

Klub Windsor

RIZIKO KORUPCIE V PROCESE PRIVATIZÁCIE

/Analýza vývoja privatizácie v Slovenskej republike s dôrazom na príčiny a súvislosti rizika korupcie v tomto procese./

Ivan Mikloš

**Bratislava
máj 1995**

OBSAH

ÚVOD	1
I. Miesto privatizácie v celkovom transformačnom procese.....	2
I.1. Miesto privatizácie v procese ekonomickej transformácie.....	2
I.2. Doterajší vývoj privatizácie v Slovenskej republike.....	4
II. Celkové príčiny rizika korupcie v procese privatizácie.....	11
III. Najčastejšie typy korupcie v procese privatizácie.....	17
III.1. Malá privatizácia.....	17
III.2. Veľká privatizácia.....	18
III.2.1. Kupónová privatizácia.....	18
III.2.2. Štandardné metódy privatizácie.....	20
III.2.2.1. Verejná dražba a verejná súťaž.....	20
III.2.2.2. Priame predaje.....	20
III.2.2.2.1. Priame predaje vo vláde J. Ďanogurského.....	21
III.2.2.2.2. Priame predaje vo vláde V. Mečiaru.....	23
III.2.2.2.3. Priame predaje vo vláde J. Moravčeka.....	28
III.2.3. Fenomén tzv. zamestnaneckej privatizácie.....	29
IV. Predprivatizačná a poprivatizačná korupcia.....	31
IV.1. Predprivatizačná korupcia.....	31
IV.2. Poprivatizačná korupcia.....	34
V. Politické a zájmové pozadie privatizačného procesu.....	37
VI. Analýza Programového vyhlásenia vlády V. Mečiaru z januára 1995 v oblasti privatizácie.....	39
VII. Závěry a odporúčania.....	42
ZÁVER	44

ÚVOD

Cieľom tejto práce je poukázať na príčiny, súvislosti a dôsledky korupcie v procese privatizácie a tiež formulovať rámcové návrhy opatrení, ktoré by tento jav obmedzili. Práca vychádza najmä zo skúseností s privatizáciou v Slovenskej republike, avšak väčšina záverov je všeobecne použiteľná v každej postkomunistickej krajine. Korupciu v procese privatizácie pritom chápeme nielen v zmysle najpriamejšej a "najčistejšej" trestnoprávej formy korupcie akou je získavanie majetkového prospechu a zvýhodnenia pred inými záujemcami formou úplatkov, konexií, vydieraním, či inou priamou formou kriminálneho konania. Chápeme ju aj v širšom zmysle zvýhodňovania jednotlivcov a skupín na úkor iných jednotlivcov a iných skupín obyvateľstva..

Taktiež je potrebné podotknúť, že sa nebudeme sústreďovať len na korupciu priamo pri privatizácii, t.j. na korupciu v procese výberu kupujúceho a formulovaní kúpnopredajných podmienok. Budeme sa zaoberať aj otázkami tzv. spontánnej privatizácie, t.j. nezákonným, alebo minimálne nekorektným obohacovaním sa jednotlivcov a skupín pred privatizáciou, resp. v celom období od pádu komunistického režimu až po privatizáciu toho ktorého konkrétneho podniku, resp. majetku. Inými slovami, korupciu v privatizácii budeme chápať v širokom slova zmysle, aj ako korupciu, ktorá existuje a bujnie práve v súvislosti s absenciou privatizácie, alebo s jej nedostatočnou rýchlosťou, rozsahom a transparentnosťou.

Štúdia má sedem kapitol, úvod a záver.

V prvej časti sa pomerne podrobne popisuje priebeh privatizácie v SR a tiež miesto privatizácie v procese ekonomickej a spoločenskej transformácie. Považujeme to za potrebné, pretože inak nemožno zložitú problematiku korupcie v oblasti privatizácie postihnúť v kontexte a súvislostiach.

Druhá kapitola štúdie je venovaná analýze celkových, v rámci toho najmä tzv. sociálno - psychologických príčin zvýšeného rizika korupcie v špecifických podmienkach krajín, ktoré majú za sebou desaťročia života v podmienkach komunistickej totality.

Tretia časť štúdie rozoberá všeobecne, aj na konkrétnych prípadoch, najčastejšie sa vyskytujúce typy korupcie pri jednotlivých metódach privatizácie a pri rôznych koncepciách privatizácie uplatňovaných konkrétnymi slovenskými vládami. Špeciálna pozornosť je venovaná priamym predajom a tiež fenoménu tzv. zamestnaneckej privatizácie.

V štvrtej kapitole sa štúdia zameriava na predprivatizačnú korupciu (tzv. spontánna privatizácia) a na poprivatizačnú korupciu (najmä neplnenie podmienok kúpno - predajných zmlúv zo strany nadobúdateľov majetku).

V piatej kapitole sa pozornosť venuje politickému a záujmovému pozadiu privatizačného procesu, šiesta kapitola analyzuje programové vyhlásenie súčasnej vlády V. Mečiara v oblasti privatizácie z hľadiska možného rizika korupcie v tomto procese.

Siedma kapitola na základe doterajších skúseností, ako aj na základe analýzy vykonanej v štúdiu navrhuje konkrétne opatrenia na minimalizovanie rizika korupcie v procese privatizácie.

Autor vyslovuje poďakovanie recenzentom štúdie, Márii Kolaříkovej, Mikulášovi Dzurindovi, Jozefovi Hajkovi a Gabrielovi Palackovi, ktorých pripomienky prispeli k spresneniu údajov a informácií v texte a k doplneniu štúdie. Za správnosť textu však v plnom rozsahu nesie zodpovednosť autor štúdie.

I. MIESTO PRIVATIZÁCIE V CELKOVOM TRANSFORMAČNOM PROCESE

Za hlavné charakteristické znaky komunistického spoločenského a ekonomického systému sa považuje

- vedúca, totalitná úloha komunistickej strany
- vysoká prevaha štátneho vlastníctva
- prevaha byrokratickej koordinácie nad trhovou koordináciou a vertikálnej koordinácie nad horizontálnou
- makroekonomická nerovnováha (nedostatková ekonomika)
- prevaha tzv. mäkkého rozpočtového obmedzenia

Špecifikum privatizácie, ako nástroja odstránenia jednej z najdôležitejších systémových charakteristík komunistického systému spočíva v tom, že na rozdiel od zmeny všetkých ostatných systémových charakteristík je zmena vlastníctva ako časovo, tak aj technicky a politicky najnáročnejším a najcitlivejším procesom. Vedúca úloha komunistickej strany je väčšinou odstránená priamo v priebehu revolučných dní, v ČSFR to trvalo menej ako tri týždne od vypuknutia protikomunistickej revolúcie. Odstraňovanie nedostatkovej ekonomiky a makroekonomickej nerovnováhy, presadzovanie tvrdého rozpočtového obmedzenia a presadzovanie prevahy horizontálnej trhovej koordinácie nad byrokratickou vertikálnou koordináciou je síce proces dlhodobejší a konfliktnejší, avšak zvládnuteľný v relatívne krátkom čase. V ČSFR bol tento proces v zásade zvládnutý v priebehu necelého jeden a pol roka a bol zavŕšený zhruba v marci, apríli 1991. Prevaha štátneho vlastníctva však pokračovala ešte pomerne dlho po tomto dátume a ako ukážeme ďalej, v Slovenskej republike existuje ešte aj dnes, v polovici roka 1995.

I.1. Miesto privatizácie v procese ekonomickej transformácie

O spôsobe a postupe ekonomickej transformácie v ČSFR bolo rozhodnuté v priebehu prvého polroka 1991, kedy sa presadila radikálna, zásadná forma ekonomickej transformácie. Táto koncepcia bola potvrdená výsledkami prvých slobodných volieb v júni 1990 a svoje konkrétne vyjadrenie našla v koncepcionom materiáli "**Scenár ekonomickej reformy**", ktorý bol federálnym parlamentom schválený v septembri 1990. Podľa tohoto materiálu bola česko-slovenská ekonomická transformácia založená na nasledovných prioritách:

- liberalizácia cien
- úsporná menová a rozpočtová politika
- vnútorná vymeniteľnosť meny a liberalizácia zahraničného obchodu
- rýchla a rozsiahla privatizácia

Je evidentné, že tvorcovia transformačného konceptu si od začiatku uvedomovali náročnosť rýchlej a rozsiahlej privatizácie a jej nevyhnutnosť zároveň, čo viedlo k zámeru použiť na tento účel okrem známych, štandardných metód aj metódu neštandardnú - kupónovú privatizáciu.

Na lepšie pochopenie významu a zároveň istej špecifičnosti privatizácie medzi vyššie uvedenými prioritami transformačnej koncepcie je potrebné stručne naznačiť zmysel jednotlivých opatrení a tiež popísať očakávaný a skutočný priebeh transformačného procesu.

Najskôr je potrebné zdôrazniť, že centrálna plánovaná komunistická ekonomika nefungovala kvôli zásadným systémovým charakteristikám, na ktorých bola založená. Tento záver je dôležitý, pretože demaskuje všetky snahy o vylepšovanie komunistického ekonomického systému čiastkovými reformami, bez potrebných zásadných systémových zmien.

Tieto zásadné systémové zmeny znamenajú vytvorenie takých ekonomických podmienok, takého ekonomického prostredia, ktoré bude samo o sebe, automatickou mobilizáciou záujmov, predovšetkým ekonomických záujmov a motivácií, viesť k takému správaniu sa mikroekonomických subjektov, ktoré povedie k vysokej efektívnosti a konkurencieschopnosti ako jednotlivých ekonomických subjektov, tak aj ekonomiky ako celku.

Inými slovami to znamená potrebu zmeny trhu predávajúceho na trh kupujúceho. Centrálne plánovaná ekonomika je nedostatkovou ekonomikou, v ktorej existuje prevaha agregátneho dopytu nad agregátnou ponukou. To spôsobuje, že nie je problém predať, je problém kúpiť. Zároveň neexistuje konkurenčné prostredie, dovozy sú administratívne obmedzené, domáci výrobcovia nemajú takmer žiadnu konkurenciu. Výrobcovia a predávajúci sa nemusia uchádzať sa o dôveru kupujúcich, pretože v podmienkach nedostatkovej ekonomiky aj tak takmer všetko bez problémov predajú. Ak sa aj výrobcovia a predávajúci dostanú do ekonomických problémov, nehrozí im zánik, pretože formou mäkkého rozpočtového obmedzenia, t.j. formou dotácií, subvencií, mäkkých úverov, alebo formou odpustenia daní im štát nakoniec určite pomôže. Túto situáciu je potrebné zásadne zmeniť.

Na to je potrebné predovšetkým nastoliť tvrdé, kritériálne ekonomické prostredie, nastoliť makroekonomickú rovnováhu, navodiť tvrdé rozpočtové obmedzenie, jednotné zdanenie, minimalizovať dotácie a subvencie, liberalizovať zahraničný obchod. Všetky tieto opatrenia sa spustili od 1.1.1991, kedy bola zahájená ekonomická reforma. Predpokladalo sa, že táto sa bude vyvíjať v nasledovných etapách.

V prvej etape, **etape cenového nárazu** sa predpokladal rýchly rast cien v dôsledku cenovej liberalizácie. Keďže sa zároveň uplatňovala úsporná menová a rozpočtová politika, predpokladalo sa, že rastúce ceny rýchlo narazia na dopytový strop a dôjde k zastaveniu rastu cien a k nastoleniu makroekonomickej rovnováhy. Na základe nastolenia rovnováhy, nástupu trhu kupujúceho, oproti predchádzajúcemu trhu predávajúceho, sa predpokladala etapa adaptácie, počas ktorej by najmä v dôsledku tvrdého a kritériálneho ekonomického prostredia dochádzalo k adaptácii, prispôbovaniu sa ekonomických subjektov novej situácii.

Neskôr sa vďaka adaptácii mikroekonomických subjektov očakáva aj zastavenie ekonomického poklesu a celkový obrat vo výkonnosti ekonomiky ako celku. Očakávalo sa, že prvá etapa, etapa cenového nárazu, bude trvať 3 - 4 mesiace, druhá, **etapa adaptácie** jeden až jeden a pol roka a potom že nastane tretia etapa, **etapa ekonomického rastu**.

Etapa cenového nárazu prebiehala takmer úplne podľa predpokladov. Trvala asi štyri mesiace, počas ktorých stúpila miera inflácie asi o 55%. Potom sa však rast cien zastavil a do konca roka miera inflácie vzrástla len na 63%. Zhruba od apríla až mája 1991 bolo v česko-slovenskej ekonomike v zásade nastolené tvrdé, kritériálne ekonomické prostredie. Existuje jednotná miera zdanenia, subvencie a dotácie sú oproti predchádzajúcemu obdobiu zásadne obmedzené, úvery sú k dispozícii len za komerčných podmienok, trh predávajúceho sa zmenil na trh kupujúceho, existuje makroekonomická rovnováha medzi agregátnou ponukou a agregátnym dopytom.

Nastáva **etapa adaptácie**, ktorá však nepostupuje tak rýchlo, ako sa pôvodne predpokladalo. Inými slovami, mnohé podniky, napriek zmeneným ekonomickým podmienkam, pokračujú vo vzorcoch správania sa z čias centrálne plánovanej komunistickej ekonomiky. Medzi najtypickejšie príklady patrí výroba na sklad bez zabezpečenia odbytu, spoliehanie sa, že odbytové problémy vyrieši štát. Iným príkladom môže byť nedostatočné využívanie aktív podniku, napr. nedostatočné komerčné využívanie podnikových rekreačných zariadení.

Práve tu sa ukazuje, že rýchla adaptácia ekonomických subjektov, a tým aj ekonomiky ako celku, na trhové podmienky, je podmienená rýchlou zmenou vlastníckych vzťahov. Platí to ako v

jednotlivých prípadoch, tak v rozmere ekonomiky ako takej. Nedostatočná, alebo nedostatočne rýchla adaptácia mikroekonomických jednotiek na zmenené podmienky okrem iného znamená znehodnocovanie majetkovej podstaty podniku. Takéto dlhodobejšie znehodnocovanie bez adekvátnej reakcie je možné len v podmienkach štátneho vlastníctva, kedy ekonomické dôsledky nereagovania na situáciu, t.j. ekonomické dôsledky znehodnocovania majetkovej podstaty podniku, nenesie žiaden konkrétny vlastník. V tomto zmysle možno povedať, že privatizácia, resp. dosiahnutie stavu vysoko prevažujúceho súkromného sektoru v ekonomike je nevyhnutným (aj keď nie postačujúcim) predpokladom rýchlej a úspešnej adaptácie a reštrukturalizácie ekonomiky a tým aj predpokladom úspechu celej ekonomickej transformácie.

I.2. Doterajší vývoj privatizácie v Slovenskej republike

Koncepcia privatizácie bola založená na nasledovných princípoch:

- súčasťou privatizácie sa stal proces reštitúcií, pričom za hranicu reštitučných nárokov sa v zásade stanovil termín 25.2.1948, t.j. termín komunistického prevratu a za oprávnené osoby sa v zásade považovali len fyzické, nie právnické osoby, a tiež len osoby s čs. občianstvom a s trvalým pobytom v Československu
- proces privatizácie sa rozdelil na malú privatizáciu a veľkú privatizáciu. V malej privatizácii bola výlučnou metódou privatizácie verejná dražba a bol v nej ponúkaný len majetok bez práv a záväzkov, väčšinou maloobchodné predajne, reštaurácie, menšie prevádzky a závody, menšie hotely a pod. V malej privatizácii platilo obmedzenie pre účasť zahraničných právnických a fyzických osôb v tom zmysle, že prvého kola malej privatizácie sa smeli zúčastniť len domáce fyzické a právnické osoby. Len ak sa daná prevádzková jednotka v prvom kole nepredala, v druhom kole sa už mohli o tento majetok oficiálne uchádzať aj zahraniční záujemcovia. Malá privatizácia bola organizovaná prostredníctvom tzv. okresných privatizačných komisií s regionálnou okresnou pôsobnosťou, ktoré boli podriadené ministerstvu privatizácie
- keďže rýchlosť a rozsah privatizácie sa pokladal za dôležité kritérium a zároveň existoval nedostatok voľných kapitálových zdrojov, ako aj značná časová náročnosť procesu privatizácie, bolo rozhodnuté, že popri štandardných metódach sa použije aj kupónová privatizácia ako neštandardná metóda.
- proces veľkej privatizácie sa rozdelil do dvoch tzv. vln, v rámci ktorých bol zámer privatizovať väčšinu privatizovateľného majetku. Toto rozdelenie veľkej privatizácie na dve etapy malo zmysel najmä pre urýchlenie celého procesu, ktorý je inak časovo veľmi náročný. Bolo tiež rozhodnuté, že súčasťou každej vlny veľkej privatizácie bude jedna vlna kupónovej privatizácie.
- boli vytvorené špecializované inštitúcie, Fondy národného majetku. Išlo o samostatné právnické osoby, ktorých hlavným účelom bolo realizovať schválené privatizačné projekty, uzatvárať podľa schválených privatizačných projektov kúpno - predajné zmluvy, organizovať verejné súťaže a verejné dražby, dočasne spravovať majetkové účasti štátu (z formálne právneho hľadiska ide o majetkové účasti FNM) na transformovaných, či čiastočne privatizovaných obchodných spoločnostiach. Boli vytvorené tri fondy, jeden federálny a dva republikové. Najvyššími orgánmi fondov boli prezídium a dozorná rada, ktorých členovia sú volení príslušným parlamentom v tajných voľbách

- bolo rozhodnuté, že za dopytovú stránku kupónovej privatizácie bude zodpovedné federálne ministerstvo financií, kým za ponukovú stránku kupónovej privatizácie republikové ministerstvá privatizácie

V priebehu rokov 1990 - 1991 boli Federálnym zhromaždením ČSFR, Slovenskou národnou radou a Českou národnou radou, vládami a ministerstvami prijaté rozhodujúce privatizačné a reštitučné zákony, nariadenia vlád a smernice ministerstiev, ktoré právne vymedzovali proces privatizácie a reštitúcie. Išlo najmä o nasledovné predpisy:

Privatizačné zákony a predpisy pre oblasť tzv. malej privatizácie

- · *Zákon č. 427/1990 Zb. o prevode vlastníctva štátu k niektorým veciam na iné právnické, alebo fyzické osoby*, hovorovo nazývaný zákon o malej privatizácii.
- · *Zákon SNR č. 474/1990 Zb. o pôsobnosti orgánov Slovenskej republiky vo veciach prevodov vlastníctva štátu k niektorým veciam na iné právnické, alebo fyzické osoby.*
- · *Vyhláška MSPNM SR č. 568/1990 Zb. o verejných dražbách pri prevodoch vlastníctva štátu k niektorým veciam na iné právnické, alebo fyzické osoby a o vstupnom na tieto dražby.*

Privatizačné zákony a predpisy pre oblasť tzv. veľkej privatizácie

- · *Zákon č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby*, hovorovo nazývaný zákon o veľkej privatizácii
- · *Zákon SNR č. 253/1991 Zb. o pôsobnosti orgánov Slovenskej republiky vo veciach prevodov majetku štátu na iné osoby a o Fonde národného majetku SR*
- · *Nariadenie vlády ČSFR č. 383/1991 Zb. o vydávaní a použití investičných kupónov*
- · *Nariadenie vlády SR č. 273/1991 Zb. o výnimkách z §45 zákona č.92/1991 Zb. o podmienkach prevodu majetku na iné osoby*
- · *Zásady postupu prípravy a organizácie verejných súťaží v procese veľkej privatizácie podľa zákona 92/1991Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby*
- · *Rokovací poriadok komisie pre vyhodnotenie najvhodnejšieho návrhu na uzavretie zmluvy formou verejnej súťaže*
- · *Zásady postupu prípravy a organizácie verejných dražieb v procese veľkej privatizácie podľa zákona č. 92/1991 Zb. o podmienkach prevodu štátu na iné osoby*
- · *Smernica MSPNM SR o postupe pri nakladaní s vecami v majetku štátnych organizácií v likvidácii*
- · *Vzorový dražobný poriadok pre dražbu vecí štátnych podnikov v likvidácii*

Vyššie uvedené zákony a predpisy vymedzovali pravidlá hry v procese veľkej privatizácie. Podľa týchto predpisov boli všetky privatizovateľné štátne podniky zaradené do jednej z dvoch vln veľkej privatizácie. Rozdelenie do týchto dvoch vln urobili jednotlivé vlády (federálna a republikové), každá za tie podniky, ktoré mala v pôsobnosti. Toto rozdelenie sa uskutočnilo na základe návrhov rezortných ministerstiev, ktoré boli konzultované s jednotlivými podnikmi.

