

Strategický plán boja proti korupcii v Slovenskej republike

Obsah:

- I. Úvod
- II. Korupcia
- III. Ciele Strategického plánu boja proti korupcii v Slovenskej republike
- IV. Index vnímania korupcie (CPI)
- V. Stav boja proti korupcii v Slovenskej republike
- VI. Trestnoprávny postih korupcie
- VII. Analýza oblastí, v ktorých prichádza k páchaniu trestných činov korupcie
 - 1. Identifikácia oblastí najčastejšieho výskytu trestných činov korupcie v súvislosti s odhaľovaním a vyšetrovaním trestných činov korupcie
 - 2. Miera rozšírenia úplatkárstva vo vybraných oblastiach podľa verejnej mienky
- VIII. Identifikácia zistených nedostatkov na legislatívnom, inštitucionálnom a výkonnom úseku v oblasti boja proti korupcii v Slovenskej republike
- IX. Úlohy
- X. Záver

I. Úvod

Korupcia zasahuje do všetkých oblastí verejného a súkromného života, je všadeprítomná, bez rozdielu toho, či ide o krajinu ekonomicky stabilnú s dlhodobou tradíciou demokracie alebo o rozvojovú krajinu s nedemokratickým politickým systémom. V postkomunistických krajinách, ku ktorým patrí aj Slovensko, korupciu ešte aj v transformačnom období po zmenách vedúcich k demokratickému riadeniu spoločenského života verejnosť naďalej toleruje.

Za úspešnosť boja proti korupcii je zodpovedný každý jednotlivec spoločnosti, ktorý svoj postoj k nej musí v správnom okamihu demonštrovať rezolútnym odmietnutím a oznámením akýchkoľvek náznakov korupčných aktivít a stálou intoleranciou ku korupcii. Zodpovednosť za efektívne opatrenia na úseku boja proti korupcii nenesie jedna inštitúcia či jeden úrad, keďže boj proti korupcii je zložitý proces založený na preventívnych, ako aj represívnych opatreniach, ktoré majú hlavne legislatívny a inštitucionálny charakter, no môžu mať aj inú podobu.

Úlohou represie je odhaľovať, vyšetrovať a stíhať korupciu ako jeden zo závažných druhov trestnej činnosti poškodzujúcej spoločenské vzťahy a ekonomiku v našej krajine. Z uvedeného jasne vyplýva, že represívne opatrenia nastupujú po individuálnom alebo systémovom zlyhaní, ktoré vedie k dokonaniu trestného činu korupčného charakteru.

Preventívne opatrenia naopak smerujú k zamedzeniu stavu, keď vôbec vzniká negatívny korupčný jav. Tieto opatrenia sú osobného alebo systémového charakteru. Osobné opatrenia smerujú k zamedzeniu individuálneho zlyhania jednotlivca prostredníctvom celoživotného vzdelávania a výchovy, pôsobením na jeho rozumové, morálne, osobnostné a vôľové vlastnosti tak, aby si každý uvedomoval škodlivosť korupcie, ako aj jej následky a odolával tak prípadnému tlaku na jej spáchanie. Systémové opatrenia sledujú zamedzenie možností na spáchanie korupčných deliktov v prípade zlyhania jednotlivca najmä určením presných, zrozumiteľných, jednoznačných a transparentných podmienok na výkon činností a procesov, najmä tých, ktoré sú exponované a pri ktorých existuje zvýšené riziko korupčného správania, a sledujú efektívnu kontrolnú činnosť, prístup k informáciám, jasnú a zrozumiteľnú legislatívu, ktorú nemožno obchádzať.

Problematiku korupcie treba riešiť komplexne na celospoločenskej úrovni. Nie je možné preferovať represívne opatrenia pred prevenčnými alebo naopak, obe majú svoje miesto v efektívnom boji proti korupcii. Rovnako nie je možné svoju pozornosť zamerať len na určité oblasti spoločenského života, keďže výskyt korupcie je nemerateľný, môže sa len odhadovať. Okrem nevyhnutnej a efektívnej represie je neoddeliteľnou súčasťou boja proti korupcii aj účinná a koordinovaná prevencia na celoštátnej úrovni.

Strategický plán boja proti korupcii v Slovenskej republike charakterizuje a definuje oblasti najčastejšieho výskytu trestnej činnosti korupcie, poskytuje stručný prehľad protikorupčných aktivít vlády Slovenskej republiky, štátnych inštitúcií, činnosť mimovládnych organizácií, analyzuje trestnoprávnu úpravu korupcie na Slovensku a identifikuje oblasti, ktoré je potrebné rozpracovať na podmienky jednotlivých rezortov a inštitúcií s cieľom určiť konkrétne úlohy a termíny ich plnenia.

II. Korupcia

Korupcia je z trestnoprávneho hľadiska zadefinovaná, potrebné je však zadefinovať tento pojem komplexne vo všetkých jeho formách a jeho sprievodných znakoch v podobe protispoločenských konaní zo širšieho hľadiska.

Korupciou môže byť sľub, ponuka alebo poskytnutie úplatku s cieľom ovplyvniť niekoho konanie alebo rozhodnutie, alebo žiadosť o úplatok, či jeho prijatie. Úplatok nemusí mať iba finančnú podobu, môže ísť napríklad o poskytnutie informácií, hmotných darov či iných výhod, služieb, prípadne zvýhodňovanie známych a príbuzných a podobne. Korupcia môže mať tiež formu nápadne výhodnej zmluvy, ktorú podnikateľ uzavrie s príbuzným úradníka (nepotizmus), ktorý má rozhodnúť. Za významnú a štandardnú formu korupcie sa považuje aj tzv. klientelizmus (nadväzovanie známostí a vytváranie vzájomne závislých vzťahov).

S korupciou úzko súvisí aj problematika konfliktu záujmov, ktorý môže byť jej prvým indikátorom, a ide pri ňom o také konanie verejného funkcionára, ktoré ohrozuje dôveru v jeho nestrannosť alebo pri ktorom verejný funkcionár zneužíva svoje postavenie na získanie neoprávneného prospechu pre seba alebo pre niekoho iného.

Rovnako sa s korupciou často spája pojem lobing, ktorý značí legálne presadzovanie záujmov určitej skupiny v rozhodovacom procese, ktorého hranica s korupciou je ťažko definovateľná, keďže závisí od okolností konkrétneho prípadu.

Korupcia je spravidla transakcia medzi dvoma stranami, pri ktorej jedna zo strán požaduje odmenu za poskytnutie neoprávnenej výhody druhej strane, ktorá túto odmenu ponúka, čím je daná špecifickosť predmetného vzťahu vo forme obojstranného prospechu. Infiltrácia medzi strany korupčného vzťahu je veľmi náročná a spravidla sa podarí len v prípadoch, ak jednej zo strán prestane daný vzťah vyhovovať a oznámi trestnú činnosť. Poškodenými v tejto oblasti sú nepriamo všetci občania daňovníci, ktorí negatíva korupčného správania pociťujú pri daňovom zaťažení a znižovaní kvality poskytovania verejných služieb.

Negatívnymi vplyvmi korupcie je aj oslabovanie dôvery občanov v právny štát, vytváranie paralelných, nevolených, nedemokratických mocenských štruktúr. Neefektívne rozdeľovanie verejných prostriedkov, deformácia hospodárskej súťaže a nadbytočné náklady pri podnikaní spomaľujú hospodársky rast krajiny. Zo spoločenského hľadiska tento negatívny trestnoprávne relevantný jav prehľbuje spoločenské nerovnosti a narúša zásadu rovnakých príležitostí. Často sa stáva nástrojom organizovaného zločinu. Výskyt korupcie môže ohroziť životaschopnosť demokratických inštitúcií a trhových ekonomík a zároveň bezpečnosť štátu tak z hľadiska vnútornej, ako aj vonkajšej bezpečnosti.

III. Ciele Strategického plánu boja proti korupcii

Posledným koncepčným materiálom zameraným na boj proti korupcii v Slovenskej republike bol Národný program boja proti korupcii schválený uznesením vlády Slovenskej republiky 21. 6. 2000. Ciele v ňom vyjadrené do konkrétnych úloh rozpracúval Akčný plán boja proti korupcii, ktorý predstavoval súhrn rezortných akčných plánov. Dňa 24. 8. 2005 vláda Slovenskej republiky zrušila úlohu, ktorou bolo uložené ministrom a predsedom ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky zabezpečiť vo svojej pôsobnosti úlohy vyplývajúce z Akčného plánu boja proti korupcii v určených termínoch. Národný program boja proti korupcii bol aktualizovaný a schválený Pracovnou skupinou expertov pre aktualizáciu Národného programu boja proti korupcii Slovenskej republiky dňa 24.5.2011 s názvom „Boj proti korupcii v Slovenskej republike – aktualizácia Národného programu boja proti korupcii“. Predmetný materiál bol podkladom pre spracovanie Strategického plánu boja proti korupcii v Slovenskej republike, ktorý nahrádza Národný program boja proti korupcii Slovenskej republiky. Strategický plán boja proti korupcii

v Slovenskej republike vytvára širokú platformu na riešenie boja s korupciou z legislatívnej, inštitucionálnej a výkonnej stránky.

