

KORUPCIA V SR
AKO CELOSPOLOČENSKÝ PROBLÉM
(ETICKÝ, MORÁLNY, EKONOMICKÝ A POLITICKÝ)

Daniela Zemanovičová
Emília Sičáková

**KORUPCIA V SR AKO CELOSPOLOČENSKÝ PROBLÉM
(ETICKÝ, MORÁLNY, EKONOMICKÝ A POLITICKÝ)**

Oponentúra: *Grigorij Mesežnikov*

CPHR - Transparency International Slovensko
Bajkalská 25
827 18 Bratislava 212
tel: 02/5341 10 20, fax: 02/5823 34 87
www.transparency.sk, tis@transparency.sk



Tento program bol pripravený vďaka podpore USAID, Americkej agentúry pre medzinárodný rozvoj, Kancelárie pre demokraciu a riadenie Úradu pre Európu a Euráziu, v rámci grantu č. DGS-G-00-00-00025-00. Názory uvedené v programe sú výlučne názormi autorov a nemusia byť totožné s názormi Americkej agentúry pre medzinárodný rozvoj.

Vydal: *Róbert Vico* - vydavateľstvo

ISBN 80-89041-09-4



CPHR - Transparency International Slovensko

Daniela Zemanovičová

Emília Sičáková

**KORUPCIA V SR
AKO CELOSPOLOČENSKÝ PROBLÉM
(ETICKÝ, MORÁLNY, EKONOMICKÝ A POLITICKÝ)**

**Bratislava
máj 2001**

Vydané s podporou USAID a INEKO

Transparency International Slovensko (TIS) je organizačnou jednotkou Centra pre hospodársky rozvoj (CPHR), neziskovej, nestranickej a mimovládnej organizácie so sídlom v Bratislave. Je národnou pobočkou celosvetovej organizácie Transparency International, ktorá bola založená v roku 1993 a má sídlo v Berlíne. Medzi hlavné ciele TIS patrí predovšetkým podpora a presadzovanie takých demokratických hodnôt v živote spoločnosti, akými sú transparentnosť, dôvera, čestnosť a integrita, ktoré významným spôsobom napomáhajú bojovať proti korupcii, úplatkárstvu.

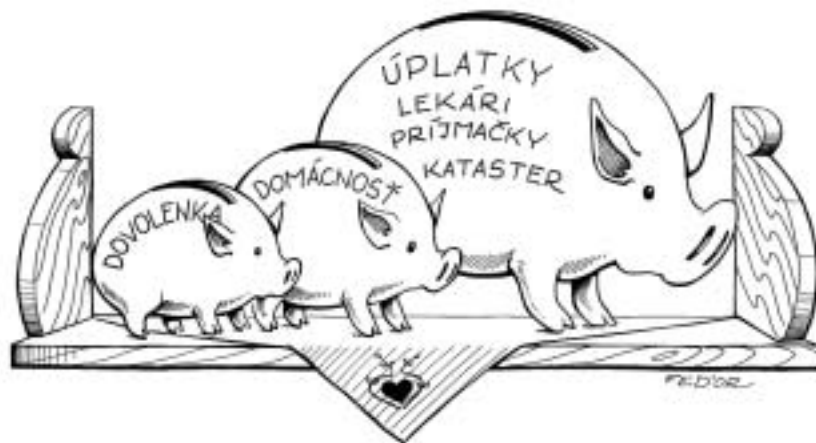
**Centrum pre hospodársky rozvoj-
TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO
Bajkalská 25, 827 18 Bratislava 212
tel: 02/5341 10 20, fax: 02/5823 34 87**

Túto publikáciu nájdete aj na internete - www.transparency.sk

Členovia Aliancie za transparentnosť a boj proti korupcii:

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

Ďalších 5 členov má pozastavené členstvo z dôvodu výkonu vysokej štátnej funkcie.



ÚVOD

Korupcia na Slovensku dosiahla také rozmery, že je možné ju považovať za systémovú poruchu, ktorá zasahuje všetky sféry fungovania spoločnosti. Aj v medzinárodných porovnaníach je Slovensko považované za krajinu s vysokou mierou rozšírenia korupcie. To však neznamená, že sa s tým musíme zmieriť a podplácať všade tam, kde sa to považuje za potrebné a bežné.

Tak ako po vyslovení vážnej diagnózy nastupuje terapia, liečba, aj systémovú poruchu je možné riešiť. Je však potrebné urobiť radikálne, nekompromisné kroky a pripraviť a aplikovať mnoho opatrení (protikorupčných nástrojov). Tieto sa budú realizovať iba vtedy, ak bude zo strany občanov dostatočný tlak na politikov a ľudí vo verejnej správe, vo verejnom živote, aby pripravili a aplikovali protikorupčné nástroje. Občania by predovšetkým mali byť informovaní, že korupcia nemusí byť naším osudom a bremenom, ale dá sa obmedziť¹.

Táto kniha, ktorá je výsledkom kolektívnej práce popredných slovenských odborníkov, je pokusom prispieť k zvýšeniu informovanosti občanov o tom, akými opatreniami je možné obmedziť priestor pre korupciu.

1. STAV KORUPCIE V SR

O stave korupcie v Slovenskej republike vypovedajú na jednej strane štatistiky vyšetovaných a postihnutých prípadov korupcie, a na druhej strane prieskumy verejnej mienky, ktoré hovoria o vnímaní korupcie zo strany občanov.

1.1. OFICIÁLNE UKAZOVATELE

V Slovenskej republike je korupcia postihovaná na základe Trestného zákona č. 140/1961 Zb. v znení neskorších predpisov a to prostredníctvom nasledujúcich paragrafov: § 160 (prijímanie úplatku a inej nenáležitej výhody), § 161 (podplácanie) a § 162 (nepriama korupcia). Tabuľka 1 hovorí o oficiálne vykazovanom stave korupcie na Slovensku.

Tabuľka 1

Oficiálne vykazovaný stav korupcie na Slovensku

Trestný čin	1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000	
	S	O	S	O	S	O	S	O	S	O	S	O	S	O	S	O
§ 160	18	13	24	2	30	12	28	17	23	13	35	16	28	13	38	24
§ 161	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	4	4	21	7	52	43
§ 162	5	3	4	2	5	3	0	2	0	0	1	0	1	1	2	0

Pozn.: S - súdení, O - odsúdení

Zdroj: Generálna prokuratúra SR, údaje za rok 2000 - Nový čas, 28. 2. 2001.

¹ Korupcia je stará ako ľudstvo samé a nemožno povedať, že existuje krajina ktorá ju zlikvidovala úplne. Krajiny s nižšou mierou korupcie však prosperujú a naopak, krajiny s vysokou mierou korupcie sú menej úspešné a ich občania majú nižšiu životnú úroveň.

1.2. ODHALENÉ PRÍPADY KORUPCIE²

Na Policajnom prezídiu PZ je vytvorená Správa kriminálnej a finančnej polície a v rámci nej Úrad boja proti organizovanej trestnej činnosti, v pôsobnosti ktorého je zriadený *Odbor boja proti korupcii*, zaoberajúci sa všetkými druhmi korupcie v celoštátnom rozmere, pričom sa zameriava predovšetkým na organizovanú kriminalitu a zločinecké skupiny, ktoré sa pokúšajú korumpovať verejných činiteľov s cieľom získať neoprávnený prospech.

Trestné sankcie za korupciu a podplácanie majú možnosť uložiť iba súdy. Existuje možnosť uloženia aj **administratívnych sankcií** pre fyzické a právnické osoby za nezákonné konanie v obchodných a iných zmluvných vzťahoch, ku ktorému došlo v dôsledku korupcie. Legislatíva tiež pripúšťa **pracovnoprávny postih** v prípade, že organizácia zistí pracovníka, ktorý v jej mene poskytol úplatok alebo tento prijal.

- Pracovníci odboru boja proti korupcii zdokumentovali **trestný čin zneužitia právomoci verejného činiteľa podľa § 158 Trestného zákona**, ktorého sa dopustila 43-ročná D. T., zamestnaná na Daňovom úrade Košice III. Menovaná ako riaditeľka daňového úradu prikázala svojim podriadeným pracovníkom vyhotoviť rozhodnutie o odpustení daňového nedoplatku v sume 463 900 Sk daňovému subjektu IES-5L s. r. o. Košice napriek tomu, že Ústredné daňové riaditeľstvo Banská Bystrica a Ministerstvo financií SR vo svojom rozhodnutí zo dňa 20. 7. 1998 zamietlo odpustenie nedoplatku dôchodkovej dane uvedenej firme. Menovaná týmto činom ukrátila štátny rozpočet o spomínanú čiastku. Menovaná taktiež vo funkcii riaditeľky Daňového úradu Košice III neprijala opatrenia k vykonaniu daňovej kontroly dane z príjmu právnických osôb vo firme Terazzo. Ako konateľka tejto firmy požiadala o oslobodenie od platby tejto dane, pričom následne po uvedení do funkcie riaditeľky DÚ Košice III dala firmu preregistrovať na manžela a sídlo firmy preregistrovala do obvodu III. Zneužila tak svoju právomoc a nezabezpečila kontrolu splnenia podmienok oslobodenia od dane v zmysle nariadenia Vlády SR č. 145/1993, čím zmarila doplatenie odloženej dane u firmy Terazzo vo výške 560 000 Sk. Následne dala firmu zrušiť a tak došlo k daňovému úniku so škodou na rozpočte SR vo výške 560 000 Sk. Za uvedenú trestnú činnosť bola menovaná obvinená z trestného činu zneužitia právomoci verejného činiteľa podľa § 158 Trestného zákona a je stíhaná na slobode.
- Pracovníci oddelenia ekonomickej kriminality odboru kriminálnej polície KR PZ Bratislava zdokumentovali **trestnú činnosť podľa § 158 Trestného zákona**, z ktorého je podozrivý Ing. J. T., ktorý v čase spáchania tohto skutku zastával funkciu ministra financií. Dňa 29. 7. 1993 Ing. J. T. podpísal zmluvu o prevzatí ručenia za splácanie úveru podľa § 269 ods. 2 Obchodného zákonníka, ktorou MF SR prevzalo záruku za Slovenskú ovčiarsku spoločnosť, a. s., Ružomberok za splácanie úveru od Slovenskej poľnohospodárskej banky, a. s., Bratislava vo výške 50 mil. Sk na pracovne vlny. Jeho konanie bolo v rozpore s uznesením Vlády SR k návrhu štátneho rozpočtu a rozpočtových kapitol na rok 1993 č. 946/1992, podľa ktorého je minister financií splnomocnený schvaľovať zo štátneho rozpočtu návratné výpomoci a štátne záruky za úvery len spoločnostiam s rozhodujúcou majetkovou účasťou štátu. Slovenská ovčiarska spoločnosť však bola plne v súkromnom vlastníctve. Poskytnutie tejto záruky ani nebolo predmetom rokovania Vlády SR. Pretože Slovenská ovčiarska spoločnosť úver nesplácala, SR uhradila Slovenskej poľnohospodárskej banke dlžnú čiastku v dvoch splátkach v rokoch 1998 a 1999. Pôvodne bola Slovenskej ovčiarskej spoločnosti poskytnutá záruka na úver v uvedenej výške ešte v roku 1991 a táto bola aj vládou schválená. Z dôvodu sklzu vo výstavbe pracovne však k čerpaniu úveru nedošlo. Svojím konaním Ing. J. T. naplnil skutkovú podstatu trestného činu podľa § 158 Trestného zákona a spôsobil tak škodu štátnemu rozpočtu vo výške 50 mil. Sk. Prípado bol návrhom na začatie trestného stíhania odstúpený na realizáciu Okresnému úradu vyšetrovania PZ Bratislava I.

² www.government.gov.sk.

- Pracovníci oddelenia ekonomickej kriminality odboru kriminálnej polície KR PZ Prešov zdokumentovali **trestnú činnosť podľa § 158 Trestného zákona**, z ktorého je podozrivý Ing. E. S., ktorý v čase spáchania tohto skutku zastával funkciu riaditeľa Daňového úradu Prešov II. Tento DÚ evidoval u spoločnosti Drevokombinát Šariš, a. s., Prešov (DKŠ) v roku 1996 nedoplatok vo výške 47 171 903 Sk, pričom táto pohľadávka bola zabezpečená záložným právom k nehnuteľnostiam DKŠ. V priebehu roka 1996 dal Ing. E. S. na základe žiadosti DKŠ súhlas na vytvorenie dvoch dcérskych spoločností DKŠ-Dezén, s. r. o., a Píla-DKŠ, s. r. o., obe so sídlom v Prešove. V dôsledku oslabenia zabezpečenia daňovej pohľadávky bola v júli 1996 uzavretá zmluva o ručení v zmysle § 546 Občianskeho zákonníka, podľa ktorej sa Píla-DKŠ zaviazala uhradiť daňovú pohľadávku do 31. 12. 1996. Súčasne mal DÚ Prešov II záložné právo k nehnuteľnostiam, ktoré nadobudne Píla-DKŠ na základe spoločenskej zakladateľskej zmluvy. Ing. E. S. zároveň rozhodol o čiastočnom zrušení záložného práva voči DKŠ, a. s., Prešov. K uhradeniu pohľadávky zo strany Píla-DKŠ vôbec nedošlo. Podľa vyjadrenia Ústredného daňového riaditeľstva, pracovisko Prešov, nemal riaditeľ DÚ na takéto konanie oprávnenie a svojím konaním tak spôsobil DÚ Prešov II škodu vo výške 47 171 903 Sk.
- Pracovníci odboru boja proti korupcii zdokumentovali **trestný čin prijímania úplatku a inej nenáležitej výhody podľa § 160/1,2 b Trestného zákona a trestný čin zneužitia právomoci verejného činiteľa podľa §158/1 a Trestného zákona**, ktorého sa dopustil 47-ročný právnik Mgr. O. G. ako správca konkurznej podstaty. Menovaný si v januári a opakovane začiatkom februára 2001 vyžiadaval a prevzal úplatok v sume 350 000 Sk za to, že ako správca konkurznej podstaty uprednostní určené osoby pri kúpe nehnuteľnosti. Prípado bol zaslaný na Okresný úrad vyšetrovania PZ Topoľčany na ďalšie konanie.
- Pracovníci odboru boja proti korupcii zdokumentovali **trestný čin prijímania úplatku a inej nenáležitej výhody podľa § 160/1, 2 b Trestného zákona**, ktorého sa dopustil 50-ročný MUDr. A. P., primár traumatologického oddelenia NsP Nitra. Menovaný ako znalec z odboru zdravotníctva – odbor chirurgia – požadoval poskytnutie úplatku vo forme počítačovej techniky ako protihodnotu za prísľub, že bude ako znalec vypovedať v súdnom konaní v prospech Róberta Č., ktorý mu uvedenú výpočtovú techniku poskytne. V marci 2001 však svoju požiadavku po dohode s Róbertom Č. zmenil a požadoval 170 000 Sk, ktoré aj osobne 19. marca 2001 prevzal. Prípado bol odovzdaný na Okresný úrad vyšetrovania PZ Nitra.
- Pracovníci odboru boja proti korupcii zdokumentovali **trestné činy prijímania úplatku a inej nenáležitej výhody spolupáchatelstvom podľa § 9 odst. 2 Trestného zákona k § 160 ods. 1, 2 písm. b) Trestného zákona, zneužívania právomoci verejného činiteľa podľa § 158 Trestného zákona, podielníctva podľa § 251 odst. 1 písm. a) Trestného zákona**, ktorého sa dopustili 57-ročný JUDr. J. K. a 46-ročný Ing. M. B., obaja zamestnanci Inšpektorátu bezpečnosti práce (IBP) v Bratislave. Obaja inšpektori v súvislosti s vydávaním stanovísk IBP Bratislava pre účely vydania kolaudačných rozhodnutí k stavbám vyžadovali za vystavenie kladného a bezproblémového stanoviska od zástupcov dotknutých firiem peňažné úplatky v sumách od 2 000 Sk do 10 000 Sk. Dosiaľ boli zrealizované tri prípady trestnej činnosti korupcie podozrivých inšpektorov, ktoré boli zaslané na OÚV PZ Bratislava I s návrhom na začatie trestného stíhania. V jednom z prípadov bolo už začaté trestné stíhanie v tejto veci.
- Pracovníci služby kriminálnej polície OR PZ v Malackách zdokumentovali prípad **trestného činu podplácanie podľa § 161 ods. 1 Trestného zákona**, ktorého sa dopustil J. K., bytom v Skalici. Menovaný sa trestného činu dopustil tým spôsobom, že dňa 22. 6. 2000 po dopravnej nehode, ktorú spôsobil, v kancelárii realizácie dopravných nehôd na OR PZ v Malackách sľuboval a neskôr aj poskytol úplatok pracovníkovi dopravného inšpektorátu vo výške 10 000 Sk za ponechanie vodičského preukazu a nespísanie zápisnice z dopravnej nehody. Menovaný týmto naplnil skutkovú podstatu trestného činu podplácania a prípad bol odstúpený na Okresný úrad vyšetrovania PZ v Malackách.

