

Matej Kurian

**Dohľadový orgán ako spôsob riešenia kontroly
financií v politike na Slovensku**

Dohľadový orgán ako spôsob riešenia kontroly financií v politike na Slovensku

Matej Kurian

© Transparency International Slovensko, Bratislava, august 2012
Všetky práva vyhradené.

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

Grafická úprava a obálka: Tomáš Jacko

Vydané s podporou



Projekt Systém integrity spravovania je spolufinancovaný programom Európskej únie
Prevenencia a boj proti kriminalite (Európska komisia – Directorate-General Home Affairs),
a tiež International Visegrad Fund a Nadáciou Otvorenej spoločnosti.

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

ISBN 978-80-89540-17-4



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
SLOVENSKO

Matej Kurian

Dohľadový orgán ako spôsob riešenia kontroly financií v politike na Slovensku

Bratislava
Transparency International Slovensko
august 2012

Vydané s podporou



NADÁCIA OTVORENEJ SPOLOČNOSTI
OPEN SOCIETY FOUNDATION

Transparency International Slovensko (TIS) je nezisková, nestranička mimovládna organizácia so sídlom v Bratislave. Je národnou pobočkou celosvetovej mimovládnej organizácie Transparency International a na Slovensku pôsobí od roku 1998. TIS sa venuje predovšetkým otázkam spojeným s korupciou vo verejnom sektore Slovenska, a to na centrálnej úrovni ako aj na úrovni decentralizovanej správy vecí verejných. Medzi hlavné ciele TIS patrí podpora a presadzovanie takých hodnôt v slovenskom verejnom sektore, akými sú transparentnosť, zodpovednosť, dôvera a integrita, ktoré významným spôsobom pomáhajú znižovať korupciu. Aktuálne informácie sú dostupné na www.transparency.sk.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO

Bajkalská 25, 827 18 Bratislava 212

tel./fax: 02/5341 7207

www.transparency.sk

tis@transparency.sk

Dohľadový orgán ako spôsob riešenia kontroly financií v politike na Slovensku

Matej Kurian

Transparency International Slovensko

august 2012

Zhrnutie a odporúčania:

- Kontrola financovania straníckych aktivít patrí medzi veľmi slabé články reťaze inštitúcií zabezpečujúcich čistotu slovenského verejného života.
- Legislatíva o financovaní rôznych politických aktivít je rozdrobená, nedostačujúca a predovšetkým bez účinných orgánov, ktoré by ju kontrolovali. Hospodárenie strán dodnes kontrolujú predovšetkým tí, ktorí by mali byť kontrolovaní – politici.
- Ak Slovensko nechce úplne rezignovať na kontrolu peňazí v politike, prvým krokom musí byť zriadenie politicky a finančne nezávislej a kapacitne dobre vybavenej dohľadovej inštitúcie.
- Politickú nezávislosť úradu navrhujeme dosiahnuť dekoncentráciou právomoci menovať komisárov medzi viacerými ústavnými inštitúciami ako pri Ústavnom súde a prísny predpokladmi dlhodobej politickej neangažovanosti komisárov.
- Do kompetencií inštitúcie by mohli spadať aj iné otázky etiky verejného života – napr. majetkové priznania alebo konflikt záujmov.
- Kľúčovými predpokladmi úspechu možného dohľadového orgánu je jeho funkčná nezávislosť od politikov, integrita komisárov a spolupráca iných vynucovacích orgánov.

1. Financovanie politiky na Slovensku

Popredné slovenské politické strany a hnutia a ich predstavitelia majú za vyše dvadsať rokov svojej existencie za sebou významné škandály spojené s financovaním politických strán alebo konfliktom záujmov svojich popredných predstaviteľov. Na rozdiel od krajín s dlhšou tradíciou demokracie, na Slovensku v drvivej väčšine prípadov tieto kauzy ostali nevyšetrené a voči ich aktérom nebola vyvodená ani civilná, ani trestno-právna zodpovednosť. Strany po kauzách málo vyvodzovali aj politickú zodpovednosť.¹ Základným a často niekoľko rokov vzdialeným nástrojom na vyvodenie politickej zodpovednosti voči politickým stranám a do menšej miery voči politikom sú parlamentné voľby.

Typickými obrazmi doby sú tak igelitkové dary pre HZDS, prevzatie dlhu SDKÚ neznámou spoločnosťou alebo „hlas podobný Ficovmu“², ktorý vraví o zohnaní najmenej 75 miliónov korún pre SMER vlastnou hlavou a „paralelnej finančnej štruktúre“³. Typickou reakciou politikov je, že nebolo dokázané porušenie zákona.

Napriek zmieneným kauzám Slováci aspoň donedávna relatívne verili politickým stranám a politikom. Podľa Eurobarometrov⁴ im priemerne od roku 2004 „skôr dôverovalo“ 14% obyvateľov, pre porovnanie v krajinách V4 je to približne 12% a priemer EÚ je približne 18%. Dôvera v politické strany na Slovensku je však o polovicu nižšia než v súdny a právny systém (28%, EÚ - 47%), parlament (29%, EÚ - 35%) alebo políciu (36%, EÚ - 64%).

Politické strany sú pritom v politickom systéme Slovenska kľúčovou inštitúciou kontrolujúcou prístup k politickej moci⁵ a plnia niekoľko dôležitých funkcií⁶, predovšetkým agregujú a reprezentujú postoje časti spoločnosti, generujú politických profesionálov, prostredníctvom ktorých buď vykonávajú alebo kontrolujú vykonávanie politickej moci.

Dôvera v politické strany je teda kľúčová pre fungovanie politického systému; zlyhania politických strán sú spojené so stratou dôvery vo funkčnosť zastupiteľskej demokracie.⁷ Škandály týkajúce sa financovania politických strán,

¹ Sičáková–Beblavá - Šipoš – Kurian 2011, str. 182-186.

² Rybář 2011, str. 7-9.

³ <http://www.sme.sk/c/5416129/fica-ma-usvedcovat-tajna-nahravka-odmieta-ju.html> .

⁴ http://ec.europa.eu/public_opinion/cf/index_en.cfm, vlastná kalkulácia. Podrobný prehľad vybraných krajín sa nachádza v tabuľke 3 v prílohe.

⁵ Tento fakt je dôsledkom volebného systému, predovšetkým spôsobu zostavovania volebných kandidátok a jedného volebného obvodu, ktorý neumožňuje jednoduché zapojenie kandidátov mimo politických strán.

⁶ Pre krátke zhrnutie úlohy strán v moderných demokraciách pozri napr. Nassmacher 2003a.

⁷ Bowler – Karp 2004.

alebo všeobecne peňazí v politike sú kritické kvôli pochybnostiam o kupovaní si neprímeraného vplyvu alebo rozhodnutí. Regulácia peňazí v politike je aj reguláciou v záujme zachovania elementárnej politickej rovnosti.⁸

Na podmienenosť a krehkosť dôvery vo volených zástupcov upozornila aj kauza Gorila. Zverejnené prepisy odpočúvaní konšpiračného bytu investičnej skupiny Penta z roku 2006,⁹ ktoré naznačujú koordináciu činnosti politikov a investičnej skupiny pri predaji štátneho majetku a regulácii, vyvolali na slovenské pomery veľké, niekoľkotisícové „Gorilie protesty“ pred predčasnými parlamentnými voľbami v roku 2012 žiadajúce očistu verejného života. Prípád je doteraz (jún 2012) v šetrení.

