

Verejné vnímanie korupcie v období po roku 1989*

ROMAN DŽAMBAZOVIČ

KLúčové slová: korupcia, vnímanie korupcie, korupčné správanie, korupčné normy, korupčné klíma, sociologické výskumy, výskumy verejnej mienky

Po skončení „éry socializmu“ sa začalo na Slovensku diskutovať v akademickej, politickej, ale i verejnej sfére za silnej podpory médií o dovedy veľmi tabuizovanej téme korupcie. Pod tento zastrešujúci pojem spadajú javy, akými sú úplatkárstvo, klientelizmus, rodinkárstvo, sprenevera, zneužitie právomocí či konflikt záujmov. Niežeby sa socialistická spoločnosť nestretávala s danými javmi, skôr opak bol pravdou. Korupcia totiž bola v danom období neoddeliteľnou súčasťou fungovania slovenskej spoločnosti na jej rôznych úrovniach. Milan Šimečka (1990) ju dokonca charakterizoval ako organickú súčasť režimu.¹ Bola prítomná od ekonomického, cez politický, až po sociálny systém československej spoločnosti. Na jednej strane bola integrálnou súčasťou každodennej reality, na strane druhej však boli korupčné správanie a korupčné normy, podobne ako mnohé ďalšie negatívne sociálne deviácie a sociálne problémy, prezentované politickou elitou ako rezíduá kapitalistického systému. Korupcia teda nemala mať, aspoň podľa verejných proklamácií, v socializme svoje opodstatnenie, resp. „bola nezlučiteľná s morálnymi hodnotami socializmu ... a ... dôsledný a nekompromisný boj proti nej sa mali stať prvoradou úlohou strany, jej orgánov, organizácií a každého komunistu.“² Išlo však len o proklamáciu. Pre reálnu situáciu v politickom diskurze bola typická skôr snaha o niekoľkonásobnú marginalizáciu fenoménu korupcie. Marginalizácia sa účinne dosiahla cez tabuizáciu témy politicky mocnými, čo znamenalo v konečnom dôsledku nemožnosť verejne diskutovať o danej téme, neexistenciu stratégií riešenia situácie, neochotu potrestania korupčného správania³, či nízku až žiadnu podporu výskumných snažení venovaných korupcii. Bola to „pštrosia“ stratégia vychádzajúca z logiky, že ak si problém nebudeme všímať, on vlastne ani neexistuje. Práve neochota podporiť výskumné snaženia

* Štúdiá vznikla v rámci grantového projektu VEGA č. 1/0056/10 *Sociálna inklúzia: teoreticko-metodologické a sociálno-politické súvislosti v sociologickej perspektíve*.

¹ ŠIMEČKA, Milan. *Obnovenie poriadku*. Bratislava : Archa, 1990.

² Quentin Reed cituje preslov Miloša Jakeša, prvého tajomníka Komunistickej strany Československa, prednesený počas plenárneho zasadnutia ústredného výboru KSČ v roku 1988. REED, Quentin. *Politická korupce v postkomunistické spoločnosti*. In FRIČ, Pavol et al. *Korupce na český způsob*. Praha : Nakladatelství G plus G, 1999, s. 116-158 (140).

³ Jedinou korupčnou aférou v období socializmu v Československu, ktorá vyústila v súdne stíhanie a zatýkanie bola tzv. aféra Babinský. (Viac pozri REED, ref. 2, s. 139.)

a z toho vyplývajúci absentujúci systematický záujem o skúmanie korupcie však v konečnom dôsledku pre nás znamená nedostatok údajov o tomto fenoméne v danom období. Informácií a údajov o korupcii a o neformálnej ekonomike je v našich podmienkach v porovnaní s množstvom údajov o situácii v Maďarsku, Poľsku, ako i v bývalom ZSSR, či bývalej Juho-slávii oveľa menej. „*Na rozdiel od ostatných krajín bola v bývalom socialistickom Československu diskusia o ‚ekonomickom suteréne‘ tabu. Oficiálne išlo len o ‚nepatrné ostrovčeky v mori inak celkom počestnej a funkčnej socialistickej ekonomiky‘.*“⁴ Určitá diskusia začala začiatkom 70. rokov⁵ a neskôr až koncom 80. rokov minulého storočia. Jiří Večerník hovorí o oživení diskusie v 80. rokoch ako „*o dôsledku pokusu Martina Fassmana, ekonóma vtedajšej plánovacej komisie, vyčíslit’ minimum pravdepodobných vedľajších príjmov niektorých profesií (lekárov a zdravotných sestier, predavačov a umelcov).*“⁶ Vypukol na to obdobie nebývalý verejný škandál, počas ktorého predstavitelia dotknutých povolání a dokonca sám minister zdravotníctva ostro protestovali proti takýmto „nespravodlivým obvineniam poctivých pracovníkov.“ V 70. rokoch došlo k zníženiu výkonnosti ekonomiky a poklesu tempa ekonomického rastu, čo spôsobilo reštrikcie v mzdovej a sociálnej oblasti. V Československu bol hlavným problémom pomalý rast miezd, centralizácia a nedostatočnosť poskytovaných neplatených a čiastočne platených služieb. V službách sa neuplatňovala ekonomická racionalita, súťaživosť a verejná kontrola, čo viedlo k malej náročnosti a uniforme služieb.⁷ Tým, že sa zúžili prostriedky prerozdelenia a nebola dobrá kvalita a úroveň služieb, otvoril sa priestor pre manipuláciu s nimi. Často sa uchýľovalo k podplácaniu a ďalším formám korupcie. Šedá ekonomika však nemala len ekonomický rozmer. Tolerancia týchto aktivít súvisela aj s tým, že to bol jeden z nástrojov uspokojovania potrieb, využívaný aj nositeľmi moci, ktoré legálna ekonomika nemohla zaistiť.⁸ Nedostatková ekonomika a nedostatok výberu podporovali rast „druhej ekonomiky“ a viedli k funkčnej korupcii v socializme. Táto korupcia, ktorá otvára „*dvere úradníckych kancelárií a urýchľuje vybavovanie záležitostí občanov, prerastá postupne k etatizácii korupcie. Ide o pokročilú formu inštitucionalizácie korupcie. Etatizovaná korupcia nielenže prerastá do štátneho aparátu, ale je i priamo organizovaná štátom a jej politickými elitami.*“⁹ Bola to systémová korupcia, ktorá sa stala nevyhnutnou podmienkou fungovania štátnej správy a celého politického režimu. Ivo Možný upozorňuje, že práve klientelizmus a rodinkárstvo zničili systém reálneho socializmu, ktorý narazil na základnú bariéru, nakoľko nebola možnosť finančne využiť konexie a premeniť sociálny kapitál na ekonomický kapitál.¹⁰ Tieto korupčné vzťahy však po zániku socializmu zostávajú funkčné a zachované.

⁴ DŽAMBAZOVIČ, Roman. *Chudoba na Slovensku. Diskurz, rozsah a profil chudoby*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, 2007, s. 73.

⁵ CHARVÁT, František. *Sociální struktura ČSSR a její vývoj v 60. letech*. Praha : ACADEMIA, 1972.

⁶ VEČERNÍK, Jiří. *Občan a tržní ekonomika. Příjmy, nerovnost a politické postoje v české společnosti*. Praha : Nakladatelství Lidové noviny, 1998, s. 200.

⁷ KALINOVÁ, Lenka. *Sociální vývoj Československa 1969 – 1989*. Praha : Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 1998.

⁸ KALINOVÁ, ref. 7.

⁹ FRÍČ, Pavol – KABELE, Jiří. Korupce jako sociální fenomén. In FRÍČ, Pavol et al. *Korupce na český způsob*. Praha : Nakladatelství G plus G, 1999, s. 31.

¹⁰ MOŽNÝ, Ivo. *Proč tak snadno ... Některé rodinné důvody sametové revoluce*. Praha : SLON, 1999.

Pre náš príspevok zameriavajúci sa na skúmanie vnímania korupcie sú východiskom údaje z výskumov verejnej mienky. Z daného obdobia však nie sú k dispozícii, ale pre pochopenie stavu korupčnej klímy v súčasnej slovenskej spoločnosti, na ktorú sa primárne zameriavame, však považujeme za dôležité analyzovať aj obdobie pred rokom 1989. Rôzna úroveň rozšírenosti korupcie a jej vnímania v postsocialistických krajinách a v západných spoločnostiach je často vysvetľovaná odkazom na vplyv komunistickej minulosti (*past dependence*), na ktorú by sme aj my radi upozornili. Ide o špecifické historické dedičstvo postsocialistických krajín. Existujú presvedčivé dôkazy o tom, že socialistická minulosť prispela k pretrvávaniu korupcie v postsocialistickom období. „*Je zrejmé, že európske krajiny, v ktorých je korupcia najviac rozšírená, sú práve tie, ktoré majú za sebou komunistickú minulosť.*“¹¹ Wayne Sandholtz a Rein Taagepera¹² použili model merajúci vplyv kultúrnych tradícií na korupciu a ukázali, že v prípade komunistickej minulosti sa hodnotenie štátov zníži o dva body na desaťbodovej škále *Indexu vnímania korupcie* (CPI).¹³

Ako konštatujeme vyššie, pre obdobie socializmu bola typická spoločenská klíma, v ktorej sa korupčné správanie trpelo a korupcia sa stala pre obyvateľstvo dokonca spoločensky únosným a tolerovaným javom. Český sociológ Pavol Frič poznamenáva, že „*môžeme preto hovoriť o korupčnom type klímy, ktorú definujeme ako súbor kolektívnych predstáv a kultúrnych vzorcov, ktoré zneužívanie úradných právomocí, dávanie a branie úplatkov činia pre obyvateľov danej krajiny samozrejým a zvykovo ospravedlniteľným aktom.*“¹⁴ V takomto prípade sa z korupčného správania stáva legitímne správanie, ktoré sa domestifikuje ako inštitucionalizovaný typ správania do každodenného života. Obyvatelia korupciu začínajú vnímať ako užitočný, funkčný a veľmi efektívny spôsob správania, ktorý je v danej situácii racionálnou voľbou. Korupčné pravidlá hry boli pre obyvateľov poznanou skutočnosťou a verejným tajomstvom. Keďže tieto „pravidlá hry“ boli vnímané ako efektívne, dochádzalo k ich reprodukcii a napodobňovaniu. Vznikla *korupčná klíma*, ktorá „uväznila“ veľkú časť obyvateľstva. V takejto korupčnej klíme sa úplatkárstvo vníma ako konformné správanie a odmietnutie poskytnúť alebo dať úplatky ako nonkonformita, ktorá bude potrestaná.¹⁵ Z univerzality korupčného správania teda vyplýva niekoľko nezamýšľaných dôsledkov, ako napríklad stereotypná

¹¹ SMITH, Michael L. Trendy a příčiny korupce v České republice. Krátká inventura empirických důkazů. In MAŘÍKOVÁ, Hana – KOSTELECKÝ, Tomáš – LEBEDA, Tomáš – ŠKODOVÁ, Markéta (eds.). *Jaká je naše společnost? Otázky, které si často klademe* Praha : SLON, 2010, s. 114-130.

