TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO

NÁVRH PROTIKORUPČNÝCH OPATRENÍ PRE MESTO BANSKÁ BYSTRICA

Správa k druhej fáze projektu
'Audit a príprava vybraných protikorupčných opatrení
v meste Banská Bystrica'

BANSKÁ BYSTRICA

Program cezhraničnej spolupráce
Maďarská republika-Slovenská republika
2007-2013

Budujeme partnerstvá

Európska únia
Európsky fond regionálneho rozvoja

Web stránka projektu: http://www.husk-cbc.eu/
Obsah tejto správy nereprezentuje oficiálne stanovisko Európskej únie.

Správa k druhej fáze projektu „Audit a príprava vybraných protikorupčných opatrení v meste Banská Bystrica“

Obsah

Úvod 2
Metodika prípravy protikorupčných opatrení pre mesto Banská Bystrica 4
Návrhy konkrétnych protikorupčných opatrení pre mesto Banská Bystrica 6
1. Politika predaja a prenájmu hnuteľného a nehnuteľného majetku – návrh protikorupčných odporúčaní 7
2. Obsadzovanie voľných miest a postov v rámci mestského úradu a v rámci organizácií v zriaďovateľskej a zakladateľskej pôsobnosti mesta – návrh protikorupčných odporúčaní 9
3. Politika prístupu k informáciám o fungovaní miestnej samosprávy – návrh protikorupčných odporúčaní 12
4. Politika etiky – etická infraštruktúra a konflikt záujmov zamestnancov mesta – návrh protikorupčných odporúčaní 14
5. Mediálna politika mesta – návrh protikorupčných odporúčaní 17
6. Dotačná politika mesta – návrh protikorupčných odporúčaní 19
7. Politika transparentnosti v právnických osobách zriadených a založených mestom – návrh protikorupčných odporúčaní 27
8. Politika verejného obstarávania – návrh protikorupčných odporúčaní 29
9. Politika prideľovania bytov – návrh protikorupčných odporúčaní 33
10. Politika rozpočtovania a informovania verejnosti o danej problematike – návrh protikorupčných odporúčaní 35
11. Politika verejného poriadku na území mesta – návrh protikorupčných odporúčaní 39
Zhrnutie 41
Použité zdroje 42

Autori:
Emília Sičáková-Beblavá
Vladimír Pirošík
Ivan Rončák
Gabriel Šípoš
Pavel Nechala
Jiří Vlach
Matej Kurian
Slavomíra Šatníková

© TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO
BAJKALSKÁ 25
827 18 BRATISLAVA

Program cezhraničnej spolupráce Maďarská republika-Slovenská republika 2007-2013
Budujeme partnerstvá
Európska únia
Európsky fond regionálneho rozvoja

Úvod

Mesto Banská Bystrica v spolupráci s Transparency International Slovensko (ďalej len „*TIS*“) spustili začiatkom marca 2011 aktivitu s názvom *Audit a príprava vybraných protikorupčných opatrení v meste Banská Bystrica*. Cieľom danej spoločnej aktivity je definovať priestor pre korupciu pri rozhodovaní mesta, navrhnúť protikorupčné opatrenia a zaviesť komplexný balík protikorupčných opatrení v 17 kľúčových oblastiach činnosti mesta. Po meste Martin, Prievidza a Žiar nad Hronom ide o v poradí štvrtú výraznejšiu snahu miestnej samosprávy systémovo obmedzovať korupciu a posilniť transparentnosť v spolupráci s TIS.

Uvedená aktivita sa uskutočňuje v rámci cezhraničného projektu TIS a TI Maďarsko s názvom *Budovanie sietí pre zvýšenie kapacít na posilnenie udržateľnosti transparentných miestnych samospráv na Slovensku a v Maďarsku* v rámci Programu cezhraničnej spolupráce Maďarská republika – Slovenská republika 2007 – 2013. Hlavným cieľom tohto projektu je posilnenie kapacít prehľadného a transparentného riadenia a rozhodovania v miestnych samosprávach na Slovensku a v Maďarsku ako základne pre znižovanie korupcie na danej úrovni verejného riadenia miestnych samospráv. Projekt protikorupčnej stratégie v meste Banská Bystrica je realizovaný vďaka finančnej podpore Európskeho fondu regionálneho rozvoja.

Spolupráca TIS a mesta Banská Bystrica v uvedenom projekte sa skladá z troch fáz:

- audit 17 vybraných politík (marec 2011 – apríl 2011),
- spracovanie konkrétnych návrhov protikorupčných opatrení na obmedzenie priestoru pre vznik korupcie a netransparentnosti (polovica mája 2011 – november 2011),
- asistencia pri implementácii návrhov protikorupčných opatrení (november 2011 – december 2011)

Prvá fáza, ktorá sa uskutočnila v mesiacoch marec až apríl 2011, spočívala v audite 17 kľúčových politík, ktoré majú vplyv na rozsah korupcie v danom meste. Cieľom auditu bolo identifikovanie súčasného stavu priestoru pre korupciu - mieru transparentnosti a voľnosti v rozhodovaní pri prijímaní rozhodnutí v samospráve mesta. Predmetom auditu boli kľúčové politiky mesta ako predaj a prenájom majetku, obsadzovanie voľných miest a postov, verejné obstarávanie, prístup k informáciám o fungovaní samosprávy, etika volených predstaviteľov a zamestnancov mesta, transparentné územné plánovanie, dotačná politika mesta, prideľovanie bytov a iné. Diagnostikovanie stavu a identifikácia slabých miest predstavujú zároveň východisko pre ďalšie fázy projektu, prípravu komplexného balíka odporúčaní na zlepšenie stavu a ich následnú implementáciu mestom za účasti TIS. Výstupom z prvej fázy bola *Správa z auditu politík mesta Banská Bystrica*, ktorá bola predložená mestu v apríli 2011.

Druhá fáza projektu bola zameraná na prípravu konkrétnych protikorupčných opatrení a odporučení v tých oblastiach činnosti mesta, ktoré si samo zvolilo. Výstupom druhej fázy projektu je práve táto predkladaná správa, ktorá obsahuje súbor konkrétnych protikorupčných odporúčaní.

Predmetom záverečnej fázy bude pomoc pri zavádzaní konkrétnych opatrení do praxe. Zástupcovia TIS sú, mimo uvedených aktivít, do januára 2011 pripravení ochotne poskytnúť pomoc v prípade akýchkoľvek otázok alebo nejasností ohľadom jednotlivých politík vo forme konzultácií, či už osobne, telefonicky alebo prostredníctvom e-mailu.

V úvodnej časti predkladanej správy uvádzame metodiku, z ktorej príprava jednotlivých protikorupčných opatrení primárne vychádzala. Druhá časť je jadrom celej správy, pretože obsahuje návrhy konkrétnych protikorupčných opatrení. V rámci opatrení a odporučení k jednotlivým politikám ponúkame stručné zhrnutie jednotlivých úloh.

Metodika prípravy protikorupčných opatrení pre mesto Banská Bystrica

Predkladaná správa obsahuje súbor návrhov protikorupčných opatrení, ktoré vychádzali z predchádzajúcej analýzy stavu vybraných politík mesta Banská Bystrica. Tá bola vedeniu mesta predložená pod názvom *Správa z auditu politík mesta Banská Bystrica.*

Podobne ako pri audite vybraných politík mesta, pri ktorom sa v rámci definovania priestoru pre korupciu pri rozhodovaní v meste vychádzalo hlavne zo skúmania miery transparentnosti a voľnosti v rozhodovaní, aj metodika prípravy protikorupčných opatrení pre mesto vychádzala do značnej miery z použitia známeho Klitgaardovho vzorca korupcie[1]:

Korupcia = monopol + voľnosť v rozhodovaní – transparentnosť

$$K = M + VvR - T$$

Uvedený vzorec naznačuje, že priestor pre korupciu závisí od monopolnej pozície, ďalej miere voľnosti v rozhodovaní pri výkone zverených právomocí a od miery transparentnosti (či zodpovedanie sa). Vzorec teda identifikuje možnosti a situácie, ktoré môžu plodiť korupčné aktivity a vymedzuje základné faktory korupcie, medzi ktorými existujú vzájomné súvislosti. Čím je voľnosť v rozhodovaní vyššia, tým je pre korupciu vytvorený väčší priestor[2]. Čím je menej nástrojov zavedených na zabezpečenie zodpovedania sa (*accountability)* a transparentnosti, tým je väčší priestor pre korupciu.

Ako už bolo uvedené aj v *Správe z auditu politík*, korupčný priestor na základe tohto modelu možno znázorniť nasledujúcou schémou:

Voľnosť v rozhodovaní predstavuje napr.:
- neexistencia, nejasnosť, nejednoznačnosť kritérií,
- nejasnosť postupov rozhodovania,
- rozhodnutie má možnosť ovplyvniť jeden pracovník, nie sú zavedené viacstupňové postupy, kolektívne orgány na rozhodovanie,
- nie je povinnosť odôvodniť rozhodnutie,
- nie je možnosť, alebo iba obmedzená možnosť preskúmania rozhodnutia,
- nie je ošetrený konflikt záujmov tých, ktorí rozhodujú

Nízka transparentnosť je charakteristická:
- nevypracovaním a nezverejnením informácií
- nezverejňovaním, resp. obmedzeným zverejňovaním kritérií, postupov, odôvodnení rozhodnutí tých, ktorí majú na starosti robenie rozhodnutí,
- nezverejňovaním, resp. obmedzeným zverejňovaním výsledkov rozhodovania,
- neexistujú mechanizmy skladania účtov, zodpovedania sa.
-

Zdroj: Zemanovičová – Sičáková-Beblavá, 2003.

[1] Bližšie pozri Klitgaard, R. *Controlling Corruption.* Berkeley and Los Angeles, University of California Press, 1998.

[2] Bližšie pozri Zemanovičová, D. *Ekonomické aspekty korupcie*, Ekonomický časopis 2/2002.

Odporúčania TIS na obmedzenie priestoru pre korupciu sú zamerané predovšetkým na zvyšovanie transparentnosti a znižovanie voľnosti v rozhodovaní pri jednotlivých politikách. Vychádzajú tak hlavne z vyššie uvedeného vzorca korupcie, ktorý indikuje, ako priestor pre korupciu obmedzovať. Príprava návrhov protikorupčných opatrení vychádzala taktiež zo znalosti protikorupčných nástrojov, ktorých efektívne využitie sa osvedčilo vo viacerých krajinách v zahraničí, inšpiráciou však boli aj skúsenosti s využitím niektorých nástrojov v mestách na Slovensku.

Návrhy konkrétnych protikorupčných opatrení pre mesto Banská Bystrica

V tejto časti predkladáme konkrétne návrhy protikorupčných opatrení. Protikorupčné odporučenia sa dotýkajú nasledovných politík mesta:

- politika predaja a prenájmu hnuteľného a nehnuteľného majetku
- politika obsadzovania voľných miest a postov v rámci mesta a v rámci organizácií v zriaďovacej pôsobnosti mesta (rozpočtové organizácie, príspevkové organizácie, mestské firmy)
- politika prístupu k informáciám o fungovaní miestnej samosprávy: sprístupňovanie vs. zverejňovanie, interné smernice upravujúce poskytovanie informácií
- politika etiky – etická infraštruktúra a konflikt záujmov zamestnancov mesta
- mediálna politika
- dotačná politika mesta
- politika transparentnosti v právnických osobách zriadených a založených mestom
- politika verejného obstarávania
- politika prideľovania bytov
- politika rozpočtovania a informovania verejnosti o danej problematike
- verejný poriadok.