- Pracovníci služby kriminálnej polície OR PZ v Trebišove zdokumentovali prípad **restného činu prijímania úplatku a inej nenáležitej výhody podľa § 160a odst. 2 Trestného zákona**, ktorého sa dopustil Ing. K. K., riaditeľ OSBD Trebišov. Menovaný vo viacerých prípadoch vyžadoval od záujemcov o byty mesta Trebišov úplatok za pridelenie bytu od roku 1999. Na základe zistených a potvrdených skutočností menovaný takýmto spôsobom vyžiadala celkovo sumu 180 000 Sk a týmto naplnil všetky znaky skutkovej podstaty trestného činu podľa § 160a Trestného zákona. Prípad bol odstúpený na Okresný úrad vyšetrovania PZ v Michalovciach.

Ak by sme vychádzali len z uvedených oficiálnych údajov, mohli by sme dospieť k záveru, že korupcia je na Slovensku skôr výnimočný jav. Problém je však v tom, že počet stíhaných a odsúdených osôb pre uvedené trestné činy nezodpovedá skutočnej miere korupcie na Slovensku. Jej odhalenie totiž okrem iného závisí aj kvality preventívneho a represívneho postupu proti korupcii, vrátane činnosti polície, prokuratúry a súdnictva.

1.3. VNÍMANIE KORUPCIE – ČO HOVORIA PRIESKUMY

V rokoch 1999 – 2000 na žiadosť slovenskej vlády pripravila **Svetová banka a Agentúra Spojených štátov pre medzinárodný rozvoj na základe diagnostických prieskumov analýzu stavu korupcie na Slovensku**.³ Prieskum bol robený na reprezentatívnej vzorke 1890 respondentov (1131 domácností, 407 podnikateľov a 352 pracovníkov verejnej správy). Vzhľadom na to, že jednotlivé segmenty spoločnosti prichádzajú do styku s odlišnými typmi korupcie, diagnostické prieskumy sa uskutočnili na troch skupinách respondentov – domácnosti, podnikatelia a pracovníci verejného sektora. Uvedené prieskumy poskytli množstvo informácií o vnímaní korupcie, ale aj o skutočných skúsenostiach s korupciou na Slovensku.

Súhrn kľúčových výsledkov:

- Výsledky prieskumu naznačujú, že neoficiálne platby pracovníkom verejnej správy sú bežné a verejnosť ich považuje za „korupciu“.

Tabuľka 2

Indikátory skúseností s korupciou

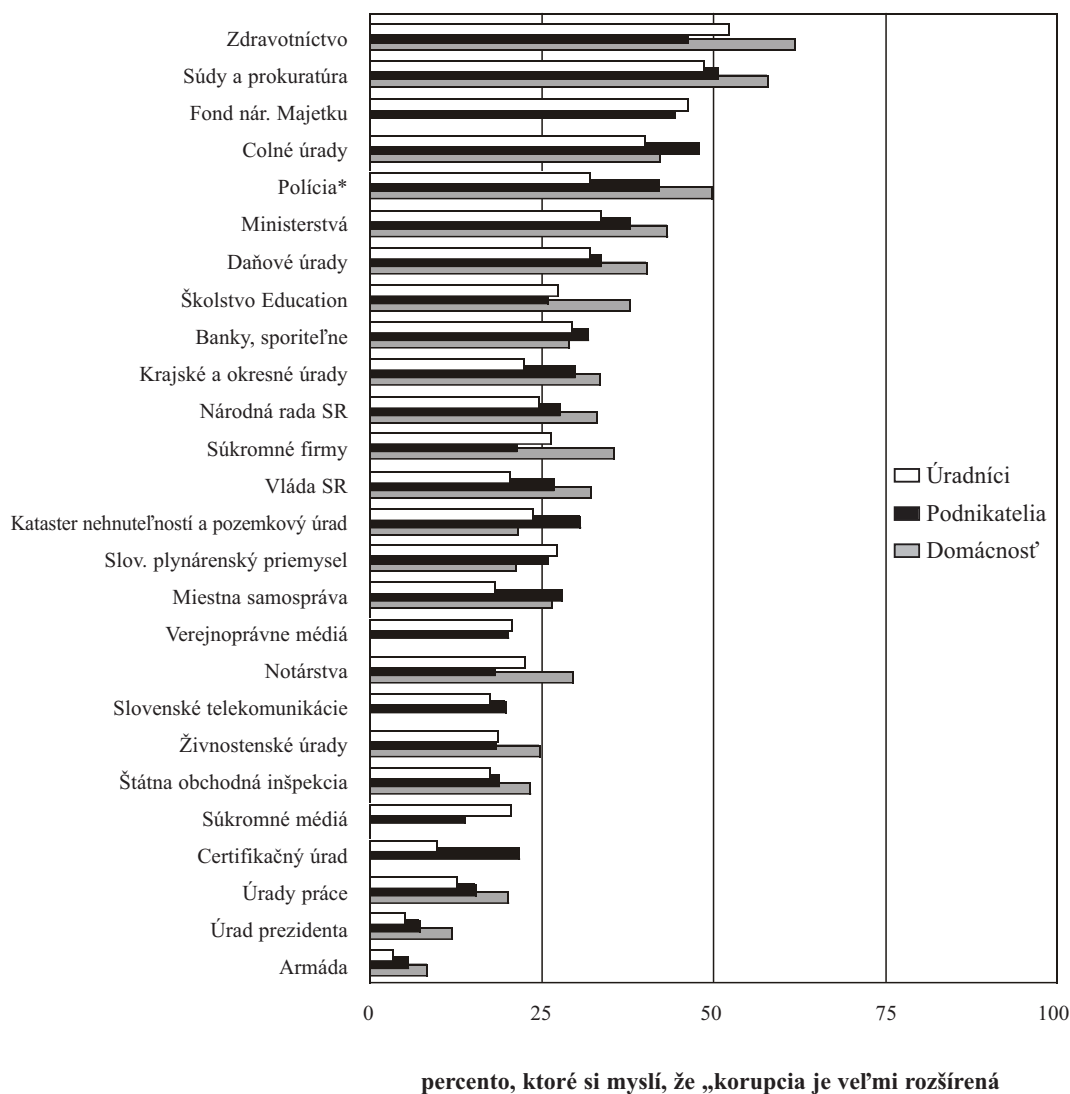
Indikátory skúseností s korupciou v súhrne		
Domácnosti	Percento neoficiálnych platieb za posledné dva mesiace	14,4
	Percento neoficiálnych platieb za posledné tri roky	41,3
Podnikatelia	Percento neoficiálnych platieb za posledné dva mesiace	17,6
	Percento neoficiálnych platieb za posledné dva roky	41,4
Verejní úradníci	Percento, ktorému bol ponúknutý malý dar počas dvoch predchádzajúcich rokov	42,3
	Percento, ktorému boli ponúknuté peniaze alebo drahý dar počas ostatných dvoch rokov	9,7

Zdroj: Svetová banka 2000.

- Korupcia sa pociťuje ako rozšírená a zvlášť problematická v zdravotníctve, v súdnictve, vo Fonde Národného majetku, na colných úradoch, v polícii a na ministerstvách. Takéto vnímanie podporujú reálne skúsenosti — mnohí podnikatelia a bežní ľudia uviedli, že dali úplatky a mnohí úradníci uviedli, že im klienti ponúkali dary alebo peniaze.

³ Výsledky sú dostupné na www.government.gov.sk.

Graf 1

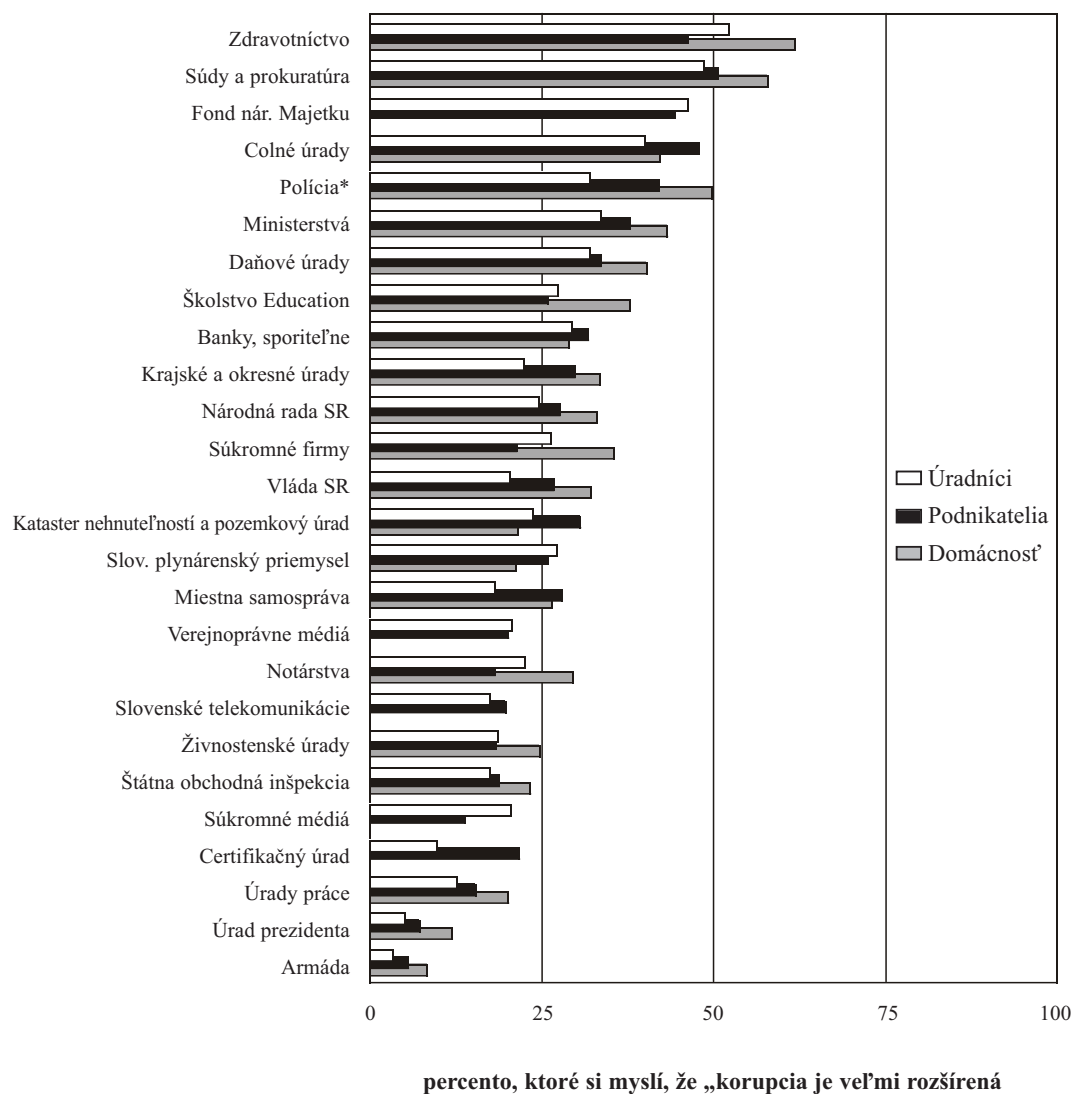


Pozn.: Chýbajúci stĺpec znamená, že vnímanie korupcie v danej organizácii nemáme k dispozícii od domácnosti. Vo výskume domácnosti a podnikateľov sme rozlišovali dopravnú a ostatnú políciu. Údaje sme spriemerovali za políciu celkovo.

Zdroj: *Korupcia na Slovensku, 2000.*

- Korupcia je rozšírenejšia než pred desiatimi rokmi. Hoci existujú dôkazy o tom, že problém korupcie sa v porovnaní s obdobím pred niekoľkými rokmi do istej miery zlepšil, mnohí občania si myslia, že je rovnako rozšírená v súčasnosti ako predtým. Korupcia zostáva významným problémom, ktorý je potrebné riešiť.

Graf 2
Je podľa vás korupcia v týchto oblastiach veľmi rozšírená?



Pozn.: Chýbajúci stĺpec znamená, že vnímanie korupcie v danej organizácii nemáme k dispozícii od domácnosti. Vo výskume domácnosti a podnikateľov sme rozlišovali dopravnú a ostatnú políciu. Údaje sme spriemerovali za políciu celkovo.

Zdroj: *Korupcia na Slovensku, 2000.*

Ak porovnáme vnímanie korupcie pred rokom 1989 a po zmene systému, môžeme pozorovať, že nový systém je vnímaný ako viac korupčný.

Tabuľka 3
Porovnanie Indexu vnímania korupcie (CPI)

Krajina	1980-1985	1988-1992	1996	1997	1998	1999	2000
Československo	5,13	5,20	-	-	-	-	-
SR	-	-	N	N	3,9	3,7	3,5
ČR	-	-	5,37	5,20	4,8	4,6	4,3

Pozn.: N – nehodnotené

Zdroj: Lízal – Kočenda, 2000.

