

Mgr. Zuzana Fialová, PhD.

Výskumná práca
v oblasti verejnej politiky č. 2:

Korupcia vo verejnej diskusii 1996 – 2007



AGENTÚRA
NA PODPORU
VÝSKUMU A VÝVOJA

Vydané s podporou APVV

**Výskumná práca
v oblasti verejnej politiky č. 2**

Working paper in public policy No. 2

KORUPCIA VO VEREJNEJ DISKUSII 1996 – 2007
CORRUPTION IN PUBLIC DISCUSSION 1996-2007

Mgr. Zuzana Fialová, PhD.

KORUPCIA VO VEREJNEJ DISKUSII 1996 – 2007

Autor:

Mgr. Zuzana Fialová, PhD.

Recenzenti:

Prof. PhDr. Ľudmila Malíková, PhD.

Ing. Miroslav Beblavý, PhD.

Ing. Emília Sičáková-Beblavá, PhD.

© Transparency International Slovensko

Výroba: ADIN, s.r.o.

Prvé vydanie. Bratislava, október 2007



AGENTÚRA
NA PODPORU
VÝSKUMU A VÝVOJA

Tato publikácia bola vytvorená vďaka podpore
Agentúry na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-99-019005.

ISBN 978-80-89244-27-0

ÚVOD

Cieľom tejto analýzy je sledovať, ako sa vyvíjal spoločenský diskurz na tému korupcie od r. 1996 po súčasnosť. Sústreďuje sa na to, akým jazykom sa hovorilo o témach spojených s korupciou, aké významové konotácie malo slovo korupcia, ako aj na to, v akých oblastiach politického a spoločenského života bola korupcia najviac diskutovaná. Taktiež sa zameriava na debatu o rôznych antikorupčných nástrojoch, ich účinnosti a potrebe boja s korupciou. Osobitnú pozornosť venuje téme korupcie v rétorike rôznych politických subjektov, vládnych a opozičných strán jednotlivých volebných období. Opisuje spôsob politickej argumentácie, konflikty názorov i záujmov prezentovaných v súvislosti s korupciou.

Metodologicky analýza vychádza z teórie „rámcovania“ (ang. framing), ktorá sa používa pri mapovaní verejnej diskusie v demokratickom politickom procese, a takisto pri výskume roly médií. Pri skúmaní rámcovania výskumník sleduje, do akých významových a kontextuálnych rámcov si ľudia umiestňujú isté sledované pojmy, hodnoty, informácie. Jednotlivci rozvíjajú svoje vlastné interpretácie správ z médií, a taktiež zapracovávajú tieto významy do svojej zásoby každodenných vedomostí prameniacych zo zdravého rozumu (Neuman, Just, & Crigler, 1992). Diskutujú o problémoch verejnej politiky opierajúc sa o im dostupné zdroje symbolov, počínajúc diskusiou v médiách, osobnými skúsenosťami, a ľudovou múdrosťou (Gamson, 1992). Táto diskusia vo verejnom priestore formuje nielen „náladu verejnosti“ alebo „pocity verejnosti“, tak pozorne monitorované verejnými činiteľmi a médiami, ale tiež štruktúru politickej diskusie. Rámcovanie spôsobuje aktivovanie alebo upravovanie významových schém, spočíva v spôsobe, ako sú informácie spracovávané, aký je im nadávaný zmysel, ako ľudia hovoria o veci, alebo na základe čoho si formujú politický úsudok. Avšak rovnako média, ako aj politickí aktéri uskutočňujú tiež tzv. „strategické rámcovanie“ (Pan, and Kosicki, 2001). Ide o zámerné prikladanie kontextov, vytváranie symbolov či asociácií, spájajúcich sa neskôr zdanlivo prirodzene s istými pojmami. Je to teda jeden zo spôsobov ovplyvňovania spomínanej štruktúry verejnej diskusie.

Táto analýza sa opiera o mapovanie rámcov, v ktorých bol v priebehu rokov 1996-2007 umiestňovaný pojem korupcia, a niekedy aj pojmy s ňou súvisiace, či tiež sa s ňou čiastočne prekrývajúce: úplatok, sprenevera, podvod, vydieranie, klientelizmus. Nejde tu primárne o výskum rámcovania prostredníctvom médií, ale o to, aké strategické rámcovanie použili aktéri na politickej scéne na realizáciu svojich politických cieľov, a zároveň ako boli niektoré objektívne kroky politikov a úradníkov „zarámcované“ vo verejnej diskusii. Analýza neporovnáva obsah jednotlivých médií, ale prostredníctvom niekoľkých zdrojov sa snaží pokryť široké spektrum rámcov, do ktorých bola korupcia v danom období zasadená.

Pre sledovanie vývoja v časovom horizonte boli analýze podrobené vybrané štyri dvanásť-mesačné časové úseky, každé z iného volebného obdobia. Prvé, od júla 1996 do júna 1997 reprezentuje približne stred volebného obdobia druhej Mečiarovej vlády (1994-1998). Druhé, od júla 1999

do júna 2000, zachytáva prvú Dzurindovu vládu (1998-2002), tretie, od júla 2003 do júna 2004 rovnako druhú Dzurindovu vládu (2002-2006). Posledné, štvrté obdobie, od júla 2006 do júna 2007 zachytáva počiatok súčasnej vlády R. Fica, sformovanej po voľbách z júna 2006. Na rozdiel od predošlých troch, posledný časový úsek teda zachytáva rok ihneď po nástupe danej vlády k moci. Napriek tejto disproporcii zostáva zachovaný istý časový odstup medzi jednotlivými sledovanými obdobiami a je možné isté porovnanie zmien verejnej diskusie na vyššie uvedené témy. Ako zdroj materiálu boli použité printové a elektronické médiá zo sledovaných období: SME, Hospodárske noviny, Pravda, TREND, Nový čas, agentúry SITA a ČTK. Spolu bolo analýze podrobených 1873 článkov z rôznych periodík. Tieto zdroje boli doplnené údajmi z výskumov verejnej mienky hovoriacich o vnímaní korupcie občanmi.

Táto analýza chce poskytnúť obraz toho, ako sa vyvíjalo politické myslenie a spoločenské vedomie o korupcii, ako sa formovalo vo verejnej diskusii odzrkadlenej v médiách. Môže tak pomôcť zachytiť jednu stránku spoločenského vývoja, postojov a vzťahu spoločnosti k tomuto fenoménu.

1. JAZYK, KTORÝM SA HOVORÍ O KORUPCII

V rokoch 1996/1997 sa korupcia v tlači prezentuje ako jeden z radu najnegatívnejších spoločenských javov. Vyskytuje sa často v emotívnych opisoch neduhov spoločnosti. „Korupcia, úplatkárstvo, zlodejstvo a zneužívanie štátnej moci, sprenevera, nedodržiavanie princípov demokracie vyúsťuje do rozširovania korupcie a môže mať negatívny následok pre ďalší vývoj spoločnosti.”¹ Korupcia je akoby jedným z atribútov zla, vychádzajúceho z Pandorinej skrinky transformujúcej sa spoločnosti. Prevažne nie je jasne definovaná, nerozoberajú sa jej jednotlivé formy, prejavy, či príčiny. Nie je predmetom vecnej diskusie. Je len pomenovaním zlého. Nájdeme ju v jednom rade s termínmi ako: mafiánstvo, mafiánske praktiky, pranie špinavých peňazí, kriminalita, nemorálnosť a nečestnosť, vyrovnávanie si účtov, protizákonné konanie, arogancia, hlúposť, klamstvo, svojvôľa úradníkov, chamtivosť, privatizačná džungľa, apod. Je dokonca spájaná s negatívnymi sprievodnými javmi trhovej ekonomiky: „Trhová ekonomika sa morálkou nezdržiava, kto moralizuje, ocitá sa často na konci pelotónu. Len rýchlejšie a efektívnejšie. A tak sa stáva, že najrýchlejší a najrentabilnejší je zločin, ekonomická kriminalita, korupcia, defraudácia, fyzická likvidácia konkurenta, drogy, obchod s bielym mäsom, deťmi”² ale aj celkove praktikami surového, zločinného biznisu: „Denne čítame ako tu i tam vyletí auto do vzduchu, vyťahujú z dna priehradu telo podnikateľa nežne zarolovaného v drôtenom pletive, ako programovo skrachovanými bankami prichádzajú ľudia o svoje tvrdo zarobené groše. Len rýchlejšie a bezohľadnejšie.”³ Vládujúce strany spájajú korupciu ešte aj so snahou o politický prevrat, zradou národa, prisluhovaním cudzím neprajníkom Slovenska.⁴ Korupcia je teda bližšie nešpecifikovaným zlom, spojeným s najhoršími javmi spoločnosti, z ktorého sa obviňujú navzájom provládny a protivládny politický tábor.

Nezávisle od politického pozadia autora, zväčša je korupcia vymenovaná medzi javmi ohrozujúcimi demokraciu, morálku, prosperitu: „Korupcia, ktorá prerastá do všetkých sfér spoločnosti - vládnej, podnikateľskej a pod. Posilňovanie prvkov autoritatívneho režimu. Izolácia a zväčšujúce sa zaostávanie v hospodárskej sfére. Úpadok najcennejších ľudských hodnôt. Strach, apatia.”⁵ V mnohých prípadoch je korupcia súčasťou opisu mafiánskych praktík či organizovaného zločinu v politickej sfére, ilustráciou úpadku politickej kultúry a slušnosti: „U nás sa bankári nevraždia, zato je verejným tajomstvom rozdelenie finančných ústavov - predovšetkým veľkých - do sfér vplyvu jednotlivých politických strán súčasnej vládnej koalície.”⁶

¹ November 1989 a slovenská ekonomika. Hospodárske noviny 13. 11. 1996.

² Trh a morálka. Hospodárske noviny 10. 9. 1996.

³ Tamže.

⁴ Dva roky vlády SR. Hospodárske noviny 13. 12. 1996.

⁵ B. Schmögnerová, poslankyňa NR SR za SĎL: Sedem rokov po a čo ďalej? SME 25. 11. 1996.

⁶ JUDr. J. Šimunič, bývalý vyšetrovateľ únosu M. Kováča ml.: November '89 - pokrok a ústup. SME 13. 11. 1996.

V médiách sa pomerne často objavovala argumentácia, že keďže existuje inštitucionalizovaná korupcia na najvyšších miestach pri rozhodovaní o osudoch štátneho majetku, nemožno sa čudovať, že existuje aj medzi radovými občanmi. „Dnes je verejným tajomstvom, a podnikatelia to vedia, že ak chcú, aby sa ich obchody pohli, musia využívať základný poznatok náuky o technike trenia - teda mazať a mazať,“ konštatoval Janičina. (bývalý minister privatizácie za KDH, pozn. ZF) ... nárast otvorenej korupcie sledujeme najmä v posledných dvoch rokoch. Pokiaľ nie je verejná kontrola a miliardové majetky sa predávajú vopred určenému záujemcovi bez verejných konkurzov, len idealista sa môže domnievať, že všetko ide v rámci slušnosti a korektnosti. Pritom `všimné` sa pohybuje v desiatkach miliónov.“⁷

„Kým sa v privatizácii, ale aj inak dajú za úplatky (napríklad politické) získať obrovské majetky je absurdné vyčítať drobnému úradníkovi, lekárovi alebo policajtovi, že vezme úplatok, prípadne miesto pokuty v prospech mesta zaplatíte do jeho vrečka.“⁸

V rokoch 1999/2000 sa verejne diskutuje najmä o nedostatočnej náprave protiprávných privatizačných rozhodnutí, ako aj o nepotrestaní vinníkov veľkých korupčných káuz predošlej vlády. „... aj pokles preferencií SDK priamo súvisí s neschopnosťou vládnej koalície spravodlivejšie rozdeliť náklady na štátny rozpočet a potrestať vinníkov. ... Pri privatizácii boli opakovane porušované viaceré zákony, zneužívané právomoci verejných činiteľov, rozhodnutie o prenose kompetencií na FNM vyhlásil aj Ústavný súd za protiústavné. ... Dost' dôvodov na to, aby poslanci hneď po voľbách urobili politické rozhodnutie a zákonnou formou zabránili ďalšej manipulácii s takto nadobudnutým majetkom, zriadili príslušné orgány a posilnili daňové úrady a súdy tak, aby preverili všetkých zbohatlíkov, počínajúc tými najväčšími.“⁹ Poukazuje sa aj na nedostatočné kroky vlády na zamedzenie korupcie, napriek predvolebným sľubom. „Ak si vláda nedokáže poradiť s korupciou a klientelizmom v štátnych podnikoch, kde ide o niekoľko desiatok ľudí, ako chce tento jav eliminovať v stovkách úradov a inštitúcií? Ak to nebolo politicky priechodné v štátnych monopoloch, bude to priechodné v štátnej správe? Tam už často pôjde o vlastné kádre.“¹⁰

Na rozdiel od predchádzajúceho obdobia možno pozorovať, že diskusia v médiách o korupcii sa dostáva do vecnejšej roviny. Korupcia už nie je univerzálnym pomenovaním všetkého zlého, dostáva konkrétnejšiu definíciu, pričom najčastejšie sa spája s klientelizmom, „Ide aj o kupovanie si beztretnosti, informácií, štátnych objednávok a... politikov. Tu sa síce to slovíčko korupcia zvykne zamieňať fajnovejším klientelizmom, na podstate to však nič nemení. Ide o rovnako špinavú záležitosť, aj keď sa robí v bielych rukavičkách.“¹¹ prepojením ekonomickej a politickej moci¹². „...život postupne vyplavuje na povrch rôzne machinácie, škandalózne

⁷ Ak podnikatelia chcú, aby sa pohli ich obchody, musia „mazať“, tvrdí M. Janičina. SME 3. 12. 1996.

⁸ JUDr. J. Šimunič, bývalý vyšetrovateľ únosu M. Kováča ml.: November `89 - pokrok a ústup. SME 13. 11. 1996.

⁹ Korupcia včera, dnes a zajtra? SME 25. 8. 1999.

¹⁰ Nesplnené uznesenie. Pravda 24. 2. 2000.

¹¹ Korupcia naša každodenná. Pravda 22. 6. 2000.

¹² Strany okupujú ekonomiku. Pravda 30. 6. 2000.

