



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
SLOVENSKO



SPRÁVA Z AUDITU POLITÍK

Slovenskej pošty, a.s.

Správa z auditu politík Slovenskej pošty, a.s.

Obsah:

Úvod – stručne o projekte a stav realizácie projektu

- 1. Metodika skúmania priestoru pre korupciu a definovania oblastí citlivých na korupčné praktiky**
- 2. Výstupy auditu 8 politík Slovenskej pošty, a.s.**

Zhrnutie

Použité zdroje

Autori:

Emília Sičáková-Beblavá, Vladimír Pirošík, Gabriel Šípoš, Jaroslav Lexa, Petra Supeková

© TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO, november 2014

BAJKALSKÁ 25

827 18 BRATISLAVA

Úvod – stručne o projekte a stav realizácie projektu

Transparency International Slovensko v spolupráci so Slovenskou poštou, a.s. od 17. septembra 2014 pracuje na projekte "**Audit transparentnosti a návrh protikorupčnej stratégie pre Slovenskú poštu, a.s.** (ďalej len „SP“). Projekt má za cieľ zaviesť komplexný balík protikorupčných opatrení v 8 kľúčových oblastiach činnosti SP. V minulosti už Transparency International Slovensko uskutočnila niekoľko protikorupčných auditov. Po mestách Martin, Prievidza, Banská Bystrica, Ružinov a Žiar nad Hronom a audite Žilinského samosprávneho kraja, ide o ďalšiu výraznejšiu snahu systémovo obmedzovať korupciu a posilniť transparentnosť, pričom prvýkrát ide o štátnu firmu.

Projekt transparentnejšej štátnej firmy sa začal uskutočňovať na podnet generálneho riaditeľa SP – Ing. Tomáša Druckera. Na jeho realizáciu bola vybraná organizácia Transparency International Slovensko (ďalej len „TIS“), ktorej plán tvorby protikorupčnej stratégie spočíva v troch hlavných fázach:

- audite 8 vybraných politík, čiže zistení problematických oblastí náchylných na vznik korupcie v SP
- vypracovaní návrhu opatrení na obmedzenie korupcie v nižšie uvedených 8 oblastiach
- asistencia pri implementácii návrhov protikorupčných opatrení

Konkrétne boli predmetom auditu nasledovné decízne oblasti SP:

- politika predaja majetku – hnutel'ného a nehnuteľného
- politika prenájmu majetku – hnutel'ného a nehnuteľného
- politika obsadzovania voľných miest a postov v rámci SP
- politika prístupu k informáciám o fungovaní SP: sprístupňovanie vs. zverejňovanie, interné smernice upravujúce poskytovanie informácií
- politika etiky - etická infraštruktúra a konflikt záujmov predstavenstva a zamestnancov SP
- mediálna politika
- dotačná politika / filantropia SP
- politika verejného obstarávania

Cieľom auditu je identifikovať existujúci stav transparentnosti, otvorenosti a kvality protikorupčných mechanizmov vo vyššie uvedených 8 politikách SP. Audit by mal slúžiť ako nástroj pre manažérov na zavedenie protikorupčných opatrení.

V súčasnosti ukončená prvá fáza spolupráce prebiehala v mesiacoch október – november 2014 a jej cieľom bolo identifikovať existujúci stav transparentnosti, otvorenosti a kvality protikorupčných mechanizmov vo vyššie uvedených 8 politikách SP. Jednotlivé kroky TIS spočívali v analýze dokumentov SP (organizačných smerníc, organizačných postupov, interných dokumentov a i.), procesov rozhodovania a výkonu jednotlivých politík, v hodnotení miery transparentnosti a pod. TIS vypracovala dotazníky ku každej z auditovaných politík a následne prebehlo vyplnenie daných dotazníkov zo strany zamestnancov SP. Na základe získaných dát z dotazníkov, dodatočných materiálov poskytnutých zo strany SP, na základe osobných stretnutí a konzultácií s vybranými zástupcami SP zodpovednými za konkrétne oblasti politiky SP bola vypracovaná predkladaná správa.

Diagnostikovanie stavu a identifikácia slabých miest predstavujú zároveň východisko pre ďalšie fázy projektu, prípravu komplexného balíka odporúčaní na zlepšenie stavu a ich následnú implementáciu SP za účasti TIS. V druhej fáze sa na základe výstupov z auditu na pracovnom stretnutí odprezentujú závery z auditu a návrhy postupu v jednotlivých politikách. Nasledovať bude príprava protikorupčných opatrení a odporúčení (napr. vo forme smerníc a pod.) vo vybraných oblastiach činnosti SP. Následne sa uskutoční záverečná fáza projektu, ktorej cieľom bude asistencia pri zavádzaní konkrétnych opatrení do praxe v podobe tréningu zamestnancov a predstaviteľov SP expertmi TIS.

Táto auditová správa prináša závery vyššie spomenutého auditu 8 politík SP, pričom v audite boli z dôvodu lepšej prehľadnosti a zjednodušenia zlúčené dve politiky, a to politika predaja hnutel'ného a nehnuteľného majetku SP a politika prenájmu hnutel'ného a nehnuteľného majetku SP do spoločného hodnotenia. Čo sa týka skladby auditovej správy, po krátkom úvode nasleduje prvá časť, ktorá sa zameriava na predstavenie metodiky diagnostikovania potenciálu na korupčné transakcie, ktorú sme používali aj v rámci auditu SP. Kľúčová, druhá časť správy, podrobne popisuje výstupy z auditu jednotlivých politík SP, v závere sa potom správa venuje zhrnutiu zistení.

1. Metodika skúmania priestoru pre korupciu a definovania oblastí citlivých na korupčné praktiky

Korupčný potenciál SP, teda priestor pre korupciu pri realizácii jednotlivých činností, sa dá posudzovať podľa základného teoretického vzorca korupcie,¹ tzv. **Klitgaardovho modelu**²:

Korupcia = monopol + voľnosť v rozhodovaní – transparentnosť

Korupcia sa rovná monopolnej sile plus voľnosť v rozhodovaní pri výkone zverených právomocí mínus transparentnosť (či zodpovedanie sa). Vzorec identifikuje možnosti a situácie, ktoré môžu plodiť korupčné aktivity.

To znamená, že či už je aktivita verejná, súkromná alebo nezisková, ak má niekto monopol na tovary a služby, má právo rozhodnúť sa, kto a či dostane tento tovar alebo služby a za akú cenu, a neexistuje pritom žiadna zodpovednosť – vtedy je prostredie pre korupciu vhodné a zrelé. Inými slovami, korupcia vyplýva z racionálnej ekonomickej kalkulácie. Ak je odmena veľká a šanca byť prichytený a potrestaný za tento skutok je malá, ľudia, tlačení potrebou alebo chamtivosťou tomuto lákadlu korupcie podľahnú.

Niektorí autori tvrdia, že Klitgaardov vzorec by mohol byť pozmenený, ak vezmeme do úvahy faktor „etiky“³. Presadzovanie etického faktora môže hrať pri redukovaní korupcie podstatnú úlohu podporou transparentnosti a zlepšovania občianskeho angažovania sa.

Spomenutý vzorec má priamu súvislosť s definíciou korupcie CIPE (Center for International Private Enterprises) o ponuke a dopyte, ktorá vníma korupciu z ekonomického hľadiska na základe ekonomického dopytu a ponuky. Korupcia je interaktívnym procesom medzi tými, ktorí niečo chcú a tými, ktorí to ponúkajú⁴.

Klitgaardov model teda vymedzuje základné faktory korupcie, medzi ktorými existujú vzájomné súvislosti. Čím je voľnosť v rozhodovaní vyššia, tým je pre korupciu vytvorený

¹ Bližšie pozri 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.

² Bližšie pozri Klitgaard, R. *Controlling Corruption*. Berkeley and Los Angeles, University of California Press, 1998.

³ UN-HABITAT a Transparency International. *Tools to Support Transparency in Local Governance*, s.14. Existuje aj vzorec $K=(M+P-Z)/E$, kde E je „etické prostredie“.

⁴ Bližšie pozri Fisher, F. *Ozdravte vašu organizáciu. Praktická príručka na liečenie a prevenciu korupcie v miestnej samospráve*. Kniha 1. Koncepty a stratégie. Bratislava: Transparency International Slovensko, 2008.

väčší priestor⁵. Čím je menej nástrojov zavedených na zabezpečenie zodpovedania sa (*accountability*) a *transparentnosti*, tým sa priestor pre korupciu opäť zväčšuje. Model teda znázorňuje všeobecne rozhodovaciu schému, podobné zákonitosti platia aj vo vzťahu k občanom, ak sa uchádzajú o voľné miesto alebo post v miestnej samospráve a decízor má monopol pri rozhodovaní v danej oblasti.

Korupčný priestor, napríklad pri výbere zamestnanca na základe použitia Klitgaardovho modelu popisuje nasledujúca schéma:

Priestor pre vznik korupcie pri výbere zamestnancov:

Voľnosť v rozhodovaní pri výbere zamestnanca 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 o výbere zamestnanca.

Nízka transparentnosť pri výbere zamestnancov je charakteristická:

- nevypracovaním a nezverejnením informácií o voľných miestach a postoch,
- nezverejňovaním, resp. obmedzeným zverejňovaním kritérií, postupov, odôvodnení rozhodnutí tých, ktorí majú na starosti výber na voľné miesta a posty,
- nezverejňovaním, resp. obmedzeným zverejňovaním výsledkov rozhodovania,
- neexistenciou mechanizmov pre skladanie účtov, zodpovedania sa.

Pri definovaní oblastí citlivých na korupciu sme vychádzali nielen z predchádzajúcich auditov miest a samospráv, ale aj z hodnotenia otvorenosti 100% vlastných štátnych a mestských firiem – Rebríčka transparentnosti firiem, ktorý TIS vyhotovila v roku 2012. Rebríček transparentnosti štátnych a mestských firiem vznikol na základe hodnotenia firemných

⁵ Bližšie pozri Zemanovičová, D. *Ekonomické aspekty korupcie*. Ekonomický časopis 2/2002.

webstránok, odpovedí podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (ďalej len „infozákon“) a externých databáz (napr. kvality obstarávania podľa Úradu pre verejné obstarávanie). Porovnávaných bolo 60 firiem, z toho 30 najväčších slovenských štátnych a 15 slovenských mestských firiem patriacich pod krajské mestá. 15 firiem bolo zahraničných štátnych podnikov, z nich šesť českých. Firmy boli hodnotené na základe 6 oblastí – Hospodárske ukazovatele, Komunikácia a zverejňovanie, Obstarávanie, Personalistika, Etika a Dotácie a charita.

Výskum ukázal, že najväčšie slovenské stopercentné štátne a mestské firmy trpia vysokou mierou netransparentnosti. Tretina zo 45 najväčších firiem ani len neodpovedala na žiadosť o informácie podľa infozákona, hoci je to ich zákonnou povinnosťou. Dve tretiny firiem neposkytli výšku platu riaditeľov či ich životopisy. Polovica firiem odmietla poskytnúť zmluvu o upratovaní. Tri štvrtiny nemajú etický kódex a takmer 90% nezverejňuje dopredu svoje výkonnostné ciele. Každá šiesta štátna a mestská firma nemá na webe zverejnenú ani jednu výročnú správu za posledné tri roky. Vyššia transparentnosť pritom znižuje priestor pre korupciu a posilňuje verejný dohľad nad efektívnosťou spravovania štátneho majetku.

Celkovo najslabšou oblasťou pre firmy bola oblasť etiky (nedostatok etických kódexov či mechanizmov na ochranu zamestnancov pri nahlasovaní korupčných prípadov) a poskytovania dotácií a grantov (neexistencia pravidiel a nezverejňovanie, komu a v akej výške boli granty vrátane 2 % z daní poslané).

Spomedzi tridsiatich štátnych a pätnástich mestských firiem dopadli v rebríčku transparentnosti najlepšie Železničná spoločnosť Slovensko, a.s. a Rozhlas a televízia Slovenska. Obe získali dve tretiny možných bodov, a to najmä kvalitným zverejňovaním hospodárskych ukazovateľov, zmlúv a faktúr. Naopak najhoršími boli mestské firmy Nitrianska investičná, s.r.o. (sprostredkovateľ investícií) a MsHK Žilina, a.s. (hokejový klub) s jednou pätinou možných bodov. Firmy na svojich weboch nezverejňujú žiadne hospodárske výsledky, zmluvy a ani len výročné správy.

SP sa umiestnila zo 45 firiem na 13. mieste s 50 % možných bodov. Čo sa týka poradia v jednotlivých oblastiach, v oblasti Hospodárske ukazovatele SP získala 67 % (4 – 7 miesto). Maximálny dosiahnutý počet bodov v tejto oblasti bol 86 % a to EXIMBANKOU. Najväčším nedostatkom SP v tejto oblasti bolo odmietnutie zverejnenia platov manažérov, členov predstavenstva a členov dozornej rady. SP poskytla len informáciu, čím sú ich pracovné

zmluvy upravené a že neobsahujú žiadne špeciálne zvýhodnenia. SP rovnako nezverejňovala ani výkonnostné kritéria, teda vypracovanie každoročných plánov s konkrétnymi ukazovateľmi, ktoré má firma na konci roka dosiahnuť. SP vo výročných správach taktiež neuvádzala, ako a prečo plány ne / splnili.

V oblasti Komunikácia a zverejňovanie získala SP 79 % (11-12 miesto) v porovnaní s maximálnym získaným počtom 95 % Vodohospodárskou výstavbou, š.p. Hoci SP zverejňovala na svojej webovej stránke objednávky a faktúry, povinne zverejňované zmluvy, popri prípade zverejnený odkaz na centrálny register zmlúv na stránke absentovali. Rovnako nám SP odmietla zaslať zmluvy na upratovacie služby.

V oblasti Obstarávania získala SP 28 % (42 – 43 miesto). Maximálny počet 76 % získal NÚSCH, a.s. SP nevyužívala elektronické aukcie pri predajoch či prenájdoch majetku. Pri verejnom obstarávaní SP používala až takmer 30 % nesúťažných postupov na celkovom objeme obstarávania a rovnako bol zaznamenaný vysoký počet akceptovaných námietok a kontrolných pochybení.