Cieľom Strategického plánu boja proti korupcii v Slovenskej republike je znižovať korupciu na Slovensku predovšetkým vo verejnom živote a vo využívaní verejných zdrojov a prostriedkov a zároveň zvyšovať transparentnosť v celej spoločnosti.

Strategický plán boja proti korupcii v Slovenskej republike je preto koncipovaný ako súhrnný strategický materiál identifikujúci oblasti, ktoré je potrebné rozpracovať na podmienky jednotlivých rezortov a inštitúcií s cieľom určiť konkrétne úlohy a termíny ich plnenia.

Strategické ciele v medzinárodnej oblasti boja proti korupcii zohľadňujú činnosť a aktivity medzinárodných inštitúcií, ako sú Organizácia Spojených národov (OSN), Skupina štátov proti korupcii (GRECO), Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD). Z nich vyplývajúce odporúčania a záväzky pre Slovenskú republiku sú záväzné.

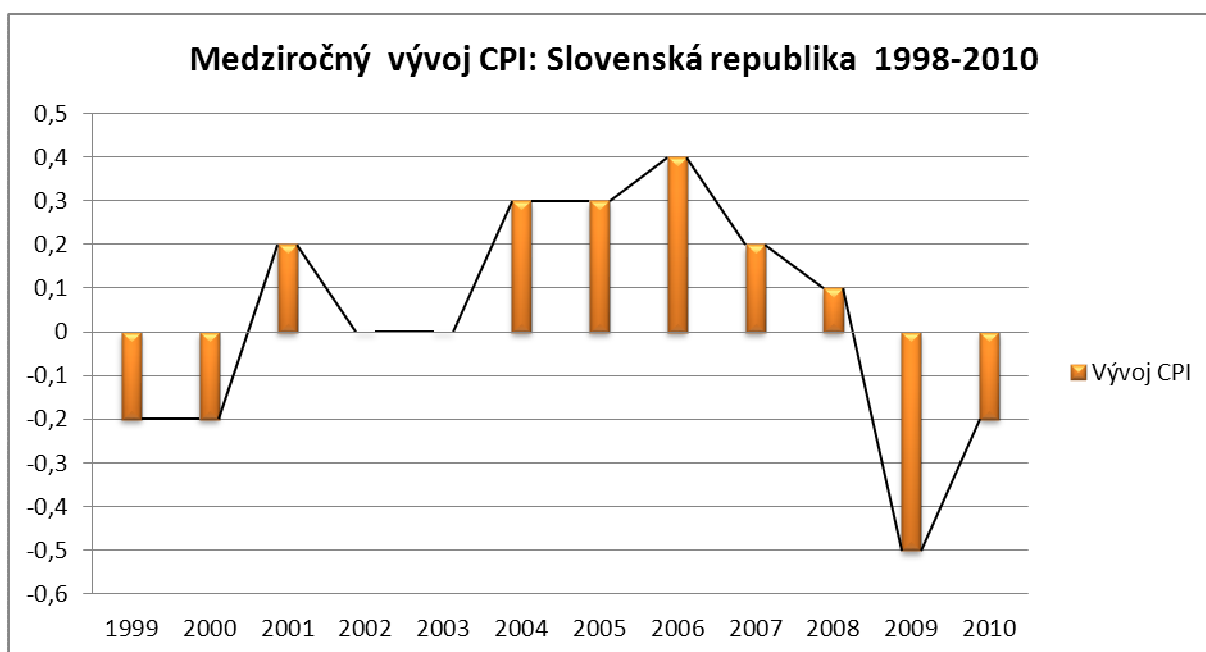
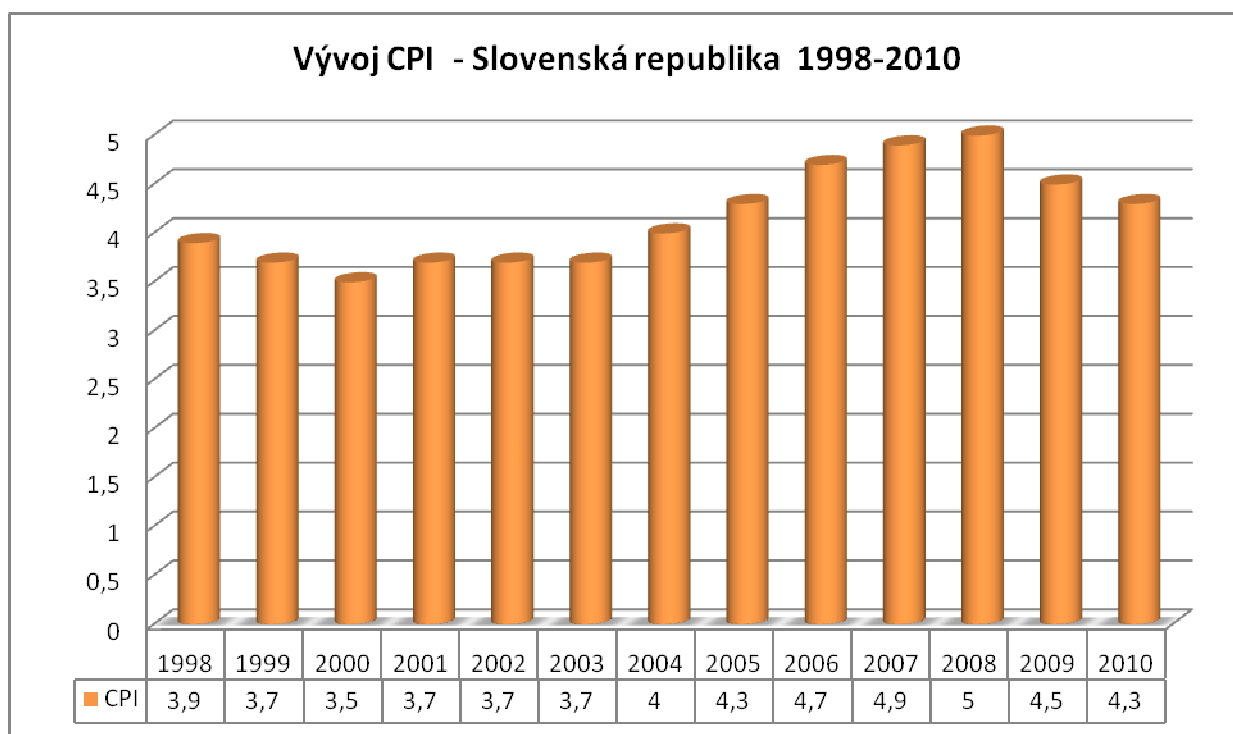
IV. Index vnímania korupcie (CPI)¹

Index vnímania korupcie je najznámejší, najväčší a najcitovanejší index venujúci sa korupcii vo verejnom sektore, odrážajúci názory podnikateľskej sféry a analytikov z celého sveta. Vnímanie korupcie vo verejnom sektore sa vyčísľuje na stupnici od 0 (najviac vnímaná) po 10 (najmenej vnímaná).

Index vnímania korupcie je vypočítaný najmenej z 3 a priemerne z 8 medzinárodných prieskumov, v ktorých sa vyskytli otázky o stave korupcie či úplatkárstva. Slovenská republika bola v rokoch 2008 a 2009 meraná 8 prieskumami, ktoré sú vlastnými projektmi rôznych inštitúcií. Prieskumy skúmajú názory najmä medzi podnikateľmi a medzi slovenskými aj zahraničnými expertmi. Index vnímania korupcie oproti iným prieskumom (napr. Eurobarometer) skúma viac tzv. veľkú korupciu (napr. tendre). Index zložený z väčšieho počtu prieskumov zvyšuje reprezentatívnosť a znižuje vplyv prechodných faktorov na celkový výsledok indexu.

V podmienkach Slovenskej republiky v kontexte indexu merajúcom vnímanie korupcie vo verejnom sektore za rok 2010 Slovenská republika dosiahla 4,3 b. a celkovo sa umiestnila na 59. mieste zo 178 skúmaných štátov, t. j. so zaznamenaným poklesom o 0,2 b. Na prvom mieste sa v roku 2010 umiestnili 3 krajiny – Dánsko, Nový Zéland a Singapur s rovnakým skóre 9,3.