V porovnaní s predchádzajúcim režimom sa zmenili aj oblasti najviac postihnuté korupciou.

Tabuľka 4
Oblasti najviac postihnuté korupciou (v %) – názory občanov v roku 1989

Oblasť	%
Služby	31
Predaj v maloobchode	26
Zdravotníctvo	21
Opravy a predaje	11
Reštaurácie	3
Verejná správa	3
Vzdelávanie	1

Zdroj: Lízal – Kočenda, 2000

Tieto údaje potvrdzujú, že korupcia v podmienkach socialistického modelu riadenia spoločnosti bola spojená s prekonávaním nedostatkovosti a obstaraním nedostatkových tovarov, ktorými sa stali takmer všetky kvalitnejšie výrobky, resp. bežné služby. Nerovnováha medzi ponukou a dopytom sa prejavovala vo všetkých oblastiach a vytvárala korupčný priestor pre tých, ktorí mali možnosť rozhodovať o použití deficitných zdrojov a tovarov.

Zároveň prieskumy pomohli upozorniť na **tie rezorty, ktoré sú najviac postihnuté** a na dôvody výskytu neoficiálnych platieb v nich:

- Všetky tri vzorky respondentov označili súdy za pomalé a do veľkej miery skorumpované. Pomalosť súdov a nízka vymáhateľnosť práva boli identifikované podnikateľmi ako závažné problémy pre podnikanie a domácnosti aj podnikatelia uvádzali, že sa často stretávajú pri svojich skúsenostiach so súdmi s korupciou.
- Rezort zdravotníctva pociťujú všetky tri skúmané skupiny ako rezort s rozšírenou korupciou. Prieskum domácností potvrdil toto vnímanie – „pozornosť“ sa dávala za pobyt v nemocnici oveľa častejšie, ako za služby ktoréhokolvek iného orgánu verejného sektora alebo službu, o ktorej domácnosti referovali. Napriek faktu, že niektorí uviedli, že „pozornosť“ dali dobrovoľne, rozšírené vnímanie, že korupcia je zdravotníctve bujná naznačuje, že aj tieto „dobrovoľné“ platby považuje obyvateľstvo za korupciu. Nedostatok jasného usmernenia, ktoré by vymedzilo prijateľné prejavy vďaka a oddelilo ich od neprijateľných úplatkov zvyšuje nejasnosti a upevňuje vnímanie korupcie.
- Korupcia v školstve sa sústreďuje najviac okolo vysokých škôl. Navyše je rozšírený pocit, že sa nemožno dostať na právnické alebo lekárske fakulty bez zaplatenia úplatkov. Reformy v rámci

rezortov súdnictva a zdravotníctva, ktoré boli označované ako rezorty s rozšírenou korupciou, by sa mali zaoberať aj vzdelávacími inštitúciami, ktoré vychovávajú nových odborníkov.

- Za príjemcov úplatkov bolo označených tiež niekoľko regulačných a licenčných orgánov, ktoré vydávajú dovozné a vývozné povolenia, stavebné povolenia a iné licencie, Obchodný register (vedený súdmi), Certifikačný úrad, clá a štátna obchodná inšpekcia – všetky boli podnikateľmi, ktorí s nimi prichádzajú do styku, označené ako častí príjemcovia úplatkov.
- Približne jeden z deviatich podnikateľov uviedol, že sponzoruje politické strany. Väčšina podnikateľov si myslí, že je to bežná prax, hoci väčšie percento sa domnieva, že to bola bežná prax pred voľbami v roku 1998. Vyjasnenie a sprehľadnenie vzťahov medzi politikmi a súkromnými podnikateľmi by malo byť prvoradou prioritou. Pokusy ovplyvňovať politiku sú prirodzené a dokonca užitočné – keď však vplyv prichádza cez netransparentné sponzorstvo, výsledkom je často korupcia. Skutočne, podnikatelia, ktorí sponzorujú politické strany, s vyššou pravdepodobnosťou ako iní podnikatelia využívali politický tlak ako prostriedok na získanie štátnych dotácií.
- Podobne mnohí podnikatelia uviedli, že zaplatili úplatky, aby dostali štátne dotácie a mnohí ďalší uviedli, že využili politický vplyv a známosti s priateľmi či príbuznými, aby získali tieto dotácie. Mnohé firmy, ktoré pravidelne predávajú svoje produkty štátu uviedli, že rutinne dávajú úplatky, aby získali zákazky a väčšina podnikateľov, ktorí sa zúčastnili výberových konaní si myslí, že je veľmi ťažké vyhrať vo výberovom konaní bez zaplatenia úplatkov.
- Odmeňovanie príbuzných výhodnými, netransparentnými privatizačnými rozhodnutiami môže byť oveľa škodlivejšie než ktorákoľvek iná forma korupcie, keďže to inštitucionalizuje korupciu. Existuje pocit, že vo Fonde národného majetku je rozšírená korupcia a takto to vnímala aj podskupina podnikateľov sprivatizovaných podnikov.

1.4. MEDZINÁRODNÉ POROVNANIA

Transparency International pravidelne zverejňuje index CPI (Corruption Perception Index – Index vnímania korupcie)⁴, ktorý je cenným indikátorom rozšírenia miery korupcie po celom svete. V roku 2000 bolo do rebríčka zahrnutých 90 krajín. Index CPI vyjadruje stupeň korupcie v jednotlivých krajinách tak, ako ho vnímajú respondenti prieskumov organizovaných renomovanými medzinárodnými inštitúciami. Je to zložený index, zahŕňajúci údaje zo šiestnástich prieskumov vykonaných ôsmimi nezávislými inštitúciami medzi podnikateľmi, širokou verejnosťou a analytikmi jednotlivých krajín. Jeho hodnota sa pohybuje v intervale 0 až 10, pričom hodnotenie 10 znamená ekonomiku bez korupcie. Čím je index nižší a čím viac sa hodnotenia jednotlivých inštitúcií odlišujú, tým viac je ohrozený hospodársky rast krajiny.

Ako bolo uvedené vyššie, CPI je zložený index zahŕňajúci **údaje zo šiestnástich prieskumov vykonaných ôsmimi nezávislými inštitúciami** medzi podnikateľmi, širokou verejnosťou a analytikmi jednotlivých krajín. Respondentmi niektorých prieskumov sú občania s trvalým pobytom v danej krajine, teda miestni občania, ako aj zahraniční pracovníci. Niektoré prieskumy sa zameriavali na širokú verejnosť, iné na podnikateľské elity. Ďalšia skupina prieskumov verejnej mienky sa zameriavala na expertov na dané krajiny, väčšinou cudzincov. V rámci CPI na rok 2000⁵ tak hodnotili každú krajinu osoby s trvalým pobytom v danej krajine, ako aj cudzinci.

⁴ Podrobnejšie pozri www.transparency.sk.

⁵ Pozri Prílohu 1.

CPI pre rok 2000 je súborom hodnotení z predchádzajúcich troch rokov (1998-2000). Tento postup bol zvolený preto, aby sa obmedzili náhle výkyvy skóre, ktoré môžu byť zapríčinené politickými škandálmi na vysokej úrovni, prípadne mediálnymi kauzami. Takéto škandály môžu byť dokonca dôsledkom sústredeného protikorupčného úsilia a majú tendenciu vplývať na vnímanie verejnosti, pričom na druhej strane nedostatočne odrážajú skutočnú hladinu korupcie. V takomto prípade by index vyjadroval skôr kvalitu médií ako skutočný stav vnímania korupcie v krajine.

Z uvedených údajov, ale aj z ďalších prieskumov a analýz⁶ je možné urobiť záver, že korupcia na Slovensku je vážny etický, morálny, ale aj ekonomický problém, pretože znižuje ekonomickú prosperitu a životnú úroveň občanov. Boj proti korupcii preto nie je križiackou výpravou za odstránenie zla, ale cestou k prosperite.

1.5. PREČO JE KORUPCIA ŠKODLIVÁ?

Okrem negatívnych dopadov na etiku a morálku spoločnosti spočíva škodlivosť korupcie v tom, že kvôli nej sú dôležité rozhodnutia (vo verejnom záujme) robené na základe súkromných motívov, bez ohľadu na to, aké dopady to bude mať na spoločnosť a na občanov. Prijímajú sa rozhodnutia motivované osobnými výhodami (vrátane finančných), a nie potrebami ľudí. Potom:

- **Je záujem zachovať rozsah aktivít, kde sa rozhoduje „o cudzích peniazoch“, je tlak na rast prerozdeľovania, centralizovaných fondov, dotácií a pod.**

Internality (súkromné motívy ľudí, ktorí prijímajú rozhodnutia vo verejnom záujme) spôsobujú, že sa realizujú nepotrebné projekty (ako príklad môžeme uviesť stavbu „palácov“ pre banky, daňové úrady či iné inštitúcie financované úplne alebo čiastočne z verejných prostriedkov), alebo pracovné cesty pracovníkov týchto inštitúcií do exotických krajín financované z verejných prostriedkov (napríklad pracovné cesty na krokodílie farmy).

Napríklad v rokoch 1997 a 1998 uskutočnili pracovníci Slovenského pozemkového fondu zahraničné cesty do Švédska, Izraela, Jordánska, USA, Kanady, Thajska. Tieto cesty neboli v súlade s postavením a úlohami fondu a ďalšími zákonmi. Suma nepreukázaných zahraničných ciest je 1,049 mil. Sk. V roku 1997 tento fond kúpil automobil značky Audi v nadobúdacej hodnote 3,2 mil. Sk. Fond však nepreukázal potrebu obstarania vozidla tejto triedy. Fond porušil aj zákon o účtovníctve a nariadenie vlády, keď v rokoch 1996 až 1998 nepreukázal vyplatenie odmeny vo výške 24,9 mil. Sk podľa vopred stanovených kritérií.⁷

Ďalším príkladom je nákup počítačov: po voľbách v roku 1998 Národná rada SR (NR SR) kúpila 150 nových počítačov pre členov parlamentu, pričom tí, ktorí boli poslancami aj v predchádzajúcom období, počítače už raz dostali. Poslanec za Hnutie za demokratické Slovensko (HZDS) Pavol Števček uviedol: „Nevidím ani dôvod, aby staré počítače dlhoroční poslanci vracali. Ved' tie môžu používať ich vnuci, synovia a celá rodina. Že by to potom bola akási politika pre rodinnú pohodu? Ale nie, prečo. To nie je politika pre celú rodinu. To je počítač pre celú rodinu.“⁸

Je zrejmé, že internality sú spojené s korupciou.⁹ Na druhej strane zdroje chýbajú inde, napríklad v školstve, v zdravotníctve. Zachovanie rozsahu aktivít hradených z verejných prostriedkov vyvoláva

⁶ Pozri napríklad Sičáková a kol., 1999; Zemanovičová - Gyárfášová, 2000.

⁷ Sme, 4. 5. 2000.

⁸ Sme, 30. 6. 1999.

⁹ Napríklad Friedrich (1972) hovorí, že "...o korupčnom správaní môžeme hovoriť vždy, ak držiteľ právomoci, ktorý je poverený urobiť niektoré veci, resp. je zodpovedný za fungovanie úradu, je nelegálne stimulovaný peňažnými alebo inými odmenami k činnosti, ktorá zvyhodňuje poskytovateľa odmeny a poškodzuje verejnosť a jej záujmy".

tlak na rast daní, poplatkov, čo nemotivuje podnikanie, brzdí rast ekonomiky s negatívnymi sociálnymi dopadmi vyplývajúcimi z nezamestnanosti. Je známe, že v procese prerozdelenia sa časť prostriedkov jednoducho „stratí“. Napríklad podľa generálneho riaditeľa Národného úradu práce uniká asi 30 % prostriedkov určených na aktívnu politiku zamestnanosti.¹⁰

○ **Ak sa rozhoduje o verejných prostriedkoch na základe súkromných motívov, potom sa zdroje (finančné, materiálne, ľudské) nedostávajú tam, kde je ich zhodnotenie najlepšie.**

Dochádza k neefektívnym transferom, zdroje sa sťahujú od efektívnych v prospech neefektívnych subjektov a aktivít. Zhoršuje sa tak alokačná efektívnosť ekonomiky a jej konkurenčnú schopnosť. To znamená, že sa nepodporujú najlepší, nepodporuje sa ich súťaž, nevytvárajú sa podmienky na ich rast, ale výhody získavajú tí, ktorí majú najsilnejšiu loby. Teda nepodporuje sa vytváranie bohatstva, ale jeho rozdelenie. Podnikatelia sú orientovaní na „rent seeking“, a nie na „profit seeking“. Nie sú teda motivovaní vytvárať bohatstvo, ale prerozdeľovať ho vo svoj prospech. Dôsledkom je znižovanie celkového bohatstva krajiny.

Nasledujúce príklady poukazujú na nakladanie s verejnými prostriedkami či majetkom:

Úrad vlády v roku 1999 v dvoch prípadoch neoprávnene uhradil zo svojich prostriedkov výdavky na letenku, poisťné, stravné a vreckové pri zahraničných pracovných cestách osobe, ktorá na to nemala právny nárok – v jednom prípade išlo o sumu 78 000 Sk a v druhom o 94 000 Sk.¹¹

Krajský úrad v Bratislave v roku 1998 odpredal pozemky v štyroch lokalitách na území Bratislavy vo výmere 4 626 m². Pritom pozemky v časti Kramáre – Krásna Hôrka vo výmere 3 463 m² odpredal v priemernej cene 260 Sk za m². Krajský úrad pozemky účelovo rozdelil a vyhol sa tak osobitnému ponukovému konaniu. Rozparcelovaním pozemkov sa úrad vyhol potrebe mať na platnosť uzavretých kúpnych zmlúv súhlas ministerstva financií.¹²

○ **Korupcia, netransparentné pravidlá znamenajú vysokú administratívnu náročnosť, vysoké transakčné náklady.**

Množstvo povolení, licencií, oprávnení a zložité procedúry pri ich získavaní na jednej strane vytvárajú prekážky pre podnikanie, na druhej strane otvárajú priestor pre korupciu. Sú to transakčné náklady (náklady podnikateľov, ale aj občanov na styk s okolím), ktoré stále vo väčšej miere určujú úspešnosť ekonomík. Preto možno pozitívne hodnotiť iniciatívu vlády¹³ urobiť analýzu všetkých licencií, povolení, koncesií, príspevkov a dotácií. Podklady z rezortov ukazujú, že pravidlá pre ich udeľovanie nie sú jasne definované. To na jednej strane dáva úradníkom voľnosť v rozhodovaní a na druhej strane vytvára neistotu pre podnikateľov, čo zhoršuje kvalitu podnikateľského prostredia a demotivuje podnikanie.

Navyše ak sú pravidlá nejasné, neistota vedie podnikateľov, občanov k tomu, že si chcú istotu získať podplatením.