¹² SANDHOLTZ, Wayne - TAAGEPERA, Rein. Corruption, Culture, and Communism. In *International Review of Sociology*, 2005, roč. 15, č. 1, s. 109-131.

¹³ Index vnímania korupcie (*Corruption Perception Index – CPI*) organizácie Transparency International je svetovo najcitovanejším rebríčkom vnímania korupcie vo verejnom sektore. Vykazuje sa na stupnici od 0 – najvyššia miera korupcie do 10 – najnižšia miera korupcie. Ide o syntetický index vypočítaný z najmenej troch a v priemere z ôsmich medzinárodných prieskumov, v ktorých sa vyskytli otázky o stave korupcie či úplatkárstva. CPI bolo na Slovensku v posledných troch rokoch merané 8 prieskumami, ktoré sú projektmi rôznych inštitúcií, ktoré skúmajú názory najmä medzi podnikateľmi a medzi slovenskými aj zahraničnými expertmi. Aj preto Index vnímania korupcie oproti [prieskumom Eurobarometru](#), skúma viac tzv. veľkú korupciu. Index zložený z väčšieho počtu prieskumov zvyšuje reprezentatívnosť, zabezpečuje vyššiu spoľahlivosť a znižuje vplyv prechodných faktorov na celkový výsledok Indexu.

¹⁴ FRÍČ, Pavol. Korupční klima v ČR. In FRÍČ, Pavol et al. *Korupce na český způsob*. Praha : Nakladatelství G plus G, 1999, s. 74 (73-115).

¹⁵ FRÍČ – KABELLE, ref. 9, s. 9-47.

podriadenosť či opakovanosť tejto formy správania, jej generačná prenosnosť, odolnosť voči zmene, nemožnosť výberu odlišnej formy správania alebo jej striktné odsúdenie, absencia pokusov o narušenie stereotypov, mystifikácia korupcie vo vedomí populácie ako všadeprítomnej a nutnej stratégie nevyhnutnej pre saturovanie potrieb či dosiahnutie cieľov, a pod. Práve preto, ak chceme komplexne pochopiť aktuálnu podobu korupčnej klímy na Slovensku, mali by sme vychádzať z predpokladu, že tá je výslednicou dlhodobých procesov a nielen negatívnym nezamýšľaným dôsledkom spoločenskej transformácie.

Pri skúmaní súčasného stavu, na rozdiel od obdobia socializmu, môžeme pracovať s dostatočným množstvom údajov. V prípade našej analýzy budú pre nás východiskovými zdrojmi výskumy verejnej mienky zachytávajúce názory obyvateľov o intenzite korupcie na Slovensku a sociologické výskumy ďalších s témou súvisiacich otázok. Subjektívne vnímanie občanov sa ale nemusí vždy zhodovať so skutočne vykazovanou mierou korupcie, resp. s oficiálnymi právnymi normami. To, čo zachytáva legislatíva, nemusí korešpondovať so sociálnou realitou. *De iure* môže byť niečo formou korupcie, nemusí ňou však byť *de facto* v reálnom živote alebo naopak. Prieskumy verejnej mienky či sociologické výskumy odhaľujú hlavne mieru administratívnej a drobnej, teda malej korupcie (protekciónárstvo, úplatkárstvo).¹⁶ Pri administratívnej a drobnej korupcii ide o druh korupcie, s ktorou sa jednotlivec stretáva v každodennom živote a zároveň sa ho priamo dotýka. Možno o nej hovoriť v súvislosti s predstaviteľmi verejného sektora na úrovni administratívnej implementácie už existujúcej politiky (zákonov, regulácií či nariadení štátu) a v súvislosti s poskytovaním služieb vo verejnom sektore a v rámci verejnej správy (úplatky v zdravotníctve pri zabezpečení prednostnej starostlivosti, pri prijímaní študentov do škôl, pri zaobstarávaní si rôznych povolení, pri upustení od povinností alebo poskytnutí práv, na ktoré inak neexistuje nárok a pod.). Tieto zdroje údajov nemusia však odhaliť štrukturálne nedostatky štátnych inštitúcií a korupciu na vysokých štátnych miestach. Politická a tzv. veľká korupcia pôsobí na jednotlivca nepriamo. Dotýka sa vysoko postavených predstaviteľov verejného sektora a ide o úroveň tvorenia noriem a základných pravidiel.¹⁷ Najčastejšie sa jedná o ovplyvňovanie formulácie zákonov, regulácií a politík na základe nezákonných alebo nelegitímnych aktivít. Pre odhaľovanie – resp. pre zisťovanie pravdepodobnosti nastania – tejto podoby korupcie sú vhodnejšie prístupy, ktoré používa napríklad Transparency International a rôzne ďalšie medzinárodné organizácie. Z hľadiska týchto prístupov miera korupcie na Slovensku vykazuje nelichotivé hodnoty.¹⁸

¹⁶ Autori Sičáková-Beblavá a Beblavý uvádzajú niekoľko možných typológií korupcie. V našom prípade je pre nás zaujímavé všimnúť si typológie podľa oblasti, do ktorej zasahuje korupcia. Rozlišujú administratívnu (nízkoúrovňovú, pouličnú) vs. politickú korupciu; ďalej podľa priamosti/nepriamosti dopadu na občana rozlišujú medzi tzv. veľkou (*grand*) a malou, drobnou (*petty, petit*) korupciou. SIČÁKOVÁ-BEBLAVÁ, Emília – BEBLAVÝ, Miroslav. Prístupy k definovaniu korupcie. In *Sociológia*, 2007, roč. 39, č. 4, s. 316-336 (321-323).

¹⁷ ROSE-ACKERMAN, Susan. *Corruption and Government : Causes, Consequences and Reform*. Cambridge : Cambridge University Press, 1999.

¹⁸ Index vnímania korupcie (CPI) dosiahol v roku 2010 skóre 4,3 a z hľadiska medzinárodného porovnania dosiahol Slovensko 59. – 61. miesto zo 178 skúmaných štátov. Oproti minulému roku kleslo Slovensko o 5 priečok. Index dosahuje už druhý rok stále nelichotivejšie hodnoty. Ešte v roku 2008 dosiahol hodnotu 5. V roku 2010 skončilo Slovensko v rámci krajín EÚ ako piata krajina od konca. Horšie skóre indexu dosiahli iba Grécko, Bulharsko,

V prípade našej analýzy sa sústreďujeme na oblasť osobnej skúsenosti jednotlivcov, resp. ich predstáv. „Fenomén korupcie však v mnohých smeroch významne presahuje obzor osobnej skúsenosti jednotlivcov, nakoľko ide o komplexný sociálny jav hlboko zakorenený do minulosti i aktuálnych spoločenských vzťahov a široko zdieľaných morálnych hodnôt. Problém korupcie sa takto klenie nad celou spoločnosťou a ako prierezová vlastnosť spoločnosti formuje jej celostné kvality.“¹⁹ Jedným z prierezových rovín za pomoci ktorých môžeme prispieť k lepšiemu pochopeniu takeého mnohorozmerného javu a fenoménu akým je korupcia, je analýza celkovej *sociálnej a kultúrnej klímy*, v ktorej k nej dochádza. Naším cieľom bude priblížiť charakteristické znaky spoločenskej klímy, ktorá môže ponúknuť živnú pôdu pre bujnenie korupcie alebo naopak byť úspešnou bariérou pre obmedzenie priestoru pre korupciu. *Národný program boja proti korupcii* (2000)²⁰, ktorý je považovaný za kľúčový nástroj eliminácie problému korupcie v podmienkach Slovenska, stanovuje ako jedno z hlavných možných riešení znižovania a predchádzania korupcie zvýšenie citlivosti verejnosti voči nej.

Pri výskume korupčnej klímy na základe skúmania subjektívnych názorov a postojov verejnosti môžeme využívať tak primárne zdroje dát (rôzne dátové súbory), ako aj už spracované údaje v podobe výskumných správ, štúdií a pod. Aj pri našej analýze pracujeme s primárnou i sekundárnou analýzou údajov. Väčšina dostupných zdrojov pochádza z výskumov, ktoré sa zameriavali výsostne na tému korupcie – napríklad *Globálny barometer korupcie*, či séria výskumov *Percepcia korupcie na Slovensku*, ktoré sa realizovali pre organizáciu Transparency International alebo špeciálne *Eurobarometre* a prieskumy Ústavu pre výskum verejnej mienky pri Štatistickom ústave SR (ÚVVM pri ŠÚ SR). Vhodným doplnením sa pri našej analýze ukázali aj údaje z ďalších sociologických výskumov, v ktorých téma korupcie bola len jednou z mnohých ďalších tém, ktorým sa výskumy venovali – napríklad *Výskum európskych hodnôt* (EVS), *Medzinárodný program sociálneho výskumu* (ISSP) či *Európska sociálna sonda* (ESS). Longitudiálny charakter mnohých výskumov, využívanie štandardizovaných podôb otázok, variantov odpovedí a škál, harmonizácia skúmaných okruhov pri výskume témy korupcie nám umožňujú zostaviť pri mnohých skúmaných otázkach časové rady údajov. Dovoľujú tak skúmať vývoj a časovú dynamiku vnímania korupcie na Slovensku. Pozornosť ale budeme v prvom rade sústreďovať na obdobie posledných rokov. Interpretácia výsledkov porovnania príliš dlhého časového obdobia totiž nie je možná bez analýzy inštitucionálnych, právnych, mediálnych diskurzov, ktorú rozsah príspevku neumožňuje. Cieľom našej analýzy údajov je ponúknuť čitateľom odpoveď na otázky vzťahujúce sa k tomu, ako vnímajú obyvatelia Slovenska závažnosť problému korupcie, aké typy a formy korupcie sú podľa ich názoru najrozšírenejšie, aké hlavné príčiny korupcie identifikujú, aké možnosti riešenia navrhujú a pod.

Rumunsko a Taliansko. (Viac na http://transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results)

¹⁹ FRÍČ, Pavol et al. *Korupce na český způsob*. Praha : Nakladatelství G plus G, 1999, s. 8.

²⁰ *Národný program boja proti korupcii*. Bratislava, 2000.

Reflexia korupcie ako závažného problému

Korupciu z hľadiska jej negatívnych dôsledkov pre spoločnosť jednoznačne musíme považovať za závažný celospoločenský problém. Môže ohroziť samotné fungovanie spoločnosti, dodržiavanie pravidiel, čo môže viesť k rozkladu sociálnej kohézie (súdržnosti). Korupčná klíma a rozšírenie korupčného správania ohrozuje právny štát, demokraciu a ľudské práva, vedie k sociálnej nespravodlivosti, nerovnosti a ohrozuje prístup k verejným službám. Na individuálnej úrovni to môže znamenať pocit individuálnej anómie, narastanie pocitu ľahostajnosti, stratu dôvery vo verejné inštitúcie ako aj dôvery na interpersonálnej úrovni a ohrozenie stability morálky. Samozrejme veľa sa diskutuje o ekonomických dôsledkoch korupcie. Sú nimi narušenie hospodárskej súťaže, bránenie hospodárskemu rozvoju, nezákonné obohacovanie, mrhanie finančnými prostriedkami a pod.