¹ Zdroj: <http://www.transparency.sk/vystupy/rebricky/#CPI>, CPI - Corruption Perception Index – index vnímania korupcie.



Na základe uvedených štatistických údajov vývoja indexu vnímania korupcie môžeme vysloviť záver, že vnímanie korupcie vo verejnej správe je na vysokej úrovni, a preto je tu potreba vytvoriť priestor a opatrenia na zabezpečenie účinných nástrojov pre boj proti korupcii.

V. Stav boja proti korupcii v Slovenskej republike

Korupcia je rozšírenou formou kriminality v Slovenskej republike. Vyskytuje sa v oblasti verejnej správy a aj v súkromnej sfére. Závažnosť korupcie sa prejavuje aj v tom, že sa často stáva prostriedkom páchania iných druhov trestných činov. Spravidla je spojená so zneužívaním moci a s porušovaním právnych noriem pri rozhodovacích procesoch a pri

obstarávaní vecí všeobecného záujmu. Korupcia tak ohrozuje alebo poškodzuje štátny, ekonomický, politický a spoločenský rozvoj, súkromnú sféru, základné práva fyzických a právnických osôb.

Súčasná vláda Slovenskej republiky vo svojom programovom vyhlásení pristupuje k boju proti korupcii proaktívne a uvádza, že si je vedomá toho, že efektívny boj proti nej vyžaduje zásadné zúženie priestoru na jej páchanie a súčasne zvýšenie efektívnosti jej postihu. Priestorom pre korupčné konanie vo všetkých sektoroch verejnej správy je akékoľvek nakladanie s majetkom štátu, verejných inštitúcií a samospráv, realizácia verejných obstarávaní, poskytovanie štátnych dotácií, resp. poskytovanie finančných príspevkov z fondov Európskej únie.

Pri nakladaní s majetkom štátu, verejných inštitúcií a samospráv sa vláda zaviazala presadzovať transparentné a súťažné formy nakladania s majetkom štátu (verejné súťaže, dražby). Akékoľvek nakladanie s majetkom štátu musí byť prístupné verejnej kontrole bez ohľadu na to, či štát majetok predáva alebo prenajíma, alebo či ide o verejné obstarávanie. Ďalej bude kontrolovať zverejnenie všetkých zmlúv, faktúr a finančných transakcií týkajúcich sa verejných zdrojov na internete ako podmienku ich účinnosti.

Ďalšou z jej priorít je realizácia zmien v systéme správy justičných orgánov, ktoré zabezpečia transparentné a verejnou ľahko kontrolovateľné rozdeľovanie zdrojov prostredníctvom manažérskeho informačného systému na jednotlivé súdy podľa vopred určených kritérií tak, aby sa odstránil priestor na vnútornú korupciu.

Štátnu politiku v oblasti boja proti korupcii vo verejnej správe presadzuje odbor Centrálny kontaktný útvar OLAF a boj proti korupcii sekcie kontroly a boja proti korupcii Úradu vlády Slovenskej republiky, ktorý spolupracuje s orgánmi štátu, ktoré plnia úlohy represie v oblasti boja proti korupcii.

Na základe aktivít vyvíjaných Úradom vlády Slovenskej republiky došlo k podpísaniu „Dohody o zriadení Medzinárodnej protikorupčnej akadémie“ vo Viedni. Gestorstvo nad dohodou prevzal Úrad vlády Slovenskej republiky, pričom úlohy vyplývajúce Úradu vlády Slovenskej republiky z prevzatia gestorstva bude vykonávať sekcia kontroly a boja proti korupcii Úradu vlády Slovenskej republiky. Zároveň bol Úrad vlády Slovenskej republiky notifikovaný ako kompetentný orgán podľa článku 6 Dohovoru OSN proti korupcii.

V súvislosti s medzinárodnými aktivitami v oblasti boja proti korupcii treba uviesť aj intenzívne rozvíjanie medzinárodnej spolupráce v rámci Skupiny štátov proti korupcii (GRECO) a Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD).

Boju proti korupcii v Slovenskej republiky sa pozornosť venuje aj na úrovni ústredných orgánov štátnej správy a ďalších inštitúcií, ktoré za najrizikovejšie oblasti považujú nakladanie s verejnými prostriedkami. Ide o oblasti verejného obstarávania, tvorby a realizácie rozpočtu, nakladania s majetkom štátu, nájomných zmluvných vzťahov, kontroly a vykonávania inšpekcií, čerpania finančných prostriedkov zo štrukturálnych fondov EÚ, ako aj oblasti komunikácie s verejnosťou, rozhodovacích právomocí a personálnej práce.

Ako účinné opatrenia v boji proti korupcii, ktorých úlohou je zamedziť páchaniu trestnej činnosti v oblasti justície a prokuratúry je zavedenie inštitútu náhodného pridelovania vecí na súdoch prostredníctvom počítačového generátora. V nadväznosti na uvedené bola poslednou novelou zákona číslo 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediach zavedená nová skutková podstata disciplinárneho previnenia v súvislosti s porušovaním zákonných podmienok náhodného pridelovania vecí a náhodného prerozdeľovania už pridelených vecí, ktorého dôsledkom môže byť zánik funkcie sudcu. Rovnako poslednou novelou Trestného zákona ako aj ďalšou novelou, ktorá je t. č. v legislatívnom procese, došlo v tomto smere k rozšíreniu skutkovej podstaty trestného činu zasahovania do nezávislosti súdu (§ 342 ods. 2 písm. c/, d/) o ďalšie špeciálne subjekty.

V súvislosti s aktivitami inštitúcií v oblasti boja proti korupcii treba uviesť aj zriadenie protikorupčnej telefónnej linky na Úrade vlády Slovenskej republiky, na Ministerstve obrany Slovenskej republiky („horúca linka ministra“), na Ministerstve životného prostredia Slovenskej republiky („envirošpión“), na Ministerstve spravodlivosti Slovenskej republiky pre oblasť korupcie v justícii a na Ministerstve financií Slovenskej republiky („nahláste plytvanie“), kde je možné okrem prípadov predražených zákaziek a iného plytvania nahlásiť aj prípady korupčného správania.

K aktivitám v oblasti boja proti korupcii patrí aj podujatie. Prezentácia výsledkov prieskumu „Barometer korupcie na Slovensku“ (zameraný na tzv. malú korupciu), ktoré sa uskutočnilo v decembri 2010 pod záštitou ministerky spravodlivosti Slovenskej republiky na pôde Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky pri príležitosti Medzinárodného dňa boja proti korupcii (podujatie realizovala Transparency International v spolupráci s Regionálnym centrom Rozvojového programu OSN v Bratislave a Britským veľvyslanectvom na Slovensku).

Významné miesto v realizácii protikorupčných aktivít v Slovenskej republike prináleží mimovládnym organizáciám, ktoré sa podieľali na príprave tvorby Národného programu boja proti korupcii. Tento dokument naznačuje aj ich hlavné úlohy v oblasti efektívneho boja proti korupcii (monitorovacia funkcia, vzdelávacia funkcia, vykonávanie analýz a expertíz a podpora pozitívnych krokov v oblasti boja proti korupcii).

Z mimovládnych organizácií sa na realizácii protikorupčných aktivít podieľa napr. Transparency International Slovensko. Spomedzi aktivít, ktoré táto organizácia vyvíja možno spomenúť každoročné vydávanie indexu vnímania korupcie (CPI) v sledovaných štátoch, hodnotenie činnosti vlády Slovenskej republiky, prieskumy o korupcii, odporúčania a riešenia na znižovanie korupcie a naopak zvyšovanie transparentnosti v slovenskej spoločnosti.

S korupciou úzko súvisí aj klientelizmus, na ktorý v slovenskej spoločnosti dlhodobo upozorňuje aj mimovládna organizácia Aliancia Fair-play.

VI. Trestnoprávny postih korupcie

V rámci snáh o zadefinovanie pojmu korupcia je potrebné diferencovať užší pohľad, tzv. právny, pri ktorom je nevyhnutné vychádzať z právnych predpisov charakterizujúcich korupčné konanie ako protiprávne, pričom pri širšom vnímaní korupcie sa neprihliada na rozmer zákonnosti, keďže dôležitú úlohu predstavuje verejná mienka.

Ustanoveniami o korupcii v trestnom kódexe plní Slovenská republika záväzky vyplývajúce z medzinárodných zmlúv a dokumentov (Dohovor OECD o boji proti úplatkárstvu zahraničných verejných činiteľov v medzinárodných obchodných transakciách, akt Rady Európskej únie, ktorým sa vypracúva Protokol k Dohovoru o ochrane finančných záujmov EÚ, Trestnoprávny dohovor Rady Európy o korupcii).

