvedených zasadnutí.

14. 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 definovaním 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.

15. Zavedenie jasných pravidiel do rozhodovania pri pridelovaní dotácií zo štátneho rozpočtu 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 – a na rozhodovanie často vplyvajú stranícke kritériá. Za nedostatočnú považujeme platnú právnu úpravu o poskytovaní dotácií, ktorá vyslovene nestanovuje nutnosť podať žiadosť o dotáciu⁸, čo umožňuje rozhodujúcemu

⁵ „Zmluva o aerolíniách už nie je tajomstvom.“ Denník SME, 11. 2. 2006 (online dostupné na: <http://www.sme.sk/c/2586276/Zmluva-o-aeroliniach-uz-nie-je-tajomstvom.html>).

⁶ „MH musí presne určiť utajované časti zmlúv s automobilkami a odôvodniť prečo.“ Denník Hospodárske noviny, 8. 4. 2005 (online dostupné na: http://hnonline.sk/3-22445925-najvy%9A%9A%ED+s%FAAd-k00000_detail-be).

⁷ „Sociálna poisťovňa tají, čo kúpila za 6 miliónov“. Denník Pravda, 8. 10. 2007 (online dostupné na: http://spravy.pravda.sk/socialna-poisťovna-taji-co-kupila-za-6-milionov-flq-/sk_domace.asp?c=A071008_083621_sk_domace_p12).

⁸ Zákon 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov hovorí o tom, že dotácie možno prideliť spravidla na základe žiadosti.

orgánu vyhnúť sa objektívnemu a transparentnému výberu uchádzača o dotáciu. Na zvýšenie kontroly dodržiavania pravidiel odporúčame stanoviť nutnosť podania žiadosti o dotáciu. Dôležité je taktiež stanovenie jasných kritérií na pridelenie dotácie vo všeobecne záväzných právnych predpisoch správcov kapitol, ako aj určenie závažnosti jednotlivých kritérií pri rozhodovaní o jej pridelení. Ďalej odporúčame zaviesť preukazovanie vysporiadanosti vzťahov so subjektmi verejnej správy, to znamená, že dotácie zo štátneho rozpočtu bude môcť dostať len tá organizácia, ktorá dokáže preukázať, že nemá záväzky voči správcovi dane, sociálnej poisťovni a zdravotnej poisťovni po lehote splatnosti. V neposlednom rade odporúčame zvýšiť transparentnosť, teda poskytovať relevantné informácie o procese a výsledkoch rozhodovania o pridelení dotácií, vrátane dôvodu poskytnutia a neposkytnutia dotácie a spôsobu kreovania komisií spolu s menami ich členov. Zároveň odporúčame pravidelne aktualizovať webovú stránku www.dotacie.sk

16. Zavedenie systému nestranného a nestraničkeho 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 verejnemu funkcionárovi. So zavedením tohto inštitútu sa rátalo aj vo vykonávacom právnom predpise k tzv. Oroszovmu zákonu⁹.

17. Sfunkčnenie systému predkladania úplných majetkových priznaní

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

⁹ 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.

inicioval konania v prípadoch nedostatočného vysvetlenia výšky a pôvodu majetku, o takýchto konaniach informoval verejnosť a ukladal prísne sankcie v zmysle ústavného zákona.

18. 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, a to zbavením občianskoprávnej zodpovednosti¹⁰ a zavedením priestupkovej imunity¹¹. Imunita ústavných činiteľov v súčasnom rozsahu nemá opodstatnenie. Navrhujeme zúžiť imunitu ústavných činiteľov tak, aby sa vzťahovala iba na výkon ich ústavnej funkcie.

19. Zlepšenie kontroly financovania politických strán

Transparentnosť financovania politických strán zostáva v Slovenskej republike problémom. Napriek prijatiu novej právnej úpravy¹² 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 mať garanciu nezávislosti (napr. funkčné obdobie presahujúce jedno volebné obdobie, záruku neodvolateľnosti – možnosť odvolania iba pri presne špecifikovaných dôvodoch), dobré administratívne a personálne kapacity a presne a funkčne zadefinované právomoci (napr. právomoc vykonať pri podozreniach forenzný audit alebo mimoriadny audit, právomoc využívať súčinnosť polície či iných špecializovaných orgánov). Mal by prijímať podnety od občanov, podnety preskúmať a výsledky zverejniť. V prípade porušenia povinností musia nastúpiť zodpovedajúce sankcie¹³.

