

Korupce a protikorupční politika v ČR

David Ondráčka

ředitel, Transparency International ČR

www.transparency.cz

Nedobrý stav společnosti

Absence (morálních) autorit ve společnosti (čí je to vlastně role?)

Zrychlování společnosti, nepřetržité mediální bombardování kauzami on-line, neschopnost sledovat, emoční schopnost se bouřit klesá

Společnost není schopna rozlišovat podstatné od banálního, určovat hranici co lze akceptovat a co už ne

Struktura společnosti není pevná, rozdílné zájmy nikdo neharmonizuje, nesladí (fragmentace zájmů je příliš silná)

Převládá určitý fatalismus – čekáme na novou generaci (kterou?)

Profitují pomahači, marketingoví poradci, populisté, lobisté,..

Obecné postřehy

Ve společnosti vzniká silná nedůvěra mezi sektory (úředníci, politici, média, podnikatelé, policisté, experti, občané, nevládky, ..)

Přestávají si mezi sebou rozumět a ani nechtějí více komunikovat; uzavírají se do svých expertních pravdách, jazycích (třeba EU fondy – newspeak); vzájemně se obviňují a nespolupracují

Cyklus korupce – čím víc se o ní mluví, více lidí má pocit, že se nic dělat nedá

Média svobodná, ale velice stádní; investigativní žurnalistika slabá, nedůsledná, panuje jistá autocenzura

**Soukromý sektor rozlišuje dobrou a špatnou korupci
Etika v byznysu, CSR=marketing – chápáno spíš jako módní vlna**

Občanský sektor velmi slabý, není schopen důsledně hlídat

Politická scéna - postřehy

Politická kultura se nekultivuje, roste na ní populismus, politické strany nemají dostatečné zázemí (početní ani odborné)

Případ Čunek, případ Gross, Plzeň – tragický dopad na vnímání lidí

Prezidentská volba – obvinění z korupce v přímém přenosu

Inflace trestních oznámení a žalob na ochranu osobnosti nebo dobrého jména (metoda politického i ekonomického boje)

Riziko, že vstanou noví bojovníci proti korupci, demagogové nabízející jednoduchá řešení a v této náladě uspějí (viz. Polsko, Slovensko, Maďarsko)

Politická korupce priorit

6 oblastí:

Vnitrostranická demokracie

Financování politických stran

Střety zájmů

Legislativní proces (lobbying)

Politizace veřejné správy

Vyšetřování trestné činnosti volených zástupců

Klientelismus v ČR

Klientelismus: zvýhodňování založené na známostech

Fáze klientelismu:

- Klasický klientelismus – drobné výměny služeb a protislužeb
- Sítě ovládají určité části veřejné správy
- Sítě kompletně přebírají stát

Alternativní mocenská struktura, která zasahuje do různých oblastí (politiky, veřejné správy, médií i mocenských složek – policie, justice)

Dělení práce – jeden témata vymýšlí, druhý právně procesuje a třetí politicky prosazuje -- poradci/lobisti, „univerzální“ konzultanti, PR agentury, právní kanceláře

Podpora pragmatickým a „neideologickým“ politikům, se kterými se dá snadno dohodnout

Nejsilnější finanční skupiny v zemi se do první ligy se dostaly za divoké privatizace v 90.letech

Vnitrostranická demokracie

Politické strany jako klientelistické firmy maximalizující zisky svých manažerů

Neprůhledný systém stranických primárek – vede k uzavírání stran a výběru nekompetentních kandidátů

Nízký počet členů stran v ČR (stále klesá)

Fenomén tzv. "mrtvých duší" - při malém počtu straníků stačí k ovládnutí místní organizace poměrně málo mrtvých duší (levná záležitost)

- příklady odhalených případů: ODS (Brno, Praha 5); ČSSD (Jablonec, Praha) - POUHÝ VRCHOLEK LEDOVCE

Klientelismus - podnikatelské lobby (betonářská, farmaceutická)

Cíl: získat vliv na rozdělování veřejných zdrojů (zakázky, dotace, fondy), na rozhodování zastupitelstev a rad měst, a vytváření legislativy

Financování stran – kreativní způsoby

Platba za nepotřebné expertízy, podivné vědecké výzkumy

Vysoké honoráře za účast na konferencích

Netransparentní poradenství

Nákup pozic ve vládě / v orgánech společností (státní účast)