Boli prijaté termíny, do ktorých boli všetky podniky povinné vypracovať tzv. základné privatizačné projekty, ktorých najdôležitejšou súčasťou bolo najmä:

- pri predaji jeho spôsob, určenie ceny, platobných a ďalších podmienok
- preukázanie spôsobu nadobudnutia majetku štátom
- vymedzenie častí majetku nepoužiteľných na podnikanie
- ocenenie privatizovaného majetku

- spôsob prevodu majetku štátom vrátane vysporiadania nárokov oprávnených osôb
- pri založení akciovej spoločnosti spôsob rozdelenia akcií a údaj o tom, v akom rozsahu sa na privatizáciu použijú investičné kupóny
- časový plán uskutočnenia privatizačného projektu

Dôležitým ustanovením spomínaného zákona bolo, že o tzv. priamych predajoch musela rozhodovať vláda, kým schvaľovanie ostatných druhov transformácie a predaja (verejné súťaže, verejné dražby, vloženie akcií do kupónovej privatizácie) bolo v právomoci ministerstva privatizácie.

Bola prijatá zásada, že štandardné metódy budú mať v základných privatizačných projektoch prednosť v tom zmysle, že ak manažment má reálneho kupcu na podnik, či už zo zahraničia, alebo domáceho, v základných privatizačných projektoch je to možné a potrebné uplatniť. Vo všetkých ostatných prípadoch, teda tam, kde do termínu predloženia privatizačných projektov nemali konkrétnu predstavu o privatizácii štandardnými metódami, bola odporučená transformácia podnikov na akciové spoločnosti a predaj akcií za investičné kupóny. Okrem týchto základných privatizačných projektov existovali ešte tzv. konkurenčné privatizačné projekty, ktoré mohol predkladať ktokoľvek, teda ľubovoľná domáca, alebo zahraničná fyzická, alebo právnická osoba. Štátny podnik bol povinný poskytnúť záujemcom nevyhnutné podklady na vypracovanie konkurenčného privatizačného projektu.

Do prvej vlny bolo v Slovenskej republike zaradených cca 700 štátnych podnikov v celkovej hodnote asi 175 mld Kčs bilančnej hodnoty. Pre prvú vlnu privatizácie boli podniky, ktoré boli do nej zaradené, povinné vypracovať a predložiť základné privatizačné projekty do konca októbra 1991. Termín pre predkladanie konkurenčných privatizačných projektov bol stanovený na koniec novembra 1991. Celkovo bolo predložených okolo 1500 privatizačných projektov, teda priemerne pripadal na jeden základný projekt jeden konkurenčný projekt.

Súčasťou prvej vlny privatizácie bola prvá vlna kupónovej privatizácie. Z FNM Českej republiky bol na kupónovú privatizáciu vyčlenený majetok v hodnote 206 424 419 000 Kčs a z FNM Slovenskej republiky 90 111 742 000 Kčs. V ČR to bolo 943 akciových spoločností, v SR 484 a.s. Počet zaregistrovaných občanov bol 5 942 851 v ČR a 2 579 327 v Slovenskej republike. Z toho vyplýva, že na jedného držiteľa investičných kupónov pripadal majetok v účtovnej cene 34 796 Kčs.

Malá privatizácia bola v SR začatá 14.2.1991 a v zásade bola ukončená do konca roka 1992. Počas tohoto obdobia bolo sprivatizovaných 9 676 prevádzkových jednotiek v súhrnnej bilančnej hodnote 13 192 000 000,- Kčs, ktoré boli vydražené za 14 541 000 000,- Kčs.

Zákony na zabezpečenie procesu reštitúcií

- *Zákon č. 403/1990 Zb. o zmiernení niektorých majetkových krívd.* Týmto zákonom, ktorý sa hovorovo nazýval malým reštitučným zákonom, bol reštituovaný predovšetkým majetok malých vlastníkov a živnostníkov, ktorý bol konfiškovaný podľa vládnych nariadení a odvetvových ministerských výmerov v období medzi rokmi 1955 - 1959.
- *Zákon č. 87/1991 Zb. o mimosúdnych rehabilitáciách,* tzv. veľký reštitučný zákon, ktorý sa vzťahoval na majetkové a iné krivdy, ktoré vznikli právnymi aktami, urobenými v priebehu obdobia 25.2.1948 až 1.1.1990 v rozpore so zásadami demokratickej spoločnosti rešpektujúcej práva občanov, vyjadrené Chartou Organizácie Spojených národov, Všeobecnou deklaráciou ľudských práv a nadväzujúcim medzinárodnými paktami o občianskych, politických, hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach.

- *Zákon č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku*, ktorý sa prijal na zabezpečenie navrátenia kolektivizovanej pôdy a iného poľnohospodárskeho majetku /dobytok, budovy, stroje, zariadenia a pod./

Bola prijatá zásada prednosti reštitúcií pred privatizáciou, čo znamená, že bolo potrebné najprv vydať majetok oprávneným osobám a zabezpečiť, aby nebol privatizovaný majetok, na ktorý by bolo možné uplatniť reštitučné nároky. Aj preto bolo dôležitou súčasťou privatizačného projektu preukazovanie spôsobu nadobudnutia majetku štátom.

V prípadoch, kedy nebolo možné majetok fyzicky reštituentom vrátiť, dochádzalo k finančnému vyrovnaniu. V prípade reštitúcií podľa zákona č. 403/1990 k finančnej náhrade v korunách, v prípade zákona č. 87/1991 do 30 000 Sk v peniazoch a nad túto sumu v cenných papieroch špeciálneho fondu, do ktorého boli vložené 3% akcií každej akciovej spoločnosti, ktorej všetky, alebo časť akcií boli privatizované kupónovou metódou.

Časový priebeh privatizácie bol nasledovný:

- dražby v malej privatizácii začali 14.2.1991 a v zásade bola malá privatizácia ukončená do konca roka 1992
- privatizačné projekty vo veľkej privatizácii sa vládou a ministerstvom privatizácie začali schvaľovať v prvom kvartáli 1992
- registrácie občanov do prvej vlny kupónovej privatizácie začali 1.11.1991, samotná kupónová privatizácia začala 14.5.1992 a bola ukončená do konca roka 1992

Po voľbách v júni 1992 došlo k výrazným zmenám nielen v tempe, ale aj v spôsobe privatizácie v Slovenskej republike. Kým v Českej republike v zásade pokračoval privatizačný proces v logike vývoja v ČSFR v období 1991 - 1992, v Slovenskej republike došlo k jeho revízii a po rozdelení ČSFR k výrazne odlišnému vývoju. V septembri 1992 vláda SR schválila novú koncepciu privatizácie, ktorá do značnej miery stavala na popretí dovtedajšieho vývoja. Väčší dôraz bol kladený na štandardné metódy, kupónová privatizácia sa považovala len za marginálnu, zvýšili sa právomoci rezortných ministerstiev a odborov v procese privatizácie. To viedlo k výraznému spomaleniu celého procesu. Hlavné príčiny spočívali v nasledovných skutočnostiach:

- nedostatok domácich a zahraničných zdrojov na masovejšiu a rýchlu privatizáciu štandardnými metódami
- samotná časová a kapacitná náročnosť masového rozmeru štandardných metód
- väčšie kompetencie a nezáujem rezortných ministerstiev na rýchlej privatizácii
- absencia politickej vôle po rýchlej, rozsiahlej a transparentnej privatizácii

V priebehu jesene 1992 a roku 1993 došlo k niekoľkým novelizáciám zákona o veľkej privatizácii. Ich účelom bolo predovšetkým posilnenie právomocí ministerstva privatizácie, ale najmä posilnenie právomocí vlády voči Fondu národného majetku.

Černogorského vláda na jar 1992 určila termíny na predkladanie privatizačných projektov pre druhú vlnu privatizácie. Základné privatizačné projekty mali byť predložené do konca mája 1992, konkurenčné do konca júna 1992, v priebehu júla a augusta mali byť posudzované rezortnými ministerstvami a od septembra 1992 malo začať posudzovanie a schvaľovanie privatizačných projektov na ministerstve privatizácie a vo vláde (priame predaje). Mečiarova vláda po voľbách v júni 1992 tieto termíny zrušila a nestanovila žiadne iné.

K čiastočnému urýchleniu privatizácie došlo až vo februári - marci 1994, kedy Mečiarova vláda v predtuche rizika odvolania začala urýchlene schvaľovať priame predaje.

Po odvolaní Mečiarovej vlády v marci 1994 Moravčíkova vláda opäť spustila proces privatizácie do značnej miery podobným mechanizmom, ako sa to robilo do júna 1992. Urýchlil a sprehľadnil sa proces schvaľovania priamych predajov a bola zahájená príprava druhej vlny kupónovej privatizácie.

Od 1.9.1994 bola zahájená registrácia občanov do druhej vlny kupónovej privatizácie. Do druhej vlny kupónovej privatizácie sa v SR zaregistrovalo 3 428 419 občanov, čo je 1,33 násobok počtu zaregistrovaných vo vlne prvej. Z tohoto počtu bolo asi 140 000 duplicitných registrácií.

Odstupujúca vláda J. Moravčíka vyhlásila začiatok predkola na 15.12.1995, tento bol však novou vládou V. Mečiara zrušený. Došlo aj k revízii majetku, pôvodne navrhovaného do kupónovej privatizácie a vláda V. Mečiara avizuje nielen redukciu majetku ponúkaného v druhej vlne kupónovej privatizácie, ale aj niektoré systémovjšie zmeny - najmä to, že má zámer privatizovať kupónovou metódou len minoritné podiely v jednotlivých akciových spoločnostiach.

Vyhlásenia predstaviteľov vlády V. Mečiara o hodnote majetku, ktorý bude vložený do kupónky sa znížili zo 70 mld Sk v decembri 1994 na 50 mld Sk vo februári 1995 až na 40 mld Sk v apríli 1995, kedy vláda svojim uznesením schválila túto hranicu majetku do kupónovej privatizácie.

Predchádzajúca vláda J. Moravčíka pripravila do kupónovej privatizácie majetok 165 a.s. v hodnote 51,5 mld. Sk. K tomu bol na Fonde národného majetku ešte pripravený majetok v hodnote 11,7 mld u 139 a.s., čo spolu robí majetok za 63,2 mld. Sk. Po nástupe Mečiarovej vlády boli z tohoto balíka vyňaté viaceré akciové spoločnosti, najmä však akcie energetických podnikov v hodnote 17,3 mld. Sk. Aj FNM pod novým vedením prehodnocuje pôvodný balík akcií vyčlenených do kupónovej privatizácie.

Veľmi dôležitá systémová zmena sa udiala v noci z 3. na 4. novembra 1994, kedy na prvej schôdzi novozvoleného parlamentu došlo zo strany parlamentnej väčšiny HZDS, SNS a ZRS k nasledovným vecným a systémovým zmenám:

- boli odvolaní dovtedajší členovia prezídia a dozornej rady Fondu národného majetku SR a zvolení noví, všetci loajálni voči stranám menovanej parlamentnej väčšiny
- bol zmenený zákon o veľkej privatizácii tak, že väčšina rozhodujúcich právomocí bola odobratá ministerstvu privatizácie a vláde SR a bola prenesená na Fond národného majetku
- bolo zrušených 54 rozhodnutí o priamych predajoch, ktoré urobila Moravčíkova vláda po 6. septembri 1994 a zmluvy o predaji podnikov, časti majetku podnikov a majetkových účastí štátu, uzatvorené na základe týchto rozhodnutí, boli vyhlásené za neplatné.

Motívom týchto zmien bola snaha o ovládnutie procesu privatizácie bez vstupu do vlády.

Prehľad doterajšej privatizácie jednotlivými vládami vyzerá nasledovne:

Vláda J. Čarnogurského (apríl 1991 - jún 1992)

Veľká privatizácia prebiehala len v prvom polroku 1992, kedy bolo schválených 676 privatizačných projektov v celkovej bilančnej hodnote 101,8 mld Sk, z toho

- 487 projektov na kupónovú privatizáciu
- 181 projektov na priamy predaj
- 8 projektov na verejnú súťaž

Vláda V. Mečiara (jún 1992 - marec 1994)

Bolo vydaných 71 rozhodnutí v celkovej hodnote 21,8 mld. Sk, z toho na kupónovú privatizáciu 1,4 mld

Vláda J. Moravčíka (marec 1994 - december 1994)

Bolo vydaných 250 privatizačných rozhodnutí v objeme majetku 130 mld. Sk, z toho bolo 63,2 mld určené na kupónovú privatizáciu (51,5 mld ministerstvom privatizácie a 11,7 mld Fondom národného majetku).

K vyššie uvedeným číslam je potrebné dodať, že hodnoty majetku 21,8 mld. u Mečiarovej vlády a 130 mld u Moravčíkovej vlády neznamenajú, že toľko majetku bolo sprivatizovaného, a to z týchto dôvodov:

- tieto hodnoty majetku obsahujú aj tzv. dočasné, alebo trvalé majetkové účasti FNM
- 54 privatizačných rozhodnutí Moravčíkovej vlády bolo Mečiarovou vládou zrušených
- Mečiarova vláda znižuje neustále hodnotu majetku do druhej vlny kupónovej privatizácie na sumu okolo 34 - 40 mld. Sk

Odhad celkovej hodnoty majetku v súkromnom vlastníctve je nasledovný. V SR existoval v roku 1991 privatizovateľný majetok v hodnote asi 385 mld korún. V malej privatizácii bol privatizovaný majetok asi za 14 mld. Sk, v prvej vlne kupónovej privatizácie za 90,1 mld a štandardnými metódami bol predaný majetok asi za 38 mld korún (12 mld v Čarnogurského vláde, 11 mld v Mečiarovej vláde a 15 mld počas Moravčíkovej vlády). Z toho vyplýva, že k 1.1.1995 tvoril privatizovaný majetok cca 142,1 mld Sk, čo je asi 36,9% privatizovateľného majetku. O miere spomalenia privatizácie v Slovenskej republike po júni 1992 najlepšie svedčí skutočnosť, že v Českej republike koncom roka 1994 tvoril privatizovaný majetok už cca 80% privatizovateľného majetku. Pritom rýchlosť postupu privatizácie v rokoch 1991 - 1992 bola v ČR a SR približne rovnaká.

II. CELKOVÉ PRÍČINY RIZIKA KORUPCIE V PRIVATIZAČNOM PROCESE POSTKOMUNISTICKÝCH KRAJÍN.

Na to, aby sme pochopili, v čom spočívajú a z čoho pramenia hlavné riziká korupcie v privatizácii postkomunistických krajín, sa musíme najskôr pozrieť na fungovanie komunistickej ekonomiky i celej spoločnosti. Privatizácia postkomunistických ekonomík, ale aj celková spoločenská transformácia postkomunistických spoločností je obtiažnym a bezprecedentným procesom práve preto, že má do činenia s vecným i duchovným dedičstvom zvrátenej a zákernej komunistickej spoločnosti. Privatizácia v postkomunistických krajinách je bezprecedentným procesom nielen preto, že ide o zmenu vlastníckych pomerov v takom veľkom rozsahu a takom krátkom čase ako nikdy predtým, ale aj preto, že tento proces sa deje v spoločenskom priestore, ktorý je do značnej miery deformovaný nielen ekonomicky, ale aj duchovne, mravne a eticky. Pri privatizácii pritom ide evidentne o procesy veľmi senzitívne, v ktorých sa osobné a skupinové ekonomické, politické a sociálne záujmy dostávajú do takých rozsiahlych a intenzívnych stretov, ako v žiadnej inej oblasti.

Aj keď cieľom tejto práce je predovšetkým ekonomická stránka fenoménu korupcie z hľadiska návrhu takých techník a postupov, ktoré by tento nežiadúci fenomén minimalizovali, nemožno opomenúť pri analýze tohoto problému všetky dôležité príčiny, ktoré ho ovplyvňujú. Pokúsime sa teraz na niektoré dôležité poukázať.

1. Sociálno psychologické predpoklady šírenia korupcie

Táto skupina predpokladov by stála za špeciálnu analýzu, v tejto práci poukážeme len na niektoré základné súvislosti. Pod sociálno psychologickými predpokladmi šírenia korupcie v procese privatizácie v postkomunistických krajinách rozumieme masovo rozšírenú predispozíciu k nerešpektovaniu pravidiel hry a k snahe pomôcť si za každú cenu, aj za cenu porušovania nielen písaných zákonov a predpisov, ale aj bez ohľadu na nepísané pravidlá elementárnej etiky a morálky. Táto predispozícia nerešpektovania pravidiel hry zo strany značného množstva občanov je daná viacerými špecifikami života počas desaťročí v pokryteckej spoločnosti, v ktorej sa proklamované hodnoty a pravidlá hry veľmi často diametrálne líšili od hodnôt a pravidiel hry skutočných. Inými slovami, desaťročia života v spoločnosti, ktorá je vo svojej podstate založená na lži, rovnostárstve, zastrasovaní, podvádzaní a krádeži, sa nemôžu neprejavovať

na duchovnom stave obyvateľstva, na vzoroch a vzorcoch jeho správania sa. Už len samotný režim fungovania nedostatkovej ekonomiky, skutočnosť, že reálna diferenciacia životných podmienok viac závisela od ochoty a schopnosti porušovania písaných i nepísaných pravidiel etického a morálneho správania sa, ako od skutočnej diferencie v pracovných výkonoch, sú pri dostatočne dlhom pôsobení schopné urobiť vo vedomí ľudí škody, ktorých náprava bude trvať generácie.

Za všetky jeden príklad, ktorý veľmi výstižne ilustruje stav, ktorý tu nazývame masovo rozšírenou predispozíciou k nerešpektovaniu pravidiel hry. Istý americký profesor, ktorý sa po dvoch desaťročiach pedagogickej praxe v USA vybral vyučovať na slovenské univerzity uviedol, že najšokujúcejšou skutočnosťou na Slovensku pre neho bol masová snaha študentov podvádzať. Doslova uviedol, že za dlhé roky svojej praxe v USA sa stretol asi so 6 prípadmi, kedy sa študenti pri skúške pokúšali podvádzať, kým u nás sa za pár mesiacov stretol s desiatkami prípadov.

Keď hovoríme o pravidlách hry a ich porušovaní, snáď je potrebné dodať, že máme na mysli štandardné pravidlá hry vychádzajúce z hodnôt západnej civilizácie a kresťanskej morálky. Je pritom faktom, že v rámci komunistickej spoločnosti vznikajú zvláštne pravidlá hry, v rámci ktorých sa jednotlivé subjekty správajú racionálne a plne v logike týchto pravidiel. Nemusia to pritom byť vždy pravidlá oficiálne. Skutočné pravidlá hry sú zvláštnym kompilátom oficiálnych pravidiel a pravidiel nepísaných, no masovo rešpektovaných. Medzi najtypickejšie rešpektované pravidlá platí konformnosť voči oficiálnej komunistickej moci a zároveň drobné a každodenné prilepšovanie si drobným rozkrádaním spoločného štátneho vlastníctva. Práve preto sa pre ľudí a spoločensvá, ktorí a ktoré sa aj v podmienkach reálneho socializmu a jeho pravidiel hry dokázali správať podľa civilizovaných západných a kresťanských pravidiel hry, zaviedol termín "*ostrovny pozitívnej deviácie*".

