

Gabriel Šípoš  
Ľuba Riapošová  
Pavel Nechala

# **SLOVENSKÉ ŠTÁTNE FIRMY: NETRANSSPARENTNÉ A SPOLITIZOVANÉ**

Výsledky prvého rebríčka transparentnosti štátnych  
a mestských firiem na Slovensku



TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL  
SLOVENSKO

## **SLOVENSKÉ ŠTÁTNE FIRMY: NETRANSSPARENTNÉ A SPOLITIZOVANÉ**

Výsledky prvého rebríčka transparentnosti štátnych a mestských firiem na Slovensku

Gabriel Šípoš  
Ľuba Riapošová  
Pavel Nechala

© Transparency International Slovensko, Bratislava, júl 2012  
Všetky práva vyhradené.

Transparency International Slovensko  
Bajkalská 25, 827 18 Bratislava 212  
tel./fax: 02/ 5341 7207  
www.transparency.sk, tis@transparency.sk

Vydané s podporou



OPEN SOCIETY INSTITUTE

Pre Transparency International Slovensko vydal: Adin, s. r. o.

**ISBN 978-80-89540-15-0**



TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL  
SLOVENSKO

Gabriel Šípoš  
Ľuba Riapošová  
Pavel Nechala

## **SLOVENSKÉ ŠTÁTNE FIRMY: NETRANSPARENTNÉ A SPOLITIZOVANÉ**

Výsledky prvého rebríčka transparentnosti štátnych  
a mestských firiem na Slovensku

**Bratislava**  
júl 2012



*Vydané s podporou*  
**OPEN SOCIETY INSTITUTE**

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

---

#### TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO

Bajkalská 25, 827 18 Bratislava 212

tel./fax: 02/5341 7207

[www.transparency.sk](http://www.transparency.sk)

[tis@transparency.sk](mailto:tis@transparency.sk)

# OBSAH

---

<b>ÚVOD .....</b>	<b>6</b>
<b>METODOLÓGIA .....</b>	<b>8</b>
<b>ANALÝZA JEDNOTLIVÝCH OBLASTÍ A INDIKÁTOROV .....</b>	<b>10</b>
Štátne vs. mestské firmy.....	11
Slovenské vs. zahraničné firmy.....	17
<b>POLITICKÉ VPLYVY NA VÝMENY ŠTATUTÁROV V ŠTÁTNYCH FIRMÁCH .....</b>	<b>20</b>
<b>PRÁVNA ANALÝZA .....</b>	<b>24</b>
Obchodná spoločnosť ako povinná osoba v zmysle zákona o informáciách .....	24
Rozsah povinnosti sprístupňovať informácie pre obchodné spoločnosti uvedené v § 2 ods. 3.....	26
Zhrnutie .....	32
Právne predpisy a literatúra.....	29
<b>NAJLEPŠIE SKÚSENOSTI ZO ZAHRANIČNÝCH SPOLOČNOSTÍ.....</b>	<b>33</b>
Itella Corporation.....	34
Postnord .....	35
BBC.....	36
ČD Cargo, a.s.....	37
<b>ODPORÚČANÉ KROKY PRE ZVÝŠENIE TRANSPARENTNOSTI ŠTÁTNYCH A MESTSKÝCH FIRIEM .....</b>	<b>38</b>
<b>O AUTOROCH .....</b>	<b>41</b>

## ÚVOD

---

Štátne a mestské spoločnosti hospodária s majetkom štátu, ktorého výška sa na Slovensku každoročne pohybuje v miliardách eur. Tieto spoločnosti väčšinou pôsobia v kľúčových oblastiach, akými sú doprava, infraštruktúra, prenosové systavy či zdravotné poistenie. Hoci je tomu tak, na verejnosti sa často objavujú nové šokujúce zistenia o ich nehospodárnosti, pochybných tendroch, privysokých odmenách pre ich vedúcich manažérov a podobne. Všetky tieto skutočnosti poukazujú na nedostatok transparentnosti a možnosti kontroly zo strany občanov.

Aj na základe týchto poznatkov sme sa v Transparency International Slovensko (ďalej len „Transparency“) rozhodli vykonať prieskum transparentnosti štátnych a mestských spoločností, ktoré sú v 100% vlastníctve štátu a samospráv. Do prieskumu sme vybrali 30 najväčších štátnych spoločností a 15 firiem vlastnených krajskými mestami. Aby sme vedeli porovnať otvorenosť spoločností u nás i v zahraničí, do prieskumu sme sa rozhodli zapojiť aj ďalších 15 zahraničných spoločností - 6 českých, 8 spoločností členských štátov Európskej únie a jednu spoločnosť zo Spojených štátov amerických.

Ako ukázal náš prieskum, medzi firmami naozaj existujú obrovské rozdiely. V každej skupine firiem sú spoločnosti, ktoré sa skutočne snažia hospodáriť a komunikovať transparentne, avšak veľmi často sme sa stretli aj so spoločnosťami, ktoré o sebe neposkytujú verejnosti takmer žiadne informácie. Vo všeobecnosti by sme mohli skonštatovať, že väčšie štátne spoločnosti hospodária transparentnejšie a sú ochotné poskytovať viac informácií než tie mestské, ale v oboch skupinách sa nájdú aj výnimky.

Suverénne najlepšie pri našom hodnotení dopadli zahraničné spoločnosti - prevažne tie zo škandinávskych štátov, ktoré vo viacerých našich hodnotených oblastiach dosiahli maximálny možný počet bodov. Veľké rozdiely medzi slovenskými a zahraničnými firmami boli zaznamenané najmä pri ochote spoločností zverejňovať platy svojich vedúcich funkcionárov. Zatiaľ čo dánske, švédske a fínske spoločnosti majú tieto informácie verejne prístupné na svojich webových stránkach, slovenské firmy nielenže tieto informácie nemajú na stránke, ale väčšina z nich ich odmietla sprístupniť aj na základe žiadosti o informácie s tým, že tieto peniaze nie sú poskytované z verejného rozpočtu, alebo že ide o súkromný údaj. Veľké rozdiely sme zaznamenali aj pri zverejňovaní priebežných hospodárskych výsledkov, keď väčšina slovenských spoločností zverejňuje tieto iba raz ročne vo výročných správach. Taktiež sme zistili, že drvivá

väčšina slovenských mestských a štátnych spoločností nemá vytvorené žiadne mechanizmy whistleblowingu, ktorými by mohli zamestnanci spoločnosti nahlasovať a poukazovať na korupčné praktiky, ak sa s nimi v spoločnosti stretnú.

Aj tieto zistenia poukazujú na to, že u slovenských firiem, či už štátnych alebo mestských, existuje priestor na zlepšenie a vnesenie väčšej transparentnosti do ich fungovania. Preto dúfame, že hodnotenie spoločností, ktoré sme v Transparency uskutočnili v máji a júni 2012 a naše odporúčania k jednotlivým oblastiam pomôžu motivovať firmy k zlepšeniu.

## METODOLÓGIA

V projekte Transparentné štátne firmy 2012 Transparency hodnotila zverejňovanie informácií štátnymi a mestskými firmami, ktorých 100% vlastníkom je mesto alebo štát. V projekte bolo hodnotených spolu 60 firiem, z toho 30 štátnych - vybraných podľa výšky ich výnosov, 15 mestských - firmy krajských miest, 6 českých (štátnych) a 9 zahraničných (štátnych).

Hodnotili sme transparentnosť firiem v šiestich dôležitých oblastiach: I. Hospodárske výsledky, II. Komunikácia, zverejňovanie, III. Obstarávanie, IV. Personalistika, V. Etika a IV. Dotácie, charita. Vo všetkých oblastiach bolo dokopy položených 30 otázok, v ktorých firmy mohli získať 100 bodov, ktoré predstavovali 100% v celkovom hodnotení. Dáta pre hodnotenie sme získavali na základe:

- Informácií poskytovaných na webových stránkach spoločností (váha 48%)
- Odpovedí samospráv zaslaných na základe žiadostí Transparency podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (váha 15%)
- Odpovedí samospráv zaslaných na základe žiadostí poslaných spolupracovníkmi Transparency podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (ďalej len „infozákon“) (váha 10%)
- Údajov o verejných obstarávaníach z portálu tender.sme.sk (váha 15%)
- Ankety medzi novinármi (váha 7%)
- Údajov z webovej stránky Úradu pre verejné obstarávanie (váha 5%)

Váha jednotlivých hodnotených oblastí je nasledovná:

POLITIKA	VÁHA v %
I. Hospodárske ukazovatele	36
II. Komunikácia, zverejňovanie	21
III. Obstarávanie	25
IV. Personalistika	5
V. Etika	8
VI. Dotácie, charita	5



Čím vyššie je spoločnosť v rebríčku umiestnená, tým je v nej podľa Transparency menší priestor pre korupciu a netransparentnosť. V žiadnom prípade sa však vysoko otvorená spoločnosť nedá označiť za nekorupčnú, a naopak. Dobré formálne pravidlá zvyčajne vedú k nižšej korupcii, ale stopercentne jej menší rozsah negarantujú.

Podrobnejšie informácie o metodológii ako aj znenie a bodovanie konkrétnych otázok môžete nájsť na webstránke nášho projektu Transparentné štátne firmy 2012 ([firmy.transparency.sk](http://firmy.transparency.sk)).

# ANALÝZA JEDNOTLIVÝCH OBLASTÍ A INDIKÁTOROV

---

*Luba Riapošová*

Pri zbere dát v projekte Transparentné štátne firmy (2012) sme zbierali informácie rôznymi spôsobmi (viď metodológia), hlavne však z firemných webov a infožiadosťami v mene TIS, resp. súkromnej osoby. Najproblematickejšou metódou sa ukázal zber dát pomocou infožiadosťí, keďže iba 36 zo 45 firiem nám odpovedalo na žiadosť podanú treťou osobou a ešte menej- iba 31 spoločností, nám odpovedalo na žiadosť podanú priamo Transparency International Slovensko. Šesť firiem nám neodpovedalo ani na jednu z podaných žiadosťí, hoci im táto povinnosť vyplýva zo zákona.

Medzi najzaujímavejšie patria tieto zistenia:

- **16 %** slovenských firiem nemá zverejnenú **ani jednu výročnú** správu z ostatných troch rokov
- **Plat a životopis** generálneho riaditeľa **nezverejňujú až dve tretiny firiem**
- **87 %** firiem **ne**má zverejnené výkonnostné kritériá alebo **plán na ďalší rok a jeho plnenie**
- Až **polovica firiem nie je** na základe žiadosti podľa infozákona **ochotná zverejniť zmluvu**, ktorú majú uzavretú so spoločnosťou zabezpečujúcou **upratovacie služby**
- **2/3 firiem** takmer vôbec **nevyužívajú výberové konania** pre obsadzovanie pozícií vyššieho a stredného manažmentu (výberové konania využívajú v 0-10 % počtu obsadzovaných pozícií)
- **9 z 10 firiem nemá vytvorený mechanizmus pre whistleblowerov** a **3/4 firiem nemajú ani etický kódex**

V našom hodnotení sa u slovenských firiem ako **najproblematickejšie ukázali oblasti etiky a poskytovania dotácií**, v ktorých spoločnosti priemerne dosahovali iba 13 % z bodov, ktoré mohli za konkrétnu politiku získať. Oblasť, v ktorej slovenské spoločnosti dosiahli **najlepšie výsledky, bola politika komunikácie a zverejňovania zmlúv**. Aj tu však priemerný počet získaných bodov dosiahol úroveň iba 65% a teda určite existuje ešte priestor na zlepšenie. V oblasti hospodárskych výsledkov a verejných obstarávaní slovenské firmy v priemere nedosiahli ani polovicu bodov, ktoré mohli za tieto oblasti získať. V oblasti personalistiky firmy dosiahli iba pätinu možných bodov.

