

Radnice bez korupce - souhrnná zpráva

Při příležitosti konání komunálních voleb ve dnech 20. a 21. října 2006, které předurčí na budoucí čtyři roky směřování věcí veřejných na obecní úrovni, se TIC rozhodla oslovit jednotlivé kandidáty do zastupitelstev statutárních měst Brna, Liberce, Hradce Králové, Olomouce, Ostravy, Plzně a Zlína a do zastupitelstva hlavního města Prahy. TIC vyzvala kandidáty, aby odpověděli na několik dotazů týkajících se netransparentního rozhodování a korupce a souvisejících s jejich potenciálním působením v zastupitelstvu či radě města.

Cílem tohoto projektu bylo

- zjistit postoje jednotlivých kandidátů ke korupci a netransparentnosti ve věcech samosprávy a státní správy vybraných měst a poskytnout je veřejnosti prostřednictvím internetových stránek TIC (www.transparency.cz);
- zpracovat analýzu postojů kandidátů na základě jejich odpovědí;
- přimět kandidáty k odpovědnosti a k osobnímu postoji ke korupci a k netransparentnímu rozhodování v jejich potenciálním působení v zastupitelstvu nebo radě;
- poskytnout podněty médiím k monitorování těch závazků, k nimž se kandidáti ve svých odpovědích přihlásili.

V této zprávě popisujeme postup při získávání postojů kandidátů a zkušenosti v komunikaci se stranickými sekretariáty při snaze získat kontakty na kandidáty. Dále uvádíme dotazy, které jsme předložili kandidátům. Zveřejňujeme jejich odpovědi a vybranou korespondenci a věnujeme se jejich analýze. Na závěr se věnujeme shrnutí celého projektu a důsledkům, které z toho pro TIC plynou.

Metoda výběru a postup při získávání postojů kandidátů

Do projektu byly zahrnuty radnice 8 významných krajských měst, které patří i počtem obyvatel mezi největší v republice. TIC v těchto městech již v roce 2005 monitorovala zadávání stavebních zakázek, při kterém se ukázala značná neprůhlednost a úzká propojení stavebních firem s některými místními politiky a úředníky, což bylo dalším důvodem pro pokračování monitoringu těchto měst a zmapování názorů kandidátů do zastupitelstev.

Nástrojem průzkumu byl dotazník (zde více o komunikaci se stranami), který sestává z osmi otázek; sedm otázek obecných a společných pro všechna města a jedna otázka konkrétní a specifická pro dané město.

Při určování počtu dotazovaných kandidátů jsme stanovili minimální počet oslovených na tři. Toto minimum se týká těch stran, které v současnosti žádný mandát nemají nebo kandidují poprvé. U ostatních stran (4 a více mandátů), vychází výpočet dotazovaných kandidátů z průměrného počtu získaných mandátů v zastupitelstvu v roce 1998 a 2002 (zdrojem dat pro výpočty byl volební server ČSÚ).

Informování veřejnosti o postojích kandidátů a analýza odpovědí

Naším zájmem bylo oslovit všechny subjekty, které si zaregistrovaly kandidátní listinu. Pro informaci zde uvádíme detailní postup při získávání kontaktů a komunikaci se stranami nebo jednotlivými kandidáty.

Některá regionální uskupení a koalice nebylo možné kontaktovat a v některých případech ani některé zástupce velkých parlamentních stran v konkrétních městech. Tato skutečnost ovlivnila návratnost dotazníků.

Návratnost dotazníků ze všech měst byla 35 %. Největší úspěch jsme zaznamenali v Praze a v Plzni, kde návratnost byla větší než 50 %. Nejnižší návratnost jsme měli ze Zlína, Olomouce a Ostravy (méně než 20 %).

Dotazník

Kandidátům byl předložen dotazník složený z osmi otázek. Dopis rozeslaný volebním manažerům a dopis pro kandidáty, včetně dotazníků pro kandidáty všech měst, jsou k nahlédnutí zde.

Dotazník obsahoval sedm otázek společných pro kandidáty ve všech městech a jejich cílem bylo zjistit ochotu kandidátů přistoupit na určitá protikorupční opatření, která jdou nad rámec zákona. TIC vycházela z předpokladu, že každý kandidát by měl přistupovat ke svému potenciálnímu mandátu jako k možnosti změnit *status quo* nebo se o to minimálně pokusit všemi dostupnými prostředky. Zbývající dotaz se týkal aktuálních a důležitých kauz na radnici města (případně převládající pověsti daného města) a TIC chtěla znát pohled kandidátů na jejich řešení nebo další vývoj.

1. Nový zákon o střetu zájmů zavádí pro uvolněné zastupitele povinnost podat oznámení o majetku, o činnostech, příjmech, darech a závazcích. Zveřejníte ihned po svém zvolení i jako neuvolněný zastupitel tato oznámení?