Aj v reakcii na kauzu Gorila zverejnili pred voľbami Transparency International Slovensko, Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy (INEKO) a Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť (SGI) sedembodovú výzvu, v ktorej vyzývali politické strany k reforme fungovania politických strán, predovšetkým v oblastiach ich financovania a dohľadu nad nimi.¹⁰ Všetky politické strany,¹¹ ktoré vo voľbách získali poslanecké mandáty v Národnej rade SR, výzvu podporili a zaviazali sa do roka podporiť presadenie zmien.

Táto štúdia je podkladom pre diskusiu o možných spôsoboch naplnenia bodov výzvy s dôrazom na parlamentnú reprezentáciu¹² a vytvorenie dohľadového orgánu, ktorý vníma ako základ úspešnej regulácie politických strán. Štúdia sa naopak nezaobrá zmenou volebného systému alebo obšírnejšou reguláciou systému sprostredkovania záujmov.

Štúdia v úvode tematizuje problém financovania politiky a na základe medzinárodných porovnaní poukazuje na vynútiteľnosť predpisov ako na hlavný nedostatok slovenského režimu financovania. Následne naznačuje možné riešenie v zriadení nezávislého orgánu a posudzuje návrh orgánu podľa neschválneho Volebného kódexu z dielne ministerstva vnútra. Štúdia poskytuje aj návrhy princípov ako nedostatky odstrániť a venuje sa faktorom úspechu dohľadového orgánu. V závere štúdia naznačuje možnosti predsedania takéhoto orgánu a jeho limity vplyvu.

⁸ Hopkin 2004.

⁹ <http://www.sme.sk/c/6200787/nicholson-nukali-mi-miliony-ak-na-gorilu-zabudnem.html> .

¹⁰ Text listu výzvy je dostupný na <http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2012/02/Vyhlasenie-politickych-stran-2012.pdf> a jeho zhrnutie je v prílohe štúdie.

¹¹ Výzvu podpísali v abecednom poradí: KDH, Most-Híd, KDH, OĽaNO, SaS, SDKÚ-DS, SMK, 99% a SMER-SD (<http://www.transparency.sk/zaviazu-sa-politicke-strany-sprisit-kontrolu-ich-financovania/>).

¹² Oproti prezidentským voľbám, voľbám do vyšších územných celkov alebo miestnej samosprávy.

2. Peniaze v politike ako problém

Správa *Global Integrity Report 2011* tvrdí, že krajiny zlyhávajú pri regulovaní peňazí v politike bez ohľadu na to, aké dobré majú zákony.¹³ V podobnom duchu hodnotí oblasť komparatívna štúdia Transparency International 25 európskych krajín. Konštatuje, že „financovanie politických strán je nedostatočne regulované v celom regióne“¹⁴. Krajiny buď nemajú ambíciu kontrolovať vplyv peňazí na politiku, nemajú adekvátnu legislatívu alebo majú problém s jej uplatňovaním.

Z medzinárodných porovnaní je zjavné, že najväčším problémom Slovenska v oblasti politických strán je chýbajúca funkčná kontrola financovania politiky, nie nedostatok zákonov. *Global Integrity Report 2009*¹⁵ pozitívne hodnotí možnosť účasti vo voľbách a technickú čistotu slovenských volieb. V oblasti financovania politiky však bolo Slovensko vyhodnotené ako veľmi slabé, porovnateľné skóre dosiahli Libanon, Uganda alebo Ukrajina.¹⁶

Nízke skóre Slovenska je v prieskume dôsledkom otázok¹⁷, ktoré sa pýtajú na praktické konanie inštitúcií pri preverovaní financovania strán a ukladaní sankcií. V tejto oblasti nezískalo Slovensko žiadne body; Česká republika, ktorej systém kontroly je podobný Slovensku, obstála v roku 2010 pri týchto otázkach rovnako s nulou.¹⁸

To, že problémom Slovenska je predovšetkým funkčná kontrola financovania politiky naznačuje aj prieskum *Sustainable Governance Indicators 2011* nadácie Bertelsmann¹⁹. Slovensko je v ňom na samom spodku transparentného a monitorovaného financovania politiky, krôčik od kategórie krajín, s netransparentným alebo slabo monitorovaným financovaním politických aktivít.

¹³ <http://www.globalintegrity.org/pressroom/global-integrity-report-2011> .

¹⁴ Transparency International 2012: str. 5.

¹⁵ <http://report.globalintegrity.org/Slovakia/2009/scorecard>. Odpovede pre prieskum poskytli aj Pavel Nechala z Transparency International Slovensko a Peter Kunder z Aliancie Fair Play.

¹⁶ <http://www.globalintegrity.org/documents/GlobalIntegrityIndex2009.xls> .

¹⁷ Posudzované boli otázky 22d; 22e; 23c; 23d. Otázky sú totožné v prieskumoch z rôznych rokov. Podobné výsledky prezentuje aj publikácia Transparency International Slovensko Národný systém integrity spravovania na Slovensku, kapitola politické strany (http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2012/03/NIS_Politick%C3%A9-strany.pdf).

¹⁸ <http://www.globalintegrity.org/report/Czech-Republic/2010/scorecard> .

¹⁹ http://www.sgi-network.org/index.php?page=indicator_quali&indicator=S1_4&pointer=SVK#SVK .

3. Problémy slovenského financovania a potreba dohľadového orgánu

Technické problémy súčasnej úpravy financovania politických strán sú známe a slovenskí experti²⁰ sa v nich zhodujú s odporúčaniami²¹ protikorupčnej skupiny GRECO Rady Európy. V tejto štúdii sa im nebudeme preto bližšie až na výnimky venovať.

GRECO ešte v roku 2007 vypracovalo správu o najväčších problémoch transparentnosti financovania politických strán a v poslednej monitorovacej správe z decembra 2011 konštatovalo²², že tri z desiatich odporúčaní (1, 2, 9, pozri prílohu tabuľku 1 v prílohe) boli implementované čiastočne, ostatné vôbec. Hodnotilo súčasnú platnú legislatívu a interný návrh volebného kódexu ministerstva vnútra²³ za ministra Daniela Lipšica (2010-2012). Práce na kódexe neboli dokončené do pádu vlády na jeseň 2011 a v čase písania tejto štúdie nebol obdobný dokument zaradený v legislatívnom pláne novej vlády na roky 2012-2016.²⁴

Za najväznejší problém, v ktorom sa odporúčania GRECO zhodujú s výzvou slovenskej Transparency²⁵ je absencia nezávislého, kapacitne dobre vybaveného orgánu, ktorý by dokázal kontrolovať a vynucovať pravidlá v oblasti politických financií. Najväznejší problém režimu financovania ako aj dôvod, prečo sa táto štúdia venuje primárne jemu, je prozaický: ak pravidlá nemá kto účinne vynucovať, ako keby neexistovali.

Významná politologička v oblasti financovania politických strán Ingrid van Biezen sa k tejto téme vyjadrila:

Kontrola financovania politiky často zlyháva v situáciách kde je príliš veľa zákonov a príliš málo dohľadu nad nimi. Je vhodné zabrániť situáciám, kde rôzne aspekty financovania

²⁰ Ide predovšetkým o výstupy Aliancie Fair-Play, Transparency International Slovensko, Mareka Rybáča a Erika Láštica.