Z hľadiska definovania určitého javu ako sociálneho problému však môžeme identifikovať objektívne aj subjektívne definície. Pri subjektívnom vymedzení je dôležité, či samotní občania definujú určitú skutočnosť ako sociálny problém. Výsledky analyzovaných výskumov jasne poukazujú na to, že „vox populi“ vníma korupciu ako závažný sociálny problém aj na Slovensku. Podľa údajov výskumov *Eurobarometer* venujúcich sa korupcii a zachytávajúcich roky 2005, 2007 a 2009²¹ (viď Tabuľka 1), súhlasilo vyše 80 % obyvateľov Slovenska s výrokom, že korupcia je závažným problémom v našej krajine v každom zo sledovaných období.

Tabuľka 1

Vnímanie korupcie ako závažného/hlavného problému na Slovensku (v %)

	SK 2009	SK 2007	SK 2005	EU-27 2009	EU-27 2007	EU-25 2005
Súhlasím	83	88	86	78	75	73
Nesúhlasím	15	10	12	19	21	22

Zdroj: Special Eurobarometer 325 (2009), Special Eurobarometer 291 (2007), Special Eurobarometer 245 (2005)

V porovnaní s priemerom všetkých členských krajín Európskej Únie (EÚ) je to vyšší percentuálny podiel súhlasných odpovedí. Podobne aj výsledky prieskumov verejnej mienky *Percepčia korupcie na Slovensku* realizovaných pre Transparency International Slovensko²² poukazujú na rovnaké výsledky z hľadiska vnímania korupcie ako celospoločenského problému. Korupciu dlhodobo zaraďujú občania SR medzi najzávažnejšie problémy svojej krajiny. V ostatnom výskume z novembra 2009 si ju zo zoznamu predložených problémov vybrala viac ako pätina respondentov (22%).²³ Spolu s problémom kriminality je na piatom mieste

²¹ *Special Eurobarometer 325, 72.2 : Attitudes of Europeans towards Corruption*. Brussels : TNS Opinion & Social, 2009; *Special Eurobarometer 291, 68.2 : The Attitudes of Europeans towards Corruption*. Brussels : TNS Opinion & Social, 2007; *Special Eurobarometer 245, 64.3 : Opinions on Organised, Cross-border Crime and Corruption*. Brussels : TNS Opinion & Social, 2005.

²² Prieskumy verejnej mienky sa uskutočnili v rokoch 2002, 2004, 2006 a 2009.

²³ *Percepčia Korupcie na Slovensku. Prieskum verejnej mienky pre Transparency International Slovensko*. Bratislava : Focus, Centrum pre sociálnu a marketingovú analýzu, November 2009.

v rebríčku najzávažnejších problémov po takých javoch ako problém nezamestnanosti, životnej úrovne, hospodárskej situácie a problémov v zdravotníctve.

Spomínané zisťovania taktiež dokazujú, že miera vnímanej „problémovosti“ korupcie sa na Slovensku znižuje z hľadiska porovnávaných období, čo je opačný trend, ako je to v EÚ ako celku. Zároveň sa však ukazuje, že vyšší podiel obyvateľov Slovenska považuje korupciu za závažný spoločenský problém ako je tomu v porovnaní s priemerom za EÚ. Takáto vysoká zhoda verejnej mienky obyvateľov vo vnímaní korupcie ako sociálneho problému môže byť len deklarovaným názorom. Nemusí ešte znamenať ochotu spolupodieľať sa na jej potláčaní. Na druhej strane ale takáto vysoká miera zhody verejnej mienky predsa len svedčí o dobrej celospoločenskej „základni“ v prípade podpory a legitimizovania krokov a stratégií, ktoré by sa snažili realizovať aktéri (politici, zástupcovia tretieho sektora, vysoko motivovaní jednotlivci, či neformálne združenia, a pod.) smerom k predchádzaniu a riešeniu korupcie.

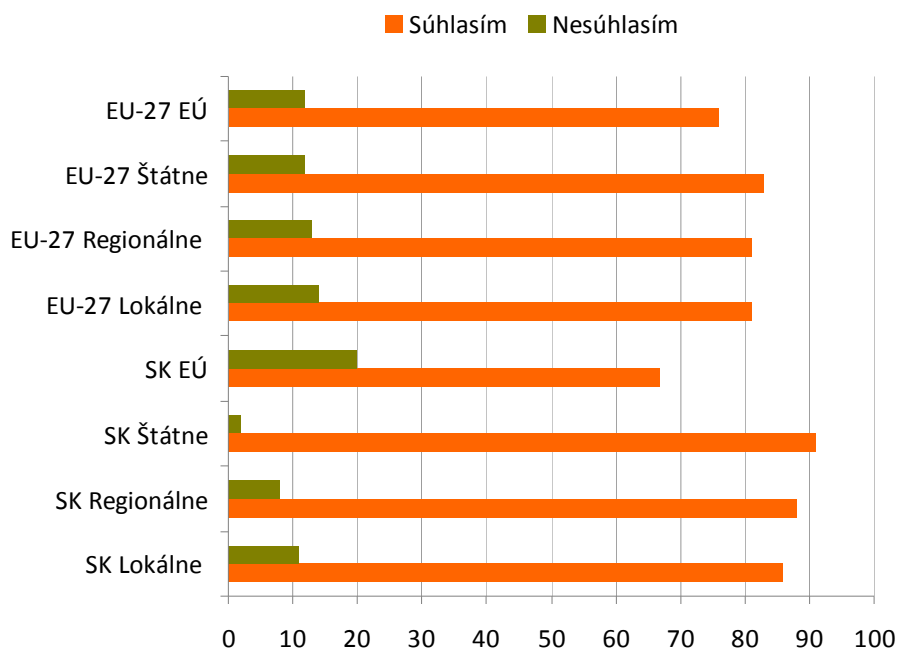
Vnímaná prítomnosť korupcie na rôznych geografických úrovniach

Dostupné údaje umožňujú sledovať jednu z veľmi zaujímavých dimenzií korupcie: vnímanie jej prítomnosti a miery rozšírenosti verejnosťou na rôznych geografických úrovniach od lokálnej, regionálnej, štátnej až po úroveň celoeurópsku. Výsledky už vyššie spomínaných prieskumov *Eurobarometer* poskytujú súbor dôležitých údajov, ktoré umožňujú spätne porovnať, jednak mieru pociťovanej korupcie v čase, jednak porovnať dáta zo Slovenska s priemerom v ostatných krajinách EÚ. Vo všetkých sledovaných rokoch (2005, 2007 aj 2009) vyššie percento respondentov zo Slovenska v porovnaní s priemerom za EÚ súhlasilo s výrokmi o prítomnosti korupcie v lokálnych, regionálnych ako aj štátnych inštitúciách. Občania Slovenska teda vnímajú vo vyššej miere existenciu korupcie na rôznych úrovniach spravovania vecí verejných vo svojej krajine. Ide o podiel opýtaných dosahujúcich rozmedzie 80 až 90 percentného zastúpenia (pozri Graf 1). S tým súvisí aj veľmi malé zastúpenie respondentov, ktorí s výrokmi o prítomnosti korupcie nesúhlasia. Napríklad v prípade roku 2009 je vnímanie neprítomnosti korupcie v štátnych inštitúciách na Slovensku v porovnaní s priemerom krajín EÚ-27 šesťnásobne nižší (2 % k 12 % nesúhlasných odpovedí). Najvyššia miera prítomnosti korupcie bola vnímaná na štátnej úrovni, aj keď rozdiely medzi jednotlivými úrovňami boli na Slovensku malé. O tom, že na Slovensku vládne dlhodobo pozitívne vnímanie EÚ a dôvera v jej inštitúcie, nás presvedčujú výsledky mnohých výskumov. Ukazuje sa to aj pri skúmaní témy korupcie, nakoľko v roku 2009 s výrokom o existencii korupcie v inštitúciách EÚ súhlasilo 67 % a nesúhlasilo 20 % opýtaných na Slovensku. V porovnaní s priemerom EÚ-27, kde bolo súhlasných odpovedí 76 % a nesúhlasných odpovedí 12 %, je to pomerne významný rozdiel. Je to jediná geografická úroveň, kde občania Slovenska vnímajú menšiu rozšírenosť korupcie ako ostatní Európania. Podiel súhlasných odpovedí našich občanov o prítomnosti korupcie na úrovni EÚ je významne nižší aj od vnímanej korupcie na štátnej, regionálnej či

lokálnej úrovni. Dôležité je ešte poukázať, aj napriek týmto zisteniam, na zvyšujúcu sa mieru vnímanej existencie korupcie v inštitúciách EÚ obyvateľmi našej krajiny v porovnaní s rokmi 2005 (56 %) a 2007 (53 %).

Graf 1

Vnímaná prítomnosť korupcie v lokálnych, regionálnych, národných inštitúciách a inštitúciách EÚ na Slovensku a v EÚ-27 (rok 2009, v %)



Zdroj: Special Eurobarometer 325, 2009

Vnímaná rozšírenosť rôznych foriem korupčného správania

Už sme spomínali, že pojem korupcia je zhrňujúcim pojmom pre javy akými sú úplatkárstvo, klientelizmus, nepotizmus (rodinkárstvo), zneužitie právomocí či konflikt záujmov. V bežnej každodennej reči ich využívame ako synonymá. Ako ukazujú výsledky výskumov, obyvatelia Slovenska rozlišujú medzi jednotlivými podobami a formami korupčného správania. Jedna z otázok dotazníka výskumu *Percepčia korupcie* sa zameriavala práve na to, ktoré zo spomínaných foriem korupčného správania respondenti vnímajú na Slovensku ako najrozšírenejšie. Takmer polovica respondentov si v roku 2009 myslela, že medzi veľmi rozšírené formy korupčného správania na Slovensku patrí najmä rodinkárstvo (49 %) a úplatkárstvo – dávanie alebo prijímanie peňažných darov (48 %). Aj tu sa však prejavil celkový pozitívny obrat pri reflexii korupčnej klímy, nakoľko v porovnaní s predchádzajúcimi výskumami z rokov 2004 a 2006 došlo pri týchto formách k poklesu (v prípade rodinkárstva o 6 percentuálnych bodov, v prípade peňažných darov až o 10 percentuálnych bodov). Za veľmi rozšírený sa považuje taktiež klientelizmus (43 % respondentov), kde v porovnaní s rokom 2004 došlo k poklesu o 7 percentuálnych bodov. K poklesu došlo aj pri používaní neoprávnených výhod (23% - v porovnaní

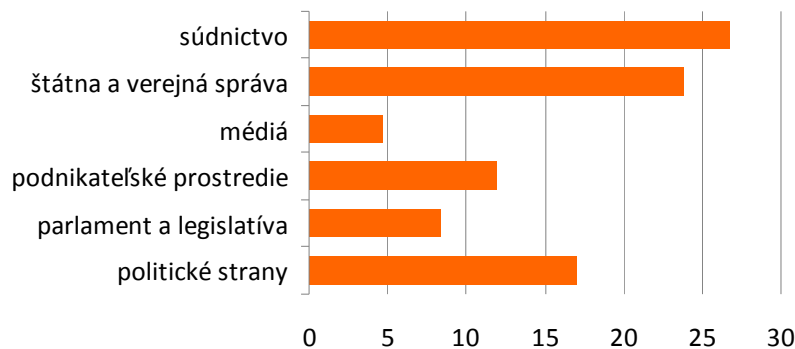
s rokom 2004 pokles o 6 percentuálnych bodov). Dávanie alebo prijímanie vecných darov považuje za veľmi rozšírenú formu korupcie 40 % respondentov a spreneveru 30 % opýtaných.