Otázka 1. byla věnována průhlednosti soukromých majetkových poměrů a předcházení střetu zájmů, což je základním předpokladem důvěryhodnosti výkonu veřejné funkce. V této otázce proto TIC zjišťovala ochotu kandidátů jít nad rámec přijatého zákona a zveřejnit zmíněná oznámení ihned a bez ohledu na to, zda se stanou zastupiteli uvolněnými či neuvolněnými.

Téměř 90 % kandidátů odpovědělo na tuto otázku kladně. Ochota zveřejňovat své příjmy je u kandidátů vysoká. Záporné odpovědi byly většinou nezdůvodněny a pokud se přeci jen zdůvodnění našlo, tak jím byl hlavně zákon a pravděpodobně touha sledovat literu zákona. Dalším častým argumentem proti zveřejnění byla doba (předmandátní), kdy kandidát majetek nabyt.

2. Souhlasíte s tím, aby byly na internetových stránkách města zveřejňovány zápisy z jednání rady včetně informací, jak který radní v jednotlivých případech hlasoval?

Jedním z největších problémů radnic je tzv. kolektivní neodpovědnost při rozhodování, kdy není možné dohledat u konkrétních rozhodnutí hlasování jednotlivého radního. Této problematice je věnována otázka 2. Tento stav podporuje i stávající právní úprava. TIC chtěla touto otázkou zjistit ochotu kandidátů zveřejňovat hlasování jednotlivých radních (což zákon nevylučuje), což by přispělo ke způehlednění rozhodování a umožnilo vyvozovat konkrétní odpovědnost.

Pro zveřejnění se vyjádřilo 90 % kandidátů kladně. Pár kandidátů vyjádřilo přání, aby se zveřejnění týkalo celého zastupitelstva. Několik kandidátů rovněž zmínilo, že jejich městská část již ke zveřejňování přistoupila (například Praha 6). Někteří se vyjádřili kladně k otázce zveřejňování zápisů, ale nikoliv pro jednotlivá hlasování radních. Záporné odpovědi většinou nebyly zdůvodněny nebo se opíraly jen o zákonnou definici.

3. Co považujete ve správě Vašeho města za největší korupční riziko?

Otázka 3. nepotřebuje komentář. Dala možnost kandidátům zhodnotit **nejvýraznější korupční hrozby**.

Jako největší korupční hrozby uvádí velká většina kandidátů oblast veřejných zakázek, výběrová řízení, nakládání s městským majetkem, strategické investice a změny územního plánu města. Kandidáti z opozičních stran uvádějí také klientelismus, střet zájmů při výkonu funkce zastupitele nebo radního a zároveň členství ve správních a dozorčích radách městských podniků, případně podniků, které od města získávají zakázky. Za další hrozby je považována nízká informovanost, složitost státní správy a s tím spojený nárůst regulace a úředních potřeb. Pro kandidáty z některých měst je hrozbou vládnoucí koalice. Kandidátka KSČM z Ostravy definovala tuto hrozbu trefně jako „vládu jedné strany“.

4. Souhlasíte s tím, aby na internetových stránkách města byly zveřejňovány veškeré podklady a smlouvy týkající se připravovaných a realizovaných prodejů a pronájmů movitých a nemovitých věcí v majetku města?

Otevřenost a maximální zveřejňování informací představují základní předpoklad protikorupční strategie měst. Proto TIC v otázce 4. zajímala ochota kandidátů tento přístup při nakládání s majetkem města podpořit.

Ochota kandidátů zveřejňovat podklady a smlouvy je vysoká (opět blíží se 90 %). Část těchto kandidátů se zároveň bojí ohrožení obchodních zájmů města a upozorňuje na potřebu odstranit osobní a obchodní údaje, které by mohly poškodit smluvní strany. Někteří kandidáti si nicméně uvědomují, že zveřejňování těchto informací může přispět ke snížení klientelismu na radnicích.

5. Souhlasíte s tím, aby obecní firmy (tj. „soukromé právnické osoby, v nichž má město majetkovou účast“) byly považovány za povinné poskytovatele informací a zveřejňovaly detailní informace o veřejných zakázkách (záměry, dodavatele a subdodavatele, cenu zakázky, uzavřené smlouvy, druhy zadávacích řízení)?

Hospodaření městských akciovek (např. dopravních podniků) je v současné době velmi neprůhledné a představuje výrazná korupční rizika. Tyto firmy obvykle argumentují, že nejsou povinnými subjekty zákona o svobodném přístupu k informacím a tudíž nemusí informace poskytovat, nebo se schovávají za institut obchodního tajemství. Radnice mají z pozice vlastníků možnost tyto firmy přinutit k maximální informační otevřenosti a tím umožnit veřejnou kontrolu jejich hospodaření. V otázce 5. TIC zjišťovala ochotu budoucích zastupitelů podpořit takovou politiku vůči těmto veřejným firmám.