*postupy pri privatizácii a spravovaní štátneho majetku, keď sa už nielen pošuškáva, ale aj verejne rozpráva a píše o obľudných rozmeroch stranického klientelizmu, o prepojení politickej a ekonomickej moci, o podnikateľských aktivitách poslancov a vysokých štátnych úradníkov, o lobizme a svojpomoci za štátne.*¹³

Stále však možno sledovať príklady ospravedlňovania „malej“ korupcie a zároveň kritizovania tej „veľkej“: *„Je nepochybne zhubnejšia a nebezpečnejšia pre spoločnosť ako korupcia starenky, ktorá dá lekárovi tenkú obálku, hoci suma v nej môže byť pre ňu vyššia ako milióny od miliardára. Starenka si kupuje pozornosť a viac opatery, tí bohatsí zasa moc a vplyv. Kým do tej „domácej“ korupcie sú namočení tí najobyčajnejší ľudia, od tej klientelistickej páchnu politici a ich strany.*¹⁴ Toto rozdielne vnímanie je umocňované aj zo strany vlády: *„Vládny program boja proti korupcii rozlišuje korupciu malú a veľkú.*¹⁵ Aj prieskumy verejnej mienky potvrdzujú, že z jednej strany verejnosť deklaruje očakávania radikálnych riešení v boji s korupciou, z druhej strany je táto pomerne vysoko tolerovaná v každodennom styku. (Ivantyšin, Sičáková 1999)

Zmenou oproti predošlému sledovanému obdobiu je, že sa hľadajú konkrétne riešenia a diskutuje sa o roli rôznych inštitúcií v boji proti korupcii. *„Jadro protikorupčného systému musí vytvoriť štát, lebo môže tvoriť prostredie, disponuje právomocami na pravidlá a sankcie. V týchto funkciách nemôže štát nahradiť nikto a nič.*¹⁶ Expresívny jazyk komentárov však miestami pretrváva aj naďalej: *„Morbídna zhubnosť týchto politických metastáz, ktoré rozožierajú spoločnosť cez stranické sekretariáty, obnažuje rok a pol po voľbách spletenec vzájomných závislostí mecenášov, lobistických skupín, štátnych úradníkov a politikov. Je to ten spletenec, ktorý bývalá opozícia tak rada kritizovala a sľúbila rozplieť. ... Popri voľnom prístupe k informáciám a transparentnom financovaní strán je oddelenie politiky od ekonomiky tretím najdôležitejším liekom proti tejto sociálnej rakovine.*¹⁷

V rokoch 2003/2004 dochádza oproti predchádzajúcim dvom obdobiam k trom zásadným zmenám. Tou prvou je, že sa po prvýkrát začínajú objavovať informácie o pozitívnych trendoch vývoja ekonomiky a podnikateľského prostredia na Slovensku. Porovnania s inými krajinami už nevychádzajú tak pesimisticky ako v predošlých obdobiach. *„Slovensko si v konkurencieschopnosti mierne polepšilo, no za svojimi susedmi stále zaostáva. Svedčí o tom Správa o globálnej konkurencii, ktorú každoročne vydáva Svetové ekonomické fórum.... Slovensko obsadilo 43. miesto, čo oproti minulému roku predstavuje zlepšenie o šesť miest.*¹⁸ V rámci optimistických správ rozvoja ekonomiky zaznieva občas aj optimizmus na tému boja s korupciou: *„Možno to znie prehnane optimisticky, ale podnikaniu na Slovensku naozaj svitlo na lepšie časy. Áno, korupcia tu prežíva stále. Viaceré povolenia a licencie sa však už*

¹³ Korupcia naša každodenná. Hospodárske noviny 30. 3. 2000.

¹⁴ Korupcia naša každodenná. Pravda 22.6.2000.

¹⁵ Dvaja z jedného malého mesta. Pravda 11. 3. 2000.

¹⁶ Hasiť ohniská korupcie. Hospodárske noviny 3. 3. 2000.

¹⁷ Košovan... a kto ďalej? Hospodárske noviny 17. 3. 2000.

¹⁸ Slovensko konkuruje svetu lepšie, tvrdí správa. SME 3. 11. 2003.

nevyžadujú, prípadne sa udeľujú automaticky, a tak sa priestor na korupciu výrazne zmenšil. Aj vďaka prechodu najväčších podnikov, ročne rozdeľujúcich zákazky za miliardy korún, pod kontrolu zahraničných investorov.“¹⁹ Ak už sa nedá hovoriť o znižovaní korupcie, prieskumy verejnej mienky aspoň poukazujú na znižovanie tolerancie voči nej: „*Ludia sú menej ochotní dávať úplatky, lekári, úradníci či učitelia ich však stále rovnako radi prijímajú. ... Šancu znížiť korupciu v SR dáva aj opakovane potvrdené vnímanie korupcie ako škodlivého javu, ktorý treba potlačiť.*“²⁰

Druhou podstatnou zmenou je „oddémonizovanie“ slova korupcia. Už sa ním nepomenúva čokoľvek zlé, čo sa deje v spoločnosti. Dostalo presnú definíciu, ktorou sa v médiách operuje. Dokazuje to napríklad aj pokus o terminologické rozlišovanie medzi korupciou a klientelizmom: „*Dzurindove obvinenia stroskotali na jednom veľkom omyle - na vyrábaní organizovanej „zločineckej skupinky“, ktorou sa mala zaoberať Generálna prokuratúra a polícia. Pravdepodobnosť, že by premiér s týmito obvineniami uspel, bola takmer nulová. Skupinka totiž nebola postavená na politickej korupcii, ale na politickom klientelizme. A to je obrovský rozdiel. Korupcia je trestný čin. Klientelizmus (aj keď pracuje na podobnom princípe) nie. Dokonca je bežnou súčasťou každej politickej strany, každej vplyvnejšej verejnej funkcie.*“²¹ Veľmi otvorene a najmä konkrétne sa hovorí o rôznych podobách korupcie. Do slovníka médií sa úspešne presadil nový termín – tunelovanie. „*SIS upozornila na pokračujúce tunelovanie štátnych spoločností a rozpočtových organizácií ich manažmentom, na nevýhodnú privatizáciu štátneho majetku, či na tunelovanie spoločností v konkurznom konaní...*“²² Diskusia sa špecializuje, hovorí sa o konkrétnych krokoch politikov, konkrétnych zákonoch, či inštitúciách. Veľmi podrobne sa rozoberá uplatňovanie jednotlivých protikorupčných nástrojov, ktorých je oproti predchádzajúcemu obdobiu nepomerne viac (pozri nižšie).

Tretím novým javom je záplava korupčných škandálov s konkrétnym vyústením do trestnoprávnej zodpovednosti vinníkov. Mediá sledujú vývoj vyšetrovania mnohých konkrétnych káuz, v ktorých sú podozriví ministri, poslanci, ľudia z vedenia Fondu národného majetku, ale aj predstavitelia miestnej samosprávy, policajti, sudcovia, colníci, príslušníci väzenskej stráže, a iní úradníci na rôznych úrovniach.²³ Jednou z najhlasnejších bolo napríklad obvinenie poslanca parlamentu z korupcie s pomocou policajného agenta-provokatéra.²⁴ Tejto kauze sa mediá venovali počas celého sledovaného obdobia. „*Poslanec NR SR Gabriel Karlin drží historický primát – prvý raz v dejinách slovenského parlamentu sa stalo, že so zbavením poslaneckej imunity súhlasil aj klub, z ktorého postihnutý pochádza. Skutočnosť, že členovia zákonodarného zboru podporili nielen zbavenie imunity, ale aj vzatie do väzby, by sa dalo chápať ako úsilie o zníženie miery*

¹⁹ Investorom sa oplatí prísť aj bez vládnych dotácií. TREND 13. 11. 2003.

²⁰ Ľudia dávajú menej úplatkov. Hospodárske noviny 13. 12. 2003.

²¹ Premiér to so skupinkou prehnal. Pravda 1. 4. 2004.

²² SIS upozornila na tunelovanie štátnych organizácií. TREND 28. 5. 2004.

²³ Ministerského radcu obvinili z korupcie. Pravda 19. 9. 2003, Veľké ryby v armáde. Pravda 11. 6. 2004, Polícia vyšetruje korupciu vo väznici. Pravda 26. 5. 2004.

²⁴ Poslanci dali sudcovi voľné ruky. Hospodárske noviny 28. 11. 2003.

korupcie v spoločnosti. “²⁵ Komentáre zdôrazňovali precedenčný charakter tejto kauzy. „Prípád poslanca Karlina vyvolá minimálne obavy z opakovania. Prijímatelia či vyžadovatelia úplatkov si už nebudú môcť byť istí, či pán, ktorý im podáva obálku, nie je agent-provokatér.“²⁶

V poslednom sledovanom období rokov 2006/2007 sa priestor venovaný korupcii v médiách nezmenšil. Keďže toto obdobie, na rozdiel od predošlých sledovaných, zachycuje nástup novej vládnej garnitúry k moci, aj diskusia je poznačená porovnávaním súčasnej a bývalej vlády. Korupcia si podľa prieskumov verejnej mienky udržuje svoje popredné miesto v rebríčku medzi najpálčivejšími problémami spoločnosti (Sičáková-Beblavá, 2007). Nadalej sa často objavujú komentáre k rôznym medzinárodným rebríčkam ekonomickej kondície krajín, ktoré napriek optimizmu upozorňujú na potrebu pokračovania systémových reforiem. „... za Západom nezaostávame len vo výsledkoch (to je jasné a zdôvodniteľné historicky), my zaostávame aj v systémoch, ktoré nám majú výsledkové zaostávanie znížiť. Momentálne je jadrom polemík o ekonomicko-sociálnom systéme obrana dosiahnutých reforiem.“²⁷ Nová vláda je kritizovaná za pokusy o likvidovanie protikorupčných mechanizmov. „Zločin a politika sú stále v zákryte, ale namiesto toho, aby sa Ficova vláda snažila rozbiť toto osudné partnerstvo, dosiaľ urobila významné kroky - vykopla Spišiaka, spolitizovala vymenovanie sudcov, napadla Špeciálny súd - aby oslabila reakciu štátu.“²⁸ Okrem toho si médiá všimajú aj slabú pozornosť novej vlády venovanú korupcii vo vlastných radoch. „Všetci si ešte pamätáme na vyhlásenia Roberta Fica o špine v politike, o podplácaní poslancov a rozkrádaní štátneho majetku. Po voľbách a jeho nástupe k moci sa zrazu všetko ako mávnutím čarovného prútika zmenilo. Že by sa všetka korupcia zo slovenskej politiky vytratila?... Alebo si premiér korupciu iba prestal všimáť? Možno je to tá jediná črta, ktorú má súčasný premiér spoločnú so svojim predchodcom Mikulášom Dzurindom.“²⁹

Kvalitatívne novým prvkom vo verejnej diskusii o korupcii je jej umiestnenie do trestnoprávneho kontextu. Ilustruje to aj nasledovný príklad. Premiér Fico, ale aj iní politici sa radi v minulosti chválili na verejnosti tým, ako odolali úplatkom, či tým, koľko oni vedia o korupcii v tom či onom sektore. V sledovanom období sa stalo akousi „módou“ odpovedať na tieto výroky oznámením na prokuratúru. „Premiér a predseda Smeru Robert Fico bude musieť svoje vyjadrenia, že sa ho niekto pokúšal podplatiť, vysvetliť polícii. Podľa informácií SME sa tak dohodli špeciálny prokurátor a riaditeľ Úradu boja proti korupcii. Fica vypočujú pri vyšetrowaní trestného oznámenia, ktoré naňho podala Občiansko-demokratická mládež pre podozrenie z neoznámenia, resp. neprekazenia trestného činu.“³⁰ Rozhovor o korupcii sa tak výrazne posunul do roviny rozhovoru o trestnom čine, voči ktorému má občan ohlasovaciu povinnosť. „...šéf renomovanej spoločnosti v rozhovore pre Trend hovorí, že v IT biznise neexistuje verejná

²⁵ Pol milióna v aktovke ako signál. Hospodárske noviny 28. 11. 2003.

²⁶ Tamže.

²⁷ Reformy ešte potrebujeme. SME 31. 1. 2007.

²⁸ Červené svetlo stále bliká. SME 10. 2. 2007.

²⁹ V4 sa zmieta v politických škandáloch s výnimkou Slovenska. Nový čas 13. 10. 2006.

³⁰ Fico bude polícii vysvetľovať svoje reči o úplatku. SME 23. 11. 2006.

zákazka bez provízie. Neexistuje. Podobne ako premiéra Fica, aj pána Škodného z firmy Accenture môžeme poslať na prokuratúru.”³¹

Korupcia sa teda stáva čoraz viac trestnoprávnym problémom. Diskutuje sa o tom, koľko prípadov bolo prešetrených, ako sa k vyšetrovaniu stavia verejnosť, v čom sa dosiahli úspechy, apod. „*Pokusy o korupciu vo svojom prostredí najčastejšie oznamujú policajti, vyplýva z analýzy Úradu boja proti korupcii. Keď úrad začínal, nebolo to tak a policajtov často obviňoval, že úplatky zobrali. Po prvých odhalených prípadoch sa však viac boja, že uplácajúci môže byť agentom. V roku 2006 polícia obvinila z korupcie viac ľudí ako rok predtým, ale ochota verejnosti hlásiť korupciu klesla.*“³² Tento trend umocňuje aj časté, veľmi presné, informačne korektné a emočne neutrálne spravodajstvo o práci Špeciálneho súdu,³³ či Úradu na boj proti korupcii³⁴. Často sa správy o konkrétnych kauzách zo súdu či polície končia zhrnutím typu: „*Za branie úplatkov bolo v minulosti stíhaných už viacero policajtov na nižšej úrovni. Minulý rok to bolo napríklad v 16 prípadoch.*“³⁵ „*V minulosti sa na Slovensku objavilo niekoľko prípadov korupcie v samosprávach. Pred súdom skončili viacerí primátori či starosta mestskej časti.*”³⁶

Ak by sme mali zhodnotiť posun vo vytváraní významových a symbolických rámcov pre pojem korupcia, azda najvýznamnejší je práve posun od ideologicko-emotívneho, informačne vágneho slova používaného takmer vo forme nadávky, smerom k čoraz presnejšie definovanému a operacionalizovanému pojmu obsahujúcemu v sebe nielen sociálny a politický, ale predovšetkým trestnoprávny rozmer. K tomuto vývoju prispeli politické kroky smerujúce k skonkrétneniu boja proti korupcii a najmä umožnenie otvorenej slobodnej diskusie o týchto krokoch. Následkom toho, že sa postupne diskutovalo o legislatívnych návrhoch, neskôr o fungovaní konkrétnych inštitúcií zodpovedných za boj proti korupcii a tiež že tlač sledovala podrobne konkrétne kauzy, zvyšovala sa odborná úroveň tejto diskusie. Fungovanie špeciálnych inštitúcií na posilnenie stíhania korupcie, podrobne monitorované verejnosťou, prispelo k tomu, že rovnako vo výrokoch politikov, novinárov, či názoroch ľudí, sa korupcia zasadila do rámca trestného činu, postihnuteľného podľa platných zákonov a procedúr. S tým súvisí aj zmena hodnotiaceho postoja voči korupcii, z „dualistického“ rozlišovania medzi tzv. veľkou a malou korupciou s odlišným hodnotovým nábojom, smerom k uznaniu korupcie ako neprijateľného javu na všetkých úrovniach spoločenského života.

³¹ O čom index mlčí. SME 8. 11. 2006.

³² Ľudia už oznamujú korupciu menej. SME 26. 2. 2007.

³³ Bývalého policajta súdia za korupciu. SITA 2. 10. 2006.

³⁴ Polícia obviní viacerých lekárov z brania úplatkov. ČTK 15. 5. 2007.

³⁵ Štvorročný trest pre policajta, ktorý vzal úplatok milión korún. ČTK 14. 6. 2007.

³⁶ Poslanca Smeru prichytili pri prijímaní úplatku. ČTK 13. 3. 2007.