Vnímaná rozšírenosť korupcie v rôznych oblastiach

Pri skúmaní korupcie sa vychádza z najčastejšie využívaných definícií korupcie v spoločenských vedách. Ide o vymedzenie korupcie ako zneužitia moci (právomocí) verejného činiteľa pre osobný prospech.²⁴ Je to správanie, ktoré sa z dôvodu dosahovania súkromných (osobných, rodinných, úzkych skupinových) finančných alebo statusových ziskov odchyľuje od formálnych povinností vyplývajúcich z verejnej role. Celkovo siedmy ročník *Globálneho barometra korupcie* organizácie Transparency International vychádza, podobne ako aj ďalšie výskumy, práve z takého vymedzenia korupcie. Tento prieskum sa v roku 2010 uskutočnil prvýkrát aj na Slovensku. Ide o jediný celosvetový prieskum skúmajúci problém korupcie, ktorý zahŕňa názory viac ako 91 500 respondentov z 86 krajín.²⁵ Tento prieskum verejnej mienky zisťoval pohľad občanov na korupciu, účinnosť protikorupčných opatrení, ale aj osobné skúsenosti obyvateľstva s korupciou za posledný rok. Zaujímalo nás, ako hodnotia obyvatelia Slovenska v danom výskume jednotlivé oblasti, v ktorých môže dochádzať ku korupčnému správaniu z hľadiska jej rozšírenosti. Ponúknutých bolo šesť oblastí: politické strany, parlament a legislatíva, podnikateľská sféra, médiá, štátna a verejná správa, súdnictvo (pozri Graf 2).

Graf 2

Ktorá z uvedených oblastí je, podľa Vás, najskorumpovanejšia? (v %)



Zdroj: [Globálny barometer korupcie](#), 2010

Opýtaní respondenti zo Slovenska ako najskorumpovanejšiu vnímali v poradí od maximálne skorumpovanej po najmenej skorumpovanú oblasť: súdnictvo, štátnu a verejnú správu, politické strany, podnikateľskú sféru²⁶, parlament a legislatívu a ako najmenej skorumpované médiá.

²⁴ Táto definícia je využívaná od klasickej štúdie amerického politológa Josepha Ney (1967). NYE, Joseph S. Corruption and Political Development : A Cost-benefit Analysis. In *American Political Science Review*, 1967, roč. 61, č. 2, s. 417-427.

²⁵ RIAÑO, Juanita – HEINRICH, Finn – HODDES, Robin. *Global Corruption Barometer 2010*. Berlin : Transparency International, 2010.

²⁶ Podnikateľskú sféru vnímalo skoro 60 % respondentov ako tú, ktorá takmer vždy (11,5 %) alebo často (47,1 %) používa úplatky na ovplyvnenie vládnej politiky, tvorby zákonov a vyhlášok.

Aj prieskumy verejnej mienky *Percepcia korupcie*, ako aj špeciálne *Eurobarometre*, či výskumy *Skrytej ekonomiky vo verejnom sektore*²⁷ (realizované Ústavom pre výskum verejnej mienky pri ŠÚ SR) umožňujú odpovedať na otázku o vnímanej rozšírenosti korupcie vo vybraných oblastiach. Ich výhodou oproti spomínanému *Globálnemu barometru korupcie* je ponuka viacerých oblastí, v ktorých sa posudzovala miera rozšírenosti korupcie. Z výsledkov posledného výskumu *Percepcia korupcie* z roku 2009 vyplynulo, že za oblasť s najviac rozšíreným úplatkárstvom (ako jedným z najrozšírenejších foriem korupcie na Slovensku) je považované zdravotníctvo. V zdravotníctve úplatkárstvo existuje a je veľmi rozšírené podľa viac ako polovice (57 %) respondentov. Necelá polovica respondentov (48 %) považuje za oblasti s veľmi rozšíreným úplatkárstvom ministerstvá, resp. súdy a prokuratúru. Na ďalších miestach sa v rámci rebríčka oblastí s najrozšírenejším úplatkárstvom umiestnili: polícia (42 %), súkromné firmy (36 %) či Vyššie územné celky (VÚC) (32 %). Ako vidíme, k súdnictvu sa pridávajú s vysokou mierou vnímanej korupcie aj zdravotníctvo a polícia. Naopak, na chvoste tohto rebríčka sú banky (13 %), úrady práce (16 %) a živnostenské úrady (17 %). Z hľadiska dynamiky vývoja názorov sa poradie na prvých piatich miestach v porovnaní s výskumom v roku 2006 prakticky nezmenilo. Klesá percepcia korupcie medzi respondentmi v prípade zdravotníctva (zo 68 % v roku 2002 na súčasných 57 %), podobne je tomu aj v prípade súdov a prokuratúry (zo 60 % na 48 %). Kontinuálny pokles miery vnímanej korupcie možno od roku 1999 zaznamenať v prípade colných úradov (zo 42 % na 23 %) a obvodných úradov (z 33 % na 21 %). Naopak, v prípade ministerstiev má od roku 1999 mierne stúpajúcu tendenciu, podobne ako aj v prípade súkromných firiem od roku 2004 a VÚC, daňových úradov a živnostenských úradov od roku 2006. V iných prípadoch (polícia, školstvo, banky) sa situácia po poklesoch v roku 2004 a 2006 v aktuálnom prieskume „stabilizovala“. Dlhodobo stabilná miera vnímanej korupcie (prakticky od roku 1999) je v prípade miestnej samosprávy (na úrovni 28%) resp. aj v prípade úradov práce (bližšie pozri *Percepcia korupcie na Slovensku*, 2009). *Eurobarometre* síce zachytávajú len obdobie od roku 2005, ale analýza ich výsledkov ponúka podobné zistenia názorov o najviac skorumpovaných oblastiach na Slovensku (pozri Tabuľku 2). Otázka umožnila identifikovať ako najrozšírenejšie oblasti dávania a brania úplatkov a zneužitia svojho mocenského postavenia na súkromný zisk (obohatenie sa) aj v tomto prípade súdnictvo, verejné zdravotníctvo, politiku (v prvom rade na štátnej úrovni) a políciu. Nižšiu mieru korupcie respondenti vnímajú v oblastiach, ktoré súvisia s pracovnou pozíciou, ktorá umožňuje manipuláciu pri udeľovaní verejných zákaziek (tendrov) a s pozíciami umožňujúcimi kontrolu dodržiavania určitých štandardov (inšpektori bezpečnosti, kvality a pod.). Podľa respondentov je najmenej rozšírené zneužitie postavenia a branie a dávanie úplatkov v školstve, službách či vydávaní podnikateľských oprávnení.

²⁷ *Skrytá ekonomika v neformálnom sektore vo svetle verejnej mienky v roku 2006*. Bratislava : Štatistický úrad SR, 2006.

Tabuľka 2

Reflexia najrozšírenejších oblastí dávania a brania úplatkov a zneužitia svojho mocenského postavenia na súkromný zisk (SR, EÚ-27, v %)

	SR 2009	SR 2007	SR 2005	EÚ-27 2009	EÚ-27 2007	EÚ-25 2005
Ľudia pracujúci u polície	50	61	65	39	31	39
Ľudia pracujúci v službách	35	40	50	36	30	38
Ľudia pracujúci v súdnictve	61	65	70	37	27	35
Politici na štátnej úrovni	56	55	66	57	46	54
Politici na regionálnej úrovni	42	41	51	49	37	47
Politici na lokálnej úrovni	41	36	44	48	37	45
Úradníci udeľujúci verejné tendre	46	42	46	52	43	50
Úradníci vydávajúci stavebné povolenia	37	37	46	51	42	49
Úradníci vydávajúci povolenie na podnikanie	27	24	36	38	29	37
Ľudia pracujúci vo verejnom zdravotníctve	49	50	61	32	26	31
Ľudia pracujúci vo verejnom školstve	26	21	37	19	13	19
Inšpektori (zdravotníctva, bezpečnosti práce, stavieb, kvality stravy, hygieny a pod.)	44	39	48	39	32	37
Nikto (spontánne)	0	1	0	3	5	6

Zdroj: Special Eurobarometer 325 (2009), Special Eurobarometer 291 (2007), Special Eurobarometer 245 (2005)

Pri interpretácii výsledkov je možné poukázať na zaujímavý trend z aspektu dlhšieho historického obdobia. V porovnaní s dostupnými údajmi z obdobia socializmu upozorňujú výsledky zo súčasnosti na pokles korupcie v oblasti služieb.²⁸ Sharon Wolchik napríklad uvádza výsledky výskumu Ekonomického ústavu z roku 1985, podľa ktorého 75 % respondentov poskytlo v Československu úplatok pri nákupoch v obchodoch.²⁹ Nástup trhového hospodárstva znamenal zlepšujúcu sa dostupnosť tovarov a služieb. V období po roku 1989 sa bežní ľudia osobne stretávajú s korupciou v menšej miere ako v období socializmu. Je to markantné v prvom rade pri nákupe predmetov (najmä predmetov dlhodobej spotreby).

Výsledky zisťovaní *Eurobarometrov* dovoľujú vysloviť niekoľko ďalších záverov, ktoré si rozhodne zasluhujú pozornosť. Vo všetkých skúmaných oblastiach totiž pri porovnaní rokov 2005 a 2009 dochádza na Slovensku k celkovému znižovaniu vnímanej korupcie (resp. v prípade úradníkov udeľujúcich verejné tendre k stagnácii). Ide o úplne opačný trend ako zaznamenávame v prípade priemeru za krajiny EÚ-27.³⁰ Je to pozitívny výsledok, ktorý poukazuje na verejnú reflexiu zlepšujúceho sa stavu korupcie na Slovensku.

Aj napriek tomu je vysoký podiel občanov presvedčených o vysokej miere rozšírenosti korupcie. Michal Vašečka upozorňuje na to, že „súčasná ‚korupčná epidémia‘ je skôr otázkou jej ostrejšieho vnímania v súčasnosti, než jej rastu.“³¹ Verejná mienka samozrejme takúto

²⁸ FRIČ, Korupční klima, ref. 14, s. 89-91.

²⁹ WOLCHIK, Sharon L. *Czechoslovakia in Transition : Politics, Economics, and Society*. New York : Pinter Publishers, 1991.

³⁰ V tomto prípade porovnáваме obdobie rokov 2007 a 2009, nakoľko v roku 2005 sú informácie dostupné za krajiny EÚ-25.