Najhoršie výsledky (0%) boli zaznamenané v oblastiach Personalistiky, Etiky a v oblasti Dotácie a charita. Čo sa týka personalistiky SP, vo vrcholovom manažmente neprebíhali na manažérske pozície výberové konania s dôrazom sa minimálne profesionálne a odborné kritéria a na otvorenú súťaž uchádzačov. Členov predstavenstva SP menoval akcionár na základe výberového konania, riaditeľov úsekov vyberalo spomedzi seba predstavenstvo SP a zvyšných riaditeľov úsekov vyberal na základe výberových konaní úsek ľudských zdrojov. SP rovnako nezverejňovala životopisy a zmluvy manažérov a štatutárov, vrátane ich platov, odmien a schémy odstupného. V oblasti Etiky sme zaznamenali úplne chýbajúci etický kódex upravujúci správanie spoločnosti voči zamestnancom a neexistujúci mechanizmus na nahlasovanie nekalých praktík a ochranu nahlasovateľov (whistleblowerov). V oblasti Dotácie a charita boli zaznamenané chýbajúce formálne pravidlá o udeľovaní dotácií, grantov a darov a proaktívne nezverejňovanie poskytnutých grantov a dotácií, vrátane asignácie časti z dane z príjmu – názov obdarovaného subjektu, výška daru / dotácie a jej účel. SP rovnako nezverejňovala na svojej webovej stránke pravidlá, na základe ktorých sa môžu uchádzači dozvedieť o grantovej schéme spoločnosti.

2. Výstupy auditu 8 politík v SP

V tejto časti uvádzame výstupy auditu 8 vybraných politík SP, pričom v audite boli z dôvodu lepšej prehľadnosti a zjednodušenia zlúčené dve politiky, a to politika predaja hnutel'ného a nehnuteľného majetku a politika prenájmu hnutel'ného a nehnuteľného majetku SP do spoločného hodnotenia.

2.1. Politika predaja a prenájmu hnutel'ného a nehnuteľného majetku

Nakladanie s verejným majetkom patrí medzi oblasti, kde občania najviac vnímajú korupciu. Štátne firmy disponujú značným majetkom, ktorý predstavuje potenciálny zdroj príjmov na rozvoj. Zároveň však prevod / prechod / prenájom majetku, ale i jeho nadobúdanie môže priniesť riziko netransparentného konania.

Hodnota spravovaného majetku SP je podľa dotazníka TIS približne 384 287 tis. eur.

Stav v oblasti predaja nehnuteľného majetku a slabé miesta

SP je v zmysle platnej legislatívy (najmä zákona č. 349/2004 Z. z. o transformácii Slovenskej pošty, štátneho podniku, ďalej len „zákon“) limitovaná len pri nakladaní s tzv. prioritným investičným majetkom (ďalej len „PIM“). Tento predstavuje minimálnu skladbu zariadení verejnej poštovej siete, ktorá je potrebná na zabezpečenie univerzálnych poštových služieb. Môže byť iba vo vlastníctve štátu alebo SP. Nemožno naň zriadiť záložné právo, predáť ho, darovať či inak previesť mimo verejného sektora. PIM je zapísaný v katastri a osobitne evidovaný. Nepodlieha výkonu rozhodnutia, exekúcii, konkurzom. Nemožno ho prenechať do výpožičky, môže však byť prenajatý. Pri nájmoch dlhších ako päť rokov sa vyžaduje súhlas zakladateľa Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len „MDVRR SR“), pričom doba nájmu môže byť najviac 30 rokov.

Oblasť nakladania s nehnuteľným majetkom v SP upravuje - okrem zákona - hlavne Organizačná smernica OS – 75 Odpredaj nehnuteľného majetku SP, a.s. (ďalej len „OS - 75“) a okrajovo aj Organizačná smernica OS – 28 Nakladanie s dlhodobým majetkom (ďalej len „OS – 28“). OS - 75 je komplexný 15 - stranový dokument. Účinná je od 1. júla

2014. Jej prijatím došlo k nahradeniu pôvodného dokumentu z tejto oblasti – OP – 28 / 01 Postup na odpredaj nehnuteľného majetku SP, a.s. OS - 75 nie je verejne prístupná, je publikovaná len na intranete SP.

Príjmy z predaja nehnuteľného majetku SP za posledné štyri roky boli nasledovné: rok 2011 – 223 tis. eur, rok 2012 – 117 tis. eur, rok 2013 – 135 tis. eur, rok 2014 (prvý polrok) – 19 tis. eur.

SP vytvára každoročne plán na predaj nehnuteľného majetku. Audítorm TIS boli plány poskytnuté, nie sú však verejné.

Čo sa týka rozhodovania o majetkových prevodoch, zoznam nehnuteľného majetku na odpredaj schvaľuje predstavenstvo SP. Dozorná rada SP zoznam berie na vedomie (čl. 3.2 OS - 75). Základom pre spracovanie zoznamu je prehlásenie príslušného užívateľa alebo disponenta (úseku, sekcie, zamestnanca) o jeho prebytočnosti alebo neupotrebitelnosti, ktoré postúpi Odbor správy nehnuteľností (ďalej len „SSM – OSN“).

V OS - 75 (čl. 3.2.1) je detailne upravené aj určovanie minimálnej predajnej ceny, a to tak pri odpisovaných, ako aj pri neodpisovaných nehnuteľnostiach (pozemkoch). OS - 75 reguluje tiež pravidlá na zníženie predajnej ceny (čl. 3.3.2).

Samotný predaj nehnuteľného majetku v mene SP zabezpečuje SSM - OSN. Nehnuteľný majetok môže byť odpredaný: a) na základe výsledkov verejného ponukového konania (ďalej len „VPK“) realizovaného prostredníctvom realitnej kancelárie, b) na základe výsledkov VPK vo vlastnej réžii SP, c) priamym odpredajom v prípadoch hodných osobitného zreteľa. Za „osobitný zreteľ“ sa považuje prípad, o ktorom rozhodne predstavenstvo aspoň trojpäťtinovou väčšinou všetkých členov, pričom musí byť zároveň riadne zdôvodnený. Dôvody hodné osobitného zreteľa sa môžu týkať scelenia pozemkov, zosúladenia majetkových vzťahov medzi vlastníkom pozemku a vlastníkom stavby, verejného záujmu, mimoriadnej ekonomickej situácie spoločnosti, ktorá by takýmto predajom zrejme odvrátila bezprostredne hroziace následky, ktorých škoda je vyššia ako prípadná strata z predaja, príp. iného predaja, kedy ponuka na kúpu majetku prevyšuje všeobecne preukázateľnú trhovú cenu nehnuteľnosti v čase a mieste počas zrejme dostatočne trvalého obdobia.

Ak je majetok predávaný vo vlastnej réžii SP, ponuka predaja sa vždy zverejňuje v príslušnej sekcii webovej stránky SP (www.posta.sk), a príp. aj na inej verejne prístupnej webovej stránke zameranej na predaj a kúpu nehnuteľností. Ponuka na odpredaj musí byť zverejnená na webovej stránke aspoň 20 kalendárnych dní a lehota na predkladanie ponúk musí byť najmenej 30 kalendárnych dní odo dňa zverejnenia. V prípade, že výška ponúkaného majetku presahuje sumu 500 tis. eur, ponuka sa zverejní aj v médiách s celoslovenskou pôsobnosťou. SP umožní účasť na otváraní obálok s ponukami všetkým uchádzačom. K otváraniu obálok v prípade predaja nehnuteľného majetku do 500 tis. eur sú povinne pozývanými predseda dozornej rady SP a zástupca MDVRR SR ako jediného akcionára, a dobrovoľne pozývanými zástupca novinárskej obce a zástupca neziskových občianskych organizácií. V prípade predaja nehnuteľného majetku nad 500 tis. eur sú okrem predsedu dozornej rady SP a zástupcu ministerstva pozývaní minimálne 3 zástupcovia médií, alebo nevládných organizácií zameraných na kontrolu transparentnosti a nakladania s verejnými financiami, z toho minimálne jeden zástupca médií s celoslovenskou pôsobnosťou a aspoň jeden zástupca médií s regionálnou pôsobnosťou v mieste predaja nehnuteľnosti (podrobnosti využívania tohto nástroja verejnej kontroly neboli v dotazníku TIS špecifikované, budú však predmetom ďalšej fázy auditu). SP má právo neprijíť žiadnu cenovú ponuku. Zamestnanci a členovia výberovej komisie musia dodržiavať mlčanlivosť. V prípade, ak dôjde ku konfliktu záujmov niektorého člena komisie, túto skutočnosť je potrebné oznámiť na prvom zasadnutí komisie a ostatných zasadnutí komisie v danom ponukovom konaní sa takýto člen už nezúčastní.

Na schválenie odpredaja sa vyžaduje súhlas príslušného orgánu spoločnosti, v závislosti od výšky zostatkovej účtovnej hodnoty majetku. Do 29 999, 99 eur rozhoduje predstavenstvo SP, od 30 tis. eur vyššie predstavenstvo s dozornou radou, a vyžaduje sa tiež predchádzajúci súhlas valného zhromaždenia.

OS - 75 umožňuje na predaj nehnuteľného majetku využívať aj elektronickú aukciu. Jej praktická aplikácia nebola zatiaľ zo strany TIS skúmaná.

Údaje o realizovaných prevodoch nehnuteľného majetku sú - od roku 2011 - zverejňované v Centrálnom registri zmlúv Úradu vlády SR (porovnaj aj Politiku prístupu k informáciám).

Záver

Dá sa povedať, že nakladanie s nehnuteľným majetkom SP je z pohľadu existencie formálnych pravidiel spracovaná komplexne, výzvou zostáva ich implementácia. Priestor na zlepšenie je pri zverejňovaní, a to tak príslušných interných dokumentov, ako aj samotných podkladov decízneho konania.

Stav v oblasti predaja hnuťel'ného majetku a slabé miesta

Nakladanie s hnuťel'ným majetkom v rámci SP upravuje okrem platnej legislatívy a organizačnej smernice OS – 28 aj Organizačný postup OP – 188 Štatút Výberovej komisie (ďalej len „OP -188“). OP – 188 je účinný od 21. januára 2013. Má 10 strán a päť príloh. Rovnako ako OS – 28 či OS – 75 ide o interný dokument, prístupný len na intranete SP.

SP nevytvára každoročný plán na predaj hnuťel'ného majetku. Zo zaslaných podkladov za roky 2011 – 2013 vyplýva, že príjmy z odpredaja hnuťel'ného majetku SP boli nasledovné: 48 tis. eur v roku 2011, 33 tis. eur v roku 2012 a 68 tis. eur v roku 2013 Predmetom predaja boli najmä motorové vozidlá, príležitostne nákladné vozidlá, notebooky, chladnička a pod. Ročne dochádza približne k 45 – 50 predajom tohto typu. Cena bola takmer vždy veľmi nízka/zostatková, z poskytnutých dát však nie je možné posúdiť či nebola nízka neadekvátne. Nadobúdateľmi boli väčšinou fyzické osoby, pričom boli medzi nimi aj pracovníci SP. Zisťovanie presného počtu takýchto predajov však nebolo predmetom tejto fázy auditu.

K odpredaju hnuťel'ného majetku dochádza len vtedy, ak nemôže byť využitý v rámci SP. O odpredajoch hnuťel'ností rozhoduje riaditeľ financií a správy majetku. Pri stanovovaní ceny sa vychádza z OS - 28 a z konkrétnej ponuky záujemcu.

Predaj sa realizuje dvomi spôsobmi: a) priamemu záujemcovi, t.j. bez prerokovania vo výberovej komisii (ďalej len „VBK“) a b) prostredníctvom VBK. Prvý prípad sa aplikuje výlučne vo väzbe na odpredaj súvisiacej nehnuteľnosti, t.j. napr. pri predaji rekreačného zariadenia sa kupujúcemu odpredá aj vybavenie objektu (čl. 3.7.2.1.1.1. OS – 28). V ostatných prípadoch sa predáva prostredníctvom VBK. Žiadateľom o odkúpenie môže byť interný záujemca (užívateľ majetku, príp. iný zamestnanec SP) ako aj externý záujemca. Pri žiadosti o odkúpenie majetku s rovnakou cenou od interného a externého záujemcu je vždy

uprednostňovaný interný záujemca (čl. 3.7.2.1.1.2. OS – 28).

Ako vyplýva aj z vyššie uvedeného, špecifické postavenie má VBK. Jej pôsobnosť detailne upravuje OP - 188. VBK je poradný orgán riaditeľa financií a správy majetku a zástupcov výkonného manažmentu. Zabezpečuje agendu odpredaja hnutel'ného majetku, vrátane spracovania príslušnej dokumentácie. Hoci ide o poradný orgán, jeho stanoviská - podľa dotazníka TIS - nie sú rozhodovacími orgánmi menené. Hoci to samotný OP - 188 nikde explicitne nestanovuje, rokovania VBK sú podľa dotazníka verejné. Členov VBK menuje a odvoláva generálny riaditeľ na dobu neurčitú. VBK má 6 stálych členov a jedného nestáleho člena (v prípade odpredaja motorových vozidiel).

VBK rozhoduje o spôsobe uskutočnenia ponuky, t.j. či bude ponuka zverejnená a kde presne (a) inzerátom v médiách - pri špecifických odpredajoch, napr. strojov a triediacich liniek, b) na internete pre externých záujemcov, c) na intranete v prípade hromadnej ponuky zamestnancom SP, d) výveskou, ...), resp. že zverejnená nebude. Ponuka sa nezverejňuje, ak sa jedná o priamu žiadosť (napr. pri výmene morálne a technicky opotrebovaného zariadenia, pri ukončení pracovného pomeru v SP a pod.) alebo o priamu ponuku (napr. pri hromadnej výmene zariadenia dostane dodávateľ nového zariadenia možnosť odkúpiť pôvodné za symbolickú cenu).

VBK prerokováva nielen návrhy na odpredaj, resp. žiadosti o odkúpenie majetku, ale posudzuje aj úplnosť dokumentácie, výhodnosť ponúk, možnosť ďalšieho využitia majetku pre SP, a pod. VBK neprerokováva odpredaj hnutel'ného majetku realizovaný v nadväznosti na odpredaj nehnuteľnosti (pozri aj vyššie). Hnuteľnosti do výšky 2000 eur (mobil, notebook, nábytok, ...) sa rozhodnutím VBK môžu realizovať aj bez zmluvy, len na základe tzv. výzvy k uhradeniu predajnej ceny (čl. 2.1.2. bod 7 OP - 188). Zápisnice z rokovanja VBK sa nezverejňujú.

Záver

Platí, čo bolo uvedené aj pri nakladaní s nehnuteľnosťami – auditované formálne pravidlá postupu sú štandardné. Spôsoby zverejňovania ponúk a privilegovanie interných záujemcov však nepodporujú voľnú súťaž s cieľom získania vyššej predajnej ceny pre SP. Priestor na

zlepšenie je bezpochyby pri posilnení prístupu verejnosti k informáciám, vrátane zverejňovania zápisníc VBK, ako aj pri zavedení pravidiel eliminácie potenciálneho konfliktu záujmov osôb zúčastnených na rozhodovaní.