1. Politika predaja a prenájmu hnuteľného a nehnuteľného majetku – návrh protikorupčných odporúčaní

Úvod

V rámci prvej fázy projektu bolo v tejto oblasti identifikovaných niekoľko nedostatkov. Išlo najmä o fakt, že *platné Zásady hospodárenia a nakladania s majetkom mesta Banská Bystrica (ZHNMM)*, účinné od 25. 8. 2009, nereflektovali na ostatnú legislatívnu zmenu - zákon č. 507/2010 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí. Ďalej bolo konštatované, že v „reťazci" posudzovateľov majetkových prevodov (odbory MsÚ, komisie MsZ, Mestská rada, MsZ) nie sú zahrnuté príslušné výbory mestských častí, t.j. poslanci MsZ za dané volebné obvody, ktorí nezriedka najlepšie poznajú stav na tvári miesta. Ako neštandardný bol označený aj *Dodatok k ZHNMM* zo dňa 1. 10. 2009, podľa ktorého v prípade, že sa do obchodnej verejnej súťaže (OVS) neprihlási v prvom kole žiadny záujemca, súťaž môže prebiehať opakovane, avšak už bez určenia minimálnej (trhovej) ceny: táto klauzula síce sleduje racionálny cieľ, avšak vytvára aj priestor na rôzne špekulatívne postupy. Priestor na ďalší pokrok bol identifikovaný aj pri širšej aplikácii súťažných metód (Mesto Banská Bystrica napr. vôbec nevyužívala - popri OVS - špecifickú súťažnú metódu, ktorou je dražba), vrátane možného využívania tzv. „obrátenej" elektronickej aukcie. Z pohľadu kompetenčných vzťahov „primátor vs. MsZ", je v prípade mesta Banská Bystrica dosť silný výkonný orgán mesta, napr. pri rozhodovaní o nájmoch mestských nehnuteľností. Príliš veľa majetkovej dispozičnej autonómie v neprospech MsZ majú aj tri obchodné spoločnosti (OS) s majoritnou účasťou mesta, firmy MBB, a.s., BPM, s.r.o. a ML, s.r.o.

Vzhľadom na uvedené a v súvislosti s prioritami mesta Banská Bystrica a ich požiadavkami na rozpracovanie, TIS navrhlo viaceré protikorupčné opatrenia. Aj keď v období prípravy týchto opatrení došlo zo strany mesta k prijatiu nových zásad hospodárenie, ktoré priniesli mnoho pozitív, TIS navrhuje v súvislosti s nimi ešte niekoľko zmien.

1.1. Návrhy zmien dokumentu Zásady hospodárenia a nakladania s majetkom mesta Banská Bystrica II

Mesto Banská Bystrica predložilo v októbri 2011 na pripomienkovanie návrh úplne nových *Zásad hospodárenia a nakladania s majetkom mesta Banská Bystrica (ZHNMM II.).* Dokument bol schválený na zasadaní MsZ dňa 8.11.2011.

Po analýze obsahu nových ZHNMM II. konštatujeme, že v porovnaní s predchádzajúcimi Zásadami obsahujú viacero inštitucionálnych záruk na zabezpečenie transparentnosti v procese nakladania s majetkom mesta. Zároveň si týmto dovoľujeme odporúčať, aby sa pri prípadnej zmene ZHNMM ešte zvážili aj nasledujúce zmeny.

Návrh ZHNMM II. neráta so zaradením **výborov mestských častí** do procesu posudzovania jednotlivých majetkových transferov. **Do prípadnej zmeny znenia ZHNMM II. preto odporúčame zakomponovať odstránenie uvedeného deficitu.**

Jednou z dôležitých noviniek, ktoré prináša návrh ZHNMM II., je aj **zmena metodiky** určovania minimálnej ceny nehnuteľnosti majetku mesta pri jeho prenechávaní do užívania. Zvažovali sa dva varianty: i) cenu nájmu nehnuteľnosti stanovovať na základe Cenovej mapy

nehnuteľnosti (CMN) - neverejného komerčného systému Národnej asociácie realitných kancelárií Slovenska, ii) kategorizovať nebytové priestory a pozemky z hľadiska lokalizácie územia mesta (tri zóny) a účelu (16 druhov užívania). Hoci obidva varianty prinášajú voči súčasnému stavu posilnenie princípu právnej istoty a transparentnosti, za najpresnejšie a najobjektívnejšie určenie nájomného možno považovať prienik medzi trhovou sumou určenou systémom CMN a tabuľkovou kategorizáciou. V nadväznosti na uvedené preto TIS odporúča, aby ako **základná („spodná“) výška nájomného bola v rámci ZHNMM II. určovaná suma, ktorá je aritmetickým priemerom oboch vyššie uvedených variantov.**

1.2. Ostatné odporúčania

- Zvážiť, aby sa v rámci procesu posudzovania väčších majetkových prevodov (nad určitú výmeru, resp. nad určitú sumu) vyžadovalo - okrem stanovísk relevantných poradných orgánov MsZ (FK, KpÚR, MsR) - aj stanovisko príslušných výborov mestských častí.

- Okrem zverejnenia ZHNMM II. na webstránke mesta vytvoriť k nim prístup širšej verejnosti aj cestou nahliadnutia (úradná tabuľa, Klientske centrum MsÚ, komunitné centrá, verejné knižnice a pod.).

- Zverejniť zoznam „voľného“ mestského majetku, určeného na predaj, resp. prenájom.

- Vytvárať plán na predaj a prenájom majetku mesta v príslušnom kalendárnom roku.

- Vytvoriť motivačné prostredie pre správcov mestského majetku (najmä školy a školské zariadenia v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta) s cieľom generovania príjmov z nájmu pre podporu ich primárnej činnosti.

- V rámci náležitostí návrhu ponuky uplatnenej v OVS spresniť, že súčasťou „čestného prehlásenia“ je aj deklarovanie potenciálnej (rodinnej) prepojenosti žiadateľa na fyzické osoby posudzujúce jeho návrh (t.j. zamestnanci MsÚ, členovia komisií MsZ, poslanci MsZ, primátor mesta).

- Zvážiť zavedenie povinného predchádzajúceho súhlasu MsZ na nadobúdanie a scudzovanie vybraného nehnuteľného a hnuteľného majetku obchodných spoločností založených mestom.

2. Obsadzovanie voľných miest a postov v rámci mestského úradu a v rámci organizácií v zriaďovateľskej a zakladateľskej pôsobnosti mesta – návrh protikorupčných odporúčaní

Úvod

Ako vyplynulo zo Správy z auditu politík v meste Banská Bystrica, personálna politika v meste má z hľadiska priestoru pre korupciu niekoľko nedostatkov. Závažným je najmä absencia riešenia konfliktu záujmov pri výbere uchádzača na uvoľnený post na MsÚ ako aj zástupcov mesta v obchodných spoločnostiach s majetkovou účasťou mesta a tiež nedostatočná transparentnosť, čo môže vyvolávať podozrenia z klientelistického konania pri výbere týchto zamestnancov. Z tohto dôvodu predkladáme v rámci problematiky obsadzovania voľných miest odporúčania na minimalizovanie konfliktu záujmov pri výbere spomínaných zamestnancov, a to v podobe návrhov pravidiel a zásad, ktoré odporúčame implementovať do výberových procesov.

2.1. Odporúčanie pre riešenie konfliktu záujmov pri výbere zamestnancov mesta

Konflikt záujmov (KOZA) počas výberu zamestnancov musí byť deklarovaný a dostatočne známy verejnosti a ak je to možné (záleží od obsadzovaného miesta) pri výbere zamestnancov KOZA vylúčiť. Ak to možné nie je, je nevyhnutné, aby verejnosť vedela, že člen výberovej komisie bol v konflikte záujmov ku kandidátovi na obsadzované pracovné miesto.

Pri výbere zamestnancov odporúčame aplikovať zásadu, že člen výberovej komisie nesmie byť uchádzačom, nesmie byť osobou blízkou k uchádzačovi, nesmie byť osobou v pracovnom pomere alebo v obdobnom pracovnom vzťahu k uchádzačovi. Ďalej nesmie byť ani spoločníkom, ani členom orgánu právnickej osoby, v ktorej má majetkový záujem uchádzač. Člen výberovej komisie môže urobiť vyhlásenie, že nie v konflikte záujmov napr. vo forme čestného vyhlásenia, ktoré je súčasťou dokladov z výberu uchádzača na uvoľnený post.

Toto pravidlo odporúčame formalizovať v dokumente upravujúcom výber zamestnancov (napr. v pracovnom poriadku).

Upozorňujeme tiež na § 7 zákona NR SR č. 522/2003 o výkone práv vo verejnom záujme, ktorý upravuje podriadenosť zamestnancov vykonávajúcich prácu vo verejnom záujme:

§ 7, Podriadenosť zamestnancov
Zamestnancov, ktorí sú blízkymi osobami a zamestnancov a fyzické osoby vykonávajúce verejnú funkciu, ktorí sú blízkymi osobami, nemožno zaradiť do vzájomnej priamej podriadenosti alebo nadriadenosti alebo tak, aby jeden podliehal pokladničnej kontrole alebo účtovnej kontrole druhého, okrem zamestnancov zastupiteľských úradov Slovenskej republiky v zahraničí a zamestnancov zamestnávateľa, u ktorého pôsobí len jeden vedúci zamestnanec, ktorý je štatutárnym orgánom.

2.2. Pravidlá výberu zástupcov mesta v obchodných spoločnostiach s majetkovou účasťou mesta

Schvaľovať zástupcov mesta do štatutárnych a kontrolných orgánov spoločností s majetkovou účasťou mesta je výlučná právomoc MsZ (§ 11, ods. 4 písm. l zákona 369/1990 o obecnom zriadení). Preto odporúčame navrhované pravidlá implementovať do štatútu mesta prípadne rokovacieho poriadku MsZ.

Všeobecné zásady výberu:

a) Informovanie o obsadzovanom mieste

Mesto Banská Bystrica informáciu o voľnom obsadzovanom mieste zverejní na minimálne 14 dní na internetovej stránke mesta Banská Bystrica, v odôvodnených prípadoch aj v regionálnej resp. nadregionálnej tlači a iných médiách v závislosti od charakteru obsadzovaného miesta. Informácie o zámere obsadiť miesto zástupcu mesta v riadiacich orgánoch obchodnej spoločnosti s majetkovou účasťou mesta Banská Bystrica v prípade spoločností, v ktorých má mesto Banská Bystrica väčšinovú účasť, sa zverejnia aj na internetovej stránke týchto spoločností. Mesto Banská Bystrica môže túto informáciu zverejniť aj na internetových portáloch zameraných na ponuku pracovných miest.

Súčasne sú zverejnené aj podmienky účasti vo výberovom konaní. Výberové konanie sa nesmie konať skôr ako 30 dní po uverejnení informácie o voľnom pracovnom mieste na internetovej stránke mesta Banská Bystrica príp. danej spoločnosti.

b) Priebeh výberového konania

Schopnosti uchádzačov o obsadenie voľného miesta hodnotí komisia. Členov výberovej komisie menuje primátor mesta Banská Bystrica. Menuje aj jej predsedu. Člen výberovej komisie nesmie byť uchádzačom, nesmie byť osobou blízkou k uchádzačovi, nesmie byť osobou v pracovnom pomere alebo v obdobnom pracovnom vzťahu k uchádzačovi. Ďalej nesmie byť ani spoločníkom, ani členom orgánu právnickej osoby, v ktorej má majetkový záujem uchádzač. O týchto skutočnostiach predloží člen výberovej komisie čestné vyhlásenie. Výberová komisia môže začať svoju činnosť vtedy, ak sú prítomní všetci jej členovia.

Zasadnutia výberovej komisie sa môže zúčastniť aj verejnosť ako pozorovateľ.

Výber býva spravidla dvojkolový. V prvom kole uchádzači absolvujú test, ktorý overí ich predpoklady na výkon daného obsadzovaného miesta. V druhom kole komisia vedie s najúspešnejšími uchádzačmi z prvého kola ústny pohovor.

c) Informácie o priebehu výberového konania

Z hodnotenia sa vyhotovuje zápis, ktorý sa trvalo zverejňuje na internetovej stránke mesta Banská Bystrica a v prípade spoločností, v ktorých má mesto Banská Bystrica väčšinovú účasť, sa zverejnia aj na internetovej stránke týchto spoločností. Zápisnica obsahuje najmä: charakteristiku obsadzovaného miesta, dátum zverejnenia informácie o obsadzovanom mieste, počet a mená uchádzačov, mená, priezviská a titul členstva členov v komisii, sumárne hodnotenie komisie a poradie uchádzačov po hodnotení.

Členov kontrolných orgánov spoločností navrhujeme vybrať z radov poslancov MsZ tak, aby bola zabezpečená politická kontrola v týchto spoločnostiach.

Zástupcom mesta v orgánoch obchodných spoločností s majetkovou účasťou mesta Banská Bystrica nesmú byť zamestnanci týchto spoločností, blízke osoby ani zamestnanci iných spoločníkov týchto obchodných spoločností.

