

INEKO

Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy

Dušan Zachar (ed.)

REFORMY NA SLOVENSKU

2003 – 2004

*Hodnotenie
ekonomických a sociálnych opatrení*

Generálny partner

SLOVENSKÁ
SPORITEĽŇA

Vydané s podporou the Open Society Institute

*PROJEKT **HESO***

-

***H**ODNOTENIE*

***E**KONOMICKÝCH A*

***S**OCIÁLNYCH*

***O**PATRENÍ*

január 2003 – marec 2004

REFORMY NA SLOVENSKU 2003 – 2004
Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení

© - INEKO – Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy
tel.: (+4212) 53 411 020 fax: (+4212) 58 233 487

Vydal: Milan Kisztnér – PR1
J. Poničana 15
841 07 Bratislava
Slovenská republika
tel.: (+4212) 64 777 203

INEKO

Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy

REFORMY NA SLOVENSKU

2003 - 2004

PROJEKT HESO

-

*HODNOTENIE
EKONOMICKÝCH A SOCIÁLNYCH OPATRENÍ*

**Bratislava
júl 2004**

Slovenská republika stojí pred úlohou zabezpečiť podmienky pre dlhodobý ekonomický rast. Nevyhnutnou podmienkou na efektívne zavádzanie hospodárskych opatrení je poznanie východiskového stavu a dôsledkov, ktoré relevantné opatrenia budú mať v ekonomike a celej spoločnosti. Zahraničné skúsenosti s hospodárskou politikou je možné preberať s prispôbením na podmienky hospodárstva Slovenska, pričom je potrebné venovať pozornosť tak krátkodobým, ako aj dlhodobým perspektívam hospodárskeho a sociálneho rozvoja. Na implementáciu mnohých hospodárskych opatrení je potrebná ich akceptácia občanmi, čo vyžaduje, okrem iného, aj ich priame zapojenie do ekonomických procesov. Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy (INEKO) sa preto usiluje o oboznámenie verejnosti s charakterom ekonomických a sociálnych procesov na Slovensku a v zahraničí a o odstránenie prekážok dlhodobého hospodárskeho rastu SR cez ekonomický výskum a osvetovú činnosť.

INEKO

Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy

Bajkalská 25

827 18 Bratislava 212

Slovenská republika

tel.: (+4212) 534 11 020

fax: (+4212) 58 233 487

www.ineko.sk

Medzinárodná akademická rada:

predseda: Peter Weitz - in memoriam

Lajos Bokros

Michal Mejstřík

Brigita Schmögnerová

Čestný predseda Rady INEKO:

Katarína Mathernová

Daniela Zemanovičová

Predseda Rady INEKO:

Grigorij Mesežnikov

Riaditeľ:

Eugen Jurzyca

OBSAH

Úvod	10
Metodika.....	11
Zhrnutie.....	13
HODNOTENIE VYBRANÝCH OPATRENÍ.....	18
Verejné financie	18
Stratégia reformy riadenia verejných financií (väčšia transparentnosť, tvrdé rozpočtové obmedzenia, programové rozpočtovanie, strednodobý fiškálny rámec)	18
Novela zákona o rozpočtových pravidlách (zavedenie tvrdých rozpočtových obmedzení pre rozpočtové a príspevkové organizácie, metodika ESA 95 pre celú verejnú správu, zrušenie niektorých rozpočtových kapitol)	23
Štátny rozpočet na rok 2004 (deficit štátneho rozpočtu - 78,5 mld. Sk, deficit verejných financií - 3,93% HDP)	24
Stratégia vlády a Národnej banky Slovenska v súvislosti s prijatím eura v Slovenskej republike (zavedenie eura v rokoch 2008 - 2010)	31
Dane	35
Koncepcia daňovej reformy (rovná daň z príjmov - 19%, jednotná sadzba DPH - 19%, zvýšenie spotrebných daní, odstránenie výnimiek, zjednodušenie daňovej legislatívy)	35
Zavedenie jednotnej sadzby dane z pridanej hodnoty na úrovni 19% (novela zákona o DPH)...39	
Zvýšenie spotrebných daní (z minerálnych olejov, z piva, z tabaku a tabakových výrobkov)40	
Nový zákon o dani z príjmov (zavedenie rovnkej dane z príjmov - 19%, zvýšenie odpočítateľných položiek, zrušenie paušálnej dane, zavedenie paušálnych výdavkov pre živnostníkov, daňová asignácia - 2%, zrušenie osobitnej sadzby dane a dane z dividend, zjednodušenie daňovej legislatívy, minimalizovanie výnimiek a daňových úľav)	42
Nový zákon o dani z prevodu a prechodu nehnuteľností (jednotná 3%-ná sadzba dane, zrušenie dane z dedičstva a darovania)	46
Štátna pomoc	47
Štátna pomoc vo výške 6,5 mld. Sk pri investícii PSA Peugeot Citroën v Trnave.....47	
Poskytnutie investičných stimulov vládou SR na vybudovanie výrobného automobilového závodu pri Žiline spoločnosti Hyundai/Kia Motors vo výške 8,83 mld. Sk (zmluva medzi vládou SR a Hyundai)	49
Oddĺženie železničných spoločností v objeme 21 mld. Sk.....52	
Priame platby slovenským poľnohospodárom vo výške 52,5% úrovne EÚ	53
Privatizácia.....	56
Novela zákona o veľkej privatizácii (umožnenie doprivatizácie tzv. strategických podnikov)	56
Podnikateľské a investičné prostredie.....	59
Nový zákon o obchodnom registri (zápis do obchodného registra do 5 dní, zavedenie štandardizovaných formulárov, presun agendy zo sudcov na vyšších súdnych úradníkov).....59	
Kataster nehnuteľností na internete (autorizovaný prístup; služby za poplatok)	61
Návrh na zrušenie niektorých stavovských komôr zriadených zákonom (obmedzenie povinného členstva pri zostávajúcich komorách, obmedzenie právomocí komôr povoľovať vstup do podnikania a regulovať výkon povolania)	64
Návrh novely zákona o notároch a notárskej činnosti (návrh na zrušenie regulácie počtu notárskych úradov)	66
Hospodárska súťaž	67
Liberalizácia cien povinného zmluvného poistenia vozidiel (novela zákona o povinnom zmluvnom poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla)	67

Zákon o elektronických komunikáciách (povinná referenčná ponuka dominantného operátora na prepojenie sietí s konkurentmi, rozšírenie právomocí Telekomunikačného úradu SR, zjednodušenie vstupu na telekomunikačný trh).....	69
Zákon o obchodných reťazcoch (väčšia regulácia supermarketov).....	71
Dopravná politika	74
Zrušenie osobnej dopravy na 25 regionálnych železničných tratiach a jej následné obnovenie na 9 z nich	74
Aktualizácia projektu výstavby diaľnic a rýchlostných ciest (diaľnica severom do r. 2010 - 60% zdrojov, rýchlostná cesta stredom a juhom - 40% zdrojov, plánovaná rýchlostná cesta južným ťahom; vstup súkromných investorov do výstavby diaľnic)	78
Sociálna politika	82
Sociálne zabezpečenie.....	82
Koncepcia reformy dôchodkového zabezpečenia (I. priebežný pilier, II. kapitalizačný pilier, III. pilier dobrovoľných foriem dôchodkového zabezpečenia).....	82
Nový zákon o sociálnom poistení (reforma priebežného systému dôchodkového zabezpečenia, zvýšenie veku odchodu do dôchodku na 62 rokov, väčší vplyv zásluhovosti na výšku dôchodku, automatická valorizácia dôchodkov).....	86
Zákon o starobnom dôchodkovom sporení (zriadenie kapitalizačného piliera dôchodkového zabezpečenia).....	90
Návrh na zavedenie povinnosti pre zamestnávateľov platiť nemocenské dávky počas prvých 10 dní práceneschopnosti (návrh zákona o náhrade príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti zamestnanca)	94
Vyplatenie jednorazového príspevku dôchodcom vo výške 1 000 Sk na kompenzáciu dopadov reforiem od začiatku roku 2004	96
Štátna sociálna podpora a sociálna pomoc.....	97
Nový zákon o prídavku na dieťa (plošný prídavok - 500 Sk, daňový bonus - 400 Sk).....	97
Zákon o zmiernení hmotnej núdze, zákon o životnom minime, novela zákona o sociálnej pomoci (sprísnenie poskytovania dávok, väčšia adresnosť poskytovania pomoci, motivačné a aktivačné príspevky, zrušenie rozlišovania hmotnej núdze z objektívnych a subjektívnych dôvodov)	99
Politika zamestnanosti	102
Novela Zákonníka práce (čiastočná liberalizácia pracovného trhu).....	102
Zákon o službách zamestnanosti (nové nástroje aktívnej politiky trhu práce - motivačné a aktivačné príspevky, poskytovanie služieb zamestnanosti súkromnými agentúrami, vyššia periodicita návštev na úrade práce pre neaktívnych nezamestnaných)	106
Balík 12 opatrení súvisiacich so sociálnymi nepokojmi Rómov (zvýšenie aktivačného príspevku a príspevku na absolventskú prax o 500 Sk na 1 500 Sk; represívny a preventívny boj proti úžere - možnosť častejšieho vyplácania sociálnych dávok za mesiac a vyplácania v naturáliách; zvýšenie bonusu pre organizátorov väčších aktivačných projektov; dotácia do výšky 10 000 Sk na vzdelávanie dlhodobo nezamestnaného s osobitným znevýhodnením pred nástupom do zamestnania).....	109
Zdravotníctvo	112
Oddižovanie zdravotníctva prostredníctvom štátnej akciovej spoločnosti Veriteľ.....	112
Školstvo.....	116
Zákon o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení (normatív na žiaka, vzdelávacie poukazy na financovanie záujmovej vzdelávacej činnosti).....	116
Zamestnanci verejného sektora.....	120
Novela zákona o štátnej službe, zákon o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone prác vo verejnom záujme, zákon o výkone práce vo verejnom záujme (zrušenie tabuľkových tarifných plátov vo verejnej službe, systém bodového hodnotenia výkonu v štátnej službe spolu s tabuľkovým platom, zavedenie tzv. nominovanej štátnej služby s definitívou, etický kódex, nulová tolerancia korupcie).....	120

Redukcia počtu zamestnaneckých miest na Ministerstve financií SR o 250 (o 30%), zrušenie 44 organizačných útvarov (procesný a organizačný audit ministerstva)	124
Reforma verejnej správy	127
Zákon o krajských a obvodných úradoch (zrušenie 79 okresných úradov, nové usporiadanie miestnej štátnej správy, zriadenie špecializovaných úradov miestnej štátnej správy).....	127
Médiá.....	132
Ozdravný program nového ústredného riaditeľa Slovenskej televízie (prepustenie 1200 zamestnancov, obmedzenie výroby programu, presťahovanie televízie do menšej budovy)....	132
Integrácia SR do NATO a EÚ	135
Ratifikácia vstupu Slovenskej republiky do NATO Národnou radou SR.....	135
Ratifikácia Zmluvy o pristúpení k Európskej únii Národnou radou SR.....	136
Uznesenie Národnej rady SR k návrhu Ústavy Európskej únie	140
Uznesenie Národnej rady SR k uplatneniu prechodných období na voľný pohyb osôb v členských štátoch EÚ po 1. máji 2004 (nesúhlas NR SR s ochrannými opatreniami na pracovných trhoch súčasných krajín EÚ voči novým členom).....	142
Ostatné opatrenia.....	144
Vyvlastňovanie nehnuteľností za znalcom odhadovanú trhovú cenu (novela zákona o územnom plánovaní a stavebnom poriadku).....	144
Členovia hodnotiacej komisie	146
Poradie všetkých opatrení hodnotených v období 1/2003 – 1/2004	148

Pod'akovanie

Projekt HESO (Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení) prináša názory odbornej verejnosti na opatrenia ekonomického a sociálneho charakteru. Tento prieskum vznikol vďaka nezištnej účasti významných osobností z rôznych oblastí spoločnosti na pravidelných štvrťročných hodnoteniach. Všetci členovia hodnotiacej komisie (ich zoznam je uvedený na str. 146) sa ho zúčastnili bez nároku na odmenu, za čo by sme im chceli touto cestou poďakovať.

Vďaka patrí aj spolupracovníkom - Mariánovi Matusákovi a Štefanovi Kolekovi, ktorí sa v priebehu roka 2003 podieľali na realizácii projektu HESO.

Eugen Jurzyca

manažér projektu

Dušan Zachar

koordinátor projektu HESO a editor publikácie

Úvod

Projekt Inštitútu pre ekonomické a sociálne reformy INEKO - Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení - HESO - vytvoril platformu, kde sa renomovaní nezávislí ekonómovia, analytici, odborní žurnalisti, podnikatelia, zástupcovia akademickej obce, tretieho sektora, samosprávy a stavovských organizácií pravidelne vyjadrujú k vybraným navrhovaným a realizovaným opatreniam zákonodarnej, výkonnej moci, ako aj k rozhodnutiam verejných inštitúcií, a tak informujú širokú verejnosť o svojom názore na kvalitu a dôležitosť ekonomických a sociálnych opatrení. Bez nutnosti nevyhnutne sa oboznamovať s množstvom detailov majú občania možnosť získať spoľahlivý prehľad o tom, aké ekonomické a sociálne opatrenia, reformy sú v SR pripravované a realizované. Od začiatku projektu HESO v apríli 2000 do konca roku 2001 sa 71 odborníkov vyjadrilo k 174 opatreniam. V roku 2002 bolo 69 expertmi ohodnotených 100 opatrení. V období 1/2003 – 1/2004, ktoré je predmetom tejto publikácie, sa na hodnotení 114 rozličných ekonomických a sociálnych opatrení zúčastnilo spolu 75 odborníkov.

Z ich hodnotení je možné vyčítať, ktoré opatrenia boli a sú významným prínosom k sociálno-ekonomickému rozvoju Slovenska, a ktoré boli a sú naopak brzdou tohto procesu. Občan sa teda môže kvalitnejšie a pohodlnejšie rozhodnúť, ktoré reformné aktivity má podporiť, a ktoré nie. Ambíciou a hlavným cieľom projektu HESO nie je komplexne a detailne monitorovať vývoj v jednotlivých oblastiach spoločnosti a poskytovať odborné východiská pre činnosť kompetentných orgánov, ale pravidelne sprostredkovať občanom názor odbornej verejnosti na často diskutované, dôležité, inovatívne alebo bezprecedentné opatrenia ekonomicko-sociálneho charakteru ovplyvňujúce kvalitu života občanov krajiny a vytvoriť tak lepšie predpoklady pre politickú priechodnosť štrukturálnych opatrení - reforiem - prinášajúcich systémové zmeny v slovenskej ekonomike a spoločnosti.

Publikácia, ktorú držíte v rukách, mapuje výsledky projektu HESO v Slovenskej republike za obdobie január 2003 – marec 2004. Nadväzuje na predošlé dve publikácie HESO, ktoré pokrývali obdobie od vzniku projektu v apríli 2000. V publikácii Reformy na Slovensku 2003 - 2004 nájdete popis a hodnotenie vybraných dôležitých a/alebo zaujímavých opatrení/reforiem sledovaného obdobia (informácie o všetkých hodnotených opatreniach sú uverejnené na web-stránke projektu HESO: www.ineko.sk/projekt_heso.htm).