Stav v oblasti prenájmu nehnuteľného a hnutel'ného majetku a slabé miesta

Nehnutel'nosti

Pravidlá na prenájom nehnuteľného majetku SP nie sú rámcované žiadnym osobitným všeobecne záväzným právnym predpisom, s výnimkou úpravy PIM, podľa zákona č. 349/2004 Z. z. (pozri aj úvod kapitoly), ale len organizačnou smernicou OS – 28. OS - 28 je značne rozsiahla, obsahuje 32 strán a 20 príloh. OS - 28 bola vydaná Sekciou správy majetku (ďalej len „SSM“), ktorá je zároveň gestorom tejto agendy. Účinná je od 1. augusta 2014.

SP nevytvára plán na prenájom nehnuteľného majetku v príslušnom kalendárnom roku, plánujú sa len výnosy. V roku 2013 bolo v Podnikateľskom pláne SP uvažované s výnosmi z prenájmu nebytových priestorov vrátane služieb v objeme 2 755 tis. eur a z prenájmu bytov vrátane služieb 240 tis. eur. Pre rok 2014 sa plánujú výnosy 2 700 tis. eur (nebytové priestory) a 240 tis. eur (byty). Audítorom TIS boli predložené komplexné zoznamy všetkých aktuálnych 920 nájmov, vrátane výmery a nájomného za m², usporiadaných podľa jednotlivých krajov. Veľká väčšina predložených zmlúv je uzavretá na dobu neurčitú. Počet zmlúv uzatvorený v jednotlivých krajoch sa dosť líši, od 38 v bratislavskom až po 181 v banskobystrickom kraji. Cena nájmu sa - prirodzene – tiež značne líši v závislosti od predmetu nájmu i lokality, avšak veľmi často je, napr. v banskobystrickom kraji, v netrhových reláciách 20 – 30 eur/m².

O výbere nehnuteľného majetku určeného na prenájom rozhoduje gestor, ktorým je primárne SSM.

Zámer prenájmu sa - podľa dotazníka - zverejňuje formou oznámenia na pošte, kde sa priestory na prenájom nachádzajú, na úradných tabuliach príslušných miestnych úradov, na webovej stránke www.trh.sk, príležitostne v lokálnych periodikách. Zámery sa však nezverejňujú sa internetovej stránke SP či v celoslovenskej periodickej tlači.

Proces prenájmu vyplýva z OS - 28: na základe žiadosti o prenájom je oslovený garant majetku na odsúhlasenie prenájmu nehnuteľného majetku. Prenájom sa uskutoční až po vyjadrení všetkých dotknutých organizačných zložiek a po súhlasnom stanovisku úseku prevádzky a úseku služieb. Nájomná zmluva sa vyhotovuje podľa Organizačnej smernice OS - 24 Uzatváranie a evidencia zmlúv a dohôd a podpisuje v zmysle Organizačnej smernice OS - 02 Podpisový poriadok, až po udelení predchádzajúceho súhlasu predstavenstva spoločnosti.

Ako už bolo uvedené, o prenájme nehnuteľného majetku rozhoduje garant, a teda sa za týmto účelom nezriaďuje osobitná odborná komisia.

Na rozdiel od predaja nehnuteľného majetku, príslušné interné smernice SP neupravujú elimináciu potenciálneho konfliktu záujmov pri rozhodovaní.

Primárnym faktorom pri prenájmoch je výška cenovej ponuky. Ostatné kritériá môžu byť určené individuálne v rámci každého prenájmu nehnuteľného majetku, podľa osobitostí prípadu. Nájomné vzťahy sa uzatvárajú na dobu neurčitú. Výnimku tvorí len prenájom PIM, kde sa nájomný vzťah uzatvára maximálne na obdobie 5 rokov. O potenciálnom predĺžení nájomnej zmluvy rozhoduje garant majetku.

Hnuteľnosti

Prenájom hnuteľného majetku upravuje najmä OS – 28. Plán prenájmov v príslušnom kalendárnom roku sa nevyhotovuje, pri plánovaní finančných nákladov v podnikateľskom pláne sa vychádza z uplynulého obdobia. Zámer prenájmov sa nezverejňuje, t.j. prenajímateľ reaguje na žiadosti. Z uvedeného zároveň vyplýva, že sa nevyužívajú ani súťažné metódy. Na účely auditu boli predložené zoznamy všetkých aktuálnych nájmov hnuteľného majetku za roky 2011 - 2013, avšak len v štruktúre: nájomca a výška nájmu (37 100 eur v roku 2011, 31 334 eur v roku 2012 a 27 558 eur za rok 2013), teda bez špecifikácie predmetu nájmu. Celkový počet nájmov hnuteľností v rámci SP je ročne cca 50 – 60, pričom približne $\frac{1}{4}$ z nich tvoria inštitúcie verejného sektora (obce, univerzity). Z uvedeného, hoci neúplného prehľadu poskytnutého auditorom TIS teda vyplýva, že SP neprenajíma významné množstvo hnuteľného majetku. Čo sa týka postupu, o nájme rozhoduje gestor majetku v zmysle OS-28. Výška nájomného sa určuje dohodou, nesmie

však byť nižšia ako účtovný odpis. Kalkulácia výšky nájomného sa pred podpisom zmluvy posudzuje v príslušných odborných útvaroch SP (viď aj čl. 3.7.1.2. OS – 28).

Proces prenájmu vyzerá nasledovne: na základe žiadosti o prenájom je oslovený garant majetku na odsúhlasenie prenájmu hnutel'ného majetku. Ak súhlasí, uzatvorí sa nájomná zmluva, ktorá je vyhotovená, resp. pripomienkovaná právnym odborom a sekciou financií, a po jej podpise je zaslaná na sekciu financií požiadavka na fakturáciu. Nezriaďujú sa teda kolektívne hodnotiace orgány (komisie), a to ani pri významnejších prenájmoch.

Záver

Rovnako ako v prípade predaja nehnuteľného a hnutel'ného majetku, aj oblasť nájomov je po formálnej stránke upravená dostatočne. Rezervy však boli identifikované pri ne / zverejňovaní jednotlivých zámerov, kde sa čaká skôr na ponuku žiadateľov, namiesto proaktívneho zverejňovania zoznamov majetku určeného k prenájomu.

2.2. Politika obsadzovania voľných miest a postov v rámci SP

Hoci ide o korporatizovaný model organizácie zabezpečovania poštových služieb, SP má verejného vlastníka, ktorým je štát. Z uvedeného stavu vyplývajú isté riziká spojené so štátnym vlastníctvom a zároveň isté požiadavky na reguláciu organizácie personálnej politiky v takejto organizácii.

Stav v oblasti personálnej politiky v SP

K 30.8.2014 bol celkový počet zamestnancov SP 14 375. Ide o pomerne veľký počet zamestnancov, ktorí nie sú koncentrovaní na jednom fyzickom mieste, ale sú lokalizovaní po celom Slovensku. Okrem celkového počtu zamestnancov je dôležité v úvode uviesť, že v SP existuje viacero typov pozícií:

- generálny riaditeľ,
- členovia dozornej rady,
- členovia predstavenstva,

- riaditelia úsekov,
- riaditelia sekcií,
- vedúci odborov,
- vedúci stredísk,
- riaditelia oblastných riaditeľstiev pôšt,
- vedúci pošty,
- administrátori,
- nižší vedúci zamestnanci,
- vyšší vedúci zamestnanci,
- poštovní zamestnanci,
- zmenári,
- priehradkoví zamestnanci,
- poštovní doručovatelia,
- pokladníci pošty,
- poštovní manipulanti,
- triediči zásielok,
- zamestnanci poštovej prepravy,
- čatári
- pomocní zamestnanci.

Presný počet jednotlivých pracovníkov a priemerná ročná fluktuácia na jednotlivých pozíciách nám nebola poskytnutá. Zároveň nemáme k dispozícii prehľad o regionálnom rozložení zamestnávania a fluktuácie.

Popis a hodnotenie výberu na pracovné pozície v SP

Pri riešení personálnej politiky SP, podobne ako pri iných veľkých korporáciách, je nutné riešiť viaceré otázky:

1. organizačné rozdelenie kompetencií medzi jednotlivé orgány SP a mieru centralizácie personálnej politiky.
2. výberové procesy / postupy: mieru inštitucionalizovanej objektívnosti a mieru otvorenosti výberu.

Analýze uvedených aspektov personálnej politiky sa budeme venovať v nasledujúcom texte. Vychádzať budeme zo Zákonníka práce, ďalej Organizačnej smernice OS – 33 o získavaní a výbere zamestnancov (ďalej len „Organizačná smernica“), ako aj z dát, ktoré sme získali z dotazníka vyplneného zástupcami SP a rozhovorov, ktoré boli na danú problematiku vedené so zástupcami SP.

Organizačné rozdelenie kompetencií v personálnej politike a miera centralizácie personálnej politiky SP

Riešením agendy personálnej politiky SP sú poverené viaceré orgány v SP a to na centrálnej úrovni a na decentralizovanej úrovni.

Na centrálnej úrovni, v rámci manažmentu SP, pôsobia nasledovné orgány, ktoré riešia aj agendu personálnej politiky:

- Úsek ľudských zdrojov, ktorý je koordinátorom personálnej politiky.
- Odbor stratégie a riadenia ľudských zdrojov, ktorý pre danú oblasť pripravuje interné dokumenty, ako je napr. organizačná smernica.
- Sekcia personálnych služieb, ktorá zabezpečuje metodiku, vytvára testovacie metódy a v súčinnosti s navrhovateľom sa čiastočne podieľa na samotnom výbere zamestnancov.
- Odbor kontroly a vnútorného auditu, ktorý dozerá na dodržiavanie stanovených procesov podľa organizačnej smernice.
- Odbor kontroly, ktorý rieši sťažnosti v oblasti personálnej politiky.

Na základe dát poskytnutých z dotazníka je možné konštatovať, že Úsek ľudských zdrojov ako koordinátor personálnej politiky má pod sebou Odbor stratégie a riadenia ľudských zdrojov a Sekciu personálnych služieb. Odbor kontroly a vnútorného auditu je v priamej riadiacej pôsobnosti generálneho riaditeľa a nie je v priamej podriadenosti voči Úseku ľudských zdrojov. Z poskytnutých dát nevieme určiť, ktorému orgánu je podriadené Oddelenie kontroly.

V oblasti personálnej politiky na decentralizovanej úrovni má kompetencie:

- Navrhovateľ, ktorým je vedúci zamestnanec organizačného útvaru, ktorý predkladá zamestnancovi centra personálnych služieb požiadavku na obsadenie pracovného miesta, ktorej súčasťou je názov typovej pozície, funkciu, tarifnú triedu, organizačné začlenenie pracovného miesta, kvalifikačné a ostatné predpoklady na výkon práce, miesto výkonu prác, požadovaný dátum obsadenia pracovného miesta a pracovné podmienky. Zároveň uskutočňuje samotný proces výberu.

Výberové procesy: miera inštitucionalizovanej objektívnosti a miera otvorenosti

Organizačná smernica upravuje konkrétne procesy výberu pre jednotlivé typy pozícií v SP. V skratke výber prebieha nasledovne: Výberový proces začína preložením požiadavky na obsadenie voľného pracovného miesta, ktorú predkladá navrhovateľ zamestnancovi centra personálnych služieb. Navrhovateľ zároveň navrhne postup, akým spôsobom má výberové konanie prebehnúť. Konkrétne môže ísť o:

- individuálny pohovor s využitím testovacích metód alebo
- individuálny pohovor bez využitia testovacích metód alebo
- pohovor výberovou komisiou s využitím testovacích metód. Ak je navrhovaný postup v súlade s organizačnou smernicou, výberový proces postúpi do ďalšej fázy.
- pohovor výberovou komisiou bez využitia testovacích metód. Ak je navrhovaný postup v súlade s organizačnou smernicou, výberový proces postúpi do ďalšej fázy.

Organizačná smernica určuje, že individuálny pohovor s aplikáciou testovacích metód sa používa pri prevádzkovo - obslužných typových pozíciách: vedúci pošty, administrátor, nižší

vedúci zamestnanec, vyšší vedúci zamestnanec, poštový zamestnanec, zmenár, priehradkový zamestnanec, poštový doručovateľ a pokladník pošty.

Individuálny pohovor bez aplikácie testovacích metód sa využíva na robotnícke a prevádzkovo - obslužné pozície: poštový manipulant, triedič zásielok, zamestnanec poštovej prepravy, čatár, pomocný zamestnanec.

Výstupom z individuálneho pohovoru je Záznam z procesu výberu zamestnancov formou individuálneho pohovoru na obsadenie pracovného miesta⁶, ktorý nie je zverejňovaný.

Pri výbere technicko - hospodárskych zamestnancov sa využíva buď individuálny pohovor alebo pohovor výberovou komisiou, a to s aplikáciou využitia testovacích metód. Výberová komisia po skončení procesu výberu zamestnancov určí poradie uchádzačov, a to na základe ich hodnotenia. Následne odporučí najvhodnejšieho uchádzača, teda uchádzača, ktorý dosiahol najvyššie hodnotenie. Po skončení procesu výberu je vypracovaný Zápis z procesu výberu zamestnancov formou pohovoru výberovou komisiou na obsadenie pracovného miesta⁷. Tento zápis však nie je zverejňovaný pre verejnosť. Výsledok je najneskôr do 10 dní oznamovaný len vybraným uchádzačom, a to buď písomne alebo elektronickou formou.

V rámci výberu zamestnancov, ako už bolo uvedené vyššie, sú uplatňované testovacie metódy (v závislosti od druhu obsadzovaného pracovného miesta) a pohovor s uchádzačom. Z uvedeného vyplýva, že miera inštitucionalizovanej objektívnosti výberu sa v jednotlivých prípadoch líši a je možné ju merať na základe nasledovných kritérií:

- podľa používania testov
- podľa používania komisie.

Pričom platí, že najvyššia miera inštitucionalizovanej objektívnosti výberu je v situáciách, kde sa vyžaduje testovanie a používa sa komisia. Nasledujúca tabuľka poukazuje na to, aké minimálne štandardy v tejto oblasti vyžaduje organizačná smernica SP. Dáta uvedené v tabuľke ukazujú, že najvyššia miera inštitucionalizovanej objektívnosti sa na základe organizačnej smernice nevyžaduje pri žiadnej z existujúcich pozícií v SP. Dáta o tom, ako

⁶ Je súčasťou prílohy smernice.