Odměny za vítězství ve veřejných soutěžích

Obchodování se směnkami, jiné podezřelé transakce

Nefinanční plnění a jiné formy protihodnot (reklamní kampaně, tisky volebních materiálů)

Politizace veřejné správy

Zasahování do přípravy koherentních a konzistentních politik

Zasahování politiků do výkonu státní správy (jak na místní, tak na regionální i celostátní úrovni) – dopad na důvěru v nestranný výkon veřejné správy (stavební řízení)

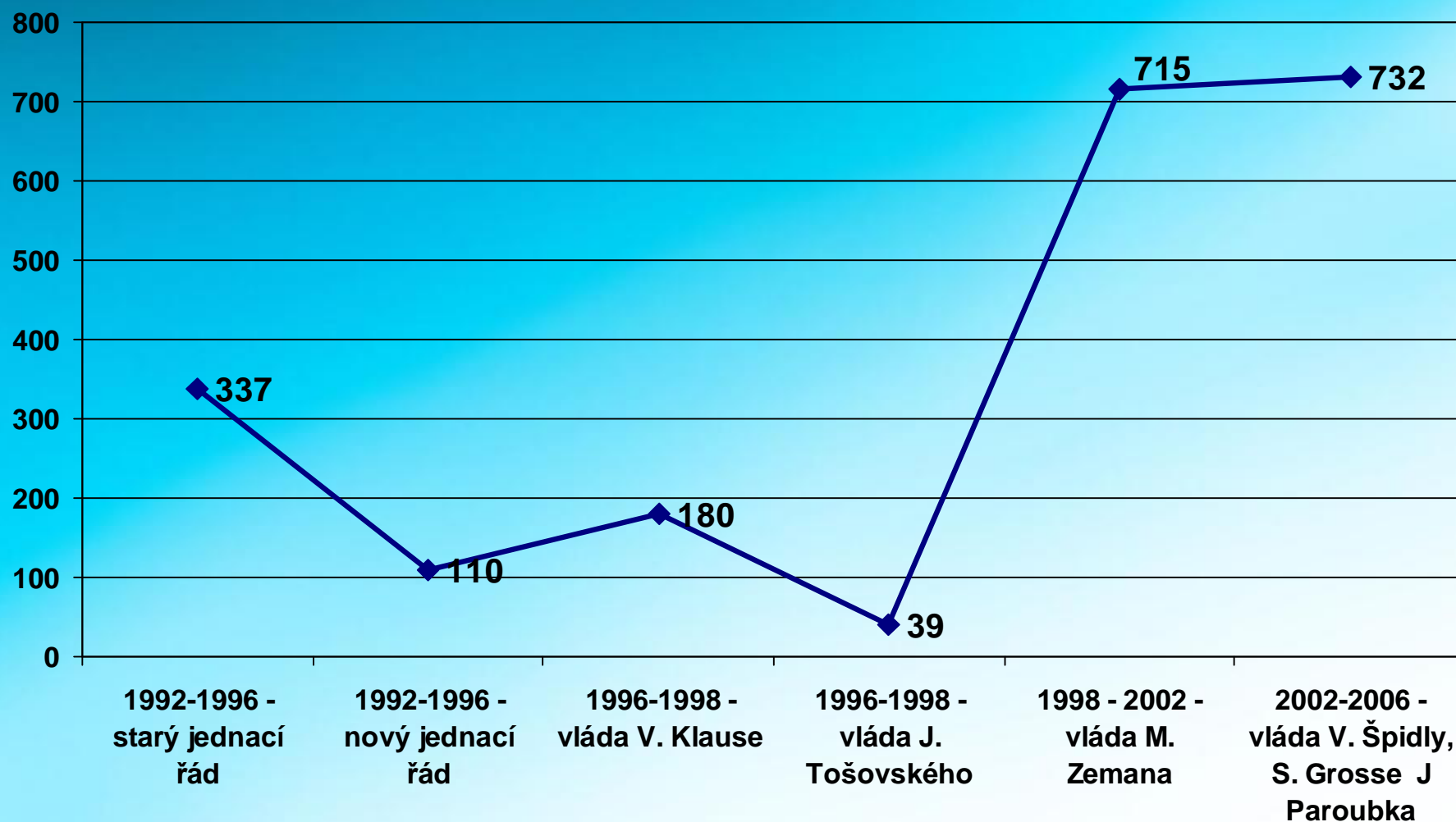
Dosazování stranických kolegů na místa úředníků správních úřadů („S námi odejde 300 úředníků“)