„Například podnikatel J. Majský v týždenníku Domino Fórum a v STV povedal, že aby na Slovensku prežil, musí denne podplácat“¹⁴

¹⁰ Bližšie pozri Sičáková a kol., 1999, s. 73.

¹¹ Sme, 4. 5. 2000.

¹² Sme, 4. 5. 2000.

¹³ Bližšie pozri uznesenie vlády č. 461 k Národnému programu boja proti korupcii.

¹⁴ Hospodárske noviny, 17. 5. 2000.

Prehľad o veľkosti úplatkov poskytuje aj diagnostický prieskum Svetovej banky uvedený v tabuľke 5.

Tabuľka 5
Veľkosť úplatkov, s ktorými sa podnikatelia stretli (v Sk)

	N	medián	priemer	min	max
Súdy	8	11 250	25 500	1000	100 000
Bankové služby	15	10 000	63 155	120	500 000
Obchodný register	17	6 500	6 629	40	22 500
Voda, plyn, elektrina	15	5 000	9 107	100	50 000
Licencie na dovoz, vývoz	25	5 000	14 184	100	190 000
Stavebné povolenia	15	5 000	7 533	500	30 000
Ochrana životného prostredia	9	5 000	3 213	120	10 000
Iné licencie	12	3 500	7 875	500	50 000
Živnostenský úrad	10	3 500	3 412	120	10 000
Požiarna inšpekcia	9	3 000	2 331	180	5 000
Telekomunikácie	31	2 000	7 539	100	100 000
Štátna obchodná inšpekcia	15	2 000	3 513	200	10 000
Daňový dohľad/úrad	21	2 000	5 683	150	20 000
Úrad bezpečnosti práce	11	2 000	2 965	120	10 000
Certifikačný úrad	17	2 000	5 965	400	50 000
Hygienická inšpekcia	5	1 000	1 480	100	3 000
Colné úrady	36	1 000	5 795	100	100 000
Notárske úrady	7	1 000	4 429	1,000	15 000
Zdravotné/sociálne poistenie	5	500	1 430	150	5 000
Úrad práce	5	500	1 304	120	5 000

Zdroj: *Korupcia na Slovensku, 2000.*

○ **Neistota, či platia pravidlá, a ako budú aplikované, zvyšuje aj investičné riziko.**

Ak podnikatelia nemajú istotu, či sa pravidlá, zákony budú dodržiavať a vymáhať, resp. ak idú do prostredia, v ktorom je potrebné dávaním úplatkov zabezpečiť vytvorenie či fungovanie podniku, zvyšuje sa pre nich riziko investovania v danej krajine. Preto korupčná klíma vedie k obmedzeniu zahraničných investícií. Pre transformujúce sa ekonomiky sú z viacerých dôvodov veľmi významným faktorom práve zahraničné investície. Masová potreba reštrukturalizácie v transformujúcich sa ekonomikách naráža na problém obmedzených vnútorných zdrojov – zahraničné investície uľahčujú stabilizovanie menového kurzu, umožňujú zapojenie do globálnych ekonomických vzťahov, vstup na zahraničné trhy, prinášajú manažérske a marketingové know-how, novú podnikateľskú kultúru, vytvárajú prirodzenú zahraničnú lobby pre naše integračné ambície atď. Preto tie ekonomiky, ktoré prilákali viac zahraničných investícií, sú spravidla v transformácii úspešnejšie. Viaceré hlasy z podnikateľských kruhov v zahraničí aj medzinárodných inštitúcií upozorňujú, že na Slovensku je korupcia brzdou pre podnikanie.

Tabuľka 6
Priame zahraničné investície (PZI) a korupcia

Krajina	Prílev PZI v rokoch 1994-1999 na 1 obyvateľa (v USD)	CPI 2000
Maďarsko	1 253	5,2
Česká republika	1 206	4,3
Poľsko	515	4,1
Slovensko	200	3,5

Zdroj: Ministerstvo hospodárstva SR a Transparency International

- **Korupcia spôsobuje, že občan dostáva menej, ako by mohol dostávať pri danej úrovni zdrojov, ktorými ekonomika disponuje.**

V korupčnom prostredí rastú ceny a na druhej strane klesá kvalita a dostupnosť tovarov a služieb. Napríklad ten podnikateľ, ktorý získal verejnú zákazku pomocou úplatku, si úplatok zakalkuluje do ceny, ktorý za jeho služby platíme, resp. sa znížia verejné prostriedky na financovanie iných služieb. O tom, že nejde o malé čiastky, svedčia aj odhady, podľa ktorých v korupčnom prostredí môže dôjsť k predraženiu verejných zákaziek až o 30 až 50 %. Ale aj netransparentnosť v iných oblastiach znamená pre občana straty. Napríklad ak nie je prehľadné financovanie politických strán, ak sa posty v monopoloch riadených štátom obsadzujú na základe politického kľúča, bez možnosti verejnej kontroly, môže to viesť k prelievaniu financií, k neefektívnosti a zvyšovaniu cien za služby, ktoré občan platí.

Prieskum Svetovej banky uvádza, že veľmi málo respondentov si myslí, že možno vyhrať verejnú súťaž verejného sektora úplne bez úplatkov a mnohí si myslia, že úplatkárstvo za získanie verejného tendra sa vyskytuje často.

Každý tretí podnikateľ uviedol, že predáva niektoré svoje výrobky alebo služby štátu a spomedzi týchto podnikateľov 28 % získava aspoň štvrtinu svojich príjmov z predaja výrobkov štátu. Spomedzi firiem, ktoré predávajú výrobky štátu, jedna zo štyroch uviedla, že na získanie štátnych kontraktov firmy, ako je tá ich, platia úplatky.¹⁵ Tí, čo sú závislejší od predaja štátu uvádzajú dokonca vyššiu frekvenciu úplatkov. Spomedzi tých firiem v súbore, ktoré získavajú viac ako štvrtinu príjmov z predaja štátu¹⁶, 42 % uviedlo, že podobné firmy ako tá ich platia úplatky na získanie štátnych zákaziek.¹⁷

Programy boja proti korupcii boli aplikované vo viacerých krajinách, napríklad v Kolumbii, v Českej republike, vo viacerých afrických krajinách. Napríklad v Taliansku sa uvádza, že po protikorupčnej kampani „Čisté ruky“ poklesli náklady na výstavbu diaľnic o 20 %.¹⁸ Tieto prostriedky môžu byť následne použité na zabezpečenie iných verejných statkov.

- **Okrem ekonomických a sociálnych dôsledkov je potrebné uviesť si aj širšie politické dopady.** V korupčnom prostredí občan stráca dôveru v štát, v pravidlá, spochybňuje sa vláda zákona, rovnosť pred zákonom, ale aj demokracia ako taká, klesá morálka, naopak rastie

¹⁵ Založené na otázke týkajúcej sa veľkosti požadovaných úplatkov. Odpovede "Neviem" sa chápali ako popretie zaplataenia úplatkov za štátne zákazky.

¹⁶ Vo vzorke bolo 31 takýchto firiem.

¹⁷ Svetová banka, 2000.

¹⁸ Pope, 2000.

kriminalita. Existuje silná nepriama väzba medzi korupciou a demokraciou (čím menej korupcie, tým viac demokracie). Ak vychádzame z indexu vnímania korupcie (CPI), potom môžeme skonštatovať, že korupcia je minimálne rozšírená v krajinách so stabilne fungujúcimi demokraciami, a naopak, na konci rebríčka sú spravidla krajiny s nedemokratickými režimami, často diktátorskými.

- **Korupcia spôsobuje aj nerovnosť občanov podľa toho, či majú prostriedky na úplatok alebo nie, čo ich rozdeľuje na tých, ktorí majú prístup napríklad k vzdelaniu, ku kvalitným zdravotníckym službám, a na tých, čo takýto prístup nemajú. Ale aj na stíhateľných a beztrestných podľa toho, či si vedia úplatkom zabezpečiť „priaznivé“ vybavenie súdneho sporu.**

V SR možno hovoriť o inštitucionalizácii korupcie, t. j., že je považovaná za normálny jav a začínajú z nej mať prospech nielen jednotlivci, ale aj isté skupiny, napríklad politické strany či niektoré profesie. „Očakávaný zisk z účasti na korupčnej transakcii v porovnaní s neúčastou na nej závisí od počtu ostatných ľudí, ktorí to robia.“¹⁹ Napríklad ak sú pravidlá pre financovanie politických strán málo transparentné, potom získavanie peňazí na ich činnosť môže byť spojené s korupciou. Ak tak urobí jedna strana, majú aj ostatné strany tendenciu správať sa podobne. Škandály súvisiace s financovaním politickej kampane sa nestali predmetom politického boja, z čoho je možné usúdiť, že strany postupujú podobne. Čím je počet strán, ktoré sa správajú rovnako väčší, tým by boli náklady pre tú stranu, ktorá nechce využívať takéto peniaze vyššie. Riešením je iba zmena pravidiel a vytvorenie tlaku na poskytovanie informácií o financovaní.

Korupcia je nebezpečná aj preto, že má širšie sociálne väzby, hlbšie korene. Pôsobí ako systém, ktorý má svoje vlastné pravidlá hry, vnútorné mechanizmy. Pôsobí ako perpetuum mobile, ak raz vznikne a rozšíri sa do istých rozmerov, vlastnými mechanizmami sa šíri ďalej. Čím je jej rozsah väčší, tým rastie aj potenciál na jej ďalšie šírenie. Preto súčasný rozsah korupcie do istej miery determinuje jej budúce rozšírenie, ak sa do systému radikálne nezasiahne.

2. IDENTIFIKÁCIA PROBLÉMU – PRÍČINY KORUPCIE

Korupcii sa darí tam, kde je zisk z korumpovania vysoký a riziko odhalenia nízke. Súvisí to s úrovňou formálnych a neformálnych pravidiel.²⁰

2.1. FORMÁLNE PRAVIDLÁ

Priestor pre korupciu vzniká vtedy, ak pravidlá:

- neexistujú,²¹
- ak sú v nich medzery a nedostatky²² alebo

¹⁹ Bližšie pozri Andvig, 1991.

²⁰ Pod formálnymi pravidlami v zmysle novej inštitucionálnej ekonómie rozumieme pravidlá, zákony, normy, inštitúcie. Pod neformálnymi pravidlami chápeme vzorce správania, zvyky, nepísané pravidlá, hodnoty.

²¹ Napríklad doposiaľ nie je riešená trestnoprávna osobná zodpovednosť manažérov štátnych akciových spoločností, členov predstavenstiev a dozorných rád, nie je účinne riešený konflikt záujmov, neexistujú základné etické normy.

²² Napríklad financovanie politických strán.

- ak sú nejasné, nepredvídateľné, čo dáva možnosť voľnosti v rozhodovaní a subjektivismu,²³
- ak sa ich dodržiavanie nevynucuje.

Priestor pre korupciu sa vytvára v istých ekonomických situáciách (čo zároveň naznačuje odpoveď na otázku, ako je možné ju obmedziť):

- Ak prevláda dopyt nad ponukou (z hľadiska množstva, kvality), do hry vstupuje snaha získať obmedzený statok pomocou úplatku. Ako príklad možno uviesť niektoré služby v zdravotníctve, školstve, pri prideľovaní sociálnych bytov.

V médiách sa začalo pravidelne diskutovať o otázke sociálnych bytov. Výpuklým príkladom netransparentného prideľovania takýchto bytov je Banská Bystrica. Zo 148 bytov v štyroch bývalých internátoch je podľa poslanca za SDE Dušana Čierneho len deväť takých, ktorých vlastníci by mohli spĺňať kritériá bytovej núdze. Byty v bývalých internátoch majú prevažne solventní občania, športovci, deti bývalých funkcionárov, poslancov mesta. Zároveň sa zistilo, že viaceré ich vlastníci prenajímajú. Za trojizbový byt sa platí viac ako desaťtisíc korún mesačne.²⁴

Médiá sa venovali aj prípadu poslanca za SDE Branislava Ondruša, ktorý získal komfortný sociálny byt v Bratislave. Predseda bytovej komisie a poslanec mestskej časti Staré mesto Sven Šovčík pre SME vyhlásil, že zastupiteľstvo ani bytová komisia sa Ondrušovou žiadosťou o pridelenie bytu nezaoberali. O tom rozhodol starosta Andrej Ďurkovský.²⁵

Odbor boja s korupciou úradu organizovaného zločinu Prezídia Policajného zboru SR odhalil úplatkárstvo aj na Bytovom podniku Bratislava – Ružinov. Z trestného činu prijímania úplatku bol obvinený riaditeľ právneho útvaru tohto podniku.

„Nie som za korupciu, ale keď ide o zdravie mojej rodiny, som ochotná dať akýkoľvek úplatok. Keď ťuchnem obálku, aspoň môžem dúfať, že sa lekár bude snažiť urobiť, čo sa dá“²⁶

- Ak riadiace, rozhodovacie procesy nie sú jasne definované, napríklad ak kritériá neexistujú, resp. dávajú decíznym pracovníkom voľnosť, pričom sa informácie nezverejňujú.²⁷

*Previerka NKÚ SR potvrdila, že z miliónov korún záväzkov **Slovenskej správy ciest** (SSC) voči dodávateľom diaľničných stavieb si ktosi urobil výnosný biznis. Na 65 stranách správy z kontroly je jeden nedostatok za druhým. „Niektoré zistenia vo mne vzbudzujú pocit, že tento neporiadok mal skrytý zámer;“ doslova uviedol poslanec NR SR Ján Budaj. Kontrolná skupina okrem iného zistila, že niektoré dlhodobé nedobytné pohľadávky boli po odkúpení inými spoločnosťami zázračne rýchlo uhradené. Provízia sa v jednom prípade vyšplhala až do výšky 20 percent. Kontrolnej skupine neboli predložené kritériá resp. zásady, podľa ktorých sa uhrádzali faktúry. Rozhodovacím kritériom pri úhrade záväzkov bežného roka a záväzkov z roku 1998 neboli termíny splatnosti faktúr. Úhrady záväzkov v roku 1999 sa uskutočňovali na základe písomných príkazov ekonomického riaditeľa, v troch prípadoch generálneho riaditeľa SSC.²⁸*

²³ Napríklad poskytovanie licencií, výnimiek napríklad z uplatnenia dovoznej prirážky, poskytovanie vládnych garancií.

²⁴ Sme, 19. 8. 1999.

²⁵ Sme, 30. 10. 2000.

²⁶ Sme, 17. 5. 2000.

²⁷ Napríklad prieskum Svetovej banky (2000) uvádza, že korupcia je významne ovplyvnená faktormi, ktoré charakterizujú správu verejného sektora (jasnosť informačných tokov v rámci organizácie, stotožnenie sa pracovníkov s cieľmi organizácie, kvalita vnútorného riadenia a dodržiavanie jasne definovaných, jednoznačných vnútorných postupov, úroveň protekcionárstva a kvalita personálnej práce).

²⁸ Profit, 10. 4. 2000.