2. O KORUPCII – V AKÝCH OBLASTIACH SA DISKUTUJE

V rokoch 1996/97 sa o korupcii hovorilo predovšetkým a takmer výhradne v súvislosti s privatizáciou a fungovaním FNM. „Klasickým nástrojom takejto „feudálnej“ ekonomickej politiky sa v posledných rokoch stala privatizácia. Obrovský majetok bol za netransparentných podmienok predaný hlboko pod cenu tým „správnym“ záujemcom, ktorí mali „správne“ kontakty na „správnych“ miestach. Vznikol systém, ktorý vytvoril ideálne podmienky pre korupciu, a to tak individuálnu, ako aj stranícku.“³⁷ To sa odrazilo aj vo verejnej mienke. „Porovnanie rokov 1995 a 1996 naznačuje, že si občania viac myslia, že priame predaje sú určené pre priaznivcov vládnej koalície, sú rozdávaním štátneho majetku za symbolickú cenu a umožňujú korupciu.“³⁸ Sledujú sa aj konkrétne privatizačné kauzy. „Sonda do penivej kauzy zvanej Pivovar a. s. Veľký Šariš hovorí o tom, že kde sa pivo varí, tam sa nielen dobre darí, ale aj šafári. Korupcia v privatizácii znechucuje občanov Slovenska, ale aj podnikanie postavené mimo hrany zákona bez zábran, bez etiky a práva.“³⁹ Upozorňuje sa na to, že korupcia je prítomná aj v samotných princípoch, ako politici vládnych strán narábajú s peniazmi pri príprave štátneho rozpočtu. „Nie je teda celkom pravda, že peniazmi, ktoré vzala vláda daňovým poplatníkom a obciam, sa plátajú diery v rozpočte. To, čo obce nedostanú, má slúžiť na „odmeňovanie“ poslušných a „potrestanie“ tých druhých. Korupcia bude legalizovaná platením daní.“⁴⁰ Sporadicky sa objavujú články o zlom hospodárení v štátnych firmách, o korupcii v samosprávach, či jednotlivé kauzy týkajúce sa napríklad vydania licencií na vývoz obilia,⁴¹ či vytvárania politického nátlaku na sudcov.⁴² Konkrétnych káuz je však v porovnaní s neskoršími obdobiami relatívne málo.

Aj v druhom sledovanom období, rokoch 1999/2000 je inštitúciou, ktorá je najviac kritizovaná za korupciu a netransparentnosť fungovania, Fond národného majetku.⁴³ Vyskytujú sa už aj konkrétne informácie o netransparentných predajoch a tendroch, za ktoré nesú zodpovednosť konkrétni úradníci. Spravidla už k týmto kauzám vyjadrujú odborné stanovisko predstavitelia Transparency International Slovensko (TIS), čo výrazne zvyšuje odbornú úroveň diskusie.⁴⁴ Hoci sa objavujú aj názory, že po zlom hospodárení predošlých vlád nezostalo veľa peňazí na spreneveru a korupciu: „Napriek udalostiam posledných týždňov možno preto povedať, že korupcia v mnohých oblastiach klesá. Jednoducho preto, že kde nič nie je, nevie to ani ten najschopnejší človek ukradnúť.“⁴⁵ Prevažuje avšak kritika nečinnosti vlády, ktorá nespĺnila očakávania voličov zaviesť razantné a efektívne protikorupčné opatrenia.

³⁷ Z raného kapitalizmu do feudalizmu. SME 6. 6. 1997.

³⁸ Ako vníma občan privatizáciu. SME 21. 1. 1997.

³⁹ Potvrdí minister Kozlík 100-miliónový daňový podvod Pivovaru Šariš? SME 21. 1. 1997.

⁴⁰ Rozpočet ako prostriedok legálnej korupcie. SME 7. 12. 1996.

⁴¹ Nespoľahlivý systém ochrany trhu. Hospodárske noviny 20. 9. 1996.

⁴² V kauze Slovenských telekomunikácií je údajne na odvolacom súde korupcia. SME 3. 10. 1996.

⁴³ Viacmiliónové úplatky. Pravda 16. 5. 2000.

⁴⁴ Transparency International po posledných kauzách vyzýva vládu na boj proti korupcii. SME 3. 7. 1999.

⁴⁵ Chudobný štát – hotové požehnanie. SME 14. 7. 1999.

Medzi inými oblasťami postihnutými korupciou sa spomína často súdnictvo.⁴⁶ V sledovanom období sa v tlači vyskytlo niekoľko káuz a komentárov k nim, týkajúcich sa sporných praktík prepúšťania z vyšetrovacej väzby osôb podozrivých z korupcie a organizovanej kriminality. To podnietilo diskusiu o problémoch v súdnictve: „*Sudca by mal byť skutočne spoločenskou autoritou, reprezentujúcou nielen právo, ale aj spoločenskú etiku. Preto je nevhodné, ak sa u sudcu nájdu drogy určené čo i len na vlastnú potrebu (!), nehovoriac o vydieračských a úžerníckych deliktach. A rovnako je neprijateľné, ak sa vo verejnosti udomácní vedomie, že na súdoch je možné za istú protihodnotu všeličo „vybaviť“. ... Na druhej strane je pravda, že z vyšetrovacej väzby sú prepúšťané nebezpečné osoby za takých zvláštnych okolností, ktoré sa nedajú vysvetliť právnymi argumentmi.*“⁴⁷

Ďalšou rodiacou sa témou v súvislosti s korupciou je činnosť samospráv. „*Pritom je verejným tajomstvom, že korupcia v tejto krajine kvitne aj na magistrátoch a obecných úradoch. Ako asi rozkvitne po tom, čo sa ešte viac právomoci (a finančných prostriedkov) presunie zo štátnej správy na samosprávu?*“⁴⁸ Poslednou oblasťou, na ktorú sa čoraz častejšie zameriava pozornosť médií v súvislosti s korupciou, je vysoké školstvo, kde sa píše nielen o problémoch pri prijímaní na školy.⁴⁹ V súvislosti s vysokými školami sa objavujú správy aj o korupcii v iných oblastiach, napríklad pri pridelovaní internátov.⁵⁰

V rokoch 2003/2004 bolo uverejnených množstvo prieskumov verejnej mienky, či názorov odborníkov na to, kde je v krajine najväčšia korupcia. Proti týmto rebríčkam sa často ohradzujú rôzne profesionálne skupiny (napr. právnické profesie) argumentom, že tieto prieskumy nemerajú skutočnú mieru korupcie, ale len to, čo si o nej ľudia myslia. Objavujú sa však aj odborné analýzy, ktoré sa snažia o viac. „*Ľudia totiž ako hniezdo korupcie vnímajú predovšetkým tie inštitúcie, s ktorými sa najčastejšie stretávajú, prípadne o ktorých sa najviac píše: teda zdravotníctvo, školstvo, súdy a políciu. Lenže správa začína odhora: korupcia sa vyskytuje predovšetkým pri verejných súťažiach a výberových konaniach pri štátnych objednávkach ... , pri pridelovaní štátnych dotácií, až potom nasleduje zdravotníctvo, školstvo, správa daní a súdnictvo.*“⁵¹ Médiá sa začínajú zaujímať čoraz viac o postoje podnikateľov. „*Až tri štvrtiny podnikateľov si myslia, že napríklad na rýchlejšie získanie licencie treba takmer vždy alebo často dať úplatok. ... za najskorumpovanejšiu oblasť podnikatelia považujú privatizáciu a rozdeľovanie verejných zákaziek. Nasleduje súdnictvo, získavanie oprávnení, povolení, rozhodovanie o štátnych zárukách, kataster nehnuteľností, pridelovanie licencií a dotácií, colné a stavebné konanie.*“⁵² Hoci privatizácia sa stále vyskytuje na popredných miestach, čoraz viac sa diskutuje o rôznych procedúrach styku súkromného a verejného sektora (verejné obstarávanie, licencie, dotácie, apod.).

⁴⁶ Za očistu justície. Pravda 3. 2. 2000.

⁴⁷ „Objavenie“ starých neduhov súdnictva. SME 22. 7. 1999.

⁴⁸ Diskusie v mlčiacej spoločnosti. Pravda 11. 3. 2000.

⁴⁹ Choré nápady právnikov. SME 30. 11. 1999.

⁵⁰ Kľúčom k úspechu nie sú schopnosti, ale peniaze a známosti. SME 9. 10. 1999.

⁵¹ Bretschneiderom proti korupcii? Hospodárske noviny 5. 11. 2003.

⁵² Za korupciu vraj môžu úradníci. SME 1. 8. 2003.

Prieskumy verejnej mienky poukazujú tiež na vnímanie korupcie v miestnej samospráve, pričom čím väčšie sídlo, tým viac ľudia pociťujú prítomnosť korupcie. Za najväčšie problémy na miestnej úrovni respondenti označili rodinkárstvo a klientelizmus (Sičáková-Beblavá, Zemanovičová 2003). Podľa zdrojov TIS v roku 2004 vzrastá počet občanov, ktorí si myslia, že v samospráve je korupcia. (Sičáková-Beblavá 2005) V médiách sa vyskytuje viac podrobne opísaných káuz starostov, primátorov, či poslancov miestnych zastupiteľstiev, ktorí manipulujú pri verejných súťažiach, berú úplatky, nelegálne financujú politické strany, apod. Často sa poukazuje na prepojenie týchto aktivít na vysokých štátnych úradníkov či poslancov. „*Ak chcú „mestskí politici“ zatemniť hospodárenie s peniazmi, ktoré im zverili občania, ťažko im v tom môže čokoľvek zabrániť. Férovosť nezaručí ani verejná súťaž. No jasný úmysel obohatiť si vlastné vrecká sa politikom dokazuje len ťažko. Na Slovensku treba prirátať aj ďalšie špecifiká, predovšetkým podozrenia, že cez obce a mestá sa financujú pokladnice politických strán. Nemožno vylúčiť ani finančné toky do podsvetia, pretože vyšli najavo aj takéto kontakty komunálnych politikov.*“⁵³ Korupcia v samospráve je hodnotená ako veľmi rozbušená a ťažko postihnuteľná. Analyzujú rovnako legislatívne, ako aj sociálne príčiny jej existencie.⁵⁴ K tým druhým médiám jednoznačne zaraďujú apatiu občanov a slabý tlak na informovanosť o činnosti samospráv. „*Korupcia a informácie sa nemajú v láske. Spolu s občianskou angažovanosťou sú jej nepriateľom číslo jeden.*“⁵⁵

Druhou sférou o ktorej sa začína veľmi podrobne diskutovať z perspektívy výskytu korupcie je súdnictvo⁵⁶. Vystupuje vo väčšine prieskumov ako jedna z najskorumpovanejších sfér. Podľa názorov ekonomických elít, až takmer polovica uviedla ako najproblémovjšiu oblasť ekonomického a podnikateľského prostredia korupciu v justícii (Veľšic 2004). Sám minister spravodlivosti Lipšic nešetří v médiách poznámkami o zlej kvalite práce a skorumpovanosti sudcov, najmä ak ide o prepustenie z väzby podozrivých z korupcie či organizovanej trestnej činnosti. Z radov sudcov sa však objavujú závažné argumenty proti týmto tvrdeniam poukazujúce na to, že vinu na zlom stave súdnictva nesie z väčšej časti ministerstvo. Argumentujú najmä slabým administratívnym a personálnym zázemím, zlým spôsobom výberu a vzdelávania sudcov, neodbornosťou v zákonodarnej činnosti, preťaženosťou sudcov. Výkonnú moc obviňujú z „nepriamej korupcie“ ohrozujúcej nezávislosť súdnej moci: „*Ide o vyhlásenia ministra spravodlivosti pre médiá o tom, ako si želá, aby daný súd v konkrétnej, mediálne sledovanej kauze rozhodol a v prípade opačného rozhodnutia nasleduje opäť zo strany ministra spravodlivosti kritika daného sudcu, ak nie priamo pokus o disciplinárny postih. Ďalej je to neprimerane veľká právomoc predsedu súdu preradiť ktoréhokoľvek sudcu z jedného oddelenia do druhého bez akéhokoľvek zdôvodnenia a bez akýchkoľvek objektívnych kritérií, čím ministerstvo spravodlivosti môže nepriamo cez predsedu príslušného súdu tlačiť sudcu*

⁵³ Ako sa to robí. Hospodárske noviny 19. 4. 2004.

⁵⁴ Desiatky našich čias. Pravda 12. 3. 2004.

⁵⁵ Informácie sú nepriateľom korupcie. SME 19. 5. 2004.

⁵⁶ Sudcov na Slovensku je dosť, až priveľa. Systém na nové spory po roku 1989 nebol pripravený mieni pracovníčka Svetovej banky Ľuba Beardsly Zimanová. Pravda 12. 7. 2003.

k určitému rozhodnutiu s hrozbou prípadného preradenia ... do iného oddelenia ... ⁵⁷ Na tému korupcie sa sudcovia ohradujú nasledovne: „*Takisto si nepamätám prípad sudcu, právoplatne odsúdeného za trestný čin korupcie. Ak je naozaj toľko korupcie medzi sudcami, prečo orgány činné v trestnom konaní neodhaľujú tieto „prípady“ ako na bežiacom páse? Prečo tí, ktorí sú „nútení“ poskytnúť úplatok, neohlásia túto skutočnosť orgánom činným v trestnom konaní?*“ ⁵⁸ Verejnému odsúdeniu z dôvodov vysokej korupcie takisto čelia advokáti a komerční právnici, ktorí často figurujú v roli sprostredkovateľov korupcie na súdoch, ale taktiež prokurátori. ⁵⁹ Z nečinnosti sú často obviňované stavovské komory, ktoré zasa na svoju obhajobu tvrdia, že niet konkrétnych podnetov a takisto že je veľmi ťažké korupciu dokázať. Avšak advokáti sami priznávajú: „*Je nesporné, že k takémuto vývoju prispeli aj niektorí advokáti. Bez ich súčinnosti by korupcia, protekcionizmus, klientelizmus... určite neboli dosiahli terajší stupeň.*“ „*Advokácia nemôže vyčkávať, že tento problém vyriešia kompetentné štátne a vládne orgány a inštitúcie. Advokácia aj vinou niektorých našich členov nesie svoj podiel zodpovednosti a má morálnu povinnosť prispieť k odstráneniu tohto problému.*“ ⁶⁰

O korupcii sa diskutuje tiež v iných odvetviach, najmä na úradoch, ktoré poskytujú isté služby biznisu a súkromnej sfére, ako napríklad katastrálne úrady, obchodný register, úrady na vydávanie licencií, apod. Naďalej sa v prieskumoch v r. 2004 približne tretina opýtaných priznáva k tomu, že sami dali úplatok, čo je síce menej ako v predchádzajúcom sledovanom období, avšak narástol počet tých, ktorí sa odmietajú vyjadriť. To môže mať súvis s nárastom vnímania korupcie ako postihnuteľného trestného činu (Sičáková-Beblavá 2004)

V rokoch 2006/2007 bola najviac diskutovaná korupcia v komunálnej politike.⁶¹ Súviselo to na jednej strane s mnohými kauzami primátorov obžalovaných a súdených za korupciu,⁶² a na druhej strane s komunálnymi voľbami, v ktorých mali aj mnohí obžalovaní šancu uspieť. „*Podľa sociológa Pavla Haulíka má spomínaná trojica súdených šéfov samosprávy šancu v komunálnych voľbách uspieť. Volič sa totiž často rozhoduje v prospech kandidáta aj napriek negatívnym informáciám. A čím viac sa ich meno medializuje, tým viac voliči prestávajú veriť obvineniam. „Ak sa kauzy riešia príliš dlho, tak potom si (voliči) začnú hovoriť, že to nebolo také vážne, ako sa pôvodne hovorilo,*“ dodal Haulík.“⁶³ Avšak spomedzi primátorov obvinených s korupcie, ktorí kandidovali v komunálnych voľbách, si len jeden obhájil svoj post napriek obvineniu. S. Lojkovič však bol verdiktom Najvyššieho súdu odsúdený na trest odňatia slobody.⁶⁴ Hovorilo

⁵⁷ Mgr. Maroš Fekete, sudca Okresného súdu Bratislava III.: Polená pod nohami sudcov, o ktorých verejnosť nevie. Hospodárske noviny 24. 11. 2003.