Metodika

Výber opatrení na hodnotenie

V 3-mesačných intervaloch je vyberaných približne 20 až 30 opatrení aktuálnych v danom štvrtroku. Opatrením sa rozumie navrhované alebo prijaté zákonodarné aktivity (zákony, uznesenia, ratifikácie medzištátnych zmlúv), kroky exekutívnej moci (konceptné materiály, privatizačné rozhodnutia, vládne nariadenia, vyhlášky ústredných orgánov štátnej správy, atď.), pripravované alebo uskutočnené rozhodnutia regulačných orgánov (Protimonopolný úrad, Národná banka Slovenska, Úrad pre finančný trh, Telekomunikačný úrad a pod.), ako aj iných verejných inštitúcií. Každý môže prostredníctvom našej web-stránky (www.ineko.sk/projekt_heso.htm) navrhnúť opatrenia, ktoré si želá, aby boli hodnotené. Konečný výber opatrení realizuje INEKO, pričom dôraz pri výbere sa kladie na opatrenia, o ktorých sa vedie verejná diskusia, alebo ktoré sú podľa INEKO dôležité pre ekonomicko-sociálny rozvoj krajiny, alebo sú niečím výnimočné, inovatívne, bezprecedentné. Výber opatrení sa prioritne nesnaží komplexným spôsobom sledovať vývoj v jednotlivých oblastiach spoločnosti. Charakteristiky (popis) opatrení sú tvorené INEKO. Na tento účel sa využívajú informácie z originálnych materiálov, ako aj informácie z médií.

Hodnotiaca komisia

Hodnotiacu komisiu tvorí každý štvrtrok 45 - 50 odborníkov z rôznych oblastí. Hodnotiacu komisiu tvoria nezávislí ekonomickí analytici, odborní žurnalisti, podnikatelia, zástupcovia akademickej obce, samosprávy, stavovských a mimovládnych organizácií (zoznam všetkých členov hodnotiacej komisie je uvedený na str. 146). Členovia hodnotiacej komisie zastávajú vo svojich organizáciách prevažne vedúce riadiace pozície. Členovia hodnotiacej komisie nie sú zamestnancami v štátnej správe a nefigurujú v orgánoch politických strán a hnutí. Všetci odborníci sa zúčastňujú hodnotení v rámci projektu HESO bez nároku na odmenu. Hodnotenia členov komisie majú charakter osobného postoja a nemusia zodpovedať názorovej línii organizácie, v ktorej pôsobia.

Hodnotiace kritériá

Opatrenia sú členmi komisie hodnotené v kategóriách: miera súhlasu s opatrením a dôležitosť opatrenia pre spoločnosť. Tieto kategórie sú navzájom nezávislé.

Miera súhlasu s opatrením [-3; +3]

Miera súhlasu vyjadruje názor hodnotiaceho na kvalitu, resp. ním očakávaný reálny efekt navrhovaného alebo prijatého opatrenia, ktorý môže byť od opatrením deklarovaného cieľa odlišný.

Orientačná stupnica:

- | | |
|----|------------------------------|
| -3 | absolútny nesúhlas |
| -2 | značný nesúhlas |
| -1 | mierny nesúhlas |
| 0 | žiadny prínos, status quo |
| +1 | súhlas so značnými výhradami |
| +2 | súhlas s miernymi výhradami |
| +3 | absolútny súhlas |

Dôležitosť opatrenia pre spoločnosť (%)

V rámci tejto kategórie sa hodnotiaci vyjadrujú k miere spoločenskej dôležitosti opatrenia, resp. oblasti, ktorú zasahuje. Čím je percentuálna hodnota vyššia, tým dôležitejšie je opatrenie pre spoločnosť a má väčší potenciál prispievať k ekonomickému a sociálnemu rozvoju krajiny.

Komentáre hodnotiacej komisie k opatreniam

Členovia komisie majú možnosť komentármi zdôvodniť svoje hodnotenia, vyjadriť sa k jednotlivým opatreniam a poukázať na ich negatíva či pozitíva. Tieto vyjadrenia sú základom pre syntézu komentárov, ktorá sumarizuje najčastejšie sa objavujúce názory odborníkov na jednotlivé hodnotené opatrenia. Komentármi sa k opatreniam vyjadruje pravidelne približne 60 - 70% členov hodnotiacej komisie.

Rating

Rating opatrenia [-300; +300]

Rating opatrenia predstavuje súčin priemernej miery súhlasu a priemerného koeficientu dôležitosti (percentuálna hodnota dôležitosti opatrenia pre spoločnosť x 100), ktoré vychádzajú z bázy údajov

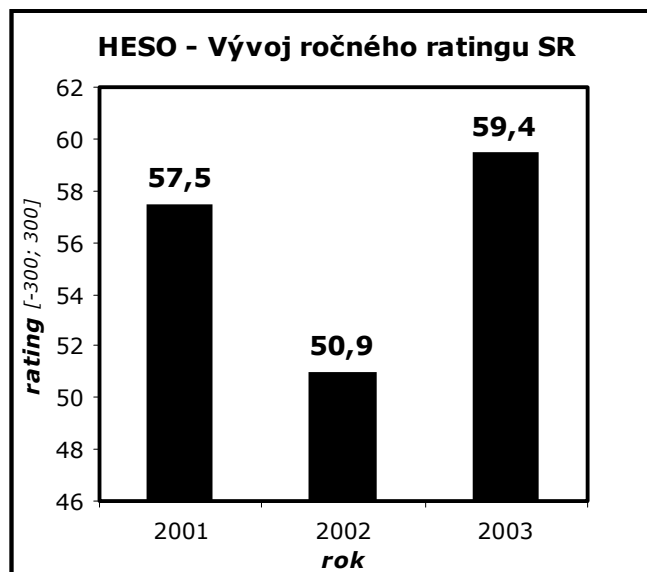
získaných od hodnotiacich. Jednotlivé opatrenia sú zoradené podľa hodnoty svojho ratingu. Opatrenie s najvyšším ratingom má podľa hodnotiacej komisie najväčší prínos k ekonomickému a sociálnemu rozvoju krajiny spomedzi hodnotených opatrení. Opatrenia získavajú rating v škále od -300 do +300 bodov.

Rating štvrťroka [-300; +300]

Rating štvrťroka je priemernou hodnotou ratingov všetkých hodnotených opatrení schválených/prijatých v danom štvrťroku. Rating navrhovaných ešte nezrealizovaných, resp. neschválených opatrení sa vo výpočte ratingu štvrťroka nezohľadňuje. Ak bolo opatrenie v predchádzajúcich štvrťrokoch hodnotené ako navrhované a v aktuálnom prijaté relevantným subjektom, jeho rating je zohľadnený vo výpočte ratingu štvrťroka pre aktuálne obdobie. Zákony sú pre tieto účely považované za prijaté, ak boli schválené Národnou radou SR v treťom čítaní a podpísané Prezidentom SR. Koncepčné materiály, privatizačné rozhodnutia, nariadenia, vyhlášky, rozhodnutia a pod. orgánov exekutívy sú považované za prijaté, ak boli schválené s definitívnou platnosťou vecne príslušným orgánom (napr. Vládou SR, Národnou bankou Slovenska, Protimonopolným úradom atď.). Rating štvrťroka odráža mieru reformnej atmosféry sledovaného obdobia. Rating štvrťroka dosahuje hodnoty v intervale od -300 do +300 bodov.

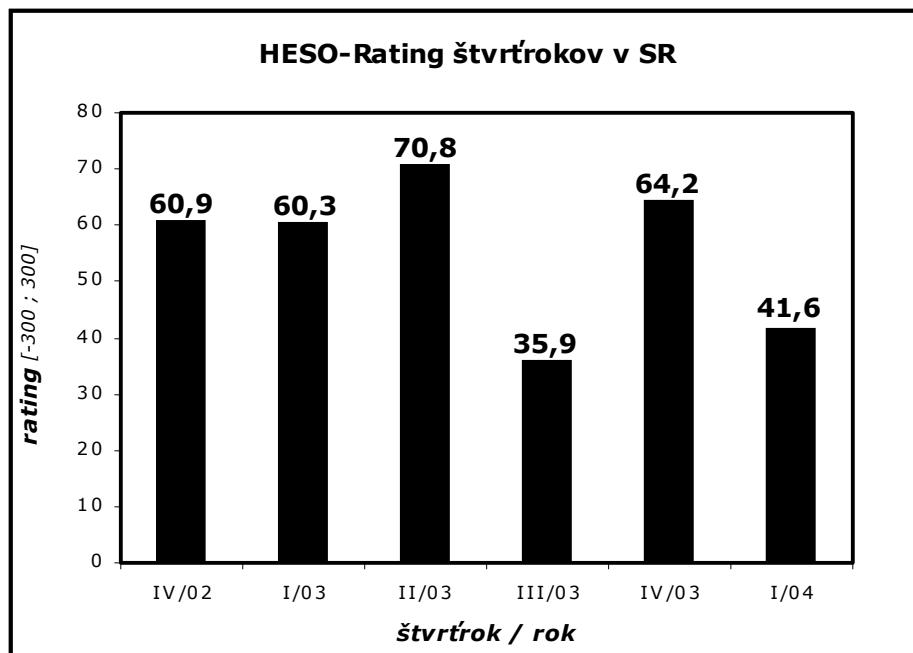
Zhrnutie

Po nástupe nového vládneho zoskupenia po parlamentných voľbách v septembri 2002 a po uskutočnení úvodných stabilizačných opatrení, ktoré mali za cieľ najmä znížiť verejné výdavky alebo aspoň zabrániť ich zvyšovaniu a na druhej strane čiastočne zvýšiť príjmy verejných rozpočtov (pozri HESO 4/2002), sa otvoril v roku 2003 priestor na naštartovanie štrukturálnych zmien – reforiem, a tým aj priestor na napĺňanie záväzkov vyplývajúcich z relatívne ambiciózneho Programového vyhlásenia vlády SR. Reformné odhodlanie vládnych strán sa v roku 2003 odzrkadilo vo vcelku úspešnom presadení formálnych pravidiel daňovej reformy, dôchodkovej reformy, reformy sociálnych dávok, trhu práce, opatrení zlepšujúcich podnikateľské prostredie a čiastočným zavŕšením reformy verejnej správy. Výhodou v prvej polovici volebného obdobia prijatých reformných opatrení je, že v druhej polovici môžu byť odstraňované ich prípadné nedostatky, ktoré sa ukážu v priebehu ich aplikácie v praxi. V polovici roku 2004, ešte v prvej polovici 4-ročného funkčného obdobia vlády a parlamentu, však už začíname sledovať negatívne signály tzv. politického cyklu, ktoré sú ešte urýchľované stratou väčšiny vládnej koalície v parlamente. S približujúcim sa riadnym termínom parlamentných volieb sa bude jednotlivým ministrom oveľa ťažšie presadzovať potrebné reformy, ktoré neprinášajú efekt hneď zajtra alebo „prinajhoršom“ pozajtra, a ktoré predstavujú komplexné systémové zmeny zlepšujúce život občanov dlhodobo udržateľným, no zo začiatku možno nepopulárnym spôsobom. K tomuto „prirodzenému“ javu druhej polovice funkčného obdobia, ktoré je charakteristické správaním sa politikov motivovaných znovuzvolením, sa pridáva ako ďalší rizikový faktor priechodnosti zostávajúcich reforiem politická nestabilita parlamentu. Čiže okrem s približujúcimi sa voľbami voči voličom ústretovejšími navrhovanými a prijímanými opatreniami (napr. vyplatenie jednorazového príspevku všetkým dôchodcom vo výške 1000 Sk na kompenzáciu dopadov reforiem) budú musieť reformátori počítať nad obvyklý rámec aj s alternatívou „povinného desiatku“ rozhodujúcim poslancom NR SR a rôznym záujmovým skupinám. Ako príklady je možné uviesť kompromisnú reformu súdnej sústavy a úpravu konfliktu záujmov, odmietnutie spolplatnenia vysokoškolského štúdia parlamentom, do budúcnosti riziko príliš veľkých ústupkov pri reforme zdravotníctva, poprípade pri fiškálnej decentralizácii. Ale napokon môže byť všetko aj úplne inak...



pozn.: parlamentné voľby – september 2002

Ročný rating, resp. **rating štvrťroka**, ktorý je priemerom ratingov všetkých hodnotených opatrení schválených/prijatých v danom roku/štvrťroku, reflektuje názor hodnotiacej komisie odborníkov na ich kvalitu a dôležitosť a odráža mieru reformnej atmosféry sledovaného obdobia.



pozn.: rating štvrťrokov od parlamentných volieb v septembri 2002

V oblasti **verejných financií** pozorujeme postupné zlepšovanie hospodárenia s verejnými prostriedkami. Rozpočtový deficit verejnej správy dosiahol v roku 2003 úroveň 3,6% HDP, čo bolo najmenej spomedzi krajín V4. Avšak napríklad pobaltské štáty či Slovinsko hospodárili minulý rok s ešte o polovicu nižším schodkom, resp. Estónsko dokonca s prebytkom. Podľa viacerých analytikov by malo mať Slovensko aj vzhľadom na súčasnú vysokú dynamiku ekonomického rastu ambíciu dosahovať nižšie deficity verejných financií. Mnohí odborníci považujú štátny rozpočet na rok 2004 za systémovo najlepší rozpočet za posledné roky. Privítali transparentnosť rozpočtu, ktorý zrealizuje príjmy a výdaje a má tlačiť na jednotlivé ministerstvá hospodáriť s obmedzenými zdrojmi. Pozitívom je aj programové rozpočtovanie - projektová orientácia rozpočtu, napriek tomu, že sa ešte neuplatňuje dostatočne, a snaha o viacročné programovanie a rozpočtovanie. Aktuálny štátny rozpočet je krokom vpred v racionalizácii výdavkov vlády, no napriek tomu by bolo potrebné výraznejšie zmeniť štruktúru verejných výdavkov. Stále sa prerozdeľuje príliš veľká časť z celkových výdavkov na zasahovanie do trhových procesov, pričom mnoho rozpočtových položiek je motivovaných viac politickým záujmom ako ekonomickým ráciom. Takým príkladom sú zvýšené niekoľkomiliardové dotácie poľnohospodárskym subjektom a železničiam. Veľkým negatívom je, že daňoví poplatníci budú musieť subvencovať subjekty, ktoré neuskutočnili svoju racionalizáciu, čo sa prejavuje najmä v ich nízkej konkurencieschopnosti, neefektívnom hospodárení a v značnej prezamestnanosti. Na druhej strane je možno napríklad s o trochu väčším pochopením hodnotiť štátnu pomoc tzv. verejnoprávnej Slovenskej televízii (STV) určenú na jej oddĺženie a vyplatenie mzdových nárokov prepustených 1200 zamestnancov, keďže nový riaditeľ STV garantoval a uskutočnením odvážneho ozdravného programu aj naplňa svoj záväzok, že STV nebude v ďalšom období vytvárať nové dlhy a nebude potrebovať dotácie zo štátneho rozpočtu. Aj keď súčasná vláda postupne upustila od politiky udeľovania štátnych záruk, čo je chválitebné, rýchlo však nahradilo túto formu štátnej pomoci poskytovaním rôznych investičných stimulov najmä pre veľkých zahraničných investorov. Obdobie 1/2003 – 1/2004 bolo charakteristické veľkým objemom poskytnutých investičných stimulov, čo do veľkej miery „zapríčinili“ historicky dve najväčšie zahraničné investície automobiliek PSA Peugeot Citroën v Trnave a Hyundai/Kia Motors pri Žiline. Už dlhodobo kritizovanou, a nielen slovenskými analytikmi, položkou sú neznižujúce sa výdavky na spotrebu štátnej správy, ktoré tvoria takmer jednu štvrtinu všetkých výdavkov štátneho rozpočtu. Počet zamestnancov verejného sektora je aj po čiastočne uskutočnenej reforme verejnej správy príliš vysoký. Pozitívom je, že vláda prijala stratégiu reformy riadenia verejných financií, a že chce presadzovať tvrdé rozpočtové obmedzenia v celej verejnej správe.