²¹ [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2007\)4_Slovakia_Two_SK.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2007)4_Slovakia_Two_SK.pdf) .

²² [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2010\)3_2nd_Interim_Slovakia_SK.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2010)3_2nd_Interim_Slovakia_SK.pdf) .

²³ <http://www.sme.sk/c/5903088/lipic-novy-volebny-kodex-by-mal-byt-do-konca-roka.html> .

²⁴ Závazok prehodnotiť súčasnú úpravu pritom obsahuje Programové vyhlásenie vlády v kapitole 4. Úloha štátu a verejného sektora, sekcia Volebný systém. (http://www.vlada.gov.sk/data/files/2008_programove-vyhlasenie-vlady.pdf).

²⁵ Detailné porovnanie požiadaviek GRECO a výzvy Transparency je dostupné v prílohe.

*politiky vynucujú rôzne inštitúcie. Najefektívnejším spôsobom je prijatie **jedného zákona**, ktorý by **stanovil pravidlá** na zverejňovanie a reportovania ako aj **jedného úradu**, ktorý by **pravidlá vynucoval**.*²⁶

Popis situácie dokonalo vystihuje slovenskú realitu. Relevantná legislatíva je v najmenej piatich normách a dohľad nad rôznymi aspektmi financovania politických strán vykonávajú najmenej tri rôzne inštitúcie (výbor NR SR, Ministerstvo financií SR a úrady finančnej kontroly)²⁷, pritom absencia výsledkov v prípade diskutovaných káuz naznačuje, že žiadna z inštitúcií to nerobí dobre. Zvyčajne sa jedná o formalistickú kontrolu bez skúmania kvality poskytnutých dokumentov keďže žiadna z inštitúcií nemá špeciálne kapacity týkajúce sa peňazí v politike.

V prípade výboru NR SR, ktorý kontroluje povinnosti politických strán (predovšetkým výročných správ a účtovníctva), sú dokonca politici v konflikte záujmov, prípadne majú záujem vytvárať „pakty neútočenia“²⁸, keďže kontrolujú sami seba.

²⁶ van Biezen 2003a: 54.

²⁷ Zákon 85/2005 o politických stranách a politických hnutiach, §21, §30, §32.

²⁸ van Biezen 2003a: 56.

4. Modely dohľadových orgánov

Podľa našich vedomostí neexistuje zaužívaná typológia dohľadových orgánov pre financovanie politických aktivít. Štúdie, ktoré sa financovaniu politiky venujú²⁹ zväčša menujú povinnosti politických strán a následne diskutujú problémy v príslušnej krajine. Mapovania inštitucionálneho usporiadania nediskutujú kompetencie a nekonceptualizujú vzťahy medzi inštitúciami.

Takisto nevieme o žiadnej štúdii, ktorá by porovnávala efektívnosť jednotlivých režimov, z čoho vyplýva relatívna vágnosť väčšiny odporúčaní³⁰ medzinárodných organizácií venujúcich sa financiám v politike.

Z prehľadu *Political Finance Database* organizácie International IDEA, ktorý mapuje aj inštitucionálne nastavenia dohľadových orgánov európskych krajín³¹, je možné rozpoznať niekoľko základných modelov usporiadania dohľadového orgánu na základe vzťahu inštitúcie a politických aktérov³². Podobne, hodnotiace správy GRECO³³ naznačujú problémy predovšetkým aplikácie modelu v danej krajine, nazdávame sa však, že sa z nich dá extrapolovať a pre účely tejto štúdie definovať štyri základné modely.

Prvým modelom je existencia špecializovaného útvaru na ministerstvách (Fínsko, Dánsko). Možným problémom je priama kontrola ministra nad útvaram. *Druhým modelom*, uplatňovaným v Nemecku, na Slovensku alebo Českej republike je zverenie kontroly politikom – v Nemecku predsedovi Bundestagu, v Česku a na Slovensku parlamentným výborom. Ako už bolo spomenuté, tento model má, podobne ako prvý model, inštitucionálne zabudovaný konflikt záujmov.

Tretím modelom je zverenie kontroly kontrolným úradom (auditným dvorom) ako napríklad v Maďarsku, na Islande alebo Bulharsku. Kým výhodou tohto modelu je zvyčajne dobrá kvalifikácia auditných inštitúcií, problémom je, že organizácie sami osobe často nemajú právomoc vymáhať zjednanie nápravy

²⁹ napr. Karvonen 2007, van Biezen 2003b.

³⁰ napr. prehľadové štúdie International IDEA (Austin, R. - Tjernström, M. 2003), NDI (Bryan, S.-Baer, D., 2005), Rady Európy (van Biezen 2003a), USAID (2004) alebo IFES (Öhman, M. – Zainulbhai, H. 2009).

³¹ <http://bit.ly/L11AXS>.

³² Ideálna by bola konceptualizácia mapujúca kompetencie a vzťahy. Takáto konceptualizácia by vychádzala z jednotlivých rizikových procesov v rámci volebného režimu krajín a je nad rámec tejto štúdie. Podľa nám dostupných informácií žiadna komparatívna štúdia tohto zamerania nie je k dispozícii.

³³ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/ReportsRound3_en.asp.

a udeľovať sankcie (príklad slovenského Najvyššieho kontrolného úradu SR, ktorý je odkázaný na spoluprácu s inými orgánmi).

Štvrtým modelom je vytvorenie špeciálneho nezávislého volebného orgánu (*election management body, stála volebná komisia*), do ktorého kompetencie spadá aj dohľad – príkladmi sú napr. Veľká Británia (*National Electoral Commission*), Írsko (Standards in Public Office Commission) alebo Poľsko (*Państwowa Komisja Wyborcza*). Výhodou tohto modelu je existencia špecializovaného orgánu mimo priamej politickej kontroly, ktorá by bránila vykonávaniu dohľadu nad politicky citlivými kauzami.

Zmienené kategórie sú akýmisi základnými typmi, v skutočnosti je veľmi častým javom deľba rôznych dohľadových kompetencií medzi viac orgánov (napr. podľa typu volieb alebo podľa predmetu dohľadu).

5. Zriadenie nezávislého dohľadového orgánu na Slovensku

5.1 Návrh volebného kódexu (2011)

Návrh voleného kódexu³⁴ pracovnej skupiny ministra Daniela Lipšica zavádzal vytvorenie stálej Ústrednej volebnej komisie. Tento návrh v krátkosti priblížime a poukážeme na jeho hlavné nedostatky oproti zahraničným inštitúciám tohto typu a želanému stavu.

Návrh zákona zjednocuje platnú legislatívu k voľbám do NR SR, voľbám do Európskeho parlamentu, voľbám prezidenta a ľudovému hlasovaniu o odvolaní prezidenta, voľbám do samospráv obcí a inštitútu referenda.

Návrh zákona obsahuje ustanovenia, ktoré možno z pohľadu kontroly financií v politike považovať za pokrok. Jedná sa predovšetkým o zavedenie povinnosti kandidátov (nielen strán; § 22, ods. 15) vykazovať svoje odhadované (§ 22, ods. 12) a reálne vynaložené náklady vo volebnej kampani (§ 22, ods. 13), viesť ich na osobitnom volebnom účte či preukazovať pôvod prostriedkov vynaložených v kampani alebo evidovať dary nad 100 eur (§ 22, ods. 4-8). Návrh takisto sprísňuje sankcie (§ 42 ods. 2 a 3) za nedodržanie povinností na výšku, ktoré majú šancu zabrániť nedodržaniu zákona (max. 100 tisíc eur pre politické strany, 10 tisíc eur pre fyzické osoby).