3. Politika prístupu k informáciám o fungovaní miestnej samosprávy – návrh protikorupčných odporúčaní

Úvod

Počas prvej fázy auditu bolo zistené, že mesto Banská Bystrica - až na pár detailov – dodržiava svoje informačné povinnosti podľa platnej legislatívy (zákon č. 211/2000 Z. z. o slobode informácií) a príslušných ustanovení *Smernice č. 0S 01/2008 o postupe pri sprístupňovaní informácií v podmienkach samosprávy mesta Banská Bystrica* v aktuálnom znení, a to tak v oblasti zverejňovania, ako aj pri sprístupňovaní. Koncom októbra 2011 obsadilo mesto Banská Bystrica druhé miesto v súťaži o najlepšie internetové stránky a elektronické služby samospráv Slovenskej republiky ZlatyErb.sk 2011 v kategórii Najlepšia stránka miest a mestských častí. Okrem povinne zverejňovaných informácií bola v rámci oficiálneho webového sídla mesta ocenená aj elektronická úradná tabuľa, geografický informačný systém mesta, diskusné fórum, ankety k aktuálnym témam či celková vysoká návštevnosť webu.

V nadväznosti na dokument „Priority mesta v jednotlivých politikách“ zo dňa 30. 8. 2011, ktorým vedenie mesta Banská Bystrica spresnilo zadanie na druhú fázu auditu TIS, bolo v rámci politiky informovanosti požadované preverenie možnosti „zverejňovania prešetrovaných sťažností“, čomu sa venujeme v nasledujúcej časti.

3.1. Možnosti zverejňovania prešetrovaných sťažností

Po analýze príslušného právneho rámca (*zákon č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach, zákon č. 428/2002 Z. z. o ochrane osobných údajov, zákon č. 211/2000 Z. z. o slobode informácií, zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník*) konštatujeme, že priestor na „zverejňovanie prešetrovaných sťažností“ je do istej miery obmedzený: *zákon č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach* totiž explicitne vylučuje pôsobnosť *zákona č. 211/2000 Z. z. o slobode informácií* čo sa týka prístupu k informáciám, ktoré „obsahuje *dokumentácia súvisiaca s vybavovaním sťažnosti“* (§ 7 ods. 2 zák. č. 9/2010 Z. z.). *Zákon č. 9/2010 Z. z.* rovnako oprávňuje sťažovateľa utajiť svoju totožnosť (§ 8 ods. 1). Zákon však zároveň nevylučuje zverejnenie zápisnice o prešetrení sťažnosti (§ 19). K tomuto ale možno pristúpiť len po predchádzajúcom zabezpečení anonymizácie osobných údajov a ďalších zákonom chránených dát.

3.2. Ostatné odporúčania

- Pokračovanie v ďalšom (t.j. „dobrovoľnom”) zverejňovaní informácií cestou webovej stránky mesta.

- Vyvinúť aktívnejšiu rolu v rámci metodického vedenia organizácií v zriaďovateľskej a zakladateľskej pôsobnosti mesta smerom k posilneniu informovanosti verejnosti.

- Zverejňovať zápisnice z rokovania Komisie MsZ pre ochranu verejného záujmu pri výkone funkcie a prešetrovanie sťažností.

- Zmeniť sadzobník úhrad za informácie sprístupňované podľa zákona č. 211/2000 Z. z. – upustiť od spoplatňovania video, resp. audiozáznamu podľa minutáže a nahradiť ho paušálnou sumou za cenu materiálneho nákladu (napr. CD nosiča).

- Zaviesť v sadzobníku úhrad klauzulu, podľa ktorej by dochádzalo k odpúšťaniu nákladov nepresahujúcich menšiu sumu (napr. pod 0,33 EUR).

- Aktívnejšie z pozície zakladateľa dohliadať na zverejňovanie zmlúv, objednávok a faktúr mestskými obchodnými spoločnosťami MBB, a.s., BPM, s.r.o. a ML, s.r.o.

- V rámci pripravovaných nových *Zásad informačného systému mesta Banská Bystrica* rozpracovať úlohu a postavenie mestského tlačového periodika (Radničných novín mesta) ako doplnkového informačného prostriedku, s dôrazom na zabezpečenie nezávislosti novín - zriadenie redakčnej rady.

4. Politika etiky – etická infraštruktúra a konflikt záujmov zamestnancov mesta – návrh protikorupčných odporúčaní

Úvod

Problematika nahlasovania nekalých aktivít na pracovisku (tzv. **whistleblowing)** nie je dostatočne upravená ani z hľadiska postupov ani z hľadiska ochrany zamestnancov v prípade, že sa rozhodnú oznámiť nekalé konanie kolegov. Ochrana zamestnancov v prípade whistleblowingu je riešená len všeobecne záväznými predpismi, t.j. podľa *Zákonníka práce* a *Zákona o výkone prác vo verejnom záujme*. Absentujú interné pravidlá bližšie upravujúce túto oblasť a podporné programy, zabezpečujúce účinnosť ohlasovania nekalých praktík. Postupy na riešenia situácii spojených s ohlasovaním možných nekalých praktík na pracovisku teda nie sú budované tak, aby vytvárali dôveru a účinne chránili oznamovateľov.

Pracovný poriadok ani *Smernica o vybavovaní sťažností* nedefinujú možnosť alebo povinnosť ani postupy pre svojich zamestnancov podať sťažnosť alebo oznámenie o nekalých činnostiach alebo porušeniach vyžadovaných a definovaných etických noriem. V prípade nedodržania článkov *Pracovného poriadku* týkajúcich sa vyžadovaného etického správania (napr. neprijímanie darov, zneužívanie postavenia alebo majetku mesta na osobné účely a pod.) mesto nemá v tejto norme definované interné postupy. Rovnako mesto nemá konštituovanú stálu **disciplinárnu komisiu.** V prípade potreby si ju vytvára ad-hoc ku každému prípadu porušenia relevantných predpisov. Zvyčajne ide o porušenie pracovnej disciplíny. V nadväznosti na interné predpisy je takomto prípade komisia tvorená z nasledovných členov: vedúci odboru, vedúci príslušného oddelenia, vedúci pracoviska, na ktorom došlo k porušeniu pracovnej disciplíny, vedúca oddelenia riadenia ľudských zdrojov, referent – personalista a zamestnanec, ktorí prediskutujú predmet porušenia pracovnej disciplíny, sformulujú záver a napíšu záznam o porušení pracovnej disciplíny.

4.1. Odporučenia na vybudovanie systému oznamovania nekalých praktík

Odporúčame zvážiť nasledovný prístup k jednotlivým okruhom problémov, ktoré súvisia s oznamovaním nekalých praktík. Nižšie uvedené odporúčania je možné zapracovať do viacerých interných predpisov mesta Banská Bystrica, napríklad smerníc upravujúcich vybavovanie sťažností, *Pracovného poriadku* a iných. Z pohľadu zamestnancov je dôležité, aby sa vytvorilo „bezpečné miesto“, kde môžu konzultovať svoje pochybnosti o nekalom konaní v organizácii a následne podať oznámenie na prešetrenie danej situácie s minimalizovaným rizikom postihu v priamej alebo nepriamej podobe.

a) Kategorizovať oznámenia

Takýmto prístupom môže byť napríklad vytvorenie kategórie neformálneho oznámenia a formálneho oznámenia. Neformálne oznámenie má spĺňať aj iné funkcie ako iba prešetrenie prípadu. Ide napríklad o poradenstvo, podporu pri riešení zložitej situácie zamestnanca, občana a pod.[3] V prípade neformálneho oznámenia sa vedie iba čiastočná evidencia prípadu. Rozhodnutie, aký druh oznámenia sa použije, zostane na osobe

[3] Takýto diferencovaný spôsob napríklad funguje pri členoch zastupiteľstva v meste Toronto, Kanada, http://www.toronto.ca/integrity/pdf/complaint-protocol.pdf

oznamovateľa. Takýto prístup môže priniesť väčšiu ochotu pre uskutočnenie oznámenia u osôb, ktoré by tak v inom prípade neurobili. Odlíšenie jednotlivých kategórii oznámení možno dosiahnuť napríklad uvedením podstatných náležitostí formálneho oznámenia vrátane označenia napr. „Podnet na prešetrenie“.

b) Rôzne prostriedky oznamovania, vrátane anonymných

Oznámenia je potrebné prijímať písomne, telefonicky minimálne v pracovnom čase od 8.00 hod. do 17.00 hod., elektronickou poštou, prostredníctvom on-line formulára na webovej stránke www.banskabystrica.sk/staznosti alebo ústne. Prijatie oznámenia je potrebné okamžite zaznamenať v elektronickom systéme evidencie. Zároveň odporúčame zavedenie systému, ktorý umožňuje komunikáciu s osobou oznamovateľa pri zabezpečení maximálnej anonymity.[4]

c) Propagácia oznamovacích prostriedkov

Možnosť a prostriedky na oznamovanie nekalých praktík by mali byť pravidelne propagované. Potrebné je využiť prostriedky, ktoré najpresnejšie oslovia príslušné skupinu potenciálnych oznamovateľov. Pri zamestnancoch to môžu byť školenia, publikácie, webová stránka, u verejnosti napríklad plagáty, oznámenia na úradoch, webová stránka a miestne média.

d) Prešetrovanie oznámení a zverejňovanie výsledkov v rôznych formách

Zabezpečenie prostriedkov na prijatie oznámení o nekalých praktikách nie je cieľom ale iba nástrojom na získanie informácií. Tieto musia byť následne spracované zodpovedajúcim spôsobom. Ide predovšetkým o dôkladné prešetrenie každého prípadu, vyvodenie disciplinárnej zodpovednosti a v prípade podozrení z trestnej činnosti aj podanie trestného oznámenia. Odporúčame preto, aby bol každý prípad vedený v elektronickej databáze od jeho prijatia bez možnosti zmeny údajov smerom do minulosti.

Ďalej odporúčame zvážiť vytvorenie nestranného kontrolného a decizného orgánu na riešenie uvedených situácii (napr. Rada, kreovaná bez predstaviteľov a zamestnancov mesta, tak ako to TIS odporúčala pri riešení etickej infraštruktúry v iných mestách SR). Nestranný prvok má potenicál zvýšiť dôveryhodnosť systému oznamovania u verejnosti a zároveň vytvoriť predpoklady na to, aby daný systém nebol vnímaný ako nástroj na útoky voči predchádzajúcemu vedeniu mesta a pod verejným dohľadom budú aj prípadne kauzy súčasného vedenia.

Zároveň odporúčame zverejňovať výsledky prešetrovania a zovšeobecňovať závery obsiahnuté v rozhodnutiach. Prípadové štúdie sú najprístupnejšou formou odovzdávania informácii zamestnancom a občanom.

e) Výkonný orgán, napr. disciplinárna komisia

[4] Napríklad riešenie podporované aj nemeckou políciou od súkromnej spoločnosti http://www.business-keeper.com/whistleblowing-compliance.html

Odporúčame, aby orgán poverený prešetrovaním oznámení ponúkal poradenstvo v oblasti podávania interných alebo externých oznámení, poskytoval dostatočné informovanie o výsledkoch prešetrovania a v prípade potreby zabezpečil ochranu pred postihom za oznámenie. Odporúčame zvážiť, ako bolo uvedené vyššie, vytvorenie nestranného kontrolného a decizneho orgánu (napr. Rada, kreovaná bez predstaviteľov a zamestnancov mesta, tak ako to TIS odporúčala pri riešení etickej infraštruktúry v iných mestách SR). Rozhodnutím tohto orgánu bude buď zamietnutie oznámenia, ak sa tvrdenia oznamovateľa nepreukážu, alebo podnet na disciplinárne, resp. trestnoprávne konanie voči porušovateľovi. Rovnako bude o výsledku prešetrenia informovaný primátor pre prípadne vyvodenie pracovnoprávnej zodpovednosti.

f) Odmeňovanie

Uskutočnenie oznámenia o nekalých praktikách si vyžaduje osobnú odvahu a prináša preukázateľné riziko postihu za takéto konanie. Z tohto dôvodu si zaslúži uznanie a keďže prináša aj úspory v hospodárení s verejnými prostriedkami, tak aj finančnú odmenu., pričom nárok na ňu by mal byť viazaný na preukázané odhalenie nehospodárneho nakladania a ušetrenie finančných prostriedkov.