	I. Hospodárske ukazovatele	II. Komunikácia, zverejňovanie	III. Obstará- vanie	IV. Persona- listika	V. Etika	VI. Dotácie, charita
<b>Mestské firmy</b>	28%	55%	40%	15%	6%	17%
<b>Štátne firmy</b>	51%	69%	45%	26%	17%	10%
<b>Mestské a štátne spolu</b>	43%	65%	43%	22%	13%	13%

Do nášho hodnotenia sme vybrali spolu 45 slovenských firiem- z toho 30 štátnych a 15 mestských spoločností. Výsledky analýzy ukazujú, že **zverejňovanie mestských firiem výrazne zaostáva za úrovňou zverejňovania štátnych firiem**, hoci v oboch skupinách sa nájdu aj výnimky. Toto zistenie sa týka takmer všetkých oblastí nášho hodnotenia, výraznejšie rozdiely sú badateľné najmä v oblasti zverejňovania hospodárskych výsledkov a v oblasti komunikácie a zverejňovania zmlúv.

**Najlepšie sa v rebríčku štátnych firiem umiestnila Železničná spoločnosť Slovensko**, ktorá získala v hodnotení celkovo 65%. Plný počet bodov získala iba v oblasti personalistiky, v ostatných oblastiach získala priemerne tri štvrtiny možných bodov. V oblasti etiky však ani najlepšia slovenská spoločnosť nezverejňuje žiadne požadované informácie, teda ani etický kódex a nemá vytvorený žiadny mechanizmus whistleblowingu. Štátna spoločnosť, ktorá sa v rebríčku umiestnila **najhoršie, je Trnavská teplárenská** so ziskom iba 30% možných bodov. Táto spoločnosť nám odpovedala iba na jednu z infožiadostí, ktoré jej boli zaslané a až v troch oblastiach ("Personalistika", "Etika" a "Dotácie, charita") nezískala žiadne body. V oblasti zverejňovania zmlúv a komunikácie získala Trnavská teplárenská iba desatinu možných bodov.

**Zo spoločností vlastnených mestom si najlepšie počínal Dopravný podnik mesta Košice**, ktorý získal v celkovom hodnotení 58% a medzi štátnymi a mestskými firmami dokopy sa umiestnil na treťom mieste. **Najhoršie dopadol žilinský podnik MsHK Žilina**, ktorý v hodnotení získal iba 19% a umiestnil sa na úplnom konci rebríčka štátnych a mestských firiem.

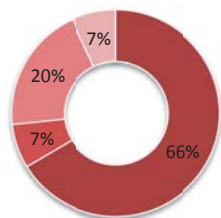
## ŠTÁTNE VS. MESTSKÉ FIRMY

Pri zverejňovaní výročných správ za posledné tri roky, ktoré mali obsahovať súvahu a výkaz ziskov a strát, iba 33% mestských firiem malo zverejnené všetky tieto dokumenty, zo štátnych firiem to bolo 67%. Žiadnu výročnú správu nezverejňuje iba 7 % štátnych firiem (napríklad aj Národný ústav srdcových a cievnych chorôb, ktorý nám síce výročné správy poskytol na základe infožiadosti, ale tieto neobsahovali ani súvahu ani výkaz ziskov a strát), no u mestských firiem toto číslo opäť dosahuje až 33 %.

Pri priebežnom štvrtročnom zverejňovaní výnosov, nákladov, zisku/straty, úverov, počtu zamestnancov, majetku obe skupiny firiem dosiahli veľmi nelichotivé výsledky, keď až 80 % štátnych a 93 % mestských spoločností nezverejňuje žiadne priebežné údaje. Jedinou výnimkou medzi spoločnosťami, ktorá zverejňuje všetky priebežné výsledky hospodárenia, je Slovenská záručná a rozvojová banka. Šesť ďalších firiem zverejňuje aspoň časť týchto indikátorov. Až u 26 % mestských firiem nie je na stránke uvedené, že ich vlastníkom je mesto.

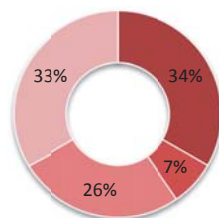
### Zverejňovanie výročných správ - štátne firmy

■ za 3 roky ■ za 2 roky ■ za 1 rok ■ ani jedna



### Zverejňovanie výročných správ- mestské firmy

■ za 3 roky ■ za 2 roky ■ za 1 rok ■ ani jedna



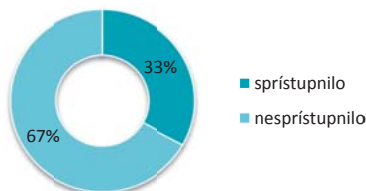
Veľké rozdiely medzi štátnymi a mestskými firmami môžeme nájsť aj pri zverejňovaní informácií o ich vedúcich predstaviteľoch. 67 % štátnych firiem zverejňuje mená manažérov vo výkonnom manažmente, predstavenstve a dozornej rade aj na svojej webovej stránke aj vo výročných správach a ďalších 20 % aspoň na svojich webových stránkach. Rovnaké informácie takto zverejňuje iba 26 % mestských firiem (20 % - aj webová stránka aj výročná správa, 6 % iba webová stránka). U 40 % mestských spoločností sú mená manažérov iba vo výročných správach, ktoré, ako už bolo spomenuté, často na stránke ani nie sú zverejnené.

Údaje o výške platu generálneho riaditeľa a ostatných členov výkonného manažmentu a odmien dozornej rady nám bolo ochotných poskytnúť iba 20 % mestských a 30 % štátnych firiem, ďalších 10 % štátnych firiem pre nás zverejnilo aspoň plat generálneho riaditeľa. Spoločnosti nás však často odkázali iba na sekciu „Oznámenia verejných funkcionárov“ na webstránke Národnej rady Slovenskej republiky, kde však boli zaznamenané iba ich úhrnné ročné príjmy z verejnej funkcie, pričom nebolo jasné, či tento príjem pochádza iba z pozície, o ktorú sme sa prioritne zaujímali.

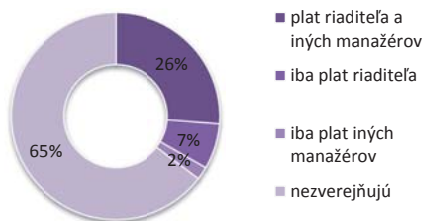
Údaje o generálnom riaditeľovi, ktoré by mal obsahovať jeho životopis (napríklad vzdelanie, predošlé zamestnanie a pod.), nám odmietlo sprístupniť 60 % štátnych a až 80 % mestských spoločností. Odôvodnením neposkytnutia informácie bolo

u väčšiny firiem to, že nemôžu zverejňovať súkromné údaje dotknutých osôb bez ich súhlasu. Toto odôvodnenie však nemôžeme považovať za opodstatnené.

### CV generálneho riaditeľa (spolu za štátne a mestské firmy)



### Plat riaditeľa a iných manažérov (spolu za štátne a mestské firmy)



V ankete, v ktorej sme sa novinárov pýtali na úroveň komunikácie firmy s novinármi (či už prostredníctvom hovorca alebo oddelenia určeného na komunikáciu s verejnosťou), získalo od novinárov plný počet bodov iba 7 % štátnych firiem (Letovské prevádzkové služby a Východoslovenský ústav srdcových a cievnych chorôb) a ani jedna mestská firma. Väčšina hodnotených firiem (aj štátnych aj mestských) získala od novinárov v priemere 3-5 bodov z maximálneho počtu 7 bodov.

Pri zverejňovaní zmlúv a notifikácií o uzatvorení zmlúv boli opäť výrazne transparentnejšie štátne firmy. V našom hodnotení sme sa sústredili najmä na informácie, ktoré musia firmy zo zákona povinne uvádzať pri zverejňovaní informácií o uzatvorení zmluvy (pri zmluvách, ktoré sa priamo týkajú ich činnosti) a pri zverejňovaní samotnej zmluvy (u zmlúv, ktoré sa priamo netýkajú ich hlavnej činnosti, napr. zmluva o poskytovaní upratovacích služieb). Štátne firmy plne zverejňujú až 76 % informácií, čo stále nie je ideálny stav, keďže majú zákonnú povinnosť tieto informácie publikovať. Mestské firmy však plne zverejňujú iba 42 % týchto informácií, čo je ešte o takmer polovicu menej než štátne firmy. Informácie týkajúce sa zmlúv a notifikácií vôbec nezverejňuje 13 % štátnych firiem a až vysokých 38 % mestských spoločností.

Pri hodnotení verejného obstarávania veľa mestských podnikov nemalo uzatvorené dostatočné množstvo zmlúv pre objektívne hodnotenie. Z výsledkov však vieme zistiť, že až 33 % mestských firiem pri obstarávaní nepoužilo od začiatku roku 2010 žiadnu elektronickú aukciu pri nákupe a až 73 % mestských podnikov ani raz nepoužilo elektronickú aukciu pri predaji alebo prenájme majetku. U štátnych firiem sme mali k dispozícii vyšší počet relevantných dát než u mestských podnikov, no ich hodnotenie nie je o nič lepšie. Až 46 % štátnych firiem použilo elektronickú aukciu iba v 0-2 % celkového obstarávania a až 80 % štátnych firiem od roku 2010 vôbec nepoužívalo elektronické aukcie pri predaji majetku.

V našom hodnotení bolo skôr výnimkou než pravidlom, že nám firmy poskytli dáta o tom, aký podiel výmen na pozíciách v strednom a vyššom manažmente bol obsadzovaný verejným výberovým konaním. Všetky pozície v strednom a vyššom manažmente obsadzujú výberovým konaním iba 3 slovenské firmy - 2 štátne a 1 mestská (Rozhlas a televízia Slovenska, Národný ústav srdcových a cievnych chorôb a KSP). Výberové konania využíva 63 % štátnych a 73 % mestských firiem iba pri obsadzovaní 0-10 % počtu týchto pozícií. Mnoho firiem nám v dotazníkoch napísalo, že vo firme uprednostňujú skôr kariérny rast súčasných zamestnancov firmy, než verejné výberové konania na všetky pozície.

Ani jedna mestská firma nemá na svojej webovej stránke dostupný etický kódex pre svojich zamestnancov. 13 % mestských firiem síce etický kódex má, ale nie je verejne prístupný a až 87 % mestských firiem etický kódex vôbec nemá. Zároveň má iba jediná mestská spoločnosť pre svojich zamestnancov vytvorený mechanizmus whistleblowingu (Dopravný podnik mesta Košice), ktorý by umožnil zamestnancom nahlasovať nekalé a korupčné praktiky, o ktorých vo firme vedia. Až 93 % mestských firiem žiaden podobný mechanizmus nemá. Štátne spoločnosti sú na tom síce o niečo lepšie než tie mestské, ale ani tu nemôže byť situácia ohodnotená ako uspokojivá. Iba 10 % štátnych firiem má etický kódex zverejnený na svojej stránke a ďalších 23 % síce etický kódex má, ale nezverejňuje ho. Ostáva teda až 67 % štátnych firiem, ktoré etický kódex nemajú vypracovaný vôbec. Mechanizmy whistleblowingu majú vytvorené iba 4 štátne firmy (z toho jedna iba čiastočne) a zvyšných 87% nemá pre svojich zamestnancov zriadenú žiadnu oficiálnu formu nahlasovania korupcie alebo netransparentných postupov.

V oblasti charity a dotácií sú ako v jedinej kategórii mestské firmy hodnotené lepšie ako štátne. Informáciu o tom, komu a koľko prispievajú vo forme dotácií, výdavkov na charitu alebo poukazovaním 2 % resp. 1,5 % z dane, nám poskytlo 27 % mestských firiem a 13 % štátnych firiem, čiastočnú informáciu (napríklad komu prispievajú, ale nie koľko) nám poskytlo ďalších 7 % mestských a rovnaké percento štátnych firiem. Ani jedna spoločnosť nám však nevedela poskytnúť písané pravidlá pre dotácie, pretože 100 % mestských a 97 % štátnych firiem takýto dokument nemá vôbec vytvorený.