⁵⁸ Tamže.

⁵⁹ Technika sa dá oklamať. 24. 5. 2004.

⁶⁰ Z vystúpenia Štefana Detvaia, Predsedu Slovenskej advokátskej komory, na kongrese advokátov, 2002: Ten, kto korumpuje, sa komore sťažovať nechodí. TREND 4. 8. 2003.

⁶¹ Mizéria v komunálnej politike. SME 11. 11. 2006.

⁶² Exprimátora Čadce odsúdili za korupciu na tri roky. ČTK 18. 4. 2007.

⁶³ Vo voľbách môžu uspieť aj ľudia obžalovaní z korupcie. SME 10. 11. 2006.

⁶⁴ Primátor Veľkého Medera odsúdený za korupciu. ČTK 26. 2. 2007.

sa o procedúrach a postupoch, kde sa na úrovni samospráv stále rozmáha korupcia, ako napr. pridelovanie bytov.⁶⁵

Mnohé témy súvisiace s korupciou sa týkajú verejného obstarávania.⁶⁶ Tieto procedúry sú definované ako náchylné na korupciu okrem iného v rozhovoroch s predstaviteľmi podnikateľského sektora.

„- *Stalo sa vám, že obstarávateľ náhle zrušil tender a zmenil podmienky?*

- *Áno, viackrát. Väčšinou sa tie zmenené podmienky ušijú na mieru budúceho víťaza.*

- *Protestovali ste niekedy?*

- *Pokiaľ si obstarávateľ, štátny úrad alebo súkromná firma, nastaví podmienky v prospech nejakého dodávateľa, nastaví si ich tak preto, lebo s ním chce spolupracovať, pozná ho, má ho overeného. A vtedy ja hrám druhú husle a nebudem sa starať do takéhoto obchodného prípadu. Veď takýto zákazník ma nechce.*“⁶⁷

Podobne vyšli aj výsledky sociologického prieskumu medzi podnikateľmi: „*Súťaž o najskorumpovanejší rezort vyhral rezort hospodárstva a v rámci neho stavebníctvo. Medzi častými odpoveďami sa objavovalo i zdravotníctvo a analytici ešte pridali všetky regulované odvetvia a tie, ktoré sú orientované na štátne a samosprávne tendre. „Aby som získal zákazku, musím dať z investičných nákladov desať percent,“ povedal B. Petríkovi staviteľ z Bratislavy.*“⁶⁸

Čoraz viac sa diskutuje o situácii v prerozdeľovaní prostriedkov z eurofondov,⁶⁹ na slabú transparentnosť a náchylnosť inštitúcií a procedúr ku korupcii.⁷⁰ Najmarkantnejšie sa to prejavilo v kauze firmy štátneho tajomníka ministerstva pôdohospodárstva, ktorá poberala neoprávnene dotácie.⁷¹ Situácia bola predostretá na posúdenie Európskej komisii, odpoveď ktorej si však každá zo strán sporu vysvetlila po svojom. Štátny tajomník však nakoniec odstúpil.⁷²

Slovenský futbal sa vďaka korupcii dostal z posledných na prvé stránky tlače. V sledovanom období bola verejnosť svedkom škandalózných odhalení korupcie, siahajúcej až do miest a dedín. Zaujímavá bola reakcia športovej verejnosti na správanie funkcionárov, ktorá ukázala, že na rozdiel od nich, fanúšikovia nie sú ochotní korupciu tolerovať. „*Ludia však už majú plné zuby divadielka, ktoré každý týždeň sledujú na slovenských trávnikoch. Namiesto efektných klučiek, pútavých akcií a pekných gólov vidia cez víkendy frašku, pri ktorej sa im zúčastnení hráči, rozhodcovia a funkcionári drzo smejú do očí...*“⁷³ „*Do hlbšieho bahna už*

⁶⁵ Obce pridelujú byty netransparentne. SME 17. 10. 2006.

⁶⁶ Podľa svetovej banky máme problém s korupciou v súdnictve. SME 10. 11. 2006.

⁶⁷ Vladimír Šikura, bývalý generálny riaditeľ Tronet a Soitron: Rozmýšľame tabuľkovo i pocitovo. TREND 21. 06. 2007.

⁶⁸ Korupcie neubúda. TREND 25. 1. 2007.

⁶⁹ Riziko korupcie je aj v regiónoch. SME 3. 7. 2006.

⁷⁰ Mizéria v komunálnej politike. SME 11. 11. 2006.

⁷¹ Fico robí to, čo z opozície kritizoval. Pravda 3. 11. 2006.

⁷² List eurokomisárky Ficovi si každý vysvetľuje po svojom. SME 30. 10. 2006.

⁷³ Slovenský futbal: Neveríme mu! Nový čas 7. 11. 2006.

*futbal ani spadnúť nemohol. Druhého muža Slovenského futbalového zväzu Vladimíra W. musia odviecť po zadržaní pri preberaní úplatku policajti v uniformách, šéf futbalového zväzu František Laurinec sa k tomu nedokáže zrozumiteľne vyjadriť, a vládneho splnomocnenca pre mládež a šport (bývalého kouča národného futbalového tímu) Dušana Galisa to dokonca ani nezaujíma.*⁷⁴ Verejnosť sa o podplácaní vo futbale dozvedela až do podrobností.⁷⁵ Postupne viacerí hráči a funkcionári priznali, že mali s korupciou skúsenosť.⁷⁶ Onedlho po prvých mediálnych odhaleniach sa zapojili orgány činné v trestnom konaní.⁷⁷ Až do konca sledovaného obdobia sa však neobjavili žiadne správy o postavení niekoho pred súd, či potrestania vinníkov iným spôsobom.⁷⁸

Iná špecifická korupcie, o ktorej sa v sledovanom období hovorilo, bolo kupovanie hlasov politikov. Téma pretrvávala z minulého volebného obdobia, keď bola Dzurindova vláda viackrát obviňovaná z kupčenia hlasmi poslancov parlamentu. Tentokrát sa podozrenie týkalo delegátov na sneme HZDS. „*Údajné kupčenie s hlasmi pred júnovým snemom HZDS, o ktorom hovorí Vladimír Mečiar, sa zatiaľ nestalo dôvodom na trestné stíhanie. Aj keď Mečiar začal o podozreniach hovoriť konkrétnejšie, prokuratúra sa prípadom nezaobrá.*“⁷⁹

Vo vývoji diskusie z hľadiska oblastí spoločenského a politického života a verejnej správy, v ktorých verejnosť vníma korupciu, možno postrehnúť niekoľko prvkov. Podobne ako pri analýze jazyka, aj tu sa ukazuje, že diskusia sa vyvíja smerom k väčšej odbornosti, detailnosti, a vecnosti. Kým v prvom sledovanom období je relatívne veľmi málo podrobných opisov konkrétnych káuz, s postupujúcim časom sa tieto vyskytujú čoraz častejšie. Namiesto náhodných odhalených prípadov sa v neskorších obdobiach diskutujú systémové problémy v jednotlivých oblastiach. Komentáre obsahujú okrem emócií a apelov na všeobecne platné morálne pravidlá viac právnych a procedurálnych aspektov. Privatizáciu ako oblasť vnímanú ako najviac náchylnú na korupciu a najmenej transparentnú, postupne vystriedala komunálna politika.

3. DISKUSIA O PROTIKORUPČNÝCH NÁSTROJOCH

V r. 1996/1997 bol najdiskutovanejším protikorupčným nástrojom vládny program Čisté ruky. Všeobecne bol hodnotený len ako prázdne gesto, ktoré nemá žiadnu reálnu odozvu v konkrétnych krokoch vlády. Za celé sledované obdobie sa nepodarilo nájsť príklad konkrétneho uplatnenia zásad tohto programu. Napriek výraznej kritike zo strany médií, obviňujúcich vládu a štátnych úradníkov z korupcie, títo sa naň ani neodvolávajú, ani ho nijak osobitne neobhajujú. Vo verejnej

⁷⁴ Prípád Vladimíra W. Hospodárske noviny 8. 3. 2007.

⁷⁵ Bývalý rozhodca odkrýva korupciu v slovenskom futbale. Nový čas 21. 11. 2006.

⁷⁶ Bývalý hráč Artmedie, Slovana a Trnavy potvrdzuje korupciu. SITA 30. 12. 2006.

⁷⁷ Slovenský futbal sleduje aj Úrad boja proti korupcii. Nový čas 1. 12. 2006.

⁷⁸ Korupcia vo Futbale: Slovensko stále vyčkáva. Nový čas 26.10.2006, Funkcionári z východu: nevedia, že polícia potvrdila korupciu. Nový čas 12. 12. 2006.

⁷⁹ Kupovanie hlasov úradu nezaujíma. SME 29. 5. 2007.

diskusii figuroval ako prázdne slovné spojenie. Zrejme aj tento fakt sa odrazil na vnímaní programu Čisté ruky verejnosťou: „*Nedôveru k tomuto programu prostredníctvom odpovedí, že tento program „určite nebol“ alebo „asi nebol“ účinný vyjadrilo až 72% obyvateľov SR. Výskum uskutočnil Ústav pre výskum verejnej mienky pri Štatistickom úrade SR v apríli a opakovane v novembri minulého roka...*“⁸⁰

Konkrétnejšie sa diskutovalo o netransparentnosti privatizácie a jej príčinách, z ktorých ako hlavná bola často uvádzaná strata štátnej kontroly nad FNM: „*Vláda sa formálne vzdala kontroly nad privatizáciou. Kontrola Fondu národného majetku, napriek mnohým podozreniam o jeho aktivitách, neexistuje. Najvyšší kontrolný úrad SR oznámil, že nemôže kontrolovať privatizáciu, pretože v parlamentnej noci z 3. na 4. novembra 1994 parlament presunul právo zasahovať v dôležitých privatizačných rozhodnutiach z vlády na súkromný FNM.*“⁸¹ Kritizuje sa personálne obsadenie FNM i jeho konkrétne kroky a rozhodnutia. Ako nástroj kontroly a korekcie rozhodnutí vlády sa prezentuje Ústavný súd: „*Ústavný súd SR vo štvrtok minulého týždňa rozhodol o tom, že takmer všetky body vládneho nariadenia o nakladaní s dlhopismi Fondu národného majetku (FNM) SR sú v rozpore s ústavou.*“⁸²

Iné príklady diskusie o protikorupčných nástrojoch sa týkajú predovšetkým fungovania štátnych kontrolných inštitúcií, ako NKÚ. V súvislosti s ním boli v období 1996/1997 vyzdvihnuté dva aspekty. Prvý z nich je existencia korupcie a politických vplyvov priamo v tomto úrade: „*Podrobnejším skúmaním niekoľkých verzií protokolov o kontrolnej akcii sme zistili, že do konečného znenia priamo zasahoval predseda NKÚ so snahou výrazne znížiť zavinenie riaditeľa...*“⁸³ Druhým aspektom je fakt, že napriek opakovaným zisteniam NKÚ o porušovaní zákona o verejnom obstarávaní samosprávami, vláda nepodnikla proti nim žiadne nápravné kroky: „*Tá minuloročná (správa) konštatovala zneužívanie právomocí úradníkov pri rozhodovaní o štátnych objednávkach v podobe nasmerovania týchto prostriedkov rozpočtu do vopred určených firiem bez verejnej súťaže, čo je v rozpore so zákonom. ... Nebezpečný je fakt, že tí, ktorí páchali trestnú činnosť minulý rok, zostali na svojich miestach.*“⁸⁴

Hovorí sa miestami aj o niektorých vládou navrhovaných zákonoch, ktoré odborníci a opozícia považujú za podporujúce korupciu, ako napr. zákon o Fonde na podporu zahraničného obchodu,⁸⁵ či zákon o revitalizácii podnikov,⁸⁶ ktorých najkritizovanejšou spoločnou črtou bol veľký priestor na ľubovôľu úradníkov pri poskytovaní určitých výhod ekonomickým subjektom. Vyhrotená politická polarizácia daného obdobia nedávala možnosť ani priestor na

⁸⁰ Väčšina obyvateľov považuje vládny program Čisté ruky za neúčinný. SME 8. 2. 1997.

⁸¹ Privatizácia – myšlienka kontra výsledky. Hospodárske noviny 23. 12. 1996.

⁸² Dlhopisy FNM: Skoro všetko je inak. SME 4. 3. 1997.

⁸³ Predseda NKÚ údajne zasahoval do zistení so snahou znížiť mieru protizákonností. SME 18. 4. 1997.

⁸⁴ Po roku znovu a beztrestne. Hospodárske noviny 21. 4. 1997.

⁸⁵ Zákon o Fonde na podporu zahraničného obchodu je podľa Schmognerovej cestou korupcie. SME 6. 3. 1997.

⁸⁶ Kto dá viac? SME 5. 3. 1997.

vecnú diskusiu o protikorupčných nástrojoch. Ako bolo uvedené vyššie, v médiách prevažujú emócie nad vecnými návrhmi a odbornými argumentmi.

V rokoch 1999/2000 sa podrobnejšie a vecnejšie diskutovalo o niektorých protikorupčných nástrojoch. Výrazné sú najmä veľké očakávania verejnosti smerom k novej vláde pokiaľ ide o konkrétne opatrenia v oblasti prevencie, zvýšenia transparentnosti verejnej správy, ako aj ostré represie.⁸⁷ Prvým a najokázalejším krokom sa stal národný program boja proti korupcii, na ktorom začala pracovať vláda pod vedením premiéra Dzurindu v spolupráci s TIS na jeseň 1999. *„I keď je Dzurindova snaha nepochybne presvedčivejšia ako v prípade jeho predchodcu, aj v tomto prípade je namieste zdravá skepsa. Po skúsenostiach s predchádzajúcou garnitúrou, ale aj po rôznych aférach s tendrami či deblokáciami, ktorých sme svedkami v súčasnosti, nebude ľahké verejnosť presvedčiť o tom, že program je myslený úprimne. Široká verejnosť uverí v akýkoľvek protikorupčný program iba vtedy, ak bude skutočne účinný“*.⁸⁸ Okrem prizývania zástupcov TIS na monitoring verejných súťaží, vláda sa zaviazala aj k spolupráci na príprave protikorupčnej legislatívy. Neskôr, v roku 2000, sa objavila kritika pomalosti pri tvorbe akčných plánov na úrovni jednotlivých ministerstiev, ako aj prebyrokratizovania celého programu. Podľa prieskumov verejnej mienky prevažuje kritické hodnotenie protikorupčných opatrení vlády. Takmer polovica respondentov vníma zhoršenie. (Veľšic 1999) V roku 2000 drvivá väčšina obyvateľstva pokladala za nepravdepodobné, že sa do konca volebného obdobia, teda do r. 2002 obmedzí korupcia a podplácanie štátnych úradníkov (Veľšic 2000)

Ďalším významným protikorupčným nástrojom sa stal aj vo verejnej debate Zákon o slobodnom prístupe k informáciám (tzv. infozákon), prijatý v máji 2000. Predchádzala mu rozsiahla občianska kampaň, ktorej jedným z hlavných argumentov bolo zvýšenie transparentnosti a zúženie priestoru na korupciu v štátnych úradoch i v samosprávach.⁸⁹ Zákon však narazil na odporcov nielen v radoch opozície (poslanci HZDS neboli prítomní na záverečnom hlasovaní), ale aj priamo vo vládnej koalícii. Zatiaľ čo poslanec Langoš (DS) predložil a obhajoval jeho občiansky návrh a sám premiér sa zasadzoval za jeho prijatie, poslanec Šimko (KDH) vypracoval jeho tzv. „gumenú“ alternatívu, dávajúcu úradníkom priestor na odmietnutie poskytnutia informácií. Poslanci SDL sa v značnej miere vyjadrovali proti predkladanému zákonu a ústavnoprávny výbor NR SR predložil vážne námietky proti prijatiu infozákona koncipovaného na princípe „čo nie je tajné, je verejné“. Vo svetle takéhoto správania sa politickej špičky boli na mieste aj nasledovné úvahy: *„Úradník je vždy zvyknutý vytvárať a meniť predpisy „z moci úradnej“ podľa vlastnej potreby a štátni úradníci, celkom závislí od štátnych financií, len veľmi neradi skladajú účty, ako nakladajú s prostriedkami im zverenými. O to radšej s nimi plytvajú, preto zrejme nie je neopodstatnená obava, že politici, ktorí chápu informačný zákon ako zákon proti nim, opäť pripravia zákon „gumený“ - dostatočne benevolentný voči nim a nimi dosadeným úradníkom štátnej správy. Ak sa teda politici snažia oslabiť informačný zákon alebo obmedziť*

⁸⁷ Menej špinavé ruky. Pravda 6. 3. 2000.