⁷ Je súčasťou prílohy smernice.

reálne prebiehajú jednotlivé výberové procesy a aké zastúpenie a pri akých pozíciách majú definované postupy výberu nám neboli poskytnuté.

TABUĽKA 1: Miera inštitucionalizovanej objektívnosti pri výberoch v SP

Pohovor	s testovaním	bez testovania
s komisiou	-	-
bez komisie / individuálne	vedúci pošty, administrátor, nižší vedúci zamestnanec, vyšší vedúci zamestnanec, poštový zamestnanec, zmenár, prihradkový zamestnanec, poštový doručovateľ a pokladník pošty.	robotnícke a prevádzkovo-obslužné pozície: poštový manipulant, triedič zásielok, zamestnanec poštovej prepravy, čatár, pomocný zamestnanec.

Zdroj: autori na základe Organizačnej smernice

SP pri získavaní zamestnancov využíva interné alebo externé zdroje uchádzačov. Pri výbere pracuje z internými zdrojmi, čím chce SP zabezpečiť svojim zamestnancom kariérny rast. Časť informácií o voľných pracovných miestach sa zverejňujú na intranete SP. Ak sa nepodarí nájsť vhodného uchádzača z interných zdrojov, nasleduje výber z externých zdrojov. Konkrétne ide o zdroje zo žiadostí o zamestnanie, ktoré chodia alebo SP zverejní ponuku voľného pracovného miesta na jej internetovej stránke. SP využíva aj internetový pracovný portál www.profesia.sk (ďalej len „Profesia“). Tento portál je využívaný najmä pri špecifických pracovných pozíciách, ako sú napríklad informační technici.

Pri jednotlivých typoch výberu je tak aplikovaná rôzna miera otvorenosti, ktorú definujeme cez aplikáciu princípu súťaživosti a transparentnosti. Uvedená miera môže byť nasledovná:

- vysoká otvorenosť: ak je výber otvorený pre interných a externých potenciálnych uchádzačov a informácie o výbere sú dostupné aj na externých portáloch.
- stredná otvorenosť: ak je výber otvorený len pre interných zamestnancov a dostupný len na interných portáloch (intranet).
- nízka otvorenosť: ak nie je výber dostupný na žiadnom portáli a navrhovateľ priamo navrhuje konkrétnu osobu na dané pracovné miesto.

TABUĽKA 2: Typy pozícií a miera otvorenosti výberových procesov SP

Výberové konanie	zverejnené na externých	zverejnené len na intranete	nikde nezverejnené
-------------------------	--------------------------------	------------------------------------	---------------------------

	portáloch		
Len pre interných zamestnancov	?	?	?
pre interných aj externých záujemcov	?	?	?

Zdroj: autori na základe Organizačnej smernice

Presné povinnosti v tejto oblasti spojené s výberom jednotlivých typov pozícií, tak ako ich uvádzame v úvode správy, nie sú definované v Organizačnej smernici. Zároveň nám neboli zo strany SP poskytnuté dáta o praxi v tejto oblasti.

Čiastočným indikátorom v tejto oblasti sú dáta o počte a typoch pozícií vybraných pomocou portálu Profesia, ktoré sú v tabuľke uvedené v absolútnych hodnotách (pomerované k počtu daných typov výberu v daných rokoch by bolo presnejšie). Dáta indikujú väčšiu otvorenosť pri výbere nižších pracovných pozícií v porovnaní s vedúcimi pozíciami.

TABUĽKA 3: Indikátor otvorenosti výberu - počet a typy pozícií SP vybraným pomocou portálu Profesia

Rok	Pozícia – vedúci/riaditeľ	Nižšie pracovné pozície
2009	2	112 (z toho 10 brigádnických pozícií čiže 102 bez nich)
2010	0	114 (z toho 17 brigádnických pozícií, čiže 97 bez nich)
2011	0	115 (z toho 12 brigádnických pozícií, čiže 103 bez nich)
2012	2	144 (z toho 24 brigádnických pozícií, čiže 120 bez nich)
2013	1	137 (z toho 13 brigádnických pozícií, čiže 124 bez nich)
2014	2	74 (z toho 5 brigádnických pozícií, čiže 69 bez nich)

Zdroj: autori na základe dát z portálu Profesia

Výberové procesy na ďalšie posty v SP

Odlíšné pravidlá platia pre členov predstavenstva, pri generálnom riaditeľovi SP a členoch dozornej rady. Pravidlá výberu členov predstavenstva a riaditeľa SP⁸ určuje jediný zakladateľ

⁸ Riaditeľ SP je zároveň predseda predstavenstva.

- Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR. Pravidlá výberu členov dozornej rady určuje tiež uvedené ministerstvo a pri členoch, ktorí sú volení zamestnancami schvaľuje volebný poriadok predstavenstvo SP spolu so všetkými odborovými organizáciami pôsobiacimi v SP. Vzhľadom na to, že samotná SP nemá žiaden kompetenčný dosah na výber uvedených postov, nebudeme sa v audite venovať hodnoteniu daných prístupov k výberu.

Obchodné spoločnosti, v ktorých má SP majetkovú účasť, majú vlastné personálne politiky. SP túto politiku ovplyvňuje prostredníctvom svojich zástupcov v predstavenstve. Rozhodovanie v tejto oblasti však nie je formalizované.

Slabé miesta v personálnej politike SP

Pri audite personálnej politiky SP sme identifikovali viaceré slabé miesta, ktoré sa týkajú jednak transparentnosti a voľnosti v rozhodovaní.

Nedostatočná transparentnosť (absencia informovanosti verejnosti) bola identifikovaná v nasledovnom:

- Smernica o získavaní a výbere zamestnancov nie je prístupná verejnosti.
- Informácie o tom, že prebieha výber na dané pracovné miesto, nie sú povinne dostupné ani na intranete.
- Nezverejňujú sa povinne informácie o výstupoch z výberových konaní.
- Nespracováva sa relevantná analytická štatistika (napr. na ročnej báze), ktorá by poukazovala na mieru objektívnosti výberu a mieru otvorenosti výberu.
- Nie sú definované minimálne štandardy pre zverejňovanie informácií pri jednotlivých typoch pozícií a procesoch výberu.
- Na web stránke SP nie sú zverejnené profesijné životopisy riadiacich pracovníkov SP.

Pomerne veľká voľnosť v rozhodovaní bola identifikovaná nasledovne:

- Absentujú formalizované pravidlá personálnej politiky v obchodných spoločnostiach, v ktorých má SP majetkovú účasť.

- Neexistuje formalizovaná povinnosť pri vybraných vedúcich pozíciách povinne uskutočňovať výber pomocou komisie a s testovaním.
- Neexistuje formalizovaná povinnosť pri vybraných vedúcich pozíciách otvoriť výber aj externým záujemcom.

Záver

V rámci personálnej politiky SP sme identifikovali viaceré slabé miesta a to jednak v oblasti transparentnosti, ako aj v oblasti voľnosti v rozhodovaní a to napriek tomu, že si uvedomujeme, že istá miera flexibility v rámci korporácie je potrebná.

2.3 Politika prístupu k informáciám o fungovaní SP: sprístupňovanie vs. zverejňovanie, interné smernice upravujúce poskytovanie informácií

Ako sa hovorí, „informácie sú kyslíkom demokracie“. Miera otvorenosti verejných inštitúcií a verejnoprávnych korporácií priamo ovplyvňuje aj kvalitu života občanov. Pomáha totiž budovať pocit dôveryhodnosti a predvídateľnosti rozhodovania a tým aj posilňovať a kultivovať sociálny kapitál.

Stav v danej oblasti a slabé miesta

Predmetom tejto časti správy je prehľad dodržiavania informačných povinností SP vyplývajúcich zo zákona č. 211 / 2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (ďalej len „infozákon“) a z nadväzujúceho Vnútorneho listu č. 17 / 2014– GR-OK zo dňa 6. 5. 2014 (ďalej len „VL“). VL je však len stručný polstranový „kompetenčný“ dokument, určujúci, že agenda podľa infozákona spadá výhradne pod Odbor komunikácie SP.

Infozákon určuje tri základné podoby poskytovania informácií: 1. v reakcii na konkrétnu žiadosť, t.j. sprístupňovaním, 2. aktívnou formou, t.j. zverejňovaním a 3. tzv. opakovaným použitím.

Sprístupňovanie

Proces sprístupňovania, t.j. poskytovania informácií zo strany SP na konkrétnu žiadosť o informácie uplatňovanú podľa § 14, je definovaný výhradne v samotnom infozákone, nie vo VL. Interný riadiaci akt, obzvlášť pri verejných firmách, teda povinných osobách podľa § 2 ods. 3 infozákona, je však dosť dôležitý, nakoľko v praxi obdobných verejnoprávných korporácií precizuje procesné správno-právne vzťahy, osobitne vecnú príslušnosť a najmä odvolací proces realizovaný cestou zakladateľa SP (porovnaj aj § 18 ods. 4 cit. zák).

Evidencia infožiadostí podľa § 20 je vedená od roku 2011, jej prehľad je nasledovný:

TABUĽKA 1: Prehľad infožiadostí na SP

2011	4
2012	26
2013	44
2014 (k 29.9.)	41

Zdroj: Dotazník SP

Ide o prekvapivo nízky počet žiadostí, analýza príčin tohto faktu nie je však predmetom auditu TIS.

V rámci zberu dát k zostaveniu tejto časti správy nebol aktuálne identifikovaný - a to ani medzi interviewovanými osobami pochádzajúcimi z externého prostredia mimo SP, žiadny zásadný problém so sprístupňovaním informácií podľa režimu infozákona. V minulosti sa však vyskytlo viacero problémov pri získavaní citlivých informácií. Išlo napr. o komplikácie pri poskytovaní zmluvy o právnych službách, ďalej údajov o platoch a odmenách členov predstavenstva (a to napriek § 9 ods. 3 infozákona, ktorý „prelamuje“ právo na ochranu osobnosti a osobných údajov vybratých verejných funkcionárov spadajúcich pod pôsobnosť ústavného zákona č. 357/2004 Z.z. o konflikte záujmov – pozri aj kapitolu Politika konfliktu záujmov a etickej infraštruktúry), manažmentu a dozornej rady či medializovaného problému okolo kontroverznej Rámcovej zmluvy medzi SP a Poštovou bankou, v rámci ktorej bol zazmluvnený ako dôverný (neverejný) aj údaj o dĺžke platnosti zmluvy. Takúto bazálnu informáciu o platnosti však možno len ťažko subsumovať pod niektorý z legitímnych dôvodov na neposkytnutie vymedzených podľa § 8 – 11 infozákona. Podľa vyjadrenia

predsedu predstavenstva SP pre tlač by však v blízkej budúcnosti malo dôjsť k odtajneniu týchto zmluvných ustanovení v uvedenom kontrakte.

Čo sa týka samotného vybavenia vyššie uvedených podaní zo strany SP, v roku 2011 boli všetky štyri žiadosti zamietnuté. V roku 2012 SP 10 žiadostiam vyhovel a 16 bolo zamietnutých. V roku 2013 sa 33 žiadostiam vyhovel, a jedenástim nie. K 29. 9. 2014 bolo vyhovené 29 žiadostiam a 12 žiadostí bolo zamietnutých.

Voči SP nebolo podľa dotazníka vedené od roku ani jedno priestupkové, resp. prokurátorské konanie za nedodržiavanie infozákona. Rovnako SP nečelila žiadnym civilným súdnym sporom za neposkytnutie informácií.

Pri nákladoch za sprístupnenie informácií sa kalkuluje dostupné sumy, ktoré netvorí bariéru pre prístup verejnosti k informáciám.

Zverejňovanie

Zverejňovanie informácií upravuje iba infozákon a žiadny ďalší interný dokument. Gestorom zverejňovania zmlúv je Úsek obchodu a korporátneho predaja. SP zverejňuje zmluvy zákonom stanoveným spôsobom, t.j. v rámci Centrálného registra zmlúv Úradu vlády SR, v štruktúre stanovenej nariadením vlády SR č. 498 / 2011 Z.z. Zverejňovanie zmlúv na stránke SP však absentuje.

Objednávky a faktúry sú tiež publikované v súlade s príslušným právnym rámcom, a to na oficiálnom webovom sídle SP, v online aplikácii eDokumenty. Pozitívom je prístupnosť a prehľadnosť týchto dokumentov.

SP nateraz nezverejňuje informácie nad rámec obligatórnych dát (§ 6 ods. 3 infozákona). SP deklaruje zabezpečovanie dostatočnej ochrany osobných údajov pri poskytovaní informácií.

SP napríklad na svojej stránke nezverejňuje hospodárske ukazovatele ako obrat, hospodársky výsledok, návratnosť investície, výška prípadných štátnych dotácií, z nefinančných počet zamestnancov, objem tovarov či rozsah služieb, resp. počet klientov. Hoci SP zverejňuje všetky svoje výročné správy, tieto neobsahujú informácie o výkonnostných kritériách, teda neobsahujú vypracovanie každoročných plánov s konkrétnymi ukazovateľmi, ktoré má firma na konci roka dosiahnuť. Rovnako by SP mala vo výročných správach uvádzať, ako a prečo plány ne / splnili.

SP taktiež nezverejňuje zmluvy manažérov a štatutárov, vrátane ich platov, či metódu odmeňovania a schémy odstupného.

SP rovnako nezverejňuje informácie o grantoch a dotáciách, ktoré firma poskytuje, vrátane asignácie časti z dane z príjmu, nehovoriac o zverejnení pravidiel, na základe ktorých sa môžu uchádzači dozvedieť o grantovej schéme spoločnosti.

SP má hovorkyňu, ktorá zastrešuje, okrem iného, aj kompletnú starostlivosť o agendu žiadostí podľa infozákona.

Opakované použitie informácií

Opakované použitie informácií, inštitút prijatý legislatívou s účinnosťou od 1. 12. 2012, sa v SP zatiaľ neuplatňuje.

Záver

Celkovo možno konštatovať, že SP dodržiava svoje informačné povinnosti podľa infozákona, a to tak v oblasti sprístupňovania, ako aj pri zverejňovaní. Priestor pre inštitucionálne zlepšenie existuje pri implementácii inštitútu opakovaného použitia informácií. Na zváženie je precizácia sprístupňovacieho rozhodovacieho procesu v rámci osobitného interného riadiaceho aktu.

2.4 Politika konfliktu záujmov a etickej infraštruktúry

Inštitucionálna ochrana verejného záujmu pred záujmom osobným, resp. skupinovým pri decíznej činnosti vo verejnom sektore tvorí dôležitú súčasť protikorupčnej infraštruktúry. Samozrejme, za predpokladu, že je funkčná, a nielen formálna.