³¹ VAŠEČKA, Michal. *Sociologické aspekty korupcie*. Bratislava : Transparency International Slovensko, 2007, s. 3.

zmenu tolerancie môže reflektovať. Názor o vysokej miere korupcie sa ale môže opierať aj o osobnú skúsenosť. Vysoký podiel občanov je totiž presvedčených, že pri styku s verejnými činiteľmi na Slovensku nie sú dôležité faktory oprávnenosti a adekvátnosti ich požiadaviek, ale faktory korupcie a neformálnych sietí (známosti). Potvrďuje to aj skutočnosť, že vyše 80 % respondentov si podľa výskumu *ISSP na Slovensku 2006 – 2008* realizovaného v roku 2008 myslí, že sa s ľuďmi na úradoch zo strany verejných činiteľov zaobchádza na Slovensku podľa toho, aké majú títo ľudia známosti.³² Neformálne sociálne siete, väzby a sociálny kapitál v podobe využiteľných kontaktov na osobný prospech sú vnímané ako dôležité skutočnosti pre dosiahnutie určitého cieľa, získanie výhod či úspechu. Dozvedáme sa o tom z výsledkov výskumov *ISSP Slovensko 2009 – 2010* (2009)³³ a *Sociálna stratifikácia vo východnej Európe po roku 1989* (1993)³⁴, ktoré sa venovali aj otázke, ktoré skutočnosti reflektujú obyvatelia SR ako podstatné pre dosiahnutie úspechu v živote. Údaje z roku 1993 ukazujú, že v porovnaní s vyspelými krajinami sa na Slovensku životný úspech spájal výrazne menej často s výškou dosiahnutého vzdelania. Je to obdobie začiatku transformácie, keď dochádza k výrazným premenám sociálnej štruktúry, novej hierarchizácii spoločnosti, utvárajú sa nové vzostupné mobilné kanály, ale dôležitosť vzdelania pre dosiahnutie úspechu je akoby spochybnená. Jedným z najvýznamnejších faktorov dosiahnutia úspechu boli podľa vyjadrení respondentov na začiatku transformačného obdobia známosti (poznať sa so správnymi ľuďmi), pričom v tomto optimistickom období neboli tieto známosti spojované s politikou. Vnímaná dôležitosť politického kapitálu (politické konexie, známosti na politicky exponovaných miestach) pre dosiahnutie úspechu bola totiž nízka. Na druhej strane „zásluhové faktory“ ako usilovná práca, ctižiadosť a ambícia, nadanie a talent a rovnako aj ochota riskovať sú reflektované ako podstatné predpoklady životného úspechu. Nízky podiel respondentov, ktorí za dôležitý predpoklad dosiahnutia úspechu považujú vzdelanie, je rozhodne veľmi znepokojujúca skutočnosť zaznamenaná začiatkom 90. rokov minulého storočia. Môžeme ju vnímať ako reminiscenčný nános z obdobia socializmu vo vedomí ľudí, keď vzdelanie nebolo tým povestným kanálom zabezpečujúcim vzostupnú mobilitu. Podľa toho, ako sa predstavy o príčinách úspechu vyvíjali v neskoršom období, môžeme o našej spoločnosti povedať, že je v roku 2009 „ľahaná“ akoby dvoma silami. Jedna nás vedie smerom k meritokratickému ideálu, v ktorom dobré vzdelanie (68,6 %), usilovná práca (75,2 %) a ctižiadosť (73 %) zaručujú podľa mienky respondentov dosiahnutie úspechu. Druhá sila nás však začína nebezpečne ťahať k spoločnosti, kde môžu ľudia bez sociálneho a politického kapitálu o úspechu len snívať.³⁵ Je znepokojujúce,

³² DŽAMBAZOVIČ, Roman (ed.). *Úloha vlády. ISSP na Slovensku 2006 – 2008. Pramenná publikácia*. Bratislava : Sociologický ústav SAV, FF UK, 2009.

³³ DŽAMBAZOVIČ, Roman – ZEMAN, Milan – PIKULÍK, Lukáš. *Sociálne nerovnosti. ISSP Slovensku 2009 – 2010. Pramenná publikácia*. Bratislava : FF UK, Sociologický ústav SAV, 2010, s. 248.

³⁴ Kompletná dokumentácia, dotazník ako aj dátový súbor sa nachádza na stránke Slovenského archívu sociálnych dát – <http://sasd.sav.sk/sk/>

³⁵ Podobné výsledky zistil aj tím autorov na základe analýz výsledkov výskumu *Názory občanov na budúcnosť Slovenska* (2008). Podľa názorov obyvateľstva sú identifikovateľné na Slovensku dva rozhodujúce činitele úspechu v živote: 1. vlastnosti, charakteristiky a výkon jednotlivca, ako sú vzdelanie, schopnosti, talent, nápaditosť a podnikavosť, usilovnosť, ambicióznosť, schopnosť spolupracovať s inými, uvážlivosť a pod., 2. komplex navzájom prepojených negatívnych spoločenských javov, označovaných termínmi korupcia a sociálny kapitál (klientelizmus, nepotizmus, známosti a spoločenské kontakty, vplyvní príbuzní a známi, podpora politickej stra-

že verejnosť vníma dosiahnutie úspechu aj ako výsledok nekalého správania. Až 68,3 % opýtaných sa domnievalo, že pre dosiahnutie úspechu v živote je dôležité poznať správnych ľudí a podľa 45,4 % mať politické konexie a známosti.³⁶ „Na základe týchto zistení teda možno konštatovať, že obyvatelia Slovenska považujú našu spoločnosť (z hľadiska životných šancí jednotlivca) za spoločnosť fungujúcu na základe kombinácie princípov meritokracie a korupcie.“³⁷

Žiadosť o poskytnutie úplatku

Zistené trendy pozvoľného poklesu miery vnímanej korupcie môžu súvisieť aj so znižovaním reálneho stavu korupcie. Bližšie sa o nej dozvedáme vo výskumoch verejnej mienky za pomoci otázok mapujúcich skúsenosť so žiadosťou o poskytnutie úplatku a skúsenosť s jeho poskytnutím. *Eurobarometre* dokumentujú situáciu zvyšujúceho sa podielu respondentov, ktorí sa v posledných 12 mesiacoch nestretli s nikým, kto by vyžadoval platenie úplatku za poskytnutie služby (zo 72 % v roku 2005 na 76 % v roku 2009). Tiež sa znížil podiel tých, ktorí takúto skúsenosť mali (z 25 % na 22 %). Nejde o štatisticky významné posuny, ale trend je aj v tomto prípade pozitívny. V porovnaní s priemerom krajín EÚ-27 sú to však ešte vždy vyššie hodnoty a pomerne veľké rozdiely. V roku 2009 sa totiž nestretlo so žiadosťou o zaplatenie úplatku až 89 % opýtaných (EÚ-27) v porovnaní so 76 % respondentov na Slovensku. Údaj z *Globálneho barometra korupcie* z roku 2010 nás informuje o tom, že len 11,6 % opýtaných malo v priebehu uplynulých 12 mesiacov skúsenosť s tým, že by od nich (alebo členov ich domácnosti) niekto žiadal úplatok za poskytnutie služby alebo vybavenie problému a 78,8 % s takouto situáciou nemá skúsenosti. Nemôžeme síce porovnávať získané údaje z rôznych zdrojov, ale zaznamenané posuny poukazujú na trend, ktorý je možné hodnotiť ako pozitívny.

Poskytnutie úplatku

Podľa predchádzajúcich zistení sme videli, že asi jedna desatina až jedna pätina obyvateľov sa v poslednom období stretla s požiadavkou o poskytnutie úplatku. V nasledujúcej časti štúdie sa zameriame na problém samotného poskytnutia úplatku. Pri zisťovaní úrovne rozšírenosti korupcie zachytávame nielen „stranu“ žiadosti o úplatok, ale aj samotné poskytnutie úplatku. Vo výskumoch *Percepčia korupcie* sa zisťuje skúsenosť respondentov s daním/poskytnutím úplatku v priebehu posledných 3 rokov.³⁸ Údaje sú k dispozícii za dlhšie časové obdobie (roky 1999, 2002, 2004, 2006 a 2009). V roku 2009 dalo v priebehu posledných troch rokov

ny a pod.). Pri tomto hodnotení medzi základnými sociálno-demografickými kategóriami obyvateľstva SR neexistujú nijaké významné rozdiely. BUNČÁK, Ján – DŽAMBAZOVIČ, Roman – HRABOVSKÝ, Marián – SOPÓCI, Ján. *Názory občanov na budúcnosť Slovenska*. Bratislava : Ekonomický ústav SAV, 2009.

³⁶ V tomto prípade ide v porovnaní s rokom 1993 o nárast až o 23,1 percentuálnych bodov.

³⁷ DŽAMBAZOVIČ, Roman. Legitimita sociálneho štátu: názory verejnosti na princípy a fungovanie sociálnej politiky. In GERBERY, Daniel (ed.). *Potrebuje sociálny štát? Úvahy (nielen) o verejnej politike*. Bratislava : Friedrich Ebert Stiftung, 2011, s. 136.

³⁸ Využívajú sa rôzne časové obdobia, v ktorých sa zisťuje poskytovanie či žiadosť o úplatok (najčastejšie jeden, dva, tri až päť rokov).

pracovníkovi/pracovníčke vo verejných službách úplatok 27 % respondentov.³⁹ V porovnaní s výsledkami výskumov z predchádzajúcich rokov má dávanie úplatku pracovníkom vo verejných službách klesajúcu tendenciu (v porovnaní s rokom 1999 až o 13 percentuálnych bodov). Dve tretiny respondentov (66 %) úplatok pracovníkom vo verejných službách za posledné 3 roky nedali. Na otázku o poskytnutí úplatku odmietlo odpovedať 7 % respondentov. Aj výsledky výskumu ÚVVM pri ŠÚ SR, zachycujúce obdobie rokov 1996 až 2005⁴⁰, upozorňujú na klesajúci trend poskytovania úplatkov, ako aj na jednu veľmi dôležitú skutočnosť, na ktorú by sme pri interpretácii údajov nemali zabudnúť. Kým ešte v rokoch 1996 až 1998 stúpala podiel občanov, ktorí dali v sledovanom období v jednotlivých rokoch úplatok vo forme peňažného alebo vecného daru v zdravotníctve, v školstve, na polícii, na prokuratúre alebo na súdoch (z 30 % na 45 %), v roku 2000 došlo k zastaveniu tohto trendu a dávanie úplatkov má odvtedy skôr klesajúcu tendenciu. V roku 2005 sa k poskytnutiu úplatku priznala takmer tretina občanov (32 %) a 68 % tvrdilo, že úplatok neposkytli.⁴¹ K zastaveniu rastu podielu respondentov, ktorí v prieskume deklarovali poskytnutie peňažného alebo vecného daru, prišlo následne po prijatí novely Trestného zákona (Zákon č. 183/1999 Z. z., ktorým sa dopĺňa Zákon č. 140/1961 Zb.), podľa ktorej je stíhaný nielen prijímateľ úplatku, ale aj jeho poskytovateľ. Poskytnutie takejto informácie môže teda občana od prijatia tejto novely nielen kompromitovať, ale priviesť ho až k trestnému stíhaniu. Otázkou teda zostáva, či je zaznamenaný pokles v tomto období dôkazom skutočne menšej rozšírenosti úplatkov, alebo je tento posun spôsobený len zvýšenými obavami respondentov uviesť vo výskumoch pravdivú informáciu. Dlhodobý pokles skôr dovoľuje interpretáciu o celkovom znížení skúseností s korupciou.