Toto všetko uvádzame najmä preto, že možno tu leží hlavná príčina niektorých nežiadúcich javov spojených s korupciou v procese privatizácie. Príčina nielen vysokej miery korupcie, ale aj neexistencie reálneho tlaku verejnej mienky voči skutočnej a nebezpečnej korupcii v privatizácii a jej nositeľom a na druhej strane skutočnosť, že je pomerne ľahké nespokojnosť s korupciou v privatizácii nasmerovať falošným smerom - proti privatizácii ako takej, proti súkromnému vlastníctvu a súkromným podnikateľom, proti potrebnej zásadnej ekonomickej reforme a jej presadzovateľom, proti každému, kto je schopnejší a iniciatívnejší.

2. Rozsah štátneho vlastníctva a jeho špecifiká

Postkomunistické krajiny sa nachádzajú v stave prevažujúceho zoštátneného vlastníctva. Aj medzi nimi však existujú v tomto smere rozdiely. Konkrétne údaje o podieloch štátneho vlastníctva na celkovom majetku v jednotlivých postkomunistických krajinách a porovnanie s niektorými vyspelými trhovými ekonomikami sa nachádzajú v tab. č. 1

Tab. č. 1

	ROK	PODIEL ŠT. SEKT. V %
BULHARSKO	1970	99,7
KUBA	1988	95,9
ČESKOSLOVENSKO	1988	99,3
VÝCH. NEMECKO	1988	96,4
MAĎARSKO	1988	92,9

POLSKO	1988	81,2
RUMUNSKO	1980	95,5
<hr/>		
RAKÚSKO	1979	14,5
FRANCÚZSKO	1982	16,5
VELKÁ BRITÁNIA	1978	11,1
USA	1983	1,3
ZÁPADNÉ NEMECKO	1982	10,7

Prameň: KORNAL, J. : THE SOCIALIST SYSTEM, Clarendon Press, Oxford 1992

Z údajov v tabuľke je evidentné, že práve česko-slovenská a v rámci toho teda aj slovenská ekonomika patrila aj medzi ostatnými komunistickými ekonomikami medzi tie s najmenším podielom súkromného vlastníctva. Možno dokonca povedať, že súkromné vlastníctvo v ekonomickom slova zmysle, t.j. súkromné vlastníctvo statkov, ktoré by mohli byť využívané na podnikanie, neexistovalo. To viedlo k tomu, že v československej ekonomike ešte naliehavejšie ako v iných postkomunistických ekonomikách, vystupovala do popredia dôležitosť rýchlej privatizácie (a to nielen kvôli totálnemu zoštátneniu, ale aj kvôli tomu, že politické a ekonomické zmeny nastali neskôr ako napr. v Maďarsku a Poľsku). Už samotný obrovský rozmer štátneho vlastníctva znamená v podmienkach pádu komunizmu a nástupu podnikania a vzniku podnikateľskej sféry významné riziko korupcie. Jednoducho z toho dôvodu, že existuje veľký objem majetku, ktorému chýbajú vlastníci, hospodári, prípadne správcovia kontrolovaní skutočnými vlastníkmi, alebo ich zástupcami. Práve absencia skutočných a konkrétnych vlastníkov a ich vlastníckeho záujmu je už počas komunizmu jednou z hlavných príčin jeho ekonomického zaostávania, po páde komunizmu sa zase táto absencia stáva jednou z hlavných príčin korupcie spojenej s procesom privatizácie.

Tomuto faktu nahráva aj vzťah k štátnemu vlastníctvu, ktorý je v komunistických krajinách od počiatku charakterizovaný ako vzťah k majetku, ktorý je "nikoho", prípadne "všetkých", takže brať si z neho koľko a ako sa dá nie je nijako zvlášť odsúdeniahodné.

Práve miera a rozsah štátneho vlastníctva a potreba jeho rýchlej privatizácie, vyvolávajú ako potrebu postupovať neštandardným spôsobom, ale zároveň prinášajú (v spojení s ostatnými príčinami, o ktorých je tu reč) aj problém vysokého rizika korupcie.

3. absencia potrebnej legislatívy

Postkomunistické krajiny spúšťajú proces ekonomickej transformácie a privatizácie s legislatívou, zdedenou z komunistického obdobia. Ide pritom o legislatívu, ktorá je šitá na mieru ekonomike, v ktorej je zákaz akéhokoľvek súkromného podnikania, zákaz akéhokoľvek vlastníctva výrobných prostriedkov a podobne. Predstava o tom, že je možné najprv úplne zmeniť právny systém a až potom spúšťať proces transformácie a privatizácie je pritom iluzórna. Je to prosto nemožné už len z toho dôvodu, že jedným z ľudských práv a slobôd, ktoré sú po páde komunizmu nutne zavedené, je právo podnikat' a právo vlastníť. Nakoniec aj skúsenosti z krajín ako je napr. Čína, alebo Vietnam ukazujú, že ani pri ekonomickej liberalizácii spojenej s pokračovaním komunistického politického systému sa nedá ubrániť rozšírenej korupcii, skôr naopak, takáto kombinácia ponúka pre korupciu ešte väčšie možnosti. Možné a potrebné však je spúšťať proces transformácie a privatizácie a zlad'ovať ho s procesom tvorby novej legislatívy.

Medzi predpisy, ktoré najviac absentujú pri spúšťaní reformy a privatizácie patria zákony a predpisy z oblasti obstarávania investícií, tovaru a služieb (povinnosť štátnych podnikov a inštitúcií obstarávať ich v súťažných podmienkach), predpisy zamedzujúce konflikt záujmov, daňové predpisy, zákony a opatrenia brániace praniu špinavých peňazí. Za jeden z najzávažnejších legislatívnych nedostatkov možno považovať skutočnosť, že systém daňových priznaní, podľa ktorých je možné mapovať majetok a príjmy jednotlivých osôb, nabieha až s istým oneskorením po spustení transformácie a privatizácie.

4. majetková diferenciacia a skúsenosti s podnikaním

Vo všetkých postkomunistických krajinách existuje tesne po páde komunizmu vysoká nivelizácia príjmov a majetku a v zásade takmer neexistujú vrstvy s naakumulovaným kapitálom v takej výške, že by sa mohli pustiť do podnikania a privatizácie vo väčšom rozsahu len na základe vlastných zdrojov. Popri všeobecnej nivelizácii však samozrejme existuje diferenciacia, majetnejšie vrstvy do značnej miery vznikli ako výsledok pôsobenia v čiernej, alebo šedej sfére tieňovej ekonomiky. S istou dávkou zovšeobecnenia možno povedať, že ľudia, ktorí pôsobili v týchto sférach sa pri spustení privatizácie orientujú rýchlejšie z dvoch hlavných dôvodov - majú viac finančných prostriedkov, ktoré podnikanie a privatizácia vyžadujú, ale majú zároveň aj viac konkrétnych skúseností s podnikaním v podmienkach komunizmu. Ide predovšetkým o tých ľudí, ktorí už počas komunizmu pôsobili najmä v týchto oblastiach:

- reštauračné stravovanie, cestovný ruch a obchod, najmä tie oblasti obchodu, ktoré z hľadiska špecifik nedostatkovej ekonomiky umožňovali pomerne vysoké neoficiálne príjmy
- zahraničný obchod, zahraničná služba
- politická a ekonomická nomenklatúra
- oficiálne podnikajúci ľudia na základe tzv. povolení národných výborov (najmä podnikanie v oblasti pestovania kvetov, zeleniny a ovocia)
- protagonisti čiernej ekonomiky, profitujúci na deformovaných ekonomických vzťahoch, kde najvýraznejšiu a najpočetnejšiu skupinu tvoria tzv. veksláci

Vyššieuvedený výpočet určite nie je úplný a určite nie je ani homogénny. V žiadnom prípade nemožno paušalizovať a zovšeobecňovať. Napriek tomu už z vyššie naznačeného výpočtu skupín ľudí s vyššími majetkovými a skúsenostnými predpokladmi na podnikanie v postkomunistickej spoločnosti tesne po páde komunizmu je evidentné, že miera výskytu ľudí s náchylnosťou porušovať, alebo aspoň nedodržiavať pravidlá hry, bude medzi týmito ľuďmi vyššia ako priemer postkomunistickej populácie. Tento fakt je taktiež potrebné brať do úvahy.

5. špecifická spoločenská frustrácia

Vo všetkých postkomunistických krajinách dochádza po páde komunizmu a po spustení ekonomickej transformácie k ekonomickému poklesu, ktorý je spojený aj s poklesom sociálnym, s poklesom kúpnej sily a životnej úrovne väčšiny obyvateľstva. Tento proces je spojený s rastom nezamestnanosti a s celkovým sociálnym zneistením značnej časti obyvateľstva. Už samotný tento fakt spôsobuje značnú frustráciu, zrejme aj preto, že tesne po páde komunizmu bol dosť nešťastne a neprozreteľne sľubovaný okamžitý rast a okamžité zlepšovanie situácie. Tento problém je zosilnený aj tým, že veľká časť populácie sa k protikomunistickým revolúciám koncom osemdesiatych rokov pripojila ani nie tak z dôvodu odmietnutia ideových a mravných

základov komunizmu, ako skôr v dôsledku očakávania ekonomickej prosperity nekomunistických (kapitalistických) krajín.

Zároveň dochádza k rýchlej majetkovej a ekonomickej diferenciacii, ktorá pomerne často je nielen výsledkom rozdielov vo výkonnosti, tvorivosti a invenčnosti, ale aj výsledkom rôznej miery ochoty a schopnosti používania nezákonných, alebo aspoň neetických a nemorálnych praktík. Zároveň je potrebné mať na zreteli, že k rýchlej majetkovej a ekonomickej diferenciacii dochádza v spoločnosti, navyknutej na rovnostárstvo, v ktorej značná časť populácie akúkoľvek majetkovú diferenciaciu posudzuje ako sociálnu nespravodlivosť a ako výsledok nezákonného, alebo aspoň neetického a nemravného postupu. Takéto hodnotenie transformácie, privatizácie a súkromného podnikania, je zosilňované viacerými skutočnosťami, najmä však nepostihovaním evidentných a známych prípadov korupcie, ale tiež šírením nedôvery v súkromný sektor, súkromné podnikanie a nedôvery k súkromným podnikateľom zo strany značnej časti mienkotvorných subjektov, najmä zo strany časti masmédií a časti ľavicovo a populisticky založených intelektuálov a politikov.

Práve slovenská skutočnosť veľmi výrazne obsahuje obidva posledne menované príčiny rastu spoločenskej frustrácie. Sociologické prieskumy, ktoré boli v priebehu ponovembrového vývoja robené v ČSFR, odhalili diametrálne rozdiely medzi českou a slovenskou populáciou v oblasti hodnotenia súkromného vlastníctva, súkromného podnikania i privatizácie. Slováci občania hodnotia tieto fenomény omnoho kritickejšie a negatívnejšie ako Česi. Domnievame sa, že je to dané predovšetkým diametrálne negatívnejším postojom vyššie uvedených mienkotvorných subjektov na Slovensku k týmto javom, ale aj celkovými historickými, kultúrnymi, sociálnymi a ekonomickými rozdielmi medzi slovenskou a českou populáciou, ale aj realitou.

K narastaniu frustrácie značnej časti spoločnosti dochádza aj v dôsledku nepostihnuteľnosti evidentných a známych privatizačných prechmatov. Úplne ukázkovým bol v tejto súvislosti rok 1994 v Slovenskej republike. Na jeho začiatku, vo februári a v marci 1994 došlo zo strany vlády HZDS a SNS k viacerým rozhodnutiam o nekorektnom a zvýhodnenom spôsobe privatizácie v prospech ľudí politicky, alebo dokonca aj rodinne spriaznených s predstaviteľmi uvedených strán. Vzápätí na to bola vláda odvolaná, avšak vôbec nie z dôvodu vyššie menovaných privatizačných počínov. Bola započatá činnosť novej vlády, ktorá sľúbila prešetrenie týchto afér a ich dotiahnutie do dôsledkov. Viaceré prípady tzv. divokej privatizácie boli široko zverejnené, s uvedením konkrétnych mien a ďalších faktov týkajúcich sa uvedenej privatizácie. Napriek tomuto všetkému s výnimkou zrušenia niektorých, (avšak nie všetkých) problematických privatizačných rozhodnutí, sa nestalo nič. Nielen to. Došlo k navonok nepochopiteľnému javu, kedy politická popularita HZDS a jeho lídrov v čase zverejňovania konkrétnych prípadov divokej privatizácie nielenže neklesala, ale rástla.

Takéto správanie sa politických špičiek a subjektov, ale aj opakované porušovanie zákonov a dokonca aj ústavy zo strany vlády (nielen, aj keď hlavne vlád Mečiarových), je pre spoločnosť vysoko nebezpečné. Nebezpečné preto, že vedie u obyvateľstva k neúcte k zákonu a k pravidlám hry a k správaniu sa podľa vzorca - ak môžu oni, tak prečo by som nemohol aj ja?

K rastu spoločenskej frustrácie môže prispievať aj oprávnená nespokojnosť s vyvodzovaním, či skôr nevyvodzovaním trestnoprávných, alebo aspoň politických dôsledkov zo známych, často v tlači podrobne popísaných privatizačných prechmatov. Pritom je však veľmi dôležité rozlišovať, kedy ide skutočne o privatizačné prechmaty a kedy je rozvíjanie rôznych "škandálov" len politickou hrou tých strán a im spriaznených kruhov, ktoré nemajú škrupule škandály vyfabrikovať, alebo prinajmenšom prikrášliť a nafúknuť. Toto rozlíšenie je samozrejme veľmi obtiažne, chce to najmä od novinárov seriózneho a profesionálneho prístupu. Podrobná analýza

privatizačného procesu v SR z tohoto hľadiska by ukázala, že najmä v prvom období privatizácie dochádzalo zo strany viacerých médií a novinárov aj k neopodstatnenému spochybňovaniu miery čistoty privatizačného procesu. Súvislelo to zrejme nielen s neznalosťou skutočných mechanizmov výberu nových vlastníkov, ale aj s inklináciou (v tej dobe veľmi rozšírenou) väčšiny médií a novinárov k podpore vtedy opozičného HZDS a jeho predsedu. Už vtedy prevládol názor, síce nepodložený žiadnymi konkrétnymi dôkazmi, že privatizácia je len kopa špiny a korupcie.

Dá sa predpokladať, že na základe vyššie uvedených skutočností vzniknutá a rozvinutá spoločenská frustrácia vytvára živnú pôdu pre rozmach celkovej korupcie v spoločnosti, a v rámci toho aj pre rozmach korupcie v oblasti privatizácie.

III. NAJČASTEJŠIE TYPY KORUPCIE V PROCESE PRIVATIZÁCIE

Pri hodnotení korupcie v procese privatizácie je potrebné najskôr charakterizovať, čo rozumieme pod pojmom korupcia.

Pre potreby tejto analýzy budeme pojem "korupcia" chápať v jeho širšej forme, teda nielen ako priame a zisťné zvýhodňovanie niektorých záujemcov v procese privatizácie za finančnú, či inú odmenu, ale každé, či už vedomé, alebo nevedomé konanie, ktoré je

- v rozpore so zákonom
- v rozpore so štandardnými etickými a mravnými kritériami západnej civilizácie a kresťanskej morálky a etiky
- v rozpore s kritériom rovnosti šancí a rovnej súťaže

Keďže proces privatizácie je spojený s prechodom obrovského množstva majetku do súkromných rúk, keďže tento proces sa deje v pomerne krátkom čase a je historicky neopakovateľný, a keďže je spojený s tými spoločenskými predispozíciami, ktoré sú spomínané v druhej časti tejto štúdie, je evidentné, že ide o proces v ktorom je riziko zvýšenej korupcie očividné. Aj keď je samozrejmé, že toto riziko úplne eliminovať nie je možné, je zásadne dôležité, aby spoločnosť, predovšetkým však exekutívna, zákonodárna a súdna moc spolu s masmédiami vytvorili a podporovali taký systém privatizácie, ktorý bude toto reálne zvýšené riziko aspoň relatívne minimalizovať.

V nasledujúcej časti popíšeme najčastejšie sa vyskytujúce prípady korupcie hroziace pri uplatňovaní jednotlivých foriem a metód privatizácie.

III.1. Malá privatizácia

Ako už bolo spomenuté vyššie, v procese malej privatizácie išlo o predaj aktív bez záväzkov prostredníctvom jedinej metódy, verejnej dražby. Z použitej metódy vyplýva, že jediným kritériom bola a mohla byť výška ponúknutej ceny, pričom uskutočnenie výberu kupujúceho bolo uskutočnené jedným z najtransparentnejších spôsobov - verejnou dražbou. Napriek tomu sa aj pri tomto spôsobe privatizácie vyskytovali také javy, ktoré svedčia o prítomnosti korupcie v zmysle vyššie definovaného chápania tohoto fenoménu. Medzi najčastejšie išlo:

- skryté, alebo otvorené vydieranie dražiteľov, alebo potenciálnych dražiteľov s úmyslom odradiť ich od účasti na dražbe, alebo od úmyslu zvyšovať cenu
- vymáhanie odplaty za ochotu nevstupovať do dražby a nezvyšovať cenu zo strany špekulantov vo vzťahu k vážnym záujemcom o prevádzkovú jednotku
- organizovanie tzv. holandských dražieb so zabránením účasti vážnych záujemcov vyhrážkami
- vydraženie prevádzkovej jednotky s úmyslom nesplatiť ju do stanoveného termínu a využívať ju do doby zrušenia výsledku dražby
- falošovanie dokumentov o predchádzajúcom prenájme draženej prevádzkovej jednotky za účelom prednostného odkúpenia
- účasť zahraničných právnických a fyzických osôb na prvých kolách dražieb prostredníctvom nastrčených domácich fyzických a právnických osôb

Väčšina týchto javov mala jasne protizákonný charakter a bola (mala byť) potieraná bezpečnosťami orgánmi a orgánmi činnými v trestnom konaní. Zo strany vlády, parlamentu a ministerstva privatizácie boli prijímané viaceré opatrenia, ktoré mali minimalizovať rozsah týchto negatívnych javov. Bol novelizovaný zákon o malej privatizácii tak, že bola zvýšená výška dražobnej zábezpeky, boli prijaté opatrenia na zabezpečenie anonymity záujemcov o dražbu pred dražbou, boli aktualizované smernice pre vedenie dražieb a podobne.

K správaniu sa v rozpore s etikou a morálkou a s požiadavkou rovnej súťaže možno tiež zahrnúť snahu podnikov zbavovať sa nepredajných zásob ich premiestňovaním do dražených prevádzkových jednotiek, na druhej strane tiež nechotu niektorých dražiteľov splácať vydražené zásoby. Častou bola tiež snaha niektorých manažérov podnikov, ktorých prevádzkové jednotky sa dražili a mali dražiť, vyhnúť sa zaradeniu pod nich spadajúcich prevádzkových jednotiek do dražieb v malej privatizácii. Ich záujmom bolo, aby sa tento majetok privatizoval v rámci veľkej privatizácie, kde predpokladali lepšie podmienky pre získanie tohoto majetku pre seba.