	Štátne spoločnosti	I. Hospodárske ukazovatele	II. Komunikácia, zverejňovanie	III. Obstarávanie	IV. Personalistika	V. Etika	VI. Dotácie, charita	Celkovo	Známka
1	Železničná spoločnosť Slovensko	72%	74%	52%	40%	100%	0%	<b>65%</b>	<b>B+</b>
2	RTVS	83%	86%	42%	100%	0%	0%	<b>64%</b>	<b>B</b>
3	Lesy Slovenskej republiky	47%	67%	68%	80%	63%	0%	<b>57%</b>	<b>B-</b>
4	Letové prevádzkové služby SR	64%	93%	44%	0%	0%	60%	<b>57%</b>	<b>B-</b>
5	Exportno-imporná banka SR	86%	38%	42%	80%	25%	20%	<b>57%</b>	<b>B-</b>
6	Slovenský vodohospodársky podnik	64%	90%	48%	40%	0%	0%	<b>56%</b>	<b>B-</b>
7	Železnice Slovenskej republiky	67%	81%	52%	0%	25%	0%	<b>56%</b>	<b>B-</b>
8	NÚSCH	39%	74%	76%	100%	25%	0%	<b>56%</b>	<b>B-</b>
9	ŽS Cargo Slovakia	56%	69%	62%	60%	0%	0%	<b>53%</b>	<b>C+</b>
10	Vodohospodárska výstavba	53%	95%	42%	0%	38%	0%	<b>53%</b>	<b>C+</b>
11	Všeobecná zdravotná poisťovňa	56%	74%	44%	0%	0%	60%	<b>50%</b>	<b>C+</b>
12	Slovenská pošta	67%	79%	24%	60%	0%	0%	<b>50%</b>	<b>C+</b>
13	Slovenská záručná a rozvojová banka	64%	76%	42%	0%	0%	0%	<b>50%</b>	<b>C+</b>
14	Slovenská elektrizačná a prenosová sústava	67%	64%	24%	60%	25%	0%	<b>49%</b>	<b>C</b>
15	Národná diaľničná spoločnosť	67%	60%	48%	0%	0%	0%	<b>49%</b>	<b>C</b>
16	Letisko M.R. Štefánika	58%	79%	42%	0%	0%	0%	<b>48%</b>	<b>C</b>
17	Tipos	61%	60%	42%	0%	0%	60%	<b>48%</b>	<b>C</b>
18	Tepláreň Košice	58%	64%	32%	0%	25%	60%	<b>48%</b>	<b>C</b>
19	Transpetrol	47%	60%	46%	0%	63%	0%	<b>46%</b>	<b>C</b>
20	Letecká vojenská nemocnica	42%	90%	42%	0%	0%	0%	<b>45%</b>	<b>C</b>
21	Východoslovenský onkologický ústav	17%	95%	52%	60%	0%	0%	<b>42%</b>	<b>C-</b>
22	VÚSCH	25%	90%	52%	0%	0%	0%	<b>41%</b>	<b>C-</b>
23	Zvolenská teplárenská	47%	57%	42%	0%	0%	0%	<b>40%</b>	<b>C-</b>
24	Bratislavská teplárenská	47%	10%	42%	60%	63%	20%	<b>39%</b>	<b>D+</b>
25	Jadrová a vyradovacia spoločnosť	47%	74%	20%	0%	0%	20%	<b>39%</b>	<b>D+</b>
26	Nemocnica Poprad	22%	71%	56%	0%	0%	0%	<b>37%</b>	<b>D+</b>
27	SÚSCCH	14%	74%	52%	0%	38%	0%	<b>37%</b>	<b>D+</b>
28	Vojenské lesy a majetky	25%	81%	32%	0%	0%	0%	<b>34%</b>	<b>D</b>
29	Slovenská konsolidačná	28%	55%	42%	0%	0%	0%	<b>32%</b>	<b>D</b>
30	Trnavská teplárenská	47%	10%	42%	0%	0%	0%	<b>30%</b>	<b>D</b>

	Mestské spoločnosti	I. Hospodárske ukazovatele	II. Komunikácia, zverejňovanie	III. Obstarávanie	IV. Personalistika	V. Etika	VI. Dotácie, charita	Celkovo	Známka
1	Dopravný podnik mesta Košice (Košice)	50%	71%	72%	40%	63%	0%	<b>58%</b>	<b>B-</b>
2	Mestské lesy Košice (Košice)	50%	60%	62%	0%	0%	0%	<b>48%</b>	<b>C</b>
3	Odvoz a likvidácia odpadu (Bratislava)	58%	60%	46%	0%	0%	20%	<b>46%</b>	<b>C</b>
4	Dopravný podnik mesta Žiliny (Žilina)	44%	81%	42%	0%	25%	0%	<b>46%</b>	<b>C</b>
5	Tepelné hospodárstvo (Košice)	39%	71%	42%	0%	0%	0%	<b>40%</b>	<b>C-</b>
6	KSP (Bratislava)	19%	52%	46%	100%	0%	60%	<b>38%</b>	<b>D+</b>
7	Dopravný podnik Bratislava (Bratislava)	47%	67%	20%	0%	0%	0%	<b>36%</b>	<b>D+</b>
8	BPM (Banská Bystrica)	19%	64%	42%	0%	0%	0%	<b>31%</b>	<b>D</b>
9	Mestské lesy (Banská Bystrica)	6%	81%	42%	0%	0%	0%	<b>30%</b>	<b>D</b>
10	Služby Nitra (Nitra)	31%	26%	26%	60%	0%	60%	<b>29%</b>	<b>D-</b>
11	Správa majetku mesta Košice (Košice)	14%	57%	26%	20%	0%	60%	<b>28%</b>	<b>D-</b>
12	Bytový podnik mesta Košice (Košice)	22%	29%	26%	0%	0%	60%	<b>24%</b>	<b>E+</b>
13	Mestský parkovací systém (Bratislava)	0%	52%	42%	0%	0%	0%	<b>22%</b>	<b>E+</b>
14	Nitrianska investičná (Nitra)	19%	26%	30%	0%	0%	0%	<b>20%</b>	<b>E+</b>
15	MŠHK Žilina (Žilina)	8%	26%	42%	0%	0%	0%	<b>19%</b>	<b>E</b>

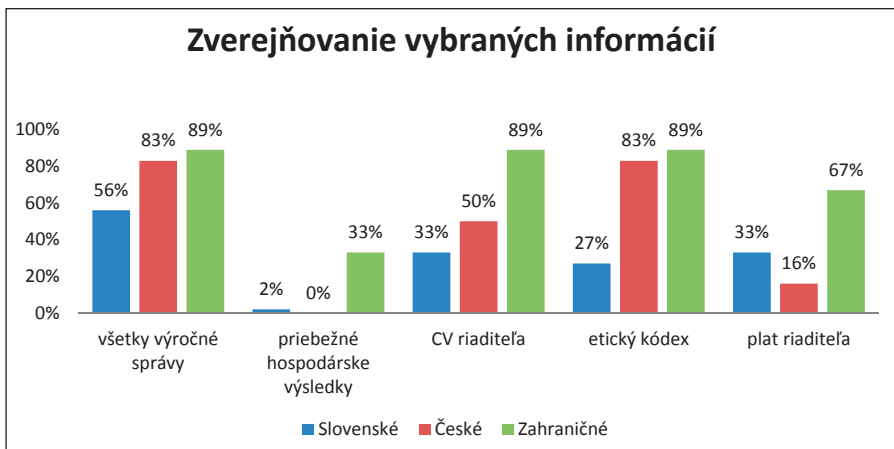


## SLOVENSKÉ VS. ZAHRANIČNÉ FIRMY

Medzi slovenskými a vybranými zahraničnými firmami sa porovnanie dá urobiť iba v štyroch zo šiestich hodnotených oblastí. Rozdiely medzi slovenskými, českými a zahraničnými firmami sú však veľmi výrazné vo všetkých oblastiach. Vysoký rozdiel však môže byť spôsobený aj tým, ako sme zahraničné firmy vybrali. Pri výbere sme sa sústredili najmä na „dvojičky“ slovenských štátnych spoločností (pošty, železnice, verejnoprávne televízie, atď.), ktoré mali na stránkach dostupné aspoň určité informácie v angličtine. Keďže je možné predpokladať, že tieto spoločnosti patria v jednotlivých krajinách medzi najväčšie štátom vlastnené spoločnosti, môžeme sa nazdávať, že aj ich zverejňovanie je na vyššej úrovni ako pri iných firmách týchto krajín.

	I. Hospodárske ukazovatele	IV. Personalistika*	V. Etika	VI. Dotácie, charita
<b>Zahranické firmy</b>	78%	4%	64%	33%
<b>České firmy</b>	54%	17%	33%	27%
<b>Všetky slovenské firmy</b>	43%	22%	13%	13%

Hoci sú české firmy vo všetkých oblastiach okrem personalistiky<sup>1</sup> v priemere lepšie než slovenské firmy, rozdiely medzi nimi nie sú až také dramatické, ako je to pri porovnaní slovenských a ostatných zahraničných firiem, ktoré vo všetkých hodnotených oblastiach (opäť okrem personalistiky) získali v priemere o 20 až 50 percentuálnych bodov viac než bol priemer slovenských firiem.



<sup>1</sup> \*tu však nízke percentá získané zahraničnými spoločnosťami môžu súvisieť s tým, že u slovenských firiem sme hodnotili personalistiku na základe odpovedí na infožiadosti, zatiaľ čo u zahraničných spoločností sme hodnotili iba ich webové stránky

Pri hodnotení jednotlivých indikátorov v oblasti zverejňovania hospodárskych výsledkov sme zistili, že iba 56 % slovenských spoločností zverejňuje výročné správy obsahujúce súvahu a výkaz ziskov a strát, zatiaľ čo tieto informácie sprístupňuje až 83 % českých a až 89 % zahraničných firiem. Tretina zahraničných spoločností zverejňuje aj priebežné správy s kľúčovými hospodárskymi ukazovateľmi. V prípade slovenských a českých firiem priebežné výsledky nezverejňujú takmer žiadne spoločnosti (žiadna česká, u slovenských iba Slovenská záručná a rozvojová banka).

Mená generálneho riaditeľa a členov predstavenstva, dozorných rád a výkonného manažmentu sprístupňuje na svojej stránke a vo výročných správach iba polovica slovenských spoločností. Túto povinnosť si splnili všetky hodnotené české firmy a 78 % zahraničných spoločností. Pri otázke o platoch vedúcich zamestnancov si najhoršie počínali české firmy, z ktorých iba jedna (ČD Cargo) zverejňuje na stránke plat svojho generálneho riaditeľa. 26 % slovenských spoločností nám sprístupnilo aj plat riaditeľa aj iných manažérov. Rovnakú informáciu sme našli na webových stránkach až 56 % zahraničných firiem. CV svojho generálneho riaditeľa zverejnilo 33 % slovenských, 50 % českých a až 89 % zahraničných firiem.

Veľké rozdiely sme zachytili aj v oblasti etiky. Menej ako tretina slovenských firiem má etický kódex, zatiaľ čo až 83% českých a 89% zahraničných firiem disponuje takýmto dokumentom. Iba jedna z desiatich slovenských firiem má vybudované nástroje pre whistleblowero. Pri zahraničných firmách sme takýto mechanizmus našli až u 44 % hodnotených firiem.