Komplexnú **daňovú reformu** je možné hodnotiť v porovnaní s predošlým stavom ako prínos. Väčšina zmien by mala mať po niekoľkých rokoch pozitívne dynamické efekty na slovenskú ekonomiku. Odborníci ocenili presun dôrazu z priamych na nepriame dane. Spravodlivejší, prehľadnejší a jednoduchší daňový systém by mohol pozitívne ovplyvňovať podnikateľské a investičné aktivity a tiež motiváciu účastníkov ekonomických procesov v zmysle hesla „pracovať sa oplatí a obchádzať daňové zákony nie“. Nový zákon o dani z príjmov, ktorý zaviedol rovnú daň na úrovni 19%, je jednoznačne najpozitívnejšie hodnotenou súčasťou daňovej reformy. Podľa odbornej verejnosti predstavuje jeden z najvýznamnejších a najreformnejších opatrení vlády za

ostatné roky. Relatívne nízka rovná daň a jednoduchý daňový systém bez neprehľadných výnimiek, daňových úľav a komplikovaných zákonných ustanovení oživia hospodárstvo, vytvoria predpoklady pre zdravý ekonomický rast, budú pôsobiť stimulujúco na podnikanie a na domáce, ako aj zahraničné investície, na pracovný trh, budú demotivovať daňové subjekty obchádzať a neplatiť dane. Zákon o dani z príjmov zvýšil medzinárodnú konkurencieschopnosť krajiny. Zrušili sa nemorálne dane z dedičstva a darovania, ktoré predstavovali viacnásobné zdaňovanie, rovnako tak sa prestalo so zdaňovaním dividend, čím sa docielila zásada jediného priameho zdanenia. V rámci daňovej reformy, ktorú plánovalo ministerstvo financií fiškálne neutrálne, sa po postupnom približovaní sadzieb dane z pridanej hodnoty z úrovni 10 a 23% na 14 a 20% účinným od roku 2003 zrušili od začiatku roka 2004 dve rozdielne sadzby a bola zavedená jednotná sadzba DPH na úrovni 19%. Malo by to prispieť k sprehľadneniu celého daňového systému, priniesť zjednodušenie výberu dane a menšiu možnosť daňových únikov. "Zrovnoprávnili" sa všetky tovary a služby, a tým sa odstránila motivácia záujmových skupín o presun vybraných komodít a služieb pod nižšiu sadzbu DPH. Ministerstvo financií upustilo pri presadzovaní daňovej reformy z niektorých princípov jej pôvodnej koncepcie. Ponechal sa inštitút daňovej asignácie (určenie 2% dane z príjmov pre neziskové organizácie na verejnoprospešné účely), neskôr sa kvôli nepresnému odhadu príjmov z DPH a nepriaznivému napĺňaniu štátneho rozpočtu zvýšili v skoršom neplánovanom termíne spotrebné dane, pričom sa zaviedli daňové výnimky pre víno a malé pivovary. Ministerstvo ďalej akceptovalo, že sa zatiaľ nezruší daň z prevodu a prechodu nehnuteľností a cestná daň a zatiaľ bude pokračovať i daňové zvýhodnenie sporenia v doplnkových dôchodkových poisťovniach. Daňová reforma a hlavne rovná daň priniesla Slovensku aj významné zlepšenie obrazu krajiny vo svete. Pozitívom je, že po zavedení rovnej dane na úrovni 19% a zvýšených odpočítateľných položiek, nebude žiaden daňovník platiť vyššiu daň z príjmov ako pred reformou. Sadzba dane by sa mala postupom času znižovať, čím by Slovensko získalo ešte výraznejší náskok v regióne. Znižovanie sadzby dane z príjmov by sa malo diať pri nezvyšovaní nepriamych daní. V súčasnosti totižto pri statickom pohľade platí, že čo priemerný daňovník ušetrí na dani z príjmov, vydá na vyššej DPH a vyšších spotrebných daniach. Najväčšie výhrady kritikov sa týkali pri daňovej reforme výšky sadzieb daní a počiatočného zvýšenia daňového zaťaženia väčšiny obyvateľov, najmä strednej vrstvy, ktorá ponesie najväčšie bremeno reformy. Navrhovali znížiť sadzbu DPH a rovnej dane z príjmov, čo by si vynútilo vykonanie beztak potrebných úspor vo výdavkoch štátneho rozpočtu. Odborná verejnosť tiež apelovala, aby sa sadzby spotrebných daní na Slovensku vrátili na úroveň minimálnych limitov určených Európskou úniou a neprekračovali ich.

Podnikatelia, ale aj renomované zahraničné inštitúcie, ako sú Svetová banka, OECD či Svetové ekonomické fórum, vnímajú v ostatnom období **podnikateľské prostredie** na Slovensku ako stále sa zlepšujúce. Veľkou mierou prispievajú k tomuto stavu daňová reforma a reforma trhu práce, ktoré vytvorili predpoklad pre rýchlejšiu tvorbu nových pracovných miest, predpoklad pre zvyšovanie konkurencieschopnosti podnikov a celej ekonomiky a dosahovanie vyššieho udržateľného hospodárskeho rastu, čo sa v konečnom dôsledku prejaví v zlepšovaní životnej úrovne obyvateľov Slovenska. Rozvoj podnikateľských aktivít a investícií podporuje i zlepšujúci sa prístup k finančným zdrojom, čo súvisí najmä s dlhodobým poklesom úrokových sadzieb a rozširovaním spektra úverových produktov. Jedným z kľúčových faktorov atraktivity podnikateľského a investičného prostredia je i rozsah rôznych byrokratických bariér v podnikaní, či už pred alebo pri vstupe, počas alebo pri výstupe z podnikania. Napríklad opatrenia, ktoré zvýšili efektivitu obchodného registra, keďže sa podstatne zrýchlil a zjednodušil celý registračný proces, alebo sprístupnenie katastra nehnuteľností na internete určite prispeli k zníženiu týchto bariér. Ešte výraznejšiemu zlepšeniu podnikateľského prostredia na Slovensku bránia chronické problémy, ktoré podnikatelia často uvádzajú v rôznych prieskumoch ako najväčšie prekážky v podnikaní: nejednoznačná a často sa meniacia legislatíva, byrokracia a korupcia na úradoch a najmä zlá funkčnosť súdnictva a nízka vymáhateľnosť práva. Schopnosť pružne si vymôcť svoje práva zo zmluvných vzťahov, a tým pádom aj zabezpečiť dostatočnú ochranu súkromného vlastníctva je alfou a omegou dlhodobého a zdravého hospodárskeho rastu. Jedným z predpokladov rozvoja podnikateľských aktivít v regiónoch Slovenska je aj dobrá dopravná infraštruktúra. Aj táto vláda pokračuje v projekte výstavby diaľnic a rýchlostných ciest, avšak plány trasovania cestných komunikácií a spôsobu ich financovania vyvolávajú neustále otázky.

Pozitívom je, že minister spravodlivosti si uvedomuje problémy neefektívneho **súdnictva**, korupcie a zlej vymáhateľnosti práva a prijíma a navrhuje opatrenia na ich riešenie. Častejšie využíva svoju právomoc iniciovať začatie disciplinárneho konania proti sudcom. Na Slovensku bol v máji 2004 prvostupňovým súdom odsúdený prvý sudca za korupciu. Minister by si pravdepodobne želal rýchlejší progres v týchto problémových oblastiach. Otázne však je, čo všetko môže z pozície ministra a jeho kompetencií ovplyvniť, a kde končí jeho vplyv na nezávislú súdnu moc. Určite môže iniciovať zmeny, ktoré budú upravovať legislatívny rámec oblastí patriacich do pôsobnosti rezortu spravodlivosti, čo sa aj postupne deje. Do slovenského právneho poriadku sa zaviedli nové zásady (nulová tolerancia korupcie a závažných trestných činov v právnických profesiách, postupné otváranie trhu a snahy o dereguláciu právnických povolání, povinnosť aktívne zverejňovať majetkové priznania sudcov na internete), opatrenia zvyšujúce efektivitu súdnictva (aplikácia projektu Súdna manažment - elektronická podateľňa na všetky sudy, vyšší súdni

úradníci, zosobnenie náhrady zaplatenej štátom za škodu spôsobenú sudcom za prietahy v konaní), nová optimalizovaná organizácia súdov, nové inštitúty (inštitút spolupracujúceho – tzv. korunného svedka a probačných a mediačných úradníkov) a orgány (špeciálny súd a prokuratúra na boj proti korupcii), alternatívne spôsoby mimosúdneho riešenia sporov (mediácia) a sprísnené tresty (zásada "trikrát a dosť", absolútne doživotie, asperačná zásada).

Sociálna politika bola charakterizovaná rozsiahlou reformou celého sociálneho systému. Parlamentom boli schválené vládne zákony, ktoré naštartovali kvôli neudržateľnému systému dlhoočakávanú a nevyhnutnú dôchodkovú reformu. Zákon o sociálnom poistení zmenil solidárny priebežný pilier dôchodkového zabezpečenia na systém, kde sa zásluhovosť väčšmi odráža na výške dôchodkov ako doteraz (tzn. väčší objem zaplatených odvodov = vyšší dôchodok). Zvýšil sa vek odchodu do dôchodku na 62 rokov a zaviedla sa každoročná automatická valorizácia dôchodkov zo zákona podľa zmeny priemernej mzdy v hospodárstve a inflácie. Zákonom o starobnom dôchodkovom sporení sa zriadil rovnako silný druhý - kapitalizačný - pilier dôchodkového zabezpečenia, v ktorom si ľudia budú sporiť na svoj vlastný dôchodok v súkromných dôchodkových fondoch, pričom nasporená suma bude môcť byť predmetom dedičstva. Rodiny s deťmi budú podporované plošným prídavkom na dieťa vo výške 500 Sk a daňovým bonusom vo výške 400 Sk, ktorý aplikuje princíp tzv. negatívnej dane. Zamestnaným rodičom teda štát prispeje viac ako doteraz. Zmenil sa prístup pri vyplácaní ostatných sociálnych dávok na viac adresný. Sprísnil sa podmienky evidencie nezamestnaných a vyplácania podpory v nezamestnanosti, čo má prispieť k boju proti čiernej práci. Zaviedli sa nové nástroje aktívnej politiky trhu práce - rôzne motivačné a aktivačné príspevky. Rezort práce reagoval promptne na nepokoje Rómov na východnom Slovensku vyplývajúce zo sprísnenia sociálnej politiky zmenou niektorých príspevkov, úpravou spôsobu výplaty sociálnych dávok, rozšírením možností pre aktivačné práce (menšie, najmä obecné práce), rezort vnútra bojom proti úžere. Podnikatelia privítali prijatie rozsiahlej novely Zákonníka práce, ktorá napravila najvypuklejšie deformácie, ktoré doňho vniesla predchádzajúca rekodifikácia v minulom volebnom období a čiastočne posunula Zákonník smerom k trhovým princípom v pracovnoprávných vzťahoch. Pružnejšie sa dá pracovná sila najímať a prepúšťať. Pracovné právo musí byť flexibilné a variabilné, aby zmluvné strany mohli reagovať na situáciu na trhu a mohli sa správať racionálne a ekonomicky. Zmeny v Zákonníku práce by však mali pokračovať smerom k ešte väčšej liberalizácii, k odstraňovaniu zbytočných regulácií a obmedzení vo vzťahu medzi zamestnancom a zamestnávateľom, nakoľko slobodný, a teda flexibilný trh práce prispieva k nárastu zamestnanosti. Úspech v podobe výrazného poklesu práceneschopnosti prinieslo opatrenie, ktoré zaviedlo povinnosť pre zamestnávateľov platiť nemocenské dávky počas prvých 10 dní práceneschopnosti zamestnanca.

Prijaté stabilizačné opatrenia (napr. poplatky za návštevu lekára, za pobyt v nemocnici, za zdravotnícku dopravu a za lekárske predpis, lieková politika) v **zdravotníctve** spomalili v roku 2003 rast dlhu o takmer polovicu na 4,8 mld. Sk. Obmedzil sa nadbytočný dopyt po zdravotnej starostlivosti - poklesli nadbytočné návštevy u lekára a spomalil sa rast výdavkov na lieky, pričom dostupnosť zdravotnej starostlivosti sa podľa údajov ministerstva zdravotníctva neznížila. Klesla miera vnímania korupcie. Po inovatívnej metóde oddlžovania zdravotníctva prostredníctvom štátnej akciovej spoločnosti Veriteľ, ktorá bola pozitívnym posunom oproti predchádzajúcim pokusom o "oddlžovanie" zdravotníckych zariadení, ale ktorá priniesla i množstvo rozporuplných názorov, by mali prísť v roku 2004 na rad systémové opatrenia a gro reformy zdravotníctva. Balík 6 reformných zákonov, ktoré by mali určiť o.i. rozsah zdravotnej starostlivosti hradenej na základe verejného zdravotného poistenia, zvýšiť konkurenciu a určiť pravidlá pre nových hráčov v sektore, transformovať zdravotné poisťovne na akciové spoločnosti, ustanoviť Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, by sa mal schvaľovať v parlamente na jeseň. Podľa koncepcie by potom mali nasledovať sieťové opatrenia (napr. definovanie zdravotníckych povolání, funkcie komôr, presunutie kompetencií na manažmenty nemocníc, zavedenie diferencovaného odmeňovania).

V regionálnom **školstve** (základné školy, stredné školy a školské zariadenia) sa podaril prijať zákon, ktorý zavádza do financovania škôl viaceré reformné prvky. Normatívy na žiaka – čiže uplatnenie adresného princípu "peniaze nasledujú žiaka" by malo zaistiť prehľadnejšie využívanie prostriedkov, tlačíť na zvýšenie efektívnosti regionálneho školstva a prispieť i k väčšej súťaži medzi prevádzkovateľmi škôl. Dôležité bude, aby sa novému systému financovania podarilo nahradiť doterajší systém, ktorý bol v ostatnom čase charakteristický ad-hoc dofinancovaním nekrytých prevádzkových nákladov podľa aktuálneho vývoja štátneho rozpočtu. Prijatie dlhoočakávaného zákona o výchove a vzdelávaní (tzv. školský zákon), ktorý má komplexne riešiť oblasť výučby v regionálnom školstve, označil minister školstva za prioritu na nasledujúce obdobie. Neúspechom rezortu (parlamentu?) je, že sa doposiaľ nepodarilo presadiť školné na vysokých školách.

Po decentralizácii väčšiny kompetencií, ktoré mali prejsť zo štátnej správy na územnú samosprávu v rámci reformy **verejnej správy**, sa nanovo usporiadala miestna štátna správa a vznikla sieť špecializovaných úradov miestnej štátnej správy, ktorá by mala viesť k efektívnejšej a hospodárnejšej činnosti úradov a k priblíženiu ich služieb bližšie k občanom. Politicky obtiažne bolo zrušenie okresných úradov a namiesto nich kreovanie štihlejších obvodných úradov a ich detašovaných pracovísk. Efektívny výkon verejnej správy, ktorý by bol dostupnejší občanom a bol

by menej nákladný ako predošlý, považujú odborníci za najpodstatnejší cieľ reformy verejnej správy. Mnohí kritici však v realizovaných opatreniach nevidia záruku, že nový model bude menej byrokratický, že bude mať menej úradníkov a bude finančne menej náročný. Vyvoláva u nich pocit, že reforma bola viac zmenou pre zmenu a bola určená viac pre úradníkov ako pre občanov, pre ktorých nie je napríklad nové usporiadanie miestnej štátnej správy práve prehľadnejšie ako minulý stav, a pre ktorých sa toho veľa nezmenilo. V blízkej budúcnosti bude potrebné uskutočniť kroky vedúce i k fiškálnej decentralizácii, bez ktorej nemožno hovoriť o komplexnej reforme verejnej správy a bolo by prospešné tiež uvažovať o zmene územnosprávneho členenia Slovenska, aby administratívne celky tvorili prirodzené regióny. V rámci odmeňovania štátnych a verejných zamestnancov nastali zmeny smerom k odmeňovaniu podľa kvality vykonanej práce. V štátnej službe boli zrušené platové stupne, čiže výška platu štátnych úradníkov už nie je závislá od počtu odpracovaných rokov. Stále sa zväčšujúci podiel zamestnancov vo verejnej službe nebude odmeňovaný tabuľkovými tarifnými platmi, ale na základe štandardnej pracovnej zmluvy so zamestnávateľom podľa Zákonníka práce.