20. 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.

21. Zabezpečenie pôsobenia hlavného kontrolóra vo všetkých obciach

Novelou zákona o obecnom zriadení¹⁴ 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, definovalo sa postavenie hlavného kontrolóra, spôsob jeho ustanovovania do funkcie, spôsob

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

¹³ Za odborné rady ďakujeme Zuzane Wienk z Aliancie fair-play.

¹⁴ Zákon bol schválený a vyšiel v Zbierke zákonov pod číslom 369/2004 Z. z.

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 povinnosť obciam informovať štátne orgány, napr. Ministerstvo financií SR, NKÚ SR, o dátume obsadenia tejto funkcie, mene a priezvisku hlavného kontrolóra. Taktiež odporúčame zaviesť mechanizmus viazanosti poskytnutia verejných financií obciam na existenciu, t.j. na obsadenie funkcie hlavného kontrolóra.

22. Zavedenie praktického mechanizmu vynútiteľnosti pravidiel výberu zamestnancov miestnej a regionálnej samosprávy

Hoci zákon o výkone práce vo verejnom záujme upravuje povinnosť vyberať vedúcich zamestnancov cez výberové konania, ak sa v procese manipuluje, účastník výberového konania sa reálne nemá na koho obrátiť so žiadosťou o preskúmanie priebehu výberového konania. Zároveň žiadna inštitúcia na Slovensku neskúma systém uplatňovania uvedeného zákona jednotlivými inštitúciami verejného sektora, vrátane personálnej politiky územnej samosprávy. Reálna vynútiteľnosť zákonne stanovených pravidiel je tak nízka a prieskumy verejnej mienky poukazujú na personálnu politiku miest, obcí či VÚC ako veľmi náchylnú na korupčné aktivity. Preto odporúčame posilniť vynútiteľnosť pravidiel výberu zamestnancov miestnej a regionálnej samosprávy. Keďže Úrad pre štátnu službu bol zrušený, možným riešením je výkon danej úlohy Národným inšpektorátom práce a jeho podriadenými inšpektorátmi práce. Tieto orgány už v súčasnosti vykonávajú dozor a poskytujú poradenstvo v pracovnoprávných otázkach a otázkach bezpečnosti práce.

23. Legislatívne upraviť postavenie mestských a obecných informačných periodík tak, aby sa im zaručila názorová nezávislosť

Mestské a obecné periodiká by mali objektívne informovať obyvateľov obce o činnosti obecných orgánov či iných právnických subjektov zriadených obcou. Aj keď sú obecné periodiká napojené finančne na rozpočet obce, mala by sa zaručiť možnosť vyjadriť sa v nich aj opozičným poslancom či iným dotknutým subjektom.

24. 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 na uprednostňovanie a korupciu. Všeobecne možno konštatovať, že úzke miesta v štátnej správe nájdeme hlavne v civilnej agende Ministerstva vnútra SR. Príkladom je vydávanie cestovných dokladov, občianskych preukazov a vodičských preukazov, pričom zlá prax sa líši podľa jednotlivých úradov. 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 pre nahlasovanie zlyhávania výkonu administratívnej činnosti a odstraňovanie prekážok.

25. 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 pojednávanií.

26. Stanovenie merateľných kritérií pre prácu sudcov a ich vyhodnocovanie

Slovenské súdnictvo sa v prieskume Svetovej banky o dĺžke súdnych konaní ocitlo medzi africkými krajinami ako napr. Kongo, Benin či Mozambik. Súdny proces u nás trvá v priemere 565 dní, v Európskej únii 276 dní. Jedným z faktorov, ktorý môže mať vplyv na prieťahy v konaní, je nejasne upravený pracovný čas sudcov. Výkonnosť a kvalita súdnictva je ťažko merateľná, na druhej strane prieťahy a zlé rozhodovanie prinášajú pre spoločnosť značné škody. Preto odporúčame stanoviť merateľné kritériá, ako napr. počet pojednávanií v jednom prípade, počet pojednávanií počas jedného týždňa, dĺžku konania a iné. Niektoré súdy stíhajú svoju agendu lepšie, a tak sa dá využiť ich doterajšia skúsenosť. Je potrebné tiež zvážiť zavedenie času povinne stráveného v budove súdu. Neexistuje totiž žiaden kontrolný mechanizmus, ktorý by kontroloval „domácu“ prípravu na pojednávanie.