5. Mediálna politika mesta – návrh protikorupčných odporúčaní

Úvod

Z auditu mediálnej politiky vyplynuli tri základné nedostatky. Mestské noviny a mestom spolu vlastnená televízia neplnia funkciu kontroly vládnucej moci, a ani neslúžia ako platforma pre verejnú diskusiu o problémoch mesta citlivých pre jeho vedenia. Opozícia, politická či občianska, do týchto médií nemá prístup. Po druhé, mestom financované médiá nepodávajú občanom jasné informácie, kým sú príspevky písané a ako sú financované. Po tretie, v médiách pracujúcim novinárom chýbajú pravidlá pre dodržiavanie verejnoprávnosti vysielania. TIS preto odporúča nasledujúce.

5.1 Odporúčania na zmeny v mediálnej politike mesta

a) Masmediálnu radu mesta pretvoriť na redakčnú radu na dohľad nad verejnoprávnosťou mestom financovaných médií (vrátane webu mesta) zloženú zo zástupcov všetkých politických klubov v meste a zvolených občanov

Primátor/ka, poslanci ani jeho hovorca by a priori nemali byť súčasťou redakčnej rady , keďže médiá informujú hlavne o ich práci. Majoritu by mali tvoriť zástupcovia menovaní každým poslaneckým klubom. Týchto zástupcov by dopĺňali občania s vybranou odbornosťou či miestnou autoritou, zvolení trojpätinovou väčšinou v zastupiteľstve. Rada by dbala na obsahovú nezávislosť médií od vedenia mesta, na názorovú pluralitu a dodržiavanie etiky. Rada však nemôže zasahovať do redakčnej práce, tú má vo výhradnej kompetencii šéfredaktor média a jeho redaktori.

Ideálne by mali samotné médiá viesť externí novinári po výberovom konaní. Ak to nie je vzhľadom na nízky úväzok možné a médium vedie pracovník mestského úradu, malo by to byť v tiráži vždy uvedené.

Raz za kalendárny polrok by šéfredaktori mestom vlastnených či financovaných médií predkladali komisii správu o pluralite v médiách, ktorej hlavnými údajmi by boli: 1.početnosť zmienok o jednotlivých politikoch v meste v a. článkoch, b. na fotkách, 2.relatívna početnosť článkov obsahujúcich aj kritiku práce či návrhov vedenia mesta v porovnaní so všetkými článkami o spravodajských udalostiach v meste, v ktorých vystupuje vedenie mesta, 3.každé dva roky výsledky ankety (ideálne priloženej v bezplatných novinách) medzi občanmi o kvalite a pluralite mestských médií (napr. Majú v médiách dostatočné zastúpenie aj politici či občania kritickí voči primátorovi/primátorke či koalícii? Je Váš názor na problémy mesta zastúpený v médiách? Ktoré problémy v meste podľa Vás mestské médiá nepokrývajú dostatočne?)

b) Občanov informovať o vlastníctve médií a pôsobení ich redaktorov

Hovorca primátora/primátorky by nikdy nemal písať články či robiť reportáže bez uvedenia jeho či jej funkcie pod článkom, resp. na konci reportáže. To platí aj pre občasné články iných zamestnancov úradu.

Informácie o vlastníctve médiá by malo byť vždy uvedené v každom vydaní novín či TV spravodajskom bloku. Napr. hlavičke novín a v tiráži, resp. pri TV v informačnom páse

dole na obrazovke na začiatku spravodajského bloku a v záverečných titulkoch. Tieto informácie s podrobnejšími údajmi o výške vlastníctva či dotácie by mali byť zverejnené aj na webových stránkach médií.

c) Zaviesť štatút mestských novín stavaný na princípoch verejnoprávnosti

5.2 Hlavné pravidlá

- Mestské médiá pravidelne informujú o práci primátora/primátorky, zastupiteľstva. Dôležitou súčasťou sú informácie a o plánovaných zámeroch vedenia mesta, aby mali občania možnosť vyjadriť vlastný názor či už v médiu, účasťou na zastupiteľstve, alebo inak.

- Vo všetkých spravodajských článkoch o lokálnej politike zahrnúť aj názor opozičný (politický, resp. občiansky). Pri občiansko-servisných témach, kde vystupuje primátor/ka, tiež poskytnúť opozícii možnosť vyjadriť sa, obzvlášť ak ide o kontroverznú tému.

- Oddeliť názory od spravodajstva.

- Všetky články sú podpísané plným menom. Ak ide o osobu, ktorá má nejaký vzťah k téme článku, tak zverejniť aj jej funkciu či postavenie.

- Zaviesť v každom čísle periodika či týždennom spravodajskom bloku pevné miesto pre hlasy politikov z koalície a opozície, resp. občianskych aktivistov, aby sa o problémoch v meste diskutovalo a hľadali sa alternatívne riešenia.

- V predvolebnom čase by mestské médiá povinne uverejňovali zámery a sľuby všetkých kandidátov, respektíve hodnotenie uplynulého obdobia všetkých volebnými súpermi, nielen úradujúcim kandidátom.

- Novinársku etiku (plagiátorstvo, ochrana súkromia, vzťah k verejnosti) by sa mal výslovne odvolať na pravidlá *Etického kódexu Slovenského syndikátu novinárov*.http://ssn.sk/?id=50&num=10&lang=sk

6. Dotačná politika mesta – návrh protikorupčných odporúčaní

Úvod

Správa z auditu politík mesta Banská Bystrica sa zamerala aj na problematiku rozhodovania o pridelení dotácií. Identifikovala viacero slabých miest najmä v súvislosti s možným konfliktom záujmov decizorov, istou mierou voľnosti v rozhodovaní decizorov ako aj nedostatočnou transparentnosťou. Na základe požiadaviek na rozpracovanie mesta Banská Bystrica poskytujeme v nasledujúcej časti odporúčania zamerané na obmedzenie priestoru pre korupciu v zmysle opatrení určených na zamedzenie konfliktu záujmov pri rozhodovaní o pridelení dotácií v meste, s cieľom zvýšiť transparentnosť a obmedziť voľnosť v rozhodovaní v danej oblasti.

Keďže v meste existujú 2 trajektórie rozhodovania o dotáciách, rozhodli sme sa opatrenia členiť podľa jednotlivých decizorov, ktorí sa do tohto procesu v rámci 2 trajektórií zapájajú:

- rozhodovacia trajektória: odborné komisie MsZ a primátor
- rozhodovacia trajektória: komisie MsZ a MsZ

6.1 Odporúčania na znižovanie voľnosti v rozhodovaní pri rozhodovaní o prideľovaní dotácií v zmysle konfliktu záujmov členov odborných komisií

Do smernice o poskytovaní dotácie (*Všeobecne záväzného nariadenia Mesta Banská Bystrica č.22/2008 o poskytovaní dotácií z rozpočtu Mesta Banská Bystrica,* ďalej len VZN č.22) navrhujeme zaviesť nasledovné pravidlá:

Do časti týkajúcej sa posudzovania žiadosti a rozhodnutia o dotácii

(X) Každý člen odborných komisií MsZ podpíše *vyhlásenie o transparentnosti hodnotenia* pred výkonom svojej funkcie, ktoré je prílohou č. X tohto VZN (a zároveň je zverejnená na internetovej stránke mesta Banská Bystrica). Člen odborných komisií MsZ je súčasne viazaný *Záväzkami člena hodnotiacej komisie* uvedených v prílohe č. 2 tohto VZN (a zároveň je zverejnená na internetovej stránke mesta Banská Bystrica), ktoré podpisuje pred výkonom svojej funkcie.

(X) Ak je člen odborných komisií MsZ štatutárnym orgánom, členom štatutárneho orgánu, členom dozorného orgánu alebo iného orgánu žiadateľa, spoločníkom alebo členom právnickej osoby, ktorá je žiadateľom alebo tichým spoločníkom žiadateľa, o danej žiadosti nerozhoduje.

(X) Ak má člen odborných komisií MsZ iný priamy (ako je uvedený v predchádzajúcom bode) alebo nepriamy osobný záujem vo veciach, ktoré sú predmetom rokovania komisie, oznámi túto skutočnosť členom komisie, a to ešte predtým, než sa o nich začne rokovať a hlasovať; zdrží sa diskusie a nebude o nich hlasovať.

(X) Mená členov odborných komisií MsZ sú po rozhodnutí o udelení dotácií zverejnené na internetovej stránke mesta.

6.2 Odporúčania na znižovanie voľnosti v rozhodovaní pri rozhodovaní o prideľovaní dotácií v zmysle konfliktu záujmov poslancov MsZ

Do smernice o poskytovaní dotácie (VZN č.22) navrhujeme zaviesť nasledovné pravidlá:

(X) Ak je poslanec MsZ štatutárnym orgánom, členom štatutárneho orgánu, členom dozorného orgánu alebo iného orgánu žiadateľa, spoločníkom alebo členom právnickej osoby, ktorá je žiadateľom alebo tichým spoločníkom žiadateľa, o danej žiadosti nerozhoduje.

(X) Ak má poslanec MsZ iný priamy (ako je uvedený v predchádzajúcom bode) alebo nepriamy osobný záujem vo veciach, ktoré sú predmetom rokovania MsZ, oznámi túto skutočnosť ostatným poslancom MsZ, a to ešte predtým, než sa o nich začne rokovať a hlasovať; zdrží sa diskusie a nebude o nich hlasovať.

6.3 Odporúčania na znižovanie voľnosti v rozhodovaní pri rozhodovaní o prideľovaní dotácií v zmysle konfliktu záujmov primátora

Do smernice o poskytovaní dotácie (VZN č.22) navrhujeme zaviesť nasledovné pravidlá:

Do časti týkajúcej sa posudzovania žiadosti a rozhodnutia o dotácii:

(X) Ak je primátor štatutárnym orgánom, členom štatutárneho orgánu, členom dozorného orgánu alebo iného orgánu žiadateľa, spoločníkom alebo členom právnickej osoby, ktorá je žiadateľom alebo tichým spoločníkom žiadateľa, o danej žiadosti nerozhoduje.

(X) Ak má primátor mesta iný priamy (ako je uvedený v predchádzajúcom bode) alebo nepriamy osobný záujem vo veci pridelenia dotácie, ktorá je predmetom jeho rozhodnutia, rozhodne na základe návrhu príslušnej komisie mesta, pričom písomne zdôvodní svoje rozhodnutie, ktoré je zverejnené na internetovej stránke mesta spolu s jeho rozhodnutím.

6.4 Ostatné odporúčania týkajúce sa riešenia konfliktu záujmov

- vypracovať hodnotiace tabuľky k jednotlivým žiadostiam a pridať k návrhom rozhodnutí komisií ich zdôvodnenia. Vzor tabuľky poskytujeme v prílohe 3.

- vypracovanie formulára týkajúceho sa podávania sťažnosti na zaujatosť/konflikt záujmov členov hodnotiacich komisii (poslanci a neposlanci) a primátora. Daný formulár by mal byť dostupný na web stránke mesta v časti o dotáciach.

- v prípade, že dôjde k podozreniu z neriešeného konfliktu záujmov poslanca, primátora alebo neposlanca, ktorý mal rozhodovacie právomoci v procese rozhodovania o udelení dotácie, sťažnosť by mala riešiť nestranná komisia vytvorená na daný účel.

- vytvorenie registra záujmov volených činiteľov, ktorú by viedla nestranná komisia.

- vytvorenie databázy členstva a podielov volených predstaviteľov mesta Banská Bystrica a ich rodinných príslušníkov v súkromných spoločnostiach.

Príloha 1: Vzor vyhlásenia o transparentnosti hodnotenia

Vyhlásenie člena hodnotiacej komisie
pre žiadosti o poskytnutie dotácie z rozpočtu mesta Banská Bystrica

Podpísaný

.....
narodený .....
bytom .....

týmto vyhlasujem na svoju česť, že svojím konaním nijako neporušujem žiaden zo záväzkov uvedených v prílohe tohto vyhlásenia a budem ich bez výhrad dodržiavať. V prípade, ak dôjde k porušeniu týchto záväzkov až po podpise tohto vyhlásenia, zaväzujem sa o tejto skutočnosti upovedomiť bezodkladne poskytovateľa dotácie.

V Banskej Bystrici dňa ....