V zásade možno povedať, že napriek vyššie uvedeným problémom a nedostatkom, systém, akým sa v bývalej ČSFR uskutočnila malá privatizácia v rámci možností minimalizoval priestor pre subjektivismus a korupciu.

III.2. Veľká privatizácia

V procese veľkej privatizácie sa uskutočňoval prevod alebo predaj vlastníctva stoviek stredných a veľkých bývalých štátnych podnikov, majetok v hodnote desiatok miliárd korún. Priestor pre korupciu je závislý predovšetkým od použitých metód privatizácie, existencie jasných, prehľadných, kontrolovateľných a kontrolovaných pravidiel hry.

Vzhľadom na tieto kritériá musíme oddelene preskúmať privatizáciu prostredníctvom tzv. neštandardných a štandardných metód privatizácie.

III.2.1. Kupónová privatizácia

Kupónová privatizácia ako neštandardná metóda bola zvolená hlavne z dôvodu jej rýchlosti a nenáročnosti na investičné zdroje, ktorých je v postkomunistických krajinách nedostatok. Kupónová metóda je založená na rozdelení akcií medzi občanov za symbolickú cenu, pričom množstvo získaných akcií závisí od hodnoty akcií, ktorá je daná vzťahom medzi dopytom po akciách a ich ponukou.

Možno konštatovať, že hoci minimalizovanie rizika korupcie v privatizácii nebolo hlavným účelom použitia kupónovej metódy, prax ukázala, že táto metóda oproti ostatným tzv. štandardným metódam privatizácie významne znižuje priestor a riziko pre korupciu v procese privatizácie. Platí to nielen vo vzťahu k tzv. priamym predajom, kde je to najočividnejšie, ale aj vo vzťahu k užším súťažiam, verejným súťažiam a dokonca aj vo vzťahu k verejným dražbám.

Kupónová privatizácia totiž v najväčšej miere rešpektuje rovnosť podmienok a šanci a v najmenšej miere poskytuje priestor subjektivismus. Každý má rovnakých tisíc bodov a každý ich môže uplatniť vo vzťahu ku každej týmto spôsobom privatizovanej akciovej spoločnosti. Keďže nikto dopredu nevie, aký bude dopyt po akciách jednotlivých akciových spoločností a taktiež nikto dopredu nevie aká bude ich skutočná trhovú hodnotu, nie je možné získať akýmkoľvek spôsobom privilegovanú, zvýhodnenú pozíciu. Pravidlá hry sú od začiatku známe, sú rovnaké

pre všetkých a neumožňujú v procese kupónovej privatizácie žiadne zvýhodňovanie ani žiadnu manipuláciu.

Napriek tomu aj kupónová privatizácia môže byť spojená s korupciou a nekorektným správaním. Nejde pritom priamo o proces kupónovej privatizácie, ako skôr o procesy na ňu nadväzujúce, predovšetkým o procesy správy majetku. Nemáme pritom na mysli problém záväzkov medzi zakladateľmi a správcami investičných privatizačných fondov a jednotlivými držiteľmi investičných kupónov. Tieto vzťahy sú vždy vzťahmi dobrovoľnými, teda vzťahmi, do ktorých občania vstupujú bez nátlaku. Taktiež ide vždy, alebo takmer vždy o vzťahy zmluvné, ktoré sú podložené písomnými zmluvami. Ak sa takéto zmluvy neplnia, alebo ak sú v rozpore s platným právnym stavom, je tu systém mechanizmov a inštitúcií na uvedenie do súladu so zákonom. Ak je tento systém nevykonný, alebo nepružný, je to chyba tohoto systému a nie privatizácie, či kupónovej privatizácie ako takej.

V súvislosti s kupónovou privatizáciou najväčšie riziko spočíva vo vzťahoch medzi správcom investičného fondu a fondom samotným a jeho akcionármi. Ide o riziko takej správy, ktorá môže znižovať majetkovú podstatu fondu a prinášať majetkový prospech správcovi fondu na úkor investičného fondu a teda aj akcionárov fondu. Toto riziko by malo byť eliminované kvalitnými zákonmi v tejto oblasti, výkonom štátneho dozoru zo strany ministerstva financií, ale predovšetkým tým, že sa akcionári fondov ujmu čo najskôr po kupónovej privatizácii svojich vlastníckych práv.

Pre ilustráciu možnej korupcie, ktorá súvisí s kupónovou privatizáciou uvedieme príklad druhého najväčšieho investičného privatizačného fondu v SR z prvej vlny kupónovej privatizácie. Ide o Prvú slovenskú investičnú privatizačnú spoločnosť Banská Bystrica (PSIPS), fond, ktorý získal 190 tisíc DIKov, najmä z radov dôchodcov, na základe prísľubu o vykúpení akcií, ktoré získajú DIKovia na základe investovania celej kupónovej knižky do jedného roka za sumu 20 000 korún. Už tento prísľub, ktorý bol pri masovom uplatnení nároku nerealizovateľný (a zároveň najvyšší zo všetkých fondov) mal viesť ministerstvo financií k vyššej obozretnosti pri dozore nad činnosťou tohoto fondu a jeho správcu. Nestalo sa a až na základe kontroly vykonanej v dňoch 11. - 15. júla 1994 MF SR vydalo rozhodnutie, ktorým pozastavilo IF PSIPS nakladanie s majetkom a vyhlásilo nad ním nútenú správu. Kontrolami sa prišlo na to, že zakladateľ fondu si neoprávnene vyfakturoval v roku 1993 odmenu za správu majetku v roku 1992 vo výške vyše 125 mil. Sk a chybné bola účtovaná aj odmena za správu fondu za rok 1993. Došlo pritom aj k tomu, že fond neoprávnene uhradil záväzky zakladateľa voči iným subjektom.

K tomuto a podobným prípadom je potrebné si uvedomiť, že zvýšené riziko neoprávnených majetkových a finančných transakcií, ktoré zvýhodňujú zakladateľov a správcov fondu na úkor majetku samotného fondu (a teda aj jeho akcionárov) trvá najmä v prechodnom období od nadobudnutia akcií fondom do formovania orgánov fondu z radov akcionárov. V tomto období je potrebná zvýšená bdelosť dozoru nad činnosťou fondov a investičných spoločností. Prípad PSIPS Banská Bystrica je nielen príkladom nezodpovedného konania zakladateľov a správcov jedného z najväčších fondov, ale aj exemplárny prípad nedostatočného dozoru nad činnosťou fondu, ktorý mal byť na základe veľkosti a vyššie uvedenej špecifičnosti (získanie veľkého množstva DIKov na základe evidentne nereálnych prísľubov) od začiatku pod drobnohľadom MF SR. Je preto zarážajúce, že po neoprávnenom vyfaktúrovaní si sumy vyše 125 mil. Sk fond aj jeho správca nerušene ďalej fungovali jeden a pol roka, kým došlo k zásahu zo strany MF SR. Tým došlo k ďalším majetkovým a finančným únikom, ktoré sa odrazia negatívne na hodnote akcií akcionárov fondu, teda jednotlivých DIKov.

III.2.2. Štandardné metódy privatizácie

Medzi štandardné metódy, používané v ČSFR a SR zaradujeme

- · verejnú dražbu
- · verejnú súťaž
- · priamy predaj

III.2.2.1. Verejná dražba a verejná súťaž

O rizikách korupcie pri verejných dražbách sme sa zmienili v časti venovanej malej privatizácii. Platí, že táto metóda je jednou z najtransparentnejších, zároveň však platí, že ju nie je možné používať pri predajoch väčších podnikov, najmä ich majoritných podielov, pretože v týchto prípadoch je potrebné zohľadňovať viac kritérií, ako len cenu.

Ďalšou príčinou obmedzeného použitia tejto metódy vo veľkej privatizácii je obtiažnosť presného vyčíslenia záväzkov (a tým aj vyvolávacej ceny) ku dňu dražby, ako aj komplikácie v súvislosti s možným nezaplatením ceny dosiahnutej vydražením. V takom prípade sa prechod vlastníctva k privatizovanému majetku na vydražiteľa zo zákona zrušuje, jeho vlastníkom sa stáva Fond národného majetku a vznikajú problémy s ďalším obhospodarovaním tohoto majetku do jeho privatizácie. Z týchto dôvodov sa osvedčuje metódu verejnej dražby vo veľkej privatizácii realizovať len v prípadoch, kedy predmetom predaja je hlavne hmotný majetok a ostatný majetok je malého rozsahu, a ak ide o predaj len časti podniku, pričom dražba sa uskutoční v čase, keď štátny podnik ešte nie je zrušený.

Riziká korupcie vo verejných súťažiach môžu byť eliminované vtedy, ak sa dodržiavajú všetky štandardné náležitosti verejných súťaží, ako je zverejnenie ponuky na odpredaj, jasné stanovenie kritérií výberu, zapečatené ponuky bez rizika úniku informácií o konkurenčných ponukách, nezávislá a nezainterosovaná výberová komisia. Skúsenosti s verejnými súťažami ukazujú, že nie vždy sú tieto podmienky dodržiavané, čo vedie nielen k možnosti korupcie a ovplyvňovania týchto procesov, ale aj k spochybňovaniu výsledkov takýchto výberových konaní a k ich prehodnocovaniu až rušeniu.

Najväčší priestor pre možnú korupciu a subjektívne ovplyvňovanie ponúkajú tzv. priame predaje. Preto je potrebné tomuto spôsobu privatizácie venovať širšiu pozornosť.

III.2.2.2. Priame predaje

Priamy predaj je taká forma predaja majetku, alebo obchodných podielov bývalého štátneho podniku, kedy neprebíha verejná dražba, ani verejná súťaž, ale k predaju dochádza na základe schválenia tzv. privatizačného projektu na priamy predaj vopred určenému záujemcovi. Zákon č. 92/1992 Zb. o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby (hovorovo zákon o veľkej privatizácii) stanovil pri tomto spôsobe predaja povinnosť schválenia privatizačného projektu vládou. U ostatných metód sú projekty schvaľované ministerstvom privatizácie. Po novelizácii zákona o veľkej privatizácii zákonom č. 60/1994 Zb. sa zmenila terminológia v tom zmysle, že privatizácia sa vykonáva nie na základe schváleného privatizačného projektu, ale na základe rozhodnutia o privatizácii.

Napriek tomu, že názov spôsobu privatizácie "priamy predaj vopred určenému vlastníkovi" evokuje nekonkurenčnosť tohoto spôsobu privatizácie a tým aj jeho netransparentnosť, aj tento

spôsob privatizácie možno uskutočňovať viacerými spôsobmi. Popíšeme podrobnejšie, ako sa táto metóda používala v priebehu rokov 1991 - 1994 viacerými slovenskými vládami.

III.2.2.2.1. Priame predaje vo vláde J. Čarnogurského (apríl 1991 - jún 1992)

Počas tejto vlády boli všetky potenciálne privatizovateľné podniky rozdelené do dvoch skupín, do prvej vlny a druhej vlny. Pre podniky zaradené do prvej vlny bol schválený termín na predkladanie základných privatizačných projektov do konca októbra 1991, termín na predkladanie konkurenčných privatizačných projektov do konca novembra 1991. Bola prijatá zásada, že ak neexistuje reálny potenciálny záujemca o privatizáciu štandardnými metódami, je žiaduce pripraviť projekt na privatizáciu prostredníctvom kupónov. V prvej vlne bolo zaradených asi 700 štátnych podnikov (presné číslo neexistuje, pretože dochádzalo k preradovaniu niektorých podnikov medzi vlnami, najmä z prvej vlny do vlny druhej). Verifikovanie počtu privatizovaných podnikov je niekedy problematické, aj preto, že počet výstupných jednotiek mohol byť a aj často bol vyšší ako počet vstupných jednotiek. Je to dané jednoducho tým, že jeden bývalý štátny podnik mohol byť v procese privatizácie rozdelený a privatizovaný po častiach.

V období prvého polroka 1992 bolo vládou SR schválených 181 privatizačných projektov na priamy predaj. Existoval mechanizmus, ktorý túto metódu privatizácie premenil na istý zjednodušený systém verejnej súťaže.

Princíp voľnosti vstupu do súťaže bol umožnený tým, že každý domáci i zahraničný subjekt mohol v určenom spoločnom a verejne známom termíne predložiť privatizačný projekt na priamy predaj (väčšinou pre seba, výnimočne aj pre inú právnickú, alebo fyzickú osobu). Zoznam všetkých podnikov, na ktoré bolo možné podávať privatizačné projekty, bol vopred zverejnený.

Druhý princíp bol princíp jednotných a prehľadných kritérií. Na ministerstve privatizácie boli začiatkom roka 1992 schválené metodické pokyny pod názvom *"Pravidlá postupu pri výbere partnerov v procese veľkej privatizácie"*. Tieto metodické pokyny boli zverejnené vo vestníku ministerstva č.1/1992 a obsahovali kritériá hodnotenia konkurenčných privatizačných projektov. Kritérií bolo 11, najdôležitejšími bola cena, záväzky investovania, záväzky v oblasti zamestnanosti, záväzky v oblasti učňovského školstva, záväzky ohľadne riešenia ekologických záväzkov, reálnosť a podloženosť finančného krytia a ďalšie.

Tretím princípom bolo prijatie systému tzv. privatizačných protokolov, v ktorých museli tí pracovníci, ktorí posudzovanie a výber robili svojimi podpismi potvrdiť, že ho uskutočnili v súlade s týmito záväznými kritériami. Taktiež nadriadení týchto pracovníkov (riaditelia odborov, námestníci a nakoniec aj minister) museli svojimi podpismi potvrdiť kontrolu použitia týchto kritérií a zodpovednosť za výber svojimi podriadenými. Tento systém umožňuje aj ex post do budúca možnosť vrátenia sa k niektorým privatizačným rozhodnutiam a kontrolu ich súladu so schválenými kritériami.

Štvrtým princípom bola povinnosť stanovenia a vyčíslenia tzv. trhovej ceny. Ministerstvom spravodlivosti bol v septembri 1991 schválený *"Znalecký štandard oceňovania a hodnotenia podnikov pre potreby prevodu majetku štátu na iné osoby v zmysle zákona č. 92/1991 Zb. v procese veľkej privatizácie"*. Bol tiež schválený zoznam spoločností, ktoré boli oprávnené vyčísl'ovať trhovú cenu privatizovaných podnikov a každý záujemca o privatizáciu musel mať ako súčasť privatizačného projektu popri kúpnej cene, ktorú navrhoval aj vypočítanú cenu trhovú. Je pravdou, že išlo len o kvázi trhovú cenu, na druhej strane však možno povedať, že týmto spôsobom bolo zabránené predaju podnikov a majetku pod cenu. Vypočítaná trhovú cenu,

ako aj cena navrhovaná potenciálnym kupcom boli len vo výnimočných prípadoch cenami nižšími ako bilančnými.

Princíp povinného vyčísľovania trhovej ceny môže byť diskutabilným, najmä ak si výpočet tejto ceny zadávali, a tým aj platili záujemcovia o privatizovaný podnik. Dá sa predpokladať, že v mnohých prípadoch došlo k dohode ex ante o "potrebnej" výške trhovej ceny medzi potenciálnym kupcom a oceňovacou firmou. Napriek tomu možno povedať, že išlo o poistku ktorá mala zabrániť podhodnocovaniu majetku. V Českej republike takúto povinnosť výpočtu trhovej ceny nezaviedli a za trhovú cenu považovali cenu najlepšej ponuky z viacerých. Aj v prípade, že existoval len jeden záujemca, považovala sa v ČR za trhovú cenu jeho ponuka, pretože sa vychádzalo zo skutočnosti, že prístup k prejavaniu záujmu bol verejný (projekt mohol podať ktokoľvek) a teda aj jediná navrhovaná cena je cenou trhovou. V Slovenskej republike samozrejme tiež za trhovú cenu bola považovaná najlepšia cena podľa vyššie uvedených kritérií, táto cena však musela byť porovnaná, alebo konfrontovaná aj s vypočítanou "trhovou cenou".

V priebehu prvej vlny privatizácie vznikli problémy, v tom, že niektorí riadiaci pracovníci privatizovaných podnikov odmietali plniť zo zákona o privatizácii danú povinnosť poskytovať záujemcom o vypracovanie tzv. konkurenčných privatizačných projektov údaje potrebné na ich vypracovanie. Tým dochádzalo k znevýhodňovaniu záujemcov mimo podniku a k zvýhodňovaniu manažmentu. Nie je náhodou, že väčšinou sa takto správali tie manažmenty, ktoré mali záujem o privatizáciu v prospech seba samých a túto metódu aj navrhovali v privatizačných projektoch (buď v základných, alebo v konkurenčných). Spomedzi spomínaných cca 700 podnikov zaradených do prvej vlny privatizácie bolo na ministerstve privatizácie v decembri 1991 64 takých podnikov, na ktoré existoval len základný privatizačný projekt s metódou privatizácie v prospech vtedajšieho manažmentu priamym predajom. Kvôli vyššie uvedeným problémom bolo rozhodnuté, že týchto 64 podnikov bolo znovu zverejnených a bola stanovená lehota ďalších dvoch mesiacov na predkladanie konkurenčných privatizačných projektov pre záujemcov o ich privatizáciu. Zároveň boli prijaté opatrenia na eliminovanie snáh o utajovanie informácií potrebných na vypracovanie privatizačných projektov. Tým bola obmedzená snaha manažmentov týchto podnikov získať zvýhodnenú pozíciu pri privatizácii.

Na jar 1992 boli vládou schválené aj termíny pre predkladanie základných a konkurenčných privatizačných projektov podnikov zaradených do druhej vlny privatizácie. Bolo rozhodnuté, že termín pre základné privatizačné projekty bude 31.5.1992 a pre konkurenčné privatizačné projekty 30.6.1992. V priebehu mesiacov jún a júl 1992 mali byť privatizačné projekty posudzované na zakladateľských ministerstvách a od septembra 1992 mal začať proces schvaľovania privatizačných projektov podnikov zaradených do druhej vlny privatizácie.

Po júni 1992 ostalo na ministerstve privatizácie z prvej vlny nedoriešených 181 privatizačných projektov, z nich 131 na štandardné metódy (z čoho väčšina boli priame predaje). Išlo predovšetkým o projekty, ktoré nemohli byť dovtedy schválené najmä kvôli nedostatkom a neúplnosti privatizačných projektov (väčšinou v oblasti preukázania spôsobu nadobudnutia majetku štátom).

III.2.2.2.2. Priame predaje vo vláde V. Mečiara (jún 1992 - marec 1994)

V júni 1992, po parlamentných voľbách, došlo k zmene vlády v Slovenskej republike a v dôsledku toho aj k zmene koncepcie privatizácie. Nová koncepcia bola prijatá v septembri 1992 a oproti pôvodnej koncepcii stála na týchto rozdielnych prioritách:

- kupónovú metódu považovala len za marginálnu, privatizácia mala stáť prevažne na štandardných metódach
- posilnili sa právomoci rezortných, zakladateľských ministerstiev, formy a postup privatizácie mal do značnej miery vychádzať z rezortných privatizačných koncepcií
- v rámci štandardných metód privatizácie sa deklarovala snaha používať predovšetkým súťaživé formy, dražby a verejné súťaže a tým zvyšovať transparentnosť privatizácie
- bola deklarovaná ochota vlády privatizovať prednostne v prospech tzv. osvedčeného manažmentu
- bola deklarovaná snaha reštrukturalizovať podniky pred ich privatizáciou
- bolo zdôraznené, že vláda oproti predchádzajúcej vláde prisudzuje menšiu dôležitosť rýchlosti privatizácie

Okrem toho bolo avizované zníženie váhy ceny v privatizačných projektoch, zvýšenie váhy záväzkov v oblasti investovania a v oblasti zamestnanosti. Boli tiež zmäknuté podmienky pri predaji majetku na splátky. Výška prvej splátky bola znížená z 30% ceny na 10 - 15% ceny a doba splatnosti bola predĺžená z 5 na 10 rokov. Bola avizovaná možnosť vysporiadania sa s dubióznym majetkom na úkor kmeňového imania a boli tiež zrušené povinné a spoločné termíny na predkladanie základných a konkurenčných privatizačných projektov.