Dokument takisto predpokladá zriadenie Ústrednej volebnej komisie (§ 13) ako stáleho orgánu, vykonávajúceho predovšetkým podpornú agendu spojenú s jednotlivými druhmi volieb (registrácia kandidátnych listín, príprava obvodných komisií, sčítavanie výsledkov), ale takisto aj kontrolujúceho „financovanie výdavkov politických strán, politických hnutí a kandidátov na volebnú kampaň“ (§ 12d) a ukladajúceho sankcie (§ 12m). Komisia by mala takisto poskytovať poradenstvo a servis k právam a povinnostiam vyplývajúcim z návrhu zákona.

§ 13 návrhu upravuje spôsob zriadenia komisie. Tá má byť zložená z 9 členov s deväťročným, raz obnoviteľným mandátom. Členov komisie z podľa návrhu volí NR SR zo zoznamu 12 kandidátov schválených ústavno-právnym výborom. Ústavno-právny výbor vyberá kandidátov na návrh politických strán,

³⁴ Návrh nikdy nebol oficiálne zverejnený. Prezentovaná diskusia sa zakladá na texte, ktorý bol autorovi poskytnutý členom pracovnej skupiny; diskutovaná verzia tak nemusí byť konečná. Všetky odvolania na text sa vzťahujú k verzii textu dostupnej na:

http://www.transparency.sk/download/kodex_navrh_zakona_september_2011.pdf .

pričom každá registrovaná politická strana môže navrhnúť 2 kandidátov. Kandidáti na členstvo v komisii musia mať aspoň 30 rokov a právnické vzdelanie 2. vysokoškolského stupňa. Funkcia člena komisii je nezlučiteľná s inými funkciami podľa § 14.

5.2 Nedostatky návrhu

Prezentovaný návrh je nepochybne krokom vpred oproti súčasnému stavu. Obsahuje však niekoľko zásadných problémov, ktoré by pri ďalšej práci na kódexe mali byť napravené:

- **Štatút komisii je relatívne neurčitý**

Návrh kódexu bližšie neupravuje štatút komisii (§15). Ustanovuje len voľbu predsedu komisii žrebom (pričom nestanovuje ako dlho predsedníctvo trvá) a podmienky uznášaniaschopnosti. Pri zvyšku konštatuje, že podrobnosti stanoví rokovací poriadok, ktorý si odhlasuje komisii dvojtretinovou väčšinou členov (§15, ods.3).

Je otázkou, či takáto voľnosť pri stanovení pravidiel a vzťahu komisii k ministerstvu nemôže byť kontraproduktívna. Podľa nášho názoru by zákonodarcu mal zväžiť stanovenie aspoň základných pravidiel, ktoré komisii pri tvorbe svojho štatútu a rokovacieho poriadku musí rešpektovať.

Problematickou je aj úprava financovania komisii vo vzťahu k ministerstvu vnútra. Návrh vraví, že ministerstvo vnútra zriadi úrad komisii a ďalšie vzťahy orgánov upraví dohoda komisii a ministerstva (§15, ods.4-5). Na politickej vôli, nezávislé financovanie úradu je pritom jedným zo základných predpokladov funkčnej nezávislosti úradu. Vhodným spôsobom úpravy sa javí stanovenie komisii na pozíciu zodpovedajúcu Protimonopolnému úradu alebo Úradu pre verejné obstarávanie s vlastnou rozpočtovou kapitolou v štátnom rozpočte.

Ďalším zásadným problémom je postavenie členov a zamestnancov volebnej komisii pri dohľade nad financiami. Návrh zákona nehovorí podľa našich vedomostí nič o právach komisii napr. vykonávať inšpekcie alebo prístupe k účtovným dokladom regulovaných subjektov.

- **Kvalifikačné podmienky pre komisárov a ich spôsob výberu komisie nevyklučujú politizáciu úradu**

Kvalifikačné predpoklady na komisárov a ich spôsob výberu³⁵ nevyklučujú politizáciu úradu. Návrh je zbytočne reštriktívny pri okruhu možných kandidátov a dáva veľkú právomoc pri kreovaní orgánu tým, nad ktorými má dozerat' – samotným politikom.

Návrh je zbytočne reštriktívny pri požadovanom právnickom vzdelaní na úkor inak demonštrovanej kompetentnosti, napríklad dlhodobej praxe v príbuzných odboroch. Naopak, je málo prísny z pohľadu predchádzajúcej politickej angažovanosti kandidátov – podľa návrhu zákona by nič nebránilo, aby sa komisármi stali kariérni politici, ktorí sa akurát vzdali členstva v strane.

Vhodná úprava je podľa nášho názoru taká, ktorá umožní čo najširší okruh kandidátov o funkciu, pričom zodpovednosť za vhodný výber musí ležať na selektoroch, nie na zákonnej úprave.

Obdobné situácie musia byť podľa nášho názoru ošetrené a zahraničná prax ukazuje na možné riešenia. Napríklad členovia anglickej komisie nesmeli nielen byť zamestnancami, členmi politickej strany alebo politikmi za posledných 10 rokov, ale ani nemohli byť významnými darcami politickým stranám.³⁶ Ďalšou možnosťou je obsadzovanie pozícií verejnými činiteľmi, ktorých predchádzajúca funkcia už vyžadovala nepolitické chovanie (napr. sudcovia, viď nižšie).

Jedným z hlavných úskalí z pohľadu možnej politizácie úradu je spôsob obsadenia pozícií komisárov. Navrhovaný model, ktorý predpokladá dvojkoľovú voľbu (výbor – plénum) členmi Národnej rady SR v trojročných intervaloch prikladá podľa nášho názoru príliš vysokú váhu legislatívnemu zboru, zvlášť pri prvej voľbe komisárov, ktorých bude menovať len jeden zákonodarný zbor. Pritom je možné predpokladať, že váhu a legitimitu bude úrad získavať predovšetkým v prvých rokoch.

Hlavné riziká tohto modelu sú nasledovné – politici nemusia mať vôľu nominovať kandidátov, ktorí budú mať reálne záujem dohliadať nad politikmi. Zároveň majoritný mechanizmus obsadzovania funkcií môže v prípade dlhodobej politickej dominancie znemožniť menšinovým

³⁵ Analogickým problémom k výberu je vyvodzovanie zodpovednosti voči komisárom. Zdá sa, že predkladaný návrh neurčuje ani teoretickú možnosť odvolania komisára v rámci disciplinárneho konania (ako napr. pri disciplinárnom konaní voči ústavným sudcom).

³⁶ Pozri článok 4 *Political Parties, Elections and Referendums Act 2000*.

politickým silám presadiť kontroly voči vládnym stranám. Tento problém ešte znásobujú dlhé funkčné obdobia komisárov.

Ako možné riešenie sa núka dekoncentrácia moci rozšírením okruhu inštitúcií poskytujúcich predvýber parlamentu napr. o prezidenta, predsedu Ústavného súdu, predsedu Najvyššieho kontrolného úradu. Tí by parlamentu (nie výboru) predkladali zoznam svojich kandidátov, z ktorých by parlament vyberal komisárov, prípadne by svojich komisárov menovali sami.