Korupciu treba posudzovať v širšom kontexte ako úplatkárstvo, keďže spočíva v prijímaní úplatku, podplácaní alebo ktoromkoľvek inom správaní vo vzťahu k osobám, ktorým sú zverené právomoci vo verejnom alebo súkromnom sektore, disponujúcimi povinnosťami bezprostredne sa viažucimi k ich postaveniu a smerujúcimi k získaniu výhod, na ktoré sa nevzťahuje nijaký právny nárok.

Na všetky základné skutkové podstaty trestných činov prijímania úplatku a podplácania nadväzujú samostatné, kvalifikované skutkové podstaty viažuce na seba aj okolnosti, podmieňujúce použitie vyššej trestnej sadzby odňatia slobody ako legálne vyjadrenie miery závažnosti foriem korupcie. Významnejšia miera závažnosti trestného činu môže spočívať v okolnosti, že páchatel' je verejným činiteľom, prípadne, že čin bol spáchaný

vo veľkom rozsahu (suma dosahujúca najmenej 133 000,- EUR) alebo čin bol spáchaný závažnejším spôsobom konania.

Trestný zákon súčasne predvída aj korupčné správanie v súvislosti so skutkovými podstatami trestných činov, ktoré sú jednak výrazom snahy o ochranu hospodárskej súťaže, keďže pri trestných činoch machinácií pri verejnom obstarávaní a verejnej dražbe zavádza v súvislosti s nimi korupčný prvok, a jednak výrazom snahy o ochranu zákonnosti trestného konania a konania pred súdom, keďže pri trestnom čine marenia spravodlivosti zavádza korupčný prvok v súvislosti s pôsobením na stranu trestného konania, účastníka súdneho konania, svedka, znalca, tlmočníka, prekladateľa alebo orgán činný v trestnom konaní.

Z praktických skúseností vyšetrovaných prípadov úradom boja proti korupcii prezídia Policajného zboru sa táto úprava javí ako neúčelná a duplicitná, keďže toto konanie by bolo možné v prípade legislatívnej zmeny postihovať v zmysle všeobecnej úpravy korupcie za predpokladaného súbehu s označenými trestnými činmi, ktoré sú podľa súčasnej platnej a účinnej právnej úpravy k trestným činom korupcie v pomere špeciality. Nezanedbateľný je tiež fakt, že korupčné konanie v rámci trestných činov machinácií pri verejnom obstarávaní a verejnej dražbe a trestného činu marenia spravodlivosti je v porovnaní so všeobecnou právnou úpravou korupcie miernejšie trestné, následkom čoho môže dôjsť k miernejšiemu postihu páchatel'a.

Predmetnými ustanoveniami týkajúcimi sa vymedzenia skutkových podstát trestných činov korupcie v Trestnom zákone trestný kódex garantuje ochranu spoločenského záujmu na čistote verejného života a obstarávaní vecí všeobecného záujmu v súlade s príslušnými zákonnými úpravami.

VII. Analýza oblastí, v ktorých prichádza k páchaniu trestných činov korupcie

Pri analýze oblastí, v ktorých môžeme identifikovať korupciu, musíme vychádzať tak z prieskumov verejnej mienky odzrkadľujúcich vnímanie korupcie v jednotlivých sektoroch verejného života občanmi, ako aj z trestnoprávnej praxe, na základe ktorej dokážeme špecifikovať oblasti, v ktorých bola odhalená a vyšetrovala sa trestná činnosť korupcie. Vzájomné porovnanie týchto ukazovateľov môže významným spôsobom prispieť k správne strategickému plánovaniu spôsobov prevencie korupcie, ako aj spôsobov odhaľovania tejto trestnej činnosti.

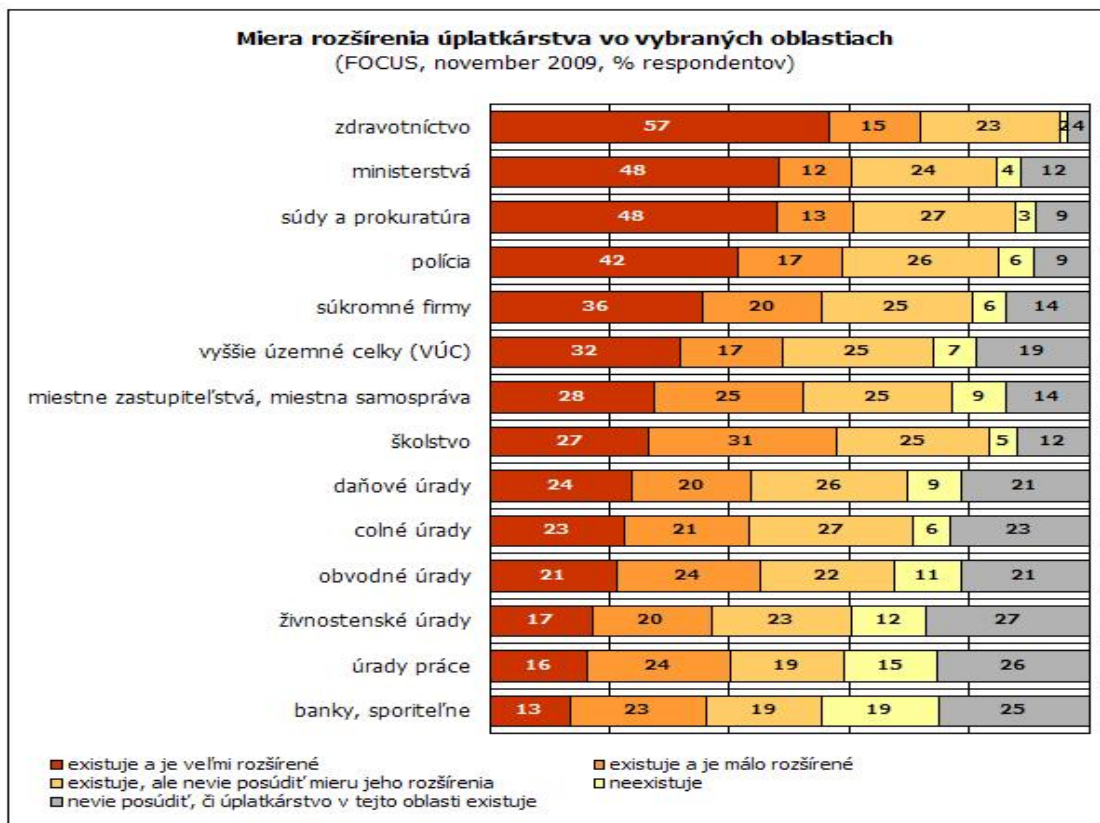
1. Identifikácia oblastí najčastejšieho výskytu trestných činov korupcie v súvislosti s odhaľovaním a vyšetrovaním trestných činov korupcie

Na základe vyhodnocovaných štatistických ukazovateľov úradu boja proti korupcii prezídia Policajného zboru na úseku odhaľovania a vyšetrovania trestných činov korupcie od 1. 1. 2004 môžeme určiť oblasti, v ktorých prichádza najčastejšie ku korupcii, a identifikovať indikátory spôsobov páchania tejto trestnej činnosti a zároveň posúdiť analógiu medzi uvedeným prieskumom verejnej mienky a oblasťami, v ktorých bola korupcia odhalená a vyšetrovala sa. Týmito oblasťami sú: verejné obstarávanie, eurofondy (prerozdeľovanie a čerpanie), justícia a prokuratúra, daňová správa, zdravotníctvo a polícia.

2. Miera rozšírenia úplatkárstva vo vybraných oblastiach podľa verejnej mienky

Podľa posledného komplexného prieskumu, ktorý zadala Transparency International Slovensko spracovať externému poskytovateľovi, môžeme konštatovať, že z pohľadu verejnosti je najkorupčnejším prostredím oblasť zdravotníctva nasledovaná štátnou správou a verejnou správou. Negatívne sa vníma korupcia v oblasti súdov, prokuratúry, polície, ale aj v školstve, či v samospráve.

Nasledujúca tabuľka informuje o miere rozšírenia korupcie vo vybraných oblastiach.