Účast politiků v managementu společností s majetkovým podílem státu / samospráv (veřejných podnicích, fondech) vede k jejich neefektivnímu řízení

Účast politiků v hodnotících komisích k VZ a EU fondů vede k manipulacím s výběrem dodavatelů

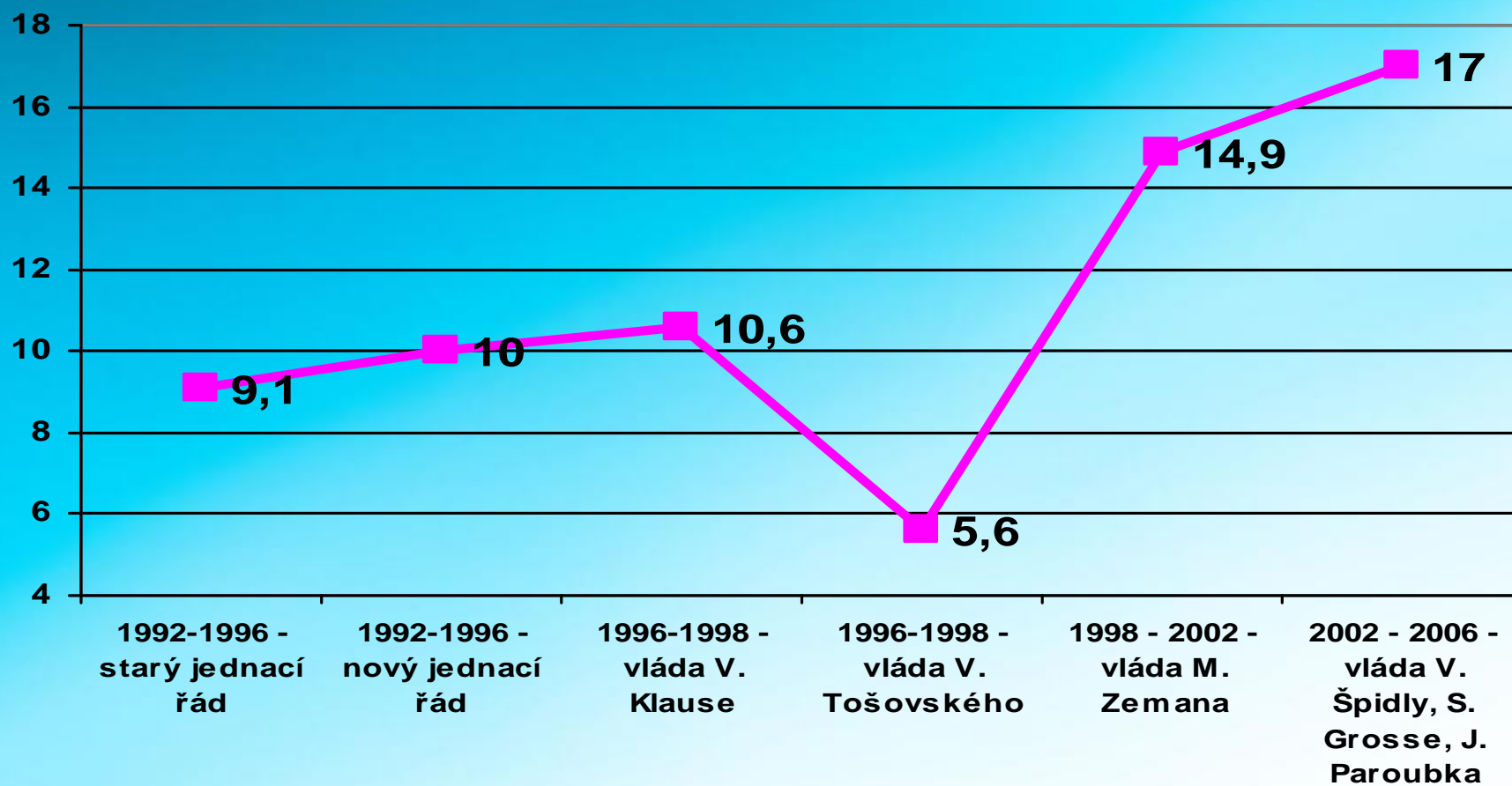
Na obecní a krajské úrovni příčina ve spojeném modelu veřejné správy
- personální oprávnění politické reprezentace vůči úředníkům