⁸⁸ Verejnosť uverí iba výsledkom. Pravda 29. 2. 2000.

⁸⁹ Podrobnú históriu diskusie okolo prijatia zákona pozri na www.changenet.sk.

*slobodný prístup občana k informáciám, sú to práve tí úradníci, ktorí chcú zabrániť úplnej transparentnosti, čo vedie späť na cestu ku korupcii a klientelizmu.*⁹⁰

V sledovanom období sa rozprúdila diskusia aj o metódach na odstránenie korupcie v súdnictve. Z radov politikov zaznieval argument o nízkych platoch v súdnictve ako jednej z príčin náchylnosti na korupciu. Prezident Združenia sudcov Slovenska sa odvoláva na povinnosť sudcov informovať verejnosť o dôvodoch svojich rozhodnutí. *„Médiá však pri poukázaní na nedostatky a spochybnení súdnych rozhodnutí neraz čelia obvineniam zo zasahovania do nezávislosti justície. Podľa (prezidenta ZSS) by aj na Slovensku mal existovať tlak médií a verejnosti, len je otázne, či sú médiá a novinári nezávislí a zároveň profesne vybavení alebo erudovaní kritizovať.*⁹¹ Avšak minister spravodlivosti Čarnogurský, ako aj niektorí sudcovia, pripomínajú morálne hľadisko a osobnostné kvality predstaviteľov sudcovského stavu, ktoré by mali byť zárukou prevencie korupcie: *„V našich podmienkach nefunguje morálny apel, aby sudca odišiel z justície sám. Nemáme dobre prepracovaný systém na vyvodzovanie morálnej zodpovednosti. ... Som skeptik, čo sa týka zvýšenia plátov o niekoľko tisíc, lebo sa to nedá porovnať s miliónmi, ktoré sa točia v čiernej ekonomike. Skôr som za to, aby sa zlepšilo spoločenské a sociálne postavenie sudcu z hľadiska zabezpečenia jeho ochrany, bývania.*⁹²

V súvislosti s korupciou sa tiež diskutovalo o zamedzení klientelizmu. Podľa väčšiny komentárov, vyvodenie politickej zodpovednosti pri odhalení klientelizmu je nepostačujúce, a ak vôbec k nemu dochádza, deje sa len v zlomku prípadov a zvyčajne veľmi neskoro. Okrem toho, odstúpenie ministrov negarantuje systémovú zmenu: *„Politika sa tak premení na permanentný škandál, ak vláda neurobí opatrenia vedúce k obmedzeniu tohto trendu a neušije si sama na seba bič v podobe nového zákona o financovaní politických strán. Ak totiž odstúpi minister Černák a náčelníci FNM Kaník a Sklenár (poprípade minister Palacka) a na ich miesto prídu iní, ktorí budú robiť to isté, ale „šikovnejšie“, Slovensko sa nepohne z miesta.*⁹³ Ako o možnom nástroji na zamedzenie klientelizmu a korupcie sa písalo o financovaní politických strán zo štátneho rozpočtu,⁹⁴ čo by ich urobilo nezávislými od darcov a členských príspevkov. *„Dá sa tiež očakávať, že platiaci členovia by začali od strán požadovať služby ako protihodnotu za svoje peniaze a výsledkom by bolo presne to, čo sme na začiatku chceli odstrániť - korupcia a klientelizmus.*⁹⁵ Objavujú sa tiež názory o tom, že podobne ako sudcovia, aj politici by mali byť lepšie platení, čo by ich urobilo menej náchylnými na korupciu.⁹⁶

⁹⁰ Kto potrebuje dobrý informačný zákon? SME 19. 10. 1999.

⁹¹ Sudcovia majú povinnosť informovať verejnosť, tlak médií a verejnosti je však zatiaľ slabý. SME 21. 7. 1999.

⁹² L. Bradáč, predseda Krajského súdu v Banskej Bystrici, bývalý prezident Združenia sudcov Slovenska: Dôležité je prvýkrát odolať úplatku. SME 3. 2. 2000.

⁹³ Na zmenu nestačia demisie. SME 6. 7. 1999.

⁹⁴ Zhoda na navýšení. Pravda 1. 4. 2000.

⁹⁵ Populizmus nie je najlepší radca. SME 15. 12.1999.

⁹⁶ Slováci si nechcú platiť dobrých politikov - bez toho sa však korupcia odstrániť nedá. SME 24. 9. 1999.

Ďalšie protikorupčné nástroje, o ktorých sa diskusia v tomto období len začínala, boli zákon o lobizme⁹⁷, zákon o verejnom obstarávaní a jeho dôsledné dodržiavanie,⁹⁸ ako aj zavedenie úradných poplatkov za urýchlenie niektorých administratívnych procedúr, napr. vpis do katastra nehnuteľností.⁹⁹

Kontroverznou témou z hľadiska potláčania korupcie bola decentralizácia. V médiách sa ozývali hlasy rovnako propagujúce decentralizáciu ako prostriedok na zníženie korupcie, ako aj upozorňujúce na to, že práve decentralizácia znemožní účinný boj s korupciou. „*Viac peňazí pre obce vytvorí väčšie možnosti na výstavbu vodovodov, kanalizácií, čistiarní odpadových vôd a pod. Vznikne zdravá súťaživosť medzi obcami a tlak na občanov, aby do zastupiteľstiev vybrali kvalitných a zodpovedných ľudí. Hospodárenie obce bude pod priamou kontrolou občanov.*“¹⁰⁰ „*Kľúčovou otázkou preto ostáva, či bude nová územná správa schopná efektívne hospodáriť s balíkom viac ako 56 mld. Korún, dosiaľ prerozdeľovaným z centra, ktoré pribudnú do jej rozpočtov? Alebo sa len presunie súčasný počet škandálov otriasajúci úradníckymi a politickými špičkami štátu, na nižšie úrovne medzi poslancov, primátorov a starostov do bezpečného mediálneho závetria vidieka?*“¹⁰¹

Z prieskumov verejnej mienky v sledovanom období vyplýva, že verejnosť v deklaratívnej rovine veľmi podporuje radikálne metódy boja s korupciou. Väčšina občanov sa vyslovuje za „razantnejšie riešenia“ proti korupcii v štátnej správe. Korupcia je podľa nich treťou najdôležitejšou príčinou nárastu nebezpečnej kriminality. (Ivantyšin, Sičáková 1999)

V sledovanom období rokov 2003/2004 je diskusia o protikorupčných nástrojoch charakteristická zvýšenou profesionalitou a konkrétnosťou. Debatuje sa o veľmi konkrétnych inštitúciách a legislatívnych návrhoch, argumentuje sa ústavnosťou, európskymi štandardmi, či porovnaniami s vyspelými západnými krajinami. Hoci je pochopiteľné že rôzne názorové tábory a záujmové skupiny využívajú tieto argumenty na obhájenie vlastného stanoviska, ich odborná úroveň sa zvyšuje. Častejšie sa tiež publikujú odborné stanoviská TIS.

Kontroverzným a diskutovaným problémom boli v tomto období návrhy tzv. protikorupčných zákonov, teda zákona o konflikte záujmov a zákona o povinnosti preukazovania pôvodu majetku, ktoré do parlamentu predložil minister spravodlivosti Lipšic. Oba zákony mali umožniť konkrétne postihy verejných činiteľov za korupciu, oba mali problémy s podporou poslancov všetkých zoskupení. Verejnosť situáciu vnímala ako potvrdenie skutočnosti, že poslanci a jednotlivé strany o boji proti korupcii len hovoria. „*Ako potvrdil prieskum verejnej mienky, občania si myslia, že nový zákon (o konflikte záujmov – pozn. ZF) by mohol vnieť do konania*

⁹⁷ Lobizmus aj v zákone. Pravda 5. 6. 2000.

⁹⁸ Porušovanie zákona. Pravda 13. 4. 2000.

⁹⁹ Katastre pracujú v krízovom režime, nedodržiavajú zákonom stanovené lehoty a dopláca na to občan. SME 5. 8. 1999.

¹⁰⁰ Rudolf Bauer, poslanec NR SR za KDH: Sme pripravení na decentralizáciu? SME 15. 11. 1999.

¹⁰¹ Nová územná správa – hra o viac peňazí. Hospodárske noviny 8. 2. 2000.

štátnych zamestnancov, politikov a volených predstaviteľov samospráv viac transparentnosti a tým obmedziť aj korupciu.“¹⁰² Avšak politici si mysleli iné. „...vládný návrh nemá dostatočnú oporu ani medzi poslancami opozície, ani samotnej koalície,... Okrem iných pritom zaznel starý známy argument, podľa ktorého poslancom nevoňajú veľké právomoci nového zákona smerom k samosprávam. ... Obce a vyššie územné celky sa stávajú, a s rastúcou regionalizáciou finančných tokov a politiky vcelku ešte len budú stávať, eldorádom verejne činných jedincov, pre ktorých je konflikt záujmov základný modus operandi.“¹⁰³ Hoci TIS označila zákon za „kľúčové protikorupčné opatrenie“¹⁰⁴, parlament zákon prakticky zablokoval. Minister ho musel predložiť o niekoľko mesiacov. „Tak či tak, zákon o konflikte záujmov treba parlamentu predkladať znova a znova a neustupovať výhradám, ktoré by ho znova urobili iba propagačným. Iná cesta neexistuje. Poslanecké veto dokáže prelomiť iba opakovaný tlak verejnej mienky.“¹⁰⁵ Podobný osud stihol aj zákon o preukazovaní pôvodu majetku,¹⁰⁶ hoci tam už bola proti aj časť odbornej verejnosti. „V tomto prípade totiž existuje možnosť, že „preukazovať“ budú musieť aj tí slušní. Argument, že ten, kto získal majetok legálne, to aj dokáže preukázať, je totiž proti argumentu, že štát ho nemá čo otravovať, slabý.“¹⁰⁷

Pokračovala diskusia o financovaní politických strán¹⁰⁸, v ktorej sa taktiež argumentovalo snahou o zamedzenie korupcie. Tentokrát však bola hlavným problémom zmena ustanovenia o 12 miliónovom limite na financovanie predvolebných kampaní. „Toto ustanovenie bolo pôvodne prijaté v dobrom úmysle: všetky strany bez ohľadu na svoju silu budú mať rovnakú štartovaciu pozíciu, pretože si budú môcť dovoliť len taký počet billboardov, letákov a mítingov, koľko zaplatia z 12 miliónov Sk. Lenže hneď v prvom roku sa ukázalo, že dobrý úmysel sa zrazil s realitou. Stačilo využiť ustanovenie volebného zákona, ktoré limituje dĺžku predvolebnej kampane, výdavky vyúčtovať v predstihu a milióny „zmizli“... Ustanovenie sa skrátka ukázalo ako bezzubé a neúčinné, ba až smiešne. Ministerstvo financií sa preto vážne zaoberá zámerom zrušiť ho.“¹⁰⁹ Odporcovia tohto zámeru, v tom Aliancia Fair Play, sa báli straty akejkoľvek možnosti kontroly financovania kampaní.

Novú kvalitu vnieslo do diskusie o korupcii a účinnom boji proti nej fungovanie špeciálneho súdu a špeciálnej prokuratúry, ako aj Úradu pre boj s korupciou. Zaujímavé bolo, že veľké množstvo argumentov proti týmto, ako sa neskôr ukázalo, potrebným a nad očakávanie účinným inštitúciám, bolo formulovaných nielen z úst politikov¹¹⁰, ale práve z radov prokurátorov, sudcov, a dokonca ústavných právnikov. Jeden z nich, predseda Ústavnoprávneho výboru a poslanec za ANO, Ján

¹⁰² Nový návrh zákona je na poslancov podstatne prísnejší, dohoda je v nedohľadne. SME 18. 9. 2003.

¹⁰³ Ani vôľa, ani cesta. SME 3. 7. 2003.

¹⁰⁴ Súkromné záujmy vo verejnom sektore. SME 26. 7. 2003.

¹⁰⁵ Vinní, pokiaľ nepreukážu opak. TREND 29. 1. 2004.

¹⁰⁶ Nie je nad osobný záujem poslanca. Pravda 22. 1. 2004.

¹⁰⁷ Vinní, pokiaľ nepreukážu opak. TREND 29. 1. 2004.

¹⁰⁸ Konečne. Pravda 16. 7. 2003.

¹⁰⁹ Korupcia, financovanie a predvolebné limity. Hospodárske noviny 28. 10. 2003.

¹¹⁰ Pod visiacim mečom. Pravda 22. 10. 2003.

Drgonec, formuloval svoje obavy takto: „*Vláda mlčí aj o tom, že na špeciálnom súde môže zavládnuť aj špeciálny zákon. Zákon čistiek. Likvidácia nežiaducich politikov prostredníctvom vhodne vybraných špeciálnych sudcov je predstaviteľnou možnosťou v štáte s bohatými skúsenosťami z minulosti. To si uvedomila napríklad aj Súdna rada SR, keď k vládnemu návrhu zákona uviedla: „Predložený vládny návrh zákona nie je konzistentný s demokratickou formou vlády. Neustanovuje primerane spoľahlivé záruky nezneužitia právomoci špeciálneho súdu na presadzovanie politických záujmov.“*“¹¹¹ O pár mesiacov neskôr už všetky tri inštitúcie podávajú v médiách dôkazy o svojom razantnom fungovaní. V marci 2004 vedúci Úradu pre boj s korupciou, Jozef Šátek skonštatoval: „*Zatiaľ máme za sebou asi dvadsať úspešných prípadov a ukázalo sa, že občania ochotne spolupracujú. Ide pritom aj o tých, ktorým úplatok niekto pomúkol i o tých, od ktorých ho pýtali.*“¹¹² Prijatie zákona o agentovi-provokatérovi vyvolalo takisto rôznu odozvu, vrátane porovnania s Orwelovým Veľkým bratom.¹¹³

Ďalšie z protikorupčných opatrení bol zákon o lobizme¹¹⁴, ktorý dáva občanom možnosť vstúpiť do legislatívneho procesu prostredníctvom ukladania povinnosti štátnym i samosprávnym subjektom aktívne zverejňovať svoje legislatívne návrhy. Zákon bol v médiách prezentovaný ako významný krok v boji proti korupcii.