Príloha 2: Záväzky člena hodnotiacej komisie

I. Konflikt záujmov

1. Procesu rozhodovania komisie vo veci pridelenia dotácie sa môže zúčastniť len člen komisie, ktorý nie je zaujatý vo vzťahu k žiadateľovi.

2. Procesu rozhodovania komisie vo veci pridelenia dotácie sa neúčastní osoba, ktorá je alebo v čase jedného roka pred ustanovením za člena komisie bola:
žiadateľom, ktorý predkladal žiadosť, alebo spolupracoval na vypracovaní žiadosti predkladanej danej komisii,
blízka osoba žiadateľa, ktorým je fyzická osoba,
štatutárnym orgánom, členom štatutárneho orgánu, členom dozorného orgánu alebo iného orgánu žiadateľa, ktorým je právnická osoba,
spoločníkom alebo členom právnickej osoby, ktorá je žiadateľom alebo tichým spoločníkom žiadateľa,
zamestnancom žiadateľa, zamestnancom záujmového združenia podnikateľov, ktorého je žiadateľ členom,
zamestnancom poskytovateľa dotácie.

4. Do konfliktu záujmov sa tiež dostane člen komisie, ak vznikne možnosť uprednostniť jeho osobný záujem. Osobným záujmom sa rozumie záujem, ktorý zahŕňa akýkoľvek prospech pre člena komisie, jeho rodinu, blízkych príbuzných, priateľov a osôb alebo organizácií, s ktorými má alebo mal obchodné alebo politické vzťahy. Zahŕňa taktiež akúkoľvek zaviazanosť člena komisie na plnenie voči týmto osobám, či finančnú alebo inú.

5. Člen komisie po oboznámení sa so zoznamom žiadateľov potvrdí čestným vyhlásením, že nenastali skutočnosti podľa zákona a tohto vyhlásenia, pre ktoré by sa nemohol zúčastniť rozhodovacieho procesu komisie alebo oznámi členom komisie, že nastali skutočnosti, pre ktoré nemôže byť účastný na rozhodnutí komisie.

6. Člen komisie je povinný bez zbytočného odkladu oznámiť členom komisie, že nastali skutočnosti, pre ktoré sa nemôže zúčastniť rozhodovacieho procesu komisie vždy, keď takéto skutočnosti v priebehu hodnotenia nastanú.

7. V prípade konfliktu záujmov podľa odseku 4 rozhodnú členovia komisie o ďalšej účasti člena komisie v rozhodovacom procese komisie podľa povahy veci. Komisia je povinná existenciu konfliktu záujmov člena komisie podľa odseku 4 spolu so svojim odôvodneným rozhodnutím o účasti člena komisie v rozhodovacom procese zverejniť.

II. Transparentnosť

1. Člen komisie je povinný viesť záznam o každom stretnutí, rozhovore vedenom v akejkoľvek forme a korešpondencii vedenej v akejkoľvek forme so žiadateľom, štatutárnym orgánom, členom štatutárneho orgánu, členom dozorného orgánu alebo iného orgánu žiadateľa, ktorým je právnická osoba, spoločníkom alebo členom právnickej osoby, ktorá je žiadateľom, zamestnancom žiadateľa, zamestnancom záujmového združenia podnikateľov, ktorého je žiadateľ členom, inými osobami, ktoré konajú v záujme žiadateľa.

V zázname člen komisie uvedie formu, čas a miesto stretnutia alebo rozhovoru alebo korešpondencie a ich obsah, písomnú korešpondenciu priloží k záznamu. Člen komisie je povinný viesť záznamy o stretnutiach po dobu svojho pôsobenia v hodnotiacej komisii.

2. Člen komisie nesmie vo svoj prospech, v prospech osôb jemu blízkych alebo v prospech právnickej osoby, ktorej je on alebo osoba jemu blízka štatutárnym orgánom, členom štatutárneho orgánu, členom dozorného orgánu alebo iného orgánu, spoločníkom alebo členom právnickej osoby prijať priamo alebo sprostredkovane úplatok, dar, pozornosť, akékoľvek iné plnenie alebo výhodu, prísľub takéhoto plnenia alebo výhody od žiadateľa alebo osôb uvedených v odseku 1.

3. Odseky 1 a 2 sa vzťahujú aj na zamestnancov poskytovateľa dotácie a iné osoby, ktoré môžu hodnotenie v akejkoľvek forme z titulu svojho pracovného zaradenia alebo funkcie ovplyvniť.

4. Štatutárny orgán, vedúci zamestnanci alebo iní zamestnanci poskytovateľa dotácie, ktorí môžu z titulu svojho pracovného zaradenia alebo funkcie priamo alebo sprostredkovane ovplyvňovať rozhodovanie alebo konanie člena komisie nesmú nijakým spôsobom ovplyvňovať jeho rozhodovanie a konanie ako člena komisie s cieľom zabezpečiť prospech niektorého zo žiadateľov. Člen komisie je v zázname podľa odseku 1 povinný uviesť akúkoľvek skutočnosť, ktorá nasvedčuje tomu, že štatutárny orgán, vedúci zamestnanci alebo iní zamestnanci poskytovateľa dotácie ovplyvňovali alebo sa pokúsili ovplyvniť jeho rozhodovanie a konanie ako člena komisie v prospech niektorého žiadateľa.

5. Člen komisie, zamestnanci poskytovateľa dotácie a iné osoby, ktoré môžu hodnotenie v akejkoľvek forme z titulu svojho pracovného zaradenia alebo funkcie ovplyvniť sú v prípade, že nastanú skutočnosti podľa odseku 2, povinné o tom bezodkladne informovať štatutárny orgán poskytovateľa dotácie a v prípade podozrenia z trestného činu aj príslušné orgány činné v trestnom konaní.

6. Člen komisie po svojom menovaní za člena komisie a iné osoby, ktoré môžu hodnotenie v akejkoľvek forme z titulu svojho pracovného zaradenia alebo funkcie ovplyvniť písomne potvrdia, že sa oboznámili s obsahom tohto dokumentu.

Príloha 3: Príklad hodnotiacej tabuľky

Posúdenie oprávnenosti žiadosti (žiadateľa)	**V súvislosti s**	**áno**	**nie**
Je žiadateľ oprávneným žiadateľom?	§ x, ods. x		
Vzťahuje sa žiadosť jednoznačne na úlohy vo verejnom záujme alebo v prospech rozvoja mesta ako je stanovené vo VZN č. 22 (všeobecne prospešné účely a služby)?			
Preukázal žiadateľ, že nie je: - daňovým dlžníkom, - dlžníkom poistného na dôchodkové zabezpečenie, nemocenské poistenie, zdravotné poistenie a príspevku na poistenie v nezamestnanosti, - v konkurze, alebo likvidácii, resp. nebol vo i nemu podaný návrh na vyhlásenie konkurzu			
Má žiadateľ vyrovnané záväzky voči mestu a riadne a včas vyúčtovanú dotáciu poskytnutú mestom Banská Bystrica podľa podmienok uzavretej zmluvy?			
Obsahovala a spĺňala písomná žiadosť žiadateľa všetky náležitosti?			
Bolo v žiadosti presné označenie žiadateľa vrátane uvedenia sídla alebo trvalého pobytu?			
Boli vyznačené identifikačné údaje žiadateľa?			
Bol priložený v čase podania žiadosti platný doklad o vzniku alebo registrácii právnickej osoby (fyzickej osoby – podnikateľa)?			
Bol priložený doklad preukazujúci oprávnenosť osoby (štatutára) konať v mene organizácie, ak nevyplývala priamo z dokladu o vzniku alebo registrácii právnickej osoby?			
Bol podrobne uvedený účel, na ktorý žiadateľ žiada poskytnúť finančné prostriedky?			
Boli uvedené údaje o výške predpokladaných nákladov spojených s realizáciou zámeru a požadovanú výšku finančných prostriedkov?			

Bola v žiadosti uvedená forma prezentácie mesta pri poskytnutí finančných prostriedkov?			
Bola uvedená účasť ďalších subjektov na financovaní aktivity, prípadne podiel vlastných finančných prostriedkov?			
Bolo súčasťou žiadosti podpísané čestné prehlásenie žiadateľa, že nemá voči mestu nesplatené záväzky po lehote splatnosti ?			
Bolo súčasťou žiadosti čestné prehlásenie žiadateľa alebo štatutárneho zástupcu právnickej osoby o existencii alebo neexistencii manželského, súrodeneckého alebo príbuzenského vzťahu v priamom rade (predok, potomok), pracovnoprávneho vzťahu alebo iného obdobného vzťahu k zamestnancom príslušného odborného útvaru, k členom príslušnej komisie mesta a k rozhodovaciemu orgánu (ktoré je prílohou č.1 tohto VZN)?			

Kritérium	**Rozpätie hodnotenia**	**Bodové hodnotenie**
Prehľadnosť a zrozumiteľnosť vecného popisu účelu dotácie/obsahu projektu.	0 - X b	
Úroveň spracovania dokumentácie žiadosti o dotáciu a jej účelu a komplexnosť informácií potrebných pre posúdenie jej obsahu.	0 - X b	
Štruktúra a popis plánovaných aktivít súvisiacich s účelom dotácie/projektu.	0 - X b	
Do akej miery je účel dotácie vhodný pre danú obec?	0 - X b	
Do akej miery je účel dotácie vhodný z hľadiska prínosu v rámci všeobecne prospešných služieb a účelov mesta či pre prospech jeho rozvoja?	0 - X b	
Do akej miery žiadateľ vypracoval plán publicity?	0 - X b	

Sú navrhované výdavky nevyhnutné pre účel dotácie?	0 - X b	
Do akej miery je zabezpečené spolufinancovanie zo zodpovedajúcich zdrojov?	0 - X b	
Ako projekt podporuje aktivity, ktoré sú v rámci daného regiónu nedostatočné a preukazuje túto skutočnosť vlastnou zdôvodnenou analýzou alebo súladom s regionálnou, resp. lokálnou stratégiou?	0 - X b	
Do akej miery projekt prináša nové myšlienky, metódy a postupy?	0 - X b	
Ako projekt preukázal, že projektový návrh je pripravený na realizáciu? (napr. súlad časového plánu s aktivitami)	0 - X b	
Dokladuje žiadateľ na základe priložených povinných príloh svoju schopnosť realizovať predložený projekt po finančnej stránke?	0 - X b	
Je plán činností realizovateľný z finančného hľadiska?	0 - X b	

Príklad bodového skóre/hodnotenia:
0/ nedostatočné
1/čiastočne primerané
2/primerané
3/dobré
4/veľmi dobré

7. Politika transparentnosti v právnických osobách zriadených a založených mestom – návrh protikorupčných odporúčaní

Úvod

Správa z auditu politík mesta Banská Bystrica konštatovala, že problémom v rámci tzv. mestských satelitov, t.j. organizácií v zriaďovateľskej a zakladateľskej pôsobnosti mesta, sú najmä mestské obchodné spoločnosti MBB, a.s. a BPM, s.r.o. V ich čele stoja politickí nominanti – povačšinou zároveň poslanci MsZ, ktorí navyše nemajú príslušnú odbornú prax. Podobná situácia je aj v Dopravnom podniku mesta Banská Bystrica, a.s. (DPMBB), kde má Mesto majetkový podiel vo výške 49%. Reprezentantom Mesta v predstavenstve DPMBB je poslanec MsZ so stredoškolským vzdelaním bez praktických skúseností v odbore dopravy. Obsadzovanie týchto vedúcich pozícií, ktoré v zmysle platnej legislatívy (§ 11 ods. 1 písm. l) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení) spadá do pôsobnosti poslancov MsZ, sa dlhodobo realizuje "politicky", t.j. bez konkurzov a zohľadňovania aspektu odbornosti. Dôsledkom takýchto nominácií sú však potom nielen nepresvedčivé hospodárske výsledky mestských obchodných spoločností (najmä MBB, a.s. a BPM, s.r.o.), s citeľným dopadom na rozpočet Mesta ako zakladateľa, ale aj časté konflikty záujmov a nezriedka aj nižší stupeň informovanosti a otvorenosti v týchto samostatných právnických osobách.

Návrh predložený ešte v januári 2011 skupinou poslancov MsZ, aby vo vedení mestských obchodných spoločností (OS) stáli externí profesionáli, ktorí zvíťazia v predchádzajúcom výberom konaní, väčšina poslancov MsZ svojim hlasovaním odmietla.