Přes 80 % kandidátů se vyslovilo pro zveřejňování těchto údajů. Ale často s podmínkou legislativní úpravy a bez vyjádření závazku se o tyto změny zasazovat.

6. Podpoříte zveřejnění soupisu veškerých obecních bytů, jakož i seznamu občanů, jimž byly v posledních 4 letech tyto byty pronajaty nebo prodány? Jste pro veřejné projednávání přidělování bytů?

V tomto případě se jednalo de facto o dvě otázky týkající se obecních bytů. První by měla být informační samozřejmostí, kdy není důvod nezveřejnit seznamy obecních bytů a jejich nájemců. Druhá otázka směřovala k tomu, zda kandidáti podpoří vytvoření otevřeného systému přidělování těchto bytů, který by omezoval spekulace o manipulacích. I když v některých městech byla bytová problematika převedena na městské části, přesto může „velká“ radnice vytvořit tlak na maximální průhlednost.

Na oba dotazy odpovědělo přes 70 % kandidátů kladně. Ostatní kandidáti jsou buď proti zveřejňování seznamu občanů nebo proti veřejnému projednávání. Důvody jsou různé; často se objevuje potřeba chránit citlivé osobní údaje.

Otázka 7. byla speciální otázka pro jednotlivá města, jejímž prostřednictvím TIC zjišťovala názory na aktuální a důležité kauzy radnic (případně převládající pověsti daného města) a chtěla znát pohled kandidátů na jejich řešení nebo další vývoj. V odpovědích na tyto otázky se dramaticky promítl rozdíl mezi zástupci vládnoucích koalic a zástupci opozice.

Praha: Bylo dle Vašeho názoru rozhodnutí přestěhovat radnici hlavního města Prahy dostatečně transparentní? Považujete variantu dlouhodobého pronájmu za ekonomicky výhodné řešení pro město? Existuje podle Vás jiné řešení? Zdůvodněte svůj názor.

Zástupci vládní koalice se ve většině případů vyjádřili kladně a loajálně. Nejen, že považují rozhodnutí o stěhování radnice za transparentní, ale zároveň za daných okolností za ekonomicky nejvýhodnější. Tento názor již nesdílí zástupci opozice. Některým chybí informace, neboť se na magistrát teprve chystají, a jiní z pozice zastupitelů považují toto rozhodnutí za nešťastné a nedostatečně transparentní. Varianta dlouhodobého pronájmu je pro většinu opozičních kandidátů nevhodná. Téměř všichni se shodují, že výhodnější by bylo sídlit v budově, jejímž majitelem by bylo Hlavní město Praha. Zazněl i názor, který poukazuje na zvýhodňování pronajímatele na trhu, neboť nájemce je vždy solventní a

nehrozí u něj platební neschopnost. Někteří kandidáti uvádějí argument užitečnosti jedné centrální budovy, bez vyjádření se k transparentnosti a ekonomické výhodnosti tohoto projektu.

Liberec: *Město Liberec má pověst města ovládaného stavební lobby. Souhlasíte s tímto výrokem? Pokud souhlasíte, co je podle Vás nutné proti tomu podniknout? Rozvedte.*

Přes 60 % kandidátů, kteří nám zaslali zodpovězený dotazník s tímto výrokem souhlasí. Většina z nich také zmiňuje propojení stávající radnice a stavební lobby. Mezi protikorupčními opatřeními, která v této souvislosti zazněla, bylo zveřejnění majetkového přiznání i rodiny zastupitele nebo radního, dotažení do konce kauz o nehospodárném nakládání s městským majetkem nebo zprůhlednění výběrových řízení.

Ostrava: *Jak byste dále pokračoval v soutěži o zastavění Karolíny, kterou vyhlásila radnice? Svou odpověď rozvedte.*

Někteří kandidáti by nic neměnili, další nepovažovali za potřebné se touto otázkou zabývat, neboť soutěž je již u konce, a jiní by pokračovali v soutěži obezřetně nebo by svolali obecné referendum občanů Ostravy.

Brno: *Město Brno má pověst města ovládaného stavební lobby. Souhlasíte s tímto výrokem? Pokud souhlasíte, co je podle Vás nutné proti tomu podniknout? Rozvedte, prosím.*

Téměř polovina zodpovězených dotazníků se vyjadřuje k výroku záporně. Druhá polovina, opoziční, s výrokem souhlasí. Jako protipatření navrhuji volbu své strany, zvýšení transparentnosti ve výběrových řízeních, při rozhodování o rozpočtových prioritách a při zadávání veřejných zakázek.