Verejné obstarávanie

Korupciu v súvislosti s verejným obstarávaním verejnosť vníma komplexne a prelína sa celým spektrom štátnych inštitúcií. Podstatnými indikátormi spôsobov páchania trestných činov korupcie v súvislosti s verejným obstarávaním sú prevažne informácie o zistených porušeníach zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom obstarávaní“) pochádzajúce najmä z kontrolnej činnosti iných orgánov, najmä Úradu pre verejné obstarávanie, Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky, ale aj od občanov, ktoré indikujú skutočnosť, že v rámci konkrétneho obstarávania sa zvýhodnil niektorý z uchádzačov, resp. že obstarávateľ uzatvoril nevýhodné zmluvy rokovacím konaním bez zverejnenia. Dostupné informácie o vývojových trendoch v páchaní korupcie vo verejných obstarávaní naznačujú, že páchatelia sa snažia svoju činnosť sofistikať predovšetkým v spôsobe, akým neoprávnený majetkový prospech prevedú na ovplyvnené osoby obstarávateľa, s cieľom znemožniť kontrolným orgánom a orgánom činným v trestnom konaní preukázať súvislosť nadobudnutého majetkového prospechu s ovplyvňovanou súťažou. Nárast trestnej činnosti v oblasti verejného obstarávania je hlavne vo vzťahu k verejnému obstarávaniu súvisiacemu so zadávaním zákaziek s nízkymi hodnotami v zmysle § 102 zákona o verejnom obstarávaní. Verejné obstarávanie zákaziek s nízkou hodnotou je najideálnejšie vo vzťahu k počtu zainteresovaných osôb na trestnej činnosti, lebo verejný obstarávateľ spravidla poverí len jedného pracovníka organizácie (nie komisia na

vyhodnotenie ponúk) a ten má vo svojej kompetencii celú agendu uvedeného obstarávania. Odhaľovanie tejto trestnej činnosti je náročné, pričom pri početnosti zákaziek s nízkou hodnotou v jednotlivých organizačných zložkách štátnej správy a samosprávy prichádza týmto konaním páchatel'ov štátny rozpočet Slovenskej republiky o vysoké finančné sumy z dôvodu nadhodnocovania cenových ponúk na tovary, resp. služby.

Dôsledky páchania trestnej činnosti korupcie v súvislosti s verejným obstarávaním pre spoločnosť:

Negatívne dôsledky korupcie pre spoločnosť vo verejnom obstarávaní sú v neželanom zvyšovaní zmluvných cien uzatváraných medzi obstarávateľmi a úspešnými uchádzačmi ovplyvňovaných obstarávaní, keďže tie v sebe spravidla obsahujú aj finančné prostriedky určené na podplatenie osôb konajúcich za obstarávateľa, čím sa neefektívne odčerpávajú finančné prostriedky z rozpočtov obcí, samosprávnych krajov a zo štátneho rozpočtu Slovenskej republiky. Sekundárnym negatívnym vplyvom je diskriminácia neúspešných uchádzačov a samotného trhu, t. j. korupcia vplyva na ekonomickú prosperitu a deformuje hospodársku súťaž.

V roku 2011 bol zákon o verejnom obstarávaní novelizovaný, pričom následkom zmien v zákone došlo k zníženiu limitov pri podlimitných zákazkách a pri podprahových zákazkách, doplnilo a spresnilo sa ustanovenie o tom, aké ďalšie právnické osoby majú byť podľa zákona verejnými obstarávateľmi. Zároveň § 9 ods. 7 zákona o verejnom obstarávaní konkrétne vymenováva zoznam údajov, ktoré je verejný obstarávateľ a obstarávateľ povinný zverejňovať s cieľom zvýšiť informovanosť o prebiehajúcich vyhlásených postupoch verejného obstarávania. Predmetnými zmenami taktiež došlo k zjednoteniu hodnotiacich kritérií pre prioritné a neprioritné služby a zaviedla sa povinnosť používať elektronické aukcie pri zadávaní nadlimitných zákaziek a od 1. 1. 2012 aj pri zadávaní podlimitných zákaziek.

Analýzou účinnosti uvedeného zákona po jeho aplikácii v praxi bude možné posúdiť, do akej miery vykonané zmeny naplňajú určené ciele.

Eurofondy (prerozdeľovanie a čerpanie)

Problematika páchania trestnej činnosti korupcie vo vzťahu k prerozdeľovaniu a čerpaniu prostriedkov z fondov EÚ sa indikovala vo všetkých oblastiach, na ktoré sú prísľušné fondy určené. Jedným z najčastejších trendov v tejto oblasti je predloženie správnych podkladov na získanie uvedených prostriedkov z fondov EÚ, ale následne sa zo strany páchatel'ov prostriedky nepoužijú na účel, na ktorý boli poskytnuté, a to či už v celom ich rozsahu, alebo v ich časti.

Pri „solistikovanejších“ formách páchania trestnej činnosti korupcie pri čerpaní a prerozdeľovaní prostriedkov eurofondov majú obchodné spoločnosti vytvorený ucelený systém cez poradenstvo pri príprave nadhodnoteného projektu, zabezpečenie schválenia projektu cez spriaznené osoby na príslušných riadiacich orgánoch, zabezpečenie verejného obstarávania s vopred dohodnutými víťaznými subjektmi, majú pripravené spoločnosti a podnikateľské subjekty, prostredníctvom ktorých sa realizujú fiktívne služby a výkony. Cez zmluvy o poradenstve sa takto naakumulované finančné prostriedky presúvajú k organizátorom a realizátorom uvedeného „biznisu“.

Vzhľadom na avizovaný rozsah pomoci z fondov EÚ, na množstvo schválených žiadostí o poskytnutie nenávratného finančného príspevku, na nedostatočnú kontrolu realizovaných projektov zo strany riadiacich orgánov, sprostredkovateľských orgánov pod riadiacimi orgánmi, resp. implementačných agentúr a počet zainteresovaných podnikateľských subjektov na realizácii projektov predmetná oblasť sa v nasledujúcom období javí ako vysoko riziková

z pohľadu páchania trestných činov korupcie, majetkových a hospodárskych trestných činov, najmä trestného činu poškodzovania finančných záujmov Európskych spoločností.

Dôsledky páchania trestnej činnosti korupcie v súvislosti s prerozdeľovaním a čerpaním eurofondov:

Negatívne dôsledky korupcie súvisiacej s prerozdeľovaním eurofondov sú v neželanom zvyšovaní zmluvných cien uzatváraných medzi riadiacimi orgánmi a konečnými prijímateľmi príspevkov, lebo tie v sebe spravidla obsahujú aj finančné prostriedky určené na podplácanie osôb konajúcich za riadiaci orgán, čím sa neefektívne odčerpávajú finančné prostriedky z rozpočtov Európskej únie a štátneho rozpočtu Slovenskej republiky. Sekundárnym negatívnym vplyvom je diskriminácia neúspešných a často „poctivejších“ žiadateľov a samotného trhu a realizácia menej potrebných projektov na úkor žiadanejších a kvalitnejších. Terciárnym negatívnym dôsledkom korupcie v oblasti eurofondov je poškodzovanie dobrého mena Slovenskej republiky v zahraničí, a tým aj možné odradenie ďalších zahraničných investorov od kapitálového investovania na území Slovenskej republiky.

Proces čerpania eurofondov je proces, ktorý má ako celok dlhodobý charakter. Prioritou by mala byť snaha skvalitniť mechanizmus prerozdeľovania finančných prostriedkov eurofondov, jeho odpolitizovanie v zmysle oddelenia politických a odborných funkcií, napr. vytvorením profesionálnej inštitúcie, v ktorej budú pôsobiť odborne a morálne zdatné osoby podliehajúce náležitej kontrole (majetkovej a podobne), pretože práve rozhodovací mechanizmus vo všeobecnosti vytvára potenciálny priestor na korupciu.

Justícia a prokuratúra

Oblasť justície a prokuratúry je mimoriadne špecifická vo vzťahu k boju proti korupcii a na základe uvedeného prieskumu verejnej mienky ju verejnosť viditeľne vníma veľmi negatívne. Páchatelia sú odborníkmi v oblasti trestného práva a páchanie tejto trestnej činnosti je vysoko kvalifikované a možno konštatovať, že na skutku sa podieľajú výhradne dve (obhajca – sudca, resp. prokurátor), prípadne tri osoby (obvinený, obhajca – sudca, resp. prokurátor), a to podplácajúci a podplácaný.

Indikátormi páchania korupcie v súdnictve a prokuratúre sú spravidla neštandardné alebo nezákonné rozhodnutia týchto orgánov, informácie od občanov priamo zúčastnených na danom prípade, prípadne informácie od osôb pohybujúcich sa v blízkosti podplácajúcich osôb, teda spravidla osôb s kriminálnou minulosťou.

Dôsledky páchania trestnej činnosti korupcie v oblasti justície a prokuratúry:

Nezávislosť pri plnení úloh v súdnictve a na prokuratúre je nosným pilierom právneho štátu. Akékoľvek zvýhodňovanie osôb v rámci konaní vedených na prokuratúre a na súdoch spôsobené korupčným správaním prokurátorov a sudcov má negatívny vplyv na celú spoločnosť, ktorá citlivo vníma „nespravodlivé rozhodnutia“ uvedených orgánov, a vnáša do spoločnosti neistotu, sponchybnuje právny štát, vytvára sociálnu nerovnosť a deformuje hodnotový systém spoločnosti.