V **zahraničnej politike** dosiahla Slovenská republika výrazné úspechy na integračnom poli. Ratifikáciou prístupových zmlúv a samotným vstupom do Severoatlantickej aliancie a Európskej únie sa zavŕšila jedna kapitola slovenských novodobých dejín. Členstvom v NATO získalo Slovensko perspektívu stabilného ekonomického a sociálneho rozvoja, nehovoriac o zabezpečení bezpečnostnej stability štátu, čo je kľúčové pre budúcnosť. Viditeľné ekonomické dôsledky členstva sa prejavujú vo zvýšení dôvery investorov v našu krajinu z titulu bezpečnej alokácie ich zdrojov, čo prispieva k investičnej atraktivite SR. Vstup SR do EÚ je podľa väčšiny odbornej verejnosti historickým a pozitívnym krokom, z ktorého budú v dlhodobom horizonte profitovať všetky generácie a vrstvy obyvateľstva. Kľúčovým aspektom bude, ako dlho potrvá obdobie, kým si obyvateľstvo uvedomí, že vstup do EÚ nie je cieľom, ktorý sám o sebe niečo vyrieši, ale prostriedkom na dosiahnutie zvýšenia svojho blahobytu. Pri negociáciách neboli vyjednané vo všetkých kapitolách pre Slovensko výhodné podmienky (najvypuklejší problém - prechodné obdobie na voľný pohyb osôb), avšak keby SR nevstúpila do EÚ, nemohla by ani ovplyvňovať jej politiky smerom k väčšej konkurencieschopnosti európskeho priestoru. Veľmi dôležité pre úspech projektu EÚ bude, či nové členské štáty prinesú do Európy nový vietor alebo aspoň závan zdravých názorov podporujúcich myšlienky trhového hospodárstva bez prílišných regulácií, prerozdelenia a harmonizovaných politík, ako aj voľného pohybu tovarov, služieb, kapitálu a pracovných síl aj voči tretím krajinám.

HODNOTENIE VYBRANÝCH OPATRENÍ

(Pozn.: Opatrenia sú v publikácii usporiadané sektorovo, resp. sú zadelené do kapitol podľa obsahu príbuzných tém. Väčšina opatrení ovplyvňuje priamo alebo nepriamo viacero oblastí súčasne, majú intersektorálny charakter. Zaradenie hodnoteného opatrenia do jednotlivej tematickej skupiny, kapitoly je preto uskutočnené podľa príslušnej oblasti, ktorá je nimi ovplyvňovaná v najväčšom rozsahu a prevažne priamo.)

Verejné financie

Stratégia reformy riadenia verejných financií (väčšia transparentnosť, tvrdé rozpočtové obmedzenia, programové rozpočtovanie, strednodobý fiškálny rámec)

<http://www.rokovanie.sk/appl/material.nsf/0/6FBFA8F2BBB6246BC1256D1000312A26?OpenDocument>

Vláda SR schválila na svojom rokovaní 23. apríla 2003 Stratégiu reformy riadenia verejných financií – iniciatívny materiál Ministerstva financií (MF) SR, ktorej cieľom je, spoločne s ďalšími zmenami na príjmovej a výdavkovej strane verejného rozpočtu, dosiahnuť trvalo udržateľný vývoj verejných financií a zároveň plniť kritériá reálnej aj nominálnej konvergenzie, splnenie ktorých umožní v strednodobom časovom horizonte vstup Slovenska do Ekonomickej menovej únie (EMÚ). Po implementácii reformy by Slovensko malo mať moderný systém riadenia verejných financií, ktorý by mal byť úsporný z pohľadu daňových poplatníkov a transparentný pre občanov. Stratégia definovala ciele a úlohy v troch oblastiach, ktorými sú posilnenie transparentnosti verejných financií, posilnenie úlohy strategického plánovania pri alokácii zdrojov a prechod k rozpočtovaniu orientovanému na výsledky a vytvorenie systému pre tvorbu stabilného strednodobého rámca verejných financií. Stratégia vychádzala z medzinárodných skúseností, ktoré sú zovšeobecnené v dokumentoch OECD, Medzinárodného menového fondu, inštitúcií Európskej únie a ďalších, rovnako ako doterajších skúseností z riadenia verejných financií na Slovensku. Po implementácii reformy by Slovensko malo mať podľa MF SR moderný systém riadenia verejných financií, ktorý bude prepájať strategické rozhodovanie o politických prioritách s možnosťami ekonomiky v strednodobom časovom horizonte, umožní ich premietnutie do strednodobých výdavkových priorít a následne až do podoby ročného verejného rozpočtu, tesnejšie prepojí jednotlivé zložky verejného rozpočtu tak, aby rovnaké pravidlá transparentnosti a rovnaké tvrdé rozpočtové obmedzenia boli platné na všetkých úrovniach a vo všetkých zložkách verejnej správy. Dôležitým prvkom by malo byť posilnenie kontroly vnútornej aj externej, kontroly ex post aj ex ante.

Hlavné zmeny súvisiace s implementáciou reformy by sa mali uskutočniť v časovom horizonte do polovice roka 2006, keď by mal byť vytvorený zodpovedajúci legislatívny rámec aj inštitucionálne kapacity, vrátane personálnych, pre nový systém riadenia verejných financií. Jeho doladovanie však bude podľa MF SR dlhodobejší proces, podobne ako tomu je v iných krajinách reformujúcich okruh verejných financií. Komplexná reforma verejných financií zahŕňa reformy na strane verejných výdavkov (zdravotníctvo, školstvo reforma dôchodkového systému), na strane príjmov (daňová reforma) a v oblasti riadenia verejných financií, s následným vytvorením priestoru pre zníženie daňového a odvodového zaťaženia. Schválený materiál sformuloval stratégiu v poslednej z menovaných oblastí - v oblasti reformy riadenia verejných financií. Stratégia vychádza zo záväzku Programového vyhlásenia vlády SR do konca volebného obdobia znížiť deficit okruhu verejných financií na úroveň 3% HDP. Úspešná podpora makroekonomickej stability predpokladá, že vývoj verejných financií bude predikovatelný a makroekonomicky udržateľný. Dosiahnutie tohto stavu si vyžaduje existenciu strednodobého fiškálneho rámca, ktorý bude vyargumentovaný a dôveryhodný a bude obsahovať analýzu potenciálnych fiškálnych rizík.

Stratégia uvádza, že zmeny nedávnej minulosti boli viac dôsledkom vonkajších tlakov súvisiacich s predvstupovým procesom, než vyjadrením vlastnej, vnútornej potreby zdokonaľiť riadenie verejných financií. Zmeny v jednotlivých oblastiach boli izolované, bez vzájomnej väzby, mali skôr technický a metodický charakter, bez vytvárania potrebného inštitucionálneho rámca - personálnych, organizačných, informačných kapacít, boli založené skôr na entuziazme jednotlivcov, než na tvorbe systému. Reforma riadenia verejných financií je dlhodobý proces. Cieľom Stratégie bolo preto identifikovať jednotlivé prvky reformy, ich vzájomné väzby, časovú a obsahovú podmienenosť, navrhnúť priority a časovú postupnosť konkretizácie a implementácie reformných krokov, vrátane identifikácie oblastí s najvýraznejšou potrebou posilnenia inštitucionálneho rámca. Bez pokračovania zmien v riadení verejných financií bez ich prepojenia do podoby konzistentnej reformy so stanovením priorít a časového postupu hrozí podľa MF SR, že vláda a parlament budú naďalej pod trvalým fiškálnym stresom, budú čeliť možnosti neočakávaných prekvapení, ktoré je nutné riešiť okamžite, budú rozhodovať bez znalosti stredno-

a dlhodobých rizík a dopadu prijímaných opatrení, iba v rozsahu krátkodobého (ročného) časového horizontu.

Transparentnosť verejných financií. Novela zákona o rozpočtových pravidlách má spresniť okruh subjektov tvoriacich okruh verejných financií. Po tejto novele ostane problematickým najmä register príspevkových organizácií, ktorého gestorom je Štatistický úrad SR, keďže v súčasnosti dochádza k intenzívnym posunom v štruktúre príspevkových organizácií najmä v súvislosti s prechodom kompetencií na územné samosprávy. Napriek tomu bude potrebné uskutočniť inventúru a vypracovať systém aktualizácie registra tak, aby zmeny boli do registra premietané bez oneskorenia. Dosiahnuť tento stav je dôležité nielen pre korektné vymedzenie verejnej správy, ale aj pre fungovanie Štátnej pokladnice, pre ktorú príspevkové organizácie predstavujú klientov. Povinnosťou vyplývajúcou z členstva Slovenska v Európskej únii je vykazovať fiškálnu pozíciu všeobecnej vlády v metodike ESA 95. Bude preto potrebné, aby existujúca metodika bola v budúcnosti premietnutá do pripravovaného systému Štátnej pokladnice, čo umožní zvýšiť presnosť výkazníctva a zníži jeho administratívnu náročnosť. Po viacročnej príprave projektu a legislatívneho rámca Štátnej pokladnice a Agentúry pre riadenie dlhu a likvidity sa obe inštitúcie dostali v roku 2003 do implementačnej fázy. Stratégia uvádza, že doterajšie náklady na oba projekty, ako aj ich význam v rámci systému riadenia verejných financií vedú k záveru, že je potrebné uprednostniť dôslednosť a precíznosť pred rýchlosťou. Je dôležité, aby sa Štátna pokladnica nestala iba nástrojom výkonu rozpočtu, ale aj zdrojom informácií pre analytické účely vlády. V tejto súvislosti bude potrebné kompetenčne, metodicky, procedurálne a následne legislatívne dopracovať vzťah medzi Štátnou pokladnicou, Agentúrou pre riadenie dlhu a likvidity a ministerstvom financií. V cieľovom stave by si ministerstvo malo ponechať kompetencie v oblasti formulovania politiky, zámerov a cieľov, zatiaľ čo výkon by bol plne v kompetencii Štátnej pokladnice a Agentúry. Bude však potrebné rozhodnúť, či v súlade s pôvodným zámerom ostanú Štátna pokladnica a Agentúra pre riadenie dlhu a likvidity ako dva samostatné orgány štátnej správy v podobe rozpočtových organizácií, alebo budú transformované na samostatné organizácie zriadené na základe osobitného zákona.

V rámci procesu decentralizácie verejnej správy bude podľa Stratégie potrebné komplexne doriešiť **vzťah centrálnej vlády a štátneho rozpočtu k rozpočtom obcí a vyšších územných celkov**, a to nadväzne na rozhodnutie o miere decentralizácie na strane príjmov (prerozdeľovanie vs. vlastné príjmy) a na strane výdavkov (účelovo viazané výdavky vs. voľnosť pri uplatňovaní regionálnej výdavkovej politiky podľa politických priorít na tejto úrovni). Aj keď problém deficitov a dlhov na úrovni územných samospráv je čiastočne riešený v už existujúcej legislatíve (zákon o rozpočtových pravidlách), v rámci fiškálnej decentralizácie bude potrebné ďalej posilniť uplatnenie tvrdých rozpočtových obmedzení na tejto úrovni tak, aby tu nemohli vznikať nekontrolované deficity a dlhy, resp. existovať mimorozpočtové alebo kvázifiškálne aktivity.

Riešenie problému tvrdých rozpočtových obmedzení je aktuálne aj vo vzťahu k fondom sociálneho zabezpečenia (Sociálna poisťovňa, zdravotné poisťovne) a k ďalším verejnoprávnym inštitúciám. Zatiaľ čo v prípade fondov sociálneho zabezpečenia je otázka nekontrolovaného deficitu už čiastočne riešená (tieto fondy majú povinnosť prerokovať návrh ich rozpočtov s ministerstvom financií a návrhy ich rozpočtov sa predkladajú na schválenie NR SR spoločne s vládnym návrhom zákona o štátnom rozpočte), v prípade verejnoprávných inštitúcií tomu tak nie je. Cieľovým stavom reformy bude podľa MF SR, aby hlavné parametre charakterizujúce udržateľnosť verejného rozpočtu – ukazovateľ deficitu (v metodike ESA 95) a ukazovateľ verejného dlhu mala plne pod kontrolou NR SR tak, aby princípy transparentnosti a trvalej udržateľnosti vývoja verejných financií boli rovnako uplatňované pre všetky zložky verejnej správy.

Priestor pre **mimorozpočtové a kvázifiškálne aktivity štátu** bol výrazne redukovaný v predchádzajúcom volebnom období redukciou počtu štátnych fondov a ich začlenením do príslušných rozpočtových kapitol (okrem Štátneho fondu likvidácie jadrovej energetiky zariadení a nakladania s vyhoraným jadrovým palivom a rádioaktívnymi odpadmi a Štátneho fondu rozvoja bývania) (pozri HESO 4/2000, 4/2001) a najmä privatizáciou bankového sektora a privatizáciou sieťových odvetví. Stratégia vypočítava súčasné riziká v tejto oblasti:

- hospodárenie Železničnej spoločnosti a Železníc SR, kde je potrebné uskutočniť finančnú konsolidáciu a prijať také opatrenia, ktoré by zabránili vzniku ďalších dlhov,
- hospodárenie Slovenských elektrární, kde je potrebné riešiť problém existujúcich štátnych záruk aj problém uviaznutých nákladov,
- systém zdravotného poistenia (resp. zdravotníctvo ako celok), kde musí byť reforma navrhnutá tak, aby systém negeneroval nové dlhy do budúcnosti, musia byť kvantifikované existujúce dlhy systému a spôsob ich umorenia,
- poskytnuté štátne záruky, kde je potrebné uskutočniť ich inventúru (nielen štátne záruky poskytnuté vládou, ale aj Fondom národného majetku, rôznymi štátnymi fondmi, záruky pre Slovenskú konsolidačnú), trhovo oceniť návratnosť už realizovaných štátnych záruk, oceniť riziko nesplatenia ešte nerealizovaných štátnych záruk a zvýšiť efektívnosť systému vymáhania pohľadávok z už realizovaných štátnych záruk.

Aj keď sa v predchádzajúcom volebnom období priestor pre poskytovanie štátnych záruk podstatne obmedzil aj vďaka schváleniu zákona o štátnej pomoci a zákona o štátnom dlhu a štátnych zárukách (pozri HESO 2/2002), je potrebné podľa Stratégie vypracovať a implementovať systém, ktorý do budúcnosti umožní poskytovať záruky iba na projekty spolufinancované zo zahraničia a s garantovanou návratnosťou.