Pozornosť si rozhodne zasluhuje aj zistenie o ojedinelosti, či opakovaní korupčného správania jednotlivcami. V prípade určitej časti tých, ktorí poskytli úplatok, uplácenie nie je len ojedinelým a náhodným typom správania. „Skúsení úplatkári“ tvoria až 42 % respondentov majúcich skúsenosť s uplácením. Sú to tí, ktorí poskytli úplatok v dvoch alebo viacerých inštitúciách/organizáciách zo siedmich sledovaných v *Globálnom barometri korupcie* (2010). Neopovrdilo sa vyjadrenie o tom, že v prípade administratívnej korupcie ide o jednorazovú aktivitu.⁴² Zdá sa, že žiadosť o úplatok či jeho prijatie zo strany verejných činiteľov, úradníkov a politikov, ako aj jeho poskytnutie zo strany občanov, znamená pre obe strany možné uviaznutie v korupčných sieťach. „Vývoláva to tendenciu: a) k zľahčovaniu či legitimizácii

³⁹ Údaj z *Globálneho barometra korupcie* z roku 2010 nás informuje o tom, že 25,3 % opýtaných (alebo členov ich domácnosti) muselo v priebehu uplynulých 12 mesiacov dať úplatok v ľubovoľnej forme a 74,7 % s takouto situáciou nemá skúsenosti. Ide o veľmi podobný údaj o rozšírenosti korupcie ako pri ďalších výskumoch verejnej mienky, ale zachytáva kratšie časové obdobie.

⁴⁰ Výskum verejnej mienky nebol realizovaný v období 1996 až 2005, v roku 1999.

⁴¹ V sledovanom výskume sa zisťovalo za pomoci jednej otázky poskytnutie úplatkov aj v prípade zháňania si zamestnania, zákaziek, pôžičiek alebo úverov, privatizácie, živnostenských, colných, daňových alebo obecných úradov. Potvrdilo sa aj v tomto prípade, že tieto oblasti sú menej nasýtené korupciou (v roku 2005 uviedlo 11 % respondentov, že dali úplatok a 89 %, že ho nedali) a taktiež klesajúci trend dávania úplatkov.

⁴² STAROŇOVÁ, Katarína – MALÍKOVÁ, Ludmila. Pohľad politológie na fenomén korupcie. In *Sociológia*, 2007, roč. 39, č. 4, s. 303.

korupčného správania a k imunizácii (ospravedlňovaniu) osôb zapletených do korupčnej transakcie, b) ku korupčnej pohotovosti realizovať získanú korupčnú kvalifikáciu pri najbližšej ponúkanej situácii, c) ku korupčnej otrlosti a oslabovaniu korupčného vzdoru a d) ku kormumpovaniu druhých a snahe budovať si vlastný korupčný kapitál za pomoci informácií o ich skorumpovanosti.⁴³ Každá z týchto tendencií v konečnom dôsledku podporuje posilňovanie a šírenie korupcie.⁴⁴

Výskumy verejnej mienky zachytávajú v prvom rade tzv. malú korupciu, o čom svedčia aj údaje o výške poskytnutých úplatkov respondentmi. Celková suma, ktorú museli poskytnúť domácnosti v priebehu uplynulých 12 mesiacov podľa údajov z roku 2010 na úplatky, sa pohybovala najčastejšie v menších finančných čiastkach. Išlo o sumy do 70 € (*Globálny barometer korupcie*, 2010).

Mnohé výsledky sa špeciálne zameriavajú na jednu z najviac s korupciou spájaných oblastí, ktorou je zdravotníctvo. Výskum *Percepcia korupcie* (2009) ponúka výsledok, ktorý hovorí o tom, že v priebehu posledných dvoch rokov dalo zdravotníkom pri návštevách zdravotníckych zariadení úplatok formou daru 29 % respondentov, čo je nepodstatný nárast (o 3 percentuálne body) v porovnaní s výskumom z roku 2006. Úplatok peňažnou formou dalo zdravotníkom pri návštevách zdravotníckych zariadení za posledné dva roky 13 % respondentov a od roku 2002 má taktiež aj táto forma dávania úplatku klesajúcu tendenciu. Úplatok formou protislužby dalo zdravotníkom pri návštevách zdravotníckych zariadení za posledné 2 roky 5 % respondentov. Ešte znepokojujúcejšie je zistenie, že z tých obyvateľov Slovenska alebo členov ich domácnosti, ktorí v priebehu uplynulého roka boli v kontakte so zdravotníckym zariadením, muselo poskytnúť úplatok v ľubovoľnej forme až 20,4 % (*Globálny barometer korupcie*, 2010). Tieto výsledky by sme mali interpretovať aj so zdôraznením toho, že poskytovanie peňažných alebo vecných darov či protislužieb je u našich občanov do značnej miery tolerované. Takéto správanie je „považované za bežné a spoločensky prijateľné, pričom časť verejnosti tento jav nepovažuje za podplácanie.“⁴⁵ Žiadny úplatok neposkytlo zdravotníkom pri návštevách zdravotníckych zariadení za posledné dva roky 51 % respondentov. V porovnaní s rokom 2006 došlo k poklesu o 7 percentuálnych bodov. Počet ľudí nedávajúcich úplatky v zdravotníctve sa tak dostal na úroveň z roku 2002. Ako sme už spomínali, zdravotníctvo je dlhodobo vnímaná ako sociálna inštitúcia spojovaná s korupciou⁴⁶ a aj reálne správanie aktérov tomu nasvedčuje. Je to znepokojujúce aj preto, že ide o inštitúciu, s ktorou

⁴³ FRIČ – KABELLE, ref. 9, s. 44.

⁴⁴ Spomínaní autori píšú o „začarovaných korupčných kruhoch“, ktoré vyvolávajú dojem, akoby korupcia mohla žiť sama zo seba a stačí, aby raz vznikla a následne sa už vlastnými vnútornými mechanizmami dokáže šíriť ďalej a ďalej až do nekonečna ako „*perpetum mobile*“ (FRIČ – KABELLE, ref. 9, s. 42-46).

⁴⁵ *Skrytá ekonomika v neformálnom sektore*, ref. 27, s. 38.

⁴⁶ Okrem vyššie spomínaných zistení je podľa mienky občanov práve zdravotníctvo tou oblasťou, kde je v najväčšej miere potrebné podplácať a vyhľadávať protekciu (*Skrytá ekonomika v neformálnom sektore*, ref. 27). V roku 2005 sa domnievalo o nutnosti podplácania a protekcie v zdravotníctve až 71 % opýtaných, pričom v prípade súdov, ktoré skončili na pomyselnom druhom mieste to bolo „iba“ 32 % respondentov.

sa do kontaktu dostáva väčšina obyvateľstva, takže rozšírenosť korupčných noriem zasahuje veľkú časť slovenskej populácie. Táto skutočnosť znemožňuje naplnenie rovnosti pre získanie adekvátnej zdravotnej starostlivosti, ktorá je ešte viac umocnená reformami a zmenami v oblasti zdravotníctva.

Výsledky výskumov upozorňujú na ďalší zaujímavý fakt. Vysoká miera vnímanej korupcie nekorešponduje s priznanou mierou poskytnutia úplatku, ako ani s výskytom požiadavky o poskytnutie úplatku či protislužby za výhody získané od verejných činiteľov. Na druhej strane však pomerne vysoké percento ľudí, od ktorých bol vyžadovaný úplatok, alebo úplatok poskytli, nie je pozitívnou správou o korupčných normách a korupčnom správaní na Slovensku. Jedným zo silných korupčných podnetov, ktorý vypovedá o vzájomnom vzťahu korupčnej klímy a korupčného správania, sú korupčné vzory správania. Korupčné vzory správania vznikajú v situácii, v ktorej čím viac občanov bude presvedčených o skorumpovanosti ostatných ľudí a verejných činiteľov, tým viac občanov bude náchylnejších ku korupčnému správaniu.⁴⁷

Zistené výsledky upozorňujú na existenciu „individuálnej schizofrénie“, ktorá prerastá v prípade veľkého množstva takto „postihnutých“ jednotlivcov, až do „celospoločenskej schizofrénie“. Prejavuje sa to tak, že súčasne platia dva rôzne druhy morálky. Prvú by sme mohli nazvať verejnou, ktorá sa deklaruje ako antikorupčná. Občania vnímajú korupciu ako závažný sociálny problém, čo znamená, že ho (aspoň v proklamatívnej rovine) chcú riešiť a proklamujú silnú mieru netolerovania takéhoto správania. V jednotlivých rokoch konania *Výskumu európskych hodnôt* respondenti vyjadrovali mieru možného ospravedlnenia korupčného správania, ktoré bolo priblížené výrokom: „*Keď niekto zoberie úplatok za splnenie svojich povinností*“ (EVS 1991, 1999 a 2008). K odpovedi „*nikdy nemožno ospravedlniť*“ sa prihlásila nadpolovičná väčšina populácie.⁴⁸ Ich miera však z hľadiska skoro dvoch desaťročí klesá.⁴⁹ Kým v roku 1991 ešte 64 % opýtaných tvrdilo, že nikdy nemožno ospravedlniť zoberanie úplatku za splnenie svojich povinností, v roku 2008 to bolo 55,9 %. Ide o pokles 8,1 percentuálnych bodov. Druhý typ morálky je individuálny, ktorý je ale naopak do veľkej miery prokorupčný. Argumentom je vysoká miera rozšírenia samotného korupčného správania, určitá akceptácia korupčných noriem, keď sami ľudia poskytujú úplatky a v prípade žiadosti oň nezareagujú negatívne (odmietnutím, či podaním sťažnosti, žaloby – vid' nižšie).

⁴⁷ Viac ku korupčným príležitostiam a podnetom FRIC – KABELE, ref. 9, s. 36-38.

⁴⁸ Respondenti odpovedali na škále od 1 do 5, kde 1 znamenalo nikdy nemožno ospravedlniť a 5 vždy možno ospravedlniť. Ak zrátame odpovede 1 a 2, tak podiel respondentov, pre ktorých je zoberanie úplatku neospravedliteľným konaním, je v každom zo sledovaných rokov vyše 70 %.

⁴⁹ KUSÁ, Zuzana – TÍŽIK, Miroslav (eds.). *Výskum európskych hodnôt 1991 – 1999 – 2008. Slovenská a česká spoločnosť : Pramenno-analytická publikácia*. Bratislava : Sociologický ústav SAV, 2010.