V sledovanom období doznievala diskusia na tému „neslávnej“ protikorupčnej kampane „Korupcia nám pije krv.“¹¹⁵ V médiách sa kritizovalo najmä zbytočné predraženie kampane, neefektívne využitie finančných prostriedkov, z ktorých veľkú časť pohltili výskumy verejnej mienky, ktoré priniesli relatívne málo nových poznatkov. Takisto sa hovorilo o zlom nasmerovaní kampane (na občana, nie na úradníka) a zle zvolených komunikačných prostriedkoch.

Iné diskutované protikorupčné opatrenia možno zaradiť do spoločnej kategórie vylepšenia administratívneho systému styku občana a úradu so zámerom eliminovať prvky provokujúce korupciu z niektorých procedúr. Takými opatreniami boli napr. nový zákon o verejnom obstarávaní,¹¹⁶ upravenie lehoty na vykonanie zápisu do obchodného registra,¹¹⁷ zavedenie poplatkov za nadštandardné služby v zdravotníctve,¹¹⁸ zavedenie správnych poplatkov za urýchlený zápis do katastra, či projekt zavedenia katastra nehnuteľností na internete.¹¹⁹

Najťažšie uplatniteľným nástrojom v boji proti korupcii sa ukazuje etika a morálka v spoločnosti,

¹¹¹ Ján Drgonec, predseda Ústavnoprávneho výboru NR SR a poslanec za ANO: Dva pohľady na špeciálny súd. SME 13. 10. 2003.

¹¹² Zmena vnímania korupcie chce čas. SME 26. 3. 2004.

¹¹³ Konečne. Pravda 6. 11. 2003.

¹¹⁴ Budeme sa musieť naučiť lobovať. Hospodárske noviny 22. 10. 2003.

¹¹⁵ Korupcia krv, kampaň peniaze. FORMÁT 13. 10. 2003. www.hnonline.sk.

¹¹⁶ Nevýhodná zmluva nie je otázkou zákona. Hospodárske noviny 9. 2. 2004., Súťaž na smiech. Pravda 17. 1. 2004.

¹¹⁷ Ministerstvo je spokojné, vychytáva „chybičky“ a mení niektoré poplatky. TREND 25. 6. 2004.

¹¹⁸ Korupcia legálna a ilegálna. Hospodárske noviny 6. 8. 2003.

¹¹⁹ Kataster na internete je najlepšou reformou. Pravda 5. 5. 2004.

na ktorú sa radi odvolávajú politici, podnikatelia, právnici, novinári, a prakticky všetci, ktorí sa ku korupcii vyjadrujú.¹²⁰

V období rokov 2006/2007 v diskusii o protikorupčných nástrojoch jednoznačne prevláda polemika o pokuse vlády zrušiť Špeciálny súd. Tento krok od začiatku presadzovalo HZDS a jeho minister spravodlivosti Harabin.¹²¹ Na pozadí zrušenia súdu sa prakticky zopakovala diskusia o ústavnoprávnych základoch jeho fungovania.¹²² Argumenty odporcov zrušenia však boli tentokrát omnoho silnejšie, lebo napriek všetkým výhradám súd sa mohol pochváliť slušnými výsledkami. A tak ani pokusy o zdiskreditovanie cez privysoké platy sudcov či príliš nákladné bývanie a ochranku, či údajnú korupciu pri výstavbe budovy súdu,¹²³ neboli úspešné. Premiér Fico, hoci bol pripravený súd zrušiť, po silnom odpore širokej verejnosti „otvoril verejnú diskusiu“, výsledkom ktorej neskôr bolo rozhodnutie súd ponechať, s možnou zmenou jeho právomocí. V parlamente rovnako ako v médiách sa stretli v polemike bývalý minister spravodlivosti Lipšic so súčasným Harabinom. Hlavným argumentom, ktorý nakoniec prevážil, bola výkonnosť a efektivita súdu v boji s korupciou a organizovaným zločinom, čo sa odrazilo aj v postojoch verejnosti voči tejto inštitúcii.

Oveľa menej hlučne sa uskutočnilo odvolanie policajného viceprezidenta, mediálne známeho Spišiaka. Na tému jeho práce sa však komentátori vyjadrovali aj takto: „*Spišiak využil váhu svojej funkcie na to, aby spoločnosť nemilosrdne upozorňoval na jej stav. Otvorene hovoril o korupcii, o mafiách a ich fungovaní, vrátane ich prerastania do najvyšších poschodí politiky. Dlhodobu tým zvyšoval dôveru verejnosti k vláde zákona a pomáhal ju zbavovať strachu z násilníkov, ale aj z bielych golierov a gaunerov s politickým krytím. To je oveľa, oveľa viac, než len nejaké obyčajné píár*“.¹²⁴

Pozitívne verejnosť vnímala snahu vlády zaviesť systém centralizovaného verejného obstarávania, ktorá sa ale v sledovanom období nedočkala konkrétnych výsledkov.¹²⁵ Program razantného šetrenia v rezortoch, ako jeden z nástrojov korupcie bol vnímaný s rozpakmi.¹²⁶

Reálne problémy s korupciou v advokácii odhalila kauza poukazujúca na úlohu agenta polície v prípadoch korupcie a najmä na to, či túto úlohu môže vykonávať advokát. Advokátka, ktorú za to, že spolupracovala s políciou pri odhalení korupcie kolegu, „*Slovenská advokátska komora vyčiarila zo zoznamu svojich členov*“¹²⁷, sa sťažovala na súde. Prípado sa dostal až na

¹²⁰ Ako vnímajú korupciu podnikatelia. Hospodárske noviny 27. 8. 2003.

¹²¹ Harabin: Súd nemá bojovať s mafiou SME 28. 9. 2006.

¹²² V4 sa zmieta v politických škandáloch s výnimkou Slovenska. SITA 1. 10. 2006.

¹²³ Harabin: Za výstavbou budovy Špeciálneho súdu je korupcia a klientelizmus. SITA 8. 12. 2006.

¹²⁴ Dôvody a následky. SME 8. 8. 2006.

¹²⁵ Centrálné obstarávanie odložili. SME 9. 8. 2006.

¹²⁶ Nikdy nebola taká vôľa šetriť. TREND 31. 8. 2006.

¹²⁷ Advokáta odsúdili za korupciu. Nový čas 1. 12. 2006.

Najvyšší súd, ktorý potvrdil jej právo zostať v komore.¹²⁸ Na tému policajného agenta sa však nevyjadril jednoznačne, čo dáva naďalej priestor na rôzne interpretácie. Média však vnímali argumenty advokátskej komory o tom, že advokát nemôže byť agentom, lebo by škodil svojmu klientovi, najmä ako nevôľu tejto profesnej skupiny postaviť sa čelom korupcii vo vlastných radoch. „*Mnohým nie je jasné ani to, prečo sa komora chcela Mešencovej zbaviť. Ani stohy právne podkutých stanovísk nič nezmenia na tom, že jej úmysly boli chvályhodné a čestné. Odhaliť korupciu v nepriestrelnom prostredí, akým advokácia (súdy, prokuratúra) určite je, sa v tomto prípade inak nedalo. Rekapitulácia: Mešencová pomohla odhaliť trestný čin, jeho pravdepodobný páchatel stojí pred súdom a ona tým neublížila nikomu, komu nemala. Za toto mal byť niekto potrestaný stratou živobytia? Neprípustné.*”¹²⁹

Diskusia o protikorupčných nástrojoch s časom zvyšuje svoju odbornú úroveň. Je to spôsobené aj iniciatívami Dzurindových vlád zavádzať konkrétne zákony a posilňovať inštitúcie zodpovedné za potláčanie korupcie. Najmä prvá Dzurindova vláda tieto kroky robila pod silným tlakom očakávaní verejnosti na „vyčistenie“ politického a ekonomického prostredia od korupcie a klientelizmu. Hoci tieto očakávania neboli celkom naplnené, verejnosť si všima efektívne fungovanie niektorých mechanizmov. Tomu pravdepodobne vďačí aj špeciálny súd za to, že odolal silným politickým tlakom na svoje zrušenie po nástupe Ficovej vlády. Pri prijímaní jednotlivých zákonov či zakladaní nových inštitúcií si tiež verejnosť všima rozdiel v deklaratívnych postojoch a praktických krokoch politikov (podrobnejšie v nasledujúcej kapitole), ale aj napr. niektorých advokátov, sudcov, prokurátorov, policajných dôstojníkov vo vysokých funkciách, apod. Vo všetkých sledovaných obdobiach pretrvávajú silné očakávania na uplatňovanie silnej represie voči korupcii v politike. Postupne so zavedením fungujúcich mechanizmov právnych postihov sa taktiež znižuje pocit beztrestnosti za drobnú korupciu a znižuje sa tolerancia voči nej.

4. KORUPCIA V RÉTORIKE POLITICKÝCH SUBJEKTOV

V prvom sledovanom období, r. 1996/1997, korupcia figuruje do značnej miery ako zaklínadlo bez praktického obsahu aj v programoch a rétorike politických strán. Rovnako koalícia ako aj opozícia umiestňujú boj proti korupcii do svojich politických programov, zriedka ho však konkretizujú nad rámec niekoľkých zvučných sloganov. Okrem už spomínaného vládneho programu Čisté ruky sa boj s korupciou spomína napríklad aj vo zverejnených programoch KDH, SDĽ, či tiež novoformujúcej sa Modrej koalície KDH-DÚ-DS: „*Vidím veľmi reálnu dohodu KDH-DU-DS založenú na jednoduchom niekoľkobodovom programe. Napr. odpolitizovanie štátnej správy, odhalenie privatizačných podvodov, boj proti korupcii a organizovanému zločinu, verejnoprávnosť médií, zvýšenie životnej úrovne dôchodcov a mladých rodín, zvrátenie nepriaznivej situácie pri integrácii do NATO a EÚ.*”¹³⁰

¹²⁸ Advokátka Mešencová: Odhalila korupciu, tak ju vylúčili. ČTK 15. 2. 2007.

¹²⁹ Všetci sú spokojní. Hospodárske noviny 16. 2. 2007.

¹³⁰ Ľudovít Černák: Modrá koalícia je neopakovateľná šanca. SME 8. 3. 1997.

Slovo korupcia nie je ani v slovníku vládnučích strán emočne neutrálne. Vláda napríklad obviňuje opozíciu zo snahy o politickú zmenu prostredníctvom korupcie. Predseda vlády V. Mečiar pre TASR uviedol, že „...vidieť, že ku koncu roku sa agresivita ešte zvýšila, až do pokusu ísť do politických zmien v SR aj nefér prostriedkami, cez korupciu. Politici, ktorí tak robia, v demokratickej spoločnosti, v normálnych podmienkach by absolútne nemali miesto a boli by do dvoch-troch týždňov politicky mŕtvi.“¹³¹

Niektorí politici a novinári vo svojich komentároch prezentujú emotívny apel na uplatnenie morálky a etických pravidiel v politike a ekonomike, prípadne expresívnu kritiku vládnej garnitúry a praktík úradníkov: „Zdivočenie a zosurovenie mravov však má vždy taký priestor, aký mu svojimi mravnými kvalitami a presadenými zákonmi vytvorí vládnuči politici. ... Pre dobrodruhov a hochštaplerov, ktorí do politiky vstúpili len preto, aby sa osobne obohatili na slovenskom Klondiku a ktorí tieto korupčné pravidlá stvorili, nie je morálka problém a správajú sa podľa hesla „Účel svätí prostriedky“.“¹³² Tak píše začiatkom roku 1997 predseda SDE P. Weiss.

V rokoch 1999/2000 si jednotlivé politické subjekty začínajú vytvárať svoje vlastné významovo-symbolické rámce pre pojem korupcia. Oproti predchádzajúcemu sledovanému obdobiu sa nezmenilo, že všetci sa zhodujú na tom, že korupcia existuje. Istý posun avšak možno sledovať v argumentácii, čoraz častejšie sa politici odvolávajú na porovnanie s inými krajinami a najmä v r. 2000 je už boj proti korupcii odôvodňovaný požiadavkami na vstup do EÚ.

Opozičné strany, najmä HZDS, kritizujú vládu za nárast korupcie a neschopnosť ju zvládnuť, využívajú škandály okolo odhalených prípadov na poukázanie na rozsah skorumpovania vládnych strán. V. Mečiar v júli 1999 napríklad hovorí: „Pokiaľ ide o korupciu, nikdy som netajil, že aj v období mojej vlády táto forma existovala, ale nebol to predseda vlády, ktorý by bol prijímal pôžitky, ktorý by organizoval, komu zobrať, komu dať, organizoval alebo zneužíval odpočúvanie. Pokiaľ boli vyslovené podozrenia u členov vlády, boli prešetrené a zverejnené. Niekde sú skorumpované aparáty, vláda čistá, niekde je to naopak. Teraz to vyzerá, že aj tam, aj tam.“¹³³

Premiér Dzurinda sa v r. 1999 pokúsil postaviť problému korupcie čelom. Do povedomia verejnosti sa vtedy zapísal svojim silným odhodlaním bojovať proti tomuto javu aj vo svojich radoch. „... namiesto tvrdenia, že naozaj som urobil všetko, aby sa korupcia znižovala, chcem vyjadriť svoje pevné odhodlanie nezakrývať oči pred zisteniami, ale pred zisteniami na úrovni faktov a skutočností.“¹³⁴ Neskôr premiér sám prezentoval verejnosti Národný program boja proti korupcii¹³⁵

¹³¹ Dva roky vlády SR. Hospodárske noviny 13. 12. 1996.

¹³² Peter Weiss, predseda SDE: Klondike na slovenský spôsob. Hospodárske noviny 16. 1. 1997.

¹³³ Vladimír Mečiar, predseda HZDS: Nikdy som netajil, že korupcia existovala aj za mojej vlády. SME 14. 7. 1999.

¹³⁴ M. Dzurinda: Razantnejšie zápasit' s korupciou. SME 16. 7. 1999.

¹³⁵ Tri hlavné piliere zmien. Pravda 29.2.2000. Nebičujme sa, vysúkajme rukávy. Pravda 3. 1. 2000.