V čase koncipovania Stratégie sa štátny rozpočet skladal z 49 kapitol, z ktorých polovica predstavovala len 3% štátneho rozpočtu. Táto štruktúra kapitol bola podľa predkladateľov materiálu neefektívna, zvyšovala administratívne náklady rozpočtovacieho procesu, ale predovšetkým polovici kapitol dostatočne nezabezpečovala možnosť prezentovať svoje zábery a ciele v procese prípravy rozpočtu, pretože na rokovaní vlády nemali svoje priame zastúpenie. Preto sa stávalo, že až na rokovaní Národnej rady SR, resp. jej výborov dochádzalo k nápravám opomenutí, ktoré boli spôsobené nedostatkami v komunikácii medzi správcami rozpočtových kapitol a vládou v procese prípravy rozpočtu. Z tohto dôvodu by bolo potrebné, aby každá zo súčasných rozpočtových kapitol bola reprezentovaná na rokovaní vlády k príprave rozpočtu. MF SR bude presadzovať **zníženie počtu kapitol**.

V Stratégii sa píše, že jedným z hlavných smerov modernizácie rozpočtovania vo vyspelých krajinách je prechod k rozpočtovaniu zhora nadol, vychádzajúc zo strategických cieľov a vládnych priorít v danom období. Motiváciou je vytvoriť taký systém plánovania a kontroly verejných výdavkov, ktorý zabezpečí dosiahnutie čo najvyšších efektov pre daňových poplatníkov. Nástrojom na **posilnenie strategického plánovania a riadenia** je **programové rozpočtovanie**. Programový (na výsledky orientovaný) rozpočet spája priority vlády s rozpočtovými výdavkami, ukazuje údaje, ktoré pomáhajú zvýšiť efektívnosť a zdôrazňuje účel, na ktorý sa prostriedky použijú. Ide o systém, založený na plánovaní úloh a aktivít vlády SR v nadväznosti na priority štátu a disponibilné zdroje, zameraný na výsledok – efektívnosť vynakladania rozpočtových výdavkov.

Cieľom programového rozpočtovania je:

- zlepšiť rozpočtový rozhodovací proces vyjasnením účelnosti vynakladania verejných zdrojov v nadväznosti na očakávané výsledky (efekty) a vytvorením predpokladov pre meranie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov, t.j. pre prechod od financovania kapacít k financovaniu služieb a statkov,
- zvýšiť zodpovednosť správcov rozpočtových kapitol za účelné a efektívne vynakladanie výdavkov v etape prípravy, implementácie aj kontroly plnenia rozpočtu,
- vypracovať systém rozpočtu, ktorý bude transparentný pre verejnosť, a ktorý umožní posúdiť účel a výsledný efekt vynakladania verejných zdrojov.

Programové rozpočtovanie sa po prvýkrát v podobe uvádzacieho projektu štyroch kapitol implementovalo v rozpočte na rok 2002. V roku 2003 bol počet kapitol rozšírený na 9 a už pre rok 2004 boli všetkými rozpočtovými kapitolami pripravované programové štruktúry.

Tvorcovia Stratégie konštatovali, že prístup k príprave programových štruktúr a stanoveniu zámerov a cieľov jednotlivých programov ostáva formálny a je považovaný za dodatočnú záťaž pracovníkov rozpočtových útvarov ministerstiev. Hlavnou príčinou je podľa nich to, že implementácia ostala na úrovni pracovníkov rozpočtových útvarov, bez väčšej zaangažovanosti vedúcich pracovníkov odborných útvarov a najmä bez pozornosti politického vedenia ministerstiev. Platí pritom, že práve programové rozpočtovanie sa stáva dôležitým nástrojom na dosiahnutie viacerých zámerov vlády v oblasti prípravy a realizácie rozpočtu (podpora manažérskeho prístupu k riadeniu jednotlivých rozpočtových kapitol, posilnenie súťaže o zdroje pri príprave rozpočtu, programová štruktúra, umožňujúca rozpočtovať a čerpať zdroje z európskych fondov v rámci jednotnej štruktúry rozpočtu, ktorá je aj východiskom pre zostavenie viacročného rozpočtu a prepojenie ročného rozpočtu cez viacročný rozpočet so strednodobým fiškálnym rámcom). Ministerstvo financií uvažovalo, aby už od roku 2005 bola prioritnou pre alokáciu rozpočtových zdrojov práve programová štruktúra. Vychádzajúc z doterajších skúseností, plnohodnotná implementácia programového rozpočtovania, a teda aj dosiahnutie vyššie uvedených zámerov nebude možné bez priamej zaangažovanosti politického vedenia ministerstiev, pretože iba na tejto úrovni je možné transformovať Programové vyhlásenie vlády, zákony a priority jednotlivých ministerstiev do identifikovateľných výsledkov, ktoré budú ilustrovať kompetentnosť a efektívnosť verejného sektora. Programové rozpočtovanie môže plniť svoj cieľ iba v tom prípade, ak sa stane nástrojom presadzovania politických priorít vládou ako celkom a politického vedenia rezortov. Programová štruktúra rozpočtu má aj dôležitú politickú dimenziu, keď ukazuje, na aký účel a s akými výsledkami sú vynakladané prostriedky daňových poplatníkov. Je vhodným nástrojom na komunikáciu vlády s verejnosťou, zvyšuje mieru transparentnosti vlády vo vzťahu k občanom. Ministerstvo financií chce umožniť presuny zdrojov vo vnútri jednotlivých programov, pričom záväzný bude iba limit prostriedkov v členení na kapitálové výdavky, bežné výdavky, a z toho výdavky na mzdy na úrovni celej kapitoly. Nevyčerpané prostriedky na program bude možné medziročne prenášať. Časť predpokladaných zdrojov rozpočtu mala byť rozdelená už pri príprave rozpočtu na rok 2004 cez limity jednotlivým kapitolám, a v druhej etape prípravy rozpočtu -

auguste a septembri, mala o jej alokácii rozhodovať vláda na základe priorít a kvality ďalších projektov a programov.

Úlohou **strednodobého fiškálneho rámca** je v strednodobom časovom horizonte zosúladiť priority hospodárskej politiky a z nich vyplývajúce výdavkové priority verejného rozpočtu, s ohraničeniami danými makroekonomickým vývojom premietnutým do základných parametrov fiškálneho okruhu. Strednodobý fiškálny rámec teda stanovuje strednodobé fiškálne ciele vlády v hlavných ukazovateľoch, ako sú celkové príjmy, výdavky, deficit, dlh a náklady na dlhovú službu, vrátane identifikácie a kvantifikácie potenciálnych rizík. Strednodobý fiškálny rámec by ďalej mal obsahovať formuláciu strednodobých cieľov na strane výdavkov, konzistentných s cieľmi na strane príjmov a deficitu, a ich dekompozíciu na úroveň výdavkových záväzkov vyplývajúcich z existujúcich aktivít vlády a novozamýšľaných aktivít vlády. Úlohou strednodobého fiškálneho rámca je zabezpečiť, aby vláda a parlament neboli v stave permanentného fiškálneho stresu, aby jednotlivé rozhodnutia vlády a ročné rozpočty neohrozovali udržateľnosť fiškálneho vývoja krajiny, a aby boli zrejme budúce fiškálne dosahy súčasných rozhodnutí. Z tohto pohľadu je podľa MF SR stabilný a viacrohodný strednodobý fiškálny rámec kľúčový pre fiškálnu stabilizáciu, udržanie makroekonomickej stability, pre optimálny mix menovej a fiškálnej politiky, pre prechod od pasívnej k aktívnej proticyklickej makroekonomickej politike. Zároveň prispieva k stabilizácii ekonomického prostredia aj tým, že vytvára transparentný základ pre formovanie strednodobých očakávaní ekonomických subjektov. Doposiaľ, najmä v súvislosti s predvstupovým procesom, pripravovalo ministerstvo financií tzv. Predvstupový ekonomický program, na ktorý potom nadväzoval strednodobý finančný výhľad, dokument každoročne predkladaný parlamentu ako príloha k návrhu zákona o štátnom rozpočte. Predvstupový ekonomický program sa však nestal predmetom širšej politickej diskusie, ale ostal skôr v rovine technického dokumentu. Z nášho členstva v EÚ však vyplynie povinnosť pripraviť a každoročne aktualizovať tzv. Konvergenčný program. Od tohto dokumentu sa bude očakávať, že stanoví konvergenčné ciele (pre vstup do EMÚ) pre strednodobý časový horizont a bude obsahovať aj konzistentnú predstavu o spôsobe ich dosiahnutia. Nedostatočne vypracovaný systém formulovania strategických cieľov na politickej úrovni je tak prvým slabým miestom strednodobého fiškálneho rámca, uvádza sa v Stratégii. Okrem toho priznáva, že MF SR síce má vypracovaný vlastný metodologický aparát pre makroekonomické prognózovanie, tento však nie je dostatočný. Prognózu parametrov makroekonomického prostredia preto preberá z viacerých zdrojov, ktoré nie sú navzájom konzistentné a neumožňujú operatívne simulácie rôznych alternatív politických rozhodnutí v reálnom čase. A nakoniec, neexistencia viacročného rozpočtu spôsobuje, že prepojenosť strednodobého výhľadu s ročným rozpočtom je veľmi slabá. Prechod od strednodobého fiškálneho výhľadu k viacročnému rozpočtu znamená predovšetkým formulovať výdavkové ciele vyplývajúce z viacročného plánovania aktivít vlády a ich pravidelného hodnotenia z pohľadu účelnosti aj efektívnosti vynakladania verejných zdrojov. Prechod k viacročnému rozpočtu je preto podmienený reálnou implementáciou rozpočtovania orientovaného na výsledky (programové rozpočtovanie). Okrem toho pre tvorbu a aktualizáciu strednodobého fiškálneho rámca je potrebný systém, ktorý informačne a procedurálne prepája tvorbu makroekonomických prognóz a ich premietnutie do strednodobého fiškálneho výhľadu a následne do parametrov viacročného rozpočtu. Inak povedané, vytvoriť stabilný a realistický strednodobý fiškálny rámec predpokladá:

- vytvorenie systému formulácie a schvaľovacieho mechanizmu priorít hospodárskej politiky na úrovni politického rozhodovania,
- vytvoriť taký systém makroekonomického prognózovania vlády, ktorý by poskytoval vierohodné a konzervatívne odhady budúceho makroekonomického vývoja a zabezpečoval prepojenie makroekonomických veličín s parametrami okruhu verejných financií,
- dopracovať systém tvorby strednodobého fiškálneho výhľadu do podoby, ktorá bude spĺňať vykazovacie povinnosti SR po vstupe do EÚ a zároveň bude dostačujúci pre potreby domáceho rozhodovacieho procesu na úrovni vlády aj rozpočtových kapitol,
- vytvoriť a implementovať metodiku zostavovania viacročného rozpočtu, vrátane transparentného mechanizmu rozhodovania o budúcich aktivitách vlády a s nimi súvisiacimi výdavkami.

Centrálnou jednotkou, ktorá bude kompetentná vypracovávať makroekonomické prognózy pre potreby verejnej správy, a ktoré budú verejné inštitúcie povinné akceptovať, sa cieľovo stane Inštitút finančnej politiky (IFP) Ministerstva financií SR. Inštitút bude mať zároveň povinnosť tieto prognózy prezentovať a verejne obhajovať. IFP bude zodpovedný aj za vypracovávanie výhľadových dokumentov, ktoré bude Slovenská republika ako členská krajina Európskej únie povinná vypracovávať pre Európsku komisiu, a spoločne so sekciou rozpočtovej politiky a sekciou verejných výdavkov MF SR za vypracovanie strednodobého fiškálneho rámca, keď úlohou sekcie rozpočtovej politiky bude vypracovať viacročný rozpočet zohľadňujúci (a limitujúci) výdavkové priority jednotlivých kapitol.

Časový harmonogram. Reforma riadenia verejných financií si okrem zmien v legislatíve vyžiada vytvorenie inštitucionálnych kapacít pre jej implementáciu. Súčasťou reformy bude preto aj analýza rozpočtovacieho procesu z hľadiska organizačnej štruktúry, personálnych kapacít, procedurálnych postupov a rozhodovacích mechanizmov v rámci ministerstva financií, ako aj

vybraných rezortných ministerstiev a jeho optimalizácia na všetkých úrovniach a vo všetkých etapách. Reforma riadenia verejných financií je projekt, ktorý sa týka nielen ministerstva financií, ale celej verejnej správy. Minister financií preto ustanovil Riadiacu komisiu, ktorá má kompetenciu dohliadať na priebeh reformy, zabezpečovať koordináciu jednotlivých subjektov a inštitúcií, ako aj prepojenie tých komponentov, ktoré sú jej súčasťou, ale doposiaľ boli pripravované izolovane (napr. projekt Štátnej pokladnice, programové rozpočtovanie). Do konca júna 2003 mal byť pripravený detailný plán implementácie reformy.

Priority na rok 2003:

- vytvorenie predpokladov pre posilnenie strategického plánovania a pre prechod k viacročnému rozpočtu rozšírením programového rozpočtovania na všetky kapitoly,
- rozhodnutie o pôsobnosti a vzťahoch medzi Štátnou pokladnicou, Agentúrou pre riadenie dlhu a likvidity a Ministerstvom financií SR. Vybudovanie Štátnej pokladnice a Agentúry pre riadenie dlhu a likvidity v ich základných funkciách,
- vytvorenie inštitucionálnych kapacít na ministerstve financií pre implementáciu reformy riadenia verejných financií,
- dopracovanie projektu implementácie reformy riadenia verejných financií tak, aby implementačná fáza mohla začať v druhej polovici roka 2003,
- vytvorenie metodologického aparátu pre makroekonomické prognózovanie na ministerstve financií,
- spracovanie východiskovej verzie metodiky zostavovania viacročného rozpočtu.

Rok 2004:

- ďalšie rozpracovanie metodiky programového rozpočtovania, najmä pokiaľ ide o formuláciu cieľov na jednotlivých úrovniach programov a metodiku hodnotenia plnenia programov,
- vypracovanie a implementáciu systému prípravy Konvergenčného programu,
- experimentálne zostavenie viacročného rozpočtu.