27. Zavedenie protikorupčných pravidiel na úrovni stredných škôl

Znižovať priestor pre korupciu na úrovni jednotlivých stredných škôl znamená riešiť viaceré citlivé otázky kontaktu žiaka s učiteľom, napríklad zásadne nekomunikovať so žiakmi (ani zákonnými zástupcami) o problematike sponzorstva, darov. Z pozície vedenia školy je potrebné vypracovať a zverejniť organizačné pravidlá postupu pri maturitách (záverečných skúškach) s uvedením konkrétnych opatrení na zabránenie podvodov, ale aj s riešením praktických otázok (dary učiteľom, pohostenie komisie a pod.). V prípade externých spôsobov ukončovania štúdia pri internom vyhodnocovaní vypracovať systém dvojstupňovej kontroly zameranej na objektívnosť hodnotenia podľa záväzných manuálov; viesť spoľahlivú evidenciu o počtoch žiakov v jednotlivých formách vzdelávania (denná, externá [večerná], diaľková, kombinovaná) a pod. Ďalej rozhodnutia o prijatí na strednú školu vydávať na celú schválenú kapacitu, t.j. nenechávať rezervy na odvolania, určiť jasné kritériá na prijímanie a dodržiavať ich. Odporúčame prijať jednotlivé pravidlá vo forme Etického kódexu.

28. Znižovanie korupcie v činnosti vysokých škôl

Vzhľadom na uzákonenú akademickú samosprávu, riešenie väčšiny týchto problémov 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 členov prijímacích a skúšobných komisií (po realizácii výberu/prijímacích pohovorov) a zabezpečenie systému, ktorý by v prípade testovej formy prijímacích pohovorov 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 pri štátnych skúškach a obhajobách. Zároveň na úrovni univerzít treba stimulovať transparentnú politiku pridelovania miest v internátoch (zaviest' povinnosť mať pravidlá pridelovania miest v internáte) a posilniť zastúpenie odborníkov mimo rezortu vysokých škôl, resp. mimo SR v Akreditačnej komisii. Keďže správna rada vysokej školy reprezentuje prepojenie školy a verejnosti, malo by sa zmeniť jej zloženie tak, aby v nej nebolo možné členstvo členov akademickej komunity danej školy (ani študentov, ani učiteľov).

29. 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 17 malo zrušiť, resp. zmeniť na dobrovoľné občianske združenie, a pri dvoch preskúmať ich opodstatnenosť. Ministri, ktorým tieto komory podliehajú, boli terčom silného lobingu a k naplneniu tohto cieľa nedošlo.¹⁵ Pokus Ministerstva spravodlivosti SR o otvorenie širšieho prístupu k povolaniu notára 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 znižovaniu nekalých praktík v profesii. Navrhujeme naplniť schválené zásady novelizácie zákonov o komorách a prehodnotiť povinné členstvo aj v ostatných komorách.

30. Zjednodušenie a zjednotenie právnych predpisov

Korupcia sa najviac prejavuje v prostredí, ktoré vykazuje zjavné znaky nekoncepcnosti, jasne nedefinovaných zodpovednostných vzťahov a pravidiel, ktoré sú upravené v mnohých právnych predpisoch. Prieskumy tiež potvrdzujú fakt, že zákony či regulácie všeobecne sú často komplikované, nezrozumiteľné a je ich príliš veľa. Napríklad len problematiku osvetlenia na pracovisku upravuje 11 rôznych právnych noriem. Takmer polovica podnikateľov je preto presvedčená, že podnikat' bez porušenia zákona ani nie je možné.¹⁶ V prípade, keď niekto zistí, že porušil zákon (napr. pre nejasné znenie či nepochopenie zákona), hľadá spôsoby, ako sa vyhnúť sankciám za takéto porušenie zákona, a tu dochádza k vytváraniu „živnej pôdy pre korupciu“.

¹⁵ Slovenská komora stredných zdravotníckych pracovníkov, Slovenská komora zubných technikov, Slovenskú komoru psychológov, Slovenská komora vysokoškolsky vzdelaných zdravotníckych pracovníkov sa zlúčili a vznikla Slovenská komora iných zdravotníckych pracovníkov, asistentov, laborantov a technikov. Iné komory sa nerušili.

¹⁶ www.betterregulation.sk.

