

HODNOTENIE DVOCH ROKOV ČINNOSTI VLÁDY SR A NÁRODNEJ RADY SR V OBLASTI BOJA PROTI KORUPCII

Vzhľadom na skutočnosť, že občania v prieskumoch verejnej mienky vnímajú korupciu ako štvrtý najzávažnejší problém v našej spoločnosti (po životnej úrovni, nezamestnanosti a zdravotníctve), domnievame sa, že tejto problematike by sa vláda SR mala venovať.

Napriek uvedenému neexistuje ucelený dokument, ktorý by jasne poukazoval na protikorupčnú politiku súčasnej vlády SR. **Vláda SR si za uplynulé dva roky nepripravila svoj Protikorupčný program.** Protikorupčné plány vlády SR sú preto zatiaľ nejasné.

Vláda SR zároveň **nevytvorila dostatočnú organizačnú kapacitu** na zaoberanie sa touto dôležitou agendou. Koordináciou tejto verejnej politiky je poverený podpredseda vlády SR a minister vnútra Robert Kaliňák. Ďalšou dôležitou inštitúciou je Odbor ochrany finančných záujmov EÚ a boja proti korupcii Úradu vlády SR, ktorý je však kapacitne poddimenzovaný a nevyvíja v súčasnosti dostatok aktivít. Internetová stránka uvedeného odboru je „dobré ukrytá“ a po dvoch rokoch činnosti neobsahuje ani jeden dokument vytvorený počas tohto volebného obdobia za účelom boja proti korupcii v SR. Dôležitú úlohu pri navrhovaní, príprave a implementácii protikorupčných opatrení môžu zohrávať aj jednotlivé ministerstvá. Úroveň aktivít ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy v tejto oblasti je však možné hodnotiť ako nízku. Viaceré ministerstvá v odpovedi na žiadosť TIS o poskytnutie informácie o činnosti v oblasti protikorupčných opatrení uviedli, že neboli zo strany Ministerstva vnútra SR požiadané o súčinnosť a poukazujú na chýbajúcu iniciatívu gestorského Ministerstva vnútra SR. Aktivity v oblasti prevencie na ministerstvách sú prakticky nulové (Príloha). Z uvedených dôvodov je sťažaná predvídateľnosť a čitateľnosť krokov vlády SR v oblasti boja s korupciou, ako aj verejná kontrola plnenia protikorupčnej politiky súčasnou vládou SR.

Základnými stratégiami zameranými na znižovanie korupcie je prevencia korupcie, potieranie korupcie a prípadne ich kombinácia. Zároveň je dôležité, ako sa buduje politická kultúra v oblasti boja s korupciou. Po dvoch rokoch pôsobenia vládnej koalície Smer-SD, SNS a HZDS je v uvedených oblastiach možné konštatovať nasledovné:

1. PREVENCIA KORUPCIE

Preventívne opatrenia v oblasti boja s korupciou by mali byť zamerané na znižovanie priestoru pre korupciu. Vláda Roberta Fica však zatiaľ neuskutočnila štrukturálne reformy v oblastiach citlivých na korupciu, tak aby sa priestor pre korupciu znížil. Ide hlavne o zdravotníctvo, súdnictvo, verejné obstarávanie či oblasť politickej korupcie.

Zdravotníctvo - za ostatné dva roky sa neuskutočnili štrukturálne reformy v danej oblasti. Preto sa priestor pre korupciu v danej oblasti nezmenšil.

Súdnictvo – dôvera občanov v slovenské súdnictvo je na nízkej úrovni. Podľa Eurobarometra slovenskému súdnictvu dôveruje len 27 percent, pričom priemer Európskej únie je 47 percent. Občania vyjadrujú svoju nespokojnosť s činnosťou súdov v prieskumoch verejnej mienky a medzinárodné organizácie zaraďujú zlú vymožitelnosť práva medzi najvýraznejšie prekážky

podnikania na Slovensku. Súdy si nevedia dostatočne poradiť s priet'ahmi v konaniach, trestnými kauzami niektorých „vplyvných“ ľudí alebo v ostatnom období ani v obrane trhu v rozhodnutiach voči Protimonopolnému úradu SR. Vytýčenie prvého pojednávania aj v jednoduchých veciach trvá aj jeden rok a viac a rozhodnutie na prvom pojednávaní je výnimkou¹. Individuálna intervencia ministra spravodlivosti SR Štefana Harabina v jednotlivých prípadoch nemôže priniesť zásadnú zmenu. Seriózna zmena si vyžaduje koncepčnejšie riešenia zahŕňajúce sledovanie výkonnosti, efektívny systém vybavovania sťažností a ďalšie prvky.