Problematika konfliktu záujmov a etickej infraštruktúry je v rámci auditu TIS analyzovaná z dvoch uhlov: i) z pohľadu plnenia zákonných povinností a ii) z pohľadu ďalších opatrení SP, prijatých nad rámec zákonov.

Stav v danej oblasti a slabé miesta

Čo sa týka členov predstavenstva SP, títo spadajú pod pôsobnosť ústavného zákona č. 357 / 2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov (tzv. zákon o konflikte záujmov, ďalej len „ZKZ“). Hoci sa samotný ZKZ považuje v odborných kruhoch za prežitý, a to najmä kvôli jeho slabej vymáhateľnosti, je stále najkomplexnejším právnym

predpisom upravujúcim konflikt záujmov (aj) pre „osoby, ktoré sú štatutárnym orgánom obchodných spoločností so stopercentnou majetkovou účasťou štátu“ (čl. 2 ods. 1).

Členom predstavenstva SP tak, okrem iného, ZKZ ukladá aj povinnosť predkladať každoročne k 31. marcu daného roka tzv. oznámenie funkcií, zamestnaní, činností a majetkových pomerov (čl. 7 ods. 1) a k 30. aprílu potvrdenie o podanom daňovom priznaní k dani z príjmov (čl. 7 ods. 2). V rámci týchto oznámení verejného funkcionára sa deklarujú aj príjmy. Oznámenia sa následne zverejňujú na webovom sídle NR SR. Vzhľadom na zaužívanú prax NR SR, v oznámeniach verejných funkcionárov sú - okrem „príjmov z verejnej funkcie“ - vedené aj „iné príjmy“, pričom však tieto nie sú vôbec precizované. Uvedené na ilustračnom príklade predsedu predstavenstva SP: jeho príjmy za rok 2013 z výkonu verejnej funkcie sú 34 356 eur, a „iné príjmy“ tvoria 148 469 eur. Verejní funkcionári tohto typu majú pritom veľmi limitovanú možnosť podnikania, resp. členstva v inom riadiacom alebo dozornom orgáne právnických osôb zriadených za účelom podnikania. Znamená to, že pri dnešnej aplikačnej praxi NR SR celkové príjmy, ktoré šéfovia štátom vlastnených spoločností, vrátane SP, zarábajú, nie sú v dôsledku komplikovanosti ich vykazovania verejne prístupné.

Členovia predstavenstva SP musia okrem toho dodržiavať aj ďalšie povinnosti vyplývajúce zo ZKZ. Podľa dotazníka TIS od roku 2004 nedošlo ani raz ku konaniu zo strany príslušných orgánov NR SR za porušenie ZKZ.

Členovia dozornej rady SP nepodávajú verejné oznámenia obsahujúce majetkové a daňové priznania a nezverejňujú svoje príjmy. Nemajú zároveň ani iné povinnosti vyplývajúce zo ZKZ.

Príjmy nezverejňujú, a majetkové a daňové oznámenia nepodávajú ani členovia vrcholného manažmentu SP a ostatní riadiaci zamestnanci.

Rozpor verejného a súkromného záujmu je upravený, okrem vyššie citovaného ZKZ, už len v pracovnoprávných predpisoch, zaväzujúcich zamestnancov ex lege.

Pri monitoringu TIS z roku 2012 bolo zo strany SP deklarované proaktívne zverejňovanie konfliktov záujmov členov vyššieho manažmentu a dozornej rady (členstvo v iných radách, politických stranách, politických funkciách, ...).

Pri prevode, resp. prenájme majetku firmy sa sleduje, či sa druhou zmluvnou stranou (nabúdateľom, resp. nájomcom/prenajímateľom) nestáva člen orgánov SP, príp. člen manažmentu, ich blízke osoby a právnické osoby, v ktorých majú títo majetkovú účasť.

V dotazníku TIS je uvedené, že tak členovia orgánov SP, ako aj zamestnanci SP majú prijatý etický kódex. V praxi ide o dokument k firemnej kultúre SP (pozri ďalej). V SP zatiaľ neexistuje mechanizmus nahlasovania nekalých praktík, ktorý by chránil nahlasovateľa (whistleblowera). V tejto oblasti však možno očakávať zmeny vo väzbe na nedávne schválenie novej legislatívy.

Čo sa týka počtu prepustených, resp. pokutovaných zamestnancov SP za krádež, v období 1. 1. 2014 – 31. 8. 2014, ich bolo 41. Etické prešľapy sa zatiaľ nesledujú a neevidujú.

V oblasti dobrovoľných etických nástrojov má dôležité postavenie tzv. „Vyhlásenie SP, a.s. - 03 Firemná kultúra Slovenskej pošty, a.s.“ (ďalej len „FK“). Platná FK bola prijatá predstavenstvom SP dňa 27.5.2014, s účinnosťou od 1.6.2014. Nejde o úplne nový dokument, ale o aktualizáciu staršieho firemného kódexu. FK bola vypracovaná Odborom stratégie riadenia ľudských zdrojov a je určená pre všetkých zamestnancov SP, ktorí sa s ňou musia povinne oboznámiť. Je to obsiahly, 29 - stranový dokument, ktorým SP deklaruje svoje ciele, hodnoty, normy spoločenského vedomia, zásady medziludských vzťahov a etických princípov, či už do vnútra spoločnosti alebo smerom k zákazníkom. Okrem iného upravuje aj hodnoty spoločnosti ako napr. dôveryhodnosť, prospešnosť, férovosť, efektívnosť, profesionalitu a pod. (A.4), ďalej konflikt záujmov (A.9), dary a sponzorstvo (A.10), Poštársky kódex (B.6) či štandardy správania (B.7).

Pri konflikte záujmov ide najmä o zákaz ovplyvňovania zamestnancov s rozhodovacou právomocou vo firmách, úradoch alebo vo verejných inštitúciách, a to tým, že by im zamestnanec SP ponúkol, sľúbil alebo poskytol akékoľvek výhody, resp. žiadal alebo prijal takéto výhody v obchodnom styku od tretích osôb, alebo by poskytoval osobám z externého prostredia prístup k ochraňovaným interným informáciám.

Sponzorstvom a poskytovaním vecných darov v zmysle FK podporuje SP predovšetkým organizácie zamerané na pomoc ľuďom v núdzi, vybrané oblasti zdravotníctva, v menšej miere kultúru, spoločenské a športové podujatia. Všetky dary musia byť poskytované v súlade s platným právnym poriadkom. Spoločnosť podľa FK nesponzoruje osoby či účely, ktoré by akokoľvek mohli poškodiť jej meno (k tejto časti porovnaj aj Dotačnú politiku / filantropiu).

Poštársky kódex stanovuje (všeobecnú) povinnosť zdvorilého vystupovania, odborného poradenstva, profesionálneho a spoľahlivého riešenia požiadaviek zákazníkov, tímovosti, efektívnosti, lojality, ochrany dát, prehlbovania kvalifikácie, ale zákazu preferovania osobných záujmov.

Štandardy správania bližšie upravujú a vysvetľujú ustanovenia Poštárskeho kódexu a konkretizujú požadované správanie sa zamestnancov vo vnútri spoločnosti aj smerom k vonkajšiemu prostrediu. Nie sú však voľne dostupné, napr. na webovom sídle SP, ale len na intranete.

FK možno - na pomery slovenských verejných firiem - považovať za progresívny dokument. Zamestnanci SP sú povinní správať sa v súlade s FK. Vedomé či opakované porušovanie firemnej kultúry nie je v zmysle FK tolerované a je postihované podľa pracovného poriadku spoločnosti. Zároveň však platí údaj aj z dotazníka TIS, v zmysle ktorého sa etické prešľapy vo firme "nesledujú".

Záver

Formálno-právna úprava eliminácie konfliktu záujmov je v SP na rôznej úrovni. Pri predstavenstve ide o „slovenský štandard“, vyplývajúci zo zákona, v praxi sa však javí ako nepostačujúci. Pri ostatných pozíciách možno vnímať nedostatok viacerých dôležitých informácií, napr. platových a odmeňovacích pomerov, hoci sú v tomto prípade v súlade so zatiaľ platnou legislatívou. Pozitívom je komplexná FK, podľa poskytnutých dát je ale možné konštatovať, že jej uplatňovanie nie je dôsledne sledované, napr. prostredníctvom interného etického komisára.

V ďalšej fáze projektu preto možno odporúčať opatrenia smerujúce do zlepšovania informovanosti verejnosti, nielen o príjmoch vedenia SP, ako aj dôslednejšiu implementáciu FK do života firmy.

2.5. Mediálna politika

Mediálno - reklamná politika štátom-vlastnených spoločností čelí primárne dvom rizikám. Po prvé ide o možné tlaky na použitie vlastných periodík na propagáciu politikov práve pri moci, či už voči verejnosti alebo zamestnancom. Jednou formou voči vláde pozitívne písané články, inou zase istým politikom výhodne poskytnutý inzertný priestor.

Druhým rizikom je opačný postup – nákup inzertného priestoru štátnej firmy v súkromných médiách názorovo či sponzorsky blízkych vládnym politikom. V oboch prípadoch ide teda o riziko zneužitia štátneho majetku na politické účely. Cieľom tejto kapitoly je analyzovať tieto riziká v SP za uplynulé štyri roky.

Stav v danej oblasti

SP aktuálne vydáva občasník Poštové zvesti, ktorý je určený pre zamestnancov podniku. Vychádza 5 - 6 krát ročne v náklade 14 100 výtlačkov a je distribuovaný na domáce adresy zamestnancov. Jedno číslo má 20 farebných strán formátu A4. Náklady SP na plánovaných päť čísel v roku 2014 SP odhaduje 21 120 eur s DPH, z toho tretina má ísť na tlač a dizajn firme Dolis s.r.o. Šéfredaktorkou je zamestnankyňa odboru komunikácie Alexandra Kováčiková Fillová. Periodikum má vlastný štatút, ktorý dáva výhradnú právomoc k obsahu vydavateľovi, teda v praxi manažmentu SP. Táto organizácia je v súlade so štandardami vo firemných periodikách.

Časopis, hoci je primárne určený zamestnancom, nie je prekvapujúco zverejňovaný na internetovej stránke pošty pre širokú verejnosť, hoci väčšina informácií by mohla prácu v samotnej pošte predstaviť a popularizovať u potenciálnych zamestnancov či klientov. Pre zamestnancov je dostupný na intranete.

Prieskum obsahu výtlačkov od roku 2011 nepoukazuje na vyhranený problém politizácie s cieľom propagovať vládnucich politikov. Výnimkou bolo letné číslo z roku 2013, ktoré venovalo priestor ministrovi dopravy ako aj štátnemu tajomníkovi na ministerstve financií (dnešnému ministrovi školstva). Informácie od nich síce netvorili očividnú stránicu propagáciu, ale na druhej strane ich prítomnosť časopis informačne veľmi neobohatila.

Navyše sa tento výtlačok na rozdiel od ostatných distribuoval do všetkých domácností Slovenska v mimoriadnom náklade 1,85 milióna kusov. Problematickou okolnosťou bolo aj to, že verejnej obchodnej súťaže na tlač tejto lukratívnej zákazky za 120 tisíce eur sa zúčastnila len jediná firma – Dolis s.r.o. Po kritike sa SP vrátila k zámeru tlačiť a distribuovať Poštové zvesti len svojim zamestnancom. Fotky či rozhovory s politikmi sa už v Zvestiach neobjavili.

Cenník inzercie v Poštových zvestiach nie je dostupný online, SP ho poskytuje na vyžiadanie. V žiadnom zo skúmaných čísel nebola zverejnená politická inzercia.

Zadávanie inzercie nevykazuje príznaky politickej manipulácie. V ostatných dvoch rokoch sa pohybujú na úrovni 250 tisíc eur za rok. Dominuje televízia a následne online reklama. Podľa objemu tvorila objednaná reklama v televíziách v roku 2014 takmer dve tretiny výdavkov pošty, online inzercia ďalšiu pätinu a zvyšok šiel na tlačené periodiká. Z médií v rokoch 2013 - 2014 od Pošty najviac inkasovali TV Joj, Markíza, Plus 7 dní / Plus 1 deň a sme.sk. Spolu tvorili dve tretiny celkových výdavkov SP na inzerciu za dva posledné roky.

Záver

Analýza obsahu podnikového periodika SP naznačila isté riziko pre propagáciu štátnych predstaviteľov na náklady štátnej firmy. Od prípadu v lete 2013 si však periodikum zachováva štandardný a nepolitický obsah. Verejnej kontrole (a nepochybne aj propagácii samotnej firmy) by prospelo zverejňovanie periodika ako aj jeho inzertného cenníka na samotnom webe SP, hoci je primárne určený zamestnancom spoločnosti.

Pri skúmaní inzertných výdavkov SP do médií sme nenašli žiadne signály prítomnosti rizika politizácie.

2.6. Dotačná politika/ filantropia SP

Jedným z nástrojov spoločností zameraných na realizáciu a podporu kultúrnych aktivít, športových či vzdelávania sú dotácie, čiže nenávratné finančné transfery. Ide o verejné zdroje, verejné prostriedky pridelované z rozpočtu SP, keďže SP je v 100 % vlastníctve štátu. Nakladanie s nimi by preto malo spĺňať základné atribúty nakladania s verejnými zdrojmi, vrátane transparentnosti.

Stav v danej oblasti

SP sa v rámci programu spoločenskej zodpovednosti sústreďuje predovšetkým na podporu aktivít zameraných na deti (s výrazným zreteľom na podporu zdravotnej starostlivosti a liečbu detí), aktivít zameraných na podporu kultúry, aktivít zameraných na znevýhodnené skupiny obyvateľov a v odôvodnených prípadoch aj na podporu predovšetkým mládežníckeho športu. SP poskytuje dotácie v dvoch formách, a to buď vo forme nenávratného finančného prostriedku, alebo vo forme barteru – výmenného obchodu, pri ktorom sa produkty alebo služby vymieňajú za iné produkty alebo služby.

TABUĽKA č. 1: Objem poskytnutých finančných prostriedkov za roky 2012, 2013, 2014

Rok	2012	2013	2014
Nenávratné finančné prostriedky	8 167	66 211	125 895
Počet NFP	4	20	25
Barter	12 630	14 441	1 753

Počet barterov	5	5	3
Dotácie spolu bez DPH	20 797	80 652	127 648

Zdroj: TIS

Z uvedenej tabuľky možno badať enormný nárast v objeme poskytnutých finančných prostriedkov v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi. SP vysvetľuje tento narastajúci trend zlepšujúcimi sa hospodárskymi výsledkami, čo automaticky zvyšuje záujem rôznych subjektov o podporu a zároveň aj možnosti SP dotácie poskytnúť.