Zaslané v decembri 2007

**KONKRÉTNÉ NÁVRHY NA LEGISLATÍVNE ZMENY V RÁMCI REALIZÁCIE
PROTIKORUPČNEJ POLITIKY VLÁDY SR**

TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO
DECEMBER 2007

Transparency International Slovensko
Bajkalská 25, 827 18 Bratislava 212
Tel./fax.: 02 – 5341 7207
www.transparency.sk, tis@transparency.sk

I. Zavedenie jasných pravidiel a transparentnosti do rozhodovania pri prideliovaní dotácií zo štátneho rozpočtu.

Zmena zákona č.523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

1. Navrhujeme zaviesť povinnosť pre správcov rozpočtových kapitol, aby v rámci svojej pôsobnosti vo všeobecnom právnom predpise povinne ustanovili¹:

- kritériá poskytovania dotácií,
- váhu jednotlivých kritérií pri rozhodovaní o poskytnutí dotácie,
- pravidla kreovania, rokovania a rozhodovania komisií zriaďovaných na posudzovanie žiadostí o poskytnutie dotácií,
- pravidlá riešenia konfliktu záujmov členov výberových komisií a ďalších decizorov.

2. Odporúčame, aby bol zákonom určený zákaz poskytnúť dotáciu zo štátneho rozpočtu osobám, ktoré majú záväzky vo vzťahu k verejným rozpočtom, aby dotáciu nemohla čerpať žiadna inštitúcia, ktorá bude mať podlžnosti voči rozpočtu štátnej správy a nie len voči štátnemu rozpočtu, ako to bolo doteraz. Žiadatelia by mali predložiť potvrdenie správcu dane, Sociálnej poisťovne, prípadne zdravotnej poisťovne o vyrovnaní všetkých záväzkov voči týmto subjektom.

3. S cieľom zvýšiť verejnú kontrolu pri poskytovaní dotácií a dodržiavaní uvedených pravidiel ďalej navrhujeme, aby poskytovatelia dotácií museli aktívne zverejniť:

- názov fyzickej osoby alebo právnickej osoby žiadateľa o dotáciu (aj tých, ktorým dotácia rozhodnutím nebola pridelená s uvedením dôvodu),
- výšku požadovanej dotácie,
- účel na ktorý bola dotácia požadovaná,
- vyhodnotenie žiadosti z hľadiska kritérií, ktoré boli ustanovené na poskytnutie dotácie s uvedením bodov, alebo percentuálnym vyjadrením vo vzťahu k jednotlivým kritériám,
- výšku poskytnutej dotácie, ak bola dotácia poskytnutá,
- zoznam osôb, ktoré posudzovali žiadosť splnenie podmienok na poskytnutie dotácie,
- štatút a rokovací poriadok komisie, ktorá posudzovala žiadosť o poskytnutie dotácie, ak bol vydaný,
- mená členov komisií zriaďovaných na posudzovanie žiadostí o poskytnutie dotácií a spôsob riešenia ich konfliktu záujmov.

¹ Návrh je inšpirovaný poslaneckým návrhom zákon ČPT:391 zo dňa 24.8.2007.

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

Zmeny viacerých zákonov upravujúcich miestnu štátnu správu.

1. Navrhujeme novelizovať príslušné zákony tak, aby sa o obsadzovaní postov všetkých štatutárov v úradoch miestnej štátnej správy rozhodovalo na základe **výberového konania**.

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.

2. Navrhujeme upraviť príslušné zákony tak, aby kritériá výberu, ich váhy, zloženie výberovej komisie (vrátane riešenia prípadného konfliktu záujmov), zoznam uchádzačov, výsledky výberového konania a ich zdôvodnenia boli aktívne zverejňované.

III. Zavedenie systému nestranného a nestraničského rozhodovania o konflikte záujmov verejných funkcionárov

Zmena ústavného zákona o ochrane verejného záujmu č.545/2005Z.z.

1. Odporúčame vytvoriť nestranný administratívny orgán zaoberajúci sa riešením konfliktu záujmov.² Ide o nestranného a nestraničského funkcionára, 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.