L. Krajňák, predseda dozornej rady š. p. Slovenský plynárenský priemysel (SPP) a podnikateľ, ktorý v privatizácii získal viacero firiem, na otázku, či dal ľuďom, ktorí rozhodovali o privatizácii SCP nejaké peniaze, odpovedal:

„Nie, im nie, ale politickým stranám.“²⁹

- Ak nie je účinne riešený konflikt záujmov³⁰ na všetkých úrovniach (verejní činitelia, štátna správa, verejná správa, samospráva).

Odvolaie šéfa Slovenských elektrární (SE) Štefana Košovana ministrom hospodárstva Lubomírom Harachom bolo uskutočnené na základe pochybnosti o nevýhodnosti zmlúv týkajúcich sa vývozu elektrickej energie s firmou APIS, ktoré podľa ministra hospodárstva určovali príliš vysoké provízie.³¹ O nevýhodnosti pre SE pochyboval minister hospodárstva aj v súvislosti s vývozom jadrového paliva, na ktorom mala profitovať Devín banka. Vtedajší generálny riaditeľ SE Š. Košovan je spojený s Devín bankou ako aj s firmou Apis, ktoré sa podieľali na manažovaní deblokácií.³² Apis okrem toho dovážal v minulosti pre SE elektrickú energiu.

Podozreniam z konfliktu záujmov sa nevyhli ani dozorné rady či poradcovia. Príkladom je Slovenský plynárenský priemysel (SPP), š. p. Člen dozornej rady tohto štátneho podniku, zároveň člen Strany demokratickej ľavice (SDL), Ladislav Krajňák, bol členom dozornej rady a. s. Nafta Trade. Rozhodujúcim 75 % vlastníkom Nafta Trade je spoločnosť Arad, patriaca vysokému funkcionárovi HZDS V. Poórovi. Vymenovanie Krajňáka do funkcie v SPP by mohlo byť považované za stret záujmov, keďže SPP sa snažila prevziať 49,5 % akcií Nafta Gbely aj so spoločnosťou Nafta Trade.³³

Pri SPP ostaneme aj pri konflikte záujmu poradcov. Poradcom SPP, ktorý sa zúčastnil na príprave pôžičky SPP, bol aj P. Ratkovský. Ratkovský je spolumajiteľom Slávie Capital, a. s. (SC).³⁴ Časť dlhopisov získala aj SC. SC tak má ako investor logicky záujem o čo najvyššie úroky. Naopak, SPP ako dlžník musí mať záujem o úroky čo najnižšie. Ratkovský má tak ako akcionár SC protichodné záujmy vo funkcii poradcu generálneho riaditeľa SPP.³⁵

- Ak platná legislatíva, vymáhateľnosť práva spôsobujú, že riziko odhalenia a znášania dôsledkov je v porovnaní s prospechom zanedbateľné, resp. nízke. Závisí to od kontrolných a sankčných mechanizmov. V SR sa jedným z úzkych miest stáva súdny systém, ktorý je sám poznačený korupciou, ale je aj málo funkčný.

Pri spore o vlastníctvo Kúpeľov Sliač a Kováčová sa vynárajú pochybnosti, ktoré naznačujú možnosť korupcie v radoch sudcov Najvyššieho súdu. Jeden z piatich vyžrebovaných sudcov, ktorí o spore majú rozhodnúť, je aj Jozef Štefanko. Ten je okrem iného známy tým, že patril medzi prominentných hostí majiteľa V. Soboňu v kúpeľoch. „V prípade, že v minulosti rozhodoval alebo bude rozhodovať tento spor, treba zvážiť, či nejde o zneužitie právomoci verejného činiteľa alebo o korupciu,“ tvrdí bývalý predseda Združenia sudcov Slovenska (ZSS) Pavol Rohárik.³⁶

²⁹ Profit, 4. 9. 2000.

³⁰ Podrobnejšie pozri kapitoly Konflikt záujmov na úrovni ústavných činiteľov, Konflikt záujmov na úrovni štátnej správy, Konflikt záujmov na úrovni samosprávy.

³¹ Sme, 15. 3. 2000.

³² Pravda, 5. 1. 1999.

³³ Pravda, 5. 5. 1999.

³⁴ Pravda, 9. 10. 1999.

³⁵ Sme, 9. 10. 1999.

³⁶ Trend, 9. 8. 2000.

- Ak je v ekonomike vysoká angažovanosť verejnej správy, t. j. početná regulácia, prerozdeľovacie procesy, vytvára sa potenciálny priestor pre korupciu. Prieskumy verejnej mienky jasne dokazujú, že korupcia je spojená s byrokraciou, pretože núti občanov, podnikateľov aby si prostredníctvom úplatkov kupovali urýchlené či priaznivé vybavenie požadovaných formalít či výhod.

Napríklad zahraniční investori sa sťažujú na zdĺhavé zriaďovanie podnikov, pretože pred samotným zápisom firmy do obchodného registra musia vybaviť množstvo formalít, pričom priznávajú, že v procese zakladanie firmy „motivovali“ registrové súdy a ďalšie orgány. Materiál MH SR Zlepšenie právneho, regulačného a daňového rámca pre podnikanie napríklad navrhuje zmeniť spôsob registrácie z rozhodovacieho na ohlasovací, ako je to v zahraničí.³⁷

Ilustráciou vyššie uvedeného je tabuľka 5³⁸, ktorá poukazuje na výšku úplatkov, s ktorými sa stretli podnikatelia.

- Ak existuje v spoločnosti nízka transparentnosť politického života a jej nízka kontrolovateľnosť.

Napriek viacerým škandálom sa otázky financovania politických strán nestali predmetom politického boja, čo signalizuje, že podobné formy používajú aj ostatné strany. Situáciu asi výstižne charakterizuje citát amerického prezidenta R. Nixona v afére Watergate: „Niet v lese stromu, ktorý by sa nemusel báť búrky.“

Problém financovania Kresťansko-demokratického hnutia (KDH) posunul napríklad súčasný systém financovania politických strán do roviny úvah o morálke. Na výplatných listinách týždenníka Fakty, ktorý vydáva spoločnosť TV Com je okrem iného aj 67 funkcionárov KDH. Na uvedenej výplatnej listine figurujú krajskí tajomníci ako „vedúci reklamných skupín“ a okresní tajomníci – ako „reklamní pracovníci“.³⁹ Regionálny tajomník KDH pre okresy Žilina a Bytča Rudolf Štefunko pre Pravdu povedal, že to považuje za normálnu vec až dovtedy, kým nezačne platiť chystaný nový zákon o financovaní politických strán. Ján Čarnogurský 1. decembra 1999 verejne priznal, že KDH urobilo pred tromi rokmi chybu, keď súhlasilo s návrhom svojho rozpočtového výboru (predsedal mu P. Gabura) „o zamestnaní funkcionárov KDH v týždenníku Fakty“. Avšak ako uviedol denník Pravda: „odvtedy uplynuli dva mesiace (9. 2. 2000) a vedenie túto chybu neodstraňuje“. Finančná polícia potvrdila, že Gaburovej firme bolo za analytické práce súvisiace s tendrom na verejné osvetlenie vyplatené firmou Siemens 62,5 mil. Sk.⁴⁰

Podobná je aj kauza podnikania firmy, v ktorej vlastní majetkový podiel vrcholný orgán SDL, jej republikový výbor. Ide o firmu Prima – Print. Tá v roku 1999 získala štvorročný kontrakt od štátnej poisťovne na dodávku tlačovín. Uvedenú zmluvu za Slovenskú poisťovňu (SP) podpísal prezident SP Rudolf Janáč a člen predstavenstva Vladimír Hudec. Ako pripomína Pravda, „oboch nominovala na tieto posty SDL“.⁴¹

Bývalé rezešovské vedenie Východoslovenských železniarní (VSŽ) skupovalo nehnuteľnosti za podstatne vyššie ceny, ako bola ich odhadnutá i trhová hodnota, z čoho profitovali aj niektorí členovia i sympatizanti HZDS. VSŽ pred štyrmi rokmi kúpil od Ireny B., dnes poslankyne NR SR za HZDS, v bratislavskom Lamači rodinný dom aj s pozemkom s rozlohou 1 084 m za 10 mil. Sk, hoci znalecký

³⁷ Pravda, 11. 4. 2000.

³⁸ Pozri str. 17

³⁹ Pravda, 5. 11. 1999.

⁴⁰ Pravda, 9. 2. 2000.

⁴¹ Pravda, 9. 2. 2000.

posudok znel na 3 mil. Sk. Mal sa tu realizovať investičný projekt č. 9275AA – Rekonštrukcia obchodno-technického centra. Štúdiu a zadanie robila firma Spektrum marketing, spriaznená s rezešovcami, ktorá figurovala aj pri iných projektoch, za 10,5 mil. Sk. Ďalších 5 mil. VSŽ vyplatili za zbúranie rodinného domu. Projekt, podobne ako Serviscentrum v Bratislave s exkluzívnym rekondično-rehabilitačnými priestormi, nie je dokončený. VSŽ sa ho podarilo predat' za necelé 3 mil. Sk.

O 235 mil. Sk prišli železiarne v dôsledku kúpy, rekonštrukcie a prevádzky budovy v Bratislave na Jégého 8, kde bolo exkluzívne sídlo HZDS. Trhová cena budovy v čase kúpy sa pohybovala okolo 70 mil. Sk, no rezešovské vedenie vyplatilo 90 mil. Sk. Napriek tomu, že HZDS malo budovu v prenájme, VSŽ znášali náklady nielen na kúpu, ale aj na rekonštrukciu a prevádzku objektu. Stálo ich to spolu 310 mil. Sk. Dnešná trhová cena objektu sa pohybuje okolo 75 mil. Sk. Podobne je to aj s vilou pri Slavíne, ktorá VSŽ stála doteraz 70 mil. Sk, no jej trhová hodnota predstavuje 25 mil. Sk. Pri predaji spomínaných nehnuteľností utrpia VSŽ finančné straty v celkovom objeme približne 365 mil. Sk.⁴²

- Ak nedokonalosť legislatívneho, regulačného a kontrolného systému umožňuje, aby si súkromné firmy urobili z politikov a pracovníkov verejnej správy svojich vazalov v tom zmysle, že prijímajú legislatívu, regulácie „a la carte“ – vyhovujúce jednotlivým firmám. Tento fenomén (capture economy) je známy najmä v transformujúcich sa ekonomikách.⁴³ SR je v medzinárodnom porovnaní hodnotená ako krajina s vysokým indexom ovládnutia štátu firmami.



⁴² Národná obroda, 19. 2. 2000.

⁴³ Bližšie pozri Hellman, Jones a Kaufmann, 2000.

Tabuľka 7
Ovládnutie štátu a administratívna korupcia podľa krajín
(vybrané krajiny 1999)

Krajina	Index ovládnutia štátu firmami								Korupcia v administratíve
	PL	PN	CB	TS	OS	FPS	PIO	O	P
Albánsko	12	7	8	22	20	25	16	S	4,0
Azerbajdžan	41	48	39	44	40	35	41	V	5,7
Bulharsko	28	26	28	28	19	42	28	V	2,1
Chorvátsko	18	24	30	29	29	30	27	V	1,1
Česko	18	11	12	9	9	6	11	S	2,5
Estónsko	14	7	8	8	8	17	10	S	1,6
Gruzínsko	29	24	32	18	20	21	24	V	4,3
Maďarsko	12	7	8	5	5	4	7	S	1,7
Kirgizstan	18	16	59	26	30	27	29	V	5,3
Lotyšsko	40	49	8	21	26	35	30	V	1,4
Litva	15	7	9	11	14	13	11	S	2,8
Moldavsko	43	30	40	33	34	42	37	V	4,0
Poľsko	13	10	6	12	18	10	12	S	1,6
Rumunsko	22	20	26	14	17	27	21	V	3,2
Rusko	35	32	47	24	27	24	32	V	2,8
Slovensko	20	12	37	29	25	20	24	V	2,5
Slovinsko	8	5	4	6	6	11	7	S	1,4
Ukrajina	44	37	37	21	26	29	32	V	4,4
Priemer									3,0

Pozn.: PL – parlamentná legislatíva
 PN – prezidentské nariadenia
 CB – centrálna banka
 TS – trestné súdy
 OS – obchodné súdy
 FPS – financovanie politických strán
 PIO – priemerný index ovládnutia
 O – ovládnutie, S – stredné, V – vysoké
 P – pomer sumy úplatkov k firemným príjmom

Zdroj: Hellman, Jones a Kaufmann 2000; pozri tiež <http://www.worldbank.org/wbi/governance>

Vyššie uvedený problém súvisí aj s **neexistenciou pravidiel lobingu na Slovensku**. Lobing je možné charakterizovať ako priame pôsobenie jednotlivca či záujmovej skupiny alebo jej reprezentanta na voleného predstaviteľa alebo pracovníka vo verejnej správe, ktoré má za cieľ ovplyvniť výsledok legislatívneho alebo regulačného procesu a nepredstavuje stret záujmov ani korupciu. Nutným znakom lobingu je, že ide o **činnosť verejnú alebo verejne kontrolovateľnú**. Pokiaľ je lobing uskutočňovaný verejne a pokiaľ možnosť viac-menej rovnakého prístupu k voleným predstaviteľom a verejnej správe majú všetky záujmové skupiny, potom lobing prispieva k sprostredkovaniu informácií na legislatívnom a politickom trhu a napomáha kvalite legislatívneho procesu. Často sa však obsah slova lobing zamieňa obsahom slova korupcia. V porovnaní s vyššie uvedenou definíciou lobingu je rozdiel v tom, že korupcia

je priamym pôsobením jednotlivca, či záujmovej skupiny alebo jej reprezentanta na voleného predstaviteľa alebo vládneho úradníka s cieľom ovplyvniť výsledok legislatívneho, regulačného alebo exekutívneho procesu výmenou za finančnú alebo inú odmenu v prospech voleného predstaviteľa alebo vládneho úradníka, či politického subjektu, ktorý reprezentuje. Korupcia je spravidla neverejná.⁴⁴

Medzinárodný pohľad

Medzinárodné porovnanie⁴⁵ ukazujú, že korupcia vo verejnom sektore sa prejavuje v rovnakých oblastiach, bez ohľadu na to, či ide o rozvinutú alebo rozvojovú krajinu. Vo verejnom sektore sú náchylné na korupciu tieto oblasti:

- verejné obstarávanie,
- pridelovanie pozemkov,
- výber daní,
- menovanie do vládnych funkcií,
- miestna samospráva.

Veľmi podobné boli i metódy používané pri korupcii:

- nepotizmus, konexie, preferovanie príbuzných, rodinných príslušníkov,
- politická korupcia prostredníctvom podpory volebnej kampane,
- provízie za získanie verejných objednávok (vrátane konzultácií pri uzatváraní zmlúv),
- podvody všetkého druhu.

Vo verejnom živote (vrátane politikov a volených i menovaných úradníkov) sa používajú tieto metódy:

- Ministri „predávajú“ svoju voľnosť pri rozhodovaní.