V roku 2012 poskytla SP na dotácie celkovo 20 796,77 EUR čo predstavovalo 0,007 % z celkového rozpočtu SP v roku 2012. Čo sa týka dopytu po dotáciách, bolo prijatých žiadostí 107, z ktorých bolo pridelených 9 dotácií 7 uchádzačom. V roku 2012 SP neposkytovala 2 % z daní. V roku 2012 poskytla SP 4 nenávratné finančné príspevky vo výške 8 166,67 EUR trom uchádzačom:

Nenávratné finančné prostriedky za rok 2012		Suma bez DPH
Názov	Predmet zmluvy	
Žilinská univerzita	Zmluva Žilinská univerzita - medzinárodná konferencia "Marvi 2012"	4 166,67
	Propagácia SP na 15. ročníku reprezentačného plesu ŽU (reklama GR)	1 000
Made in Media s.r.o.	Propagácia SP na slávnostnom odovzdávaní ankety Hovorca roka	1 500
Slovart,	Propagácia SP v knižnej publikácii "František Horniak" - Svet známk	1 500
Celkom		8 166,67

Zdroj: TIS

V roku 2012 SP poskytla 4 uchádzačom dotáciu 12 630,10 vo forme barteru:

Barter za rok 2012		Suma bez DPH
Názov	Predmet zmluvy	
Dobry anjel	Dobry anjel - Zmluva o spolupraci (distribucia direct mailov)	4 620
	Dobry anjel - Zmluva o spolupraci (distribucia letakov)	1 510,1
Pohoda Festival, s.r.o.	Pohoda - zmluva	4 000
Slovart	Propagacia postovej znamky (zmluva Slovart)	1 500
HC Slovan	Zmluva HC Slovan - propagacia obchodneho mena spolocnosti	1 000
Celkom		12 630,1

Zdroj: TIS

V roku 2013 poskytla SP dotacie vo vyške 80 651,57 EUR, co predstavovalo 0,027 % z celkového rozpočtu celkovo 22 uchádzačom. Celkovo SP v roku 2013 evidovala 98 žiadostí o dotácie. V roku 2013 poskytla SP 20 nenávratných finančných príspevkov 19 uchádzačom:

Nenávratné finančné prostriedky za rok 2013		Suma bez DPH
Názov	Predmet zmluvy	
COMMERCIIUM, spol. s.r.o.	Prezentacia SP počas jazzových koncertov v divadle Aréna - december 2013- marec 2014	10 000
SND, združenie priateľov Národného onkologického ústavu	Reklamná zmluva - SND (charitatívny večer)	10 000
Samuel, n.o.	Akcia pre deti Maják nádeje na Valentína 2013	8 000
TJ Slavia STU	TJ Slavia STU (Grand Prix)	5 000
Žilinská univerzita	Žilinská univerzita v Žiline	5 000
Pohoda Festival, s.r.o.	Festival Pohoda - zmluva o poskytnutí poštovej služby expres zásielky	4 000
	Festival Pohoda - zmluva o poskytovaní reklamných služieb	4 000
Trienálie textilu bez hraníc	Trienálie textilu bez hraníc 2012-2013 (reklamná zmluva)	3 500
Agentúra AGE, s.r.o.	Zmluva o poskytnutí reklamy a propagácii	3 000
Branding, s.r.o.	prezentacia SP na Staromestskom zimnom festivale	3 000
FOTOFO, o.z.	Zmluva o poskytnutí reklamy a propagácii	2 000
Košice - Európske hlavné mesto kultúry 2013, n.o.	Zmluva o poskytovaní reklamných služieb medzi SP a mestom Košice	1 666,67
Detský čin roka	Detský čin roka - zmluva o spolupraci (RaZ - brožúry)	1 593,9

Transparency International Slovensko

i+i print, s.r.o.	i + i print, s.r.o., zmluva o poskytnutí reklamy a propagácii	1 500
FORZA, a.s.	Zmluva o poskytovaní reklamných služieb medzi SP a FORZOU, a.s.	1 250
Staromestský okrásľovacie spolok	Spoluúčasť na aktivite " Vianočná kapustnica pre bezdomovcov"	1 000
PT Marenčin	Kniha Juraja Šeba Mraky nad Budmericami	500
Slov. agentúra na podporu zdrav. postih.obč.	Slovenská agentúra na podporu zdravotne postihnutých občanov	500
Elena Cmarková	Kniha básní Hranice	400
Obec Trnovec nad Váhom	Obec Trnovec nad Váhom, výročie 900 rokov obce	300
Celkom		66 210,57

Zdroj: TIS

V roku 2013 SP poskytla 3 uchádzačom dotáciu 14 441 EUR vo forme barteru:

Barter za rok 2013		Suma bez DPH
Názov	Predmet zmluvy	
Dobry anjel	Dobry anjel - zmluva o spolupraci (RaZ)	6 800
	Dobry anjel - zmluva o spolupraci (letaky)	1 500
	Dobry anjel - zmluva o spolupraci (letaky)	1 500
Media RTVS, s.r.o.	Zmluva o spolupraci a vzajomnom poskytnuti sluzieb	3 498,5
Detsky cin roka	Detsky cin roka - zmluva o spolupraci (RaZ)	11 42,5
Celkom		14 441

Zdroj: TIS

Podľa zákona č. 595/2003 Zb. o dani z príjmov, môžu právnické osoby poukázať 2 % zo zaplatenej dane v prospech viacerých prijímateľov. V roku 2013 aj SP poskytla 2 % z daní nasledovným prijímateľom:

Názov	Suma v EUR
ZDRUŽENIE PRIATEĽOV NOÚ	40 000
Nadácia Sluch ako dar	15 000
PLAMIENOK n.o.	10 000
SVETIELKO NÁDEJE	5 000

SVETIELKO POMOCI n.o.	5 000
Spoločnosť na pomoc osobám s autizmom Banská Bystrica (SPOSA-BB)	4 000
Asociácia pomoci postihnutým ADELI	3 000
Občianske združenie Slovenská agentúra na podporu zdravotne postihnutých občanov	2 000
Občianske združenie "Zdravie a prevencia"	1 000
Celkom	85 000

Zdroj: TIS

K 31.9.2014 prerozdělila SP dotácie vo výške 129 147,60 EUR, čo predstavuje 0,041 % na celkovom rozpočte SP za rok 2014. O dotácie v roku 2014 zatiaľ požiadalo 142 uchádzačov. K 31.9.2014 poskytla SP 25 nenávratných finančných prostriedkov v celkovej výške 125 895 EUR:

Nenávratné finančné prostriedky k 31.9.2014		Suma bez DPH
Názov	Predmet zmluvy	
Slovenské národné divadlo a Združenie priateľov NOÚ	Zmluva o poskytnutí reklamy a propagácii SND a NOÚ	20 000
Nadácia Pro musica Bratislava	Zmluva o reklame Nadácia Pro musica Bratislava	15 000
Atarax, spol. s r.o. Košice	Zmluva o poskytnutí reklamy a propagácii v audioviz.-dokum.diele Olšavica	10 000
COMMERCIUM, spol. s.r.o.	Prezentácia SP počas jazzových koncertov v divadle Aréna - december 2013- marec 2014	10 000
Jazdecký klub Slávia STU	Zmluva o poskytnutí reklamy a propagácii - Grand Prix Bratislava CSIO – W	10 000
Slovak Productions s.r.o.	Zmluva o spolupráci a kúpna zmluva - prezentácia SP a kúpa nástenných kalendárov	8 700
Agentúra RND, s.r.o.	Zmluva o poskytnutí rekl. a prop. - Radošínske naivné divadlo	5 000
Bratislavský majáles	Zmluva o reklamnom partnerstve - Bratislavský majáles	5 000
C.E.N. s.r.o.	Zmluva o poskytnutí reklamného mediálneho priestoru C.E.N (Nadácia TA3)	5 000
COMMERCIUM, spol. s r.o.	Zmluva o spolupráci COMMERCIMUM	5 000
Lyžiarsky oddiel SKI-ZU	Zmluva o poskytnutí reklamného priestoru Lyžiarsky oddiel SKI-ZU	5 000
TATRA UNITED CORPORATION, a.s.	Zmluva o reklame - Rozálka GRAND PRIX, Pohár národov, 38. GRAND PRIX o malokarpatský strapec	5 000
Detský čin roka	Zmluva o spolupráci - Detský čin roka	4 865

Transparency International Slovensko

Pohoda Festival, s.r.o.	Zmluva o reklamnej spolupráci POHODA FESTIVAL	4 000
Športový klub DAMi'sport	Zmluva o spolupráci Športový klub DAMi'sport	2 500
Dobry anjel	Zmluva o spolupráci - Dobry Anjel	2 000
Moonlight camp	Zmluva o poskyt.reklamy a propagácii - projekt "Diet'a života"	2 000
Obec Tajov	Zmluva o poskytnutí reklamy a propagácii (Obec Tajov)	2 000
CLISPRO, o.z.	Zmluva o poskyt.reklamy a propagácii - koncert skupiny CLIS	1 000
i+i print spol. s.r.o.	Zmluva o poskyt.reklamy a prop. v kniž.diele "Kabinet Jana Švankmajera"	1 000
Slovenská agentúra na podporu zdravotne postihnutých občanov, o.n.z.	Zmluva o poskytnutí reklamy a propagácii Slov. agent. na podporu zdravot. postih.obč.	1 000
Marenčin PT	Zmluva o poskyt.rekl. a prop. - kniž.dielo J.Šeba „Tehelné pole–chrám futbalu“	500
OZ SCIJ Slovakia	Zmluva o poskytnutí rekl. a prop. - XXXVII Majstrovstvá SR novinárov - lyžiarov	500
Slov. agent. na podporu zdrav, post. občanov	Zmluva o poskytnutí rekl. a prop. - Nár. prezent. umenia handicap. umelcov SR	500
Milan Štefánik, o. z.	Zmluva o poskytnutí reklamy a propagácii Milan Štefánik	330
Celkom		125 895

Zdroj: TIS

K 31.9.2014 poskytla SP 2 uchádzačom dotáciu 1 752,6 EUR vo forme barteru:

Barter k 31. 9. 2014		Suma bez DPH
Názov	Predmet zmluvy	
	Zmluva o spolupráci - Najkrajší list	992
Martinus.sk, s.r.o.	Zmluva o spolupráci - súťaž v Poštových zvestiach pre zamestnancov	150
WALD TOUR CK, s.r.o.	Zmluva o spolupráci - zájazd do Chorvátska, hotel Lišanj, Novi Vinodolski	610,6
Celkom		1 752,6

Zdroj: TIS

Hoci absentuje dokument, ktorý by jednoznačne stanovoval kritériá na pridelenie dotácií, SP má vypracovaný ucelený dokument, ktorý upravuje rozhodovanie o dotáciách, vo forme Organizačného postupu č. 198 (Organizačný postup OP - 198 Účasť SP, a.s., na projektoch spoločenskej zodpovednosti, sponzoring, pridelenie grantov, darov a poukazovanie 2 % podielu zo zaplatenej dane, ďalej len „Organizačný postup“). Tento dokument bol vypracovaný odborom komunikácie a formálne schválený generálnym riaditeľom v júni 2014. Rovnaké pravidlá pridelenia dotácií však platili už pred jeho oficiálnym schválením.

Pri rozhodovaní o pridelení dotácie SP pristupuje ku každému projektu v rámci spoločenskej zodpovednosti individuálne, pričom aplikuje pravidlá a podmienky ukotvené v Organizačnom

postupe. SP neurčuje minimálnu, ani maximálnu výšku podpory, ale individuálne prostredníctvom odboru komunikácie, príp. v spolupráci so sekciou stratégie riadenia programov alebo / aj so sekciou marketingu posudzuje rozsah, zámer alebo prínos takejto aktivity. Návrh na účasť SP na projektoch spoločenskej zodpovednosti vypracováva a predkladá na ďalšie schvaľovanie odbor komunikácie.

Pri rozhodovaní o pridelení dotácie existujú 4 rozhodovacie trajektórie a to podľa výšky finančných prostriedkov. Prvá trajektória je do 500 eur, druhá trajektória do 5 000 eur, tretia kategória do 30 000 eur a štvrtá nad 30 000 eur.

V rámci prvej trajektórie, v prípade, ak je výška finančných prostriedkov vynakladaná SP nižšia ako 500 eur, rozhoduje o účasti SP na projekte vedúci odboru komunikácie a predkladá o tom informáciu generálnemu riaditeľovi SP. Kumulatívne však v kalendárnom roku nesmie byť výška pridelených finančných prostriedkov viac ako 2 500 eur. Podľa vyjadrení vedúceho odboru komunikácie však každé pridelenie finančných prostriedkov vedúci odboru komunikácie konzultuje s generálnym riaditeľom.

V rámci druhej trajektórie, v prípade, ak je výška finančných prostriedkov vynakladaná SP vyššia alebo rovná 500 eur, a zároveň nižšia ako 5 000 eur, návrh o pridelení dotácie podáva vedúci odboru komunikácie na poradu úseku generálneho riaditeľa, ktorá sa koná každý týždeň, a po prerokovaní žiadosti na tejto porade schvaľuje účasť na projekte generálny riaditeľ. Následne o takejto aktivite informuje generálny riaditeľov úsekov prostredníctvom porady generálneho riaditeľa.

V rámci tretej trajektórie, ak je výška finančných prostriedkov vynakladaná SP vyššia alebo rovná 5 000 eur, a zároveň nižšia ako 30 000 eur rozhoduje o účasti na projekte porada generálneho riaditeľa hlasovaním. Na porade generálneho riaditeľa, ktorá sa koná taktiež každý týždeň, sa zúčastňujú generálny riaditeľ, Vedúci úseku generálneho riaditeľa a financií, Riaditeľ sekcie stratégie, riadenia programov a kvality, Vedúci kancelárie generálneho riaditeľa, Vedúci odboru regulácie a medzinárodných vzťahov, Vedúci právneho odboru, Vedúci odboru obstarávania, Vedúci odboru komunikácie a Vedúci odboru Pofis. Na schválenie účasti SP je potrebná nadpolovičná väčšina hlasov prítomných riaditeľov úsekov a súčasne aj súhlas generálneho riaditeľa.