KDH sa takisto veľmi zasadzovalo o boj proti korupcii, pričom sa usilovalo vytvoriť si imidž strany „čistejšej“, ako SDK, či iní partneri. Keď sa V. Palka v júli 1999 opýtali, či tvrdí, že vo vláde, ktorej súčasťou je KDH, je korupcia, odpovedal: „*Tvrdím, že sa porušujú protikorupčné pravidlá. Je omylom myslieť si, že úspešný boj proti korupcii spočíva v pristihnutí niekoho pri odovzdávaní plného kufra bankoviek. Stáva sa to raz za rok v celej Európe. Boj proti korupcii znamená vytvorenie a dodržiavanie istých protikorupčných podmienok. Tieto podmienky sa nedodržiavajú. To môžem potvrdiť.*“¹³⁶

Zaujímavé sú prezentované postoje SDL, ktorá využíva argumenty boja s korupciou na odôvodnenie návrhov, ktoré ho blokujú, či tiež korupciu priamo podporujú. Ako príklad možno uviesť návrh SDL a Smeru, aby v záujme boja s korupciou každé privatizačné rozhodnutie bolo odobrené v parlamente¹³⁷ ústavnou väčšinou. Komentátor Hospodárskych novín situáciu zhodnotil nasledovne: „...*odkladanie privatizácie prinesie problémy FNM SR, ktorý nebude mať prostriedky na vyplatenie dlhopisovej sekery, ale aj rezortom, ktoré s týmito peniazmi ráтали... Jediný, kto na týchto problémoch vládnej koalície získa, budú populističtí všetkého druhu – vrátane R. Fica. Oprávnené možno predpokladať, že miera korupcie sa prijatím návrhu neznižuje. Spoločnosť, ktorej sa nebude hnúť podplácanie členov vlády, nebude mať vôbec žiadne morálne problémy pri podplácaní poslancov (veď prečo by práve oni mali byť odolnejší ako ministri, však, pán predseda SDL?).*“¹³⁸ Veľmi zvláštne vyznelo aj vystúpenie vtedajšieho podpredsedu vlády Ľ. Fogaša, ktorý v diskusii o boji vlády s korupciou spochybnil dôveryhodnosť Transparency International Slovensko len preto, že v danom čase nemala právnu subjektivitu. Svoje podozrenia obrátil aj proti organizáciám občianskej spoločnosti ako takým: „*Bez fungovania občianskych združení, spolkov, nadácií a iných nevládných organizácií by bola občianska spoločnosť prázdna. Nemohli by sme hovoriť o plnohodnotnom fungovaní demokracie. Na nedávnej konferencii na túto tému v Amsterdame sa však hovorilo i o potrebe kontroly týchto štruktúr. Aj tie boli totiž zneužívané na rôznu nekalú činnosť. Veď napríklad v Nemecku je korupciou zasiahnutých 10 percent mimovládnych organizácií (napr. na daňové úniky). Preto sa vo viacerých štátoch žiada, aby bola ich činnosť i hospodárenie otvorené verejnosti.*“¹³⁹

V období rokov 2003/2004 premiér Dzurinda už ani zďaleka nevystupuje ako vedúci bojovník proti korupcii. Na tejto pozícii ho v očiach verejnosti vystriedal minister spravodlivosti Lipšic. Naopak, premiér sa „vyznamenal“ smutne známou kauzou skupinka, kedy obvinil „lobbistickú skupinku“ zo zámerného poškodzovania dobrého mena premiéra, destabilizovania vlády, SDKÚ a tým aj Slovenska. Kauza mala veľa zápletiiek (odvolanie ministra vnútra, boj o kreslo riaditeľa NBÚ, neskôr vznik Slobodného fóra, atď.), jedna z nich sa však týkala práve korupcie

¹³⁶ V. Palko: Nebudeme trpieť korupciu. SME 16. 7. 1999.

¹³⁷ PREDSEDA PARLAMENTU A SDE JOZEF MIGAŠ PRE PRAVDU: Oslabené zoskupenie. Pravda 14. 7. 1999.

¹³⁸ Ľavicoví bratia v zbrani. Hospodárske noviny 3. 5. 2000.

¹³⁹ Ľubomír Fogaš, podpredseda vlády: Keď nemusíš, nemysli, keď myslíš, nehovor... SME 20. 10. 1999.

a manipulovania udeľovania verejných zákazok. V novembri 2003 k tomu premiér okrem iného povedal: „*Základným zámerom lobistickej skupiny bolo získavať zákazky, podľa možnosti lukratívne, predovšetkým v štátnych orgánoch, ministerstvách, predovšetkým tam, kde sa dalo schovať za tzv. inštitút výberového konania bez zverejnenia. ... Ani to by však nebolo nič zlé, keď podnikateľská skupina ide za peniazmi, ale to, čo je hanebné a podľa mňa aj trestnoprávne postihnutelné, sú metódy, ktoré táto skupina na dosahovanie cieľov používala. Išlo o zneužívanie štátnych úradníkov, presadzovanie sa prostredníctvom blízkych ľudí cez médiá či vyvíjanie tlaku na štátne inštitúcie.*“¹⁴⁰ Do vyšetrovania kauzy bola zapojená aj špeciálna prokuratúra. Premiér nikdy oficiálne nepomenoval ľudí, ktorí podľa neho „skupinku“ tvoria. Z množstva dohadov, emócií a prakticky žiadnych dôkazov vyplynuli pre mnohých dve skutočnosti. Po prvé, že premiér sa veľmi nešťastne začína uchýľovať k praktikám premiéra Mečiara z 90tych rokov, po druhé, že príčinou tohto správania sú práve korupčné aféry, do ktorých sú zapojení členovia jeho vlastnej strany a hrozba, že vďaka nezávislému vyšetrovaniu tieto kauzy vyjdú na povrch. Tieto slabosti šikovne využili jeho politickí protivníci. „*Predseda branno-bezpečnostného výboru Robert Kaliňák (SMER – pozn. ZF) považuje zoznam za zarážajúci. „Premiér by týchto ľudí rád obvinil za to, že sú zodpovední za medializáciu problémov SDKÚ, hoci oni sú dnes garantom nezávislosti, každý v inej časti.“ Dzurinda sa podľa neho bojí, že sa odhalia „nekalé veci“ v jeho strane. „Začal používať výsostne mečiarovské metódy, hľadá nepriateľov,“ tvrdí Kaliňák. Premiér má podľa neho „okruh vlastných zdrojov“, ktoré mu hovoria, kto je nepriateľ.*“¹⁴¹ Kauza sa odrazila na poklese preferencií SDKÚ a v médiách sa objavili prípady korupčného správania poslancov SDKÚ na úrovni samospráv. Verejnosť aj v tomto videla príčinu, prečo ani SDKÚ jednoznačne nepodporila návrh zákona o konflikte záujmov, hoci premiér stále deklaruje svoju plnú oddanosť myšlienke boja proti korupcii. Niektorí to skomentovali približne takto: „*Jedno plus Dzurindovým vládam treba uznať: doviedli krajinu medzi štáty, v ktorých korupcia tiež existuje, ale sa aj trestá. A v ktorých by napríklad Dzurinda dnes už nevládol.*“¹⁴²

Korupcia figurovala významne aj v rétorike strany SMER a jej lídra Fica. Veľkú odozvu mal škandál, kedy Fico obvinil ministra financií Mikloša z korupcie a obohacovania sa pri privatizácii SPP. Ten naňho podal súdnu žalobu na ochranu osobnosti. Mikloš súd nakoniec vyhral a Fico bol rozsudkom povinný ospravedlniť sa za svoje výroky.¹⁴³ Fico využil každú príležitosť na obviňovanie vlády z korupcie. Keď však bolo treba prejsť od slov k činom, postavil sa napr. proti Lipšicovmu návrhu zákona o preukazovaní pôvodu majetku len preto, že ho považoval za „ukradnutý“ jeho strane. V sledovanom období prezentuje Fico spravidla nekonzistentné a rozporuplné postoje ku konkrétnym protikorupčným opatreniam. „*Fico vyslovil nesúhlas aj s návrhom na zrušenie limitu výdavkov vo volebnej kampani, lebo „kampaň je fantastický prostriedok na opratie peňazí“.* To je teda prekvapenie - náš hlavný bojovník proti korupcii ani

¹⁴⁰ Mikuláš Dzurinda, predseda vlády SR: Korupcia nie je šarmantná dáma, ale nebezpečná hydra. Hospodárske noviny 25. 11. 2003.

¹⁴¹ Kaliňák menoval skupinku. SME 19. 8. 2003.

¹⁴² Fico smeruje k moci – no a? SME 6. 10. 2003.

¹⁴³ Mikloš s Ficom sa nedokázali dohodnúť na zmieri, začal sa súd. SME 11. 9. 2003.

netuší, že špinavé peniaze sa nečistia márnoutrátnym vyhadzovaním, ale fiktívnymi príjmami. Volebná kampaň nie je luxusná reštaurácia, kde sa dá vyrobiť virtuálny obrat, ktorý sa potom z nelegálnych zdrojov zdaní, a zvyšok je „vypratý“. Naopak, kampaň je na tento účel vyložene nevhodná - strana má iba výdavky, ktoré monitoruje desať mimovládnych organizácií.“¹⁴⁴ Napriek tomu však už na sklonku roku 2003 bola jeho popularita obrovská, podľa médií práve vďaka chybám premiéra a vládnej koalície. Fico konzistentne používal slovo korupcia ako synonymum privatizácie, či súkromného vlastníctva. Jeho kritika bola všeobecná, namierená proti všetkým krokom vládnej koalície: „ Táto vláda je tu od roku 1998. S výnimkou ANO sú to tie isté politické strany, je to ten istý politický program. Zdražovanie, privatizácia, korupcia a klientelizmus. Otázka vôbec nestojí tak, či majú, alebo nemajú právo. Jednoducho, robia to zle, poškodzujú krajinu. Ak by robili reformy, ktoré sú sociálne únosné, a rešpektovali by ústavu, nech vládnu do roku 2006. Odmietam filozofiu, ktorú nám sústavně niekto podsúva: Opozícia naháňa referendum, lebo sa bojí, že prídu pozitívne výsledky. Nepríde nič, to sú nezmysly.“¹⁴⁵

Strana ANO sa prejavovala takisto rozporuplne v skutkoch, avšak menej razantne v rétorike v porovnaní so SMERom. Táto koalíčná strana blokovala niekoľko protikorupčných opatrení, ako napr. zákon o preukazovaní pôvodu majetku¹⁴⁶, zákon o konflikte záujmov, či zákon o prístupe k informáciám. Prostredníctvom svojich zástupcov vo výboroch tiež bojovala proti zriadeniu špeciálnej prokuratúry a špeciálneho súdu,¹⁴⁷ vždy pritom argumentujúc ústavou, zákonnosťou a inými právnymi argumentmi.¹⁴⁸

HZDS čelilo množstvu škandálov, najmä na úrovni samospráv. Úctu si však získalo podporou zbavenia imunity svojho poslanca NR SR obvineného z korupcie.

V rokoch 2006/2007 sa v súvislosti s korupciou často v médiách vyjadrovali predstavitelia KDĽ, a to najmä dvaja bývalí ministri Palko a Lipšic. Obaja kritizovali nekonceptnosť vlády, pokiaľ ide o boj s organizovaným zločinom a korupciou. „V Programovom vyhlásení vlády sa o oblasti boja proti organizovanému zločinu a korupcii nedočítame takmer nič. Teda okrem toho, že vláda „vyhodnotí účinnosť špeciálnych právnych nástrojov a inštitúcií v boji proti najzávažnejšej ekonomickej kriminalite a korupcii.“ Vládny program má zrejme na mysli inštitúty agenta, korunného svedka a z inštitúcií Špeciálny súd a Úrad špeciálnej prokuratúry. Ide pritom o opatrenia, vďaka ktorým sa Slovensko v uplynulých štyroch rokoch stalo lídrom v boji proti mafii a korupcii.“¹⁴⁹ Obvinenia voči ministrovi Kaliňákovi (korupcia v kauze Kovošrot) sa skončili správou o tom, že polícia nenašla dôkazy na začatie stíhania. Obaja exministri sa zasadzovali za pokračovanie činnosti inštitúcií na boj s organizovanou kriminalitou

¹⁴⁴ Fico korupcii nerozumie. SME 13. 10. 2003.

¹⁴⁵ Robert Fico: Zbohatlíci HZDS a SDKÚ sa dávajú dohromady. Pravda 4. 2. 2004.

¹⁴⁶ Vláda odložila zákon o pôvode majetku. SME 25. 9. 2003.

¹⁴⁷ Dva pohľady na špeciálny súd. SME 13. 10. 2003.

¹⁴⁸ Politici sa obviňujú z neprijatia protikorupčných zákonov. SME 24. 1. 2004.

¹⁴⁹ Daniel Lišic, poslanec KDĽ: Vládny boj proti mafii, namiesto razancie len zamrmlanie. SME 2. 8. 2006.

a korupciou. Lipšic svoju konzistentnosť v postojoch voči korupcii dokázal aj tým, že na súde bol obhajcom advokátky Mešencovej, vylúčenej z advokátskej komory. K prípadu sa vyjadril takto: „*Mešencovová prejavila veľkú odvahu v tom, že odhaľovala vnútri advokácie korupciu. Je preto neprijateľné, aby za čestné konanie niekto prišiel o svoje živobytie. Vnímam to ako pomstu zo strany SAK,*“¹⁵⁰

Premiér Fico sa aj po voľbách pokúšal používať tému korupcie na nekonkrétnu kritiku bývalej vlády. Avšak po prvom prípade, kedy po tom ako sa médiám zveril zo svojej skúsenosti s korupciou, bolo naňho podané trestné oznámenie vo veci neoznámenej trestného činu, sa začal vyjadrovať opatrnejšie. „*Premiér Robert Fico chce pokračovať vo zverejňovaní káuz spojených s bývalou vládou. Ďalší prípad predloží pravdepodobne už na budúci týždeň. „Zoznam je nekonečný,“ povedal včera po rokovaní vlády. Podľa Fica sú na Slovensku v obehu miliardy špinavých korún. Opozícia premiéra vyzýva, aby len nerozprával, ale aj konal a obrátil sa na políciu*“¹⁵¹ Konkrétne prípady a dôkazy spomínanej váhy premiér však nepredložil ani polícii, ani verejnosti. Jeho strana sa však demonštratívne dištancovala od správania svojho poslanca, podozrivého z korupcie. Vedenie strany odporučilo vylúčiť poslanca pre poškodzovanie dobrého mena strany.¹⁵²

Významným posunom v diskusii o korupcii bola tiež kauza Jahnátek. Minister hospodárstva svojimi výrokmi o čiernych peniazoch a úplatkoch, ktoré by mali vedieť evidovať štátne firmy pri obchode so zbraňami s krajinami tretieho sveta, rozvíril hladinu verejnej mienky. Nevraviac o usvedčení ministra z klamstva a následnom neúspešnom pokuse opozície o jeho odvolanie, význam tejto kauzy spočíva predovšetkým v tom, že verejnosť zareagovala kriticky i na výroky nepriamo schvaľujúce korupciu a ministra to takmer stálo kreslo. Napriek tomu, že mal jednoznačnú podporu vo svojej strane.¹⁵³ „*Dávať províziu krajinám tretieho sveta pri obchodovaní so zbraňami je podľa predsedu Výboru NR SR pre financie, rozpočet a menu Jozefa Buriana (Smer-SD) normálne a odráža reálny stav na trhu tohto druhu. Burian, ... dodal, že výrok ministra hospodárstva Ľubomíra Jahnátka o korupcii v obchode so zbraňami a v jadrovej lobby nepoškodí imidž SR v zahraničí a ide iba o hystériu v otázke, ktorá je pre slovenských občanov nepodstatná.*“¹⁵⁴ SNS svoju podporu Jahnátkovi odôvodňuje bizardne odvolaním sa na ministrovu slobodu slova: „*Nevidíme dôvod odvolať ministra. Vidím to aj v tej rovine, že toto je pravdepodobne dosť veľký precedens - vyvodzovať konzekvencie za využitie základného práva, ktorým je právo na názor, a to je dosť zo strany opozície veľký úder aj pre demokraciu, pretože odvolávať členov vlády by sme mali za konkrétne pochybenia a nie za vyslovovanie názorov.*“¹⁵⁵

¹⁵⁰ Lipšic: Je to pomsta advokátskej komory. Nový čas 19. 1. 2007.