Legislativní proces: celkový počet zákonů projednávaných sněmovnou (zdroj: P. Kolář)

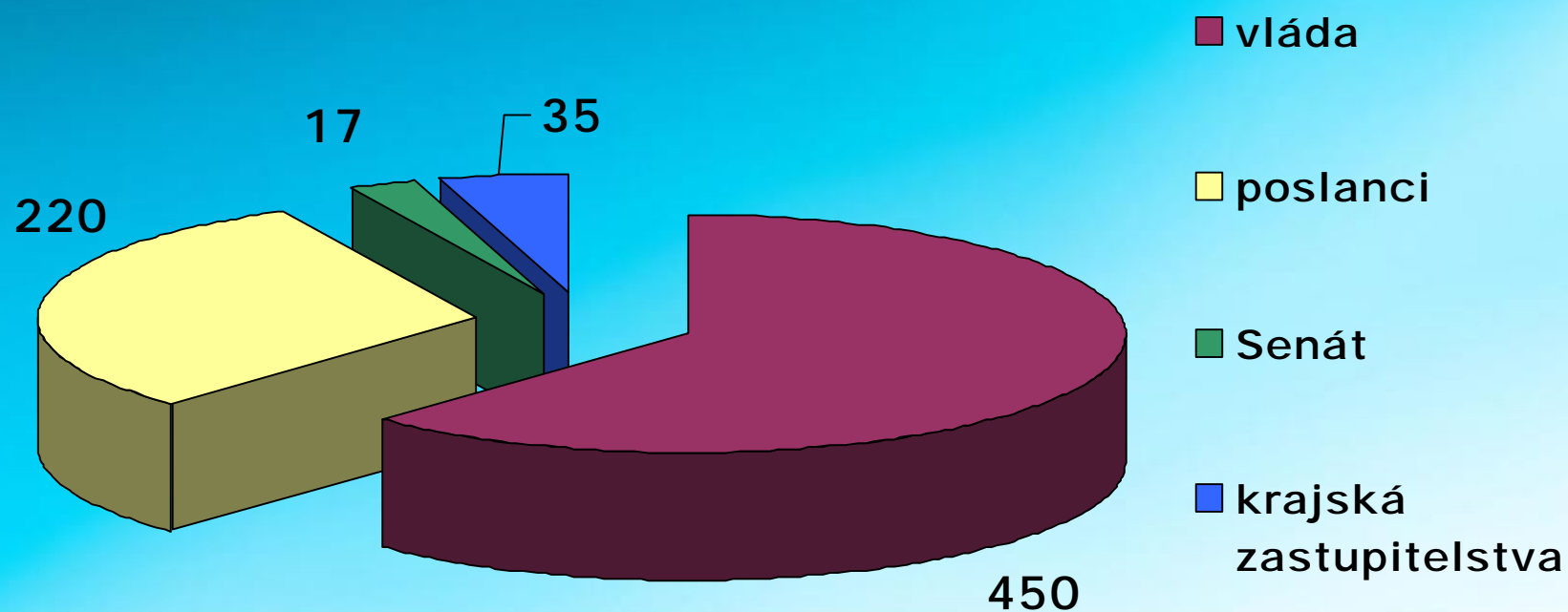


Počet zákonů projednávaných sněmovnou v přepočtu na jeden měsíc mandátu

(zdroj: P. Kolář)

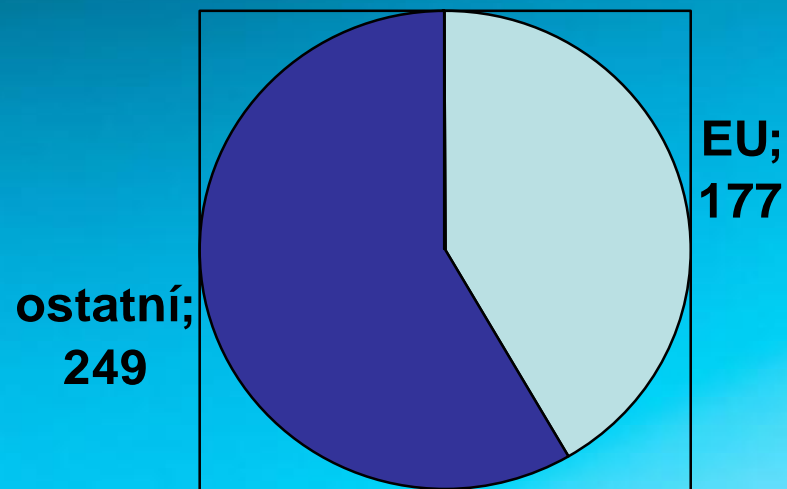


Zákonodárna iniciativa ve 4. volebním období 2002-2006 (zdroj: P. Kolář)