Kritici novej koncepcie upozorňovali, že určite a zákonite povedie k výraznému spomaleniu privatizácie, čo sa aj v plnej miere potvrdilo. Obdobie od júna 1992 do marca 1994 je obdobím stagnácie privatizácie, s výnimkou rýchlej tzv. divokej privatizácie vo februári a marci 1994.

Priame predaje po júni 1992 boli ovplyvnené predovšetkým zrušením dovtedajšieho postupu a faktickým neuplatňovaním dovtedy používaného systému pravidiel hry ("pravidlá postupu pri výbere ...") a tiež zavedením inštitútu "podnetov". Tento inštitút znamenal, že každý záujemca o privatizáciu ešte neprivatizovaného podniku mohol do schválenia projektu na ministerstve privatizácie podávať tzv. privatizačné podnety. Tempo privatizácie sa výrazne spomalilo, na ministerstve sa kopili základné privatizačné projekty, konkurenčné projekty i podnety. Bol zriadený inštitút tzv. pracovných skupín, v ktorých boli zástupcovia jednotlivých sekcií ministerstva privatizácie, zakladateľa, protimonopolného úradu, prípadne ďalší zástupcovia. Tieto pracovné skupiny robili porovnávanie a výber privatizačných projektov a dávali návrhy vláde na schvaľovanie priamych predajov. Problémom tohoto obdobia je najmä skutočnosť, že najmä v období druhého polroka 1993 a prvých týždňov roka 1994 (do 15. marca 1994) sa množili prípady schvaľovania projektov na priame predaje bez toho, aby boli návrhy prerokované v pracovnej skupine. Dialo sa to tak, že na priamy pokyn vtedajšieho štátneho tajomníka ministerstva privatizácie I. Lexu (ministerstvo v tom čase riadil on aj keď formálne funkciu ministra zastával predseda vlády V. Mečiar) sa do vlády predkladali a vládou boli schvaľované návrhy na priamy predaj pre tých záujemcov, ktorých určil osobne štátny tajomník. Takýto spôsob privatizácie vrcholil vo februári a marci 1994 a je známy pod názvom "divoká privatizácia". Väčšina návrhov na priamy predaj lukratívnych podnikov z toho obdobia neprešla žiadnym výberom a neprešla ani pracovnými skupinami a v prevažnej miere boli tieto lukratívne podniky privatizované dovtedajším manažmentom za pomienok veľmi výhodných pre týchto nových nadobúdateľov.

Veľmi výstižným príkladom priameho predaja bez riadneho výberu a v zvýhodnenom, korupciou priam prešpikovanom režime je prípad podniku SVIKON Svidník. Tento podnik bol koncom

roka 1993 v priamom predaji odpredaný spoločnosti, ktorá za neho v konkurencii štyroch záujemcov ponúkla najnižšiu cenu. Novinári zistili, že jedným zo spoločníkov firmy, ktorá podnik získala, bol aj otec štátneho tajomníka ministerstva Ivana Lexu. Tieto skutočnosti boli publikované, prípad bol predmetom interpelácie predsedu vlády v parlamente, na merite veci to však nič nezmenilo.

Začiatkom roka 1994 stratila vláda HZDS a SNS väčšinu v parlamente a pre túto koalíciu vznikla reálna hrozba odvolania vlády. Nebolo preto náhodné, že práve tesne pred februárovým a marcovým zasadnutím parlamentu došlo k nočným zasadnutiam vlády, na ktorých boli schvaľované dovtedy nevídané počty priamych predajov, z ktorých mnohé neprešli na ministerstve výberovým konaním v pracovných skupinách. V priebehu obdobia od 15. februára do 14. marca bolo vládou SR schválených celkom 44 privatizačných projektov. 11. marca 1994 došlo k vysloveniu nedôvery vláde V. Mečiara, táto vláda napriek tomu ešte schvaľovala privatizačné projekty aj 14. marca 1994.

Po nástupe novej vlády J. Moravčíka bolo 44 privatizačných projektov schválených vládou V. Mečiara od 15. februára do 14. marca podrobených kontrole skupinou právnikov ministerstva privatizácie. Táto komisia konštatovala v 12 prípadoch porušenie zákona a v jednom prípade odstúpenie kupujúceho od zámeru kúpy podniku. Na základe toho vláda J. Moravčíka zrušila 29. marca 1994 13 rozhodnutí vlády V. Mečiara.

Problematické privatizačné rozhodnutia medzitým, od 2.3. do 25.4.1994, skúmali aj členovia Výboru Národnej rady SR pre privatizáciu. Výbor zistil množstvo porušení zákonov, smerníc a koncepcií ministerstva privatizácie a vlády SR a rôzne druhy zvýhodňovaniam niektorých kupujúcich v procese privatizácie. Kvôli stručnosti uvedieme len prvú časť uznesenia spomínaného Výboru NR SR v predmetnej veci:

Na základe uvedených skutočností Výbor NR SR pre privatizáciu

A. konštatuje, že

a/ vláda SR pri prijímaní uznesení o priamych predajoch nedodrжала postup podľa zákona č. 92/1991 Zb. a zákona č. 253/1991 Zb. v znení neskorších predpisov v týchto prípadoch: ŽOS Trnava, ŽOS Vrútky, SAD Považská Bystrica, Vydavateľstvo Tatran, ZPA Prešov, Tesla Stropkov, Mäsový priemysel Humenné, Polygrafické závody Trnava, Víno Košice, Slovenské liečebné kúpele Piešťany, Keramické závody Košice, Hubert Sereď

b/ Fond národného majetku SR pri žiadaní o vykonanie zmeny v privatizačnom projekte nedodrжал postup podľa zákona č. 92/1991 Zb. a zákona č. 253/1991 Zb. v znení neskorších predpisov v týchto prípadoch: Mlyn Pohronský Ruskov, Dumas Dunajská Streda, LR Crystal Lednické Rovne

c/ vláda SR svojimi rozhodnutiami neodôvodnene zvýhodňovala výber kupujúceho (Hubert Sereď, Mlyn Pohronský Ruskov, Dumas Dunajská Streda, ZPA Prešov, SLK Piešťany)

d/ vláda SR pri schvaľovaní predajnej ceny a podmienok predaja majetku alebo majetkovej účasti štátu poskytovala neprímerané zvýhodnenie pre kupujúceho (Matador Púchov, VSŽ Košice, ZPA Prešov, Keramické závody Košice, Slovakofarma Hlohovec)

e/ výsledky previerky potvrdzujú opodstatnenosť prijatia uznesenia vlády SR č. 283 zo dňa 29. marca 1994, ktorým sa zrušili niektoré uznesenia predchádzajúcej vlády, týkajúcej sa privatizačných projektov.

Na ilustráciu ešte uvedieme podmienky, za akých bol schválený priamy predaj 67% akcií a.s. Skloobal Nemšová v prospech manažmentu tej istej fabriky. Tento príklad uvádzame aj preto, že sa nenachádzal medzi podnikmi, u ktorých Výbor NR SR pre privatizáciu konštatoval porušenie zákona.

Napriek tomu, že išlo o ziskový podnik, akcie boli predané manažmentu za štvrtinovú cenu oproti bilančnej. Splátky boli rozvrhnuté na 10 rokov a záväzky investícií boli síce stanovené, ale neboli zahrnuté v kúpnej cene (pri nesplnení záväzkov v oblasti investícií sa nenavrholo zvýšiť o nevykonané investície kúpnu cenu). Prvá splátka bola určená na sumu 27 mil. Sk, pričom podnik mal bilančnú hodnotu vo výške 726 mil. Sk, len nehnuteľnosti mal v bilančnej hodnote za viac ako 300 mil. Sk a vo finančných aktívach mal 67 mil. Sk.

V troch prípadoch (Kovohuty Krompachy, Slovakofarma Hlohovec a Skloobal Nemšová) podal minister privatizácie vo vláde J. Moravčíka, M. Janičina, trestné oznámenie na Generálnu prokuratúru z dôvodu neoprávneného zvýhodňovania privatizujúcich spoločností, neprihliadania na záujmy ďalších investorov a preferovania zjavne menej výhodného investora. Riaditeľ Úradu vyšetrovania J. Ivor v rozhovore pre SME 4.2.1995 ohľadom týchto trestných oznámení uviedol: *“Vzhľadom na neukončené vyšetrovanie privatizačných projektov nemožno povedať, či bude začaté stíhanie konkrétnych osôb. Zatiaľ možno povedať iba toľko, že výsledky kontroly preukázali isté nedostatky. Ich charakter sa však dnes skúma.”*

Pre ilustráciu uvedieme konkrétne údaje o jednom z tých prípadov, v ktorých podal Milan Janičina, minister privatizácie vo vláde J. Moravčíka, trestné oznámenie na Generálnu prokuratúru SR a na Úrad vyšetrovania Policajného zboru SR. Ide o privatizáciu akcií a.s. Kovohuty Krompachy a tento prípad je okrem iného zaujímavý aj tým, že pri ňom došlo k zatajeniu omnoho lukratívnejšej ponuky na privatizáciu zo strany zahraničných investorov (amerických a nemeckých) za účelom získania akcií domácimi záujemcami, evidentne prepojenými s vysokým funkcionárom Fondu národného majetku.

Uznesením vlády V. Mečiaru zo dňa 11.3.1994 bol schválený projekt na vloženie majetku š.p. Kovohuty Krompachy do akciovej spoločnosti Kovohuty Krompachy a.s. a následný priamy predaj 51% akcií akciovej spoločnosti Kovohuty Krompachy a.s. v prospech spoločnosti COPPER Krompachy a.s. za kúpnu cenu 153 mil. Sk.

Tomuto rozhodnutiu predchádzali nasledovné skutočnosti. V základnom privatizačnom projekte z mája 1992 sa predpokladal priamy predaj vopred určenému zahraničnému investorovi, firme HUSSEY COPPER Ltd. Pittsburg. Potom nasledovalo obdobie zastavenia privatizácie (ako je rozvedené vyššie). Menovaná americká firma listom zo dňa 23.2.1994 oznamuje štátnemu tajomníkovi ministerstva privatizácie I. Lexovi trvanie záujmu o privatizáciu podniku a ponúka kúpnu cenu 300 mil. Sk splatných do 5 rokov po ročných 50 mil. splátkach, spolu so záväzkom preinvestovať do šiestich rokov sumu 817 mil. Sk. Evidovaný list bol prijatý štátnym tajomníkom 7.3.1994.

Medzitým dokonca spoločnosť CONSULTA, s.r.o. na základe zmluvy s FNM o získavaní zahraničných investorov, našla ďalšieho potenciálneho investora, fy ETF zo SRN, ktorá údajne

ponúkala ešte vyššiu kúpnu cenu ako fy HUSSEY COPPER Ltd.. O tomto fakte existuje záznam zhotovený spoločnosťou Consulta.

Správa k návrhu na privatizáciu akcií a.s. Kovohuty Krompachy, predložená do vlády pri schvaľovaní priameho predaja dňa 11.3.1994 argumentuje pri odmietnutí ponuky fy HUSSEY COPPER Ltd. tým, že táto odmietla realizovať investičný program v rozsahu minimálne 18 mil. USD. Táto informácia vychádza z predchádzajúcej časovo zastaralej ponuky, ktorá bola neskôr podstatne zmenená. Predmetná správa sa pritom vôbec nezmieňuje o ponuku firmy HUSSEY COPPER zo dňa 23.2.1994, ktorú sme spomínali vyššie, ani o ďalšej ponuke firmy ETF zo SRN. Predkladateľ návrhu na priamy predaj akcií a.s. Kovohuty Krompachy teda nezohľadnil písomne predloženú výhodnejšiu ponuku, naopak v rozpore so skutočnosťou v správe k návrhu uvádza, že ponuka firmy COPPER Krompachy a.s. bola najvýhodnejšia (je dôležité odlišovať americkú firmu HUSSEY COPPER Ltd. a domácu firmu COPPER Krompachy a.s. v prospech ktorej vláda SR predaj schválila). Prítom jediným dokumentom súvisiacim s firmou COPPER Krompachy a.s., ktorý sa nachádza v privatizačnom projekte je výpis z obchodného registra na Obvodnom súde Košice I., podľa ktorého spoločnosť vznikla dňa 15.12.1993. Základné imanie spoločnosti tvorilo 3 mil. Sk.

V súvislosti s týmto zatajením výhodnejšej ponuky americkej firmy zo strany predkladateľa návrhu do vlády (materiál do vlády predkladá minister, funkciu ministra v tom čase vykonával predseda vlády Mečiar, v skutočnosti však ministerstvo riadil štátny tajomník Ivan Lexa) je zaujímavých niekoľko skutočností.

Veľmi dôležitú úlohu zohral v tomto prípade Ján Kato, v tom čase predseda Výkonného výboru Fondu národného majetku, nominovaný za HZDS. Proces od schválenia uznesenia o predaji vládou po realizáciu projektu býva takmer vždy dosť zložitý a trvá za normálnych okolností niekoľko týždňov až mesiacov. Ide o proces od schválenia uznesenia vlády o priamom predaji vo vláde cez postúpenie projektu na realizáciu na Fond národného majetku, zrušenie štátneho podniku, registráciu novej akciovej spoločnosti a emitovanie akcií. Zaujímavé pritom je, že uznesenie vlády o vložení majetku podniku do a.s. a následnom predaji 51% akcií bolo prijaté 11.3.1994, teda v deň kedy parlament odhlasoval nedôveru predsedovi vlády V. Mečiarovi. Inkriminovaný deň bol piatok, pričom už v pondelok 14.3.1994, teda hneď na nasledujúci pracovný deň bol projekt postúpený na realizáciu na FNM napriek tomu, že neobsahoval všetky podklady pre majetkoprávne vysporiadanie. Napriek tomu už 14.3.1994 páni Kato a Danys podpisujú návrh na zmenu vlastníckeho práva a návrh na vklad vlastníckeho práva do katastra. Nasledujúci deň, 15.3.1994 je vydané rozhodnutie ministerstva hospodárstva o zrušení štátneho podniku a v ten istý deň je zaregistrovaná nová akciová spoločnosť na Obvodnom súde Košice I. Nasledujúci deň, 16.3.1994 akciová spoločnosť emitovala akcie.

Celý proces, ktorý inak trvá týždne a mesiace teda trval tri pracovné dni, pričom projekt neobsahoval všetky potrebné náležitosti na majetkoprávne vysporiadanie. Táto rýchlosť zrejme súvisí nielen s odstúpením vlády V. Mečiara (v prípade vyslovenia nedôvery premiérovi odstupuje celá vláda), ale aj s osobným záujmom pána Kata na celej transakcii. Dá sa tak usudzovať najmä z nasledovného personálneho prepojenia medzi osobami v orgánoch spoločnosti v prospech ktorej sa privatizovalo - a.s. COPPER Krompachy (Ing. Imrich Smaržík, Ing. Dušan Torok, Ing. Štefan Kovalčík) a osobami v orgánoch a.s. BASECO, ktorá vznikla 16.7.1993 a v orgánoch ktorej sa popri pánoch Smaržíkovi, Torokovi a Kovalčíkovi nachádza aj RNDr. Ján Kato, v marci 1994 predseda Výkonného výboru Fondu národného majetku, v súčasnosti člen Výkonného výboru Fondu národného majetku a riaditeľ pre stratégiu.

Všetky tieto skutočnosti, ako aj ďalšie podrobnosti a predovšetkým doklady dokazujúce uvedené tvrdenia, postúpil dňa 20.5.1994 Milan Janičina, minister privatizácie vo vláde J. Moravčíka Generálnej prokuratúre SR a Úradu vyšetrovania Policajného zboru SR.

Po nástupe novej, tretej vlády V. Mečiara, vymenoval nový minister privatizácie Peter Bisák novú komisiu právnikov na prešetrovanie odôvodnenosti zrušenia 13 rozhodnutí o privatizácii vládou J. Moravčíka. Dňa 9.2. minister Bisák oznámil, že komisia, ktorá prešetrovala odôvodnenosť zrušenia 13 privatizačných projektov vládou J. Moravčíka v apríli 1994, nezistila v týchto projektoch žiadne nedostatky. Niektoré z týchto projektov už boli medzitým znovu schválené za tých istých podmienok ako pôvodne vo februári a marci 1994, ostatné budú schválené, povedal minister Bisák.

V rozhovore pre SME uviedla JUDr.M. Nováková, členka pôvodnej komisie na posudzovanie problematických privatizačných projektov a pracovníčka ministerstva privatizácie, že v novej komisii, ktorá nenašla žiadne nedostatky, nebol ani jeden člen pôvodnej komisie. Potvrdila, že zo zrušených 13 rozhodnutí bolo 12 v rozpore so zákonom a jeden bol zrušený na žiadosť kupujúceho.

Prezídium FNM rozhodlo 2.2.1995 o priamom predaji 67% akcií a.s. Skloobal Nemšová v prospech manažmentu podniku za tých istých podmienok ako v pôvodnom projekte, ktorý bol vládou J. Moravčíka zrušený (viď vyššie).

III.2.2.2.3. Priame predaje vo vláde J. Moravčíka (marec 1994 - november 1994)

Privatizácia vo vláde J. Moravčíka bola ovplyvnená predovšetkým nasledovnými zámermi a skutočnosťami

- snaha o jej urýchlenie a sprehľadnenie
- rozhodnutie o príprave druhej vlny kupónovej privatizácie
- pravoľavá rôznorodosť vlády so súvislosťami v zvýšenej vzájomnej kontrole, ale aj v okliešťovaní a spomaľovaní priebehu privatizácie

Významným spôsobom bol proces privatizácie ovplyvnený novelou zákona o veľkej privatizácii č. 60/1994 z 18. marca 1994, teda z obdobia nástupu vlády J. Moravčíka. Táto novela priniesla niektoré podstatné zmeny do mechanizmu privatizácie. Najdôležitejšia bola zmena v zavedení inštitútu "podnetu" do zákona a najmä v tom, že orgány, ktoré prijímajú rozhodnutie o privatizácii (u priamych predajov vláda a u ostatných ministerstvo privatizácie) môžu meniť projekt.

Ďalej je dôležité, že ministerstvo privatizácie môže určiť zakladateľovi a podniku lehotu na predloženie privatizačného projektu, ako aj lehotu na aktualizáciu údajov v projekte. Z hľadiska priamych predajov je dôležité, že orgán príslušný na vydanie rozhodnutia o privatizácii je povinný pred vydaním rozhodnutia o privatizácii zverejniť informáciu o predložení privatizačného projektu v dennej tlači distribuovanej celoštátne a že rozhodnutie o privatizácii nemožno vydať skôr ako 30 dní po zverejnení vyššie uvedenej informácie. Pre priame predaje je zvlášť dôležité, že podľa uvedenej novely pri tejto metóde musí privatizačné rozhodnutie okrem iného obsahovať aj spôsob výberu nadobúdateľa, spôsob určenia kúpnej ceny a platobné podmienky vrátane ich zabezpečenia.