Vo verejnom obstarávaní dochádza naďalej k uprednostňovaniu netransparentných postupov verejného obstarávania pred verejnou súťažou. Verejný sektor dal v roku 2007 126 mld. korún na nákup tovarov, služieb a kapitálových statkov². Časť z uvedených prostriedkov sa použila v režime zákona o verejnom obstarávaní, časť mimo neho. V období rokov 2004–2007 bola v režime verejnej súťaže alokovaná v priemere jedna tretina vynaložených prostriedkov použitých na nákup tovarov a služieb verejným sektorom. V roku 2007 poklesla hodnota indexu, ktorý meria použitie verejných súťaží, o 13 p.b.. Preto nemôžeme hovoriť o strednodobom pozitívnom posune smerom ku transparentnosti. Možno konštatovať, že existuje značná rezerva v používaní tejto transparentnej metódy verejného obstarávania, a teda aj priestor pre efektívnejšie vynakladanie verejných zdrojov. Cieľom by malo byť, aby čo najväčšia časť verejných zdrojov prechádzala otvorenou verejnou súťažou. Zároveň sa zvýšilo používanie menej transparentných postupov pri verejnom obstarávaní.

V oblasti politickej korupcie je možné badať niekoľko negatívnych javov - vytváranie kultúry beztrestnosti, rodinkárstva, papalašizmu a stranického klientelizmu.

Dominantná vládnuca strana Smer-SD bola v predchádzajúcom volebnom období podporovateľom funkčného systému regulácie **konfliktu záujmov**. Počas uplynulého dvojročného obdobia však nenastala žiadna zmena, a taktiež pokusy časti opozície (poslanci KDĽ) na zmenu príslušného ústavného zákona boli zamietnuté. V tlačenej aj elektronickej médiách sa veľmi často dozvedáme o konaniach verejných funkcionárov, ktoré minimálne vzbudzujú podozrenie z možného konfliktu záujmov. Boli sme svedkami viacerých takýchto konaní, napr. realizovanie reklamy poslancom Dušanom Galisom³, využívanie funkcie na osobný prospech podpredsedom vlády a ministrom spravodlivosti SR Štefanom Harabinom⁴, realizovanie reklamy bývalým ministrom zdravotníctva SR Ivanom Valentovičom⁵. Takéto konania sú v rozpore s povinnosťami stanovenými ústavným zákonom. Výbor, kde väčšinu tvoria poslanci vládnej koalície, sa však k takémuto záveru nedopracoval. V týchto dňoch sa objavili nové kauzy, ktoré taktiež súvisia s riešením konfliktu záujmov. Ide o prípad ministra financií

¹ Eurobarometer 68. Verejná mienka v Európskej únii. Jeseň 2007. Národná správa. Slovenská republika. Európska komisia. On-line dostupné na: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb68/eb68_sk_nat.pdf

² Veľkosť objemu trhu verejných zákaziek bola stanovená na základe údajov z národných účtov, pričom bol použitý kalkulačný prístup prezentovaný v OECD (2001): Government Procurement: a Synthesis Report. Paris: OECD. Tento prístup je štandardne používaný pre potreby medzinárodného porovnávania. Vzhľadom k určitým metodickým nejasnostiam nie sú zohľadnené výdavky subsektora fondy sociálneho zabezpečenia. K objasneniu tohto predpokladu pozri napr. TI (2005): Verejné zákazky v ČR – korupcia alebo transparentnosť?, Praha : Transparency International – Česká republika.

³ „Absentér Denník Nový čas, 20.10.2006

⁴ Denník Sme, 20.3.2007

⁵ SME, 10.4.2007

Jána Počiatka a ministra zahraničných vecí Jána Kubiša⁶. Spoločným menovateľom oboch prípadov je podozrenie zo získavania inej výhody v súvislosti s výkonom funkcie. Nepredpokladáme profesionálny prístup uvedeného výboru k daným kauzám verejných činiteľov.

Podobný prístup vládnucej koalície vnímame aj v otázke zúženia **poslaneckej imunity**. Individuálne snahy politikov na jej zúženie sú skôr prejavom snahy sa zviditeľniť a nie riešiť uvedenú problematiku. Nekonzistentnosť v tejto problematike prejavil predseda NR SR P. Paška, ktorý síce navrhol novelu Ústavy SR s cieľom zúžiť imunitu, ktorá nezískala potrebnú podporu, v konkrétnom prípade hlasovania o zbavovaní imunity poslanca Sergeja Chelemendíka (SNS) v roku 2008, ktorého chcela prokuratúra obviňovať z ublíženia na zdraví pri dopravnej nehode, sa postavil proti deklarovanému úmyslu zrovnoprávniť poslancov pred zákonom⁷.