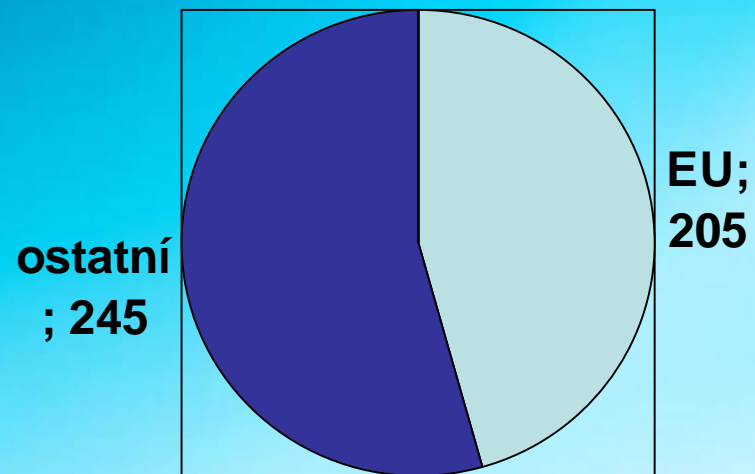


Návrhů celkem: 732

Vládní návrhy zákonů označené jako „EU“



1998 – 2002



2002 - 2006

Veřejné finance – oblasti zájmu TIC

- **Veřejné zakázky**
- **Nakládání s majetkem ÚSC (obcí a krajů)**
- **Dotace**
- **Fondy EU (Strukturální fondy)**
- **Neprůhledné veřejné rozpočty**
- **Firmy se státní nebo jinou veřejnou účastí (př. 210 městských firem)**

„Přátelé státních aktiv“

Veřejné zakázky - konkrétní problémy

- Nekvalitní plánování potřeb (nepotřebné projekty)
- Výběr typu zadávacího řízení (časté používání jednacích řízení a manipulace při výběru vyzvaných uchazečů)
- Organizace veřejného obstarávání nedostatečná (není plán a audit)
- Subjektivní a hlavně neekonomická hodnotící kritéria
- Výběrové komise (složení, politické tlaky)
- Umělé rozdělování zakázek, vyhýbání se otevřených soutěžím
- Vznik kartelů (tiché dohody uchazečů)
- Výrazný tlak ze strany dodavatelů (pokusy o diskreditaci)
- Problematická role některých externích firem (mandatářů, organizátorů VŘ) - provázanost s uchazeči

TIC - Index transparentnosti trhu VZ

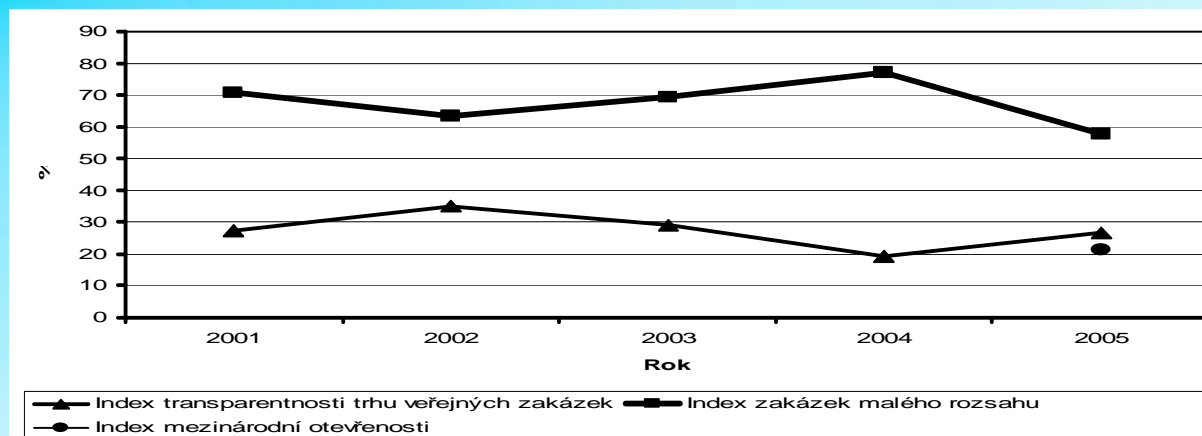
- ***Předpoklad:* čím větší část trhu veřejných zakázek prochází přes otevřená řízení, tím vyšší efektivita a nižší možnost korupce. Transparentnost musí vést k vyšší efektivitě a úsporám**
- ***Realita:***
- **1. Veřejné zakázky jsou zadávány přes otevřené tendry pouze ve třetině případů (v roce 2005 – 27%, v roce 2004 – 19%)**
- **2. Většina veřejných prostředků (v roce 2005 - 58%, v roce 2004 - 77%) byla zadána v režimu tzv. zakázek malého rozsahu, kde nejsou zákonem definovány žádné procedurální náležitosti a zadávají se bez soutěže z volné ruky**
- **3. Z celkového trhu veřejných zakázek tvořily nadlimitní zakázky v ČR 21% (v EU je tento poměr vyšší - 28%)**