¹⁵¹ Fico sľubuje ďalšie kauzy bývalej vlády. SME 9. 11. 2006.

¹⁵² SMER-SD: Voči poslancovi Devínskej Novej Vsi treba vyvodit' dôsledky. SITA 13. 3. 2007.

¹⁵³ Koalícia sa zastala Jahnátka. ČTK 13. 4. 2007.

¹⁵⁴ Dávať províziu krajinám tretieho sveta je podľa Buriana normálne. Hospodárske noviny 25. 3. 2007.

¹⁵⁵ Rafaj: Odvolanie Jahnátka za názor by bol úder demokracii. SITA 12. 4. 2007.

SDKÚ vracia SMERu všeobjímajúcu kritiku z predchádzajúceho obdobia: „V týchto dňoch počúvame, že Smer robí politiku pre ľudí. Ukazuje sa stále viac, že Robert Fico ju robí sám pre seba, pre svojich blízkych spolustraníkov a mecenášov. Cynizmus, akým sa postavil k tejto téme, ho usvedčuje z toho, že na jednej strane sa snaží tisíckorunáčkami zalepiť oči časti dôchodcov, aby si mohli sami rozdávať milióny korún,“¹⁵⁶ „To všetko sme čakali, ale to čo sme nečakali, je arogancia Roberta Fica s akou sa hlási ku klientelizmu a korupcii a pohŕda právom a zákonom, povedal líder SDKÚ-DS“¹⁵⁷

HZDS sa zapojilo do diskusie o korupcii najmä svojím tlakom na zrušenie špeciálneho súdu. K tomuto politicky tlačil premiéra predseda Mečiar, oficiálne s návrhmi a analýzami vystupoval minister Harabin a v parlamente, najmä v ústavnoprávnom výbore ich podporovali poslanci a právnici, ako napr. poslankyňa Katarína Tóthová.

V SMK bola korupcia jednou s príčin zmeny vedenia a ideologického smerovania strany. „Na výsledku sobotňajšieho hlasovania sa však nepodpísal iba Durayov vplyv. Zmeny žiadajú aj mnohí, ktorí s ním nesúhlasia. Prekáža im nedostatok vnútrostraníckej demokracie či korupcia v maďarskom prostredí, kde sa jej darí aj preto, že neexistuje kontrola straníckej moci. „Dnes sú v našej spoločnosti najúspešnejší tí, ktorí pod ochrannými krídlami politiky sprostredkovávajú smerom dole významné štátne zákazky za to, že niečo dostanú späť. A tomu nijak nepomôžu ani zmeny počasia,“ povedal Hrubík, zrejme v narážke na kauzu poslanca Lászlóa Nagya.“¹⁵⁸

Politické subjekty, ktoré často operovali pojmom korupcia vo svojej politike, boli najmä KDH, SDK – SDKÚ, SMER. KDH vyjadruje konzistentnú politiku nulovej tolerancie voči korupcii. Tieto zásady najvýraznejšie reprezentuje najprv predseda strany a minister spravodlivosti Čarnogurský, neskôr ministri vnútra (Palko) i spravodlivosti (Lipšic). Ich politika je poznačená vecným, právnickým prístupom k definovaniu aj k nápravným prostriedkom proti korupcii. Razantne presadzujú protikorupčné zákony, s ktorých mnohé znižujú súkromný komfort poslancov či štátnych úradníkov. Otvorene kritizujú korupciu v radoch právnických profesií. SDKÚ sa v súvislosti s korupciou prejavuje viac rozporuplne. Predseda strany Dzurinda sa na začiatku svojej kariéry premiéra stotožnil s rolou bojovníka proti korupcii, z postupom času mu však iniciatívy ubúdalo, čo bolo vnímané ako neschopnosť vysporiadať sa s korupciou v radoch vlastnej strany. Liberálno-ekonomické nástroje na boj s korupciou prezentoval minister financií Mikloš. V prípade SMERu išlo výlučne o rétorické odsudzovanie korupcie ako univerzálneho zla, spájaného s krokmi politických protivníkov. Strana nepresadila ani jednoznačne nepodporila žiadne z protikorupčných opatrení.

¹⁵⁶ Dzurinda: Fico kryje klientelizmus. SITA 24. 10. 2006.

¹⁵⁷ Fico ľutuje Dzurindu aj jeho stranu. SITA 17. 1. 2006.

¹⁵⁸ Varovaní Bugárovi bolo veľa. SME 2. 4. 2007, SMK zatiaľ nepotrestá Nagya. ČTK 20. 2. 2007.

HZDS, ANO, SNS a SMK sa otvorene vyjadrovali k problémom korupcie zriedkavo. Okrem SMK veľmi často blokovali protikorupčné opatrenia, argumentujúc ústavnoprávnymi analýzami. Museli sa tiež vyrovnávať skorupciou vo svojich vlastných radoch, najmä na lokálnej úrovni.

Možno zhrnúť, že ani jedna strana nezaujala konzistentný postoj k boju s korupciou. U všetkých sa rozchádzala rétorika s praktickými politickými krokmi, čo verejnosť pomerne presne reflektovala najmä v posledných dvoch sledovaných obdobiach.

ZÁVER

Základný vývoj, akým prešiel pojem korupcia vo verejnej diskusii, sa týkal ústupu od všeobecných emotívnych slovných spojení smerom k odbornému definovaniu tohto spoločenského javu. Kým v roku 1996 bola korupcia len vágnym pomenovaním jedného z najväčších neuhov spoločnosti, o desať rokov neskôr sa postupne stáva pomenovaním trestného činu. Kým v 90tych rokoch sa politici svojvoľne oháňajú obvineniami z korupcie v rámci nezáväznej politickej konfrontácie, v rokoch 2006/2007 si musia zvykať vážiť svoje slová a byť pripravení čeliť zodpovednosti za nenahlásenie trestného činu pred orgánmi činnými v trestnom konaní. Termín korupcie s postupom času dostáva konkrétnejšie podoby. Zahŕňa nielen úplatkárstvo, ale aj klientelizmus, prepojenie politickej a ekonomickej moci, vydieranie, politický nátlak (napr. na sudcov), atď. Nie je už len abstraktným zlom, ale súborom jasne pomenovaných činností, prepojených na trestnoprávnu zodpovednosť.

Aj sledovaním verejnej diskusie možno spozorovať, že systémová zmena vo vnímaní korupcie verejnosťou nastala s fungovaním špeciálneho súdu, špeciálnej prokuratúry a úradu pre boj s korupciou. Medializovaním konkrétnych prípadov prešetrovania káuz politikov, primátorov, sudcov, a iných významných činiteľov, ako aj diskutovaním vyšetrovacích postupov a procedúr, či hlasným vyslovovaním mien zločineckých gangov, dochádza k „oddémonizovaniu“ korupcie a osmeleniu občanov v boji proti nej. Ťažko posúdiť vplyv súčasnej vlády na tento vývoj. Avšak rozhodne pokus o zrušenie špeciálneho súdu bol verejnosťou vnímaný natoľko negatívne, že aj premiér pravdepodobne pod týmto tlakom zmenil svoje pôvodné rozhodnutie. Svedčí to o tom, že táto inštitúcia sa za relatívne krátky čas etablovala ako účinný prostriedok boja proti korupcii.

Právne vymedzenie korupcie a do istej miery aj jej pozbavenie emocionálneho náboja spôsobilo postupné stieranie hranice medzi „veľkou“ a „malou“ korupciou vo vnímaní verejnosti, ako aj znižovanie rozdielu v miere tolerancie voči nim. Takisto si ľudia začínajú uvedomovať individuálnu zodpovednosť a postihnuteľnosť korupčného správania.

Potreba boja s korupciou bola podporovaná okrem všeobecných morálnych argumentov aj pragmatickými. Korupcia bola predstavovaná ako brzda ekonomického rozvoja a demokracie.

Významný bol aj rámec predvstupových rokovaní s EÚ či uchádzania sa o členstvo v OECD. Tieto tlaky zvonku boli verejnosťou vnímané ako pomoc proti vlastným politikom, ktorým sa niektoré kroky ťažko uskutočňovali.

S postupujúcim časom sa verejná diskusia kultivuje a profesionalizuje. Avšak premiér Fico si napriek tomu, že sa vo svojej protikorupčnej argumentácii stále pohybuje v emocionálnych nekonkrétnych rámcoch z 90tych rokov, udržuje svoje politické preferencie.

ABSTRACT

The author presents an analysis of public discourse on corruption in the past twelve years. The working paper focuses on how the actual political situation influences the language and the use of this language, as well as the meaning of the word ‘corruption’. Further more, it discusses the areas, where the public sees corruption as to be mostly present. It also brings up the arguments of various political and social actors on the necessity of anti-corruption tools.

The study refers to the theory of framing, which reflects the way how particular terms are given various social meanings within the public and media discourse. The sample of analyzed material comes from four different twelve-month periods, each coming from different electoral terms. The first one collects data from the late term of Meciar’s government; the second and third analyze the first and second term of Dzurinda; and the last fourth one covers the very beginning of Fico’s government. On the basis of Slovak media outputs, the author notes the development of political thinking and awareness on corruption. The main conclusion, as put by the author, is that during the period under observation the evolution of meaning of the term “corruption” has been developing from a very abstract “evil” to a specific, technical concept and activity. Establishing of several well functioning anti-corruption institutions, as well as publicity of prosecuted cases of corruption, have contributed a lot to changing a public awareness on the topic.

LITERATÚRA

1. Gamson, W. A. *Talking politics*. Cambridge, England: Cambridge University Press 1992.
2. Gurevitch, M. – Bennett, T. – Curran, J. – Woollacott, J. (eds): *Culture, Society, and the Media*. London, Routledge, 1990.
3. Ivantyšin, M. – Sičáková, E.: *Bezpečnostná situácia a korupcia*. In: *Slovensko 1998-99. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Ed. Ivantyšin, M. – Mesežnikov, G. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 1999.
4. Neuman, W. R., Just, M. R., & Crigler, A. N.: *Common knowledge*. Illinois: University of Chicago Press 1992.
5. Pan, Z. – Kosicki, G. M.: *Chapter 1 Framing as a Strategic Action in Public Deliberation*. In: *Framing Public Life: Perspectives on Media and Our Understanding of the Social World*. Ed. Stephen D. Reese, Oscar H. Gandy, and August E. Grant. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 2001. 35-65.
6. Reese, Stephen D., Oscar H. Gandy, and August E. Grant, eds. *Framing Public Life: Perspectives on Media and Our Understanding of the Social World*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 2001.
7. Sičáková-Beblavá, E.: *Transparentnosť a korupcia*. In: Kollár, M. – Mesežnikov, G. – Bútorá, M. (eds): *Slovensko 2006. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2007.
8. Sičáková-Beblavá, E.: *Transparentnosť a korupcia*. In: Kollár, M. – Mesežnikov, G. (eds): *Slovensko 2004. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2005.
9. Sičáková-Beblavá, E. – Zemanovičová, D.: *Transparentnosť a korupcia*. In: Kollár, M. – Mesežnikov, G. (eds): *Slovensko 2003. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2003.
10. Velšic, M.: *Názory ekonomických elít na trendy a problémy slovenskej ekonomiky*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2004. http://www.ivo.sk/buxus/docs/publicistika/subor/produkt_2236.pdf.
11. Velšic, M.: *Od parlamentných volieb 1998 sa situácia v kľúčových oblastiach nášho života, podľa názorov občanov, zhoršila*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 1999. http://www.ivo.sk/buxus/docs/vyskum/subor/produkt_4055.pdf.
12. Velšic, M.: *Spoločensko-politická klíma na Slovensku v polčase volieb*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky 2000. http://www.ivo.sk/buxus/docs/vyskum/subor/produkt_4066.pdf.

Mgr. Zuzana Fialová, PhD.

Zuzana Fialová vyštudovala sociológiu na Univerzite Komenského v Bratislave. Pôsobila v agentúre Focus, kde sa venovala predovšetkým výskumu v oblasti menšín, demokracie a občianskej spoločnosti. Doktorát z politológie získala v Inštitúte politických štúdií Poľskej akadémie vied vo Varšave. V Helsinskej nadácii pre ľudské práva vo Varšave viedla tím expertov pre výskum a vzdelávanie v oblasti ľudských práv a právneho štátu v krajinách bývalého ZSSR. Neskôr pracovala ako expertka OBSE a iných medzinárodných organizácií v krajinách východnej Európy, strednej Ázie, latinskej Ameriky a subsaharskej Afriky. V r. 2004-2006 pôsobila ako poradkyňa mierových síl NATO pre ľudské práva, demokratickú transformáciu a rozvojovú pomoc. V súčasnosti pôsobí na Slovensku ako nezávislá konzultantka pre štátne orgány i mimovládne organizácie v oblasti ľudských práv, demokratizácie a rozvojovej pomoci.

Sériu výskumných prác vo verejnej politike vydáva Transparency International Slovensko, Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť a Ústav verejnej politiky FSEV UK v Bratislave.

Transparency International Slovensko (TIS) je nezisková, nestranička mimovládna organizácia so sídlom v Bratislave. Je národnou pobočkou celosvetovej mimovládnej organizácie Transparency International a na Slovensku pôsobí od roku 1998. TIS sa venuje predovšetkým otázkam spojeným s korupciou vo verejnom sektore Slovenska a to na centrálnej úrovni ako aj na úrovni decentralizovanej správy vecí verejných. Medzi hlavné ciele TIS patrí podpora a presadzovanie takých hodnôt v slovenskom verejnom sektore, akými sú transparentnosť, zodpovednosť, dôvera a integrita, ktoré významným spôsobom pomáhajú znižovať korupciu. Aktuálne informácie sú dostupné na www.transparency.sk.



Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť (SGI) je nestranička, nezisková mimovládna organizácia, ktorá sa neviaže na žiadnu ideológiu ani politickú stranu. Cieľom SGI je pomôcť pri zabezpečení kvalitných, prístupných, transparentných a efektívnych verejných služieb pre občanov Slovenska aj iných krajín. SGI dosahuje svoj cieľ prostredníctvom kombinácie výskumu, konzultačnej činnosti a aktivizmu. SGI vzniklo v roku 2001 a sídli v Bratislave. Viac informácií nájdete na www.governance.sk.



Ústav verejnej politiky (ÚVP) pôsobí na Fakulte ekonomických a sociálnych vied Univerzity Komenského v Bratislave od roku 2005. Ako vedecko-pedagogické pracovisko so zameraním na študijný program *Verejná politika* (Public Policy) ponúka magisterské vzdelávanie v tomto odbore formou denného i diaľkového štúdia. ÚVP je prvým univerzitným pracoviskom s interdisciplinárnym zameraním na modernú teóriu a prax verejnej politiky a kvalitu riadenia spoločnosti. Sústreďuje sa na analýzu politík na národnej, európskej ale aj regionálnej a miestnej úrovni správy vecí verejných. ÚVP spolupracuje na výskumoch s mnohými akademickými pracoviskami podobného zamerania doma i v zahraničí. Viac na www.fses.uniba.sk.