Financovanie reformy riadenia verejných financií bude zabezpečované z viacerých zdrojov. Podstatná časť reformy (napr. programové rozpočtovanie, metodický aparát pre makroekonomické rozpočtovanie, metodika viacročného rozpočtu, účtovníctvo, školenia pre klientov Štátnej pokladnice a ďalšie) bude financovaná z pôžičky Medzinárodnej banky pre obnovu a rozvoj (IBRD) - Svetová banka pri finančnej spoluúčasti štátneho rozpočtu. Pôžička je doprevádzaná technickou asistenciou. Prijatie pôžičky predstavoval priamy dopad na štátny rozpočet v roku 2003 vo výške 54 mil. Sk. V roku 2004 sa predpokladá čerpanie 120 mil. Sk, vrátane spolufinancovania zo štátneho rozpočtu. Implementácia projektu Štátnej pokladnice a Agentúry pre riadenie dlhu a likvidity je podporovaná projektom PHARE a uvažuje sa zároveň s ďalším projektom, ktorý by na terajší nadväzoval. Na financovaní školiacich aktivít najmä počas uvádzacieho projektu programového rozpočtovania sa podieľala agentúra USAID (The United States Agency for International Development), ktorá sprostredkovala technickú pomoc poskytovanú odborníkmi z US Treasury. Hlavné ekonomické prínosy projektu pri posilňovaní inštitucionálnych mechanizmov fiškálnej kontroly, nástrojov na zabezpečenie efektívnej implementácie rozpočtových prostriedkov a väčšiu transparentnosť finančného riadenia vlády nie je podľa MF SR možné merať, ale je podľa neho pravdepodobné, že rádozo niekoľkonásobne prevýšia náklady reformy. Medzi ostatné prínosy projektu patria podľa jeho tvorcov finančné výnosy z minimálnych voľných zostatkov v rámci vládnych inštitúcií a zamedzenie stratám z titulu nedostatočného riadenia dlhu a aktív. Fiškálny dopad v dôsledku realizácie reformy riadenia verejných financií spočíva podľa nich v zlepšení riadenia finančných zdrojov vlády a vyššej efektívnosti vládnych rozpočtových transakcií. Navyše pevnejšie inštitucionálne štruktúry, umožňujúce efektívne určenie priorit použitia verejných zdrojov, by mali dať vláde možnosť rozhodovať v rámci dobre vymedzeného balíka zdrojov, a tým zabezpečiť rozpočtovú disciplínu. Kvalitnejšie riadenie likvidity a dlhu by malo znížiť nevyužitú zostatky na vládnych účtoch a napomôcť zlepšeniu stratégie prijímania vládnych úverov a zníženiu nákladov na úvery.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Návrh zmien v riadení verejných financií získal sympatie členov hodnotiacej komisie. Bol označený za systémový a komplexný. Posilnenie transparentnosti a strategického plánovania, prechod k viacročnému rozpočtu rozšírením programového rozpočtovania a presadzovanie tvrdých rozpočtových obmedzení v celej verejnej správe môžu zásadne zmeniť systém fungovania správy vecí verejných a postupne smerovať k efektívnejšiemu hospodáreniu štátu. Kľúčovým faktorom však bude fáza implementácie a vyvodzovanie konsekvencií pri neplnení prijatých zásad. Ako príklad je možné uviesť fakt, že projekt programového rozpočtovania existuje na Slovensku už najmenej 6 rokov, ale doteraz je jeho uplatňovanie veľmi slabé. Ak by sa podarilo aplikovať programové rozpočtovanie na všetky rozpočtové kapitoly, mohlo by to zabezpečiť významný nárast kvality riadenia verejných financií. Viacročné rozpočtovanie by malo priniesť väčšiu stabilitu verejných financií a taktiež makroekonomického prostredia, čo vytvorí predpoklady pre prílev investícií. Hodnotiaci ocenili tiež zámer kvalitnejšie riadiť likviditu a dlhy na vládnych účtoch a snahu lepšie spravovať vládne úvery. Stratégia reformy je podľa nich pozitívom v snahe vytvoriť

systém riadenia, ktorý zabráni chaosu a ad hoc operatívne v riadení verejných financií. Dúfajú, že sa uskutočnením reformy verejných financií podarí znížiť miera štátnych zásahov do ekonomiky. Odborníci sa zhodli, že reforma riadenia verejných financií je veľmi dôležitá a prospešná. Prijatá Stratégia reagovala podľa nich na notoricky známe nedostatky. Podotýkali, že k ministerskej kultúre na Slovensku patrí pravidelné vypracovávanie koncepcií, ktoré sú spravidla kvalitnejšie ako oveľa dôležitejšie následné vykonávacie opatrenia, ak sa tie vôbec podarí prijať. Nejde o to, aká je koncepcia, ale či sa podarí a kedy realizovať jej zámery. Na jej reálne plnenie bude preto podľa názorov niektorých odborníkov potrebné zabezpečiť zo strany vedenia MF SR maximálne úsilie s cieľom získať dostatočnú podporu reforme v rámci politických strán a ostatných rezortov a prijať opatrenia, ktoré by garantovali, že ide o dlhodobú reformu bez ohľadu na aktuálnu vládnu garnitúru. Stratégia reformy by mala byť bezprostredne naviazaná na systém formulovania cieľov na politickej úrovni. V opačnom prípade pôjde len o dobrý zámer bez praktických výsledkov. Dôležitým prvkom bude aj zabezpečenie odborne a morálne kvalitných ľudí v útvare Štátnej pokladnice a v Agentúre pre riadenie dlhu a likvidity, čo je podmienené do veľkej miery ich primeraným finančným zabezpečením.

Kritici poukázali na nedostatočnú komunikáciu dopadových analýz v Stratégii. Rozpočtové opatrenia nie sú podľa nich zďaleka také tvrdé, ako by mohli/mali byť. Stratégii bola vyčítaná nedostatočná konkretizácia opatrení, ktoré by mali byť prijaté na splnenie jej cieľov, napr. pri ďalšej decentralizácii a kontrole verejných financií na regionálnej úrovni, resp. nedáva záruku, koľko opatrení sa podarí zrealizovať v tomto volebnom období. Chýbajú im taktiež opatrenia, ktoré by v strednodobom rámci zásadne znížovali výdavky štátu, takže podľa kritikov môžu síce opatrenia, navrhnuté v Stratégii reformy, priniesť marginálne zlepšenia, avšak na podstate sa nič nezmení.

Novela zákona o rozpočtových pravidlách (zavedenie tvrdých rozpočtových obmedzení pre rozpočtové a príspevkové organizácie, metodika ESA 95 pre celú verejnú správu, zrušenie niektorých rozpočtových kapitol)

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1019

NR SR schválila 21. októbra 2003 novelu zákona o rozpočtových pravidlách, ktorá zavádza do hospodárenia rozpočtových a príspevkových organizácií **tvrdé rozpočtové obmedzenia**. Sprísnilo sa doterajšie ustanovenie v hospodárení rozpočtových a príspevkových organizácií vo vzťahu k vytváraniu záväzkov v bežnom roku. Cieľom je zabrániť vytváraniu nových záväzkov, ktoré nie sú kryté v aktuálnom rozpočte. Súčasťou sprísnenia je aj zavedenie sankčného mechanizmu pri nedodržaní tvrdých rozpočtových obmedzení. To znamená, že ak sa rozpočtová alebo príspevková organizácia zaviazá v bežnom roku na také úhrady, ktoré nemá zabezpečené v rozpočte na bežný rok a týmto záväzkom zaťaží nasledujúci rozpočtový rok, pretože nerozpočtuje takúto úhradu v bežnom roku z dôvodu nedostatku zdrojov, poruší povinnosti určené zákonom o rozpočtových pravidlách. Za takéto porušenie môže ministerstvo financií uložiť pokutu až do výšky 1 mil. Sk, čo v praxi znamená pre organizáciu škodu, z ktorej sa v zmysle príslušných právnych predpisov (Zákonník práce, zákony o štátnej a verejnej službe) vyvodzuje osobná zodpovednosť v príslušnej organizácii.

Ďalším z hlavných dôvodov na vypracovanie novely zákona o rozpočtových pravidlách bolo aj legislatívne zabezpečenie použitia Európskeho systému účtov - **ESA 95** v sektore verejnej správy na Slovensku (pre všetky subjekty, ktorých rozpočty tvoria verejný rozpočet). Dôvodom úpravy bola potreba zostavenia verejného rozpočtu a vyčíslenia schodku v jednotnej metodike, ktorú aplikuje EÚ. V rámci prístupového procesu k EÚ a predvstupového fiškálneho dohľadu bola totižto každá z kandidátskych krajín povinná k 1. aprílu predkladať Európskej komisii štatistiky deficitu a dlhu verejnej správy podľa metodiky ESA 95. Metodika ESA 95 uplatňuje oproti doteraz používanej metodike Medzinárodného menového fondu (MMF), založenej na cash princípe (hotovostný princíp), aktuálny princíp (princíp časového rozlíšenia) pri sledovaní transakcií. Bilancovanie príjmov a výdavkov verejného rozpočtu bežného roka podľa metodiky ESA 95 vylučuje oproti doteraz používanej metodike MMF akékoľvek finančné transakcie z bilancie príjmov a výdavkov.

V záujme **zníženia počtu rozpočtových kapitol** zrušila novela samostatné rozpočtové kapitoly pre Najvyšší súd (NS) SR, Generálnu prokuratúru (GP) SR, Tlačovú agentúru Slovenskej republiky (TASR), Slovenský rozhlas (SRO), Slovenskú televíziu (STV) a v dôsledku nového usporiadania miestnej štátnej správy (pozri str. 127) aj pre krajské úrady. Rozpočty NS SR, ako aj GP SR sa stali súčasťou rozpočtu rozpočtovej kapitoly Ministerstva spravodlivosti SR, ktoré považovalo ponechanie týchto samostatných rozpočtových kapitol za neopodstatnené. Finančný vzťah štátneho rozpočtu k TASR, SRO a STV bol objemovo bezvýznamný, resp. zanedbateľný, preto bolo zrušenie samostatných kapitol podľa dôvodovej správy opodstatnené.

Novela zákona o rozpočtových pravidlách nadobudla účinnosť 15. novembra 2003 s výnimkou niektorých ustanovení, ktoré nadobudli účinnosť 1. januára 2004, resp. dňom nadobudnutia platnosti Zmluvy o prístúpení Slovenskej republiky k Európskej únii.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

V doterajšom období panovali veľké odlišnosti v spôsobe hospodárenia rôznych zložiek verejných financií. Odborníci pozitívne hodnotili zjednodušenie systému a sprísnenie rozpočtových obmedzení. Priaznivou informáciou je aj prechod na metodiku ESA 95. Novelu zákona o rozpočtových pravidlách vnímali ako krok smerujúci k zvýšeniu miery transparentnosti a efektívnosti hospodárenia s verejnými zdrojmi. Zmena zákona bola nevyhnutná, bez nej by bolo zložité držať rozpočet vo vymedzených parametroch. Novela zavedie disciplínu do hospodárenia organizácií verejného sektora.

Dôležitá bude implementácia novely, ako aj kľúčového programového rozpočtovania. Bude tiež potrebné zreformovať verejné financie takým spôsobom, aby došlo k účinnejšej možnosti kontroly hospodárenia s verejnými financiami, aby verejnosť mohla kontrolovať účel a efektívnosť vynaložených verejných prostriedkov.

Podľa jedného respondenta došlo k šikovnému vysporiadaniu sa s problémom rozpočtového provizória po technickej aj politickej stránke. Ak sa totižto nepodarí parlamentu schváliť v riadnom termíne zákon o štátnom rozpočte, potom bude platiť v čase provizória návrh štátneho rozpočtu, ktorý bol schválený vládou, a nie ten z predošlého roka, ako tomu bolo doteraz.

Niektorí hodnotiaci súhlasili so zrušením viacerých rozpočtových kapitol, napríklad Najvyššieho súdu (NS) SR alebo Generálnej prokuratúry (GP) SR. Zároveň však jeden respondent presadzoval v budúcnosti vytvorenie samostatnej kapitoly pre súdnictvo (pre všetky stupne), aby nešlo hospodárenie súdov cez kapitolu Ministerstva spravodlivosti (MS) SR. Kritici považovali zrušenie samostatných rozpočtových kapitol NS SR a GP SR a ich subsumovanie do kapitoly MS SR za nesprávny krok, ktorý nemá podľa nich ekonomické opodstatnenie a je výlučne zameraný na oslabenie samostatnosti v súdnom rozhodovaní obidvoch dotknutých inštitúcií.

Štátny rozpočet na rok 2004 (deficit štátneho rozpočtu - 78,5 mld. Sk, deficit verejných financií - 3,93% HDP)

http://www.nrsr.sk/appBin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1145

Poslanci NR SR schválili 12. decembra 2003 zákon o štátnom rozpočte na rok 2004. Snahou štátneho rozpočtu (ŠR) na rok 2004 bolo priblížiť sa cieľom vládneho programu, ako aj splneniu kritéria na vstup do eurozóny, ktorým je pokles deficitu verejných financií pod 3% HDP do roku 2006. Štátny rozpočet bol zostavený na základe nasledujúcich makroekonomických východísk Ministerstva financií (MF) SR: predpokladaný HDP v bežných cenách 1 293,2 mld. Sk, ročné tempo rastu HDP v stálych cenách 4,1%, priemerná ročná miera inflácie 8,1%, priemerná evidovaná miera nezamestnanosti z disponibilného počtu nezamestnaných 14,9%.

Kvantifikácia štátneho rozpočtu

Parlamentom schválený ŠR počíta s celkovými príjmami vo výške 231,958 mld. Sk, výdavkami 310,453 mld. Sk a nominálnym schodkom 78,495 mld. Sk (v roku 2003 – 55,997 mld. Sk). Poslanci NR SR pri prerokúvaní zákona o ŠR znížili vládou navrhované príjmy o 18,07 mld. Sk a zvýšili výdavky o 440 mil. Sk (pozri nižšie), čím sa nominálne zvýšil schodok štátneho rozpočtu o 18,51 mld. Sk. Deficit verejných financií v metodike ESA 95 by mal v roku 2004 predstavovať 3,93% predpokladaného hrubého domáceho produktu (HDP) čo zodpovedá výške 50,4 mld. Sk. Oproti vládnejmu návrhu išlo o navýšenie schodku o 0,03%-uálneho bodu. Pokles deficitu z úrovne 5,7% HDP v roku 2002 (v roku 2003 mal deficit verejnej správy dosiahnuť 4,9% HDP, v skutočnosti bol však nižší - 3,6% HDP) je výsledkom úsporných opatrení v niektorých oblastiach verejných financií, ale aj zvýšeným rastom HDP a domáceho dopytu.

Rozpočtom obcí sa majú poskytnúť dotácie v celkovej výške 3,733 mld. Sk (z toho 611 mil. Sk na výkon funkcií samosprávy (pre obce do 3000 obyvateľov), pre dotácie na mestskú verejnú dopravu 1,609 mld. Sk, na výstavbu mostu Košická v Bratislave 625 mil. Sk., zvyšok tvoria dotácie na zdravotníctvo, kultúru, sociálne zabezpečenie a dotácie na dokončovanie objektov základných škôl a ich technickej vybavenosti). Do týchto rozpočtov bude v roku 2004 ďalej smerovať časť výnosu dane z príjmov fyzických osôb vo výške 8,463 mld. Sk. Tá sa obciam rozdelí pomerne podľa počtu obyvateľov. Podiel z výnosu dane z príjmov právnických osôb, ktorý pôjde do rozpočtu obcí v roku 2004, predstavuje 7,17% (5,18% v roku 2003). Zvyšných 92,83% bude príjmom ŠR. Jednou z poslaneckých zmien sa docielilo, že výnosy dane z príjmu tzv. prirodzených monopolov a veľkých spoločností budú rozdeľované podľa počtu obyvateľov, a nie podľa sídla spoločnosti ako doteraz, čo kritizovali najmä predstavitelia samosprávy z Bratislavy. Príjmom rozpočtu miest Košice a Bratislava bude 60% výnosu cestnej dane vybranej daňovými úradmi týchto miest. Príjmom ostatných miest bude podiel 45% výnosu ich cestnej dane. **Do rozpočtov**

vyšších územných celkov (VÚC) majú byť poskytnuté dotácie v sume 6,845 mld. Sk na úhradu bežných a kapitálových výdavkov, pričom poskytnutie sa nevymedzuje účelovo. Okrem dvoch spomenutých dotácií sa obciam a VÚC rozpočtujú na výkon samosprávnych funkcií v oblasti školstva dotácie vo výške 8,963 mld. Sk, ktoré sú poskytované na základe rozpisu ministerstva školstva.

Štátny rozpočet na rok 2004 odráža ukončenie procesu decentralizácie kompetencií zo štátu na samosprávu. Originálne kompetencie sú financované z kapitoly Súhrnný finančný vzťah k obciam a VÚC a prenesené kompetencie prostredníctvom kapitol vecne príslušných rezortov. V rozpočte je ďalej zapracovaná i reforma **miestnej štátnej správy** (zrušenie samostatných kapitol krajských úradov a ich začlenenie do kapitoly MV SR za tie činnosti, ktoré ostávajú v kompetencii transformovaných 8 krajských úradov a 50 obvodných úradov) (pozri aj str. 127). Z krajských úradov sa z pôvodne rozpočtovaných výdavkov v objeme 58,8 mld. Sk (vo východiskách rozpočtu) odčlenilo do príslušných rozpočtových kapitol, do VÚC a obcí 58,3 mld. Sk. Úspora by mala vzniknúť uskutočnením reformy miestnej štátnej správy a znížením jej zamestnancov.