Hodnoty Indexu

Tabulka 1: Ukazatele transparentnosti v letech 2001-2005, údaje v %

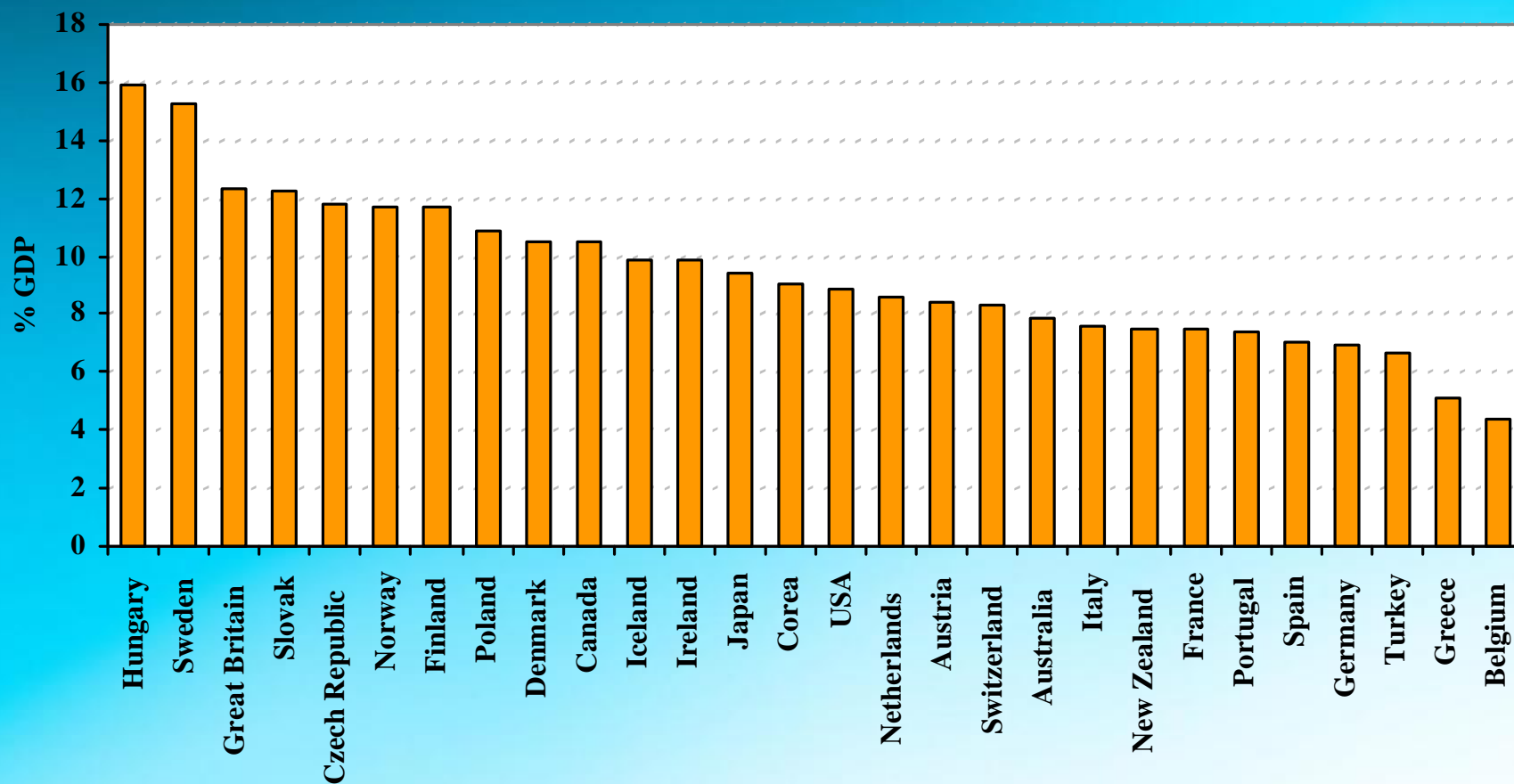
	2001	2002	2003	2004	2005
Index transparentnosti trhu veřejných zakázek	27	35	29	19	27
Index zakázek malého rozsahu	71	63	69	77	58
Index mezinárodní otevřenosti	-	-	-	-	21