Ďalším možným modelom je obsadzovanie komisárov *ex-offo* z iných príbuzných úradov – deviatí komisári francúzskeho úradu *Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques* sú členovia rôznych právnych inštitúcií – francúzskej Štátnej rady (*Conseil d'État*), kasačného súdu a auditného dvora.³⁷ Výhodou tohto modelu je dekoncentrácia moci pri obsadzovaní pozícií ako aj možnosť rýchleho vybudovania autority úradu v prípade, že *ex-offo* komisári požívajú vážnosť vo svojich primárnych funkciách.

5.3 Problémy neriešené v návrhu

Návrh kódexu má niekoľko nedostatkov aj v oblastiach, ktoré nepokrýva, alebo pokrýva nedostatočne. Tieto oblasti približujeme v nasledujúcej časti:

- **Predmet činnosti komisie nezahŕňa kontrolu nad bežnými výdavkami politických strán**

Dostupné znenie kódexu hovorí o kontrole „financovania výdavkov...na kampaň“ (§ 12d). Politickí aktéri majú okrem výdavkov na kampaň aj iné bežné výdavky a reportovacie povinnosti, ktoré by takto ostali nezmenené – predovšetkým by výročné správy a účtovníctvo bolo naďalej schvaľované politikmi samotnými. Je potrebné, aby všetky reportovacie povinnosti boli plnené primárne voči Komisii.

Súčasnú znenie návrhu je v rozpore s odporúčaním GRECO číslo 4, resp. prvým bodom výzvy Transparency.

- **Bezodplatné plnenia mimo kampane**

Výzva požadovala, aby bezodplatné plnenia (nepeňažné príjmy) na realizáciu straníckych aktivít od tretích osôb boli zverejňované v rovnakom rozsahu ako dary. Návrh zákona síce predpokladá evidenciu bezodplatných plnení pre aktivitu, pri ktorých je hodnota vyššia ako 100

³⁷ http://www.cncfp.fr/presse/kit/cncfp_en.pdf .

eur (§ 22, ods. 7-8), povinnosť sa ale vzťahuje iba na financovanie volebných kampaní.

- **Regulácia aktivít tretích strán (odporúčanie GRECO číslo 3, požiadavka Transparency číslo 6)**

Aktivity tretích strán sa stali súčasťou slovenských predvolebných kampaní. Napriek neexistencii finančných limitov na kampaň je plnenie kampane tretími stranami pre politické strany jednoduchšie, keďže nie sú viazané reportovacími povinnosťami na tieto výdavky. Skúsenosti zo zahraničia, obzvlášť z USA³⁸, ukazujú na vplyv a potrebu regulácie výdavkov tretích strán.

Z návrhu kódexu nie je úplne zrejmé, či má ambíciu aktivity tretích strán regulovať. Kódex totiž v § 22, ods.1 definuje volebnú kampaň ako „*akúkoľvek činnosť politickej strany, politického hnutia, koalície politických strán alebo politických hnutí a kandidátov, smerujúcu k propagácii ich činnosti, cieľov a programu*“. V tom istom článku neskôr definuje volebnú kampaň a zaregistrované subjekty a uzatvára vetou „*Volebná kampaň vedená inými subjektmi po zaregistrovaní kandidátnych listín a kandidátov sa zakazuje.*“

Striktné čítanie tohto odstavu by podľa nášho názoru znamenalo, že predvolebnej kampane sa nemôžu zúčastniť iné subjekty ako kandidáti. V prípade ak je naše čítanie správne, považujeme tento zámer zákonodarcu sa príliš prísny a obmedzujúci slobodu.

Za lepší model považujeme povinnosť tretích osôb, ktoré sa aktívne zapájajú do predvolebných aktivít, označovať svoje výzvy a aktivity (predovšetkým v médiách) a po skončení kampane³⁹ predkladať správu o vynaložených prostriedkoch podobne systému tretích a registrovaných tretích strán⁴⁰ vo Veľkej Británii.

³⁸ Myslíme predovšetkým tzv. PAC (*Political Action Committees*), ktoré vynakladajú veľkú časť celkových nákladov na kampaň. PAC zo zákona nemôžu koordinovať svoje aktivity s kandidátmi, v praxi je toto obmedzenie bez želaného efektu.

³⁹ Povinnosť reportovať o prostriedkoch vynaložených na politické aktivity sa môže vzťahovať aj na aktivity mimo predvolebnej kampane.

⁴⁰ Pozri články 85-89 *Political Parties, Elections and Referendums Act 2000*.

6. Predpoklady úspechu dohľadového orgánu na Slovensku

V nasledujúcej časti krátko analyzujeme niektoré predpoklady úspechu možnej komisie ako nezávislého regulátora volebného režimu.

Dôležitým predpokladom úspechu sú dostatočné kapacity nového úradu. Z doložky vplyvov dôvodovej správy⁴¹ navrhovaného úradu vyplýva, že navrhovaný úrad by mal mať ročný rozpočet okolo 1,3 milióna eur, približne 33 zamestnancov, z toho 9 komisárov. Zdá sa, že pri správnom zložení úradu to je dostatočný počet zamestnancov pre stanovené funkcie – pre porovnanie, relatívne úspešnú kontrolu politických strán v približne sedemkrát početnejšom Poľsku vykonáva 8 stálych zamestnancov.⁴²

Po druhé, úspech úradu bude závisieť aj od voľnosti, ktorú mu ponechajú zainteresované strany a od integrity komisárov. Autonómnosť konania úradu je dôležitejšia o to viac, že úrad vykonáva dohľad nad financovaním regulátorov (politikov) samotných. Kľúčovým faktorom bude to, či politické strany svojim spoločným konaním umožnia úradu reálnu nezávislosť konania a nebudú neprimerane ovplyvňovať jeho činnosť. Nemenej dôležitým faktorom bude aj osobná integrita a iniciatíva Komisie.⁴³

Po bod, kým regulačné kroky Komisie nedosiahnu rôzne podania na súd je jej úspech relatívne v jej rukách. V prípadoch (napríklad trestno-právnych), keď úspech Komisie bude závisieť od spolupráce s inými aktérmi – napr. políciou, prokuratúrou alebo súdmi, bude jej úspech závisieť aj od ich efektivity a integrity.

Skúsenosti za zahraničia, zvlášť obzvlášť z USA, Kanady a Veľkej Británie⁴⁴ ukazujú, že ďalším z faktorov úspechu kontroly financovania politiky budú rozhodnutia súdov, ktoré budú posudzovať a reinterpretovať relevantné právne normy a rozhodnutia úradu. Podobne ako zdržanlivosť politikov pri zasahovaní do činnosti Komisie, aj táto dimenzia je mimo dosahu inštitucionálneho dizajnu.

⁴¹ Dôvodová správa je dostupná na www.transparency.sk/download/kodex_predkladacia_sprava.rtf. Doložka vplyvov sa nachádza na stranách 4-10.

⁴² Money, Politics, Power: Corruption Risks in Europe cituje Poľsko ako príklad dobrej praxe (Transparency 2012: 26), podobne aj hodnotiaca správa GRECO. ([http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)2_Poland_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)2_Poland_Two_EN.pdf)) je v tejto oblasti pozitívna, aj keď upozorňuje na možné rezervy v personálnom obsadení.