Schválenie rozpočtu v NR SR

Pri prerokúvaní ŠR v NR SR prešlo viacero pozmeňujúcich návrhov, vrátane návrhov opozície. Poslanci parlamentu rozhodli, že 18,4 mld. Sk zo štátnych finančných aktív (resp. privatizácie), ktoré mali pôvodne smerovať do ŠR, budú použité priamo - na úplné oddĺženie zdravotníctva (pozri aj str. 112). Zvýšenie plánovaného deficitu podľa metodiky ESA 95 však ohrozené nebolo, keďže táto transakcia slúži len na vyrovnanie dlhov, ktoré už verejná sféra spotrebovala v minulosti. Daňové príjmy ŠR boli navýšené o ďalších 200 mil. Sk (ako kompenzácia za vyčlenenie dodatočných peňazí pre školstvo) zo zvýšenej spotrebnej dane z tabaku. Podľa plánu MF SR mala od mája 2004 vzrásť cena škatulky cigariet asi o jednu korunu. Parlament neodsúhlasením návrhu na zmenu veľkosti obcí, ktorým sa má vyplácať dotácia, ušetril 240 mil. Sk. Zníženie dotácií o 240 mil. Sk sa malo obciam kompenzovať zvýšením podielových daní. Po neprijatí návrhu sa podľa rezortu financií zvýšia dotácie obciam a zníži sa výnos na podielových daniach pre obce o 240 mil. Sk.

Poslanci NR SR oproti vládnejmu návrhu:

- schválili 100 mil. Sk na stavbu rýchlostnej komunikácie spájajúcu Košice a Miškolc, pričom prostriedky budú presunuté v rámci kapitoly ministerstva dopravy,
- schválili zníženie rozpočtu Slovenskej informačnej služby (SIS) o 200 mil. Sk a presun 200 mil. Sk z rezervy vlády; prostriedky vo výške 100 mil. Sk boli presunuté do rozpočtu Ministerstva vnútra (MV) SR na boj proti organizovaným zločinom, ochranu verejného poriadku, vo výške 50 mil. Sk do rozpočtu ministerstva kultúry a 50 mil. Sk smerovalo do kapitoly ministerstva školstva; na Multifunkčné kultúrne a knižničné centrum pôjde 95 mil. Sk a 5 mil. Sk na starostlivosť o krajanov v zahraničí,
- dotácie pre samosprávne kraje sa zvýšili o 350 mil. Sk na úkor peňazí na štátom platené poistné na starobné a invalidné poistenie za vybrané skupiny občanov z kapitoly ministerstva práce (na sociálne zabezpečenie financované VÚC presunuli z kapitoly ministerstva práce),
- v kapitole ministerstva školstva presunuli dodatočných 30 mil. Sk na projekt Infovek, ktorý v roku 2004 dostane spolu 422,4 mil. Sk,
- presunmi v kapitole Ministerstva pôdohospodárstva (MP) SR vyčlenili 75 mil. Sk na vyhotovovanie lesných hospodárskych plánov, zvýšenie výdavkov na mzdy pre kanceláriu ombudsmana o 4,3 mil. Sk a zvýšili výdavky pre Najvyšší kontrolný úrad o 8,7 mil. Sk,
- z rezervy vlády prideliť 150 mil. Sk Policajnému zboru (PZ) SR (kapitola MV SR) za účelom materiálno-technického zabezpečenia PZ SR,
- z rezervy vlády prideliť 50 mil. Sk Slovenskej akadémii vied,
- z rezervy vlády a v rámci presunov v rozpočtových kapitolách schválili 69 mil. Sk na rozvod pitnej vody (pre obce v ochrannom pásme jadrovej elektrárne Mochovce) a 50 mil. Sk na zakonzervovanie stavby Slovenského národného divadla, ak sa nenájde strategický investor,
- schválili 300 mil. Sk z rezervy vlády na valorizáciu – zvýšenie platových taríf vo verejnej a štátnej službe o 7% od augusta 2004,
- schválili ďalších 340 mil. Sk na zvýšenie priamych platieb pre poľnohospodárov na úroveň 52,5% (pozri str. 53) (z rezervy vlády pôjde 70 mil. Sk, z rezortu obrany 170 mil. Sk, z prostriedkov určených na štátnu prémie stavebného sporenia 30 mil. Sk, z vnútorných rezerv kapitoly MP SR 70 mil. Sk),
- prideliť na investičné stimuly dodatočných 230 mil. Sk, ktoré minister hospodárstva bude musieť nájsť vo svojej rozpočtovej kapitole; podľa ministra hospodárstva pôjdu tieto prostriedky do regiónov, na priemyselné parky, malé a stredné podniky, na veľké investície bude potrebné nájsť prostriedky inde,
- schválili maximálnu výšku štátnej prémie stavebného sporenia na úrovni 2 500 Sk a štátny príspevok k hypotekárnym úverom vo výške 1%; MF SR pôvodne uvažovalo súčasnú výšku prémie 3 000 Sk znížiť na 1 500 Sk; na prémie je v ŠR vyčlenených spolu 2,5 mld. Sk, pričom pôvodne rozpočtovaný objem prostriedkov by mal postačovať na jej krytie.

Pôvodne navrhovaná suma rezervy vlády - 1,05 mld. Sk - bola zmenami poslancov znížená na 260 mil. Sk.

Faktory ovplyvňujúce ŠR

ŠR na rok 2004 bol zostavený v súlade s princípmi metodiky ESA 95, pričom poskytuje podľa MF SR v zásade ucelený a neskreslený pohľad na vývoj hospodárenia verejných financií. Metodika ESA 95 na rozdiel od donedávna používanej metodiky Medzinárodného menového fondu, založenej na hotovostnom princípe, uplatňuje princíp časového rozlíšenia pri sledovaní transakcií. Zákon o ŠR na rok 2004 obsahuje niekoľko zásadných zmien, ktoré súvisia so vstupom Slovenska do EÚ, s daňovou reformou, reformou sociálneho systému či poslednou etapou deregulácie cien. V rozpočte na rok 2004 sú zapracované po prvýkrát odvody, ako aj príjmy SR z rozpočtu či fondov EÚ. Aj napriek tomu, že Slovensko vstupom do EÚ celkovo finančne získa (predvstupová pomoc - 7,3 mld. Sk; celkové príjmy z rozpočtu EÚ - vyše 24 mld. Sk), jeho čistá rozpočtová pozícia bude z užšieho pohľadu verejných financií deficitná, keďže niektoré z finančných tokov medzi SR a EÚ sú zahrnuté do štátneho rozpočtu a iné sa naopak nestávajú jeho súčasťou. V roku 2004 by sa mal deficit verejných financií z titulu vstupu do EÚ zvýšiť o 2,558 mld. Sk. Celkový objem prostriedkov vyčlenených v štátnom rozpočte na rok 2004 na spolufinancovanie pomoci EÚ je 7,3 mld. Sk, na platby do rozpočtu EÚ je v ŠR vyčlenených 10,2 mld. Sk.

Rozpočtové dopady vstupu SR do EÚ (v mil. Sk)	Rok 2004
Záručná sekcia EAGGF	5 815
Štrukturálne operácie	5 477
Špeciálna kompenzácia z EÚ*	2 940
Celkové príjmy spojené so vstupom do EÚ	14 232
Príspevky do rozpočtu EÚ	10 165
Použitie zdrojov z rozpočtu EÚ vo výdavkoch štátneho rozpočtu	11 292
Úspora v domácich výdavkoch na poľnohospodárstvo	- 1 273
Celkové výdavky spojené so vstupom do EÚ	20 184
Pohľadávka na priame platby z EÚ	3 394
Čistá rozpočtová pozícia SR po vstupe do EÚ	- 2 558

*špeciálna kompenzácia slúži na vyrovnanie rozpočtového napätia a nie je účelovo viazaná
Zdroj: MF SR

Štátny dlh

Objem záväzkov štátu na splatenie istín štátneho dlhu je takmer 146 mld. Sk. Výdavky kapitoly Štátny dlh sa v roku 2004 rozpočtujú na úrovni 30,3 mld. Sk, čo predstavuje zníženie o 2 mld. Sk oproti roku 2003. Napriek nominálnemu rastu štátneho dlhu má na nižšie výdavky vplyv najmä znížená úroková sadzba ako dôsledok priaznivého vplyvu kurzu slovenskej koruny voči zahraničným menám. Splácanie úrokov štátneho dlhu je treťou najväčšou položkou výdavkovej časti ŠR (v prepočte na jedného obyvateľa je zadlženosť 3-krát vyššia ako v ČR). Dlh Slovenska sa v roku 2001 jednorázovo zvýšil o 105 mld. Sk potrebných na reštrukturalizáciu bánk. Poslanci NR SR zákonom o štátnom rozpočte na rok 2004 oprávniili vládu prevziať úvery od Európskej investičnej banky na projekty cestných komunikácií spolu vo výške 1,727 mld. Sk, na modernizáciu Železníc SR do výšky 1 mld. Sk a na účely spolufinancovania vybraných opatrení sektorového programu do výšky 3,79 mld. Sk.

Zákon o ŠR na rok 2004 nastoľuje **tvrdé rozpočtové obmedzenia** (pozri aj str. 18, 23). Aj keď navrhované limity nedosahujú požiadavky rezortov, sú podľa MF SR dostatočne vysoké, aby hospodárili bez vytvárania nových dlhov (ide najmä o železnice, zdravotníctvo, regionálne školstvo, Slovenskú televíziu a rozhlas). ŠR na rok 2004 uplatňuje **programové rozpočtovanie**, ktoré predstavuje tendenciu presadzovanú vo vyspelých krajinách a aj na úrovni EÚ ako celku. V rozpočte orientovanom na výsledky sa priority Programového vyhlásenia vlády konkretizujú do merateľných cieľov, čo umožňuje odpočet ich splnenia. Okrem programového rozpočtovania sa reforma štátneho rozpočtu premietla i v zmenách v štruktúre rozpočtových kapitol. ŠR na rok 2004 obsahuje aj **rámcový návrh viacročného rozpočtu** verejných financií (pre roky 2005 a 2006) a zároveň stanovuje objem prostriedkov, ktoré budú v tomto období k dispozícii na prerozdelenie medzi kapitoly.

Názory na štátny rozpočet

Podľa ministra financií Ivana Mikloša vstup SR do EÚ významne ovplyvnil tvorbu rozpočtu. Samotný vstup do EÚ zvyšuje výdavky, pretože sa financujú niektoré projekty, ktoré by sa inak nefinancovali (povinné kofinancovanie). Peniaze z únie sa prejavujú na strane príjmov aj výdavkov a podľa ministra by nebolo múdre nevyužiť európske peniaze (napríklad na výstavbu čističiek), hoci je pri tom potrebné spolufinancovanie zo slovenského rozpočtu. Podľa ministra sa rozpočtom vytvoril tlak na úspory a na zodpovednejšie a disciplinovanejšie nakladanie s verejnými prostriedkami.

Positívne bol hodnotený fakt, že súčasťou rozpočtu je aj návrh rozpočtu verejných financií zostavený v podmienkach nových postupov s kvantifikáciou schodku verejného rozpočtu v zmysle metodiky ESA 95, ktorá sprehľadňuje vykazovanie deficitu verejných financií. V stanovisku Združenia podnikateľov Slovenska bola pozitívne hodnotená snaha o postupné zvyšovanie

transparentnosti a dôveryhodnosti údajov. Na druhej strane podnikatelia vyjadrili poľutovanie nad tým, že zníženie daní výraznejšie pod 20% obmedzila neschopnosť štátu účinne znížiť jeho výdavky. Medzinárodný menový fond (MMF) potvrdil, že predpoklady a odhady spojené s príjmami a výdavkami na tento rok, ale aj na rok budúci, sú realizovateľné. MMF upozornil na výpadok daňových príjmov v roku 2003 (92,8%-né plnenie, z toho DPH - 84,3%-né), pričom v prípade rozpočtu na rok 2004 poukázal na možný výpadok daňových príjmov v súvislosti s daňovou reformou (pozn.: k polovici tohto roka sa táto obava nenaplnila, skôr naopak – pozri nižšie). Aj slovenskí analytici považovali za najväčšie riziko rozpočtu nenaplnenie daňových príjmov. Niektorí upozorňovali, že v ďalšom znižovaní schodku verejných financií treba byť opatrný. Znižovanie deficitu je podľa nich nevyhnutné, vláda by však mala k nemu pristupovať citlivo, aby v snahe príliš skoro naplniť maastrichtské kritériá pre vstup do eurozóny neobetovala dôležité, a niekedy počiatočne nákladné, štrukturálne reformy.

Opozíční poslanci tvrdili, že zákon o ŠR na rok 2004 je reštriktívny a je v rozpore s Ústavou SR, ktorá hovorí o sociálne trhovom hospodárstve. Schválený rozpočet je podľa nich antisociálny, znižujúci životnú úroveň ľudí. Poukazovali ďalej na príjmovú stranu rozpočtu, ktorá je podľa nich nerealistická a existuje hrozba, že aj v roku 2004 bude potrebné ad hoc zvýšenie spotrebných daní. Kritici tvrdili, že rizikovým faktorom rozpočtu môže byť aj príjem z privatizácie. Rozpočet podľa ich slov zakotvuje a ešte viac prehľbuje regionálnu nerovnosť Slovenska.

Podľa údajov MF SR dosiahol deficit štátneho rozpočtu v roku 2003 55,997 mld. Sk, čo predstavuje 99,9% rozpočtovanej hodnoty. Vláda očakávala celoročný schodok na úrovni 56,037 mld. Sk. Deficit celej verejnej správy dosiahol v roku 2003 výšku 3,6% HDP oproti plánovaným 4,9% HDP. MF SR očakáva v roku 2004 po analýze vývoja verejných financií v 1. polroku, ktorá ukázala, že sa daňové príjmy (najmä kvôli priaznivému výberu DPH, spotrebných daní a dane z príjmov právnických osôb) môžu zvýšiť oproti predpokladu o 2,6 mld. Sk a nedaňové príjmy o 2,3 mld. Sk, mierne zníženie deficitu verejných financií z plánovanej úrovne 3,93% HDP na 3,85% HDP. Výraznejšiemu zníženiu deficitu zabraňuje podľa predpokladov MF SR horšie hospodárenie Sociálnej poisťovne o 1,63 mld. Sk, ako bol plán. Zároveň tento rok vznikli podľa ministra financií niektoré výdavky, s ktorými sa pri schvaľovaní štátneho rozpočtu nepočítalo, ale vláda ich chce, resp. v niektorých prípadoch musí uhradiť – 1 000-korunový jednorazový kompenzačný príspevok dôchodcom (pozri str. 96), výdavky na rýchlejšie budovanie diaľnice do Žiliny a príjazdových komunikácií v Galante (spolu 939 mil. Sk navyše) vzhľadom na záväzky voči investorom Hyundai/Kia Motors (pozri str. 49) a Samsung, dofinancovanie regionálneho školstva (500 mil. Sk), vysokých škôl (250 mil. Sk), dotácia pre Úrad geodézie, kartografie a katastra na poskytovanie služieb katastra nehnuteľností cez internet (pozri str. 61), dofinancovanie SIS (200 mil. Sk) (pozn.: túto sumu ubrali SIS poslanci pri schvaľovaní tohtoročného rozpočtu - pozri vyššie).