Ignoranciu pravidiel hry vidíme aj pri **verejnom obstarávaní**. Príkladom je obstarávanie služieb poradcu pri príprave výstavby diaľnic, ktoré má na starosti Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií SR. Napriek tomu, že išlo o sumu takmer 400 miliónov Sk a podľa mnohých expertov nenastal dôvod časovej tiesne, ktorá umožňuje použitie rokovacieho konania bez zverejnenia, uvedené ministerstvo poradcovskú firmu vybralo bez súťaže⁸.

Ďalšou charakteristikou vládnutia súčasnej vlády Roberta Fica v súvislosti s problematikou etiky a korupcie je **rodinkárstvo**. Príkladov je mnoho. Uvádzame niektoré z nich. Medzi asistentmi poslancov možno nájsť bratranca premiéra Roberta Fica⁹ či dcéru a nevestu podnikateľa blízkeho Smeru-SD Juraja Širokého¹⁰. Širokého syn, ktorý najprv pôsobil ako poradca finančného riaditeľa Transpetrolu, kde má štát väčšinový podiel¹¹, sa následne stal jeho prevádzkovým riaditeľom. Podľa Transpetrolu bol Široký do funkcie vymenovaný na základe výberového konania, nezverejnili však, z koľkých záujemcov vyberali a kto bol zodpovedný za vyhodnocovanie súťaže.¹² Otec tajomníka poslaneckého klubu strany Smer-SD a asistenta poslanca Pavla Pavlisa sedí od novembra 2006 v dozornej rade lukratívneho štátneho podniku Jadrovej vyradovacej spoločnosti.¹³

Tak ako sme uviedli aj v predchádzajúcich správach, vládni politici majú sklon k **„papalašizmu“**. Papalašizmus ako normu správania sa predstaviteľov štátu dokonca odsúhlasila vládna moc vo Výbore pre nezlučiteľnosť funkcií verejných funkcionárov. Ďalším príkladom papalašizmu sú nákupy drahých áut určených rôznym verejným funkcionárom.¹⁴ Zároveň vláda SR plánuje postaviť špeciálnu nemocnicu pre policajtov, vojakov, diplomatov a ústavných činiteľov vrátane poslancov.¹⁵ V rámci rozmachu papalašizmu spomenieme aj poslaneckú iniciatívu Jozefa Ďuračku (SNS) na zavedenie oprávnenia pre poslancov na používanie majákov¹⁶.

⁶ Denník SME, 20.6.2008

⁷ „Chelemendíkovu imunitu zachránil aj Paška.“ Denník SME, 24. 5.2008.

⁸ „Ministerstvo vybralo poradcu bez súťaže.“ Denník SME, 16. 2.2008.

„Rodinkárstvo u Ficovcov?“ Denník Plus Jeden deň, máj 2008.

¹⁰ „Kto robí pre poslancov? Aj príbuzní.“ Denník Hospodárske noviny, 28.12.2007.

¹¹ „Širokého syn je poradcom v Transpetrole.“ Denník SME, 29. 3.2007.

¹² „Širokého syn už riadi prevádzku Transpetrolu.“ Denník Pravda, 16.6.2008.

¹³ „Trafika pre pomocníka.“ Denník Plus Jeden Deň, 27.11.2006.

¹⁴ „Štát kupuje nové autá, ujde sa aj Čičovi“, Denník Pravda, 14.5.2008.

¹⁵ „Vláda chce novú nemocnicu pre papalášov“, Denník SME, 19.6.2008

¹⁶ „Majáky pre poslancov“, Denník SME, 13.6.2008

Stranícky klientelizmus je ďalším príkladom pomerne vulgárneho vnímania verejnej moci, kedy nevyhráva v otvorenej súťaži na základe profesionality ten najlepší, ale ten, kto má najlepšie stranícke konexie. Stranícky klientelizmus sa prejavuje vo viacerých oblastiach, príkladom je rozhodovanie o alokácii dotácií. TIS uskutočnila analýzu rozhodovania o pridelení dotácií, grantov z centrálnej úrovne správy vecí verejných miestnej samosprávy. Ročne ide o sumu približne 10 mld. Sk a viac ako 30 programov, cez ktoré sa obce môžu uchádzať o získanie podpory. Ako každé prerozdelenie verejných zdrojov, aj rozhodovanie o pridelení dotácií obciam by malo byť založené na transparentnosti, nestrannosti, rovnosti šancí a súťažení. Slovenská prax býva často iná. Väčšina prostriedkov určených pre pomoc obciam na Slovensku bola podľa zistení TIS s vysokou pravdepodobnosťou ovplyvnená straníckou príslušnosťou predstaviteľov vlády SR a starostov/primátorov obcí. Viaceré informácie indikujú, že aj pridelenie revírov sa uskutočňuje pod straníckou taktovkou.¹⁷ Stranícke nominácie je možné pozorovať aj do štátnych firiem či mediálnych rád. Rozhoduje teda kontakt na stranícke štruktúry a menej odbornosť.