7.1. Odporúčania na zlepšenie stavu transparentnosti v právnických osobách zriadených a založených mestom

Vzhľadom na to, že v mestských OS má Mesto vložený majetok v hodnote cca 39 mil. euro, odporúča sa - v rámci daných legislatívnych možností - aktívnejší výkon vlastníckych práv Mesta z pozície zakladateľa a akcionára/spoločníka cestou najvyššieho orgánu firiem, valného zhromaždenia (VZ). Tým je v zmysle zákona primátor mesta.

Odporúča sa spracovať a schváliť v MsZ formalizované pravidlá na obsadzovanie štatutárnych orgánov mestských OS. Nosnými predpokladmi výkonu funkcie štatutára mestskej OS by mala byť odbornosť a nezávislosť.

Následne sa odporúča pristúpiť k vyhláseniu výberových konaní na štatutárne funkcie (problematických) mestských OS.

Odporúča sa cestou VZ zaviazať štatutárne orgány OS pravidelne (napr. raz za štvrťrok) informovať o svojej činnosti poslancov MsZ.

Zvážiť zavedenie povinného predchádzajúceho súhlasu MsZ na predaj a kúpu vybraného majetku mestských OS nad určitú sumu.

Vzhľadom na šírku problematiky mestských OS, ako aj s ohľadom na informačnú a kompetenčnú roztrieštenosť vo vzťahu k Mestu ako zakladateľovi, odporúča sa zvážiť v rámci Mestského úradu zavedenie „koordinátora pre styk Mesta s mestskými OS". Tento

poverený zamestnanec MsÚ by mal na starosti aj prípravu pokladov pre primátora ako VZ. Zároveň by sa zúčastňoval zvolaných VZ spolu s primátorom, s hlasom poradným.

7.2. Ostatné odporúčania

- V záujme zvýšenia efektivity a posilnenia komunikácie zvážiť presun sídla firmy BPM, s.r.o. zo samostatného objektu do priestorov MsÚ, kde už sídlia aj firmy MBB, a.s. a ML, s.r.o.

- Inštruovať z pozície VZ štatutárne orgány mestských OS – MBB, a.s., BPM, s.r.o. a ML, s.r.o., aby sa - rovnako ako štatutári Útvaru hlavného architekta a príspevkových organizácií mesta ZAaRES, PKO a SŠaTZM - zúčastňovali pravidelných zasadnutí MsZ s cieľom aktívnejšieho informovania poslancov MsZ a verejnosti o svojej činnosti. V prípade potreby iniciovať v tomto duchu aj zmenu Rokovacieho poriadku MsZ.

- Inštruovať z pozície VZ štatutárne orgány mestských OS – MBB, a.s., BPM, s.r.o. a ML, s.r.o., aby iniciovali prijatie *Etického kódexu*, ktorý by upravoval postupy na riešenia etických dilem členom orgánov a zamestnancov firiem.

- Dohliadať z pozície mesta a jeho orgánov (hlavný kontrolór) na dodržiavanie tzv. aktívnych informačných povinností mestských OS, vrátane povinnosti zverejňovať zmluvy a vybrané objednávky a faktúry podľa zákona č. 546/2010 Z. z. a nariadenia vlády SR č. 118/2011 Z. z.

8. Politika verejného obstarávania – návrh protikorupčných odporúčaní

Úvod

Mesto Banská Bystrica, ako ukázala *Správa z auditu politík v meste Banská Bystrica* v oblasti verejného obstarávania, vykonáva verejné obstarávanie odborne kvalifikovane podľa zákona o verejnom obstarávaní, verejné obstarávanie je interne dobre riadené a dobre vykonávané osobami odborne spôsobilými a využíva čiastočnú elektronizáciu verejného obstarávania

Takmer žiadna pozornosť sa však nevenuje informovaniu verejnosti o riadení a výkone verejného obstarávania pri verejnom obstarávaní, najmä na internetovej stránke mesta. Pri tom zverejňovanie informácií na internetovej stránke je pri vhodnej elektronizácii procesu verejného obstarávania (ktorá je sama o sebe najvhodnejším prvkom racionalizácie a ekonomickej efektívnosti verejného obstarávania) jednoduché a pracovne nenáročné. Je preto potešiteľné, že vedenie mesta vybralo zo Správy z auditu politik v meste Banská Bystrica ako prioritnú pre návrh požadovaných opatrení práve oblasť rozsahu informácií o verejnom obstarávaní, zverejňovaných na internetovej stránke mesta. Ďalšou prioritne požadovanou oblasťou je riešenie obstarávania v príspevkových organizácia a obchodných spoločnostiach.

8.1 Návrh rozsahu informácií zverejňovaných k verejnému obstarávaniu

Mestu Banská Bystrica odporúčame vybudovať v rámci internetovej stránky mesta samostatnú aktívnu a aktualizovanú podstránku verejného obstarávania – profil verejného obstarávateľa. Cieľom je dosiahnuť komplexný, jednoducho ovládaný prehľad o verejnom obstarávaní, ktorý bude pravidelne aktualizovaný.

Mestu Banská Bystrica odporúčame na danej podstránke aktívne zverejňovať tri druhy informácii:

- dokumenty riadenia verejného obstarávania
- zoznamy prípadov verejného obstarávania
- aktuálne procesné informácie o všetkých verejných zákazkách.

Podporným opatrením na technicky jednoduchšie zverejňovanie informácií o verejnom obstarávaní by malo byť zavedenie profesionálneho elektronického systému verejného obstarávania ako celku.

a) Dokumenty riadenia verejného obstarávania

V rámci tejto oblasti odporúčam na príslušnej internetovej stránke mesta, v rámci profilu verejného obstarávateľa, zverejniť nasledovné dokumenty upravujúce realizáciu verejného obstarávania:

- smernice mesta o verejnom obstarávaní
- etický kódex verejného obstarávania mesta
- ročný plán verejného obstarávania a jeho prípadne aktualizácie
- ročná správa o výsledkoch verejného obstarávania
- výsledky auditu verejného obstarávania.

Zároveň odporúčame zverejniť podporné dokumenty/formuláre, ktoré sú mestom štandardizované, napr.: formulár predloženia cenovej ponuky v rámci zákazky s nízkou cenou apod.

b) Zoznamy prípadov verejného obstarávania

Mestu Banská Bystrica odporúčame na profile verejného obstarávateľa ďalej aktívne zverejňovať aktualizovaný zoznam prípadov verejného obstarávania mesta (všetkých druhov verejného obstarávania) aktualizovaný na minimálne mesačnej báze a v prehľade obsahujúci:

- typ zákazky podľa finančného limitu
- zvolený postup
- vysúťažená cena
- zmluvný partner.

Dané prehľady odporúčame členiť podľa druhu verejných zákaziek na:

- nadlimitné zákazky
- podlimitné zákazky
- podprahové zákazky
- zákazky s nízkou hodnotou.

Informáciám zverejňovaným k jednotlivým zákazkám sa venujeme v ďalšej časti.

c) Aktuálne procesné informácie o všetkých verejných zákazkách.

Príslušná internetová stránka by mala obsahovať aj **aktuálne doplňované informácie o jednotlivých prípadoch verejného obstarávania**, o každej verejnej zákazke. Avšak s odlišnými typmi informácii podľa typu zákaziek.

Informácie odporúčané zverejňovať pri nadlimitných, podlimitných a podprahových verejných zákazkách:

- oznámenie vyhlásenia verejného obstarávania alebo výzva na predkladanie ponúk u podprahových zákaziek – ex ante
- zápis z otvárania obálok – ex post
- vylúčenie uchádzača – ex post
- zápis z hodnotenia ponúk – ex post
- žiadosti o nápravu a ich riešenie
- námietky a ich riešenie (len u nadlimitných a podlimitných zákaziek)
- vyhlásenie – ex post
- mená členov výberovej komisie a riešenia prípadných konfliktov záujmu – ex post
- zmluva o zákazke a dodatky k nej – ex post.

Informácie odporúčané zverejňovať pri zákazkách s nízkou cenou:

- dátum uskutočnenia zákazky
- predmet zákazky,
- zmluvný partner,
- cena a
- dodatky.

Na rozdiel od informácií, ktoré nariaďuje zverejniť zákon o verejnom obstarávaní (pri podprahovom obstarávaní, zmluva), ostatné informácie sú informatívne a nemusia stroho dodržovať všetky formálne náležitosti oficiálnych dokladov.

Rozhodnutie o tom, či zverejňovať príslušné doklady verejného obstarávania, ich vybrané časti alebo vybrané informácie o vecnej podstate príslušného dokladu záleží najmä na kvalite elektronizácie procesu verejného obstarávania, aby sa nezvyšovala prácnosť verejného obstarávania. Pracovne najjednoduchšie je automatické zverejňovanie príslušných dokladov verejných zákaziek – ako vzor je možné uviesť systém zavedený Úradom pre verejné obstarávanie – www.crdvo.uvo.sk.

Významove a pre záujemcu najzrozumiteľnejšia je vecná informácia, vybraná z príslušného dokladu práve pre jednoduché posúdenie spravodlivosti pri danej verejnej zákazke, vybraná pre tento účel povereným odborným pracovníkom. To je ale pre verejného obstarávateľa najprácnejší spôsob zverejnenia informácií, pridáva poverenému pracovníkovi novú činnosť. Túto činnosť však možno zjednodušiť použitím vzorov najčastejších prípadov.

Pracovne jednoduchší môže byť automatizovaný výber skupiny informácií z príslušného dokladu. To však vyžaduje prísne dodržovanie vzorov dokladov verejného obstarávania a tomu odpovedajúci program elektronického systému verejného obstarávania, najmä jeho jednotnej databázy. Pri splnení týchto dvoch podmienok možno tento spôsob považovať z prevádzkového (procesného) hľadiska verejného obstarávateľa aj z hľadiska jednoduchosti a zrozumiteľnosti záujemcu o informácie za najvýhodnejší.

d) Elektronizácia verejného obstarávania

Zároveň odporčame zaviesť systém elektronizácie verejného obstarávania tak, aby jednoducho zo svojej databáze presúval v aktuálnom čase stanovené informácie na zverejnenie na podstránke verejného obstarávania na internetovej stránke mesta **alebo uvážiť zavedenie profesionálneho elektronického systému verejného obstarávania ako celku**, ktorý by už potrebné funkcie zahrňoval.

Zmyslom elektronického systému verejného obstarávania je vytvoriť a sústavne aktualizovať databázu všetkých informácií o verejnom obstarávaní v meste. Databáze je potom podkladom (procesne a pracovne jednoduchým) pre štruktúrovanú evidenciu informácií o verejnom obstarávaní, pre analýzu činnosti a výsledkov verejného obstarávania, pre plánovanie a hodnotenie výsledkov verejného obstarávania, pre kontrolu verejného obstarávania aj pre zverejňovanie informácií o verejnom obstarávaní na internetovej stránke mesta.

8.2. Riešenie obstarávania v príspevkových organizáciách a obchodných spoločnostiach

V organizáciách, ktoré sú zriadené a riadené mestom ako verejným obstarávateľom a ktoré sú podľa ustanovení zákona o verejnom obstarávaní považované za verejných obstarávateľov a majú zamestnanú odborne spôsobilú osobu, môžu vykonávať verejné obstarávanie samostatne na svoju zodpovednosť.

Za výhodnejšie však považujeme uplatnenia spoločného verejného obstarávania (s prípadným využitím rámcových zmlúv), keď nadlimitné a podlimitné verejné zákazky mestom riadených organizácií, vyžadujúce účasť osoby odborne spôsobilej, sa vykonávajú spôsobom spoločného obstarávania príslušným útvarom mesta. Podprahové zákazky a zákazky s nízkou hodnotou decentralizovane vykonáva (rovnako ako odbory mestského úradu) mestom riadená organizácia. Taký postup treba potvrdiť dohodou mesta a príslušnej organizácie a zahrnúť do internej smernice mesta o verejnom obstarávaní.

Zároveň navrhujeme uskutočňovať spoločné, integrované prehľady nákupov v členení podľa bodu b) tak, aby sa umožnila základná prehľadnosť míňania verejných zdrojov v organizáciách pod kontrolou mesta a de facto interný benchmarking.

Z hľadiska zabezpečenia etického správania pri verejnom obstarávaní by mesto malo vykonávať dohľad nad verejným obstarávaním ním zriadených a riadených organizácií, výkon dohľadu zaradiť do internej smernice mesta o verejnom obstarávaní a výsledky zahrnúť do ročnej správy o výsledkoch verejného obstarávania.