⁴³ Ilustratívny je príklad z Austrálie, kde sa komisia v jednom bode rozhodla nestíhať nedodanie nákladov na kampaň pri stranách a kandidátoch, ktorí neuspeli. Viac v Orr 2006: 103, poznámka 26.

⁴⁴ Pozri napr. príspevky v časti 4 a 5 v Ewing, K.D. – Issacharoff, S.: 2006.

7. Presadenie zmien a limity nádejí

Východiskom tejto štúdie boli konštatovania, že systém kontroly financovania politiky na Slovensku sa od roku 2004-2005 nikam neposunul. Aj drobné zmeny ostali bez úspechu. Sprísnenie pravidiel darovania politickým stranám dosiahlo, že pre administratívnu náročnosť strany nemajú skoro žiadnych darcov a dary prijímajú inak. Väčšina odporúčaní Transparency⁴⁵ spred desiatich rokov je stále aktuálna. Škandály ohľadom financovania politických strán ostali nevyšetrené, zdá sa, že aj pre roztrieštenosť, neefektivitu kontrolných orgánov alebo jasný konflikt záujmov.

Možným príspevkom do riešenia problému, ktorý popísala aj táto štúdia, je vytvorenie nezávislého dohľadového orgánu ktorý by bol jadrom kontroly financovania politických aktivít. Bez funkčného orgánu, ktorý bude schopný efektívne sledovať financie a reportovacie povinnosti politických strán nemá veľký význam venovať sa precizovaniu technických aspektov regulácie.

Predstavu o takomto orgáne mal aj návrh verejne nepublikovaného volebného kódexu z dielne pracovnej skupiny Daniela Lipšica. Napriek zjavnému pokroku a snahe prispieť k zlepšeniu bol tento návrh neúplný a obmedzením sa na volebné kampane málo ambicióznym. Je však dobrým základom, ktorý je možné vylepšiť.

Kľúčovou snahou aktérov volajúcich po zmene by malo byť vytvorenie koalície, ktorá bude požadovať, aby takýto orgán reálne vznikol⁴⁶. Okrem mimovládnych organizácií ako je Transparency International Slovensko alebo Aliancia Fair-Play, či slovenských expertov v oblasti politických strán a skupiny štátnych zamestnancov, u ktorých zriadenie takéhoto orgánu má podporu bude nevyhnutné získať podporu politického establishmentu. Nástrojom pre takúto podporu by mohli byť odporúčania GRECO Rady Európy vyzývajúce k vytvoreniu nezávislého orgánu ako aj výzva Transparency International Slovensko a inštitútov INEKO a SGI pred voľbami, ktoré podporili všetky parlamentné politické strany.

Aj pri prípadnom presadení však nezávislá komisia nebude všeliekom. Ak jej aj bude umožnené, aby pracovala bez vonkajších zásahov, bude odkázaná na spoluprácu s políciou, prokuratúrou a súdmi, ktorých výkony v politicky citlivých situáciách sa ukázali ako problematické. Varovanie Karl-Heinza Nassmachera, že „nikto nemôže dúfať v úspešný režim financovania politiky, ak je štandardom ignorovanie zákonov, pravidiel a rozhodnutí súdov“⁴⁷, je obzvlášť v prípade Slovenska veľmi trefné.

⁴⁵ Sičáková-Beblavá, E. – Zemanovičová, D.: 2002.

⁴⁶ Z pohľadu presaditeľnosti opatrenia sa zdá vhodné, aby sa aktivity smerujúce k reforme verejného financovania najskôr smerovali k zriadeniu nezávislého orgánu a až následne sprísneniu povinností.

⁴⁷ Nassmacher 2003b, str. 140.

Prílohy

Tabuľka 1: Porovnanie odporúčaní GRECO a výzvy Transparency

Odporúčanie GRECO	Zdôvodnenie	Typ opatrenia	Bod výzvy
Požadovať od kandidátov do NR SR priznanie všetkých darov, ktoré dostali v súvislosti so svojou politickou činnosťou, vrátane ich zdroja (aspoň nad rámec stanovenej hranice), povahy a hodnoty) – a zverejnenie podrobností o vynaložených výdavkoch.	Kandidáti nie sú v súčasnosti povinní predkladať správy o vynaložených prostriedkoch na kampaň.	Okruh subjektov; reportovanie	# 3
Prijat' opatrenia na zvýšenie transparentnosti príjmov a výdavov politických strán a kandidátov na miestnej a regionálnej úrovni (zvlášť v súvislosti s voľbami starostov).	Kandidáti nie sú v súčasnosti povinní predkladať správy o vynaložených prostriedkoch na kampaň.	Okruh subjektov; reportovanie	# 3
Zaviesť primerané pravidlá zverejňovania vzniknutých nákladov vynaložených v súvislosti s volebnou kampaňou subjektmi mimo štruktúry politických strán, ktoré sú s nimi v priamom alebo nepriamom vzťahu.	Tretie strany, napríklad občianske združenia alebo spriaznené osoby momentálne nemajú žiadne povinnosti. Politickí aktéri sa tak môžu vyviazať zo zodpovednosti a kontroly politickej kampane.	Okruh subjektov; reportovanie	# 6
(i) Zabezpečiť, aby boli výročné správy politických strán ľahko dostupné pre verejnosť a (ii) ustanoviť štandardizovanú formu (v prípade potreby i usmernenie) v ktorej by politické strany predkladali správy o volebnej kampani a výročné správy.	Výročné správy sú momentálne dostupné na internete; ale v neštandardizovanom formáte. Porovnanie zvlášť účtovných dokladov na analytickej úrovni je takmer nemožné, nereportujú sa dôležité údaje, napr. výška úroku na poskytnutý úver ⁴⁸	Reportovanie; metodika	n/a

⁴⁸ Porovnaj s varovaním v Drgonec 2000:19. Tento údaj je reportovaný vo Veľkej Británii a dostupný v databáze pôžičiek pre politické strany - <https://pefonline.electoralcommission.org.uk/>

Odporúčanie GRECO	Zdôvodnenie	Typ opatrenia	Bod výzvy
Poskytnúť osobitnému orgánu mandát a zodpovedajúce prostriedky na kontrolu a preskúmavanie financovania politických strán (z verejných aj súkromných zdrojov) a financovanie volebných kampaní, vrátane financovania kandidátov na voľby a zabezpečiť, aby bol tento orgán pri výkone svojej funkcie nezávislý a nestranný.	viď nižšie	Kontrola, sankcie	# 1
Prehodnotiť sankcie za porušenie pravidiel financovania politických strán tak, aby boli primerané a dostatočne odrádzajúce.	Výška súčasných sankcií pri nesplnení povinností nemá odstrašujúci charakter. ⁴⁹ Je potrebné ich prehodnotiť.	Sankcie	# 7
Zabezpečiť, aby mechanizmus ukladania sankcií za porušenie pravidiel financovania politických strán bol nezávislý, nestranný a účinný v praxi.	Viď nižšie	Sankcie	# 1
Zabezpečiť poradenstvo a vzdelávanie pre politické strany a kandidátov vo voľbách o príslušných pravidlách financovania politických strán a kampaní.	S rozšírením povinností a dôrazom na lepšie reportovanie bude potrebné budovať aj interné kapacity politických strán.	Metodika, budovanie kapacít	
Ustanoviť zodpovednosť kandidátom vo voľbách za porušenie pravidiel financovania politických strán v súlade s pravidlami, ktoré sa týkajú politických strán	Jednotliví kandidáti nie sú momentálne zodpovední za porušenie pravidiel financovania kampaní, ktoré sa vzťahujú len na strany.	Okruh subjektov; sankcie	# 7
Prehodnotiť potrebu novelizácie ustanovení Zákona č. 46/1999 o spôsobe voľby prezidenta s cieľom zvýšiť transparentnosť financovania kandidátov na funkciu prezidenta (s cieľom zabezpečiť, aby prípadné doplňujúce ustanovenia boli v súlade so Zákonom 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach).	Zjednotenie rôznych volebných zákonov do jedného vrátane vytvorenia analogických povinností týkajúcich sa financovania politických aktivít.	Reportovanie	

Zdroj: autor

⁴⁹ V súčasnosti aplikovateľné sankcie sú nízke pokuty za nesplnenie si reportovacích povinností, prepadnutie daru a pokuta vo výške jeho dvojnásobku a pozastavenie dotácií vo štátneho rozpočtu.