	Zahraniczne spoločnosti	I. Hospodárske ukazovatele	IV. Personalistika	V. Etika	VI. Dotácie, charita	Celkovo
1	British Broadcasting Corporation (Veľká Británia)	92%	0%	100%	80%	<b>45%</b>
2	Itella Corporation (Fínsko)	100%	0%	100%	20%	<b>45%</b>
3	Postnord (Dánsko a Švédsko)	100%	40%	25%	60%	<b>43%</b>
4	United States Postal Service (USA)	81%	0%	100%	20%	<b>38%</b>
5	Royal Mail Group (Veľká Británia)	75%	0%	100%	60%	<b>38%</b>
6	ČD Cargo (Česká republika)	72%	0%	100%	20%	<b>35%</b>
7	VR Group (Fínsko)	86%	0%	25%	20%	<b>34%</b>
8	ČEPS (Česká republika)	78%	0%	25%	60%	<b>33%</b>
9	SJ (Švédsko)	75%	0%	0%	0%	<b>27%</b>
10	Poste Italiane (Taliansko)	56%	0%	63%	20%	<b>26%</b>

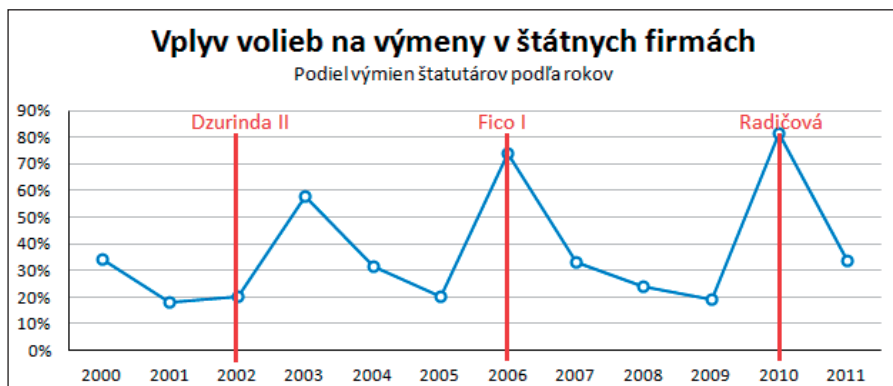
11	České dráhy (Česká republika)	61%	0%	25%	0%	<b>24%</b>
12	Lesy České republiky (Česká republika)	47%	0%	25%	60%	<b>22%</b>
13	NS- Nederlandse Spoorwegen (Holandsko)	33%	0%	63%	20%	<b>18%</b>
14	Česká pošta (Česká republika)	47%	0%	0%	0%	<b>17%</b>
15	Letiště Praha (Česká republika)	19%	100%	25%	20%	<b>15%</b>

# POLITICKÉ VPLYVY NA VÝMENY ŠTATUTÁROV V ŠTÁTNYCH FIRMÁCH

Gabriel Šípoš, Peter Klátik

Mediálne zmienky krátko po voľbách naznačujú, že štátne firmy v povolebnej dobe zažívajú veľké zmeny v riadiacich orgánoch. Na základe dát z Obchodného registra SR sme sa rozhodli komplexnejšie analyzovať vplyv volebných cyklov na výmeny vo firmách stopercentne vlastnených štátom.

Použili sme vzorku najväčších slovenských firiem podľa výšky tržieb, resp. počtu zamestnancov. Konkrétne sme z nich porovnali 34 štátnych firiem, 63 čisto súkromných podnikov a 11 firiem so zmiešaným štátno-súkromným vlastníctvom (podniky ako SPP, Slovak Telekom či distribučné spoločnosti). Spracovali sme informácie o ich predstavenstvách a dozorných radách za roky 2000-2011 (staršie dáta nie sú dosť spoľahlivé, kým dáta o výmenách za novú vládu vzhľadom na jej nedávny nástup ešte nie sú kompletné). Informácie z obchodného registra sme čerpali v databázovej forme zo stránky [fremny-register.sk](http://fremny-register.sk).

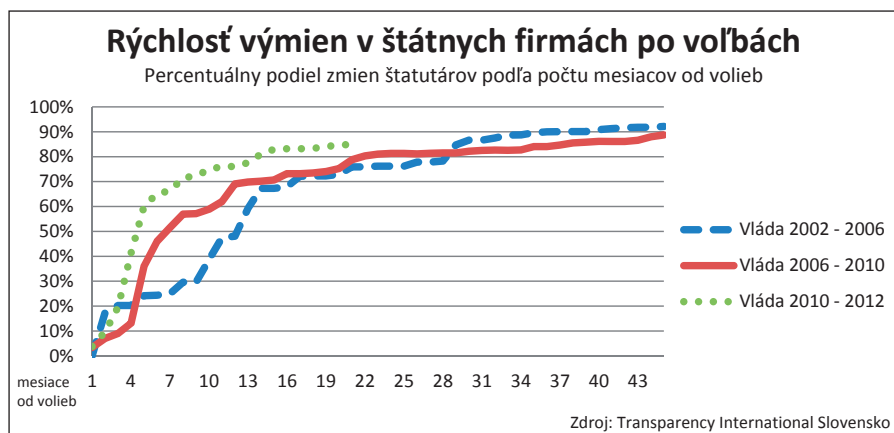


Zdroj: Transparency International Slovensko, [fremny-register.sk](http://fremny-register.sk)

V období od roku 2000 po koniec roka 2011 sa v štatutárnych orgánoch 42 štátnych firiem premlelo 1653 ľudí na celkovo 342 pozíciách. Grafická analýza výmen týchto kádrov ukazuje silnú závislosť od volebných cyklov. **Vo volebných**

**rokoch 2006 a 2010 bolo vymenených zhruba 80% štatutárov.** V roku 2002 sa voľby konali na jeseň, a vládne strany sa obmenili len čiastočne, preto bol počet výmen v tom roku mierne nižší a ich gro sa presunulo na kalendárny rok po voľbách. Najmenej výmen prebieha vždy tesne pred voľbami.

**Najrýchlejšie sa vymieňalo za vlády Ivety Radičovej** (graf nižšie). Do pol roka od volieb v roku 2010 sa vymenilo obsadenie dvoch tretín pozícií v štátnych firmách. Predchádzajúcim dvom vládam taký podiel výmen trval dvakrát tak dlho. Zvyčajne sa do konca 4-ročného volebného obdobia vymení 90 percent štatutárov, niektorí aj viackrát.



Zdroj: Transparency International Slovensko, [firamny-register.sk](http://firamny-register.sk)

**V štátnych firmách tak v priemere ostáva člen predstavenstva 1,9 roka a člen dozornej rady 2,1 roka. Pre porovnanie, v súkromných firmách od roku 2000 slúžili členovia predstavenstva priemerne 3,4 roka a v dozornej rade 3 roky.** Pri zmiešanom vlastníctve sa čísla pohybujú medzi priemerami za čisto štátne a čisto súkromné firmy. Menšia stabilita manažérov štátnych firiem síce môže znamenať aj aktívny a pružný prístup štátu v prípade problémov, ale pravdepodobnejším vysvetlením sú politicky motivované zmeny bez silného súvisu s hospodárením firiem.

Indikátor v rokoch	Čisto štátne firmy	Zmiešané štátno-súkromné firmy	Čisto súkromné firmy
Priemerná doba trvania funkcie v predstavenstve	1,9	2,1	3,4
Priemerná doba trvania funkcie člena dozornej rady	2,1	2,4	3,0

*Zdroj: Transparency International Slovensko, firemny-register.sk, Pozn. Doba fungovania súkromných firiem je v našej vzorke o tretinu dlhšia ako pri štátnych firmách, čo porovnanie skresľuje. Na druhej strane o viac ako štvrtinu vyššia frekvencia výmen za daný rok v štátnych oproti súkromným firmám naznačuje, že dĺžka existencie firiem zrejme nie je rozhodujúcim faktorom pre dobu trvania členstva v orgánoch.*

Štátne firmy zvyknú mať aj vyšší počet pozícií v štatutárnych orgánoch ako súkromné firmy (v našej vzorke sú pritom štátne firmy v priemere tržbami menšie ako tie súkromné). Štát v nich obsadzuje v priemere 8,2 členov, kým súkromný vlastník 6,4 pozícií. Je to vďaka štedro obsadeným dozorným radám, ktoré sú pri štátnych firmách v priemere dvakrát väčšie ako v súkromných podnikoch. Otázne je, nakoľko je viac pozícií potrebou lepšej kontroly a nakoľko tlakom na uspokojenie donorov a priaznivcov politických strán. Kumulácia funkcií v radách je relatívne nízka. Len 2,9% z počtu 1653 ľudí, ktorí sa od roku 2000 obmenili v štatutárnych orgánoch, zastávali tri a viac funkcií. Najväčší počet funkcií bol šesť.

Štátnymi firmami s najčastejšími výmenami sú z našej vzorky **Biont** (diagnostika, výroba rádiofarmák) a **Vojenský opravárenský podnik v Novákoch**. Štatutári v nich vydržia v priemere len 15 mesiacov a pravdepodobnosť, že niekto ostane na svojej pozícii v danom roku je len tretinová. Medzi vysoko nestabilné patria aj Letecké opravovne Trenčín, Vojenský opravárenský podnik Trenčín, Letecká vojenská nemocnica a Všeobecná zdravotná poisťovňa. Dominancia vojenských firiem môže súvisieť s ich slabými ekonomickými výkonmi, ale aj s častou výmenou na poste ministra obrany a následnými zmenami štatutárov. Naopak **najstabilnejšími sú špecializované zdravotnícke ústavy Stredoslovenský ústav srdcových a cievnych chorôb i Národný ústav srdcových a cievnych chorôb, Nemocnica Poprad, ako aj Transpetrol a Vojenské lesy a majetky**. Štatutári v nich ostávali vo svojich funkciách každý rok až so 70-percentnou pravdepodobnosťou. Dôvodom môže byť potreba vyššej odbornosti štatutárov, ktorú akceptujú aj ministri pri ich menovaní.

## POLITIZÁCIA ALEBO NEDOSTATOK ODBORNÉHO KONSENZU?

Analýza dát o výmenách štatutárov v štátnych podnikoch celkovo naznačuje politizáciu manažérskych pozícií, čo škodí stabilite a rozvoju štátnych firiem. Prvým dôvodom je zrejme fakt, že politické strany berú nominácie do štatutárnych

orgánov ako súčasť straníckej personálnej politiky. Alternatívne to môže poukazovať aj na odlišné nazeranie stredoľavých a stredopravých politických strán na kritériá, ktoré by mali štatutári spĺňať. Jednou cestou k stabilizácii je privatizácia týchto podnikov, čo by znamenalo ich odstihnutie od politických vplyvov. Verejný záujem by mohol štát chrániť skôr cieľenými dotáciami či lepšou reguláciou, ako rovno vlastníctvom. Druhou možnosťou je zachovanie štátneho vlastníctva no zavedenie povinných výberových konaní za pomoci profesionálnych agentúr.

# PRÁVNÁ ANALÝZA

---

*Pavel Nechala*

V nasledujúcej analýze sa pozrieme na to, kedy sa stávajú obchodné spoločnosti s majetkovou účasťou štátu alebo obce povinnými osobami v zmysle zákona o informáciách a aký rozsah povinností sa na ne vzťahuje.

## **OBCHODNÁ SPOLOČNOSŤ AKO POVINNÁ OSOBA V ZMYSLE ZÁKONA O INFORMÁCIÁCH**

Obchodné spoločnosti podnikajú za účelom dosiahnutia zisku a riadia sa predpismi súkromného práva. Preto je logickou otázkou, či a v akom rozsahu im možno ukladať povinnosti verejnoprávnymi predpismi. Existuje dôvod, prečo by tieto spoločnosti mali mať rovnaké povinnosti ako štátne orgány alebo obce? Potrebné je predovšetkým sa sústrediť a odpovedať na otázku: Splnenie akých atribútov vyžaduje príslušná legislatíva, aby daný subjekt spadal pod jej pôsobnosť?