Navrhovaný postup pri obchodných spoločnostiach závisí od miery vplyvu mesta v daných organizáciách, čo znamená % podiel mesta a rozloženie manažérskych práv. V prípade obchodných spoločnosti so 100% vlastníctvom mesta odporúčame taký istý postup ako pri príspevkových organizáciách mesta.

Ak ide o obchodné spoločnosti, ktoré nie sú podľa zákona o verejnom obstarávaní verejnými obstarávateľmi, odporúčame presadiť aspoň zverejňovanie prehľadov tak, ako sú navrhované v bode b).

9. Politika prideľovania bytov – návrh protikorupčných odporúčaní

Úvod

Odporúčania TIS na zníženie korupcie v meste Banská Bystrica vychádzajú z auditu politík a diagnózy možného vzniku priestoru pre korupciu, ktorá je spracovaná v *Správe z auditu politík mesta Banská Bystrica* a nadväzujú na priority mesta v jednotlivých politikách ako boli mestom Banská Bystrica poslané TIS. Preto sú nasledujúce odporúčanie zamerané konkrétne na obmedzovanie konfliktu záujmov tých, ktorí rozhodujú v tejto oblasti.

9.1. Návrh riešenia konfliktu záujmov pri rozhodovaní o prideľovaní nájomných bytov pri nasledovných decizoroch - členovia komisií, poslanci, primátor

Počas obdobia, keď TIS pripravovala protikorupčné odporúčania, bolo prijaté nové *VZN č.10/2011 o nakladaní s bytovým fondom Mesta Banská Bystrica* (Ďalej len VZN č. 10). TIS pôvodne pracovala so starším *VZN č. 18/2009*. Aj napriek zavedeniu nového VZN č. 10 TIS odporúča doplnenie nasledujúcich odporúčaní v prípade zmien spomínaného VZN.

a) V zmysle konfliktu záujmov zamestnancov príslušného útvaru MsZ v Banskej Bystrici, ktorí posudzujú a evidujú žiadosti o byty nižšieho štandardu:

(X) Ak má zamestnanec príslušného útvaru MsZ priamy alebo nepriamy osobný záujem vo veci pridelenia nájomného bytu, ktorý je predmetom jeho rozhodnutia, oznámi túto skutočnosť svojmu nadriadenému, a to ešte predtým, než sa o nich začne rokovať a hlasovať. Zahŕňa akúkoľvek výhodu pre zamestnanca, jeho rodinu, blízke osoby a právnické alebo fyzické osoby, s ktorými mal alebo má obchodné, politické alebo priateľské vzťahy, a ktorý by mohol vplývať na nestranný výkon jeho povinností.

b) V zmysle konfliktu záujmov členov komisií (ktorými sú poslanci MsZ aj neposlanci), ktorí rozhodujú o obsadzovaní novopostavených nájomných bytov nižšieho štandardu, o obsadzovaní novopostavených nájomných bytov s podporou prostriedkov ŠFRB a o predaji voľných bytov

(X) Každý člen odborných komisií MsZ podpíše *vyhlásenie o transparentnosti hodnotenia* pred výkonom svojej funkcie. Člen odborných komisií MsZ je súčasne viazaný *Záväzkami člena hodnotiacej komisie,* ktoré podpisuje pred výkonom svojej funkcie.

Navrhujeme, aby V*yhlásenie o transparetnosti hodnotenia* a *Záväzky člena hodnotiacej komisie* boli minimálne súčasťou aktuálneho VZN alebo v rámci iného všeobecného dokumentu, čím by predmetné záväzky a vyhlásenie zaväzovali členov všetkých komisií v oblasti rozhodovania. Keďže mesto Banská Bystrica si túto oblasť zvolila rozpracovať iba v rámci bytovej politiky, uvádzame spomínané vyhlásenie a záväzky práve v tejto časti a ako prílohy na konci tejto kapitoly.

(X) Ak má člen odborných komisií MsZ priamy alebo nepriamy osobný záujem vo veciach, ktoré sú predmetom rokovania komisie, oznámi túto skutočnosť členom komisie, a to ešte predtým, než sa o nich začne rokovať a hlasovať; zdrží sa diskusie a

nebude o nich hlasovať. Pod osobným záujmom sa rozumie akýkoľvek prospech pre člena komisie, jeho rodinu, blízkych príbuzných, priateľov a osôb alebo organizácií, s ktorými má alebo mal obchodné alebo politické vzťahy. Zahŕňa taktiež akúkoľvek zaviazanosť člena komisie na plnenie voči týmto osobám, či finančnú alebo inú.

c) V zmysle konfliktu záujmov poslancov MsZ, ktorí rozhodujú o predaji voľných bytov

(X) Ak má poslanec MsZ priamy alebo nepriamy osobný záujem vo veci predaji voľného bytu, ktorý je predmetom jeho rozhodnutia, oznámi túto skutočnosť ostatným poslancom MsZ, a to ešte predtým, než sa o nich začne rokovať a hlasovať; zdrží sa diskusie a nebude o nich hlasovať.
Osobný záujem zahŕňa akúkoľvek výhodu pre poslanca, jeho rodinu, blízke osoby a právnické alebo fyzické osoby, s ktorými mal alebo má obchodné, politické alebo priateľské vzťahy, a ktorý by mohol vplývať na nestranný výkon jeho povinností.

d) V zmysle konfliktu záujmov primátora

K Čl. 2, § 2, ods. 6 (VZN č.6/2010)

(X) Ak má primátor mesta priamy alebo nepriamy osobný záujem vo veci pridelenia nájomného bytu, ktorý je predmetom jeho rozhodnutia, rozhodne na základe návrhu príslušnej komisie mesta, pričom písomne zdôvodní svoje rozhodnutie, ktoré je zverejnené na internetovej stránke mesta spolu s jeho rozhodnutím.
Osobný záujem zahŕňa akúkoľvek výhodu pre primátora, jeho rodinu, blízke osoby a právnické alebo fyzické osoby, s ktorými mal alebo má obchodné, politické alebo priateľské vzťahy, a ktorý by mohol vplývať na nestranný výkon jeho povinností.

9.2. Ďalšie odporúčania týkajúce sa riešenia konfliktu záujmov

- vypracovať formulár týkajúci sa podávania sťažnosti na zaujatosť/konflikt záujmov členov hodnotiacich komisii (poslanci a neposlanci) a primátora. Daný formulár by mal byť dostupný na web stránke mesta a správcu bytov.

10. Politika rozpočtovania a informovania verejnosti o danej problematike – návrh protikorupčných odporúčaní

Úvod

Ako vyplynulo zo Správy z auditu politík mesta Banská Bystrica, mesto sa v oblasti informovania o rozpočte okrem dodržiavania všetkých zákonných pravidiel riadi pomerne presnými pravidlami. Existujú však isté rezervy, najmä pokiaľ ide o oblasť informovania o rozpočtovom procese, a teda zapájanie verejnosti do rozpočtového procesu.

V záujme odstránenia týchto slabých miest a na základe mestom určených prioritných oblastí pre rozpracovanie v tejto fáze auditu, sa táto časť správy venuje odporúčaniam v oblasti zverejňovania informácií súvisiacich s rozpočtom.

Rovnako ponúkame odporúčania aj nad rámec vyššie uvedených prioritných oblastí. Konkrétne sa venujeme oblasti zverejňovania zmlúv mestom Banská Bystrica. Tieto odporúčania vychádzajú zo zistených nedostatkov v tejto oblasti v meste. Podľa výsledkov prieskumov hodnotenia TIS sme identifikovali, že spôsob zverejňovania zmlúv mestom Banská Bystrica patrí medzi najslabšie medzi 100 najväčšími samosprávami Slovenska. Medzi najväčšie nedostatky patrili: chýbajúce popisné údaje k zmluvám v prehľadových tabuľkách, zmluvy zverejnené ako obrázky, nevýpovednosť predmetov zmlúv a mien súborov či chýbajúce možnosti odoberať upozornenia na nové zmluvy a možnosti hromadného exportu dát (csv, xml). Preto v poslednej časti tejto podkapitoly ponúkame opatrenia slúžiace na zlepšenie súčasného stavu zverejňovania zmlúv.

10.1 Odporúčania súvisiace s prijatím Smernice o pravidlách transparentného rozpočtovania a informovania verejnosti o rozpočte

Pravidlá prípravy rozpočtu a jeho zmien a záverečného účtu mesta Banská Bystrica a informovanie o rozpočtovom procese v meste Banská Bystrica upravuje návrh *Smernice o pravidlách transparentného rozpočtovania a informovania verejnosti o rozpočte*. V prípade prijatie takejto osobitnej smernice je potrebné upraviť aj *Zásady informačného systému mesta Banská Bystrica* a aj *Zásady rozpočtového hospodárenia mesta Banská Bystrica*. Alternatívou je ustanovenia navrhovanej smernice včleniť do dokumentu *Zásady rozpočtového hospodárenia mesta Banská Bystrica* a v príslušných ustanoveniach upraviť *Zásady informačného systému mesta Banská Bystrica.* Nad rámec smernice sú uvedené odporúčania pre realizáciu tejto politiky nesúvisiace priamo s procesom transparentného rozpočtovania, avšak vytvárajúce priestor na väčšie porozumenie rozpočtu zo strany laickej verejnosti a zapojeniu verejnosti do rozpočtovacieho procesu.

10.2 Návrh Smernice o pravidlách transparentného rozpočtovania a informovania verejnosti o rozpočte

Táto smernica upravuje prípravu rozpočtu a jeho zmien, záverečný účet mesta Banská Bystrica a informovanie o rozpočtovom procese v meste Banská Bystrica. Smernica ustanovuje register kapitálových investícií mesta Banská Bystrica.

I. príprava rozpočtu

Spracovateľom návrhu rozpočtu je MsÚ v Banskej Bystrici.

Návrh rozpočtu obsahuje slovný opis všetkých položiek v rozpočte vrátane krátkeho zdôvodnenia položky – pri príjmoch titul nadobudnutia a pri výdavkoch zdôvodnenie (účel) výdavku.

Minimálne 30 dní a maximálne 40 dní pred zasadnutím MsZ, ktoré má schvaľovať rozpočet mesta, je návrh rozpočtu zverejnený najmenej na 15 dní na úradnej tabuli mesta Banská Bystrica, v informačných tabuliach mesta Banská Bystrica umiestnených vo volebných obvodoch a na elektronickej úradnej tabuli na internetovej stránke mesta Banská Bystrica. Počas zverejnenia návrhu rozpočtu môže k nemu verejnosť prekladať svoje pripomienky.

Za vyhodnotenie pripomienok zodpovedá spracovateľ návrhu rozpočtu. Občanovi alebo zástupcovi organizácie, ktorý na seba nechal kontakt, spracovateľ návrhu oznámi vyhodnotenie jeho pripomienky priamo. Vyhodnotenie všetkých pripomienok je súčasťou dôvodovej správy návrhu rozpočtu.

Rozpočet je po jeho schválení v MsZ zverejnený na internetovej stránke mesta Banská Bystrica.

II. zmeny rozpočtu

Návrh zmeny rozpočtu podlieha rovnakým procesným pravidlám ako návrh rozpočtu mesta Banská Bystrica.

Primátor mesta môže vykonať zmenu rozpočtu opatrením v zmysle poverenia MsZ. O vykonaných zmenách primátor mesta informuje vopred Mestskú radu a následne písomne Mestské zastupiteľstvo. Po vykonaných zmenách rozpočtu sú tieto zmeny zverejnené na internetovej stránke mesta Banská Bystrica.

III. záverečný účet

Návrh záverečného účtu je minimálne 30 dní a maximálne 40 dní pred zasadnutím MsZ, ktoré má rokovať o záverečnom účte mesta, zverejnený najmenej na 15 dní na úradnej tabuli mesta Banská Bystrica, v informačných tabuliach mesta Banská Bystrica umiestnených vo volebných obvodoch a na elektronickej úradnej tabuli na internetovej stránke mesta Banská Bystrica. Počas zverejnenia návrhu záverečného účtu môže k nemu verejnosť prekladať svoje pripomienky. Spolu s návrhom záverečného účtu je zverejnený aj návrh na prerozdelenie prebytku hospodárenia, ak je tento výsledkom rozpočtového hospodárenia mesta za uplynulý rozpočtový rok.