Tabuľka 2: Body Výzvy nad rámec odporúčaní GRECO

Číslo bodu výzvy	Zdôvodnenie	Typ opatrenia
(2) Vytvorenie mechanizmu na podporu získavania darov od väčšieho počtu právnických osôb alebo fyzických osôb, napríklad viazaním časti štátnych príspevkov na deklarované neštátne.	Politické strany získavajú viac než 80% svojich deklarovaných príjmov z rôznych štátnych dotácií. Prílišná dostupnosť a závislosť na štátnych prostriedkoch môže spôsobovať ešte väčšie rozvoľnenie vzťahov medzi voličmi a politickými stranami, ktoré nie sú nútené vyhľadávať príspevky.	Zdroje financovania
(4) Spresnenie majetkových priznaní politikov a doplniť aj o deklarovanie ich záujmov.	Súčasný režim majetkových priznaní je neuspokojivý a neumožňuje verejnú kontrolu. Formulár je nedostatočne detailný, nesleduje napr. hodnotu majetku.	Reportovanie, metodika
(5) Zaviesť centrálnu evidenciu príjmov a výdavkov politických strán a dennú aktualizáciu údajov. Centrálnu evidenciu by prevádzkovala inštitúcia pre dohľad a kontrolu nad financovaním politických strán.	Informácie o hospodárení politických strán sú v súčasnosti oneskorené a príliš agregované. Podiel verejných prostriedkov na rozpočtoch politických strán a potreba transparentnosti je dôvodom pre zavedenie transparentného účtovníctva.	Reportovanie, transparentnosť

Zdroj: autor

Tabuľka 3: Dôvera v inštitúcie 2003-2010 podľa Eurobarometra

Krajina/Dimenzia	Právny systém	Parlament	Polícia	Politické strany
Česká republika	34%	17%	40%	12%
<i>Priemer EÚ</i>	47%	35%	64%	18%
Nemecko	59%	40%	80%	19%
Maďarsko	45%	26%	53%	15%
Poľsko	29%	13%	48%	8%
Slovensko	29%	33%	36%	14%
Veľká Británia	50%	31%	69%	15%
<i>Priemer</i>	42%	28%	56%	14%

Zdroj: http://ec.europa.eu/public_opinion/cf/index_en.cfm, kalkúlace autor

Použité zdroje

- Bertelsmann Foundation. 2011.** Sustainable Governance Indicators 2011: Electoral Process – Party Financing (Slovakia). Dostupné na http://www.sgi-network.org/index.php?page=indicator_quali&indicator=S1_4&pointer=SVK#SVK .
- Bowler, S. – Karp, J. A. 2004.** Politicians, Scandals and Trust in Government in *Political Behavior*, Vol. 26, No. 3, pp. 271-287. Dostupné na http://www.jkarp.com/pdf/pb_2004.pdf .
- Bryan, Shari - Baer, Denise. (eds.). 2005.** Money in Politics. A study of Party Financing Practices in 22 countries. National Democratic Institute for International Affairs (NDI). Dostupné na <http://www.ndi.org/node/13419> .
- Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. 2010.** Information leaflet. Dostupné na http://www.cncfp.fr/presse/kit/cncfp_en.pdf .
- Drgonec, Ján. 2000.** Transparentnosť politických strán a ich financovania: možnosti a perspektívy in **CPHR – Transparency International Slovensko. 2000.** *Financovanie politických strán*. Dostupné na http://backup.transparency.sk/seminare/021206_finan.pdf .
- Electoral Commission (UK). 2012.** *PEF Online*. Dostupné na <https://pefonline.electoralcommission.org.uk/> .
- Eurobarometer. 2012.** Interactive search system, dostupné na http://ec.europa.eu/public_opinion/cf/index_en.cfm .
- Global Integrity. 2010a.** Global Integrity Report 2009 – Slovakia Scorecard. Dostupné na <http://report.globalintegrity.org/Slovakia/2009/scorecard> .
- Global Integrity. 2010b.** Global Integrity Index. Dostupné na <http://www.globalintegrity.org/documents/GlobalIntegrityIndex2009.xls> .
- Global Integrity. 2011.** Global Integrity Report 2010 – Czech Republic Scorecard. Dostupné na <http://www.globalintegrity.org/report/Czech-Republic/2010/scorecard> .
- Global Integrity. 2012.** *Countries Fail at Regulating Money-in-Politics, Regardless of How Weak or Solid their Laws*. Dostupné na <http://www.globalintegrity.org/pressroom/global-integrity-report-2011> .
- GRECO. 2007 .** *Third Evaluation Round (launched in 2007)*. Dostupné na http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/ReportsRound3_en.asp .
- GRECO. 2008a.** *Tretie kolo hodnotenia. Správa z hodnotenia Slovenskej republiky na tému transparentnosť financovania politických strán (Téma II)*. Dostupné na [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2007\)4_Slovakia_Two_SK.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2007)4_Slovakia_Two_SK.pdf) .
- GRECO. 2008b.** *Third Evaluation Round. Evaluation Report on Poland on Transparency of Party Funding (Theme II)*. Dostupné na [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)2_Poland_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)2_Poland_Two_EN.pdf) .
- GRECO. 2011.** *Tretie kolo hodnotenia. Druhá priebežná správa o plnení odporúčaní Slovenskej republiky*. Dostupné na [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2010\)3_2nd_Interim_Slovakia_SK.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2010)3_2nd_Interim_Slovakia_SK.pdf) .