Napríklad v Novom Južnom Walese v Austrálii bol minister odsúdený a väznený za predčasné prepustenie pašerákov drog z väzenia.

- Úradníci berú provízie za verejné objednávky a ukladajú ich na zahraničné bankové kontá.⁴⁶
- Zo strany podnikateľov, ktorí získali objednávky, je úradníkom preukazovaná nadmerná „priazeň“ a rôzne výhody, napríklad zabezpečovanie štipendií na vzdelávanie detí na zahraničných univerzitách.
- Vládne kontrakty, z ktorých profitujú vládni úradníci ako „konzultanti“ alebo prostredníctvom fiktívnych „spoločností“ či prostredníctvom „spolupráce“.
- Zbytočné zahraničné cesty úradníkov do zahraničia, na ktoré si sami stanovujú úhrady cestovných nákladov.
- Politické strany často využívajú očakávanie, že sa dostanú k moci, alebo že pri nej zostanú, na zvýšenie poplatkov (najmä) od medzinárodných spoločností, výmenou za vládne objednávky (ktoré môžu byť maskované ako „dar“ určitej charitatívnej organizácii alebo nemocnici).

Napríklad v Keni v období Kenyatta bola hlavným prostriedkom Gatundská vojenská nemocnica, ktorá bola z donútenia „príjemcom dobročinných príspevkov“ od všetkých, ktorí chceli obchodovať s režimom. Táto nemocnica by sa stala poprednou nemocnicou v krajine, ak by darované peniaze skutočne končili v nemocnici, namiesto toho, aby išli na územie kmeňa, z ktorého pochádzal prezident. Nedávne udalosti v Európe ukazujú, aké rozšírené sú podobné praktiky (napríklad v Taliansku, Rakúsku, Francúzsku, Španielsku, Belgicku).

⁴⁴ Bližšie pozri Sičáková, 2000.

⁴⁵ Pope, 2000.

⁴⁶ Rôzne spôsoby, ktorými sa uskutočňuje vrátane pravidiel verejného obstarávania sú predpísané medzinárodnými finančnými inštitúciami v *Good Business Guide to Bribery* od G. Moody-Stuarta (TI Berlín, 1994).

- Vydieranie zo strany výbercov daní, že uvalia daňové prirážky na poplatníkov alebo importérov, ak nedostanú úplatok. Ak ho získajú, odsúhlasia import tovaru bez dostatočného posúdenia kvality a bez platby cla.

Napríklad v Tanzánii štátne daňové príjmy zaznamenali v rokoch 1994-1995 značný prepad. Rovnaké praktiky sú údajne rozšírené v Taliansku.

- Predstavitelia výkonnej moci pod hrozbou dopravných pokút vymáhajú úplatok (ktorý býva nižší ako pokuta, ktorá by mala byť zaplatená za priestupok pri súdnom konaní).
- Poskytovatelia verejnoprospešných služieb (napríklad vodičských preukazov, povolení drobného podnikania, pasovej kontroly) žiadajú poplatky za skrátenie čakacích lehôt alebo odvrátenie meškania.

V Latinskej Amerike boli takéto praktiky inštitucionalizované do tej miery, že sa vytvorila celá nová profesia „asistentov“, ktorí ponúkali pomoc tým, ktorí chceli obchodovať s vládou. Títo „profesionáli“ sú tak včlenení do systému, že sú schopní vydávať žiadosti a dokumenty. Miestne úrady im dokonca poskytujú kancelárie. Možno dokonca tvrdiť, že ich dôverná znalosť byrokratického systému je pre verejnú správu často prínosom a občas sú skutočne užitoční. Tento argument by bol prijateľný, ak by samotný systém nebol často závislý a udržiavaný príjmami, ktoré títo jednotlivci získavajú od občanov a posúvajú úradníkom.

- Nadriadení vo verejnej správe vyžadujú od svojich podriadených „rentu“ a tiež to, aby každý týždeň či mesiac vymohli vopred stanovené množstvo peňazí, ktoré odovzdajú potom vyššie.

Napríklad v Mexiko City sa vyvinula praktika spočívajúca v tom, že miestny policajt v službe musí odovzdávať poplatky za svoje auto, svoju zbraň a svoje miesto, pričom navyše sú platené samostatné poplatky rôznym dôstojníkom zodpovedným za dopravu, zbrane a dohľad.

Je preto možné poznať korupčne senzitívne oblasti a na druhej strane je možné využiť medzinárodné know-how v oblasti protikorupčných nástrojov.

2.2. NEFORMÁLNE PRAVIDLÁ

„Čomu nebráni zákon, tomu bráni hanba“

Regulátorom správania sú aj jemnejšie pravidlá, morálny systém a akceptácia hodnôt etiky, morálky.

Ak je tolerancia občanov voči korupcii vysoká, neexistuje účinný tlak na zmenu. Sila verejnej mienky vyvoláva tlak na politikov a politická vôľa môže viesť k systémovým zmenám, ktoré obmedzia priestor pre korupciu. Viaceré skúsenosti zo zahraničia ukazujú, že korupcii sa darí menej v tých spoločnostiach, kde je fungujúca a aktívna občianska spoločnosť.⁴⁷

V SR možno hovoriť o vysokej tolerancii občanov ku korupcii. Napríklad prieskum Svetovej banky⁴⁸ odhaľuje vysoký stupeň prijímania korupcie. Mnohí úradníci uviedli, že by neudali kolegov, ak by sa dozvedeli, že berú úplatky, a domácnosti aj podnikatelia, ktorí zaplatili úplatky, zvyčajne uvádzali, že úplatok nebol explicitne vyžiadaný úradníkom, ale že predpokladali jeho nevyhnutnosť.

⁴⁷ Pozri napríklad Putman, 1993.

⁴⁸ Bližšie pozri *Korupcia na Slovensku*, 2 000.

Vytvorenie hodnotovej orientácie spoločnosti je dlhodobý proces, ktorý je ovplyvnený historickými, kultúrnymi, ekonomickými podmienkami. Neformálne pravidlá na rozdiel od formálnych sa nedajú rýchlo meniť, majú svoju prirodzenú zotrvačnosť.

Ak chceme pochopiť neformálne pravidlá, je potrebné vidieť našu blízku i vzdialenejšiu minulosť. Už pohanské zvyky uzmierovania božstiev či kupovanie odpustkov má v sebe zárodok korupčného správania. Aj administratíva v Rakúsko-uhorskej monarchii bola rovnako známa svojím korupčným správaním.

V podmienkach minulého režimu môžeme pozorovať politickú korupciu, keď občania svoju relatívne vysokú životnú úroveň splácali lojalitou voči režimu, aj keď zabezpečenie tejto úrovne narážalo stále viac na obmedzené možnosti nefunkčného ekonomického systému. V období centrálne plánovanej a riadenej ekonomiky a spoločnosti sa deformoval vzťah občan – verejná správa v dvoch smeroch. Na jednej strane to bol paternalizmus, keď štát preberal zodpovednosť za všetko a občan nadobudol pocit, že niekto sa má oňho starať. Na druhej strane sa potláčali práva občana, správa vecí verejných sa odcudzila občanovi, verejná správa bola nástrojom potlačania občianskych práv a slobôd. Pasivita občanov bola súčasťou systému. Iniciatíva občana bola potláčaná. V spoločnosti sa vytvorilo prostredie dvojakej morálky (navonok bol povinný súhlas s „hodnotami socializmu“, v súkromí sa tieto hodnoty odmietali, vytvárali sa „pragmatické“ vzorce správania).⁴⁹ Normy správania a etické hodnoty (napríklad budovateľa komunizmu, normy pre iskričky a pionierov) sa v minulosti sprofanovali. Nielenže sa nedodržovali, ale snahy o ich násilné implementovanie vyvolávali averziu občanov.

Podľa viacerých autorov⁵⁰ elity tohto režimu zmenili svoj politický pozíčný kapitál za ekonomický. „Sociálny kapitál má v porovnaní s ekonomickým nevýhodu v tom, že je kontextuálne viazaný, zatiaľ čo na peniazoch je najkrajšie to, že sú kontextuálne úplne neutrálne... Špinavé známosti sa nedajú uložiť v žiadnej banke a potom v inom kontexte znovu použiť, špinavé peniaze áno.“⁵¹ Je to jeden z dôvodov prečo zmena režimu nastala relatívne ľahko. Ale zároveň to indikuje riziko, že klientelistické väzby ostali zachované a o to ťažšie sa s nimi bude bojovať.

Samotný proces transformácie dáva ďalšie možnosti na korupciu. Absencia pravidiel, ich nefunkčnosť a veľmi obmedzená vymáhateľnosť práva umožnili úzkym záujmovým skupinám profitovať z tejto situácie.

Korupcii sa darí v podmienkach tzv. neopakovanej hry a naopak, čím viac sa podmienky blížila pravidlám opakovanej hry, tým je korupčný priestor menší a je záujem stanoviť korektné pravidlá hry.

Deformovali sa vzorce úspešného správania, hodnoty, etika. Občania sa majú zmieriť s tým, že ani najväčšie kauzy súvisiace s privatizáciou a s tunelovaním, ktorých vyšetrenie bolo predmetom predvolebných sľubov terajšej koalície, zostanú nepotrebané. Podceňovanie, resp. vedomá nedokonalosť inštitucionálneho rámca vytvorila značný priestor pre korupčné správanie. Na Slovensku je štát po desiatich rokoch transformácie silný a slabý zároveň. Napríklad jeho angažovanosť v ekonomike je stále vysoká, neuskutočnila sa reforma verejnej správy, jej decentralizácia, vysoká je aj miera prerozdelených procesov. Slabosť štátu sa však prejavuje v tom, že na druhej strane nevie garantovať dodržiavanie pravidiel.⁵²

U občanov to vyvoláva pesimizmus, skepsu, majú pocit, že správu vecí verejných nemôžu ovplyvniť a aj korupciu vnímajú ako danú, pričom očakávajú, že štát, resp. niekto iný ich má tohto javu zbaviť. Zdá sa, že mnohí rezignovali na prehľbujúcu sa korupciu: iba jeden z deviatich Slovákov si myslí, že korupcia sa zmenší v priebehu najbližších troch rokov a jeden z troch si myslí, že sa zhorší.⁵³

⁴⁹ Napríklad heslo "kto nekradne, okráda svoju rodinu" alebo "kdo maže ten jede".

⁵⁰ Pozri napríklad Frič, 1999.

⁵¹ Možný, 1991.

⁵² Napríklad miera centrálného prerozdelenia prostriedkov, audit licencií, povolení, dotácií na jednotlivých ministerstvách odhalil ich značný rozsah a nejasné kritériá rozhodovania.

⁵³ Blížšie pozri *Korupcia na Slovensku*, 2000.

V takomto prostredí je možné urobiť zmeny iba radikálnym zásahom do systému prevencie a represie. Navyše si to vyžaduje aktivity vlády, parlamentu, ale aj občianskej spoločnosti. Prieskumy ukazujú,⁵⁴ že občania problémy korupcie vnímajú skôr v rovine jednotlivcov a ich nemorálnych postojov. Menej vnímajú, že nestačí „zhnité jablká“ povyhadzovať z košíka, pretože ak bude košík vlhký, čiže ak sa prostredie nezmení, potom aj nové jablká budú hniť. Vyžaduje si to osvetu a formou informovania o konkrétnych nástrojoch, ktoré je v boji s korupciou možné využiť, je potrebné pestovať aktívny občiansky postoj. Aj keď vzhľadom na už zmienenú konzervatívnosť neformálnych pravidiel nemožno očakávať rýchle výsledky. Je veľmi dôležité pôsobiť aj v oblasti informačno-vzdelávacej a poskytovať občanom informácie nielen o korupcii a jej škodlivosti, ale aj o tom, ako sa dá obmedziť priestor pre jej existenciu a čo môžu občania urobiť, ak sú s ňou konfrontovaní.

Aj v zahraničí môžeme nájsť viacero príkladov o tom, že korupcia má dlhodobé väzby na historický a kultúrny kontext, ale často bola aj importovaná, napríklad počas koloniálnej nadvlády.

Indonézia je úplne presiaknutá korupciou. Niektorí autori však tvrdia, že tento fenomén nepochádza od Indonézancov, má pôvod v období pôsobenia holandskej Východoindickej spoločnosti. Členovia tejto spoločnosti „boli slabo platení a vystavení mnohým pokušeniam, ktoré sa vyskytovali v dôsledku slabej organizácie, neuveriteľných obchodných príležitostí a úplnej absencie kontroly, či už z materskej krajiny, alebo z Jávy... čo spôsobilo, že riadiaci pracovníci sa obohacovali okrádaním spoločnosti.“⁵⁵

Tento autor takisto uvádza, že korupcia bola (na Filipínach) „zakorenená počas španielskej koloniálnej nadvlády“. Píše tiež, že v Singapure po skončení druhej svetovej vojny „dôstojníci britskej armády pravdepodobne nikdy predtým neboli vystavení takým pokušeniam v podobe peňazí, vína a žien... a ich počiatočná vôľa odolávať týmto pokušeniam neuveriteľne rýchlo zmizla“.⁵⁶

Často sa však korupcia schováva za tzv. mýtus kultúry so snahou ospravedlniť korupciu. V súčasnosti prirodzene existujú značné rozdiely v postupoch a postojoch jednotlivých kultúr. Názory na to, čo je primerané a rozumné, sa veľmi líšia.

Kultúrne rozdiely sa však týkajú viac formálnych stránok podnikania (dávanie drobných darčiekov a preukazovania priazne) ako očividnej snahy „kúpiť si“ priaznivé rozhodnutie. Existuje jasne odlišiteľný rozdiel medzi „reciprocitou“ a reciprocitou klasifikovanou ako úplatok.⁵⁷

Klasická štúdia úplatkárstva, ktorú napísal sudca J. T. Noonan, uvádza, že reciprocity klasifikované ako úplatky boli zakázané okrem iného i v starom Egypte, Mezopotámii a Palestíne a ešte prísnejšie v Ríme v čase Cicera.

V Africkom kontexte generál Obasanjo, hlava štátu Nigéria, ostro napadol tvrdenie, že štedré obdarovanie za protislužby má kultúrne pozadie:⁵⁸

„Desí ma myšlienka, ako môže integrálny aspekt našej kultúry slúžiť na ospravedlnenie inak celkom odsúdeniahodného konania. V africkom chápaní vďačnosti a pohostinnosti je dar zvyčajne symbolický. Nie je vyžadovaný. Jeho hodnota je viac duchovná než materiálna. Dávanie darov sa uskutočňuje otvoreným spôsobom, nikdy nie tajne. Pokiaľ sa dar považuje za nadmerne hodnotný, uvedie obdarovaného do rozpakov a je vrátený. Korupcia však zdeformovala a zničila tento aspekt našej kultúry.“

⁵⁴ Pozri Zemanovičová - Gyárfášová, 2000.

⁵⁵ Pozri Quah, 1982, s. 153-177 a 154-155. Autor tiež poznamenáva, že "korupcia, ktorá bola za koloniálnej éry tolerovaná, sa oveľa prísnejšie posudzuje v povojnovom období.