Podľa názoru ústavného súdu treba vychádzať predovšetkým z charakteristických znakov, ktoré sú príznačné pre orgány verejnej moci. Ide o náplň ich činnosti, hospodárenie s verejnými prostriedkami, resp. nakladanie s majetkom štátu alebo obce a príslušnosť do oblasti verejného alebo súkromného práva.<sup>2</sup>

Ústavnú povinnosť poskytovať informácie o svojej činnosti majú v zmysle čl. 26 ods. 5 Ústavy SR iba orgány verejnej moci, zákonom o informáciách bol okruh povinných subjektov rozšírený aj o také subjekty, ktoré za orgány verejnej moci považovať nemožno.

V ustanovení § 2 zákona o informáciách je vymedzený okruh povinných osôb, resp. osôb povinných sprístupňovať informácie. V prvých dvoch odsekoch predmetného ustanovenia možno identifikovať u daných subjektov splnenie minimálne vyššie spomínaných dvoch charakteristických znakov, a to hospodárenie s verejnými prostriedkami a ich kreovanie na základe zákonov, ktoré patria do oblasti verejného práva. Tieto ustanovenia sa však nevzťahujú na obchodné spoločnosti, kde má svoju majetkovú účasť štát alebo obec.

V zákone o informáciách sú obchodné spoločnosti uvedené v § 2 ods. 3 ako

---

<sup>2</sup> Wilfling P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Via Iuris 2012. s. 15



právnické osoby založené povinnými osobami podľa ods. 1 a 2. Inak povedané napríklad obchodné spoločnosti založené štátom alebo obcou. Preto pod tento rozsah nebudú spadať spoločnosti, v ktorých štát alebo obec nadobudli podiel iným spôsobom ako ich založením.<sup>3</sup>

Obchodné spoločnosti ako také nevykonávajú verejnú moc, práve naopak podnikajú za účelom dosiahnutia zisku podľa súkromnoprávných predpisov a podľa týchto predpisov sú aj kreované. Postavenie obchodných spoločností upravuje Obchodný zákonník. Konkrétne sa v § 56 ods. 1 uvádza: „*Obchodná spoločnosť je právnickou osobou založenou za účelom podnikania...*“ To znamená, že sú založené, aby mohli vykonávať samostatnú činnosť vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť za účelom vytvárania zisku. Možno teda konštatovať, že ide o právnickú osobu vytvorenú vo sfére súkromného práva, na prvý pohľad bez akéhokoľvek verejnoprávneho vplyvu. Preto dva z charakteristických znakov povinnej osoby podľa zákona o informáciách nie sú splnené. Potrebné je teda skúmať posledný charakteristický znak, a to hospodárenie s verejnými prostriedkami, resp. nakladanie s majetkom štátu alebo obce.

Hospodárenie s verejnými financiami a štátnym, resp. obecným majetkom zakladá verejný záujem na transparentnosti fungovania takéhoto subjektu kvôli možnosti kontroly zo strany občanov a posilneniu dôvery občanov v zákonné nakladanie s verejnými prostriedkami a majetkom. Napokon je podstatné, že takýto subjekt nebol kreovaný na uplatňovanie súkromných záujmov, ale na realizáciu verejných záujmov.<sup>4</sup>

Skutočnosť, že aj obchodné spoločnosti založené štátom alebo obcou sú povinnými osobami v zmysle zákona o informáciách nie je ako taká spochybňovaná. Pojem povinná osoba zákon o informáciách používa pri definovaní všetkých povinností v ňom uvedených, teda *a contrario*, ak by takáto obchodná spoločnosť nebola povinnou osobou nemali by žiadne povinnosti uložené zákonom o informáciách, napríklad povinné zverejňovanie zmlúv.

K rovnakým záverom dospeli vo svojej rozhodovacej činnosti aj české súdy. Predmetom posudzovania bol pojem „veřejné instituce“, ktorý sa bez bližšej špecifikácie nachádza priamo v definícii povinnej osoby podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám<sup>5</sup>. Napriek odlišnému legislatívnemu vyjadreniu možno problém skúmania zovšeobecniť a pomenovať rovnako ako otázku informačnej povinnosti obchodných spoločností s majetkovou účasťou štátu alebo územnej samosprávy.

<sup>3</sup> Napríklad kúpou akcií v spoločnosti, ktorú založil súkromný subjekt. Takáto spoločnosť by bola podľa súčasnej úpravy zákona o informáciách mimo povinnosti sprístupňovať informácie.

<sup>4</sup> Wilfling P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Via Iuris 2012. s. 15

<sup>5</sup> § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 S. o slobodnom prístupe k informáciám, v platnom znení

Ústavný súd konštatoval, že definičné znaky tohto pojmu možno vymedziť a contrario k pojmom štátny orgán, orgán územnej samosprávy a verejnoprávna korporácia. Z množiny verejnoprávnych subjektov je potom možné za takéto považovať verejný ústav a verejný podnik, verejné fondy a verejné nadácie. Ich spoločnými znakmi sú verejný účel, zriadenie štátom, kreovanie ich orgánov štátom, ako aj štátny dohľad nad ich činnosťou. Z judikatúry Ústavného súdu možno vyvodiť, že pri hodnotení každého subjektu ako verejnej inštitúcie je potrebné zvažovať mieru napĺňania všeobecných znakov verejnej inštitúcie. Verejnou inštitúciou boli Ústavným súdom uznané napr. Všeobecná zdravotná poisťovňa, Fond národného majetku, či štátny podnik Letište Praha. Správne súdy do tohto „čestného“ okruhu zahŕňajú napr. Ředitelství silnic a dálnic, Národní památkový ústav, akciovú spoločnosť ČEZ, České drahy a.s., Fakultní nemocnice Motol, Dopravní podnik hlavního města Prahy, a.s.<sup>6</sup>

**Na základe vyššie uvedeného môžeme konštatovať, že obchodné spoločnosti, ktoré boli založené štátom alebo obcou sú povinnými osobami v zmysle zákona o informáciách.**

### **ROZSAH POVINNOSTI SPRÍSTUPŇOVAŤ INFORMÁCIE PRE OBCHODNÉ SPOLOČNOSTI UVEDENÉ V § 2 ODS. 3**

Obchodné spoločnosti uvedené v § 2 ods. 3 zákona o informáciách sú ako povinné osoby povinné sprístupňovať informácie výlučne v rozsahu podľa § 3 ods. 2 zákona o informáciách, a to iba informácie o:

- a) hospodárení s verejnými prostriedkami,
- b) nakladaní s majetkom štátu, majetkom vyššieho územného celku alebo majetkom obce,
- c) o životnom prostredí,
- d) o úlohách alebo odborných službách týkajúcich sa životného prostredia a
- e) obsahu, plnení a činnostiach vykonávaných na základe uzatvorenej zmluvy.

Viaceré obchodné spoločnosti uvedené v § 2 ods. 3 zákona o informáciách odmietajú sprístupňovať informácie o svojej činnosti a konštatujú najmä, že **nehospodária s verejnými prostriedkami a ani nenakladajú s majetkom štátu, majetkom vyššieho územného celku alebo majetkom obce.** Práve rozsah povinnosti určený v § 3 ods. 2 písm. a) a b) zákona o informáciách je najčastejším dôvodom pre odmietnutie sprístupniť informácie napríklad o hospodárení takejto spoločnosti.

---

<sup>6</sup> FUREK, Adam – ROTHANZL, Lukáš: Zákon o svobodnom prístupe k informáciám a související předpisy. komentář. 2. Vyd. Praha: Linde 2012. s. 50 -51

Povinné osoby sa v tomto prípade často odvolávajú na **definíciu verejných prostriedkov** podľa ustanovenia § 2 zákona o rozpočtových pravidlách.<sup>7</sup> Použitím tejto definície a registra organizácií vedenom Štatistickým úradom Slovenskej republiky tvrdia, že nenakladajú s verejnými prostriedkami a preto nespĺňajú požadované informácie.<sup>8</sup>

Obchodné spoločnosti uvedené v § 2 ods. 3 zákona o informáciách tiež tvrdia, že nenakladajú s majetkom štátu, majetkom vyššieho územného celku ani majetkom obce. Vo vlastníctve štátu sa majú nachádzať iba akcie, emitované obchodnou spoločnosťou. Výkon práv akcionára spojených s týmito akciami nevykonáva obchodná spoločnosť, nakoľko nie je akcionárom, ale príslušné ministerstvo. Následne hospodárenie spoločnosti (nadobúdanie a predaj majetku, obchodné zmluvy, rozhodovanie o zisku a podobne) podľa tohto názoru už nie je nakladaním s majetkom napríklad štátu, ale majetkom samotnej obchodnej spoločnosti.

Priamym dôsledkom uplatňovania vyššie uvedených výkladov je obmedzenie Ústavou SR garantovaného práva na informácie a významné zabránenie verejnej kontroly majetku, ktorý vlastní štát alebo územnosprávny celok.

Ústavný súd SR v náleze sp. zn. PL. ÚS 15/98 konštatoval, že v situácii, keď je možné zákon vykladať dvoma spôsobmi, pričom jeden výklad je v súlade s ústavou a druhý výklad je v nesúlade s ústavou, štátne orgány majú povinnosť uplatňovať zákon v súlade s ústavou.

Z uvedeného vyplýva, že povinné osoby musia pri výklade vágnych a legálne nedefinovaných pojmov postupovať konformne s Ústavou SR a inými

<sup>7</sup> „Na účely tohto zákona sa rozumie verejnými prostriedkami finančné prostriedky, s ktorými hospodária právnické osoby verejnej správy; verejnými prostriedkami sú aj prostriedky Európskej únie a odvody Európskej únie.“

<sup>8</sup> Podľa § 3 zákona o rozpočtových pravidlách sú subjektmi verejnej správy právnické osoby zapísané v registri organizácií vedenom Štatistickým úradom Slovenskej republiky podľa osobitného predpisu a zaradené vo verejnej správe v súlade s jednotnou metodikou platnou pre Európsku úniu, a to a) v ústrednej správe, b) v územnej samospráve, c) vo fondoch sociálneho poistenia a fondoch zdravotného poistenia. V ústrednej správe sa vykazujú štátne rozpočtové organizácie a štátne príspevkové organizácie, štátne účelové fondy, Fond národného majetku Slovenskej republiky a Slovenský pozemkový fond. V ústrednej správe sa vykazujú aj verejné vysoké školy a ďalšie subjekty, ktoré sú zapísané a zaradené v registri podľa § 3 ods. 1 zákona o rozpočtových pravidlách. Na základe uvedeného možno konštatovať, že vo verejnej správe sú zaradené nasledovné subjekty s kódom klasifikácie ESU 95: 13110 – ústredná štátna správa, 13130 – miestna samospráva a 13140 – fondy sociálneho zabezpečenia. Obchodné spoločnosti sú vedené pod kódom klasifikácie ESU 95: 11001 (verejné nefinančné korporácie), a preto údajne nepatria medzi subjekty verejnej správy a teda nehospodári s verejnými prostriedkami.

medzinárodnými dokumentmi. V tomto prípade by išlo o výklad v prospech základného ľudského práva na informácie.