Graf 1: Indikátory transparentnosti v letech 2001-2005



Velikost trhu veřejných zakázek

zdroj: OECD



Odhad ztrát u veřejných zakázek v ČR

Cíl: sečíst objem peněz nadbytečně vynakládaných u veřejných zakázek kvůli neefektivitě a nehospodárnosti (korupci)

Metodologie:

- rozdělení na centrální a obecní úroveň
- komplikovaný sběr informací – neochota je poskytovat
- zdroje dat: NKÚ, Ministerstvo financí, obce
- obce - zajišťování určitých typů komunálních služeb (odvoz komunálního odpadu, údržba komunikací, provoz čističek, veřejného osvětlení, hřbitova, atd.) u více než 80 obcí
- při použití soutěže náklady na osobu při zajišťování veřejných služeb nižší (průměrné ztráty 15 % na centrální a 14% na komunální úrovni)

Výsledek celkem: 32.4 miliard Kč za rok 2004

Co změnit?

- 1. Neobcházet zákon**
- 2. Zvýšit objem zakázek zadávaných přes otevřené soutěže**
- 3. U zakázek malého rozsahu:**
 - snížit horní limit pro tyto zakázky
 - zavést povinnost zadavatelů zjistit alespoň 3 nabídky
 - aktivně eliminovat rozdělování zakázek na menší celky
- 4. Zamezit zvýhodňování firem ve vlastnictví státu, měst a obcí**
- 5. Elektronická tržiště**
- 6. Efektivnější interní kontrola**
- 7. Externí audity**
- 8. Posílit pravomoci kontrolních institucí (ÚOHS, NKÚ, audity)**

Protikorupční politika - Pozitiva

Protikorupční agent – byť jen částečně

Protikorupční linka 199

**Protikorupční audity ve státní správě
Zkouška spolehlivosti (test integrity)**

**Legislativa: novela zákona o ÚSC - nakládání s obecním majetkem,
příprava novelizace zákona o střetu zájmů, zákon o konkurzu**

Snahy o e-government (Czechpointy, e-podatelný)

Strategická litigace (právní kroky, první úspěchy)

Protikorupční politika - Negativa

Strategie vlády podceňuje analytiku, chybí silné institucionální a odborné zakotvení – politická priorita??

Protikorupční politika nedůsledná, chybí silný politický lídr, který by ji osobně zaštiťoval

Veřejné zakázky a PPP (chybí černé listiny, žádná změna přístupu ÚOHS, ..)

Alibismus a politizace kontrolních institucí – argumenty co a proč dělat nemohou

Důvěra v nezávislost justice výrazně otřesena

Policie – dlouhodobá krize, neustálé reorganizace (problémy uvnitř specializovaných útvarů, odchody zkušených policistů, zrušení finanční policie?)

Nadějné znaky

Aktivizace občanské společnosti (K. Vary, Liberec,...)

V některých místech roste zájem lidí o věci veřejné (nebojí se, kontrolují, jdou do konfliktů)

Přichází nová generace - mladí, idealističtí, nezkažení - úředníci, starostové, policisté, státní zástupci,..

Roste počet lidí se zahraniční zkušeností – požadují odlišnou kvalitu služeb a zacházení (klientský přístup)

Dobrá pověst ve společnosti postupně začíná nabývat na významu

Děkuji za pozornost

David Ondráčka
ondracka@transparency.cz