V súvislosti s využívaním úkonov v zmysle prvej časti piatej hlavy Trestného poriadku sa ako nevyhnutné opatrenie na dokumentovanie páchania trestnej činnosti v tejto oblasti javí skvalitnenie technických zariadení.

Praktické skúsenosti pri vyšetrovaní trestných činov spáchaných v danej oblasti identifikovali ako závažný problém nedostatočnú ochranu oznamovateľov trestných činov, Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky v súčasnosti pripravuje návrh komplexnej úpravy tejto oblasti.

Daňová správa

Z trestnoprávneho pohľadu korupcia v oblasti daňovej správy nie je zlyháváním inštitúcie, ale zlyháváním jednotlivcov, ktorej dôsledkom je na jednej strane získanie osobného prospechu a ujma na štátnom rozpočte Slovenskej republiky a na druhej strane má korupčné konanie škodlivý vplyv na ekonomické prostredie a spoločenskú morálku.

Indikátorom korupčného správania v daňovej správe je zistenie, že daňové orgány nekvalitne vykonávali kontrolnú činnosť, a to najmä v súvislosti s kontrolnou činnosťou pri neoprávnenom uplatňovaní nárokov na vrátenie dane z pridanej hodnoty vo forme nadmerných odpočtov DPH. Súčasná prax ukazuje, že podnikateľ, ktorý dokáže ovplyvniť a na svoju stranu získať konkrétneho riaditeľa daňového úradu a vedúceho kontroly, prípadne dvoch kontrolórov, môže následne uplatňovaním neoprávnených odpočtov DPH štátu spôsobiť škody veľkého rozsahu.

V tomto kontexte je dôležité spomenúť iniciatívu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ktoré v súčasnosti pripravuje koncepciu boja proti daňovým trestným činom, a vládou schválené koncepcie Ministerstva financií Slovenskej republiky o boji proti daňovým únikom v oblastiach DPH a spotrebných daní.

Dôsledky páchania trestnej činnosti korupcie v daňovej oblasti:

Škody na štátnom rozpočte v podobe nevybratých – skrátených daní a podvodne vylákaných nadmerných odpočtov DPH.

Zdravotníctvo

Je to jedna z oblastí, kde sa korupcia najviac prejavuje, ktorú však občania najmenej oznamujú, lebo je dlhodobo vžitá medzi občanmi, ako aj preto, že pri riešení zdravotných problémov sú ľudia ochotní poskytnúť čokoľvek, aby sa skvalitnila zdravotná starostlivosť, alebo aby bol zdravotný výkon vykonaný čo najskôr a čo najlepšie. Na tento fakt poukazuje aj uvedený prieskum verejnej mienky, ktorý jasne deklaruje, že miera korupcie v zdravotníctve je oblasť, ktorú verejnosť najviac vníma.

Samotný problém je aj v nedostatočnej kapacite vykonávanej zdravotnej starostlivosti, najmä čo sa týka špeciálnych výkonov. Táto oblasť sa odhaľuje najkomplikovanejšie, lebo nikto nie je ochotný spolupracovať z obavy, že mu už daná starostlivosť nebude poskytnutá „prednostne“ alebo v žiadanej kvalite, ako keď dá úplatok. Z poznatkov vieme, že lekári niekedy ani neuvádzajú konkrétnu sumu, viac sa hovorí o možných ťažkostiach pri riešení zdravotnej starostlivosti a o značnom časovom posune úkonu až o niekoľko mesiacov ak nie aj rok. Osoby sú ochotné spolupracovať až vtedy, keď po úplatku nedostanú žiadanú starostlivosť, resp. nie sú uprednostnené. Vtedy dochádza k „historickému“ dokazovaniu, a teda sa musia vykonávať výsluchy a úkony dokazujúce spáchanie trestného činu a dôkazy sú skôr nepriameho charakteru s absenciou priameho dôkazu.

Na základe analýzy konania páchatel'ov môžeme korupciu v zdravotníctve rozdeliť do týchto úrovní:

- pacient - lekár,
- lekár - zdravotná poisťovňa,
- lekár - farmaceutické firmy,
- farmaceutické firmy - zdravotné poisťovne,
- poskytovateľ zdravotnej starostlivosti – zdravotná poisťovňa.

Dôsledky páchania trestnej činnosti korupcie v zdravotníctve:

Dôsledky páchania trestných činov korupcie pre spoločnosť sú jednak v negatívnom vplyve na štátny rozpočet, ale aj vo vplyvaní a vytváraní stavu a úrovne podnikateľského

prostredia v spoločnosti, čo by bolo možné pozitívne ovplyvniť zverejňovaním obsahu zmlúv medzi poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti a zdravotnými poisťovňami, vybudovaním užívateľského portálu pre poistencov, v ktorom budú uvedené údaje vedené na účte poistenca ako aj poskytnutím ročného výpisu poisťovne pre poistencov, v prípade vyžiadania poistencom.

Polícia

Jednou z prioritných oblastí záujmu odboru inšpekčnej služby sekcie kontroly a inšpekčnej služby Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „inšpekčná služba“) je aj boj s trestnými činmi korupcie v podmienkach Policajného zboru. Korupčné konanie príslušníkov Policajného zboru spočíva v zneužívaní postavenia a právomocí príslušníka Policajného zboru ako verejného činiteľa s cieľom získať neoprávnený prospech vo forme prijímania finančných odmien, darov či protislužieb za aktivity, ktoré Policajný zbor podľa služobnej prísahy a dikcie zákonov poskytuje v rámci svojej pôsobnosti a svojho deklarovaného poslania v spoločnosti. Z pravidelnej analýzy trestnej činnosti príslušníkov Policajného zboru, ktorú vykonáva inšpekčná služba v ročných intervaloch, vyplýva, že v podmienkach Policajného zboru sa korupcia pácha najmä pri uplatňovaní zákonnosti v rámci blokového, správneho alebo trestného konania.

Problematika odhaľovania korupčnej trestnej činnosti príslušníkov Policajného zboru je veľmi zložitá, lebo ide o páchatel'ov, ktorí poznajú kriminalistickú taktiku a techniku, vyšetrovacie postupy a metódy. Príslušníci Policajného zboru ako absolventi základného policajného vzdelania, dôstojníckych kurzov, príp. vysokých škôl sú kvalifikovanými potenciálnymi páchatel'mi trestnej činnosti, keďže spravidla ju páchajú bez zanechania stôp a dôkazov, prípadne ich vedia odborne zahľadiť.

Na úseku správneho konania sa spôsoby páchania korupcie príslušníkmi Policajného zboru realizujú veľmi opatrne, páchatelia nežiadajú úplatok priamo, čakajú, že im bude ponúknutý, najlepšie bez verbálnej komunikácie, vložený v dokladoch. Ak úkon odovzdania neprebehne priamo na mieste, radšej upustia od úmyslu neoprávneného obohatenia a správny delikt vyriešia v súlade s právnymi predpismi. V iných prípadoch sa na odovzdanie úplatku často využíva tretia osoba (tzv. sprostredkovateľ), ktorú príslušník Policajného zboru dôverne pozná.

Vo väčšine prípadov sú korupčné trestné činy spáchané v jednočinnom súbehu s trestným činom zneužívania právomoci verejného činiteľa podľa § 326 Trestného zákona. V tejto súvislosti je potrebné upozorniť na skutočnosť, že mnohé trestné činy príslušníkov Policajného zboru spáchané na úseku prejednávania priestupkov proti bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky vykazujú znaky korupcie, ale tá sa za podmienok dôkaznej núdze preukazuje zložitým spôsobom, čoho dôsledkom je trestné stíhanie výlučne pre trestný čin zneužitia právomoci verejného činiteľa.

Korupcia v podmienkach Policajného zboru je neželaný spoločenský jav, ktorý znevažuje Policajný zbor v očiach verejnosti, spôsobuje morálne škody a narúša dôveru u občanov. Napriek skutočnostiam, že predpokladom na výkon profesie policajta sú nevyhnutné osobnostné predpoklady, najmä morálne a psychické dispozície, tento fenomén nie je možné úplne odstrániť.

Jedným z opatrení na úseku prevencie trestnej činnosti policajtov sú aj aktivity smerom do vnútra Policajného zboru. Prednášková a lektorská činnosť vykonávaná zamestnancami inšpekčnej služby na stredných odborných školách Policajného zboru a Akadémii Policajného zboru v Bratislave je zameraná najmä na objasňovanie príčin a podmienok páchania trestnej činnosti policajtov, na skladbu trestných činov a vybrané

případy trestnej činnosti policajtov, na dodržiavanie Etického kódexu policajtov a Európskeho kódexu policajnej etiky.