Napokon Ústavný súd SR v náleze sp. zn. I. ÚS 236/06 uviedol, že hoci ústavnú povinnosť poskytovať informácie o svojej činnosti majú v zmysle čl. 26 ods. 5 ústavy iba orgány verejnej moci, zákonom o slobode informácií bol okruh povinných subjektov rozšírený aj o také subjekty, ktoré za orgány verejnej moci považovať nemožno. Ďalej treba konštatovať, že všetky povinné osoby vyplývajúce z ustanovenia § 2 ods. 1, 2 a 3 zákona o slobode informácií majú v zásade *ratione materiae* plnú informačnú povinnosť v rozsahu svojej činnosti. Právnické osoby založené povinnými osobami uvedenými v ods. 1 a 2 spĺňajú spravidla jeden charakteristický znak. **Hospodária totiž s verejnými financiami**, resp. nakladajú s majetkom štátu a obcí, keďže sú zriadené s majetkovou účasťou povinných osôb podľa § 2 ods. 1 a 2 zákona o slobode informácií. Práva a povinnosti orgánov verejnej moci nerealizujú a spravidla sú kreované na základe zákonov patriacich do oblasti súkromného práva.

V náleze sp. zn. I. ÚS 260/06 Ústavní soud ČR mimo iného konštatoval, že je potrebné „reflektovať skutočnosť, že sa v činnostiach mnoho inštitúcií prelínajú aspekty súkromnoprávne s verejnoprávnymi a rozhodujúci pre kvalifikáciu inštitúcie ako verejnej či súkromnej potom je, ktoré aspekty prevažujú. Zaradenie skúmanej inštitúcie pod inštitúciu verejnú či inštitúciu súkromnú tak musí vyplývať z „**prevahy**“ znakov, ktoré sú pre inštitúciu verejnú alebo súkromnú typické.“ Ústavný súd označil: a) spôsob vzniku (alebo zániku) inštitúcie (z pohľadu prítomnosti alebo neprítomnosti súkromnoprávneho úkonu), hľadisko osoby zriaďovateľa (teda či je zriaďovateľom inštitúcie štát alebo nie je štát), c) subjekt vytvárajúci jednotlivé orgány inštitúcie (t.j. či dochádza k reakcii orgánov štátom alebo nedochádza), d) existencia lebo neexistencia štátneho dohľadu nad činnosťou inštitúcie, e) verejný alebo súkromný účel inštitúcie. V danom prípade potom Ústavný súd konštatoval, že posudzovaný subjekt (štátny podnik Letište Praha) predstavuje verejnú inštitúciu.<sup>9</sup>

Keďže výklad vychádzajúci z legálnej definície obsiahnutej v zákone o rozpočtových pravidlách vedie k protiústavným dôsledkom, je v zmysle ústavnej požiadavky ústavne súladného výkladu potrebné zvoliť iný výklad, ktorý by protiústavne dôsledky nepriniesol.<sup>10</sup>

Najvyšší správny súd Českej republiky vo svojom rozhodnutí sp. zn. 8 As 57/2006 vyslovil, že **finančné prostriedky obchodnej spoločnosti** založenej orgánom verejnej moci sú **de facto finančnými prostriedkami orgánu verejnej moci**.

<sup>9</sup> FUREK, Adam – ROTHANZL, Lukáš: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám a související předpisy. komentář. 2. Vyd. Praha: Linde 2012. s. 89 -90

<sup>10</sup> Wilfling P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Via Iuris 2012. s 33

Najvyšší správny súd v tomto prípade posudzoval otázku, či akciová spoločnosť založená mestom (išlo o mestský futbalový klub) je povinná poskytovať informácie o nakladaní so svojim majetkom (a teda či je «verejnou inštitúciou hospodáriacou s verejnými prostriedkami»). Najvyšší správny súd v rozsudku uviedol, že by bolo v rozpore s ústavným právom na informácie, ak by záležalo len na vôli povinnej inštitúcie, či vlastným úkonom (t.j. vloženie vlastného majetku do obchodnej spoločnosti) obmedzí alebo úplne vylúči časť svojej činnosti z kontroly verejnosti. Súd uviedol, že nemožno akceptovať argumentáciu, že možno vylúčiť kontrolu verejnosti nad hospodárením s finančnými prostriedkami len preto, že obchodná spoločnosť hospodári aj s vlastnými prostriedkami, ktorých oddelenie nie je v hospodárení možné. Súd nakoniec uvádza, že vzhľadom na to, že právom akcionára je podieľať sa na riadení obchodnej spoločnosti, jej zisku a likvidačnom zostatku pri zániku spoločnosti a orgán verejnej moci je jediným akcionárom obchodnej spoločnosti, obchodná spoločnosť fakticky sama predstavuje majetkovú hodnotu v portfóliu orgánu verejnej moci.<sup>11</sup>

Rovnako Najvyšší súd SR v rozsudku sp. Zn. 1 Sžo 103/2008 zo dňa 8. septembra 2009 konštatoval, zakladateľom spoločnosti je mesto Banská Bystrica, ktoré je zároveň aj majoritným akcionárom spoločnosti v rozsahu 99,5% a zvyšné akcie patria bytovému podniku – ďalšej mestskej obchodnej spoločnosti. Záveru, že MBB a. s. je právnickou osobou nakladajúcou s majetkom obce nasvedčuje aj skutočnosť, že nad predmetnou obchodnou spoločnosťou vykonáva z tohto titulu hlavný kontrolór mesta kontrolu zákonnosti, účinnosti, hospodárnosti a efektívnosti pri hospodárení a nakladaní s majetkom a majetkovými právami obce v zmysle ustanovenia § 18d ods. 2 písm. c/ zákona o obecnom zriadení.

Ďalším pomerne častým argumentom pre nesprístupnenie informácií býva účasť povinnej osoby v hospodárskej súťaži. Teda, že obchodné spoločnosti uvedené v § 2 ods. 3 zákona o informáciách sa dostávajú do konkurenčnej nevýhody oproti výhradne súkromnoprávnym subjektom a ich účelom nie je plnenie verejných úloh, ale dosahovanie zisku podľa Obchodného zákonníka. Taktiež, že vnútorná štruktúra týchto spoločností je odlišná od správnych orgánov.

K uvedenej argumentácii Nejvyšší správní soud<sup>12</sup> uviedol, že nemožno reálnou aktuálnou skutočnosťou vo vnútornej štruktúre posudzovaného subjektu limitovať dosah normatívneho príkazu a nemožno namietat, že tento subjekt nemôže rozhodovať v dvoch inštanciách o poskytovaní informácii len preto, že na to nie je pripravený. Ak je jeho prepojenie so štátom (alebo územným

<sup>11</sup> Rozsudok je dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)

<sup>12</sup> v rozsudku č.j. 2 Ans 7/2010-175

samosprávnym celkom) dostatočne intenzívne, potom mu môžu byť uložené aj povinnosti, ktoré sú inak typicky ukladané výhradne štátu.<sup>13</sup>

Pokiaľ ide o otázku negatívnych vplyvov v hospodárskej súťaži pre povinnú osobu, máme za to, že sú oprávneným dôvodom na precizovanie právnej úpravy. Akýkoľvek návrh na zmenu zákonnej úpravy by však nemal úplne vylúčiť verejnú kontrolu týchto spoločností a súčasne sa sústrediť iba na nevyhnutné obmedzenie sprístupnenia informácií. Definovanie takejto výnimky by oprávnené mohlo postihovať oblasti, kde dochádza ku konkurenčnému boju, napríklad cenová politika, tvorba cien. Naopak kontraproduktívne by bolo nesprístupňovanie informácií o nákupe tovarov a služieb. Prípadný návrh regulácie si bude vyžadovať širšiu spoločenskú diskusiu.

Samostatným problémom je otázka obchodných spoločností, ktoré síce boli založené štátom, avšak v súčasnosti v nich štát už nemá výlučnú kontrolu v podobe 100 percentného majetkového podielu. Majú aj tieto spoločnosti povinnosti podľa zákona o informáciách?

Použitím gramatického výkladu sú povinnými osobami všetky spoločnosti založené štátom alebo obcou. Zákon viaže definíciu nevhodne na moment vzniku povinnej osoby a nereflektuje je ďalšiu existenciu a prípadné zmeny vo vlastníckej štruktúre. Česka právna úprava takéto ustanovenie neobsahuje a judikatúra vykladá pojem verejnej inštitúcie aj prostredníctvom majetkovej účasti, ktorá sa prejavuje aj pri kreovaní orgánov spoločnosti a dohľade nad jej činnosťou. Za povinnú osobu boli uznané aj ČEZ, a.s. pričom podiel štátu predstavoval 67,61 %.

Za povinné osoby je vhodné považovať tiež právnické osoby, v ktorých majú povinné osoby **rozhodujúci vplyv**. Zahrnutie informačnej povinnosti aj na tieto subjekty je legitímne predovšetkým preto, že štát a územné samosprávne celky zaisťujú celý rad svojich úloh prostredníctvom právnických osôb, ktoré síce formálne spadajú do oblasti práva súkromného, avšak uložením úloh štátu a samosprávy a zostávajúcím vplyvom na ich činnosť zo strany štátu alebo samosprávy **nadobúdajú vlastníosti vykonávateľov verejnej správy** a ich činnosť by mala byť podrobená verejnej kontrole.<sup>14</sup>

Nakoľko definícia povinnej osoby vo väzbe na obchodné spoločnosti zahŕňa spoločnosti, v ktorých štát alebo obec nadobudli podiel ich založením,

<sup>13</sup> FUREK, Adam – ROTHANZL, Lukáš: Zákon o svobodném přístupu k informacím a související předpisy. komentář. 2. Vyd. Praha: Linde 2012. s. 90-91

<sup>14</sup> Furek, A. – Rothanzl, L.: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Komentář. Praha: Linde Praha a.s., 2010

nepostihuje takéto vymedzenie dcérske spoločnosti, týchto štátom alebo obcou vlastnených spoločnosti.

Napriek tomu, že aj v tomto prípade sú platné argumenty uvedené vyššie v tejto analýze, a to teda, že možno v týchto spoločnostiach identifikovať charakteristické znaky pre verejný sektor a verejná správa by nemala mať možnosť vyhnúť sa verejnej kontrole prostredníctvom prevodov majetku. Na tomto mieste je však potrebné uviesť, že znenie zákona o informáciách to neumožňuje a vyžaduje si preto v tejto oblasti zmenu, ktorá rozšíri osobnú pôsobnosť aj na tieto subjekty.

## ZHRNUTIE

V záujme zachovania ústavného práva na informácie a zabezpečenie možnosti verejnej kontroly nakladania s majetkom štátu a samosprávy treba preto zvoliť taký výklad pojmu „verejné prostriedky“, aby tento pojem zahŕňal aj finančné prostriedky obchodných spoločností založených štátnym orgánom, vyšším územným celkom alebo obcou, v ktorých majú štát alebo samosprávy výlučnú majetkovú účasť alebo ktoré sú štátom alebo samosprávami ovládané.<sup>15</sup>

Možno tiež konštatovať, že je z pohľadu aplikácie práva veľmi neštandardné pre demokratický štát, že ani viac ako desať rokov účinnosti zákona o informáciách neprinieslo vyjasnenie základnej otázky, teda kto a v akom rozsahu je povinnou osobou. Viaceré štátne orgány, vrátane ministerstiev sa pokúšajú o výklad, ktorým obmedzujú ústavou garantované právo na informácie. Napriek existencii viacerých súdnych rozhodnutí dochádza k zjednocovaniu rozhodovacej činnosti správnych orgánov veľmi pomaly.

Ak by sme zhrnuli najproblematickejšie body doterajšieho uplatňovania zákona o informáciách, možno identifikovať tieto oblasti:

**Nezjednocovanie praxe** – štátne orgány si skôr vymieňajú skúsenosti v podobe výkladov obmedzujúcich právo na informácie, ako by dochádzalo k zjednocovaniu praxe iným spôsobom. Odporúčame zvážiť vybudovanie druhostupňového správneho orgánu, ktorý by riešil odvolania voči rozhodnutiam o odmietnutí sprístupniť informácie a súčasne by zjednocoval rozhodovaciu činnosť povinných osôb.