Funkciu nestranného administratívneho orgánu by mohol plniť „Splnomocnenec pre ochranu verejných záujmov“, ktorého by volila NR SR, a ktorý by prijímal písomné oznámenia verejných funkcionárov a posudzoval ich súlad s nasledovnými skutočnosťami:

- či verejný funkcionár spĺňa podmienky nezlučiteľnosti štátnej funkcie s inými funkciami, zamestnaniami a činnosťami podľa ústavného zákona o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov č. 357/2004 Z.z. v znení ústavného zákona č. 545/2005 Z.z.,
- aké zamestnanie vykonáva verejný funkcionár v pracovnom pomere alebo obdobnom pracovnom vzťahu a akú podnikateľskú činnosť vykonáva popri výkone štátnej funkcie,
- aké má verejný funkcionár iné funkcie v štátnych orgánoch a orgánoch územnej samosprávy, v orgánoch právnických osôb vykonávajúcich podnikateľskú činnosť, v orgánoch iných právnických osôb, a z ktorých uvádzaných funkcií mu plynú funkčné alebo iné pozitívky alebo iný príjem,
- či má verejný funkcionár príjmy dosiahnuté v uplynulom kalendárnom roku z výkonu štátnej funkcie a z iných funkcií, zamestnaní a činností, v ktorých vykonávaní pokračuje verejný funkcionár aj po ujatí sa výkonu štátnej funkcie.

2. Činnosť Splnomocnenca pre ochranu verejných záujmov má byť verejne kontrolovateľná a jeho rozhodnutia verejne dostupné.

3. Splnomocnenec pre ochranu verejných záujmov spolupracuje s Výborom Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií a tomuto výboru predkladá správy a zistenia zo svojej činnosti, ktoré by boli podkladmi na začatie konania proti verejným funkcionárom, ktorí porušujú zákonom stanovené povinnosti týkajúce sa konfliktu záujmov.

² Návrh je inšpirovaný poslancekým návrhom Ladislava Orosza z januára 2002.

IV. Sfunkčnenie systému predkladania úplných majetkových priznaní

Zmena ústavného zákona o ochrane verejného záujmu č.545/2005Z.z.

1. Navrhujeme vytvorenie jednotného vzoru majetkových priznaní pre všetkých verejných funkcionárov, na ktorých sa vzťahuje vyššie uvedený ústavný zákon³. Navrhujeme, aby sa v majetkových priznaniach zverejňovali údaje o:

- právnom dôvode, roku nadobudnutia vlastníctva a nadobúdacej cene nehnuteľnosti, vrátane bytu a nebytového priestoru; za nadobúdaciú cenu sa považuje, ak ide o vlastné zhotovenie, náklady na zhotovenie a ak ide o bezodplatné nadobudnutie, cena obvyklá za obdobnú vec v mieste a v čase nadobudnutia,
- právnom dôvode, roku nadobudnutia vlastníctva a nadobúdacej cene hnutelnej veci, ak nadobúdacia cena presahuje 35-násobok minimálnej mzdy; za nadobúdaciú cenu sa považuje, ak ide o vlastné zhotovenie, náklady na zhotovenie a ak ide o bezodplatné nadobudnutie, cena obvyklá za obdobnú vec v mieste a v čase nadobudnutia,
- právnom dôvode, roku nadobudnutia a nadobúdacej cene majetkového práva alebo inej majetkovej hodnoty, ak nadobúdacia cena presahuje 35-násobok minimálnej mzdy; ak ide o bezodplatné nadobudnutie, považuje sa za nadobúdaciú cenu cena obvyklá za obdobné majetkové právo alebo inú majetkovú hodnotu v mieste a v čase nadobudnutia;
- právnom dôvode, roku vzniku a menovitej hodnote záväzku, ktorého predmetom je peňažné plnenie presahujúce 35-násobok minimálnej mzdy;
- súhrnej nadobúdacej cene hnutelých vecí, majetkových práv alebo iných majetkových hodnôt, ktorých jednotlivá nadobúdacia cena nepresahuje 35-násobok minimálnej mzdy, ak ich súhrnná nadobúdacia cena presahuje 100-násobok minimálnej mzdy; za nadobúdaciú cenu sa považuje, ak ide o vlastné zhotovenie hnutelnej veci, náklady na zhotovenie a ak ide o bezodplatné nadobudnutie cena obvyklá za obdobnú hnutelnú vec, majetkové právo alebo inú majetkovú hodnotu v mieste a v čase nadobudnutia.

³ Návrh je inšpirovaný poslaneckým návrhom zákon ČPT:106 zo dňa 29.9.2006

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

Zmena zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Navrhujeme, aby sa na štatutárov úradov, ktorí spadajú pod zákon č.312/2001 Z.z., v plnom rozsahu vzťahoval zákon o štátnej službe.