Priame predaje počas vlády J. Moravčíka prebiehali nasledovne. Pracovná skupina ministerstva privatizácie odporučila metódu privatizácie (kupónová metóda, verejná súťaž, verejná dražba, priamy predaj, kombinovaná metóda). Pri priamom predaji sa uskutočnili výberové konania, na uskutočnenie ktorých boli menované výberové komisie. Tieto oslovili všetkých, ktorí predložili privatizačné projekty, resp. privatizačné podnety a vyzvali ich, aby v zapečatených obálkach poslali kúpne podmienky, najmä cenu, rozdelenú na peňažnú a investičnú časť (záväzok investovať), platobné podmienky a potvrdenie o platobnej schopnosti (väčšinou záväzný úverový príslub banky). Bol zavedený bodovací systém, podľa ktorého sa potom hodnotili jednotlivé návrhy a prijímalo doporučenie pre vládu na schválenie priameho predaja. O výberovom konaní existujú protokoly a záznamy, z ktorých je možné overiť korektnosť a kritériálnosť výberu. Podľa dostupných informácií vláda až na výnimky schvaľovala priamym predajom tých záujemcov, ktorí boli navrhovaní výberovou komisiou.

Ako bolo uvedené vyššie, na prvej schôdzi novozvoleného parlamentu po jesenných voľbách v roku 1994 došlo zo strany parlamentnej väčšiny HZDS, ZRS a SNS okrem iného aj formou prijatia zákona k zrušeniu 54 privatizačných rozhodnutí vlády J. Moravčíka, ktoré boli urobené po 6. septembri 1994 a k prehláseniu zmlúv uzavretých na ich základe za neplatné. Toto rozhodnutie bolo zdôvodnené tým, že premiér Moravčík dal predsedovi parlamentu Gašparovičovi písomný príslub na nepokračovanie schvaľovania rozhodnutí o privatizácii vládou po tomto termíne a tiež tým, že po tomto termíne už starý parlament nepracoval a tak nemohol tento proces kontrolovať. Z 54 zrušených rozhodnutí bolo 5 takých, na ktoré už boli podpísané kúpno predajné zmluvy. Neskôr sa ukázalo, že podľa znenia schváleného zákona 370/1994 nemožno zrušiť 29 z inkriminovaných 54 rozhodnutí.

Bola vytvorená komisia, ktorá mala prehodnotiť tieto zrušené privatizačné projekty a navrhnúť riešenie. Koncom februára 1995 podpredseda Výkonného výboru FNM J. Porvazník uviedol, že asi v polovici prípadov bol potvrdený pôvodný nadobúdateľ majetku. V tejto súvislosti taktiež možno predpokladať zvýšenú korupciu. Existujú dôkazy o prípadoch, kedy funkcionári niektorej z vládnych strán, alebo osoby týmto stranám blízke, ponúkali pôvodným nadobúdateľom privatizovaného majetku (podľa rozhodnutí o privatizácii vydaných vládou J. Moravčíka) vybavenie potvrdenia pôvodného rozhodnutia za to, že oni sami budú majetkovo zapojení do projektu.

III.2.3. Fenomén tzv. zamestnaneckej privatizácie

Najmä zo strany ľavicových a neštandardných strán existuje od začiatku pomerne veľký tlak v prospech tzv. zamestnaneckých akciových spoločností v privatizácii. Za všetkými snahami o uprednosťovanie tzv. zamestnaneckej privatizácie je potrebné vidieť predovšetkým silnú a neustále silnejúcu skupinu štátno-manažérskej lobby, ktorej záujmy a zdroje vplyvu rozoberáme na inom mieste tejto štúdie. K týmto záujmom sa pridávajú aj záujmy stredného manažmentu a aj radových zamestnancov štátnych podnikov. Je evidentné, že zamestnaneckú privatizáciu propagujú tie strany, ktoré sú späté s manažmentom štátnych podnikov, s odbormi a s tou časťou obyvateľstva, ktorá pracuje vo sfére, ktorá je predmetom privatizácie (najmä robotníci, výrobná inteligencia). Najväčší záujem manažmentov štátnych podnikov na uprednostňovaní zamestnaneckej privatizácie je evidentný z toho, že v takmer všetkých doteraz uplatnených prípadoch tohoto typu privatizácie je výsledkom taký stav, kedy úzka skupina ľudí z top

manažmentu, prípadne odborárskej špičky, získava nadpovičnú, alebo dokonca vyše dvojtretinovú časť akcií, kým medzi ostatných zamestnancov sa v drobnom rozdelí zvyšok akcií. Je potrebné uviesť, že takáto privatizácia nemá explicitnú oporu v zákone, zákon o privatizácii nepozná ani termín zamestnanecké akcie, ani termín zamestnanecká privatizácia. Napriek tomu najmä HZDS, SDE a ZRS vo svojich koncepčných materiáloch a politických zámeroch neustále presadzujú a aj realizujú tento spôsob privatizácie. Nejde pritom o nič iné, ako o posväcovanie zvýhodnenej privatizácie v prospech doterajšieho manažmentu pod rúškom zamestnaneckej privatizácie. Nie je náhodou, že mnohé zo zvýhodnených priamych predajov z februára a marca 1994 boli schvaľované pod kepienkou zamestnaneckej privatizácie.

SDE prišla začiatkom roka 1994 s návrhom novely zákona o privatizácii, ktorý mal toto zvýhodňovanie legalizovať úplne, a to dokonca v miere bezplatného odovzdávania majetku v prospech tzv. zamestnaneckých obchodných spoločností. Návrh predpokladal, že za zamestnaneckú obchodnú spoločnosť sa bude pokladať každá, v ktorej aspoň 30% podielu budú mať zamestnanci a aspoň 30% podielnikov budú zamestnanci privatizovaného podniku. Návrh znel, aby v prospech takýchto obchodných spoločností bolo možné prevádzať (nie predávať) majetok privatizovaných podnikov. Zákon o privatizácii používa termín "prevod" v tých prípadoch, keď ide o bezodplatný prevod (prevod na obce, na účely zdravotného a nemocenského, alebo dôchodkového zabezpečenia). Tento návrh napokon schválený nebol, dostatočne jasne však vypovedá o preferenciách spredkladateľa (Strany demokratickej ľavice) v oblasti privatizácie.

Ako je uvedené ďalej pri analýze programového vyhlásenia súčasnej (tretej) vlády V. Mečiar, táto vláda hodlá presadzovať účasť zamestnancov na privatizácii podnikov v ktorých pracujú. O tom, že táto metóda sa znova stane účinným nástrojom korupcie v zmysle zvýhodňovania zamestnancov, najmä však top manažmentu na úkor všetkých ostatných občanov, nemožno pochybovať. Vedie to dokonca tak ďaleko, že riaditeľ sekcie posudzovania návrhov pre privatizáciu na Fonde národného majetku SR, Ján Porvazník pre týždenník Trend uviedol, že ak sa prioritne sledujú "sociálne aspekty privatizácie", prednosť dostáva predaj pre zamestnancov a ostatné ponuky sa neberú do úvahy. Toto tvrdenie, ale najmä takéto konanie je pritom v priamom rozpore s paragrafom 10, odst. 7 zákona 92/91 Zb o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby (hovorovo o veľkej privatizácii), ktorý hovorí, že v rámci rozhodovania o privatizácii *"sa prihliada na všetky privatizačné projekty predložené na daný majetok, alebo majetkovú účasť ... ako aj na všetky prijaté podnety ..."*.

Veľmi výstižným príkladom využitia tzv. zamestnaneckej privatizácie na získanie majetku v zvýhodnenom režime úzkou skupinou ľudí, predstavuje predaj akcií VSŽ a.s. Fondom národného majetku. Je potrebné podotknúť, že VSŽ je najväčšou a tiež exportne najvýkonnejšou spoločnosťou v Slovenskej republike, pričom 65% akcií tejto a.s. bolo privatizovaných kupónovou metódou v rámci prvej vlny privatizácie.

V marci 1994 bol schválený predaj 9,5% akcií VSŽ za menej ako tretinovú cenu oproti trhovej (200 Sk/akcia vs. 720 Sk/akcia) v prospech a.s. Manager, ktorú založilo päť ľudí z vtedajšieho top manažmentu VSŽ. Argumentovalo sa vtedy tým, že tieto akcie budú potom ďalej predané všetkým manažérom, od majstrov až po najvyšší manažment. Napriek tomu, že ubehol viac než 1 rok, až na nepatrnú čiastku (okolo 1%) sú stále všetky akcie v rukách úzkej skupiny vtedajšieho top manažmentu a k ďalšiemu odpredaju nedochádza.

O rok neskôr, v marci 1995, takým istým spôsobom, znovu v zvýhodnenom režime (zhruba polovičná cena oproti v tom čase platnej na kapitálovom trhu), jeodsúhlasený predaj 10% akcií

a.s. VSŽ v prospech a.s. Hutník, ktorú zase pre zmenu založilo vedenie odborovej organizácie VSŽ s argumentom, že tieto akcie potom predajú odborárom. V skutočnosti však nepredávajú odborárom akcie VSŽ, ale akcie a.s. Hutník. Na otázku novinára, či kupca na 10% akcií VSŽ vybrali vo výberovom konaní, nemenovaný vysoký predstaviteľ FNM odpovedal: "A naozaj? Keď sa prejavil záujem zamestnancov, netreba." Na inú otázku ohľadom tohoto konkrétneho predaja predstaviteľ FNM lakonicky odpovedal: "Bola taká politická vôľa." (Práca, 16.3.1995, Špáni Ivan: Z odborárov aj podnikatelia?)

IV. PREDPRIVATIZAČNÁ A POPRIVATIZAČNÁ KORUPCIA

IV.1. Predprivatizačná korupcia, spontánna privatizácia

Spontánna privatizácia je výraz, ktorý sa používa na označenie procesu rozkrádania majetku počas obdobia od spustenia ekonomickej transformácie, alebo od obdobia ekonomickej liberalizácie, po završenie privatizácie toho ktorého podniku. Ide predovšetkým o spontánnu privatizáciu zo strany manažmentov štátnych podnikov a ich blízkych ľudí.

Rozsah a intenzita spontánnej privatizácie je priamo úmerná dĺžke obdobia od spustenia ekonomickej transformácie (liberalizácie) po ukončenie privatizácie toho ktorého podniku. Je teda evidentné, že rozsah spontánnej privatizácie súvisí s rýchlosťou privatizácie a že spontánna privatizácia je tým väčšia, čím pomalší je priebeh privatizácie.

Je potrebné zdôrazniť, že k istej miere spontánnej privatizácie dochádza vo všetkých transformujúcich sa krajinách. Je to spôsobené tým, že pri sebarýchlejšom a sebaupravennejšom postupe privatizácie je tento proces časovo omnoho náročnejší ako iné kľúčové opatrenia, ktoré spúšťajú ekonomickú transformáciu. Konkrétne liberalizáciu cien, úspornú menovú a rozpočtovú politiku a vnútornú vymeniteľnosť meny bolo možné po určitých predprípravách zaviesť pomerne rýchlo, zo dňa na deň. Privatizácia je proces časovo omnoho náročnejší. Aké sú hlavné dôvody? Predovšetkým je to už spomínané totálne zoštatnenie, ďalej existuje veľký neporiadok a neprehľadnosť v evidencii majetkových vzťahov. Kvôli nespochybniteľnosti vznikajúceho súkromného vlastníctva je dôležité, aby bol privatizovaný len štátny majetok a zároveň je potrebné proces privatizácie využiť na sprehľadnenie majetkových vzťahov. Preto musí byť súčasťou každého tzv. základného privatizačného projektu úplný a konkrétny spôsob nadobudnutia privatizovaného majetku štátom, ako aj preukázanie skutočnosti, že príslušný štátny podnik má tento majetok v správe, pričom tieto skutočnosti musia byť jasné a podložené za každý pozemok a každú nehnuteľnosť.

Ďalším dôvodom časovej náročnosti privatizácie sú reštitúcie. Keďže je nevyhnutné napraviť krivdy minulosti a vrátiť znárodnený a inak odňatý majetok podľa reštitučných zákonov jeho majiteľom, alebo ich dedičom, je potrebné stanoviť istú lehotu na predkladanie a preukázanie reštitučných nárokov.

Ďalším veľmi častým dôvodom predlžovania privatizačného procesu býva absencia politického konsenzu na spôsob a koncepciu privatizácie. Absencia tohoto konsenzu býva často prehlbovaná silnými tlakmi záujmových, politických, profesných a iných skupín.

V podmienkach ponovembrového Československa si reformné politické sily uvedomovali potrebu rýchlej privatizácie, a to hlavne z toho dôvodu, že ju považovali za nevyhnutný predpoklad úspešnej transformácie. Nie zanedbateľným dôvodom však bola aj snaha vyhnúť sa spontánnej privatizácii.

Výrazom obáv zo spontánnej privatizácie bol paragraf 45 zákona č.92/1991 Zb. o veľkej privatizácii. Účelom začlenenia tohoto paragrafu do privatizačného zákona bolo zabrániť manažmentom štátnych podnikov, aby v období do privatizácie podniku robili také transakcie s majetkom nad rámec bežného hospodárenia, ktoré by mohli znížiť, alebo znehodnotiť majetkovú podstatu podniku a im priniesť majetkový prospech. Zároveň však bolo dôležité, aby toto blokovanie nakladania s majetkom podniku bolo časovo čo najkratšie, pretože v opačnom prípade hrozilo, že manažment bude mať dlhé obdobie zviazané ruky a nebude môcť robiť ani tie zmeny v štruktúre aktív, ktoré sú z hľadiska podniku dôležité a potrebné.

Vyššie bolo ukázané, ako sa rýchlosť privatizácie na Slovensku po júni 1992 znížila. Bolo uvedené, že k júnu 1992 bol postup privatizácie v Českej republike a SR približne porovnateľný a ku koncu roka 1992 existovalo v ČR i v SR asi 30% privatizovaného majetku, kým ku koncu roka 1994 to bolo v ČR cca 80%, kým v Slovenskej republike len cca 37%. Vo vzťahu k spontánnej privatizácii to znamená otvorenie obrovského priestoru pre jej bujnenie po júni 1992 v Slovenskej republike.

Tento predpoklad potvrdzuje aj údaj za rok 1994, kedy prokurátori vykonali v 271 štátnych podnikoch previerky zamerané na zákonnosť prevodov vlastníctva štátu na základe výnimky z §45 zákona o veľkej privatizácii a zistili pritom 242 prevodov vykonaných v rozpore s právnymi predpismi.

Spontánna privatizácia vo svojej podstate znamená získavanie neoprávneného majetkového prospechu pre (väčšinou) súkromné fyzické a právnické osoby na úkor štátneho majetku (štátnych podnikov alebo štátnych akciových spoločností). Väčšinou je táto činnosť organizovaná, podporovaná, alebo umožňovaná manažmentom spravujúcim štátny majetok a majetkový prospech smeruje buď priamo, alebo nepriamo k tým istým ľuďom.

Za osobitnú pozornosť by tiež stála problematika korupcie v oblasti majetku, ktorý prechádzal na obce a taktiež v oblasti likvidácie štátnych podnikov.

Termín spontánna privatizácia je na mieste aj vtedy, ak k žiadnej privatizácii "vyciciavaného" podniku nedochádza a tento ostáva dlhodobo štátnym. Pri transakciách o ktorých hovoríme a ktoré nazývame spontánou privatizáciou totiž dochádza k nezákonnému a neoprávnenému presunu časti štátneho majetku (väčšinou časti finančných aktív podniku) do súkromných rúk.

Spontánna privatizácia má mnohoraké formy a metódy dané ľudskou vynachádzavosťou stimulovanou vlastným majetkovým prospechom. Spoločným znakom rôznych foriem spontánnej privatizácie je existencia dvoch subjektov - štátneho podniku, alebo štátnej akciovej spoločnosti na strane jednej a súkromnej fyzickej, alebo právnickej osoby s ktorou je manažment štátneho podniku v nejakom zmysle spojený. Forma spojenia môže byť rôzna, od otvorenej účasti na tejto spoločnosti, cez tichú účasť, účasť rodinných príslušníkov, alebo priateľov či iných blízkych osôb až po konanie za úplatu. Najčastejšou formou býva zo strany manažmentu podnikov zakladanie spoločností s ručením obmedzeným s tichou účasťou manažmentu podniku. V tejto súvislosti stojí za zmienku činnosť spoločnosti pod názvom "Inštitút manažérskeho poradenstva". Táto spoločnosť v priebehu roka 1993 organizovala semináre a školenia pre

manažmenty štátnych podnikov, v ktorých otvorene, dokonca aj formou ponukových listov radila manažmentom, aké konkrétne formy presunu aktív zo štátneho podniku na súkromnú obchodnú spoločnosť je možné použiť. Pikantná na celej záležitosti je najmä skutočnosť, že jedným zo zakladateľov spoločnosti bol aj vtedajší a tiež terajší podpredseda HZDS a podpredseda parlamentu A.M.Húska, čím sa spoločnosť dokonca hrdila na tých istých ponukových listoch, v ktorých ponúkala už spomínané rady ako najlepšie v praxi uskutočňovať spontánnu privatizáciu.

K jednej z používaných foriem spontánnej privatizácie patrí aj zámerné privedenie podniku do zlej ekonomickej situácie, zníženie jeho hodnoty a následné odkúpenie podniku za nízku cenu. Tieto prípady však nie sú až také časté, ako iné ktoré spočívajú predovšetkým v nerovnovážnych transakciách medzi štátnym a súkromným subjektom, inými slovami v transakciách, ktoré sú nevýhodné pre štátny subjekt a výhodné pre subjekt súkromný. Nevýhodnosť zo strany štátneho subjektu môže pritom byť len relatívna, t.j. môže ísť o transakcie, pri ktorých štátny subjekt dosahuje zisk. Dôležité však je, že ak hovoríme o spontánnej privatizácii, vždy ide zo strany štátneho subjektu o transakciu minimálne relatívne nevýhodnú, t.j. o takú, pri ktorej by sa za normálnych okolností (t.j. predovšetkým za okolností vzťahu dvoch súkromných subjektov) dala dosiahnuť pre dnešný štátny subjekt väčšia relatívna výhodnosť transakcie. Môže ísť napr. o uzatváranie kontraktov o nájme nebytových priestorov, o zahraničnoobchodnej činnosti, o reklame a propagácii, o zásobovaní a distribúcii, o servise, o dopravných službách a pod.

Ukážkovu môže byť v tomto smere činnosť bývalého generálneho riaditeľa jedného z najväčších slovenských finančných ústavov. Ativity, ktoré tu spomenieme boli zverejnené v tlači a boli k nim predložené aj dôkazy. Ide najmä o nasledovné:

- poskytovanie nekrytých úverov vlastným rozhodnutím, pričom mnohé z týchto úverov sa dnes nesplácajú a znamenajú pre štátnu finančnú inštitúciu stratu
- odkúpenie nehnuteľnosti od firmy vlastného syna za sumu o vyše 20 mil vyššiu, než za akú ju krátky čas predtým odkúpila synova firma, dokonca pred časom tak krátkym, že doba splatnosti zo strany finančného ústavu končila skôr, ako doba splatnosti zo strany synovej firmy
- odpredaj majetkovej účasti finančného ústavu na obchodnom podiele inej prosperujúcej akciovej spoločnosti samému sebe a ďalším pracovníkom manažmentu finančného ústavu i manažmentu danej akciovej spoločnosti za nominálnu cenu
- odkupovanie nehnuteľností, najmä v Bratislave, za prehnané ceny. Príkladom môže byť budova v centre malého mesta, na ktorej kúpu finančný ústav najskôr poskytol súkromnému podnikateľovi pôžičku 15 mil korún. Budova bola súkromným podnikateľom za túto cenu kúpená, aby bola zakrátko predaná nášmu finančnému ústavu za cenu 45 mil korún
- finančný ústav poskytol svoje meno a celoslovenskú sieť svojich expozitúr a finančné prostriedky do spoločného projektu investičných privatizačných fondov pre prvú vlnu kupónovej privatizácie spolu s iným spoločníkom. Fondy sú úspešné, jedny z najväčších, napriek tomu finančný ústav neparticipuje majetkovo na investičnej spoločnosti ako správcovi fondov a neskôr dokonca odpredáva svoj obchodný podiel na investičných fondoch druhému partnerovi za nominálnu cenu. Tým dochádza k obrovskej strate oproti stavu, v ktorom by finančný ústav logicky participoval majetkovo aj na investičnej spoločnosti, ktorá majetok fondov spravuje.