Za vyhodnotenie pripomienok zodpovedá spracovateľ návrhu záverečného účtu. Občanovi alebo zástupcovi organizácie, ktorý na seba nechal kontakt, spracovateľ návrhu oznámi vyhodnotenie jeho pripomienky priamo. Vyhodnotenie všetkých pripomienok je súčasťou dôvodovej správy návrhu záverečného účtu a návrhu na prerozdelenie prebytku hospodárenia.

IV. Informácie o rozpočte

Na internetovej stránke mesta je zverejnený aktuálny rozpočet mesta a rozpočty minimálne troch po sebe nasledujúcich uplynulých rokov.

Informácia o plnení rozpočtu je zverejňovaná štvrťročne: v máji (za prvý štvrťrok), v auguste (za prvý a druhý štvrťrok), v novembri (za prvých 9 mesiacov roka) a vo februári (za celý uplynulý rok). Štvrťročné prehľady plnenia rozpočtu sú zverejnené počas aktuálneho rozpočtového roka.

Na internetovej stránke mesta sú tiež trvalo zverejnené podporné dokumenty k rozpočtu:

- dodávateľské faktúry mesta Banská Bystrica v aktuálnom a predchádzajúcom rozpočtovom roku v zmysle platnej legislatívy; číslo faktúry, identifikácia dodávateľa, predmet fakturácie, fakturovaná suma,
- informácie o zmluvách mesta Banská Bystrica v zmysle platnej legislatívy; číslo zmluvy, identifikácia zmluvných strán, predmet zmluvy, suma a dĺžka trvania (ak sa uvádza),
- zmluvy s rozpočtovými a príspevkovými organizácia zriadenými mestom Banská Bystrica, na základe ktorých tieto organizácie dostávajú transfery z rozpočtu mesta
- register kapitálových investícií mesta Banská Bystrica s určením časovej priority investície.

V. register kapitálových investícií mesta Banská Bystrica

Mesto Banská Bystrica vedie Register kapitálových investícií mesta Banská Bystrica (ďalej len register). Register obsahuje časový plán (určenie priority) plánovaných kapitálových investícií v meste Banská Bystrica. Register a všetky zmeny v ňom schvaľuje MsZ mesta Banská Bystrica. Register je prílohou rozpočtu mesta Banská Bystrica a jeho vyhodnotenie súčasťou záverečného účtu mesta Banská Bystrica.

V Banská Bystrica dňa .....

10.3 Odporúčania nad rámec Smernice

- realizovať pred schvaľovaním rozpočtu informačnú kampaň o rozpočte, príjmoch, výdavkoch a možnostiach verejnosti návrh rozpočtu pripomienkovať
- zapojiť verejnosť do procesu rozpočtovania - vyčleniť v rozpočte sumu, ktorú by občania rozdelili podľa svojich priorít a vytvoriť pravidlá tohto procesu

10.4 Odporúčania pre oblasť zverejňovania zmlúv mestom Banská Bystrica

Odporúčané kroky (v poradí dôležitosti):

- prehodnotiť technické riešenie zverejňovania zmlúv . Ideálne prepojiť systém publikovania zmlúv na procesy evidencie zmlúv v účtovníctve alebo dokumentovom serveri;
- zabezpečiť zverejňovanie všetkých relevantných popisných údajov;
- zabezpečiť zverejňovanie zmlúv v strojovo-čitateľnom formáte (rozpoznávanie znakov, alebo zverejňovanie v textovom formáte ako boli vytvorené);
- zaviesť upozornenie na nové zmluvy;
- zaviesť možnosť hromadného exportu a spracovania dát;
- vyvarovať sa generických popisov ako „Kúpna zmluva č. 1967/2011" alebo "Zmluva č. 1840/2011 o poskytnutí dotácie", z ktorých nie jasné, čoho sa zmluva týka;
- vytváranie mien súborov v súlade s Usmernením pre konverziu písomných dokumentov, tak aby bolo jasné, čoho sa dokument týka.

11. Politika verejného poriadku na území mesta – návrh protikorupčných odporúčaní

Úvod

Mesto Banská Bystrica venuje niektorým oblastiam verejného poriadku zvýšenú pozornosť a to pri precizovaní pravidiel. Všeobecne zaostáva vymáhateľnosť prostredníctvom sankcií a informovania o nich. Zriadený systém ochrany verejného poriadku je potrebné doplniť ďalšími nevyhnutnými prvkami:

- dopracovať z hľadiska výkonu kontroly súvisiace dokumenty
- spresniť a objektivizovať proces prideľovania povolení a výnimiek, ako aj vytvoriť relevantné a voľne dostupné databázy o ich existencii
- zdokonaliť monitoring a využívanie získaných poznatkov na prevenciu
- rezervy sú aj v komunikácii a participácii verejnosti

11.1 Odporúčania v danej oblasti v meste Banská Bystrica

Odporúčame zvážiť nasledovný prístup k jednotlivým okruhom problémov, ktoré súvisia s oznamovaním porušení verejného poriadku:

a) Rôzne prostriedky oznamovania porušení VZN, vrátane anonymných
Oznámenia je potrebné prijímať písomne, telefonicky minimálne v pracovnom čase od 8.00 hod. do 17.00 hod., elektronickou poštou, prostredníctvom on-line formulára na webovej stránke www.banskabystrica.sk/staznosti alebo ústne. Prijatie oznámenia okamžite zaznamenať v elektronickom systéme evidencie.

b) Propagácia oznamovacích prostriedkov
Možnosť a prostriedky na oznamovanie porušení VZN o verejnom poriadku by mali byť neustále propagované. Potrebné je využiť prostriedky, ktoré najpresnejšie oslovia príslušné skupinu potenciálnych oznamovateľov. Pri zamestnancoch to môžu byť školenia, publikácie, webová stránka, u verejnosti napríklad plagáty, oznámenia na úradoch, webová stránka a miestne média. Tieto prostriedky by mali byť prispôsobené aktuálnej potrebe, napríklad v čase konania výročných trhov upozorniť žiadateľov o trhové miesta na možnosť oznámenia.

c) Prešetrovanie oznámení a zverejňovanie výsledkov v rôznych formách
Ďalej odporúčame zverejňovať výsledky prešetrovania a zovšeobecňovať závery obsiahnuté v rozhodnutiach. Prípadové štúdie sú najprístupnejšou formou odovzdávania informácii zamestnancom a občanom.

Okrem tohto spôsobu je dôležité viesť aj štatistiku, ktorá umožňuje porovnať objektívne údaje o napríklad počte uložených pokút za podávanie alkoholických nápojov mladistvým a konfrontovať tieto údaje s počtom výtržností na verejnosti a spokojnosťou obyvateľstva s bezpečnosťou v meste. Takéto porovnania je možné vytvoriť u každej politiky vyjadrenej v samostatnom VZN. Štatistiky by mali byť rovnako zverejňované, odporúčame aj ich analytické spracovanie, napr. či uložené pokuty sú v minimálnej možnej sadzbe a podobne.

d) Správa o stave verejného poriadku v meste

Odporúčame každoročne vypracovať Správu o plnení VZN regulujúcich verejný poriadok v meste a predložiť ju verejnosti na pripomienkovanie. Týmto spôsobom možno získať cennú spätnú väzbu, upozornenia na neriešenie niektorých problémov a naopak aj ocenenie dobrého napĺňania cieľov jednotlivých politík.

Zhrnutie

Predkladaná správa je výstupom z druhej fázy projektu *Audit a príprava vybraných protikorupčných opatrení v meste Banská Bystrica*. Obsahom správy sú návrhy konkrétnych protikorupčných opatrení, ktoré nadväzujú na výstupy z prvej fázy projektu (auditu vybraných politík mesta) a na požiadavky mesta Banská Bystrica, ktoré si žiadalo rozpracovať konkrétne opatrenia pre jedenásť vybraných politík v rámci nimi určených prioritných oblastí. Predkladaný balík navrhovaných protikorupčných opatrení má za cieľ zlepšiť fungovanie kľúčových politík mesta, konkrétne zvýšiť transparentnosť a znížiť voľnosť v rozhodovaní, a tak minimalizovať priestor pre korupciu v meste.

Jednotlivé opatrenia boli teda navrhované tak, aby sa zvýšila transparentnosť a znížila sa voľnosť v rozhodovaní pri fungovaní jednotlivých politík v meste, pričom sa pri niektorých odporučeniach vychádzalo taktiež zo znalosti a skúseností s úspešnými protikorupčnými nástrojmi, využívanými predovšetkým v zahraničí, ale taktiež v niektorých mestách na Slovensku.

Čo sa týka opatrení spojených so zvyšovaním transparentnosti, možno konštatovať, že medzi najčastejšími odporučeniami sú návrhy spojené so zverejňovaním informácií na internetových stránkach mesta. Opatrenia týkajúce sa rozšírenia informačných povinností sú prierezovými v celej tejto správe – nejde však len o zverejnenie mnohých dokumentov, ktoré upravujú decízne procesy mesta, ale tiež o zverejňovanie informácií, ktoré zachytávajú výsledky rozhodovania v meste, ako napr. zverejňovanie zápisníc z rokovania Komisie MsZ pre ochranu verejného záujmu pri prešetrovaní sťažností alebo Komisie mesta na vyhodnotenie súťažných návrhov OVS, zverejňovanie štvrťročných správ o stave plnenia rozpočtu a pod. Rovnako sme odporučili aj zverejňovanie (ktorému predchádza vytvorenie) databázy členstva a podielov volených predstaviteľov mesta a ich rodinných príslušníkov v súkromných spoločnostiach. Osobitnou témou v oblasti snahy o vyššiu transparentnosť boli odporúčania spojené so zverejňovaním zmlúv mestom, v ktorej sme ponúkli konkrétne opatrenia podľa stupňa ich dôležitosti. Viaceré opatrenia spojené so zvyšovaním informovanosti boli súčasne navrhované tak, aby umožňovali lepší prístup verejnosti k tvorbe politiky mesta.

Pokiaľ ide o znižovanie voľnosti v rozhodovaní, spomedzi mnohých navrhovaných opatrení možno spomenúť ustanovenia týkajúce sa predchádzaniu a riešeniu konfliktu záujmov osôb, ktoré rozhodujú o pridelení dotácií (napr. v podobe záväzkov členov hodnotiacich komisií), nutnosť etického kódexu pre viacero oblastí a pod.

Osobitnou oblasťou v rámci predkladanej správy sú návrhy na zavádzanie inovatívnych techník či opatrení doteraz neupravených v rámci daných existujúcich politík mesta. V oblasti etiky za zásadné možno považovať aj ustanovenia týkajúce sa ochrany zamestnancov pri ohlasovaní nekalých praktík na pracovisku.

Všetky návrhy opatrení uvedené v tejto správe majú za cieľ zvýšiť prehľadnosť procesov rozhodovania, zvýšiť informovanosť občanov mesta a znížiť potenciálny priestor pre vznik korupcie. Ako už bolo spomenuté v úvode tejto správy, zástupcovia TIS sú pripravení poskytnúť rady a konzultácie ohľadom zavádzania jednotlivých politík.

Správa bude upravená po konzultáciách s vedením mesta Banská Bystrica.

Použité zdroje

Aktualizácia usmernenia pre konverziu dokumentov, týkajúce sa zverejňovania zmlúv, objednávok a faktúr. Ministerstvo financií Slovenskej republiky. Dostupné na http://www.informatizacia.sk/aktuality/11117c

Code of Conduct Complaint Protocol for Members of Council, Toronto, Kanada. Dostupné na http://www.toronto.ca/integrity/pdf/complaint-protocol.pdf

Klitgaard, R. *Controlling Corruption.* Berkeley and Los Angeles, University of California Press, 1998.

Whistleblowing and Compliance, Business Keeper AG. Dostupné na http://www.business-keeper.com/whistleblowing-compliance.html

Zemanovičová, D. – Sičáková-Beblavá, E. Voľnosť v rozhodovaní ako zdroj korupcie. In: Sičáková-Beblavá, E. – Zemanovičová, D. (eds.). *Protikorupčné nástroje*. Bratislava: Transparency International Slovensko, 2003.

Zemanovičová, D. *Ekonomické aspekty korupcie*, Ekonomický časopis 2/2002.