- Ewing, K.D. – Issacharoff, S.(eds.). 2006.** Party Funding and Campaign Financing in International Perspective, Hart Publishing.
- Hopkin, Jonathan. 2004.** The Problem with Party Finance : Theoretical Perspectives on the Funding of Party Politics. *Party Politics*, Vol. 10, No. 6, str. 627-651. Dostupné na <http://eprints.lse.ac.uk/646/1/hopkinpp2004.pdf> .
- International IDEA. 2012.** Political Finance Database. Dostupná na <http://www.idea.int/political-finance/> .
- Karvonen, Lauri. 2007.** Legislation on Political Parties: A Global Comparison in *Party Politics*, Vol. 13, No. 4, str. 437-455.
- Nassmacher, Karl-Heinz. 2003a.** Introduction: Political Parties, Funding and Democracy in **Austin, R. - Tjernström, M. 2003.** *Funding of Political Parties and Election Campaigns*, str. 1-19. International IDEA. Dostupné na http://www.idea.int/publications/funding_parties/index.cfm .
- Nassmacher, Karl-Heinz. 2003b.** Monitoring, Control and Enforcement of Political Finance Regulation in **Austin, R. - Tjernström, M. 2003.** *Funding of Political Parties and Election Campaigns*, str. 139-154. International IDEA. Dostupné na http://www.idea.int/publications/funding_parties/index.cfm
- Návrh zákona o podmienkach výkonu volebného práva (volebný kódex). 2012.** Dostupný na http://www.transparency.sk/download/kodex_navrh_zakona_september_2011.pdf .
- Návrh zákona o podmienkach výkonu volebného práva (volebný kódex) – dôvodová správa 2012.** www.transparency.sk/download/kodex_predkladacia_sprava.rtf .
- Öhman, M. – Zainulbhai, H. (eds.). 2009.** Political Finance Regulation: The Global Experience. International Foundation for Electoral Systems (IFES). Dostupné na <http://www.ifes.org/Content/Publications/Books/2009/Political-Finance-Regulation-The-Global-Experience.aspx> .
- Orr, Graeme. 2006:** Political Finance Law in Australia in **Ewing, K.D. – Issacharoff, S.(eds.). 2006.** *Party Funding and Campaign Financing in International Perspective*, pp. 99-128, Hart Publishing.
- Political Parties, Elections and Referendums Act (UK). 2000.** Dostupný na http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/41/pdfs/ukpga_20000041_en.pdf .
- Rybář, Marek. 2011.** Financovanie politických strán na Slovensku: slabiny a odporúčania na zmenu. Dostupné na http://www.fphil.uniba.sk/fileadmin/user_upload/editors/veda/cesiuk/teams/politologo_via/Policy_paper_CESIUK_Rybar.pdf .
- Sičáková-Beblavá, E. – Zemanovičová, D. 2002.** Politické strany a fiacie – tajomstvo alebo dôvera? Transparency International Slovensko. Dostupné na http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2010/01/030813_polit9.pdf .
- Sičáková-Beblavá, E. – Šipoš, G. – Kurian, M. 2011.** Korupcia a protikorupčná politika na Slovensku 1989 – 2010. In *Forum Historiae*, 2011, roč. 5, č. 2. Dostupné na http://www.forumhistoriae.sk/FH2_2011/texty_2_2011/tis.pdf .
- SME. 2011.** *Lipšic: Nový volebný kódex by mal byť do konca roka.* Dostupné na <http://www.sme.sk/c/5903088/lipšic-novy-volebny-kodex-by-mal-byt-do-konca-roka.html> .
- SME. 2012. (Petková, Zuzana).** *Nicholson: Núkali mi milióny, ak na Gorilu zabudnem.* Dostupné na <http://www.sme.sk/c/6200787/nicholson-nukali-mi-miliony-ak-na-gorilu-zabudnem.html> .

- Transparency International. 2012.** *Money, Politics, Power: Corruption Risks in Europe.*
http://files.transparency.org/content/download/328/1324/file/2012_CorruptionRisksInEurope_EN.pdf .
- Transparency International Slovensko. 2012a.** *Zaviažu sa politické strany sprísniť kontrolu ich financovania?* dostupné na <http://www.transparency.sk/zviazu-sa-politicke-strany-sprisnit-kontrolu-ich-financovania> .
- Transparency International Slovensko. 2012b.** *Národný systém integrity spravovania na Slovensku: Politické strany.* Dostupné na http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2012/03/NIS_Politick%C3%A9-strany.pdf .
- Transparency International Slovensko. 2012c.** *Text výzvy Transparency, INEKO a SGI pre politické strany.* <http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2012/02/Vyhlasenie-politicky-stran-2012.pdf> .
- USAID. 2004.** *Money in Politics Handbook: A Guide to Increasing Transparency in Emerging Democracies.* Dostupné na <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/usaidthemoneyinpolitics.pdf> .
- van Biezen, Ingrid. 2003a.** *Financing Political Parties and Election Campaigns – Guidelines.* Council of Europe. Dostupné na http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/Financing_Political_Parties_en.pdf .
- van Biezen, Ingrid. 2003b.** *Political Parties in New Democracies.* Party Organization in Southern and East-Central Europe. Palgrave Macmillan.
- Vláda SR, 2012.** *Programové vyhlásenie vlády SR.* Dostupné na http://www.vlada.gov.sk/data/files/2008_programove-vyhlasenie-vlady.pdf .

O autorovi

Matej Kurian vyštudoval politológiu na Stredoeurópskej univerzite v Budapešti (CEU, 2009) a Fakulte sociálnych štúdií Masarykovej univerzity v Brne (2007). V Transparency International Slovensko pôsobí od jesene 2010 ako programový koordinátor, predovšetkým pri dátových projektoch tender.sme.sk a otverenezmluvy.sk. Zaujíma sa o nedemokratické režimy a teóriu demokracie.

Primátor Bratislavy Milan Ftáčnik chce zabrániť korupcii protikorupčným minimom
Protikorupčné minimum má byť nástrojom na to, aby sa stala jedným z...

Ružinov zavádza protikorupčné opatrenia
Mestská časť projekt organizuje spolu s [Transparency International](#)

Svidník chce byť prehľadnejší
Svidník sa chce v budúcom roku dostať v hodnotení [Transparency International](#)

Černaj pozval na kontrolu Transparency International
...stve, na údajné ... onal Žiari. TIS ... témy, e. Idem ... pjom ... tu R2, či ... ww.it24.sk

Politické strany prijali výzvu na transparentnenie financovania
Prísnejšie pravidlá sa strany zaviazali predložiť a podporiť v parlamente v prvom roku jeho fungovania. Sedem z desiatich oslovených politických strán podpísalo výzvu na transparentnenie ich financovania a fungovania. Výzvu, ktorú im 1. februára adresovali mimovládne organizácie [Transparency International Slovensko \(TIS\)](#), Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť (SGI) a Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy (INEKO), podpísali KDĽ, SDKÚ-DS, Most-Híd, SaS, Obyčajní ľudia a nezávislé osobnosti, SMK a 99 percent. Zmeny sa strany zaviazali prijať počas prvého roka fungovania nového parlamentu. Zdroj: SITA

Košice nechcú byť na chvoste rebríčka Transparency
Po 93. a 90. mieste v rebríčku [Transparency International](#) kúpili Košice za 10-tisíc eur nový špeciálny softvér na zverejňovanie dokumentov. KOŠICE. Mestu sa nepáči na chvoste rebríčka [Transparency International](#) v 1. kole hodnotenia transparentnosti samospráv pri zverejňovaní zmlúv skončili Košice zo 100 miest 93., v 2. kole 90., predbehli ho všetky košické veľké mestské časti. Teraz kúpila radnica za približne 10-tisíc eur nový softvér, aby zlepšila systém zverejňovania dokumentov na stránke [www.kosice.sk](#). Radni zdôvodňujú investíciu tým, že starý softvér, ktorý zdedili po bývalom vedení, bol technicky obmedzený. Zdroj: korzar.sme.sk

Okrem kritiky ponúkame aj reálne riešenia.

Pomôžte nám politikov meniť aj naďalej.

Venujte 2 percentá z daní

www.transparency.sk/dvepercenta



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
SLOVENSKO