Je viac než evidentné, že takmer všetky druhy spontánnej privatizácie sú umožnené tým, že sa tu stretávajú dva rôzne typy subjektov s dvomi rôznymi typmi motivácií, najmä však s dvomi

rôznymi typmi kontroly. Súkromné subjekty s jasnou motiváciou maximalizácie efektu a zisku a štátne subjekty s absenciou skutočných vlastníkov, alebo ich zástupcov, alebo aspoň s absenciou manažérov kontrolovaných skutočnými vlastníkmi. Z tohoto nerovného boja potom samozrejme vychádzajú ako porazené štátne podniky a štátny majetok, ktorý sa potom rozplýva a znehodnocuje. Druhým typickým javom súvisiacim so spontánnou privatizáciou je absencia súťaživých foriem výberu partnerov, uzatvárania kontraktov a pod (zákon č. 263/1993 Zb. o verejnom obstarávaní bol prijatý až s účinnosťou od 1.1.1994). Tento faktor bujnenia spontánnej privatizácie je však až druhotný, prvotná je absencia súkromného vlastníctva, súkromnej kontroly a motivácie. Pre súkromnú firmu je totiž prirodzene najvýhodnejšou formou hľadania napr. dodávateľov práve forma súťažná.

IV.2. Poprivatizačná korupcia

Ku korupčnému chovaniu môže dochádzať aj v súvislosti s plnením podmienok zmluvy uzavretej medzi kupujúcim a FNM. Najčastejšie ide o neplnenie podmienok kúpnej zmluvy v oblasti zaplataenia kúpnej ceny privatizovaného majetku. Veľmi často k takémuto konaniu dochádza vtedy, ak sa predaj uskutočnil splátkovým spôsobom.

Od roku 1993 ide o pomerne rozšírený jav. Neplatičov je však potrebné rozdeliť minimálne do dvoch skupín. Do prvej možno zaradiť tých, ktorí neplatia z "objektívnych príčin", do druhej tých, ktorí neplatia prevažne zo špekulatívnych dôvodov.

Po roku 1992 došlo v dôsledku viacerých vplyvov k zhoršeniu ekonomických podmienok na podnikanie. Došlo k tomu najmä v súvislosti s rozdelením bývalej ČSFR a tiež v dôsledku spomalenia transformačného procesu v SR. Prejavovalo sa to najmä:

- zmenšením trhu, sťažením odbytu v ČR
- znížením domáceho dopytu, najmä v dôsledku ekonomického poklesu, t.j. poklesu spotreby domácností, štátu i poklesu tvorby fixného kapitálu
- prítvrdením podmienok vplyvom nového systému dôchodkového, nemocenského a sociálneho poistenia
- spočiatku takmer absolútnym nedostatkom úverov, neskôr pri náraste ich ponuky vysokým úrokovým zaťažením a trvajúcim nedostatkom stredno a dlhodobých úverov
- narastajúcou platobnou neschopnosťou

Inými slovami, došlo k zmene podmienok oproti tým, aké predpokladali nadobúdatelia privatizovaného majetku v čase, keď predkladali privatizačné projekty a navrhovali podmienky kúpy majetku. Podmienky sa nepredvídateľne zhoršili a pre niektorých nových majiteľov privatizovaného majetku to znamenalo neschopnosť splácať v režime, k akému sa zaviazali pri podpise kúpno - predajnej zmluvy.

Inú skupinu tvoria tí majitelia privatizovaného majetku, ktorí napriek tomu, že by ekonomicky boli schopní majetok splácať, nerobia tak a spoliehajú sa na nedokonalosť kúpno - predajných zmlúv, zaťaženosť obchodných súdov, prípadne na politické lobbovanie v prospech nepostihnúť nedodržavania kúpno - predajných zmlúv, či dokonca v prospech ich zmeny v zmysle krátenia kúpnej ceny, alebo odpustenia splátok.

Snaha o rozlíšenie týchto dvoch skupín a o diferencovaný prístup k nim z hľadiska vymáhania pohľadávok Fondu národného majetku, či z hľadiska rušenia kúpno - predajných zmlúv, by

mohla spôsobiť vytvorenie veľkého priestoru pre subjektivismus a tým aj pre korupciu. Preto je potrebné buď stanoviť jednoznačné objektívne kritériá pre toto rozlíšenie (čo je veľmi obtiažne), alebo toto rozlíšenie nerobiť a k všetkým neplatičom, resp. tým, ktorí neplnia podmienky zmluvy, pristupovať rovnako a trvať buď na plnení zmluvy, alebo na súdnom zrušení zmluvy. Problémom ostáva, že doterajším nedôrazným postupom v tejto oblasti sa stalo, že noví majitelia už pomerne dlhé obdobie disponujú majetkom a pri snahe o zrušenie zmlúv sú schopní robiť také majetkové a finančné operácie, ktoré znížia hodnotu vráteného majetku oproti hodnote privatizáciou prevzatého majetku.

Fond národného majetku uvádza, že koncom februára 1995 eviduje pohľadávky po lehote splatnosti vo výške 1,2 mld. Sk od 141 kupujúcich. K tomuto číslu je potrebné dodať, že by bolo omnoho vyššie, ale v priebehu roka 1994 došlo zo strany FNM vo viacerých prípadoch k tvorbe nových splátkových kalendárov, čím došlo k odsunutiu splátok. Najznámejším prípadom je poslanec za HZDS, podnikateľ Konárik, ktorý podľa predsedu NDS Černáka ešte v lete 1994 figuroval v čele neplatičov so záväzkom vo výške cca 90 mil. Sk, kým v zozname neplatičov, ktorý bol uverejnený vo februári 1995 sa už nenachádzal. Na margo toho poslanec a podnikateľ Konárik uviedol, že k FNM nemal a v súčasnosti ani nemá žiadne záväzky.

Predaj na splátky so sebou vždy nesie riziko poprivatizovanej korupcie. Problém spočíva v tom, že nový majiteľ nadobúda majetok, a tým aj právo nakladania s ním ešte predtým, ako za nadobudnutý majetok zaplatil. Nehnutelnosti je možné do doby splatenia majetku založiť, nie je však možné zabrániť tomu, aby pri neplatení splátok zo strany nadobúdateľa a pri prípadnom zrušení kúpno - predajnej zmluvy nedošlo k preliatiu časti majetku podniku v prospech nadobúdateľa a v neprospech majetku podniku, t.j. v neprospech štátu resp. FNM.

Keďže podľa programového vyhlásenia súčasnej vlády V. Mečiar by mal splátkový režim predaja tvoriť prevažujúcu metódu privatizácie, hrozí, že táto metóda poprivatizovanej korupcie bude ďalej bujniť. Existuje však aj možnosť iného rizika, ktoré sa zdá byť tiež reálnym.

Existujú dva varianty predaja podnikov na splátky. Prvý variant je ten, ktorý bol používaný doteraz, t.j. v období rokov 1990 - 1994. Pri ňom vlastníctvo prechádza na nadobúdateľa podpisom kúpno - predajnej zmluvy, alebo zaplatením prvej splátky. Druhý variant predpokladá, že vlastníctvo de jure prejde na nového nadobúdateľa až po zaplatení poslednej splátky. Ide v podstate o leasing a zdá sa, že v poslednom čase začína na Fonde národného majetku prevládať takýto spôsob chápania predaja na splátky. Pri tomto chápaní predaja na splátky sa argumentuje tým, že jeho výhodou je práve väčšia možnosť zabránenia majetkových únikov pri nesplácaní splátok.

Ide o falošnú argumentáciu. Pri striktnom chápaní momentu prevodu majetku až termínom splatenia poslednej splátky by muselo byť zabezpečené, aby nový nadobúdateľ nemohol narábať s majetkom nad rámec bežného hospodárenia až do splatenia poslednej splátky. To však nie je možné, pretože privatizované podniky potrebujú reštrukturalizáciu, ktorú nie je možné odkladať ďalších 10 - 15 rokov, kým dôjde k zaplateniu poslednej splátky. Leasingový predaj teda znamená okamžitú privatizáciu de facto, ale odloženú privatizáciu de jure (o 10 -15 rokov do splatenia poslednej splátky). A práve preto, že ide o okamžitú privatizáciu de facto, teda o okamžitú možnosť nakladania s majetkom, nemôže tento variant predaja na splátky v žiadnom prípade a v žiadnej miere znížiť riziko poprivatizovanej korupcie.

Táto metóda má pritom ďalšie významné negatívum. Robí z nových nadobúdateľov majetku na dlhý čas 10 - 15 rokov rukojemníkov vládnej moci, pretože na práve taký čas je odložený

prechod vlastníckych práv na nového nadobúdateľa de jure. Problém z hľadiska korupcie spočíva najmä v tom, že za takejto nejistej situácie a obmedzenej nezávislosti nových vlastníkov budú títo nepriamo motivovaní, aby majetok podniku čo najviac “vycucali” tak, aby v prípade revidovania rozhodnutia o privatizácii získali čo najviac. Možno teda povedať, že namiesto proklamovaného zníženia rizika korupcie prinesie tento variant predaja na splátky korupciu omnoho väčšiu, pretože ku korupčivému správaniu bude nepriamo stimulovať.

V. Politické a záujmové pozadie privatizačného procesu

Privatizácia je oblasťou, kde sa v najvypuklejšej forme prejavujú skupinové i osobné záujmy. Keďže o spôsobe, rýchlosti a rozsahu privatizácie rozhoduje vládna a zákonodárna moc, je prirodzené, že privatizačné záujmy sa v najväčšej miere sprostredkovávajú cez politické strany.

Z hľadiska témy tejto štúdie, t.j. z hľadiska problému korupcie v procese privatizácie v širokom slova zmysle, je možné politické strany rozdeliť podľa dvoch dôležitých kritérií

1. podľa ich deklarovanej, ale predovšetkým v praxi uskutočňovanej politiky z hľadiska kritéria rovnosti šancí pre všetkých uchádzačov o privatizáciu
2. podľa deklarovanej a skutočnej miery akceptovania potreby súkromného vlastníctva a podľa presadzovanej kvantitatívnej miery súkromného a štátneho vlastníctva.

Je zaujímavé, aj keď nie prekvapujúce, že tieto dve kritériá sú pomerne homogénne v tom zmysle, že tie politické strany, ktoré presadzujú a uplatňujú rovnosť šancí v privatizácii, presadzujú zároveň snahu o vyššiu mieru súkromného vlastníctva a o minimalizáciu vlastníctva štátneho. Ide o strany konzervatívneho a klasického liberálneho typu.

Na druhej strane strany socialistického typu sú skôr ochotné podľahnúť tlaku niektorých záujmových skupín a privilegovať ich v procese privatizácie. Tieto strany presadzujú taktiež väčší rozsah štátneho vlastníctva, ktoré má ostať trvalo, alebo dlhodobo v štátnych rukách, čo ovplyvňuje mieru korupcie najmä v zmysle vytvárania priestoru pre spontánnu privatizáciu.

Tretiu skupinu tvoria neštandardné politické strany, ktoré nielenže nepovažujú rovnosť šancí za dôležitú, ale bez škrupulí sami organizujú privilegovaný spôsob delenia majetku v prospech sebe blízkych ľudí a skupín, najmä za účelom posilnenia ekonomickej a politickej moci.

Jednoznačne najsilnejšou záujmovou skupinou v oblasti privatizácie sú manažéri štátnych podnikov, s ktorých privatizáciou sa počíta. V tejto súvislosti nie je dôležité, či ide o staré komunistické kádre, ktoré sedia na manažérskych postoch ešte z obdobia spreď novembra 1989, alebo do týchto funkcií nastúpili po tomto termíne (v podmienkach Slovenska ide stále o prevahu tých prvých). Dôležitý je predovšetkým ich enormný záujem na privatizovaní podniku v privilegovanom režime, ako aj ich reálny, stále rastúci vplyv.

V čom spočíva vplyv manažmentov štátnych podnikov? Za prvé v tom, že v dôsledku do novembra používaného systému nomenklatúry má značná časť týchto ľudí dobré kontakty v tých politických stranách, ktoré vznikli buď transformáciou bývalej komunistickej strany, alebo na značnej časti jej členskej základne. Ďalej majú títo ľudia pomerne dobré styky v exekutive, najmä na rezortných ekonomických ministerstvách. Ešte dôležitejší aspekt vplyvu týchto ľudí však spočíva v skutočnosti, že tak ako sa predlžuje a spomaľuje privatizácia, ich ekonomický vplyv rastie. Rastie najmä v dôsledku pokračujúcej spontánnej privatizácie, na základe ktorej disponujú niektoré manažmenty veľkým množstvom prostriedkov. Rastie tiež politický vplyv týchto ľudí, a to priamo úmerne miere presadzovania sa postkomunistických a populistických politických strán a priamo úmerne stratám politického vplyvu protransformačných, liberálnych a konzervatívnych strán.

Za okliešťovaním kupónovej privatizácie je potrebné vidieť predovšetkým úspešné účinkovanie a postupné presadzovanie sa štátne - manažérskej lobby od roku 1992. Ide predovšetkým o presadzovanie sa cez dve strany - Hnutie za demokratické Slovensko a Stranu demokratickej ľavice. Veľmi výstižne to vyjadril bývalý minister privatizácie vo vláde J. Moravčíka, M. Janičina, keď v rozhovore pre Smenu 21.1.1995 uviedol: *“Jednoznačne však - čo sa týka*

privatizácie - som nadobudol dojem, že HZDS a SDL sú áčko a béčko toho istého tímu - doslova, pretože napojenie na to, čo som nazval bolševickým manažmentom, na kapitánov socialistického priemyslu, združených v Asociácii zamestnávateľských zväzov, je tak veľké.” Najvýznamnejšou inštitúciou reprezentujúcou záujmy tejto lobby je Zväz priemyslu (bol a aj dnes je najvýznamnejšou zložkou Asociácie zamestnávateľských zväzov). Nie je pritom náhoda, že od júna 1992 až doteraz vo všetkých vláдах zastával funkciu ministra hospodárstva jeden z čelných predstaviteľov Zväzu priemyslu, teda jeden z čelných predstaviteľov tejto vplyvnej lobby.

Podľa informácie, ktorú priniesli masmédiá, je stav korupcie v privatizácii z hľadiska počtu stíhaných osôb a osôb vo výkone trestu nasledovný. V čase od 1.1.1990 so 7.11.1994 prokuratúra evidovala trestné stíhanie v súvislosti s privatizáciou v 115 trestných veciach. Stíhanie bolo vedené proti 193 osobám, z toho v súvislosti s dražbami v malej privatizácii v 48 veciach proti 88 osobám. Z celkového počtu 105 stíhaných osôb bolo 81 obžalovaných, z toho 12 bolo odsúdených, 14 oslobodených, u 3 bolo zastavené stíhanie, v 43 veciach ešte nebolo rozhodnuté a v 9 prípadoch bolo rozhodnuté inak (väčšinou vrátené na došetrenie).

VI. Analýza Programového vyhlásenia vlády V. Mečiara z januára 1995 v oblasti privatizácie

Vláda vo svojom programovom vyhlásení deklaruje, že pokračovanie a urýchlenie privatizácie patrí medzi jej prioritné úlohy. Na strane druhej sa však v programovom vyhlásení vlády nenachádza žiadna konkretizácia týchto zámerov v zmysle určenia aspoň rámcových termínov a objemov majetku, ktoré v rámci týchto termínov vláda chce sprivatizovať. Funkčné obdobie vlády je pritom 4 roky. t.j. programové vyhlásenie sa vypracováva na obdobie do konca roka 1998. Len na porovnanie možno uviesť, že Česká republika chce privatizáciu v zásade ukončiť už v tomto roku a že po roku 1996 sa už nepredpokladá činnosť ministerstva privatizácie. V programovom vyhlásení vlády SR sa žiadne podobné záväzky nenachádzajú.

Vláda vo svojom programovom vyhlásení otvorene deklaruje zámer *“vytvárať privatizáciou také vlastnícke štruktúry, v ktorých budú mať významný podiel domáci podnikatelia a zamestnanci privatizovaných podnikov.”* Existuje súvislosť medzi týmto zámerom a neochotou vlády hradiť výdavky štátu na dlhovú službu z očakávaných príjmov za privatizáciu. Pri prednostnom predaji majetku domácim záujemcom sa totiž nedajú očakávať vysoké príjmy Fondu národného majetku a preto sa nedá ani očakávať možnosť hradenia dlhovej služby zo zdrojov FNM. Už dnes sa celkové záväzky FNM odhadujú na cca 45 mld. Sk.

Keďže domáci záujemcovia o privatizáciu majú obmedzené investičné možnosti, vláda hodlá *“v záujme podpory rozvoja domácej podnikateľskej vrstvy ... umožňovať splátkové formy predaja so započítavaním investícií do kúpnej ceny.”* Zároveň vláda deklaruje využitie súťaživých foriem predaja *“s výberom nadobúdateľa na základe precízne formulovaného a zdôvodneného podnikateľského zámeru, ktorý bude rešpektovať osobitosti podniku a potreby jeho rozvoja.”* Takáto formulácia kritérií výberu svedčí o tom, že proklamovaná súťaživosť bude len čisto formálna. Podnikateľský zámer ako hlavné kritérium výberu vytvára totiž veľký priestor pre subjektivismus, keďže ide o kritérium nemerateľné a tým aj neobjektívateľné. Navyše väčšina proklamovaných zámerov v podnikateľskom zámere nie je ani právne podchyiteľná a vymáhateľná. Dá sa predpokladať, že pri privatizácii podľa vyššie uvedených kritérií dôjde predovšetkým k uprednostňovaniu manažmentov štátnych podnikov. Tento záver je posilnený aj ďalším zámerom programového vyhlásenia, ktorým je presadzovanie účasti zamestnancov na privatizácii podnikov v ktorých pracujú.

Vyššie uvedené skutočnosti budú znamenať obmedzovanie prílevu zahraničného kapitálu, čo potvrdzuje aj formulácia programového vyhlásenia, podľa ktorej *“vláda podporí účelný vstup zahraničného kapitálu do slovenskej ekonomiky”* (zvýraznil I.M.). Je evidentné, že o účelnosti, resp. neúčelnosti toho ktorého zahraničného kapitálu bude rozhodovať štátna byrokracia.

Vláda v programovom vyhlásení avizuje vyšpecifikovanie *“záujmu štátu pri privatizácii strategických podnikov, najmä v energetike, plynárenstve, telekomunikáciách, vo vodnom hospodárstve, zbrojárskej výrobe a bankovníctve a ohraničenie rozsahu verejného sektoru”*. Z toho je evidentné, že vláda považuje za súčasť verejného sektoru aj napr. bankovníctvo. Banky pritom už štátnymi podnikmi nie sú, vo väčšine veľkých bývalých štátnych finančných inštitúcií však má štát doteraz významné postavenie prostredníctvom Fondu národného majetku.

Podľa programového vyhlásenia je zámerom vlády spustiť druhú vlnu kupónovej privatizácie *“bez zbytočného odkladu”*, pritom k odkladu dochádza už od decembra 1994, kedy bolo zrušené predchádzajúcou vládou vyhlásené predkolo druhej vlny. Programové vyhlásenie neuvádza žiadny konkrétny termín spustenia druhej vlny kupónovej privatizácie a neuvádza ani hodnotu majetku, ktorý hodlá do tejto akcie vložiť.