V rámci prevencie korupcie uvádzame aj príklady opatrení, ktoré môžu mať **dopad na zníženie korupcie**.

Po troch rokoch existencie plateného on-line katastra nehnuteľností na internete sa zaviedla **bezplatná databáza základných katastrálnych údajov**, a to od 1. septembra 2007. Tento register je možné nájsť na www.katasterportal.sk. Prostredníctvom tejto on-line databázy je možno získať všetky základné informácie, ktoré boli doteraz prístupné jedine za poplatok cez internet alebo osobnou návštevou katastrálneho úradu. To znamená, že voľne k dispozícii sú údaje o nehnuteľnostiach, vlastníckych právach k nim, katastrálne mapy, údaje z registrov obcí a katastrálnych území, štatistické údaje a dokonca aj informácie o stave katastrálneho konania.¹⁸

Ministerstvo spravodlivosti predložilo NR SR vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 99/1963 Zb. **Občiansky súdny poriadok**. Navrhovaných zmien je viac ako 140. Ak bude návrh novely schválený, nadobudne účinnosť od 1. januára 2009. Jedným z cieľov navrhovanej novely je **rozšíriť skrátené konanie na všetky veci na plnenie** (t.j. nielen na plnenie peňažnej povinnosti). Návrh upravuje novú formu rozhodnutia vydaného v skrátenom konaní - **rozkaz na plnenie**. Platná právna úprava umožňuje súdu vydať platobný rozkaz len vo vzťahu k povinnosti spočívajúcej v zaplatení peňažnej sumy. Rozkaz na plnenie má smerovať nielen voči splneniu „peňažnej“ povinnosti, ale všeobecne voči povinnosti určitého plnenia (napr. vydať určitú vec, dodať alebo vykonať pre navrhovateľa určitú prácu, či úkon, niečo nečiniť, uložiť povinnosť uzavrieť zmluvu, ospravedlniť sa, niečoho sa zdržať). Rovnako, ako v doterajšej koncepcii právnej úpravy platobného rozkazu je možné zabrániť tomu, aby rozkaz na plnenie nadobudol účinky právoplatného rozkazu včasným podaním odporu. Aj rozkaz na plnenie môže byť napadnutý návrhom na obnovu konania a môže byť proti nemu podané mimoriadne dovolanie. Vo veciach starostlivosti súdu o maloletých by mohol súd rozhodnúť tiež rozkazom na plnenie, ale len na návrh, ak mu v celom rozsahu vyhoví. Navrhovaná novela zavádza **inštitút drobných sporov** s jednoduchším procesným vybavovaním. Ak v priebehu konania dosiahne

¹⁷ „HZDS prenájíma revíry svojim.“ Denník SME, 19.5.2008.

¹⁸ www.itpravo.sk, 7.9.2007

predmet konania sumu 500 eur, od toho okamihu ide o drobný spor. Pre drobné spory bude platiť, že súd prvého stupňa bude môcť rozhodnúť bez pojednávania.

2. POTIERANIE KORUPCIE

Počas dvoch rokov vládnej koalície Smer-SD, SNS a ĽS-HZDS neboli zaznamenané snahy vybudovať kredibilné inštitúcie potierajúce korupciu, zaznamenali sme skôr snahy o potieranie protikorupčných inštitúcií.

Zlepšenie potierania korupcie a organizovaného zločinu si vyžaduje špecializáciu a koordináciu práce všetkých orgánov činných v trestnom konaní. Z tohto dôvodu bol zriadený Špeciálny súd so sídlom v Pezinku s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky, ktorý je príslušný na konanie a rozhodovanie o trestných veciach, ktoré sú špecifikované v Trestnom poriadku (napr. trestná činnosť ústavných činiteľov, trestné činy korupcie a iné). Súčasná vládna koalícia však pokračuje v politizácii polície a viaceré personálne zmeny v polícii bez seriózneho zdôvodnenia znižujú jej kredibilitu. Minister spravodlivosti SR Štefan Harabin sa venuje zrušeniu Špeciálneho súdu.