**Komplikované právne nástroje pri odmietnutí** – prístup k spravodlivosti je značne obmedzený v prípade, ak povinná osoba nevydá požadovanú informáciu, hoci neexistuje na to zákonných dôvod. Možnosť iniciovať priestupkové konanie a správna žaloba, sú nástroje nedostatočné. S účinnosťou od 1. januára 2012 môže súd síce uložiť v rozsudku osobe povinnej sprístupňovať informácie povinnosť

<sup>15</sup> Wilfling P.: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Via Iuris 2012. s 35

sprístupniť požadovanú informáciu, dĺžka súdneho konania a jeho nákladnosť zbavujú tento nástroj účinnosti. Aj v tomto prípade by pomohlo vytvorenie nadriadeného orgánu s možnosťou postihovať porušovanie zákona.

**Okruh povinných osôb** – odporúčame nanovo definovať povinné osoby v zmysle požiadavky postihovať subjekty s prevažujúcimi charakteristickými znakmi verejného subjektu.

## PRÁVNE PREDPISY A LITERATÚRA

Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám v znení neskorších predpisov (ďalej len „**zákon o informáciách**“)

Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky (ďalej len „**Ústava SR**“)

Zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v platnom znení (ďalej „**Obchodný zákonník**“)

Zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej „**Občiansky súdny poriadok**“)

Zákon č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon v platnom znení (ďalej „**Trestný zákon**“)

Zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej „**zákon o rozpočtových pravidlách**“)

FUREK, Adam – ROTHANZL, Lukáš: Zákon o svobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Praha: Linde Praha a.s., 2010

FUREK, Adam – ROTHANZL, Lukáš: Zákon o svobodnom prístupe k informáciám a související předpisy. komentář. 2. Vyd. Praha: Linde 2012. 1032 s.

WILFLING, Peter: Zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Komentár. Via Iuris 2012.



# NAJLEPŠIE SKÚSENOSTI ZO ZAHRANIČNÝCH SPOLOČNOSTÍ

---

*Luba Riapošová*

V projekte Transparentné štátne firmy (2012) sa Transparency International Slovensko rozhodla hodnotiť aj zahraničné spoločnosti, aby sme vedeli porovnať situáciu firiem doma i v zahraničí. Rovnako ako u domácich firiem, hodnotili sme iba spoločnosti, ktoré sú v 100% vlastníctve štátu. Pri výbere firiem sme zohľadňovali aj to, v akej oblasti spoločnosť podniká a vyberali sme firmy, ktoré sú podobné slovenským firmám. Sústredili sme sa preto na spoločnosti zamerané na železničnú dopravu, doručovanie zásielok, logistiku a verejnoprávne televízie. Celkovo bolo do projektu vybraných 15 zahraničných spoločností, z toho 6 českých, 8 spoločností iných štátov Európskej únie a jednu spoločnosť zo Spojených štátov amerických.

Zahraničné spoločnosti však na rozdiel od slovenských nemajú rovnakú zverejňovaciu povinnosť, preto sme pri hodnotení museli vynechať dve oblasti, pri ktorých sme nemali prístup k rovnakým dátam ako pri slovenských firmách. Týka sa to najmä oblastí «Komunikácia, zverejňovanie», kde sme hodnotili najmä kvalitu povinného zverejňovania zmlúv a oblastí «Obstarávanie», kde sme hodnotili hlavne využívanie elektronických aukcií.

Spoločnosti boli rovnako ako slovenské firmy kontaktované a hodnotené tromi spôsobmi: oficiálnymi žiadosťami Transparency o prístup k informáciám, individuálnym hodnotením internetových stránok spoločností pracovníkmi Transparency a infožiadosťami zaslanými cez tretiu osobu. Aj tu však zahraničné spoločnosti nemali rovnakú povinnosť reagovať na infožiadosť, preto spoločnosti na naše žiadosti reagovali väčšinou odpoveďou, že všetky žiadané informácie zverejňujú na svojich internetových stránkach. Hodnotenie zahraničných štátnych firiem preto prebehlo (až na pár výnimiek) najmä cez hodnotenie ich webových stránok. Aj preto je možné, že v oblasti "Personalistika" získali slovenské firmy vyššie hodnotenie, keďže nám svoje odpovede zaslali a nemuseli sme ich hľadať na ich webových stránkach. Niektoré zahraničné spoločnosti mali svoje webové stránky iba vo vlastnom jazyku, preto bolo ich hodnotenie miestami zložitejšie. Tieto spoločnosti však nepredstavujú veľkú časť hodnotených zahraničných firiem.

Výsledky výskumu poukazujú na to, že neexistujú väčšie rozdiely medzi zverejňovaním slovenských a českých firiem. Medzi slovenskými a českými firmami sa rovnako našli firmy, ktoré zverejňujú veľké množstvo informácií (napríklad Železnice Slovenskej republiky a ČD Cargo), ako aj tie, ktoré majú na stránke len základné informácie (Trnavská teplárenská, Letiště Praha). V prípade zahraničných firiem bola situácia podobná. Našli sa medzi nimi firmy, ktoré na svojich webových stránkach nezverejňujú takmer nič (NS- Nederlandse Spoorwegen), ale našli sa i také, ktoré v porovnaní so slovenskými spoločnosťami zverejňujú oveľa viac informácií a častokrát aj omnoho prehľadnejšie (Postnord, Itella Corporation). Niektoré z týchto spoločností by preto mohli slúžiť ako príklad najlepšej praxe aj pre slovenské spoločnosti. Za všetky zahraničné firmy sme do nasledujúcich prípadových štúdií vybrali štyri nasledujúce spoločnosti: Itella Corporation, Postnord, BBC a ČD Cargo, a.s..

## **ITELLA CORPORATION**

([www.itella.com](http://www.itella.com))

Itella Corporation je spoločnosť pôsobiaca v sektore služieb a špecializuje sa na riadenie tokov informácií a produktov. Jej stopercentným vlastníkom je fínska vláda. Hlavnou činnosťou spoločnosti je logistika, informačná logistika a poštové služby. Pôsobí v oblastiach médií, obchodu a služieb. Itella Corporation má zastúpenie aj v iných štátoch Európy a Ruska a jedna z jej lokálnych pobočiek sa nachádza aj na Slovensku. Spoločnosť za rok 2011 vykázala čisté tržby v hodnote 1 900,1 milióna eur a v tom istom roku zamestnávala priemerne 28,493 zamestnancov.

V našom hodnotení sa spoločnosť Itella Corporation zaradila medzi tie spoločnosti, ktorých zverejňovanie by mohlo slúžiť ako príklad modernej otvorenej transparentnej štátnej spoločnosti. Medzi hodnotenými zahraničnými spoločnosťami sa umiestnila na druhom mieste. Jej webová stránka je veľmi prehľadná. Spoločnosť predstavuje svoju víziu, stratégiu, hodnoty, ciele, organizačnú štruktúru, dcérske spoločnosti, správu spoločnosti a rozsiahle finančné informácie.

V prvej oblasti hodnotenia, teda pri hodnotení hospodárskych výsledkov získala maximálny možný počet bodov. Na svojej stránke zverejňuje výročné správy za posledných niekoľko rokov, pričom najnovšia výročná správa nemá iba klasickú pdf verziu, ale dá sa zobrazíť aj ako samostatná webová stránka s podstránkami jej jednotlivých kapitol, čo ju robí omnoho prehľadnejšou ako klasické verzie výročných správ. Spoločnosť zverejňuje aj štvrťročné priebežné správy o hospodárení s kľúčovými ekonomickými indikátormi ako sme ich zadefinovali v našich otázkach (výnosy, náklady, zisk/strata, majetok, počet zamestnancov, atď.). Na stránke má uvedené kto je vlastníkom spoločnosti, ako aj mená a životopisy

jej predstaviteľov – generálneho riaditeľa, mená členov dozornej rady, mená a stručné životopisy predstavenstva, výkonnej rady (executive board) a mená členov manažmentu v jednotlivých krajinách, kde má spoločnosť zastúpenie.

Itella Corporation na svojej webovej stránke detailne popisuje pravidlá odmeňovania svojich zamestnancov z krátkodobého i dlhodobého hľadiska a uverejňuje aj mesačné a celkové platy a odmeny generálneho riaditeľa, dozornej a výkonnej rady a manažmentu. Zverejňuje aj dochádzku a účasť členov predstavenstva a rád na stretnutiach spoločnosti, od čoho sa priamo odvíja ich odmeňovanie (<http://www.itella.com/about/company/corporategovernance/remunerationstatement/supervisoryboard.html>).

Spoločnosť na viacerých miestach na stránke aj vo výročných správach predstavuje konkrétne plány do budúcich období. Spoločnosť však nikde na stránke neuvádza, akým spôsobom sú obsadzované vedúce pozície spoločnosti, preto v tejto oblasti v našom hodnotení nezískala žiadne body. Na stránke má však uverejnený etický kódex pre svojich zamestnancov, v ktorom sa uvádza, že pre zamestnancov je vytvorený systém, ktorým môžu nahlasovať akékoľvek porušenie kódexu, čo je jeden z významných mechanizmov prevencie korupčného správania.

## **POSTNORD**

([www.postnord.com](http://www.postnord.com))

Postnord, podobne ako Itella Corporation, je tiež spoločnosťou, ktorej hlavná činnosť sa orientuje na poštové služby a logistiku a to najmä v škandinávskych krajinách. Postnord je však zaujímavý práve tým, že je to materská spoločnosť dvoch ďalších spoločností- Post Danmark A/S a Posten AB, ktoré sú zároveň štátnymi poštami Švédska a Dánska. Postnord teda nie je vlastnený jedným štátom, ale hneď dvoma, keď 40% spoločnosti je vo vlastníctve dánskeho štátu a zvyšných 60% vo vlastníctve švédskeho štátu. Celkové tržby spoločnosti dosiahli za prvý štvrtrok 2012 výšku 10 056 miliónov SEK a priemerný počet zamestnancov v tom istom období bol 38 791.

V rebríčku sa Postnord umiestnil na tretej priečke, so stratou iba dvoch percentuálnych bodov na firmu na prvom mieste (pri porovnávaní iba českých a zahraničných spoločností). V oblasti hospodárskych výsledkov získal, rovnako ako Itella, 100% všetkých možných bodov za oblasť. Zverejňovanie výročných a priebežných (štvrtročných) správ je na veľmi vysokej úrovni v prehľadnom a detailnom formáte. Aj Postnord má svoju poslednú výročnú správu spracovanú aj vo forme webstránky, teda môžeme pozorovať, že minimálne v severských krajinách sa začína presadzovať tento typ zverejňovania výročných správ. Na stránke majú zreteľne vymedzené, aký je podiel štátov na vlastníctve spoločnosti.

Mená generálneho riaditeľa, členov predstavenstva a výkonného manažmentu a dozornej rady môžeme nájsť aj na stránke aj vo všetkých výročných správach. Dostupné sú aj stručné životopisy ľudí v týchto vedúcich pozíciách.

Spoločnosť Postnord má zverejnené pravidlá odmeňovania zamestnancov na svojej webstránke. Na stránke aj vo výročnej správe majú tiež uvedené konkrétne platy a odmeny pre členov manažmentu a predstavenstva. Postnord má zriadenú aj špeciálnu komisiu, ktorá sa zaoberá pripravovaním a prezentovaním návrhov na odmeňovanie manažmentu, predstavenstva a riaditeľov dcérskych spoločností. Táto komisia nemá rozhodovaciu právomoc- pripravuje iba návrhy odmeňovania a mená jej členov sú tiež zverejnené.