Programové vyhlásenie avizuje *“dôslednejšie vymáhanie pohľadávok, dosiahnutie väčšej platobnej disciplíny u veriteľov Fondu národného majetku a dôslednejšiu kontrolu akciových spoločností, kde má FNM majetkovú účasť”*. Až budúca realita ukáže, či tento zámer vláda bude

chcieť a vedieť naplňať, existujú však pochybnosti pretože spôsob akým chce privatizovať je v protiklade s týmito zámermi.

Vláda ďalej v programovom vyhlásení deklaruje “vydanie právneho predpisu, ktorý sprehľadní a komplexne upraví proces privatizácie a vzťahy s Fondom národného majetku”. Dá sa predpokladať, že týmto predpisom bude vláda chcieť prepojiť väzby medzi ministerstvom privatizácie (vládou) a Fondom národného majetku, ktoré boli prerušené v dôsledku zmeny zákona o privatizácii v noci z 3. na 4. novembra 1994.

Najzávažnejšia časť programového vyhlásenia v oblasti privatizácie sa týka vládneho zámeru vkladať do kupónovej privatizácie len minoritné časti jednotlivých akciových spoločností. Toto rozhodnutie bude mať viacero negatívnych dôsledkov. Predovšetkým dôjde k tomu, že v dôsledku tohoto rozhodnutia ostane v stovkách stredných a veľkých podnikov (a.s.) na Slovensku ešte pomerne dlhý čas majoritná účasť štátu, resp. Fondu národného majetku. Z hľadiska týchto podnikov to bude znamenať nižšiu mieru adaptácie a reštrukturalizácie, vyššie riziko spontánnej privatizácie, vyššie riziko zasahovania štátu a politických strán do personálneho zloženia vedení aj do operatívnej činnosti uvedených podnikov.

Pre občanov to bude znamenať omnoho nižšiu hodnotu majetku pripadajúcu na jednu kupónovú knižku, pretože ak sa do kupónovej privatizácie budú vkladať len minoritné podiely, celkom určite to bude znamenať nižšiu celkovú hodnotu majetku vloženého do kupónovej privatizácie. Vláda nakoniec toto zníženie už deklarovala, vyhlásenia o hodnote majetku sa však líšia.

Z makroekonomického hľadiska vyššie uvedený zámer znamená, že v slovenskej ekonomike bude ešte istý, nevedno aký čas, prevládať štátne vlastníctvo nad súkromným. Negatívne dôsledky budú predovšetkým v nižšej ako nožnej adaptácii a reštrukturalizácii ekonomicky, v nižšej miere jej oživovania, v nižšej miere tvorby zdrojov v štátnom rozpočte, v zvýšenom riziku spontánnej privatizácie a korupcie atď.

V programovom vyhlásení vlády, v časti zaoberajúcej sa privatizáciou, je evidentný vplyv dvoch silných záujmových lobby - Asociácie zamestnávateľských zväzov a združení (kde najsilnejší vplyv majú manažmenty prevažne štátnych podnikov) a odborových zväzov, najmä odborových zväzov priemyselných odvetví.

Z hľadiska predmetu skúmania tejto štúdie možno jednoznačne konštatovať, že zámery v oblasti privatizácie, obsiahnuté v programovom vyhlásení vlády V. Mečiara z januára 1995 nielenže riziko korupcie významným spôsobom zvýšia, ale dokonca toto riziko do istej miery programovo generujú (najmä v zmysle nedodržiavania zásady rovnosti šancí).

V tejto súvislosti je zaujímavé, že HZDS a vláda viackrát deklarovali prijatie špeciálneho programu pod názvom ÈISTÉ RUKY, ktorý by mal obsahovať legislatívne i vecné návrhy za účelom zníženia korupcie, najmä zníženia korupcie v štátnej správe a teda v rámci toho aj v privatizácii. Prvý návrh takéhoto programu, ktorý vypracovalo ministerstvo vnútra, bol uverejnený v denníku Národná obroda 17. a 18. februára 1995.

Ide o pomerne rozsiahly materiál s veľkou šírkou a v zásade správne postavenými cieľmi a tiež s návrhom opatrení na zabezpečenie týchto cieľov. Uvedené opatrenia materiál delí do troch skupín - v oblasti legislatívy, v inštitucionálnej a organizačnej oblasti a nakoniec v oblasti personálnej, výchovno - vzdelávacej a masmediálnej. V legislatívnej oblasti napríklad uvedený návrh obsahuje návrhy zmien, prípadne potrebu nových návrhov až u vyše 40 zákonov.

K uvedenému programu je možné uviesť:

Takmer všetky ciele, tak ako sa v uvedenom programe nachádzajú sú naozaj ciele žiadúce a potrebné, v súvislosti s realitou politiky vlády, ktorá chce program prijať, však viaceré ciele a

zámery vyznievajú až cynicky, minimálne však neúprimne. Ako príklad môžeme spomenúť napr. zámer "pôsobí proti protekcionárstvu a nedôvodnému nadržovaniu, resp. uprednostovaniu". Predchádzajúca analýza činnosti všetkých Mečiarových vlád v oblasti privatizácie, ako aj analýza programového vyhlásenia terajšej Mečiarovej vlády v oblasti privatizácie svedčia o tom, že vládou je privatizácia organizovaná v príkrom rozpore s touto proklamovanou zásadou.

Iným príkladom zásadného rozporu proklamovaných a skutočných zásad je v programe ÈISTÉ RUKY uvedená zásada "pôsobí proti personálnej nestabilite, sociálnej a právnej neistote pracovníkov v štátnej službe a proti diskriminácii v povolani z dôvodu politickej príslušnosti." Od nástupu koalície vlády HZDS, SNS a ZRS prebiehajú personálne čistky doteraz nevídaných rozmerov, pričom základným kritériom personálnych výmen je nielen politická príslušnosť, ale dokonca ochota odvádzania značnej nadprácej v oblasti politickej lojality k stranám vládnej koalície. V každom okrese vznikli z predstaviteľov strán vládnej koalície tzv. akčné pásky, ktoré si rozdeľujú jednotlivé úrady štátnej správy a potom sú z nich odvolávaní doterajší pracovníci a vymenovávaní noví. Denník SME 16.5.1995 uverejnil zoznam 224 odvolaných vysokých funkcionárov miestnej štátnej správy, pričom tento zoznam nie je ani úplný ani konečný. Média 20.5.1995 napr. informovali o tom, že ministerka školstva odvolala riaditeľov školských správ v Bratislave. Predseda Slovenského odborového zväzu pracovníkov verejnej správy Igor Lenský dokonca odhaduje počet odvolaných pracovníkov v štátnej správe až na 600 (SME, 24.5.1995).

Opatrenia uvádzané v návrhu programu ÈISTÉ RUKY by bolo možné rozdeliť na tri skupiny - účelné, neutrálne a potom tie, ktorých zmyslom nie je znižovať riziko korupcie, ale podkypením tohoto zámeru presadiť účel úplne iný. Keďže podrobná analýza tohoto dokumentu je nad rámec témy tejto štúdie, uzavrieme jeho hodnotenie len súhrnne a stručne. Aj keď viaceré opatrenia uvádzané v návrhu programu sú žiaduce a potrebné, v zásade platí, že omnoho väčší efekt by prinieslo a vo väčšine prípadov by stačilo dodržiavanie dnes platných zákonov samotnou vládou a nekompromisné vyžadovanie dodržiavania platných zákonov. Ešte väčšie efekty by prinieslo dodržiavanie tých zásad a cieľov samotnou vládou, ktoré vláda v programe považuje za dôležité dosiahnuť a presadzovať.

Problematike korupcie v oblasti privatizácie sa program ÈISTÉ RUKY venuje len okrajovo, v dvoch krátkych odsekoch. Konštatuje sa potreba dodržiavania zákona o veľkej privatizácii pri priamych predajoch a tiež sa odporúča prijatie potrebných opatrení pri výbere nadobúdateľa privatizovaného majetku.

VII. Závery a odporúčania

Zo všetkého, čo bolo vyššie uvedené, vyplývajú nasledovné závery:

1. v procese privatizácie sa nemožno korupcii vyhnúť, no miera korupcie je daná predovšetkým uskutočňovanými formami a metódami privatizácie, rýchlosťou privatizácie a rešpektovaním princípu rovnosti šancí
2. predispozície na rozmach korupcie sú v postkomunistických krajinách vyššie ako inde, a to z dôvodov vecných, ekonomických i sociálno - psychologických
3. kľúčový význam pri zužovaní priestoru pre korupciu v privatizácii má rýchlosť privatizácie, čím dlhšie je prechodné obdobie v ktorom existuje prevažujúci štátny sektor, tým viac bujnie najmä spontánna privatizácia
4. kupónová metóda poskytuje najmenší priestor pre korupciu a zároveň umožňuje skrátiť prechodné obdobie prevažujúceho štátneho sektora a tým aj obmedziť spontánnu privatizáciu

5. súťaživé formy ako dražby a verejné súťaže znižujú riziko korupcie, problémom je však, že nie sú univerzálne a najmä verejné súťaže sú náročné na čas, know-how a zladenie procesu privatizácie medzi vládou, ministerstvami, FNM a poradenskými firmami.
6. priame predaje sú z hľadiska priestoru pre korupciu najrizikovejšie, je však kľúčové, či existuje taký systém priamych predajov, ktorý by z nich vlastne robil zjednodušené súťaže, stanovil jednoznačné a aj ex post kontrolovateľné kritériá
7. spomaľovaním privatizácie dochádza logicky k rastu korupcie nielen z dôvodu rozmachu spontánnej privatizácie, ale aj z dôvodu rastu politického a ekonomického vplyvu skupín, ktoré si vynucujú zvýhodnený režim privatizácie
8. s rastúcim politickým vplyvom strán postkomunistického a neštandardného typu rastie priestor pre korupciu v privatizácii
9. u jednofarebnej vlády, alebo vlády s vysoko dominantným postavením jedného subjektu, je riziko korupcie väčšie
10. jasné, jednoznačné, pre všetkých rovnaké a verejne známe pravidlá hry a zverejňovanie informácií o privatizácii sú najlepšou zábezpečkou proti korupcii v privatizácii
11. absencia pravidiel, nejasné pravidlá, neobjektívizovateľné kritériá a zatajovanie informácií znamenajú živnú pôdu pre korupciu v privatizácii
12. nedôvera k privatizácii je zvyšovaná aj skutočnosťou, že doteraz sa predmetom súdneho konania stalo len niekoľko málo prípadov korupcie a vydierania v oblasti dražieb v malej privatizácii
13. najzávažnejším faktorom, umožňujúcim nielen tolerovanie korupcie v oblasti privatizácie, ale doslova jej organizovanie zo strany vlády (viď v programovom vyhlásení vlády V. Mečiara avizované zvýhodňovanie manažmentov) je takmer totálna absencia tlaku verejnej mienky. Tento faktor súvisí zrejme s mierou predispozícií obyvateľstva na správanie sa v rozpore so zákonmi, morálkou a etikou, ale súvisí aj s nedospelosťou a nerozvinutosťou občianskej spoločnosti v Slovenskej republike.

Odporúčania na minimalizáciu korupcie v procese privatizácie:

- privatizáciu uskutočniť čo najskôr po páde komunizmu a čo najrýchlejšie, so širokým využitím neštandardných metód
- v oblasti štandardných metód väčšie a významnejšie podniky, v prípade že nebudú rozdelené formou kupónovej privatizácie, predávať formou verejnej súťaže, ktorých organizáciou od začiatku poveriť najmä renomované svetové firmy
- vo veľkej privatizácii vo väčšej miere uplatňovať dražby, najmä v prípade menších a stredných podnikov a všade tam, kde možno uplatniť ako jediné kritérium cenu
- u priamych predajov tieto organizovať ako zjednodušené súťaže /obálkové súťaže/ s jasnými kritériami a pravidlami, ktorých dodržiavanie je možné kontrolovať aj ex post, pravidlá a kritériá urobiť záväznými a verejne známymi a umožniť kontrolovateľnosť ich dodržiavania všetkým záujemcom, predovšetkým však konkurenčným záujemcom o privatizáciu, médiám, politickým stranám, záujmovým združeniam a pod.
- ústavným zákonom zabezpečiť kontrolu nad procesom privatizácie, predovšetkým však kontrolu nad Fondom národného majetku všetkými parlamentnými stranami, do prezídia a dozornej rady FNM by mali delegovať svojich zástupcov všetky parlamentné politické strany
- zabrániť tomu, aby sa z FNM stal nový superrezort, a aby sa FNM zneužíval na udržiavanie neopodstatneného vplyvu štátu v podnikoch a na presadzovanie straníckych záujmov

- urýchlene privatizovať akcie a.s. , ktoré sú v držbe Fondu národného majetku
- zo strany MF SR omnoho starostlivejšie uplatňovať úlohu dozoru nad činnosťou investičných fondov a spoločností, a to najmä v čase od prevedenia akcií na fondy do kreovania riadnych orgánov fondov. Špeciálnu pozornosť venovať takým fondom a ich zakladateľom, u ktorých môže vyššie riziko nekorektného chovania vyššie z hľadiska záväzkov, ktoré na seba prevzali počas registrácie, alebo predkola kupónovej privatizácie

ZÁVER

Hlavné závery a odporúčania zo skúmania fenoménu korupcie v procese privatizácie sú zhrnuté vyššie. Na tomto mieste urobíme len niekoľko záverečných úvah.

Je zaujímavé, ako sa v priebehu privatizácie v Slovenskej republike menili formy korupcie a miera jednotlivých foriem korupcie. V prvej fáze, v rokoch 1990 - 1992 v rámci privatizačnej korupcie prevládali jej kriminálne formy (vydieranie, zastrašovanie, úplatkárstvo). V druhej fáze, od roku 1993, začali prevládať nepriame formy korupcie, najmä spontánna privatizácia, osobné aj skupinové zvýhodňovanie niektorých účastníkov privatizačného procesu. Prítom nemožno povedať, že rozsah tzv. priamej, kriminálnej korupcie by sa v tomto období oproti prvému znížil, skôr naopak. Hlavnou príčinou celkového zvýšenia korupcie v privatizácii po roku 1992 a v rámci toho výrazný rast podielu tzv. nepriamej korupcie, súvisí predovšetkým so spomalením privatizácie a s presadením sa strán, ktoré sa na jednej strane stali nástrojom štátnomanažérskej lobby a na druhej strane začali privatizáciu využívať na získavanie ekonomického zázemia upevňovania si politickej moci.

Skúmanie problematiky korupcie v procese privatizácie ukazuje, že v žiadnej z postkomunistických krajín sa tomuto fenoménu nemožno vyhnúť. Tento problém býva často spájaný s prechodom k novému politickému a ekonomickému systému a býva tiež stotožňovaný

s ním. Nie sú zriedkavými názormi, že *“za bývalého režimu by sa to nemohlo stať”* a že *“bývalý režim bol z tohoto hľadiska omnoho spravodlivejší, alebo aspoň menej skorumpovaný”*. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť a neustále zdôrazňovať, že zvýšená miera korupcie v procese prechodu k otvorenej demokratickej spoločnosti založenej na trhovej ekonomike nie je daňou za trh a demokraciu a nie je ani typickou črtou tohoto systému. Práve naopak, zvýšená korupcia v období tranzície je daňou za desaťročia absencie trhu, slobody, demokracie a práva, je dôsledkom absencie ekonomických, ale aj mravných a etických hodnôt ktoré sú v demokratických a na trhu založených spoločnostiach všeobecne prijímanými normami.

Ako bolo v texte konštatované, jednou z najdôležitejších príčin rozmachu korupcie v procese tranzície je jej tolerovanie verejnou mienkou, alebo inak povedané absencia tlaku verejnej mienky. To zároveň znamená, že popri všetkých vyššie uvedených metódach znižovania rizika korupcie v procese privatizácie majú kľúčovú úlohu všetky tie faktory, ktoré sú efektívne z hľadiska zmeny verejnej mienky v smere rešpektovania etických a mravných pravidiel a v smere zvýšenia záujmu o veci verejné. Spolu s osvetou a výchovou tu musí kľúčovú úlohu hrať tiež vzdelávanie. Vzdelaný a rozšírený človek veľmi ľahko odhalí a pochopí, že napr. zamestnanecká privatizácia je len zásterkou na zvýhodnené odovzdávanie majetku úzkej skupine vrcholového manažmentu, že vyhlásenie kvality podnikateľského zámeru za hlavné kritérium výberu víťazného privatizačného zámeru spomedzi viacerých nie je ničím iným, než legalizáciou nekontrolovateľného subjektivismu a podobne.

Najúčinnějšími opatreniami na obmedzovanie korupcie sú tie opatrenia a aktivity, ktoré vedú k rastu vzdelanosti, k rastu záujmu o veci verejné a k vyššiemu a širšiemu rešpektovaniu mravných a etických hodnôt a k vyžadovaniu rešpektovania týchto hodnôt. Ďalším väčším pokrok v tomto smere spoločnosť dosiahne, tým menší priestor budú mať tie politické sily, ktoré korupciu tolerujú, či dokonca v mene svojich politických cieľov organizujú.

Zvýšené riziko korupcie v procese privatizácie v postkomunistických krajinách je vec ktorej sa nedá vyhnúť, napriek tomu, či skôr aj preto je to však jav, proti ktorému je nevyhnutné veľmi tvrdo a neúnavne bojovať. Nevšímať si tento problém, alebo sa spoliehať na to, že čas a dozrievanie spoločnosti tento problém vyriešia by bolo určite nesprávne. Už len preto, že tolerovanie korupcie, zvýhodňovania na jednej a znevýhodňovania na druhej strane, znamená stratu času a oneskorovanie sa na ceste k vyspelej spoločnosti založenej na ideáloch západnej civilizácie.

Pri tolerovaní bujnenia korupcie v procese privatizácie hrozí, že vznikne klientelistická, korporativistická spoločnosť bez možnosti konkurencie a bez rovnosti šancí, čo okrem iného spôsobuje stratu konkurencieschopnosti a zaostávanie za tými ekonomikami, ktoré sú založené na podmienkach konkurencie a rovnosti súťaže. Podceňovať tiež nemožno politické a spoločenské riziká vyplývajúce z tolerovania korupcie. V tejto súvislosti je veľmi aktuálne, že hlavnou príčinou, prečo nebolo možné hneď na začiatku sa vysporiadať s najväčšími problémami dvadsiateho storočia - komunizmom a fašizmom - bol mravný relativizmus stojaci v pozadí tolerovania počiatočných štádií prejavu týchto zhubných ideológií.

P.S. V čase tlačenia tejto štúdie bola zverejnená správa, ktorá je veľmi dôležitá a úzko súvisí s témou štúdie. Ako sme vyššie v texte uvádzali, po voľbách na jeseň 1994 schválila parlamentná väčšina HZDS, SNS, ZRS v parlamente zákon, ktorým zrušili 54 privatizačných rozhodnutí Moravčíkovej vlády zo septembra 1994. Skupina 40 poslancov NR SR podala podnet na Ústavný súd. V podnete sa domáhali vyslovenia nesúladu uvedeného zákona č. 370/1994 Z.z. s Ústavou SR. Plénum Ústavného súdu dňa 24.5.1995 rozhodlo, že citovaný

zákon nie je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky a to okrem iného aj preto, že aplikáciou zákona je možné obmedziť, zrušiť a odňať jedno zo základných ústavných práv garantovaných ústavou - právo vlastníť majetok. Po uverejnení tohoto nálezu v Zbierke zákonov stráca zákon č. 370/1994 Z.z. účinnosť. Zákonodárny orgán (NR SR) má polročnú lehotu na to, aby ho dal do súladu s Ústavou SR, lebo po uplynutí tejto lehoty stráca aj platnosť.