V rámci štvrtej trajektórie, ak je výška finančných prostriedkov vynakladaná SP aspoň 30 000 eur, rozhoduje o účasti na projekte predstavenstvo spoločnosti po predchádzajúcom prerokovaní a odporúčení poradou generálneho riaditeľa.

Hoci generálny riaditeľ má právo rozhodnúť sám o pridelení dotácie tretej osobe, poprípade zmeniť rozhodnutie prijaté na porade s vedúcimi odborov a riaditeľmi sekcií priamo podriadených GR (porade úseku generálneho riaditeľa) alebo porade generálneho riaditeľa, generálny riaditeľ toto právo nikdy nevyužil.

O poukazovaní 2 % zo zaplatenej dane rozhoduje predstavenstvo spoločnosti po predchádzajúcom prerokovaní a odporúčení poradou generálneho riaditeľa.

SP nemá predpísané tlačivá (žiadosti) na požiadanie o dotácie. SP rovnako nezverejňuje informácie o možnosti sa uchádzať o dotácie a rovnako nezverejňuje žiadne údaje o pridelených dotáciách. SP teda neinformuje o tom, kto dotáciu získal, akú sumu, na aký účel, ako aj termín konania akcie. Taktiež nie je dostupný ani archív tých, ktorí v predchádzajúcich rokoch získali od SP dotácie, poprípade zoznam neúspešných žiadateľov. SP nevedie ani čiernu listinu grantistov, ktorí získali dotácie a nedodrжали stanovené podmienky uvedené v príslušnej zmluve.

Slabé miesta v rozhodovaní o pridelení dotácií v SP

Pri analýze slabých miest v rozhodovaní o dotáciách v SP, ktoré môžu vytvárať potenciálny priestor pre korupciu, sa budeme opierať o Klitgaardov vzorec korupcie:

$$K = M + V \cdot R - T.$$

Voľnosť v rozhodovaní

Vzhľadom na skutočnosť, že SP pristupuje ku každému projektu v rámci spoločenskej zodpovednosti individuálne, nemá nikde definované jasné kritériá hodnotenia jednotlivých žiadostí o dotácie. SP má jasne stanovené pravidlá pri rozhodovaní o pridelení dotácií. Hoci Organizačný postup nerieši konflikt záujmov, SP má aplikovaný etický kódex, ktorý definuje správanie každého pracovníka. Tento etický kódex definuje aj postup v prípade konfliktu záujmov, doposiaľ však SP žiaden konflikt záujmov pri prideľovaní dotácií neriešila. Prehlásenie o nestrannosti / transparentnosti SP nevyužíva.

Transparentnosť

SP nezverejňuje informácie týkajúce sa dotácií. Na webovej stránke SP nie je možné nájsť sekciu venujúcu sa rozhodovaniu o poskytovaní dotácií. Chýba popis jednotlivých možností získania dotácie, jednotlivých procesných krokov, ako aj elektronické verzie formulárov / žiadostí, archív pridelených dotácií. Hoci stretnutia komisií, ktoré rozhodujú o pridelení dotácií sú verejné, informácie o stretnutiach a výsledkoch zamietnutia / schválenia žiadosti zverejnené nie sú.

Taktiež dotácie niektorým subjektom, ako dotácie obciam Tajov alebo Trnovec nad Váhom, vyvolávajú otázky o efektívnosti a cieľoch týchto dotácií. Rovnako by sa dalo polemizovať o kompetentnosti posúdenia, aký veľký verejný záujem je prostredníctvom dotácií do oblasti zdravotnej starostlivosti a liečby chorých naplnený a či by napríklad Ministerstvo zdravotníctva nevedelo posúdiť lepšie, komu a aký objem finančných prostriedkov by mal byť v tejto oblasti pridelený.

Záver

Na základe zistených informácií je možné urobiť záver, že pri rozhodovaní o dotáciách existujú viaceré slabé miesta a do najmä nedostatočnosť v definovaní hodnotiacich kritérií a transparentnosť.

2.7. Politika verejného obstarávania

Z verejne dostupných dát, nachádzajúcich sa vo Vestníku verejného obstarávania vedeného a zverejňovaného Úradom pre verejné obstarávanie ako ústredným orgánom štátnej správy pre oblasť verejného obstarávania, sa nám postupne podarilo vytvoriť si obraz o spôsobe vyhlasovania verejných obstarávaní zo strany SP. SP je obstarávateľom, čo znamená, že zákon o verejnom obstarávaní musí používať len pri nadlimitných zákazkách. Nadlimitné zákazky pre sektorových dodávateľov, ktorých zaraďujeme pod § 8 zákona o verejnom obstarávaní sú stanovené vyhláškou⁹ Úradu pre verejné obstarávanie. Povinnosť vyhlasovať verejné obstarávanie cez Vestník verejného obstarávania a Publikačný vestník EÚ pre tovary a služby začína pri predpokladanej hodnote zákazky rovnajúcej sa alebo vyššej ako 414 000 eur bez DPH. Pri stavebných prácach až pri predpokladanej hodnote zákazky rovnajúcej alebo

⁹ Vyhláška č. 11/2014 Z.z. ktorou sa ustanovuje limit pre nadlimitné zákazky

http://www.uvo.gov.sk/documents/10157/900132/Aktualizacia_Limity_postupy_prechodne_obdobie.pdf?version=1.0&t=1397203779870

vyššej ako 5 186 000 eur bez DPH. Tieto limity majú za následok, že väčšia časť zákaziek nachádzajúcich sa pod týmto limitom ide mimo zákona o verejnom obstarávaní. Výška limitu pre nadlimitné zákazky je prevzatá z európskych právnych predpisov¹⁰.

SP vyplnila 7 stranový formulár pre monitoring, ktorý obsahuje množstvo údajov. Z týchto údajov vyplýva, že verejné obstarávanie uskutočňuje vo vlastnej réžii s vlastnými zamestnancami bez toho, aby si objednávala externé služby. Súčasťou vnútorných opatrení na zabezpečenie hladkého priebehu verejných obstarávaní je aj vlastná smernica o verejnom obstarávaní. Z odpovedí nachádzajúcich sa v monitoringu vyplýva, že obstarávateľ nevytvára plán verejného obstarávania ako samostatný dokument. V roku 2013 bol vypracovaný audit verejného obstarávania, ktorý nenašiel zásadnejšie pochybenia formálneho charakteru. Vnútorný audit sa nezaoberal efektívnosťou a hospodárnosťou procesov a nákupov z verejného obstarávania vyplývajúcich.

SP je obstarávateľom (podnikom) s obrovským množstvom pobočiek¹¹ rozložených po celom území Slovenskej republiky. Toto rozdrobenie spôsobuje zvýšenú potrebu operatívneho nákupu, veľké objemy tovarov a služieb. Je preto pochopiteľné, že uzatvára množstvo rámcových dohôd. V roku 2012 uzatvorila 35 rámcových dohôd a v roku 2013 až 65 rámcových dohôd. Z týchto rámcových dohôd bolo v roku 2012 uzatvorených 43 225 čiastkových zmlúv vo finančnom objeme 13 773 765,62 eur a v roku 2013 až 52 210 čiastkových zmlúv vo finančnom objeme 23 996 584,21 eur. V trende uzatvárať rámcové dohody pokračovala aj v roku 2014. Pri nakupovaní tovarov a niektorých služieb používa elektronickú aukciu. V rokoch 2012, 2013 a 2014 použila eAukciu v 21 prípadoch so zmluvnou cenou 112 688 839 eur bez DPH.

V údajov nachádzajúcich sa vo Vestníku verejného obstarávania sme zistili, že v roku 2014 vyhlásila SP len 6 otvorených verejných obstarávaní na tovary a 4 otvorené verejné obstarávanie na služby spolu v celkovej hodnote 42,14 mil. eur bez DPH. Nevyhlásila žiadne otvorené verejné obstarávanie na stavebné práce.

¹⁰ Nariadenie Komisie EÚ č. 1336/2013 zo dňa 13.12.2013, ktorým sa menia smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/17/ES, 2004/18/ES a 2009/81/ES, pokiaľ ide o uplatňovanie prahových hodnôt v oblasti postupov zadávania zákaziek

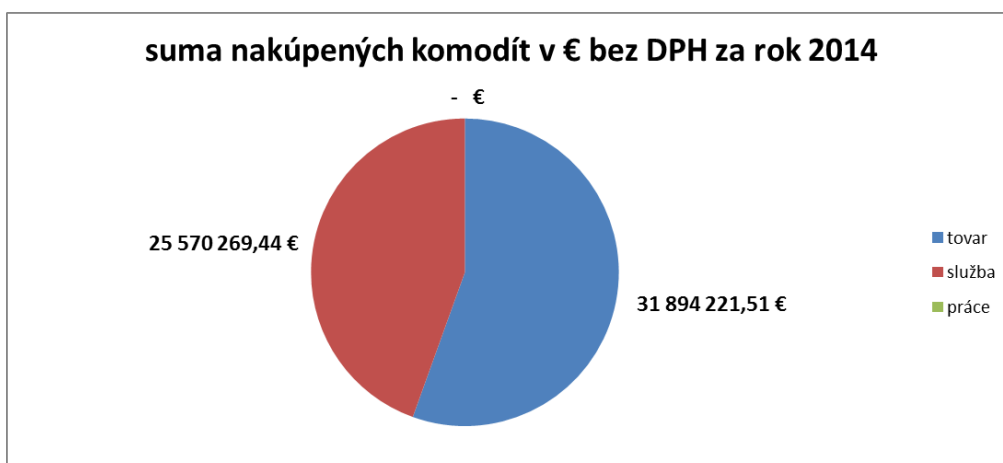
¹¹ Približne 1600 pobočiek



Zdroj: TIS

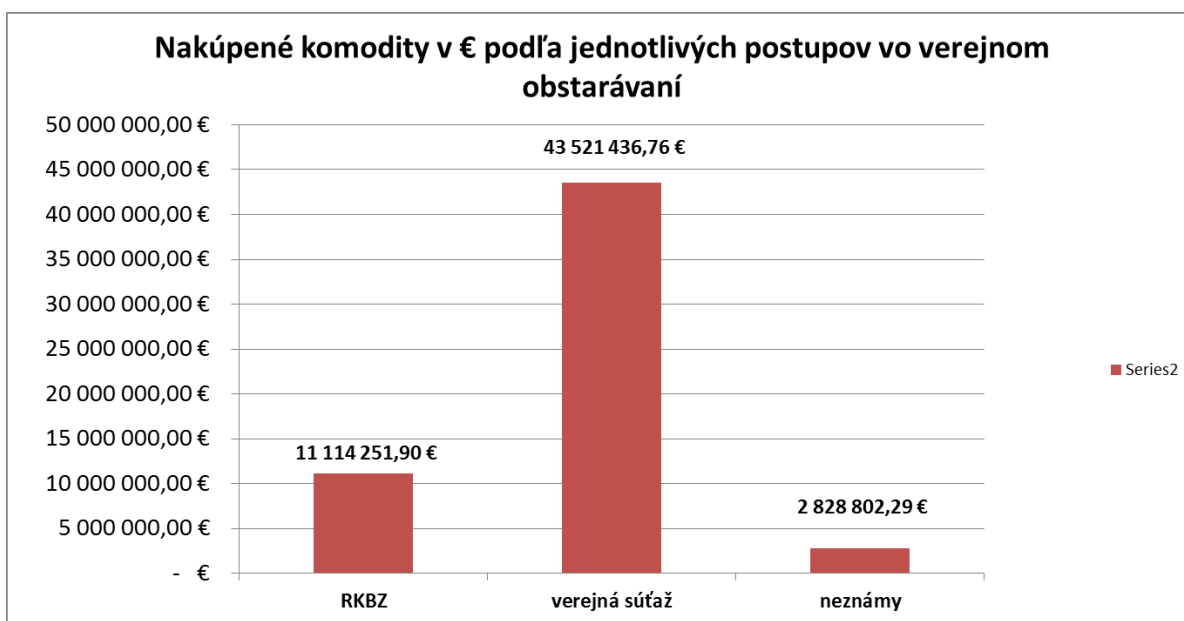


Zdroj: TIS



Zdroj: TIS

Ako sme už v predchádzajúcom texte uviedli, SP má uzatvorené veľké množstvo rámcových dohôd z ktorých v prípade potreby nakupuje. Verejnú súťaž resp. čiastkovú dohodu, ktorej v minulosti predchádzala verejná súťaž, použila celkom 22 krát. Takýmto spôsobom SP nakúpila za 43,521 mil. eur bez DPH. Cez rokovacie konanie bez zverejnenia¹² podľa § 88 zákona o verejnom obstarávaní nakúpil obstarávateľ v roku 2014 za vyše 11,1 mil. eur bez DPH. Tento najmenej transparentný postup zadávania zákazky použil celkom 8 krát. K jeho použitiu dochádzalo najmä pri predĺžení licencií na už používaný softvér¹³.



V roku 2014 boli nakúpené tovary a služby v hodnote 2,828 mil. eur bez DPH, pri ktorých sa nám nepodarilo zistiť, aký postup vo verejnom obstarávaní im predchádzal. Nevieme teda, či išlo o pokračovanie otvorenej súťaže alebo iného postupu vo verejnom obstarávaní.

Obstarávateľ prostredníctvom súťaží spadajúcich pod zákon o verejnom obstarávaní nakúpil tovary a služby v hodnote preyšujúcej 57,4 mil eur bez DPH.

Z predmetných oznámení o vyhlásení verejného obstarávania sme nadobudli dojem, že obstarávateľ využíval všetky zákonom dostupné prostriedky, aby získal nízky počet vysoko solventných a overených dodávateľov. Používal na to najmä nastavenie podmienok účasti finančného a ekonomického postavenia, kde požadoval najmä vysoký obrat. Od uchádzačov požadoval aj preukázanie technickej a odbornej spôsobilosti prostredníctvom náročných

¹² Po novele zákona o verejnom obstarávaní bolo premenované na priame rokovacie konanie (§ 88 zákona o VO)

¹³ Napr. <http://www.uvo.gov.sk/evestnik/-/vestnik/228689> alebo <http://www.uvo.gov.sk/evestnik/-/vestnik/246087>

referencií. Na zabezpečenie ponuky využíval aj zábezpeku v hornej hranici zákonom stanoveného limitu. Medzi ďalšie zmluvné požiadavky patrili napríklad požiadavky na zodpovednostné poistenie, ktoré boli v súlade so zákonom požadované až od úspešného uchádzača. Verejnosť ani záujemcovia sa so súťažnými podkladmi nedokážu oboznámiť, nakoľko ich obstarávateľ nezverejňuje. Poskytuje ich len na základe písomnej žiadosti. Takéto poskytovanie súťažných podkladov považujeme za nedostatočné. Nahliadnutím do profilu obstarávateľa sme zistili, že zatiaľ nezverejnil žiadnu referenciu v elektronickom registri podľa § 9a zákona o verejnom obstarávaní¹⁴. Uverejňovanie referencií považujeme za veľmi dôležité. Neuverejňovanie referencií dodávateľov, zo strany ktorých už došlo k plneniu, môže tiež sťažiť ich uplatnenie alebo chuť na účasť vo verejnom obstarávaní.