Na webovej stránke spoločnosti Postnord môžeme nájsť tiež jej stratégiu a veľmi konkrétne ciele do budúcich období, teda je možné overiť, či sa spoločnosť aj reálne drží toho, čo mala naplánované. Spoločnosť má, ako jediná z hodnotených, na svojej stránke aj finančný kalendár, z ktorého je možné zistiť kedy budú najbližšie zverejnené priebežné správy o hospodárení. Aj Itella aj Postnord venujú významný priestor na svojich webstránkach environmentálnej zodpovednosti spoločnosti spolu s popisom programov, ktoré majú v tejto oblasti spustené. Spoločnosť každoročne spolu s výročnou správou publikuje aj správu o trvalo udržateľnom rozvoji, čo nebolo medzi zahraničnými firmami veľmi ojedinelým úkazom, avšak u slovenských spoločností je to ešte stále skôr výnimka ako pravidlo.

Postnord síce nezverejnil akým spôsobom sa dejú personálne zmeny v manažmente, na stránke je však možné na stránke nájsť určité údaje o týchto zmenách, napríklad kedy tieto zmeny prebiehali a mená osôb, ktorých sa výmeny týkali. Spoločnosť tiež zverejňuje mená príjemcov (organizácií, projektov) dotácií a finančných darov, ktorým prispieva.

## **BBC**

([www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk))

Medzi zahraničnými spoločnosťami však najlepšie obstála a na prvom mieste v našom rebríčku sa umiestnila britská televízia BBC. Rovnako ako Rozhlas a televízia Slovenska je aj BBC verejnoprávnou organizáciou. Vo finančnom roku končiacom v marci 2011 dosiahla televízia celkové príjmy v hodnote 4 993 miliónov libier a celkový počet zamestnancov bol 17 242.

V oblasti hospodárskych výsledkov sprístupňuje BBC všetky výročné správy za posledné tri roky. Narozdiel od vyššie spomenutých spoločností BBC nezverejňuje priebežné hospodárske výsledky, respektíve zverejňuje iba časť indikátorov, o ktoré sme mali v našom dotazníku záujem. Spoločnosť však pri všetkých ostatných indikátoroch v oblasti hospodárskych výsledkov nestratila žiadne body, a teda

zverejňuje vlastníka, mená manažérov vo výkonnom manažmente, predstavenstve a komisiách. Keďže je financovaná z veľkej časti priamo z koncesionárskych poplatkov od obyvateľov, zverejňuje aj plat (a CV) svojho riaditeľa a ostatných manažérov a má vytvorenú špeciálnu komisiu pre odmeňovanie a má pre odmeňovanie nastavené aj presné pravidlá voľne dostupné na internete.

Spoločnosť síce nezískala body v oblasti personalistiky, pretože nikde neuvádza presný počet výmen na vedúcich pozíciách a ani to, akým spôsobom boli obsadené. Na druhej strane však má vytvorenú komisiu pre nominácie, ktorá dohliada na proces obsadzovania a výmeny členov rady okrem pozície generálneho riaditeľa, ktorý je priamo menovaný BBC Trust. BBC má na stránke verejne prístupných aj niekoľko etických kódexov pre rôzne pozície, ktoré jej zamestnanci zastávajú. Na stránke majú aj mechanizmus na podávanie sťažností od zamestnancov.

Televízia zverejňuje aj komu a koľko prispieva cez charitu, filantropiu a podobne. Na stránke sme našli zmienku o písaných pravidlách pre dotácie a príspevky, konkrétny dokument sme však na stránke nenašli, preto sme za tento indikátor mohli BBC udeliť iba časť bodov.

## **ČD CARGO, A.S.**

([www.cdcargo.cz](http://www.cdcargo.cz))

Spomedzi českých firiem v našom rebríčku najlepšie obstála spoločnosť ČD Cargo, ktorá sa umiestnila na 6. mieste v hodnotení českých a zahraničných spoločností. Spoločnosť je „dvojičkou“ slovenskej spoločnosti ŽS Cargo Slovakia, a zameriava sa teda na nákladnú prepravu v železničnej doprave. Je v 100% vlastníctve Českej republiky. Minuloročné výnosy ČD Cargo dosiahli výšku 14 984 mil. Kč a firma zamestnávala celkom 9 573 zamestnancov.

Spoločnosť ČD Cargo síce rovnako ako predošlé spomínané spoločnosti zverejňuje výročné správy za uplynulé tri roky, no na jej stránke chýbajú priebežné štvrťročné údaje o hospodárení. Ako jedna z mála z českých a slovenských spoločností, ČD Cargo na svojej webstránke zverejňuje plat riaditeľa- aj v tomto prípade však spoločnosť nemohla dostať plný počet bodov hodnotenia, pretože neposkytla informácie o platoch iných členov predstavenstva a dozornej rady. Na svojej stránke ČD Cargo zverejňuje podnikateľský plán a strategický vývoj spoločnosti do ďalšieho obdobia, čo sa medzi slovenskými a českými firmami nestávalo príliš často.

Zverejnené je aj meno a životopis generálneho riaditeľa a mená ostatných členov predstavenstva a dozornej a správnej rady. Spoločnosť má vypracovaný aj zverejnený etický kódex a dokonca má zriadenú aj linku pre etiku, ktorá má slúžiť na nahlasovanie situácií, pri ktorých by došlo k porušeniu etického kódexu. Spoločnosť tiež zverejňuje, ktoré subjekty a projekty podporujú dotáciami.

# ODPORÚČANÉ KROKY PRE ZVÝŠENIE TRANSPARENTNOSTI ŠTÁTNYCH A MESTSKÝCH FIRIEM

---

Gabriel Šípoš

Naše odporúčania vychádzajú z prehľadu nedostatkov slovenských štátnych a mestských firiem, na ktoré poukázalo tohtoročné hodnotenie. Riešenia sme čerpali jednak z odporúčaní OECD ako aj od najlepšie riadených štátnych spoločností vo svete, najmä zo Škandinávie a anglosaských krajín (podrobnejšie o nich píšeme v predchádzajúcej kapitole). Niektoré riešenia môžu prijať samotné spoločnosti, ďalšie sú skôr smerované pre vládu a parlament, resp. na lokálnej úrovni pre primátorov a mestské zastupiteľstvá.

Problém: Nedostatok informácií pre hodnotenie výkonnosti firiem

Riešenie: **Vypracovanie každoročných plánov s konkrétnymi ukazovateľmi, ktoré má firma na konci roka dosiahnuť.** Firmy by vo výročných správach museli uviesť, ako a prečo plány ne/splnili.

Odporúčaný príklad: Austrália, Nový Zéland, Francúzsko, Belgicko, Kanada

Problém: Otázna efektívnosť štátnych a mestských firiem

Riešenie: **Každoročné hodnotenie fungovania** jednotlivo i všetkých firiem spolu (ideálne za všetkých zriaďovateľov, alebo aspoň každý rezort osobitne). Aké ciele pre spoločnosť naplňujú? Existuje dostatočný dôvod na to, aby boli firmy štátne a neboli sprivatizované? Takúto **správu** by zriaďovatelia alebo jedno poverené ministerstvo pravidelne podávalo **do parlamentu**.

Odporúčaný príklad: Veľká Británia, Švajčiarsko, Nemecko, Švédsko

Problém: Nízka etická úroveň riadenia

Riešenie: **Zavedenie povinných verejných etických kódexov, vrátane mechanizmov pre ochranu whistleblowerov** (nahlasovatelia nekalých praktík). Výročné správy by povinne uvádzali **register konfliktov členov dozorných rád či vyššieho manažmentu** (ich členstvo v radoch iných firiem, členstvo v politických stranách).

Odporúčaný príklad: Nový Zéland

Problém: Nízka informovanosť o fungovaní štátnych/mestských firiem

Riešenie: **Online register finančných i nefinančných indikátorov výkonnosti firiem**. Z finančných by boli kľúčové obrat, hospodársky výsledok, návratnosť investície, výška prípadných štátnych dotácií, z nefinančných počet zamestnancov, objem tovarov či rozsah služieb, resp. počet klientov. Časť by sa týkala platov a odmien manažérov, štatutárov i priemerných platov zamestnancov. Firmy by museli databázu údajov obnovovať štvrtročne.

Odporúčaný príklad: Južná Kórea ([www.alio.go.kr](http://www.alio.go.kr)), Nový Zéland ([www.ccm.au.govt.nz](http://www.ccm.au.govt.nz))

Problém: Vysoké odmeny a benefity pre manažérov a štatutárov

Riešenie: **Manažérske zmluvy by patrili k tzv. povinne zverejňovaným informáciám**, podobne ako firemné zmluvy, faktúry či objednávky od roku 2011. Bez zverejnenia v centrálnom registri zmlúv by neplatili. Všetky príjmy štatutárov a manažmentu by boli zverejňované v registri indikátorov výkonnosti štátnych/mestských firiem, a to členené na základný plat, odmeny a podmienky odstupného. Zároveň by pre ne platila **regulácia ich výšky** (maximá v závislosti od sektora, dĺžky vo funkcii a plnenia cieľov firmy). Každá firma by mala povinne uvedené pravidlá odmeňovania a zverejňovala by aj účasť štatutárov na zasadnutiach.

Odporúčaný príklad: Nórsko, Švédsko, Česko

Problém: Nízka odbornosť manažérov a štatutárov

Riešenie: **Zavedenie povinných výberových konaní na manažment** s dôrazom na minimálne profesionálne a odborné kritériá a na otvorenú súťaž uchádzačov, ideálne manažovaných profesionálnymi agentúrami.

Problém: Slabá dostupnosť verejnosti k informáciám o hospodárení vo firmách

Riešenie: Rozšírenie a spresnenie definície **stopercentných štátnych a mestských firiem ako povinných osôb spadajúcich pod zákon o slobodnom prístupe k informáciám**. Za zváženie stojí aj zriadenie národnej autority, ktorá by zákon vymáhala a metodicky povinné osoby usmerňovala.

Odporúčaný príklad: Česko

Podrobnejší návod, ako zlepšiť riadenie štátnych firiem, ponúka publikácia OECD z roku 2010: *Accountability and Transparency: A Guide for State Ownership*

Ďalšie zdroje:

OECD. *Corporate Governance of State-Owned Enterprises: A survey of OECD countries, 2005*

OECD. *State-Owned Enterprise Governance Reform: An inventory of recent change, 2011*



## O AUTOROCH

---

**Gabriel Šípoš** vyštudoval ekonómiu a politológiu na Stredoeurópskej univerzite (CEU) v Budapešti, a žurnalistiku na Academia Istropolitana Nova v Bratislave. Od roku 2001 pracoval ako analytik v inštitúte INEKO, predovšetkým na projekte zlepšovania profesionality a etiky médií – blogu Slovak Press Watch. Riaditeľom TIS je od roku 2009.

**Pavel Nechala** vyštudoval Právnickú fakultu UK v Bratislave. Venuje sa problematike legislatívnej úpravy konfliktu záujmov, podnikateľskej etike, prístupu k informáciám, regulácii lobingu a whistleblowingu. Pracuje ako externý spolupracovník TIS, pričom sa podieľa na príprave odborných analýz vo vyššie uvedených oblastiach. Je zakladateľom a pôsobí v advokátskej kancelárii Nechala & Co. s.r.o.

**Ľuba Riapošová** je absolventkou Stredoeurópskej univerzity v Budapešti (CEU, 2011) v odbore verejná politika a Bratislavskej medzinárodnej školy liberálnych štúdií v odbore politológia (BISLA, 2010). Počas svojich štúdií sa venovala témam ako sloboda prejavu, korupcia a kontrola korupcie a politický lobing. Od septembra 2011 pôsobila v agentúre na prieskum verejnej mienky ako junior project manager. Do TIS nastúpila ako stážistka vo februári 2012.

### Podakovanie:

Chceli by sme sa poďakovať všetkým našim ďalším spolupracovníkom, najmä však **Slavomíre Šatníkovej**, **Petrovi Klátikovi**, **Matejovi Kurianovi** a **Petrovi Goliašovi** za pomoc pri realizácii tohto projektu.