Olomouc: *Považujete projednávání projektu týkajícího se stavby akvaparku ve vašem městě za dostatečně transparentní? Považujete projekt za užitečný a ekonomicky výhodný pro město?*

Většina kandidátů, kteří nám odpověděli, považují stavbu akvaparku za ekonomicky výhodnou a užitečnou. Někteří kandidáti si myslí, že to je užitečná stavba, ale neměla by být financována z rozpočtu města. Jiní se staví proti a považují tento projekt za neodborně provedenou práci.

Plzeň: *V médiích proběhly nedávno informace o manipulacích při rozdělování městských bytů v Plzni. Domníváte se, že v současné době již k podobným věcem nedochází? Co se změnilo? Rozvedte.*

Podle většiny kandidátů, kteří nám z Plzně dotazník zaslali, se kontrola zpřísnila a k manipulacím již nedochází. Ale někteří si to nemyslí a zmiňují, že k manipulacím dochází obezřetněji. Navrhují větší kontrolu ze strany občanů a médií.

Hradec Králové: *Kdo konkrétně by podle Vás měl nést odpovědnost za porušení zákona o veřejných zakázkách při stavbě terminálu hromadné dopravy? Jaké by z tohoto porušení měly být vyvozeny důsledky? Zdůvodněte.*

Někteří aktuální představitelé města se v dotazníku nebo v dopisech nám zaslanych ptají, kde vzala TIC informace, že došlo k porušení zákona. TIC kandidátům odpověděla a zmínila konkrétní rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Korespondence je zveřejněna zde. Podle části kandidátů je za toto porušení odpovědný náměstek primátora pro investice. Řádným postihem by mělo být, podle dalších kandidátů, jeho odvolání z funkce.

Zlín: *Kdo konkrétní by podle Vás měl nést odpovědnost za pokutu za porušení zákona při soutěži o komplexní správu bytů a nebytových prostor ve vlastnictví města Zlína? Jaké by z tohoto porušení měly být vyvozeny důsledky? Zdůvodněte.*

Návrhů, kdo by měl nést odpovědnost, padlo hned několik. Podle některých kandidátů by to měl být náměstek zodpovědný za bytovou politiku nebo primátor, nebo také konkrétní úředník. Navrhovaným postihem je například 100 hodin prospěšných prací, odvolání z funkce nebo propuštění z úřadu.

Otázka 8. nabídla kandidátům širokou možnost zapojit naplno svou představivost a bez omezení vyjádřit své nápady a recepty ke zprůhlednění radnic. TIC očekávala, že tím otevře dveře vodopádu neotřelých nápadů a myšlenek zájemců o veřejné funkce.

8. Kdybyste měl kouzelnou hůlku, jaká konkrétní opatření byste zavedl pro zvýšení transparentnosti a důvěryhodnosti Vaší radnice? (Uveďte 3 opatření)

Mezi nápady, jak by kandidáti kouzelnou hůlku použili, často zazněla opatření pro maximální informační otevřenost a posílení kontroly městských společností; pro veřejná projednávání strategických investic; jasná pravidla pro nakládání s městským majetkem a zveřejňování materiálů před jednáním zastupitelstva; pravidelná provádění externích auditů veřejných zakázek; přenosy jednání zastupitelstev v lokální televizi; konání zastupitelstev v odpoledních hodinách (aby mohlo přijít více občanů); posílení pravomocí kontrolních výborů; prosklené kanceláře na radnicích; zavedení nezávislého protikorupčního ombudsmana či otevření „městské šatlavy“. Některým kandidátům fantazie nechyběla, ale jiní se nebyli schopni povznést nad zkostnatělou předvolební rétoriku a zapojit trochu představivosti.

Závěr

Cílem tohoto projektu TIC bylo otevřít budoucím primátorům, radním a zastupitelům prostor pro zveřejnění jejich nápadů a receptů ke zprůhlednění radnice, poskytnout občanům určité vodítko k volbám a médiím podněty k monitorování těchto veřejných závazků kandidátů.

Projekt ukázal na rostoucí povědomí o závažnosti problému klientelismu a korupce na radnicích a o potřebě zavádět preventivní protikorupční opatření. Zároveň však ukázal také na převládající komunikační problémy, kdy s některými kandidáty je obtížné se vůbec dostat do kontaktu, a také na více či méně skrývanou aroganci a nechuť některých komunálních politiků na takové otázky odpovídat.

TIC hodlá nadále monitorovat hospodaření a rozpočty měst a sledovat rozhodování jednotlivých radních a zastupitelů. Bude spolupracovat s místními sdruženími, která budou monitorovat radnice ve svých městech. TIC nabízí odbornou spolupráci těm radnicím, které budou vážně uvažovat o nastavení efektivních protikorupčních mechanismů a vytvoření nových strategií a zároveň i pomoc těm zástupcům opozice, kteří si dosud, při snaze omezit klientelismus na radnicích, připadají vůči vládnoucí koalici bezmocní.