Zapojenie verejnosti do boja proti korupcii a inej trestnej činnosti v radoch polície sa realizuje možnosťou podávať informácie občanmi elektronickou formou, vyplnením formulára uverejnenom na internetovom portáli „www.minv.sk“, ktorý je súčasťou projektu „Posilnenie kapacít v boji proti korupcii v Policajnom zbore“ financovaného z Prechodného fondu na rok 2005. Cieľom je zabezpečiť chránené podávanie informácií oznamovateľmi o konkrétnych prípadoch porušenia zákona príslušníkmi Policajného zboru.

V legislatívnej oblasti v súčasnosti inšpekčná služba iniciuje návrh úpravy zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov tým spôsobom, že osoba priestupcu, ktorá následne spolupracuje s Policajným zborom pri odhaľovaní trestnej činnosti korupcie, by v odôvodnených prípadoch nebola za priestupok postihnutá. Dôvodom na úpravu zákona je skutočnosť, že osoba priestupcu za súčasného stavu nemá motiváciu spolupracovať s políciou, keďže aj po oznámení korupčného konania policajta, ktorý priestupok rieši, osobe priestupcu stále hrozí, že bude následne za priestupok postihnutá iným správnym orgánom, pričom v niektorých prípadoch jej hrozí vyššia sankcia za priestupok, ako je poskytnutý alebo žiadaný úplatok. Úprava by mala smerovať k takému stavu, aby oznamovateľ za pomoc odhaliť závažnejšiu vec (trestný čin korupcie) mohol dostať určitú výhodu vo forme zastavenia správneho konania za priestupok, ktorý spáchal.

Ďalej v legislatívnej oblasti Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky pripravuje návrh zákona o ochrane oznamovateľa, ktorý bude predložený do vlády Slovenskej republiky v decembri 2011.

Z dôvodu zabezpečenia väčšej informovanosti verejnosti Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky zriadi webovú stránku, kde budú môcť občania oznámiť nekalé aktivity korupčného charakteru vo verejnom sektore a protiprávne konanie príslušníkov Policajného zboru a to aj dopracovaním webovej stránky v anglickej verzii.

VIII. Identifikácia zistených nedostatkov na legislatívnom, inštitucionálnom a výkonnom úseku v oblasti boja proti korupcii v Slovenskej republike

Vyhodnotením odporúčaní medzinárodných organizácií, podkladov ústredných orgánov štátnej správy, praktických skúseností orgánov činných v trestnom konaní a vnímania verejnosti boli identifikované nedostatky najmä v oblastiach uvedených ďalej.

1. Nedostatočná právna úprava pri ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov - absencia detailnej formulácie povinností verejných funkcionárov vrátane povinnosti pred hlasovaním oznamovať súkromný záujem bez ohľadu na to, či sa zúčastní na rozprave alebo nie.
2. Neexistencia systému nestranného a nestraničského rozhodovania o konflikte záujmov verejných funkcionárov:

neexistencia nestranného administratívneho orgánu zaoberajúceho sa riešením konfliktu záujmov, (sumarizácia oznámení o činnosti verejných funkcionárov vrátane majetkových priznaní, kontrola porušovania právnych predpisov zo strany verejných funkcionárov, posudzovanie oznámení verejných funkcionárov).

Uvedený systémový nedostatok vyplýva z aplikácie ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení zákona č. 545/2005 Z. z., resp. zo spôsobu preskúmavania a rozhodovania o konflikte záujmov, ktorý má na starosti parlamentný výbor pre nezlučiteľnosť funkcií.

3. Neexistencia jednotného vzoru majetkových priznaní a povinnosti objasniť pôvod príjmov plynúcich z iných zdrojov pre všetkých verejných funkcionárov, z ktorých sa musí dať ľahko zistiť, o akú hodnotu sa zvýšil majetok verejného funkcionára počas výkonu funkcie.
4. Chýbajúca skutočne efektívna trestná zodpovednosť právnických osôb a ľahšia spolupráca tuzemských súdov so zahraničnými partnermi v procese uznávania a výkonu cudzozemských rozhodnutí na území Slovenskej republiky a opačne príliš komplikovaný postup pri uplatňovaní trestnej zodpovednosti právnických osôb a neadekvátny rozsah sankcií; chýba napr. možnosť uvalenia nútenej správy nad právnickou osobou počas určitého obdobia alebo možnosť likvidácie právnickej osoby s povinnosťou jej konateľov, vlastníkov, prípadne iných zodpovedných osôb vyrovnať všetky záväzky a pohľadávky.
5. Neefektívne využívanie legislatívnej úpravy zaistenia majetku získaného trestnou činnosťou:
 - a) nízka úroveň a rýchlosť zisťovania nezákonne získaného majetku a jeho zaistenia,
 - b) vyvodzovanie osobnej majetkovej zodpovednosti policajta, prokurátora alebo sudcu v prípade, ak sa v priebehu trestného konania zaistí majetok páchatel'a, o ktorom je podozrenie, že pochádzal z trestnej činnosti, a následne po niekoľkých mesiacoch alebo rokoch je majetok vrátený páchatel'ovi, pretože sa nepreukázala jeho vina. Páchatel' si často uplatňuje náhradu fiktívnej alebo reálnej škody, ktorá mu na zaistenom majetku alebo veci vznikla. Súčasná legislatíva tak zneisťuje policajtov, prokurátorov a sudcov až do takej miery, že často radšej nedajú príkaz na zaistenie majetku alebo veci, aby sa vyhli prípadným sporom. Ak by zodpovednosť za škodu spôsobenú nesprávnym postupom štátneho orgánu znášal štát, umožnilo by sa tým slobodnejšie rozhodovanie súdov pri zisťovaní majetku získaného trestnou činnosťou. Zamedzenie žalobám o náhradu škody za legálny výkon činnosti štátnych orgánov je možné prostredníctvom novelizácie zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci v znení neskorších predpisov.
6. Nedostatočné definovanie konkrétnych úloh pre všetky subjekty na poli prevencie korupcie v Slovenskej republike, najmä rozšírenie osvetovej činnosti v rámci boja proti korupcii o miesta, kde dochádza ku kontaktu občanov s verejnou správou (napr. mestské úrady, ústredné orgány štátnej správy, ombudsman), zvyšovanie právneho vedomia občanov.
7. Nedostatky identifikované v oblasti financovania politických strán a hnutí v súlade s odporúčaniami GRECO:
 - a) absencia povinnosti priznať všetky dary zo strany kandidátov na voľby do Národnej rady Slovenskej republiky, ktoré dostali v súvislosti so svojou politickou činnosťou, vrátane ich zdroja, povahy a hodnoty, a zverejniť podrobnosti o vynaložených výdavkoch,
 - b) nedostatočná transparentnosť príjmov a výdavkov strán a kandidátov na miestnej a regionálnej úrovni (predovšetkým v súvislosti s voľbami starostov),
 - c) nezadeinované jasné pravidlá preukazovania výdavkov vynaložených v súvislosti s volebnou kampanou subjektmi mimo štruktúry strany, ktoré sú s ňou v priamom alebo nepriamom vzťahu,
 - d) neexistencia jednoduchého prístupu verejnosti k výročným správam politických strán a štandardizovaného formátu (doplneného v prípade potreby vhodnými inštitúciami), v ktorom by politické strany predkladali správy o volebnej kampani a výročné správy,