Viacere hore spomínané kroky obstarávateľa zrejme viedli k tomu, že priemerný počet doručených ponúk dosiahol len 1,14 ponuky na uskutočnené verejné obstarávanie¹⁵. Pri takomto mimoriadne nízkom čísle však už len ťažko môžeme hovoriť o hospodárskej súťaži. Aj zákon o verejnom obstarávaní vo svojich ustanoveniach naznačuje, že k hospodárskej súťaži dochádza vtedy, ak sú k doručené aspoň tri ponuky. Všetky spomínané kroky zo strany obstarávateľa však smerujú k eliminácii alebo k sťaženiu konkurenčného prostredia. Zvýšenie počtu uchádzačov vo verejných obstarávaníach má vo väčšine prípadov priamy vplyv na zníženie ceny. Za predpokladu, že uchádzači nie sú dohodnutí, dochádza k získaniu reálnych trhových cien, čo vo väčšine prípadov znamená významnú úsporu finančných prostriedkov.

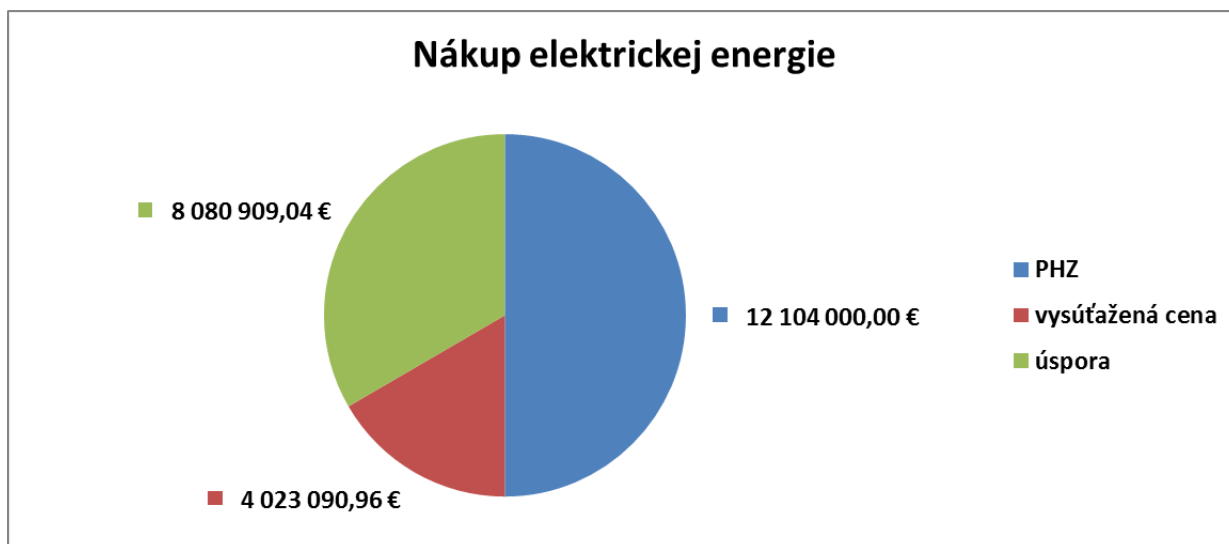
Je preto veľmi obtiažne posúdiť, ako boli nastavené kritériá na vyhodnotenie ponúk pri ekonomicky najvýhodnejších ponukách. Najmä či podporovali hospodársku súťaž a smerovali k efektívnemu a hospodárnemu vynakladaniu finančných prostriedkov. Treba tu však poznamenať, že z 10 vyhlásených verejných obstarávaní¹⁶, kde bola použitá verejná súťaž, bola v 8 prípadoch použitá najnižšia cena a len v 2 prípadoch boli na vyhodnotenie ponúk použité kritériá ekonomicky najvýhodnejšej ponuky. Informáciu o ich nastavení sme si vyžiadali a použijeme ju v ďalšej časti analýzy.

¹⁴ Na základe nášho dopytu nás SP informovala, že je pripravená zverejňovať tieto referencie v súlade so zákonom. K prvým zverejneniam referencií dôjde ku koncu tohto roku. SP pripravuje automatické prepojenie jednotlivých vnútorných systémov, aby umožňovali rýchle a efektívne zistenie údajov potrebných pre zverejňovanie referencií.

¹⁵ <http://tender.sme.sk/sk/reporty?cut=authority:SK11001,SK36631124>

¹⁶ V roku 2014

Najvyššou úsporou bol nákup elektrickej energie na 4 roky, kde bola predpokladaná hodnota zákazky vo výške 12 milónov eur bez DPH a úspora vyššia ako 8 miliónov eur bez DPH.



Zdroj: TIS

Počas analýzy verejných obstarávaní sme zistili, že SP uzatvorila čiastkovú **dohodu**¹⁷ k rámcovej dohode¹⁸, ktorá bola uzatvorená dňa 26.11.2008. Táto posledná čiastková zmluva uzatvorená dňa 28.8.2014¹⁹ vyvoláva pochybnosti, či bola uzatvorená v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní. V ustanovení § 90 zákona o verejnom obstarávaní sa síce nenachádza priama citácia § 64 zákona o verejnom obstarávaní, nachádza sa v ňom odkaz na použitie postupov²⁰ podľa druhej časti zákona o verejnom obstarávaní, v ktorej sa § 64 upravujúci rámcové dohody nachádza. Ustanovenie § 64 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní umožňuje uzavrieť rámcovú dohodu maximálne na 4 roky. Je však pravdou, že vnútroštátna úprava uzatvárania rámcových dohôd pre obstarávateľov - sektorových dodávateľov medzi ktorých patrí aj SP, je v prípade použitia výkladu obmedzujúceho uzavieranie rámcových dohôd na maximálne 4 ročné obdobie aj pre obstarávateľov podstatne prísnejšia ako smernica 2004/17/ES²¹, ktorú sme do nášho zákona o verejnom obstarávaní transponovali.

¹⁷ <http://www.uvo.gov.sk/evestnik/-/vestnik/260270> na predmet zákazky Komplexné opravy, údržba, servis nehnuteľného a hnutel'ného majetku Slovenskej pošty, a. s.

¹⁸ <http://www.uvo.gov.sk/evestnik/-/vestnik/123898>

¹⁹ <http://www.crz.gov.sk/index.php?ID=1512728&I=sk>

²⁰ § 24 zákona o verejnom obstarávaní

²¹ SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY 2004/17/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov obstarávania subjektov pôsobiacich v odvetviach vodného hospodárstva, energetiky, dopravy a poštových služieb

Ďalšou čiastkovou zmluvou, ktorá vzhľadom na nejednoznačný výklad ustanovenia môže byť porušením zákonom stanoveného 4 ročné obdobia, je čiastková dohoda²² je vo výške 664 365,72 eur bez DPH, ktorá sa odvoláva na rámcovú dohoda s názvom Opravy a údržba nákladných vozidiel. Aj táto zmluva má svoj začiatok v roku 2007 a preto malo byť plnenie z nej ukončené najneskôr v roku 2011 alebo 2012²³. Z dôvodu neexistencie elektronickej podoby²⁴ Vestníka verejného obstarávania, ktorý začal fungovať až v druhej polovici roka 2008, ani nie je možné zistiť²⁵, aký postup verejného obstarávania bol použitý. Zároveň sme zistili, že sa v centrálnom registri zmlúv nenachádza pôvodná prvá rámcová dohoda²⁶ a z dodatkov nie je jasné, na ktorú zmluvu sa odkazujú²⁷, prípade v ňom tieto dodatky²⁸ úplne absentujú.

Rovnako je tomu tak aj v prípade ďalšej súťaže na opravu a údržbu osobných motorových vozidiel, ktorá bola tiež zazmluvnená niekedy v rokoch 2007-2008²⁹. O jej existencii sme sa dozvedeli len vďaka povinnosti uverejňovať oznámenie o výsledku verejného obstarávania³⁰, z ktorého vzišla ďalšia čiastková dohoda v hodnote 611 462, 63 eur bez DPH, ktorá je pokračovaním tohto zmluvného vzťahu cez ďalšie³¹ a ďalšie dodatky³².

Nemožnosť dopátrať sa pôvodného oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania, pôvodnej rámcovej dohody a všetkých dodatkov jasne poukazuje na to, že úmysel zverejňovať všetky informácie v elektronickej podobe bez obmedzenia bol správny. Bez dostupných informácií nie je možná ľahká a efektívna kontrola plnenia rámcových dohôd alebo iných zmlúv. Zároveň je veľmi obtiažne získať informácie o plnení si zákonných povinností povinných subjektov.

²² <http://www.uvo.gov.sk/evestnik/-/vestnik/260299>

²³ Podľa dátumu je účinnosti, po uplynutí 4 ročného obdobia alebo aj skôr, ak došlo k vyčerpaniu pôvodne určenej maximálnej predpokladanej hodnoty zákazky.

²⁴ Vydával sa len v listinnej podobe

²⁵ bez návštevy knižnice, kde by sme si pracne preštudovali papierové verzie jednotlivých vestníkov verejného obstarávania

²⁶

http://www.crz.gov.sk/index.php?ID=114394&art_zs2=&art_predmet=&art_ico=17329477&art_suma_spolu_od=&art_suma_spolu_do=&art_datum_zverejnene_od=&art_datum_zverejnene_do=&art_rezort=0&art_zs1=po%C5%A1ta&nazov=&art_ico1=&odoslat=Vyh%C4%BEada%C5%A5

²⁷ <http://www.crz.gov.sk/index.php?ID=163355&l=sk>

²⁸ <http://www.crz.gov.sk/index.php?ID=755912&l=sk>

²⁹

http://www.crz.gov.sk/index.php?ID=114394&art_zs2=&art_predmet=&art_ico=35731851&art_suma_spolu_od=&art_suma_spolu_do=&art_datum_zverejnene_od=&art_datum_zverejnene_do=&art_rezort=0&art_zs1=po%C5%A1ta&nazov=&art_ico1=&odoslat=Vyh%C4%BEada%C5%A5

³⁰ <http://www.uvo.gov.sk/evestnik/-/vestnik/260298>

³¹ <http://www.crz.gov.sk/index.php?ID=759918&l=sk>

³² <http://www.crz.gov.sk/index.php?ID=968799&l=sk>

Zhrnutie

Predkladaná auditová správa je výsledkom auditu 8 vybraných politík, ktoré analyzovala TIS v SP v období október - november 2014. Podkladové informácie sme získavali od zamestnancov SP prostredníctvom auditových dotazníkov a vyžiadania dodatočných informácií, ako aj formou osobných stretnutí a konzultácií s vybranými zástupcami SP zodpovednými za konkrétne oblasti politiky SP. Auditová správa poskytuje pohľad na vybrané politiky z hľadiska priestoru pre korupciu.

Auditom sme zistili nasledovné slabé miesta:

V oblasti politiky **nakladania s majetkom SP** – či už ide o predaj, prenájom nehnuteľného a hnutel'ného majetku, príp. aj o ďalšie formy disponovania, po formálnej stránke sú tieto oblasti spracované komplexne. Vidíme však rezervy napríklad vo zverejňovaní svojich zámerov, príslušných interných dokumentov, ako aj samotných podkladov decízneho konania.

V rámci **personálnej politiky SP** sme identifikovali viaceré nedostatky a to jednak v oblasti transparentnosti – slabé informovanie verejnosti o procese a výsledkoch výberových konaní a nezverejňovanie profesijných životopisov riadiacich pracovníkov SP, ako aj v oblasti voľnosti v rozhodovaní a to napriek tomu, že si uvedomujeme, že istá miera flexibility v rámci korporácie je potrebná.

Formálno-právna úprava eliminácie **konfliktu záujmov** je v SP na rôznej úrovni. Pri predstavenstve ide o „slovenský štandard“, vyplývajúci zo zákona, v praxi sa však javí ako nepostačujúci. Pri ostatných pozíciách možno vnímať nedostatok viacerých dôležitých informácií, napr. platových a odmeňovacích pomerov, hoci sú v tomto prípade v súlade so zatiaľ platnou legislatívou. Zamestnanci SP majú prijatý etický kódex a pozitívom je aj komplexná firemná kultúra, podľa poskytnutých dát je ale možné konštatovať, že jej uplatňovanie nie je dôsledne sledované, napr. prostredníctvom interného etického komisára.

V SP zatiaľ neexistuje mechanizmus nahlasovania nekalých praktík, ktorý by chránil nahlasovateľa (whistleblowera).

Z hľadiska **informovania o SP**, celkovo možno konštatovať, že SP dodržiava svoje informačné povinnosti podľa infozákona, a to tak v oblasti sprístupňovania, ako aj pri

zverejňovaní. SP nateraz nezverejňuje informácie nad rámec obligatórnych dát, ako napríklad hospodárske ukazovatele, zmluvy manažérov a štatutárov a pod.

V oblasti **mediálnej politiky** analýza obsahu podnikového periodika SP naznačila isté riziko pre propagáciu štátnych predstaviteľov na náklady štátnej firmy. Od prípadu v lete 2013 si však periodikum zachováva štandardný a nepolitický obsah. Verejnej kontrole (a nepochybne aj propagácii samotnej firmy) by prospelo zverejňovanie periodika ako aj jeho inzertného cenníka na samotnom webe SP. Pri skúmaní inzertných výdavkov SP do médií sme nenašli žiadne signály prítomnosti rizika politizácie.

Pri **rozhodovaní o dotáciách**, na základe zistených informácií je možné urobiť záver, že existujú viaceré slabé miesta a to najmä nedostatočnosť v definovaní hodnotiacich kritérií o poskytnutí dotácií a tak isto aj absolútne nezverejňovanie informácií o možnosti sa uchádzať o dotácie, ako aj nezverejňovanie údajov o pridelených dotáciách.

V rámci problematiky **verejného obstarávania** boli taktiež identifikované viaceré nedostatky a to napríklad nezverejňovanie súťažných podkladov, nízky počet predložených ponúk, uzatváranie čiastových zmlúv v rozpore so zákonom a takisto slabé miesta v zverejňovaní informácií o verejnom obstarávaní