Riešenie korupcie

O celkovej korupčnej klíme na Slovensku veľa vypovedajú aj reakcie zo strany aktérov, od ktorých sa vyžaduje úplatok. Môžeme predpokladať, že v prípade krajiny s vysokou mierou dodržiavania sociálnych noriem súvisiacich s nekorupčným správaním by k žiadosti o úplatok dochádzalo skôr ojedinele, resp. by bolo takéto správanie netolerované, odsúdené a žiadané jeho potrestanie. Výsledky výskumu *Globálneho barometra korupcie* (2010) však skôr demonštrujú, že pre Slovensko je charakteristickejšia vysoká miera tolerancie v prípade korupčného správania. Tolerančný limit v prípade slovenskej spoločnosti je natoľko veľký, že iba o niečo viac ako desatina z tých respondentov, od ktorých žiadali (alebo od členov ich domácnosti) v priebehu uplynulých 12 mesiacov úplatok, podala oficiálnu sťažnosť alebo žalobu. Výskumy *Percepcia korupcie* kladú otázky, ale tie sú hypotetické. Výsledok je síce evidentne pozitívnejší, nakoľko „občiansku statočnosť“ v roku 2009 prejavilo „až“ 22 % opýtaných. Šesť percent respondentov by určite oznámilo na políciu, ak by od nich niekto pýtal úplatok alebo by vedeli o niekom, kto berie úplatky a 16 % by to asi oznámilo. Naopak, úplatkárstvo by neoznámili takmer dve tretiny respondentov (63 %). Tento vysoký podiel „ľahostajných“ je vhodným dokresľujúcim argumentom o rozšírenosti predstavy o všadeprítomnosti a nevyhnutnosti korupcie.

Respondenti, ktorí nepodali oficiálnu sťažnosť vo veci vyžadovania úplatku, najčastejšie ako dôvod takehoto postoja uvádzali, že aj tak by oficiálna sťažnosť či žaloba nepomohla, alebo sa obávali odvetu, pomsty. Ukazuje sa, že občania Slovenska nevidia možnosť ako sa dovolať nápravy, neveria, že sa im dostane spravodlivosti a majú strach z reakcie tých, ktorí porušili platné právne predpisy a pravidlá. Takéto správanie poukazuje na nízku mieru vnímanej dôvery vo vymožitelnosť práva. Medzi ďalšie najčastejšie príčiny nepodania oficiálnej sťažnosti či žaloby bolo uvádzané, že by si to vyžadovalo príliš veľa času, resp. že nevedia, ako to urobiť (*Globálny barometer korupcie*, 2010). Môžeme to vnímať ako indikátor predstavy o dlhom trvaní a pomalosti vyšetrovania a dokazovania korupcie ako aj vnímanej nedostatočnosti, ale i nezájmu o dostupné informácie poukazujúce na postup v takejto situácii. Takéto negativistické a fatalistické postoje vo vzťahu k možným reakciám na zneužitie svojho postavenia a moci sú tak príčinou ako aj dôsledkom rozšírenosti korupčných noriem na Slovensku.

Pri opise korupčnej klímy sú dôležité aj zistenia *Eurobarometrov* o väčšom zastúpení tých, ktorí nesúhlasili s tvrdením, že na Slovensku je dostatok úspešných súdnych stíhaní či obžalôb, aby odradili ľudí od žiadania alebo prijatia úplatku (napríklad v roku 2009 to bolo 67 % v porovnaní s 31 % tých, ktorí súhlasili s takýmto výrokom). Absentujú teda pozitívne príklady odhalenia a potrestania korupčného správania, ktoré by vytvárali vhodný podporný a kontrolný mechanizmus pre dodržiavanie noriem. V porovnaní výsledkov z rokov 2005 a 2009 však aj v tomto prípade môžeme konštatovať zlepšenie subjektívneho vnímania situácie, nakoľko sa za toto obdobie znížil podiel nesúhlasných odpovedí o sedem percentuálnych bodov a súhlasných odpovedí zvýšil o osem percentuálnych bodov.

Vnímanie príčin korupcie

Pri analýze reflektovaných príčin korupcie je zaujímavé upozorniť na najčastejšie identifikované príčiny korupcie a rôzne korupčné podnety, ktoré sú aplikovateľné aj pri interpretácii výsledkov výskumov verejnej mienky v našich podmienkach. V odbornej literatúre sa stretávame so skúmaním príčin na úrovni individuálnej aj celospoločenskej, na úrovni ekonomických, psychosociálnych, právnych, kultúrnych, organizačných faktorov a pod. Korupcia je najčastejšie vnímaná ako systémová chyba, ktorá pramení z nedostatkov vo formálnych pravidlách, ktoré regulujú činnosť verejného sektora a z nedostatkov v neformálnych pravidlách, určených zvykmi, tradíciami a zdieľanými hodnotovými orientáciami, ktoré ovplyvňujú správanie obyvateľstva. Medzi najčastejšie príčiny uvádzané v odbornej literatúre následne patria: vysoká miera byrokratizácie spoločnosti, zlyhanie trhu a regulačné zásahy verejnej správy (t. j. existencia monopolu, ktorá vytvára priestor pre korupciu, nakoľko s ňou súvisí často subjektívne rozhodovanie bez jednoznačných kritérií rozhodovania⁵⁰, prevaha dopytu nad ponukou a vysoký podiel prerozdelených procesov), nedokonalosť formálnych pravidiel (absencia ich jasného a presného vymedzenia, nedostatočná transparentnosť), nedostatočná implementácia a vynucovanie plnenia pravidiel, nedostatočný systém odôvodňovania krokov týkajúcich sa verejnosti, nízke riziko sankcií, problém odhaľovania korupcie a nedokonalosť kontrolných mechanizmov. Medzi príčinami by sme nemali zabudnúť ani na predpokladaný vysoký prospech z korupcie, zlú sociálno-ekonomickú situáciu, všeobecnú akceptáciu a ľahostajnosť ľudí⁵¹, nízku úroveň politickej participácie v spoločnosti či nízku transparentnosť médií.⁵²

Vo výskume *Eurobarometer* (2009) zaoberajúcom sa problémom korupcie bola otázka venovaná práve vnímaniu príčin korupcie. Respondenti si z uvádzaných príčin mohli vybrať maximálne tri (pozri Tabuľka 3). Najvyšší podiel opýtaných sa v sledovanom roku identifikoval s príčinami: nedostatočná snaha politikov (vlády a parlamentu) bojovať proti korupcii (44 %) ⁵³, existencia blízkeho (silného) spojenia medzi biznisom (ekonomickou) a politikou (politickou sférou) (37 %) a akceptácia korupcie ako súčasť každodenného života väčšiny ľudí (37 %). Podobné výsledky boli zaznamenané aj v ostatných krajinách EÚ-27. Nie najlepším signálom pre slovenskú spoločnosť je, že v rámci krajín EÚ-27 príčina, ktorá za korupciou hľadá vysokú mieru rozšírenosti korupčných noriem a korupčného správania („*Veľa ľudí akceptuje korupciu*

⁵⁰ Vhodne vystihuje podstatu vzájomného prepojenia príčin korupcie na úrovni byrokracie, úradníkov zodpovedných za implementáciu noriem, zákonov, predpisov a nariadení Robert Klitgaard a jeho vzorec: *Korupcia = Monopol (monopolné postavenie) + Voľnosť v rozhodovaní – Zodpovednosť*. KLITGAARD, Robert. *Controlling Corruption*. Berkeley : University of California Press, 1988, s. 75. (K aplikácii „klitgaardovho vzorca“ a jeho jednotlivých komponentov aj na slovenské podmienky pozri STAROŇOVÁ – MALÍKOVÁ, ref. 42, s. 304-312.)

⁵¹ Jay Moor doplnil „klitgaardov vzorec“ práve o „zabudnutý prvok zmyslu komunity pre zodpovednosť za spoločné dobro a etiku“. Vzorec potom obsahuje aj parameter etickosti prostredia: *Korupcia = Monopol + Voľnosť v rozhodovaní – Zodpovednosť / Etickosť prostredia*. MOOR, Jay. On Good Behaviour: Corruption and Ethics. In *Habitat Debate*, 1998, roč. 4, č. 4, s. 24.

⁵² FRÍČ, *Korupce na český způsob*, ref. 19.

⁵³ Tento názor je podporený predstavou o vysokej miere rozšírenia korupcie medzi politikmi. Až 16,6 % respondentov si myslí, že takmer všetci politici sú zapletení do korupcie a kategóriu mnohí politici si vybralo až 39,2 % opýtaných. Názor, že takmer žiadny z politikov nie je zapletený do korupcie má len 0,4 % respondentov. Podobne je to aj v prípade vnímanej rozšírenosti korupcie medzi štátnymi úradníkmi. DŽAMBAZOVIČ, ref. 32, s. 101-108.

ako súčasť svojho každodenného života“), dosiahla o 16 percentuálnych bodov nižší podiel opýtaných, ako tomu bolo na Slovensku. Viac ako 30 % respondentov ešte označilo za príčinu korupcie na Slovensku skutočnosť, že nie je reálny trest za korupciu (nízke rozsudky pred súdom alebo nie sú súdne stíhania, obžaloby) (32 %).⁵⁴

Tabuľka 3
Vnímané príčiny korupcie na Slovensku (možnosť troch odpovedí, v %)

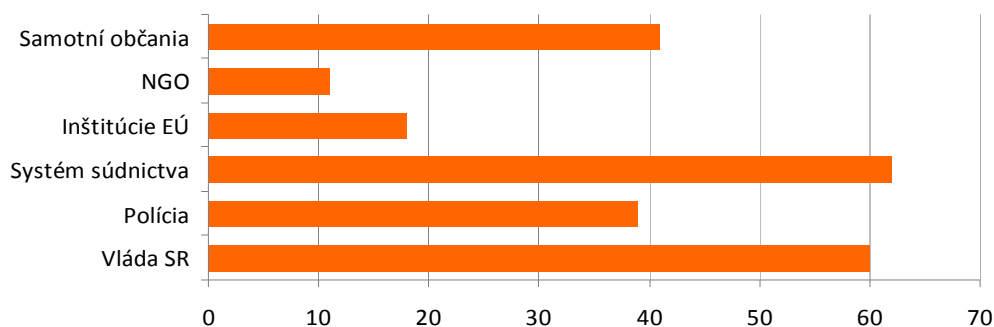
	SK 2009	EU-27 2009
Politici (Vláda SR a Národná rada SR) nerobia dost' pre boj s korupciou	44	34
Existuje veľmi blízke spojenie medzi biznisom a politikou	37	42
Mnohé rozhodnutia verejnej administratívy nie sú kvalifikované	24	24
S verejnými financiami sa nezaobchádza transparentným spôsobom	25	32
Zákon nie je dodržiavaný poverenými autoritami	20	21
Nie je reálny trest za korupciu (nízke rozsudky pred súdom alebo nie sú súdne stíhania, obžaloby)	32	32
Veľa ľudí akceptuje korupciu ako súčasť svojho každodenného života	37	21
Zlé sociálno-ekonomické podmienky (nízke príjmy, chudoba) vedie ku korupcii	17	17
Iné (spontánne)	1	2
V slovenskej spoločnosti nie je korupcia (spontánne)	0	2

Zdroj: Special Eurobarometer 325, 2009

Zodpovednosť za riešenie korupcie

Pri skúmaní témy zodpovednosti za korupciu má výskumník sťaženú úlohu, nakoľko výsledky *Eurobarometrov* neumožňujú porovnať výsledky získané v jednotlivých rokoch výskumov v dôsledku odlišných variánt odpovedí. Vláda SR (60 %), súdny systém (62 %) a polícia (39 %) sú v roku 2009 vnímané ako inštitúcie, ktoré sú najviac zodpovedné za predchádzanie a boj proti korupcii. Zaujímavé je zistenie o vysokom podiele respondentov, ktorí v roku 2005 (59 %) a 2007 (41 %) vnímali ako zodpovedných samotných občanov. Tento vysoký podiel respondentov s takýmto názorom ukazuje na uvedomenie si zodpovednosti za reálny stav medzi obyvateľmi. Na druhej strane je však trend zníženia výrazný.