⁵⁶ Pope, 2000.

⁵⁷ Pozri Noonan, 1984.

⁵⁸ Pozri *Corruption, Democracy and Human Rights in Africa*, 1994. Pozri Aderivwale, 1995.

3. OPATRENIA POTREBNÉ NA ODSTRÁNENIE KORUPCIE

Korupcia na Slovensku dosiahla také rozmery, že si vyžaduje zásadné riešenia. Je silne zakorenená takmer vo všetkých oblastiach, a preto má schopnosť sama sa reprodukovať. Jej značné rozšírenie v minulosti preto generuje jej veľký rozsah aj v budúcnosti. Táto situácia si vyžaduje radikálny zásah a komplexné riešenie a atakovanie korupcie na všetkých frontoch. Účinný boj s korupciou vyžaduje **program** potrebných zmien a vytvorenie čo najširšej **protikorupčnej aliancie a aktívnu a informovanú občiansku spoločnosť**.

Ako by sa teda malo začať bojovať proti korupcii? Samozrejme, je potrebné najprv čo najlepšie pochopiť príčiny, medzery a podnety, ktoré korupciu na akejkoľvek úrovni živia. V oblasti formálnych pravidiel je nutné riešiť nielen represiu, ale najmä prevenciu. Základná predstava o krokoch, ktoré je potrebné urobiť poskytuje Národný program boja proti korupcii.⁵⁹

Tabuľka 8
Protikorupčné opatrenia

FORMÁLNE PRAVIDLÁ
<p>PREVENCIA</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Transparentnosť pravidiel, procesov, inštitúcií, napríklad <ul style="list-style-type: none"> — informácie o použití verejných prostriedkov, — informácie o privatizácii – PIM⁶⁰, — informácie o verejnom obstarávaní, — informácie o zahraničnej pomoci, — informácie o výsledkoch kontrol, — financovanie politických strán, — zverejňovanie majetkových priznaní, — sprehľadniť situáciu v médiách, analyzovať možnosť korupcie, spôsoby jej obmedzenia. ○ Implementácia zákona o slobodnom prístupe k informáciám <ul style="list-style-type: none"> — monitorovanie, — vyhodnotenie prvých skúseností. ○ Riešenie konfliktu záujmov <ul style="list-style-type: none"> — na úrovni štátnej správy, — verejnej správy, — samosprávy, — v spoločnostiach s účasťou štátu, — pri citlivých kontraktach štátu prijať tzv. Pakty integrity. ○ Reforma verejnej správy a dôležitých sektorov <ul style="list-style-type: none"> — oddelenie politických a odborných funkcií, — nové definovanie funkcií verejnej správy, — decentralizácia,

⁵⁹ Pozri www.government.gov.sk/bojprotikorupcii

⁶⁰ Privatizačné informačné minimum odporúčané TIS a podpísané väčšinou politických subjektov.

- personálna politika, štandardy, prijímanie pracovníkov, kariérny postup, motivácia,
- reforma zdravotníctva, školstva, sociálneho systému a pod.
- Etická reform
 - etické štandardy, etické kódexy,
 - etická infraštruktúra.
- Odbúranie administratívnych bariér pre podnikanie, obmedzenie subjektivismu v rozhodovaní
 - na základe analýzy povolení, licencií, dotácií a pod. navrhnúť zrušenie niektorých z nich, zvýšiť nárokovateľnosť,
 - zaviesť systém viacerých očí pri rozhodovaní,
 - zverejňovať rozhodnutia, vrátane ich odôvodnenia.

REPRESIA, zvyšovanie vymáhateľnosti práva

- kontrolný systém,
- polícia,
- prokuratúra,
- súdy.

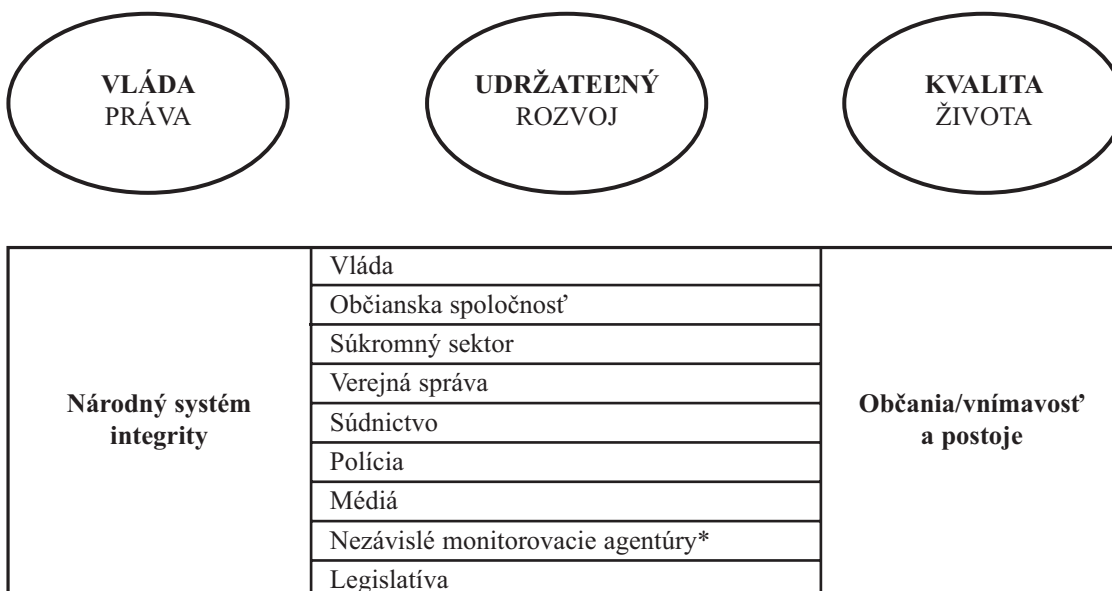
NEFORMÁLNE PRAVIDLÁ

- zvýšiť vnímavosť občanov na otázky korupcie,
- informovať občanov o stave korupcie, príčinách, postojoch vlády, politikov, stave plnenia programu,
- pôsobiť na toleranciu občanov voči korupcii,
- zmeny od paternalistického modelu vzťahu medzi občanom a verejnou správou k participatívne,
- zaviesť otázky etiky, morálky, boja s korupciou na školy,
- informovať o protikorupčných nástrojoch v médiách, pripraviť protikorupčné príručky,
- vytvárať samočistiace mechanizmy v podnikateľskej sfére, v médiách, prostredníctvom profesijných združení, mimovládnych organizácií,
- vytvárať monitorovacie zložky na úrovni samospráv,
- prijať verejné záväzky na plnenie etických noriem,
- prostredníctvom súťaží vzbudzovať záujem o tieto otázky u mladých,
- pôsobiť cez umenie, cirkev na obnovovanie etických noriem, hodnôt.

Je žiaduce vytvoriť protikorupčnú alianciu zo všetkých subjektov v spoločnosti. Riešenie korupcie nie je úloha na jedno volebné obdobie, nie je dobré ak sa bude chápať stranícky. Naopak, je potrebné vtiahnuť do jej riešenia vládnu koalíciu aj opozíciu. Rovnako aj podnikateľov, mimovládne organizácie a médiá. S korupciou nemôže úspešne bojovať ani sama vláda, ani sama občianska spoločnosť. Len ich spojením sa môže vytvoriť dostatočne silný tlak na zmenu.

Občan je kľúčovou postavou v boji proti korupcii. Iba ak bude sila verejnej mienky dostatočná na to, aby politici pocítovali taký tlak na zmeny, že bude politická vôľa na ich presadenie, bude možné prijímať systémové kroky, ktoré budú zmenšovať priestor pre korupciu. Občan by preto formou vzdelávania, osvetu mal dostávať informácie o tom, čo sa dá s korupciou robiť, ale aj o postojoch jednotlivých politických hráčov k tomuto problému.

Schéma 1
Národný systém integrity



Pozn.: * – angl. „watchdog agencies“.

Zdroj: Pope, 1998.

4. ZAHRANIČNÉ SKÚSENOSTI

Ako sme už uviedli, korupcia je problém spoločný pre mnohé krajiny, dokonca aj integračné celky, ako je napríklad Európska únia musia čeliť tomuto problému. Preto je možné poučiť sa, aké nástroje a aká postupnosť krokov viedla k úspechu v iných krajinách. Medzinárodná mimovládna organizácia Transparency International (ďalej TI) so sídlom v Berlíne vypracovala viacero analýz, štúdií a modelov, ktoré reflektujú skúsenosti viacerých štátov.⁶¹ Napríklad *Protikorupčnú príručku*,⁶² *Dohodu o bezúhonnosti* (Integrity pact)⁶³, medzinárodné porovnania krajín podľa indexu vnímania korupcie.

4.1. PROTIKORUPČNÉ PROGRAMY

Zovšeobecnenie skúseností z viacerých krajín sveta naznačuje, že **protikorupčné úsilie môže byť brzdené**:⁶⁴

- mocenskými obmedzeniami na najvyššej úrovni (nastupujúca administratíva sa môže usilovať riešiť korupciu, ale zdedí skorumpovaný byrokratický aparát, ktorý brzdí akékoľvek zmeny),

⁶¹ Aktuálne informácie je možné získať na adrese webmaster@transparency.org.

⁶² Vyšla aj v slovenskom preklade v roku 2000.

⁶³ Bližšie pozri *The integrity Pact - the Concept, the Model and the Present Applications*, 2000.

⁶⁴ Pope, 2000.

- neexistenciou vôle na najvyššej úrovni,
- príliš ambicióznymi sľubmi, ktoré vedú k nadmerným očakávaniam a následnej strate dôvery občanov (krátkodobu dosiahnuteľné ciele, resp. „rýchle riešenia“ sú často nutné na to, aby sa zabezpečila podpora verejnosti),
- fragmentáciou a nekoordinovanosťou reforiem, za ktoré sa potom nikto necíti zodpovedný,
- reformami, ktoré sú nadmerne založené na zákonoch a donucovaní (čo vedie k represívnym opatreniam, zneužívaniu donucovania, to môže vyvolať ďalšiu korupciu),
- reformami, ktoré ignorujú korupciu na vysokej úrovni a sústreďujú sa na „malé ryby“ (zákony sú uplatňované nespravodlivo a nerovnako, to spochybňuje zákonnosť a oslabuje preventívny účinok),
- neschopnosťou vytvoriť inštitucionálne mechanizmy, ktoré by prežili reformátorov,
- neschopnosťou vlád zapojiť do procesu reformy občiansku spoločnosť a súkromný sektor.

Protikorupčné kroky obsahujú spravidla nasledujúce prvky⁶⁵:

1. jasnú deklaráciu politických špičiek, že budú bojovať proti korupcii, kdekoľvek sa objaví,
2. orientovanie hlavnej pozornosti na prevenciu korupcie a systémové zmeny (viac ako honbe na „čarodejnice“),
3. prijatie ucelenej protikorupčnej legislatívy a vytvorenie inštitúcií, ktorých bezúhonnosť je zabezpečená (vrátane vyšetrovateľov, prokurátorov, sudcov),
4. identifikovanie aktivít verejného sektora, ktoré sú najviac náchylné na rozvoj korupcie a následná zmena kľúčových zákonov a administratívnych postupov,
5. zabezpečenie takej úrovne platov štátnych zamestnancov, ktorá dostatočne odráža mieru ich zodpovednosti a ktorá je, pokiaľ je to možné, porovnateľná s platmi v súkromnom sektore,
6. preskúmanie legislatívnych a správnych možností odvolania na zabezpečenie ich preventívnych účinkov,
7. vytvorenie partnerstva medzi vládou a občianskou spoločnosťou – vrátane súkromného sektora, profesijných a náboženských organizácií,
8. realizovanie zmien, ktoré urobia z korupcie vysoko riskantnú a málo výnosnú činnosť.

Komplexná stratégia musí zohľadňovať všetky uvedené body a musí predstavovať útok na viacerých frontoch súčasne. Väčšina krajín však nie je schopná uskutočniť všetko naraz. Reformátori sa preto musia rozhodnúť, v ktorých oblastiach sa pociťujú najväčšie problémy a aká stratégia bude najefektívnejšia.

Programy boja proti korupcii boli aplikované vo viacerých krajinách, napríklad v Kolumbii, v Českej republike, vo viacerých afrických krajinách. Talianske zdroje uvádzajú, že po protikorupčnej kampani „Čisté ruky“ poklesli náklady na výstavbu diaľnic o 20 %.⁶⁶

Viacere programy boli prijaté pre regionálne zoskupenie, napríklad pre africké krajiny, balkánske krajiny. Na Americkom summite v roku 1994 sa vlády zaviazali, že budú:

- podporovať diskusiu o najzávažnejších problémoch, ktorým čelí verejná správa a dohodnú sa na prioritách reforiem, ktoré prispievajú k transparentnosti vládnych aktivít a k zvýšeniu verejnej kontrolovateľnosti;
- zabezpečovať náležitý dohľad nad funkciami verejnej správy tým, že posilnia vnútorné kontrolné mechanizmy, vrátane vyšetrovacích a donucovacích kapacít vo vzťahu ku korupcii, a uľahčia prístup verejnosti k informáciám, ktoré sú nevyhnutné pre vonkajšiu kontrolu;
- vymedzovať kritériá, ktoré definujú konflikt záujmov u pracovníkov verejnej správy, a zavádzať účinné opatrenia proti nezákonnému obohacovaniu vrátane prísnych pokút pre pracovníkov zneužívajúcich verejné funkcie na osobné obohatenie;

⁶⁵ Pope, 2000.

⁶⁶ Tamtiež.

- vyzývať vlády krajín, aby prijali a uviedli do platnosti opatrenia proti úplatkárstvu vo všetkých finančných a obchodných transakciách;
- vyvíjať mechanizmy na medzinárodnú spoluprácu v oblasti súdnictva, bánk a umožniť tak rýchlu a efektívnu akciu pri medzinárodnom vyšetrowaní korupčných prípadov;
- venovať pozornosť vládnym reguláciám, vyberaniu daní, súdnym procedúram a volebným a legislatívnym procesom;
- vypracovať medzinárodnú stratégiu boja proti korupcii (vo verejnom i súkromnom sektore), rešpektujúc dohody a národnú legislatívu. Táto stratégia by zahŕňala vydávanie stíhaných osôb a trestné stíhanie obvinených, čo by sa dosiahlo novou dohodou, v rámci systému už existujúcej medzinárodnej spolupráce.

Viaceré iniciatívy v boji proti korupcii prišli z nadnárodných inštitúcií (OECD, Svetová banka, EÚ).⁶⁷

4.2. PROTİKORUPČNÉ MECHANIZMY – INTEGRITY PACT

Aktivity medzinárodných inštitúcií sa orientujú aj na **hľadanie mechanizmov**, ktoré by priestor pre korupciu zužovali. Ako príklad uvedieme (Integrity pact).