- e) nedostatočne definované (málo odrádzajúce) sankcie za porušovanie pravidiel financovania politických strán,
 - f) v súčasnej praxi absencia nezávislého, nestranného a efektívneho mechanizmu ukladania pokút za porušovanie pravidiel financovania politických strán a ich kontroly,
 - g) neexistencia poradenstva a inštruktaže politickým stranám a kandidátom vo voľbách týkajúcich sa príslušných pravidiel financovania politických strán, najmä zodpovednosti kandidátov vo voľbách za porušenie pravidiel financovania politických strán v súlade s pravidlami uplatňovanými pri politických stranách.
8. Nepristúpenie Slovenskej republiky k dohode o športe Rady Európy EPAS zameranej na elimináciu korupcie v športe. Pristúpením Slovenskej republiky k uvedenej dohode je predpoklad postupného zavádzania protikorupčných pravidiel do oblasti športu.
 9. Chýbajúce konkrétne formulované etické kódexy zamestnancov v štátnej správe, zamestnancov vo verejnej správe, sudcov a volených zástupcov s celoštátnou platnosťou.
 10. Zatiaľ nezavedený interaktívny a zároveň anonymný mechanizmus nahlasovania nečestných aktivít vo verejnom sektore cez webovú stránku a pravidelného informovania verejnosti o jeho využívaní a o vplyvoch jeho zavedenia.
 11. Nejednoznačné zadefinovanie pojmu „v prípadoch hodných osobitného zreteľa“, lebo v praxi pod tento pojem obecné zastupiteľstvá skrývajú akékoľvek predaje pod trhovú cenu.
 12. Nízka úroveň spolupráce štátnych orgánov s mimovládnyimi organizáciami pri realizácii protikorupčných aktivít.
 13. Absencia systému vykonávania odborných školení v oblasti boja proti korupcii tak v útvaroch Policajného zboru, ako aj v rámci ústredných orgánov štátnej správy.
 14. Nedostatočné personálne a materiálne vybavenie štátnych orgánov na úseku boja proti korupcii.
 15. Zvýšené riziko korupčného správania súvisí aj s procesmi výberu personálu orgánov verejnej správy a rovnako s vnútroorganizačným procesom riadenia ľudských zdrojov a chýbajúcimi pravidlami kariérneho rastu orgánov štátnej správy.
 16. Nedostatočné kompetencie a postavenie Úradu vlády Slovenskej republiky ako Centrálného kontaktného útvaru OLAF v Slovenskej republike pri zabezpečovaní dôkazov v prípade podozrení zneužívania zdrojov EÚ a zvyšovaní transparentnosti implementácie štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu. V tejto veci by bolo vhodné zaviesť do jeho činnosti metódy forenzného auditu a administratívneho vyšetrovania.
 17. Nedostatočné protikorupčné pravidlá do oblasti sociálnych služieb a starostlivosti o dlhodobo chorých, najmä starých ľudí.
 18. Nedostatočné vzdelávanie na základných, stredných a vysokých školách o problematike škodlivosti korupcie.
 19. Chýbajúce analýzy stavu celého verejného obstarávania, na základe ktorých by boli navrhované opatrenia na racionalizáciu procesu celého verejného obstarávania s dôrazom aj na zistenie efektívnosti vynakladania finančných prostriedkov na obstarávané tovary, práce a služby v rámci kontrolnej činnosti.
 20. V právomoci Úradu pre verejné obstarávanie chýbajúca možnosť aktívneho konania v prípade zistenia porušenia zákona.

21. Existencia možnosti spoločnej koordinácie postupu verejného obstarávania, príp. predbežnej dohody medzi verejným obstarávateľom a uchádzačom s cieľom ovplyvňovať výsledok verejného obstarávania.
22. Nevyhovujúca schéma uplatňovania a vyberania DPH, ktorá v súčasnosti umožňuje tento inštitút zneužívať, čím tvorí podstatnú príčinu korupcie v daňovom sektore.
23. Nedostatočná kvalita kontrolnej činnosti kontrolných orgánov.
24. Problematická aplikácia jednočinného súbehu korupčných trestných činov s trestnými činmi machinácie pri verejnom obstarávaní a verejnej dražbe a trestnom čine marenia spravodlivosti.
25. Problematická legislatívna úprava daňových trestných činov podľa § 276 a 277 Trestného zákona, ktorá komplikuje ich efektívne postihovanie v trestnoprávnej rovine.
26. Absencia zákonnej povinnosti predávať a prenajímať mestský a obecný majetok nad určitú hodnotu len dražbou alebo verejnou súťažou, kde jediným kritériom na výber víťaznej ponuky by bola predajná cena, resp. výška nájomného. Výnimky by mali byť možné len v prípadoch výslovne uvedených v zákone.
27. Nedostatočná právna úprava pojmu „konflikt záujmov“ vo všeobecne záväzných právnych predpisoch.

IX. Úlohy

Úloha č. 1

Vykonať vnútornú analýzu, v ktorej budú identifikované konkrétne subjekty, organizačné útvary a procesy, pri ktorých existuje určitý stupeň rizika korupcie:

- a) pri kontakte s klientom, stránkou, pacientom a pod.,
- b) pri verejnom obstarávaní, pridelovaní dotácií a prostriedkov z Európskej únie a štátneho rozpočtu a nakladaní so štátnym majetkom,
- c) v rámci rozhodovacích činností.

Zodpovední:

Termín: november 2011

ústredné orgány štátnej správy

obvodné úrady

Generálna prokuratúra Slovenskej republiky

Združenie miest a obcí Slovenska

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Výkonný výbor Fondu národného majetku

Úloha č. 2

Navrhnuť na základe vykonanej vnútornej analýzy a identifikovaných nedostatkov v časti VIII. tohto materiálu konkrétne legislatívne, systémové a výkonné opatrenia a postupy vedúce k zníženiu, resp. k úplnej eliminácii korupcie, so stanovením konkrétnych termínov plnenia.

Zodpovední:

ústredné orgány štátnej správy
obvodné úrady
Generálna prokuratúra Slovenskej republiky
Združenie miest a obcí Slovenska
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
Výkonný výbor Fondu národného majetku

Termín: február 2012

Úloha č. 3

Zabezpečiť plnenie navrhnutých legislatívnych, systémových a výkonných opatrení a postupov vedúcich k zníženiu, resp. k úplnej eliminácii korupcie.

Zodpovední:

ústredné orgány štátnej správy
obvodné úrady
Generálna prokuratúra Slovenskej republiky
Združenie miest a obcí Slovenska
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
Výkonný výbor Fondu národného majetku

Termín: v stanovených termínoch
najneskôr do decembra 2013

Úloha č. 4

Vypracovať a zaviesť do praxe etický kódex tak, aby bol následne vymáhateľný a porušenie bolo sankcionovateľné.

Zodpovední:

Ministerstvo práce, sociálnych vecí
a rodiny Slovenskej republiky
v spolupráci s ostatnými ústrednými orgánmi
štátnej správy

Termín: marec 2013

Úloha č. 5

Zadefinovať jasné kritériá a postupy prideľovania licencií, koncesií, povolení, úverov, štátnych dotácií, príspevkov zo štátneho rozpočtu a fondov spravovaných štátnymi organizáciami tak, aby rozhodnutie o samotnom pridelení bolo maximálne objektívne.

Zodpovední:

ústredné orgány štátnej správy
obvodné úrady

Termín: december 2012

Úloha č. 6

Informovať o podstate, príčinách a dôsledkoch korupcie a o prevencii proti nej.

Zodpovední:

ústredné orgány štátnej správy
obvodné úrady
Generálna prokuratúra Slovenskej republiky
Združenie miest a obcí Slovenska
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
Výkonný výbor Fondu národného majetku

Termín priebežne**Úloha č. 7**

Vytvoriť efektívny mechanizmus správy a výberu daní a poplatkov tak, aby sa maximálne zúžil priestor na korupčné správanie v daňovom sektore.

Zodpovední:

Ministerstvo financií Slovenskej republiky
Daňové riaditeľstvo Slovenskej republiky

Termín 2011 - 2014**X. Záver**

Vzhľadom na skutočnosť, že občania vnímajú korupciu a vývoj jej rôznych foriem ako závažný problém našej spoločnosti, na ktorý je potrebné reagovať, musí vláda Slovenskej republiky aj v budúcnosti túto problematiku aktívne riešiť, resp. prijať novú stratégiu v boji proti korupcii vychádzajúcu z doterajších skúseností. Slovenská republika má síce nastavený represívny systém, ale keďže ten sám osebe korupciu nedokáže vyriešiť, je potrebné dosiahnuť obmedzenie, resp. zníženie príležitostí na vznik korupcie (hlavné ukazovatele v praxi smerujú do oblasti verejného obstarávania a nakladania s fondmi EÚ).

Riešenie korupcie nie je úlohou na jedno volebné obdobie. S korupciou nemôže úspešne bojovať ani samotná vláda, ani samotná občianska spoločnosť, ale len ich spojením sa môže vytvoriť dostatočne silný tlak na zmenu a na prijímanie systémových krokov, ktoré budú zmenšovať priestor na korupciu, prispievať k lepšej vymáhateľnosti práva, otvorenosti a transparentnosti procesov, a tým i k zníženiu miery korupcie v Slovenskej republike. Preto je podstatné, aby občania boli informovaní o tom, čo sa dá s korupciou robiť, a aj o postojoch jednotlivých politických strán k tomuto problému.

Samotná koncepcia Strategického plánu boja proti korupcii v Slovenskej republike nemá vplyv na rozpočet, ale pri určovaní konkrétnych úloh každým ústredným orgánom štátnej správy bude nevyhnutné zohľadniť prípadný nárast finančných prostriedkov.

Prípadné zvýšené výdavky súvisiace s realizáciou úloh, ktoré vyplynú z vnútorných analýz, budú zabezpečené v rámci schválených limitov dotknutých subjektov verejnej správy na príslušný rozpočtový rok.