Graf 3
Zodpovednosť za riešenie korupcie (v %)



Zdroj: Special Eurobarometer 325, 2009 a Special Eurobarometer 291, 2007 – údaj Samotní občania

⁵⁴ V rovnakom výskume s výrokom „Súdne postihy sú v prípadoch korupcie na Slovensku veľmi nízke“ súhlasilo 82 % opýtaných.

Aj napriek tomu, že je pomerne vysoké presvedčenie o rozšírenosti korupcie v policajných zložkách a v súdnictve, sú to práve tieto inštitúcie, ktoré najväčšia časť opýtaných označila ako zodpovedných za riešenie problému s korupciou. Je to ďalší z ambivaletných postojov verejnosti, objavujúci sa v prípade skúmania témy korupčnej klímy. Polícia a sudy sú vnímané ako inštitúcie s vysokou mierou rozšírenosti korupcie, ale napriek tomu sú vnímané aj ako inštitúcie, ktorým by v prípade, že by sa stali respondenti obeťou korupcie, dôverovali. V roku 2009 tak označilo práve políciu 31 % respondentov a 25 % systém súdnictva.⁵⁵ V prípade oboch inštitúcií je to však približne o 10 percentuálnych bodov menší podiel ako v prípade priemeru za EÚ-27. Na Slovensku by to podľa vyjadrenia 23 % respondentov mal byť ombudsman a podľa 22 % respondentov inštitúcie Európskej Únie. EÚ a jej inštitúciám v predchádzaní a boji proti korupcii obyvatelia Slovenska dôverujú niekoľkonásobne viac ako v prípade priemeru krajín EÚ (8 %). Podobne je to aj s hodnotením názoru, že Európska Únia pomáha pri znižovaní korupcie v jednotlivých krajinách. Kým priemer za celé EÚ bolo 29 %, až 38 % respondentov zo Slovenska súhlasilo s takýmto pozitívnym vplyvom EÚ.

Úspešnosť vlády a jej zodpovednosť za riešenie

Spomínané presvedčenie o nedostatočnej snahe politikov (vlády a parlamentu) bojovať voči korupcii sa odzrkadľuje v dlhodobom nízkej miere súhlasu s názorom, že vláda má záujem riešiť problém úplatkárstva. Takmer dve tretiny obyvateľov SR (60 %) si myslia, že súčasná vláda nemá záujem riešiť problém úplatkárstva (*Percepcia korupcie*, 2009). S tým samozrejme súvisí nízka miera vnímanej úspešnosti vlády pri riešení korupcie. Dokladuje to zistenie, že iba podľa 12,3 % respondentov je súčasná vláda SR úspešná v boji proti korupcii (*Globálny barometer korupcie*, 2010). A 79 % opýtaných nesúhlasí s tvrdením, že úsilie vlády v boji proti korupcii je efektívne (*Eurobarometer*, 2009). Samozrejme, výsledky zisťovaní sú odlišné v čase, korelujú so sympatiami a spokojnosťou s určitou vládou, sú závislé od afér, ktoré zamestnávajú verejnú mienku v období určitej vlády a pod.

Záver

Ak by sme chceli uviesť niekoľko na prvý pohľad evidentných charakteristických črt korupcie, sú nimi univerzalita a zložitosť. Univerzalita znamená prítomnosť korupcie, korupčného správania bez limitácie času a miesta (nachádzame ho v každom historickom období a v rôznych geografických priestoroch). „Rovnako to ale znamená, že korupčný potenciál vlastne drieme v každom z nás, že pred korupciou vlastne niet úniku a nikto sa pred ňou nemôže cítiť úplne bezpečný.“⁵⁶ Zložitosť korupcie hovorí o korupcii ako výsledku sociálneho procesu, v ktorom spolupôsobia mikrosociálne a makrosociálne faktory. Sociálne inštitúcie pôsobia na aktérov, ktorí ich svojim správaním zase nepriaznivo ovplyvňujú. Bolo by zavádzajúce vysvetľovať korupciu iba v jednej alebo druhej rovine.⁵⁷

⁵⁵ V prípade tejto otázky bola možnosť označiť dve možné odpovede.

⁵⁶ FRÍČ – KABELE, ref. 9, s. 9.

⁵⁷ VAŠEČKA, ref. 31, s. 7-9.

Korupciu vnímame ako deviantné správanie, pre identifikovanie ktorého je dôležitý moment prekročenia formálnych povinností a noriem za účelom súkromného zisku a jeho odsúdenie zo strany spoločnosti. „*Verejný činiteľ zneužívaním svojej funkcie porušuje normy regulujúce jeho správanie v danej sociálnej pozícii.*“⁵⁸ Ide teda o typ definície korupcie zameraný na post verejného činiteľa. Korupcia, ako z toho vyplýva, sa týka výkonu verejnej role alebo autority vyplývajúcej z pozície verejného činiteľa a porušovania formálnych pravidiel regulujúcich výkon tejto role. Je to len jedna z možných vymedzení korupcie. Pri jednotlivých typoch vymedzení sa zdôrazňujú rozličné charakteristiky od poškodzovania verejného záujmu, snahy o maximalizáciu zisku, jej vzťahovú alebo procesuálnu stránku, zdôrazňujúcu individuálnu (zlyhanie jednotlivca) alebo spoločenskú úroveň (zlyhanie systému), atď. Jednotlivé teórie nemusíme bezvýhradne vnímať ako vylučujúce sa, ale ako doplňujúce sa, a je nutné analyzovať ich silné a slabé stránky a využiť teoretický a metodologický potenciál, ktorý poskytujú pre skúmanie a pochopenie korupcie.

Podľa nášho názoru je dôležité sústreďovať pozornosť: 1. nielen na aktivity verejného činiteľa, ale aj na aktivity korumpujúcich občanov, 2. nielen na úroveň formálnych pravidiel, ale aj neformálnych pravidiel a v neposlednom rade 3. nielen na úroveň individuálnu, ale aj nadindividuálnu (celospoločenskú). „*Korupciu vnímame ako zvláštny sociálny systém, ktorý má svoje vlastné pravidlá hry [normatívne rámce – poznámka autora], vnútorné mechanizmy svojho vývoja podmieňujúce jeho silu, prenikavosť a rýchlosť šírenia v spoločnosti.*“⁵⁹ Môžeme ho vnímať z hľadiska Durkheimovskej tradície, ako „*nadindividuálny kolektívny sociálny jav, ktorý dokáže na jednotlivcov vyvíjať tlak a šíriť okolo seba tzv. korupčnú klímu, ktorá dokáže meniť postoje jednotlivcov a ovplyvňovať správanie nás.*“⁶⁰ Dôležitosť takéhoto pohľadu je umocnená tým, že skúmanie korupcie sa posúva od vnímania osôb, ktoré sa správajú korupčne a sú vo vzájomnom vzťahu aj ku širšiemu korupčnému kontextu. Naším zámerom bolo za pomoci analýzy výsledkov výskumov verejnej mienky poukázať na charakter celospoločenskej klímy spájajúcej sa s korupciou. Občania Slovenska vnímajú síce korupciu ako závažný sociálny problém, ale na strane druhej sa spolupodieľajú na fungovaní korupčných noriem svojim korupčným správaním. Opakujúce sa korupčné správanie, vznikajúce z rôznych príčin a podnetov, sa môže inštitucionalizovať a stáva sa súčasťou normatívneho systému jednotlivcov a spoločnosti. Vznikajúce korupčné normy a rozširujúca sa korupčná klíma môže, ako sme už písali vyššie, v konečnom dôsledku prerásť do situácie, keď sa dávanie alebo branie úplatku, zneužitie svojho postavenia na súkromné obohatenie javí ako konformné správanie.

Formálne normy však hovoria jasnou rečou o korupcii ako o negatívnej deviácii. Objavuje sa otázka ambivalentnosti, nakoľko korupčné konanie môže byť inštitucionalizované a zároveň považované za neželané a amorálne.⁶¹ Na jednej strane je snaha o potlačenie takéhoto konania

⁵⁸ FRIČ, Korupční klima, ref. 14, s. 65.

⁵⁹ FRIČ – KABELE, ref. 9, s. 19.

⁶⁰ FRIČ, Pavol. Korupce – deviantní chování, nebo sociální dezorganizace? In *Sociologický časopis*, 2001, roč. 37, č. 1, s. 66.

⁶¹ SOPÓCI, Ján. *Sociálne inštitúcie a sociálna zmena*. Bratislava : Univerzita Komenského, 2000.

zo strany štátu, ako aj proklamované odsúdenie zo strany spoločnosti a jednotlivcov, ale na strane druhej je korupčné správanie kultúrne integrované a stáva sa inštitucionalizovaným vzorom konania v určitých situáciách. Korupčné normy teda pôsobia skryto, „nikto“ sa k nim verejne nehlási a pod ich vplyvom ľudia robia niečo iné, ako o čom hovoria.⁶² „Ľudová normalita“ je v nesúlade s „oficiálnou normalitou“. Ak neexistuje súlad medzi formálnymi a neformálnymi pravidlami, resp. medzi deklarovaným a reálnym správaním ohľadne korupcie, tak je tolerancia občanov voči korupcii vysoká a neexistuje účinný tlak na politikov, aby sa situácia zmenila. Ide o spoločenskú schizofréniu, kde súčasne platia dva rôzne druhy morálky a normatívnych štruktúr.

K masovému šíreniu korupcie nemôže dôjsť v spoločnosti, kde právne normy a pravidlá dodržiava väčšina občanov. Musí existovať dopyt po korupcii a ponuka aj zo strany verejnosti. Ak sa stáva „občiansky vzor“ správania normou, tak sa korupcii darí podstatne horšie ako tam, kde tomu tak nie je a kde sa udomácnili korupčné vzorce správania. Čo je podľa dostupných údajov typická situácia na Slovensku.

Cituj:

DŽAMBAZOVIČ, Roman. Verejné vnímanie korupcie v období po roku 1989. In *Forum Historiae*, 2011, roč. 5, č. 2. ISSN 1337-6861. http://www.forumhistoriae.sk/FH2_2011/texty_2_2011/dzambazovic.pdf

...

Mgr. Roman Džambazovič, PhD. pôsobí ako odborný asistent na Katedre sociológie Filozofickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave. Dlhodobo sa venuje témam chudoby, sociálneho vylúčenia, marginalizovaným skupinám, sociálnym deviáciám a sociálnym problémom. O týchto témach prednáša a publikuje doma aj v zahraničí. V súčasnosti pracuje aj ako výskumník na Inštitúte pre výskum práce a rodiny v Bratislave. Je autorom monografie *Chudoba na Slovensku. Diskurz, rozsah a profil chudoby (2007)* a spolueditorom publikácií *Chudoba v slovenskej spoločnosti a vzťah slovenskej spoločnosti k chudobe (2006)* a *Sociálne deviácie a kriminalita ako aktuálne spoločenské problémy (2008)*.

Kontakt: dzambazovic@fphil.uniba.sk

⁶² FRÍČ – KABELE, ref. 9, s. 23.