Zároveň je potrebné zdôrazniť, že súčasné znenie Tlačového zákona ohrozuje seriózny výkon investigatívnej žurnalistiky, ktorá je pri potieraní korupcie veľmi dôležitá.

3. POLITICKÁ KULTÚRA V OBLASTI ZNIŽOVANIA KORUPCIE

Pri hodnotení stavu politickej kultúry v oblasti znižovania korupcie je možné uviesť dve poznámky. Po prvé, spolu s Robertom Ficom vládnu aj Ján Slota a Vladimír Mečiar, ktorí doposiaľ dostatočne nevyjasnili verejnosti pôvod svojho majetku. Podobne premiér Robert Fico zatiaľ nedostatočne dôveryhodne vysvetlil spôsob nadobudnutia bytu jeho matkou od firmy IKORES, ktorá získala viaceré zákazky od štátu, a to aj rokovacím konaním bez zverejnenia¹⁹. Dôveryhodnosť vládnej koalície je tak v oblasti potierania korupcie z uvedeného dôvodu ohrozená v samotných jej základoch. Po druhé, premiér Robert Fico verbálne odsudzuje korupčné praktiky a v porovnaní s prvým rokom jeho vládnutia sme v druhom roku boli svedkami vyodenia politickej zodpovednosti v prípade ministra Františka Kašického a ministra Miroslava Jureňu. Pri **vyvodzovaní politickej zodpovednosti však nie je použitý rovnaký meter**. Okrem prípadu súčasného ministra financií Jána Počiatka a ministerky Viery Tomanovej môžeme uviesť aj prípad štátneho tajomníka Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja Martina Glváča. Na rozdiel od odvolaného ministra pôdohospodárstva Miroslava Jureňu z ĽS-HZDS (odvolaného v súvislosti s kauzou na Slovenskom pozemkovom fonde) je M. Glváč zástupcom Smeru-SD. Podľa zistení denníka SME²⁰ sa dostala v roku 2004 k lukratívnym pozemkom na Čiernej Vode aj spoločnosť LM-Real, ktorú vlastní Ľubomír Múčka a Soňa Chanečková. Firma sídli v rovnakých priestoroch ako strana Smer-SD. Múčka pracoval pre štátneho tajomníka ministerstva výstavby a bratislavského predsedu Smer-SD Martina Glváča. Chanečková je Glváčovou priateľkou a asistentkou poslanca Smeru-SD Jána Čecha.

¹⁹ „Sponzor Smeru má kšeft za 100 miliónov.“ Denník SME, 18. 2. 2008

²⁰ „Aj Smer má Veľký Slavkov.“ Denník SME, 17. 3. 2008.

Príloha:

Hodnotenie činnosti ústredných orgánov štátnej správy

V súvislosti s hodnotením dvoch rokov pôsobenia vlády SR Roberta Fica si TIS vyžiadala na základe zákona o slobodnom prístupe k informáciám od ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy informácie v súvislosti s naplňaním protikorupčnej politiky. Z poskytnutých odpovedí TIS konštatuje:

- zapojenie jednotlivých ústredných orgánov štátnej správy do protikorupčných snáh súčasnej vládnej koalície je vo všeobecnosti nízke, pričom medzi jednotlivými inštitúciami existujú rozdiely.
- žiadne protikorupčné aktivity nerealizujú napr. Ministerstvo zahraničných vecí SR, koordináciou tejto problematiky nebol na danom ministerstve dokonca nikto poverený.
- Okrem Ministerstva obrany SR a Ministerstva pôdohospodárstva SR nemá žiadne ministerstvo vytvorený plán aktivít v danej oblasti.
- Ministerstvo hospodárstva SR definovalo niekoľko oblastí citlivých na korupciu v rámci daného rezortu, neuvádza však plán prijímania protikorupčných opatrení.
- Ministerstvo financií SR pripravuje Návrh opatrení zameraných na boj proti korupcii a úplatkárstvu v rámci daňovej a colnej správy.

Gestorom predmetového uznesenia vlády SR je na Úrade vlády SR sekcia kontroly a boja proti korupcii, odbor ochrany finančných záujmov Európskej únie a boja proti korupcii. Dokumenty, na ktorých pracuje pracovná skupina, neboli poskytnuté, nakoľko proces ich aktualizácie ešte nie je dokončený.

Celkovo možno hodnotiť úroveň protikorupčných činností na ministerstvách a ostatných ústredných orgánoch štátnej správy ako nízku. Viaceré ústredné orgány vo svojich odpovediach poukazujú na chýbajúcu iniciatívu gestorského Ministerstva vnútra SR. Aktivity v oblasti prevencie sú prakticky nulové.