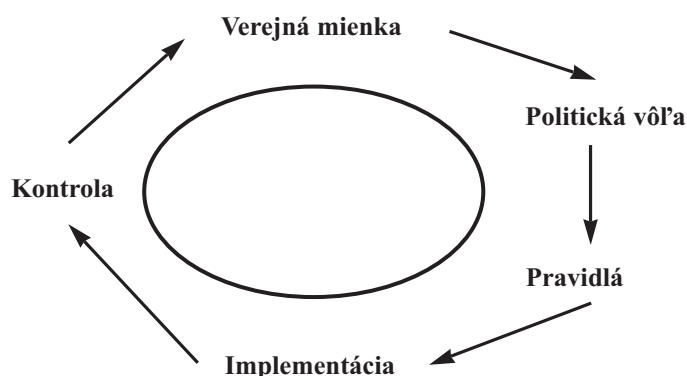
Integrity pact (IP)⁶⁸ je protikorupčný nástroj vypracovaný TI s cieľom pomôcť vláde, podnikateľom a občianskej spoločnosti sprehľadniť kontrakty, ktoré robí verejný sektor. Sú to kontrakty, kde jednou zo zmluvných strán je verejná správa (na centrálnej alebo miestnej úrovni) alebo štátne podniky, resp. podniky s účasťou štátu. Na druhej strane sú súkromné podniky, ktoré sa uchádzajú o verejné zákazky, licencie, koncesie, privatizáciu, poradenstvo alebo rôzne služby pre vládu a pod. Úlohou PI je vo vzájomnom vzťahu partnerov objednávateľa a dodávateľa zdržať sa úplatkárstva, obmedziť vysoké náklady a distorčný efekt, ktoré sú vyvolané korupciou pri uzatváraní zmlúv s inštitúciami verejnej správy. Pakty integrity zakladajú vlastné práva a povinnosti zmluvných strán. Ak je to možné, pakt by mal zahŕňať všetky činnosti spojené s uzatvorením kontraktu, od predbežného výberu uchádzačov, cez ponukovú a kontraktačnú fázu až po implementáciu a uzatvorenie kontraktu.

⁶⁷ Bližšie pozri kapitolu *Právne nástroje boja proti korupcii*.

⁶⁸ Pakt integrity bol vyvíjaný a modifikovaný Transparency International na báze rozsiahlych diskusií s národnými orgánmi a inštitúciami, na medzinárodnej úrovni s inštitúciami ako Svetová banka, Inter-American Development Bank, Asian Development Bank, International Finance Corporation, UNDP, Court of Arbitration of the International Chamber of Commerce, podobne s národnými útvarmi TI a ďalšími mimovládnyimi organizáciami, ako aj so zástupcami občianskej spoločnosti rôznych krajín. Súčasná podoba dokumentu odráža stav vývoja z júla 2000. Väčšina otázok spojených s PI ako aj akumulované poznatky z praktického využitia PI boli rozsiahlo diskutované na Integrity Pact Workshop v Bogote v júni 2000.

5. DOPAD NAVRHOVANÝCH OPATRENÍ NA OBMEDZENIE KORUPCIE

Boj proti korupcii možno znázorniť pohybom po špirále:



Tlak verejnej mienky. Je nutné zvýšiť vnímavosť občanov na otázky korupcie, jej dopadov, ale tiež vedomosti o protikorupčných nástrojoch. Na vytvorenie občianskeho tlaku je potrebné garantovať prístup k informáciám a pracovať s verejnou mienkou (v zmysle vysvetľujúcej kampane o tom, ako transparentné vzťahy prispievajú k prospechu občana). Neformálne pravidlá tak môžu sankcionovať netransparentnosť a korupciu a vytvárať **tlak na politikov**, aby prijímali opatrenia na redukovanie korupčného priestoru. Politici najmä v oblastiach, ktoré sa ich priamo dotýkajú nebudú konať bez účinného tlaku verejnosti.

Pozitívnym príkladom môže byť ofenzívna kampaň za prijatie zákona o slobodnom prístupe k informáciám, po ktorej bolo pre poslancov politicky neprijateľné hlasovať proti návrhu zákona.

Negatívnym príkladom je skutočnosť, že poslanci zastúpení vo výbore NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií štátnych funkcionárov nepodporili návrh ústavnoprávneho výboru NR SR zverejniť správu o výsledku svojich zistení pri prerokovaní oznámení a majetkových priznaní, ktoré štátni funkcionári podali.⁶⁹

Vláda, ktorá prijala Národný program boja proti korupcii, nesúhlasila s návrhom, aby financovanie politických strán podliehalo auditu, ktorý by uskutočňovali náhodne vybratí audítori.

Zmeny v systéme, v pravidlách (legislatíve, regulácii) budú postupne obmedzovať korupčné príležitosti. Musia sa však **dodržiavať a vymáhať**, preto represívne zložky musia prejsť takou reformou, vrátane zabudovania protikorupčných mechanizmov, ktorá zabezpečí ich akcieschopnosť. **Kontrola a monitorovanie stavu** musí vytvárať systém spätnej väzby.

Boj proti korupcii nie je beh na krátke trate, nedá sa realizovať ani počas jedného volebného obdobia, preto by bolo dobré, ak by sa politické sily dohodli na protikorupčnom minime, ktoré sa bude dodržiavať a presadzovať bez ohľadu na zmenu politických strán, ktoré sú pri moci. Ale ak sa nepostavíme na štart a nevydáme sa na túto trať a nezačneme niečo robiť, nemáme šancu dobehnúť do cieľa.

⁶⁹ Plný názov: Správa Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií štátnych funkcionárov o výsledku svojich zistení pri prerokovaní oznámení a majetkových priznaní, ktoré štátni funkcionári podali, podľa čl.5 a čl.7 ústavného zákona Národnej rady Slovenskej republiky č.119/1995 Z. z. o zamedzení rozporu záujmov pri výkone funkcií ústavných činiteľov a vyšších štátnych funkcionárov.

PRÍLOHA 1**Index vnímania korupcie (CPI) – 2000**

Poradie	Krajina	CPI 2000	Počet použitých prieskumov	Štandardná odchýlka	Dolný - horný interval
1.	Fínsko	10,0	8	0,6	9,0 - 10,4
2.	Dánsko	9,8	9	0,8	8,6 - 10,6
3.	Nový Zéland	9,4	8	0,8	8,1 - 10,2
	Švédsko	9,4	9	0,7	8,1 - 9,9
5.	Kanada	9,2	9	0,7	8,1 - 9,9
6.	Island	9,1	7	1,1	7,3 - 9,9
	Nórsko	9,1	8	0,7	7,6 - 9,5
	Singapur	9,1	11	1,0	6,2 - 9,7
9.	Holandsko	8,9	9	0,6	8,1 - 9,9
10.	Veľká Británia	8,7	9	0,6	7,3 - 9,7
11.	Luxembursko	8,6	7	0,7	7,4 - 9,3
	Švajčiarsko	8,6	8	0,3	8,1 - 9,1
13.	Austrália	8,3	10	1,0	6,7 - 9,3
14.	USA	7,8	10	0,8	6,2 - 9,2
15.	Rakúsko	7,7	8	0,7	6,2 - 8,5
	Hong Kong	7,7	11	1,2	4,3 - 8,6
17.	Nemecko	7,6	8	0,8	6,2 - 8,4
18.	Chile	7,4	8	0,9	5,7 - 8,4
19.	Írsko	7,2	8	1,9	2,5 - 8,5
20.	Španielsko	7,0	8	0,7	5,9 - 8,0
21.	Francúzsko	6,7	9	1,0	4,3 - 7,7
22.	Izrael	6,6	8	1,3	4,3 - 7,9
23.	Japonsko	6,4	11	1,3	4,3 - 7,8
	Portugalsko	6,4	9	0,9	5,3 - 8,1
25.	Belgicko	6,1	9	1,3	4,3 - 8,8
26.	Botswana	6,0	4	1,6	4,3 - 8,2
27.	Estónsko	5,7	4	1,6	4,4 - 8,1
28.	Slovínsko	5,5	6	1,1	4,1 - 7,3
	Tchajvan	5,5	11	1,4	2,5 - 7,2
30.	Costa Rica	5,4	4	1,9	3,8 - 8,1
	Namíbia	5,4	4	0,8	4,3 - 6,1
32.	Maďarsko	5,2	10	1,2	3,9 - 8,1
	Tunisko	5,2	4	1,5	3,8 - 7,1
34.	Južná Afrika	5,0	10	0,9	3,8 - 6,6
35.	Grécko	4,9	8	1,7	3,7 - 8,1
36.	Malajzia	4,8	11	0,6	3,8 - 5,9
37.	Maurícius	4,7	5	0,8	3,9 - 5,6
	Maroko	4,7	4	0,7	4,2 - 5,6

39.	Taliansko	4,6	8	0,6	4,0 - 5,6
	Jordánsko	4,6	5	0,8	3,8 - 5,7
41.	Peru	4,4	5	0,5	3,8 - 5,0
42.	Česká republika	4,3	10	0,9	3,3 - 6,2
	Bielorusko	4,1	3	0,8	3,4 - 4,9
	El Salvador	4,1	4	1,7	2,1 - 6,2
	Litva	4,1	4	0,3	3,8 - 4,4
	Malawi	4,1	4	0,4	3,8 - 4,8
	Poľsko	4,1	11	0,8	2,8 - 5,6
48.	Južná Kórea	4,0	11	0,6	3,4 - 5,6
49.	Brazília	3,9	8	0,3	3,6 - 4,5
50.	Turecko	3,8	8	0,8	2,1 - 4,5
51.	Chorvátsko	3,7	4	0,4	3,4 - 4,3
52.	Argentína	3,5	8	0,6	3,0 - 4,5
	Bulharsko	3,5	6	0,4	3,3 - 4,3
	Ghana	3,5	4	0,9	2,5 - 4,7
	Senegal	3,5	3	0,8	2,8 - 4,3
	Slovenská republika	3,5	7	1,2	2,2 - 6,2
57.	Lotyšsko	3,4	3	1,3	2,1 - 4,4
	Zambia	3,4	4	1,4	2,1 - 5,1
59.	Mexiko	3,3	8	0,5	2,5 - 4,1
60.	Kolumbia	3,2	8	0,8	2,5 - 4,5
	Etiópia	3,2	3	0,8	2,5 - 3,9
	Thajsko	3,2	11	0,6	2,4 - 4,0
63.	Čína	3,1	11	1,0	0,6 - 4,3
	Egypt	3,1	7	0,7	2,3 - 4,1
65.	Burkina Faso	3,0	3	1,0	2,5 - 4,4
	Kazachstan	3,0	4	1,2	2,1 - 4,3
	Zimbabwe	3,0	7	1,5	0,6 - 4,9
68.	Rumunsko	2,9	4	1,0	2,1 - 4,3
69.	India	2,8	11	0,7	2,3 - 4,3
	Filipíny	2,8	11	1,0	1,7 - 4,7
71.	Bolívia	2,7	4	1,3	1,7 - 4,3
	Pobrežie Slonoviny	2,7	4	0,8	2,1 - 3,6
	Venezuela	2,7	8	0,7	2,1 - 4,3
74.	Ekvádor	2,6	4	1,0	2,1 - 4,3
	Moldavsko	2,6	4	0,9	1,8 - 3,8
76.	Arménsko	2,5	3	0,6	2,4 - 3,5
	Tanzánia	2,5	4	0,6	2,1 - 3,5
	Vietnam	2,5	8	0,6	2,1 - 3,8
79.	Uzbekistan	2,4	3	0,9	2,1 - 3,7
80.	Uganda	2,3	4	0,6	2,1 - 3,5
81.	Mozambik	2,2	3	0,2	2,4 - 2,7

82.	Keňa	2,1	4	0,3	2,1 - 2,7
	Rusko	2,1	10	1,1	0,6 - 4,1
84.	Kamerun	2,0	4	0,6	1,6 - 3,0
85.	Angola	1,7	3	0,4	1,6 - 2,5
	Indonézia	1,7	11	0,8	0,5 - 3,2
87.	Azerbajdžan	1,5	4	0,9	0,6 - 2,5
	Ukrajina	1,5	7	0,7	0,5 - 2,5
89.	Juhoslávia	1,3	3	0,9	0,6 - 2,4
90.	Nigéria	1,2	4	0,6	0,6 - 2,1

PRAMENE

1. Aderivwale, A.: *Corruption, Democracy and Human Rights in West Africa*. Ibadan, ALF Publications 1995.
2. Andvig J. C.: *The economics of corruption: a survey*. Study economici, no. 43/1, 1991.
3. *Corruption, Democracy and Human Rights in Africa*. Benin, Cotonou 9.-21. 9. 1994. Frič, P. a kol.: *Korupce na český způsob*. Praha, Nakladatelství G plus G 1999.
4. Friedrich, C. J.: *Corruption Concepts in Historical Perspective*. In: Heidenheimer A. J., – Johnson M. – Levine S.: *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick, New Jersey, Transition Publishers 1990.
5. Hellman, J. S. – Jones, G. – Kaufmann, D.: *Seize the State, Seize the Day (State Capture, Corruption and Influence in Transition)*. Policy Research Working Paper, The World Bank Institute 2000.
6. *Integrity Pact – the concept, the model and the present applications*. A Status report. Berlin, TI Berlin 2000.
7. *Korupcia na Slovensku*. Diagnostický prieskum. Svetová banka 2000.
8. Krivý, V. – Feglová, V. – Balko, D.: *Slovensko a jeho regióny. Sociokultúrne súvislosti volebného správania*. Bratislava, Nadácia Média 1996.
9. Lízal, L. – Kočenda, E.: *Corruption and Anticorruption in the Czech Republic*. Working Paper N. 345, Wiliam Davidson Institute 2000.
10. Možný, I.: *Proč tak snadno*. Praha, Sociologické nakladatelství 1991.
11. Noonan, J. T.: *Bribes*. Los Angeles, University of California Press, Berkeley 1984.
12. Pope, J.: *National Integrity System*. Berlin, Transparency International Berlin 1998.
13. Pope, J.: *Protikorupčná príručka – skúsenosti z celého sveta*. Bratislava, CPHR – Transparency International Slovensko 2000.
14. Putman R. D.: *Making Democracy Work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton, NJ, Princeton University Press 1993.
15. Quah, Jon S. T.: *Bureaucratic Corruption in the ASEAN countries*. In: *Journal of Southeast Asian Studies*, Vol. 13., 1982.
16. Sičáková, E. a kol.: *Podoby korupcie na Slovensku*. Bratislava, CPHR – Transparency International Slovensko 1999.
17. Sičáková E.: *Presadzovanie záujmov vo formujúcej sa demokratickej spoločnosti – lobing alebo korupcia?*. Bratislava, CPHR 2000.
18. www.transparency.sk
19. Zemanovičová, D. – Gyárfášová, O.: *Korupcia na Slovensku z hľadiska spravovania vecí verejných*. Bratislava, CPHR – Transparency International Slovensko 2000.