Minister financií Ivan Mikloš verí, že ak bude pokračovať doterajší priaznivý vývoj verejných financií a nezmení sa kurz politiky vlády, je možné splniť Maastrichtské konvergenčné kritériá v roku 2007 a vstúpiť do eurozóny v roku 2009, s tým, že fiškálne náklady dôchodkovej reformy (do roku 2008 na úrovni cca 1% HDP ročne) sú v tomto scenári už započítané.

Príloha 1:

Deficity/prebytky verejných financií krajín EÚ podľa metodiky ESA 95 (% z HDP)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Slovensko	-5,5	-4,7	-6,4	-12,3	-6,2	-5,7	-3,6
Česká republika	-2,5	-4,2	-3,4	-4,5	-6,4	-6,4	-12,9
Poľsko	-4,0	-2,1	-1,4	-1,8	-3,5	-3,6	-4,1
Maďarsko	-6,8	-8,0	-5,6	-3,0	-4,4	-9,3	-5,9
Slovinsko	-	-2,2	-2,1	-3,0	-2,7	-1,9	-1,8
Estónsko	+1,9	-0,3	-3,7	-0,3	+0,3	+1,8	+2,6
Lotyšsko	-	-0,6	-4,9	-2,7	-1,6	-2,7	-1,8
Litva	-1,1	-3,0	-5,6	-2,6	-2,1	-1,6	-1,7
Malta	-10,7	-10,8	-7,6	-6,5	-6,4	-5,7	-9,7
Cyprus	-	-4,3	-4,5	-2,4	-2,4	-4,6	-6,3
Rakúsko	-1,9	-2,4	-2,3	-1,5	+0,2	-0,2	-1,3
Nemecko	-2,7	-2,2	-1,5	+1,3	-2,8	-3,5	-3,9
Francúzsko	-3,0	-2,7	-1,8	-1,4	-1,5	-3,2	-4,1
Veľká Británia	-2,0	+0,2	+1,0	+3,8	+0,7	-1,6	-3,2
Írsko	+1,2	+2,4	+2,4	+4,4	+1,1	-0,2	+0,2
Taliansko	-2,7	-2,8	-1,7	-0,6	-2,6	-2,3	-2,4
Španielsko	-3,2	-2,7	-1,2	-0,9	-0,4	-0,0	+0,3
Portugalsko	-3,0	-2,6	-2,8	-2,8	-4,4	-2,7	-2,8
Grécko	-4,0	-2,5	-1,8	-2,0	-1,4	-1,4	-3,2
Belgicko	-2,0	-0,7	-0,4	+0,2	+0,5	+0,1	+0,3

Holandsko	-1,1	-0,8	+0,7	+2,2	-0,0	-1,9	-3,2
Luxembursko	+3,2	+3,1	+3,5	+6,3	+6,3	+2,7	-0,1
Fínsko	-1,5	+1,5	+2,2	+7,1	+5,2	+4,3	+2,3
Dánsko	+0,3	+1,1	+3,2	+2,6	+3,1	+1,7	+1,5
Švédsko	-0,9	+1,8	+2,5	+5,1	+2,8	-0,0	+0,7
Eurozóna (12)	-2,6	-2,2	-1,3	+0,1	-1,6	-2,3	-2,7
EÚ (15)	-2,4	-1,6	-0,7	+1,0	-1,0	-2,0	-2,6
EÚ (25)	-	-1,7	-0,8	+0,8	-1,1	-2,1	-2,8
Nórsko	+7,8	+3,6	+6,3	+15,6	+13,6	+9,2	+8,2

Zdroj: Eurostat

Príloha 2:

Štátny rozpočet SR			
	Rozpočet 2004 (v mld. Sk)	Skutočnosť 2003 (v mld. Sk)	Zmena (%)
Príjmy	231,9	233,1	-0,5
Daňové príjmy	195,2	200,1	-2,4
z toho: DPH	97,7	83,8	16,6
spotrebné dane	40,9	38,0	7,6
daň z príjmu FO	18,6	31,9	-41,7
daň z príjmu PO	22,0	29,1	-24,4
Ostatné príjmy	35,5	32,9	7,9
z toho: prostriedky z EÚ	14,2	-	-
Výdavky	310,5	289,1	7,4
Bežné výdavky	264,7	257,7	2,7
z toho: štátny dlh	30,3	30,3	0,0
z toho: odvod do rozpočtu EÚ	9,0	-	-
Kapitálové výdavky	33,5	31,4	6,7
Použitie zdrojov z EÚ	11,3	-	-
Deficit	78,5	55,9	40,4

Zdroj: MF SR

Príloha 3:

Bilancia príjmov a výdavkov štátneho rozpočtu SR na rok 2004
(v tis. Sk)

	Príjmy spolu	231 957 485
A.	Daňové príjmy	195 238 000
A.1	Dane z príjmov, ziskov a kapitálového majetku	52 020 000
	v tom: daň z príjmov fyzických osôb	18 620 000
	v tom: zo závislej činnosti a funkčných požitkov	14 820 000
	z podnikania a inej samostatnej zárobkovej činnosti	3 800 000
	daň z príjmov právnických osôb	22 000 000
	daň z príjmov vyberaná zrážkou	11 400 000
A.2	Dane z majetku	1 500 000
A.3	Domáce dane na tovary a služby	140 088 000
	v tom: daň z pridanej hodnoty	97 700 000
	spotrebné dane	40 896 000
	dane z používania tovarov a z povolenia na výkon činnosti	1 492 000
A.4	Dane z medzinárodného obchodu a transakcií	1 630 000
	v tom: dovozné clo	1 250 000
	podiel na vybratých finančných prostriedkoch	380 000
B.	Nedaňové príjmy	13 006 822
B.1	Príjmy z podnikania a z vlastníctva majetku	466 272
B.2	Administratívne a iné poplatky a platby	8 235 314
B.3	Kapitálové príjmy	76 955
B.4	Úroky z domácich a zahraničných úverov, pôžičiek a vkladov	903 536
B.5	Iné nedaňové príjmy	3 324 745

C.	Granty a transfery	22 536 963
	<i>Transfery</i>	8 304 553
	<i>Prostriedky z rozpočtu Európskej únie</i>	14 232 410
D.	Príjmy z finančných transakcií (splácanie úverov a pôžičiek a predaja majetkových účastí)	1 175 700
	Výdavky spolu	310 452 485
A.	Bežné výdavky	264 683 979
A.1	Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania	34 368 036
A.2	Poistné a príspevok zamestnávateľa do poisťovní	11 291 514
A.3	Tovary a služby	35 821 222
A.4	Bežné transfery	152 935 267
A.4.1	<i>z toho: na platené poistné za zákonom určené skupiny osôb</i>	23 457 479
A.4.2	<i>sociálne dávky</i>	32 023 860
A.4.3	<i>dotácie nefinančným subjektom</i>	16 176 753
A.4.4	<i>súhrnný finančný vzťah k obciam a VÚC</i>	15 913 913
A.4.5	<i>odvody do rozpočtu Európskej únie</i>	9 012 000
A.5	Splácanie úrokov a ostatné platby súvisiace s úvermi	30 267 940
B.	Kapitálové výdavky	33 491 544
	<i>z toho: súhrnný finančný vzťah k obciam a VÚC</i>	3 627 987
C.	Použitie zdrojov z rozpočtu EÚ	11 292 410
D.	Výdavky na finančné transakcie (poskytovanie úverov a pôžičiek)	984 552
	Schodok (-)	-78 495 000

Zdroj: MF SR

Príloha 4:

Výdavky štátneho rozpočtu SR na rok 2004

(v tis. Sk)

Kapitola	Výdavky zo ŠR	Prostriedky z rozpočtu EÚ	Celkové výdavky
Kancelária Národnej rady SR	780 128		780 128
Kancelária prezidenta SR	108 756		108 756
Úrad vlády SR	708 419		708 419
Kancelária verejného ochrancu práv	32 000		32 000
Ústavný súd SR	62 470		62 470
Kancelária súdnej rady SR	5 700		5 700
Najvyšší súd SR	118 623		118 623
Generálna prokuratúra SR	923 156		923 156
Najvyšší kontrolný úrad SR	134 470		134 470
Slovenská informačná služba	848 587		848 587
Ministerstvo zahraničných vecí SR	3 336 702		3 336 702
Ministerstvo obrany SR	23 172 800		23 172 800
Ministerstvo vnútra SR	18 715 028		18 715 028
Ministerstvo spravodlivosti SR	6 630 766		6 630 766
Ministerstvo financií SR	7 356 998		7 356 998
Ministerstvo životného prostredia SR	2 577 586	567 450	3 145 036
Ministerstvo školstva SR	41 241 853	300 100	41 541 953
Ministerstvo zdravotníctva SR	22 752 726		22 752 726
Ministerstvo práce, soc. vecí a rodiny SR	46 034 522	1 273 430	47 307 952
Ministerstvo kultúry SR	3 326 270		3 326 270
Ministerstvo hospodárstva SR	4 440 898	685 900	5 126 798
Ministerstvo pôdohospodárstva SR	11 816 918	6 760 750	18 577 668
Ministerstvo výstavby a reg. rozvoja SR	4 620 669	670 280	5 290 949

Ministerstvo dopravy, pôšt a telek. SR	23 691 000	1 034 500	24 725 500
Úrad geodézie, kartografie a katastra SR	912 529		912 529
Štatistický úrad SR	496 025		496 025
Úrad pre verejné obstarávanie	57 053		57 053
Úrad jadrového dozoru SR	69 442		69 442
Úrad priemyselného vlastníctva SR	70 596		70 596
Úrad pre normal., metrológiu a skúšob. SR	267 105		267 105
Úrad pre štátnu službu SR	60 633		60 633
Protimonopolný úrad SR	42 970		42 970
Národný bezpečnostný úrad	253 247		253 247
Správa štátnych hmotných rezerv SR	783 072		783 072
Štátny dlh	30 267 940		30 267 940
Všeobecná pokladničná správa	21 457 561		21 457 561
Slovenská akadémia vied	1 442 957		1 442 957
Súhrnný finančný vzťah k obciam a VÚC	19 541 900		19 541 900
Spolu	299 160 075	11 292 410	310 452 485

Zdroj: MF SR

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Mnohí hodnotiaci považovali štátny rozpočet na rok 2004 za systémovo najlepší rozpočet za posledné roky. Odborníci ocenili pokračovanie znižovania deficitu verejných financií vo vyjadrení k HDP. Ministerstvo financií zatiaľ spĺňa svoj zámer každoročne znižovať rozpočtový deficit. Dosiahnutie cieľa - splnenia maastrichtského kritéria pre verejné financie v roku 2006 - môže byť pri takomto tempe reálne. Podľa jedného respondenta je snaha vlády priblížiť sa maastrichtským konvergenčným kritériám do roku 2006 síce pozitívna, ale je otázne, či to nie je na úkor rýchlejšieho napredovania reforiem, ktoré ešte nie sú dotiahnuté do konca. Odborníci privítali transparentnosť rozpočtu, ktorý zreálnuje príjmy a výdaje a tlačí na jednotlivé ministerstvá hospodáriť s obmedzenými zdrojmi. Pozitívom je aj programové rozpočtovanie - projektová orientácia rozpočtu, napriek tomu, že sa ešte neuplatňuje dostatočne, a snaha o viacročné programovanie a rozpočtovanie. Dôležité bude zreformovať verejné financie tak, aby mohla verejnosť kontrolovať účel a efektívnosť vynaložených prostriedkov zo štátneho rozpočtu.

Aktuálny štátny rozpočet je krokom vpred v racionalizácii výdavkov vlády, no napriek tomu v ňom zostalo mnoho položiek, ktoré by tam byť nemuseli, keďže sú motivované viac politicky ako ekonomicky. Odborníci najčastejšie spomínali razantne zvýšené dotácie do poľnohospodárstva. Miera prerozdelenia zdrojov cez štátny rozpočet je ešte stále príliš veľká. Vo viacerých oblastiach (napr. v bytovej výstavbe alebo sociálnej politike) by namiesto rôznych príspevkov pomohli daňové stimuly, čiže namiesto opatrení na výdavkovej strane rozpočtu opatrenia na príjmovej strane. Vláda nemá podľa niektorých hodnotiacich pevne určené strednodobé rozpočtové priority - napr. vzdelanie, veda alebo dopravná infraštruktúra. Priority sú riešené krátkodobou a jednorazovo, čo znižuje efektívnosť vynakladaných verejných prostriedkov. Podľa mnohých mal byť schodok rozpočtu výrazne nižší. Jeden hodnotiaci vyjadril názor, že samospráva je v štátnom rozpočte finančne podhodnotená. S prevzatými kompetenciami v rámci decentralizácie štátnej správy prebrala na seba totižto napríklad v oblasti školstva, ktoré bolo dlhodobo zanedbávané, prevádzkové dlhy, modernizačné dlhy, chátrajúce budovy, nevysporiadaný majetok atď.

Viacerí odborníci konštatovali, že lepší rozpočet sa v súčasnej nestabilnej politickej situácii asi nedá v NR SR presadiť. Kritizované bolo navýšenie deficitu poslancami, aj keď jeden respondent súhlasil s ministrom financií, že tie tri stotiny percenta navyše oproti pôvodnému návrhu sa v priebehu roka dajú skresť. Riziká nenaplnenia rozpočtu videli analytici najmä v daňových príjmoch. Otvorenými otázkami ostávajú reformy, a s nimi súvisiace škrtky, pôdohospodárstva a železníc. Riziko nesplnenia zámerov tohtoročného rozpočtu nespočíva podľa jedného respondenta ani tak na zlom odhade makroekonomických východísk či daňových príjmov, ale na stabilite vládnej koalície.

Analýza vládou schváleného návrhu štátneho rozpočtu na rok 2004 od jedného respondenta:

„Návrh vládou schváleného štátneho rozpočtu na rok 2004 je oproti predchádzajúcim rokom transparentnejší a komplexnejší, nemení sa v ňom však principiálny prístup vlády k verejným financiám a rozpočet nie je úspornejší.“

Vláda v rozpočte na rok 2004 prezentuje reálnejšie a pred verejnosťou otvorenejšie plánovanie hospodárenia s verejnými financiami. Prvýkrát v ňom plánuje v komplexnejšej podobe verejné

financie ako celok, ako aj ich jednotlivé zložky, a to navyše primárne v metodike Európskej únie ESA 95. Súčasťou štátneho rozpočtu na rok 2004 je rámcový návrh viacročného rozpočtu verejných financií. Rozpočet je pripravený aj podľa programového a funkčného členenia.

Zmenou oproti predchádzajúcim rokom je aj vplyv vstupu Slovenska do EÚ na plánované hospodárenie v štátnom rozpočte a vo verejných financiách. Odvody SR do rozpočtu EÚ sú súčasťou rozpočtových výdavkov a podstatná časť očakávaných (potenciálnych) zdrojov z európskych fondov je zaradená na príjmovej a ich použitie aj na výdavkovej strane rozpočtu. V rozpočte sa zároveň zohľadňuje potreba spolufinancovať projekty, a je v ňom zahrnutá aj určitá snaha rešpektovať predpokladané reformy niektorých verejných výdavkov. V čase schvaľovania štátneho rozpočtu vo vláde (október 2003) však nebolo jasné, či (resp. v akej podobe) parlament potrebné zákony schváli.

Vláda si v návrhu zákona o štátnom rozpočte na rok 2004 dala záväzok znížiť deficit v hospodárení s verejnými financiami v roku 2004 na 3,9% HDP, oproti očakávanému deficitu na úrovni okolo 5% HDP v roku 2003, resp. 7,2% v roku 2002. Vzhľadom na predpokladanú dynamiku ekonomického rastu nie je plánovaný deficit príliš ambiciózny. Ak sa však reálne splní, tak to môže byť hodnotené pozitívne.

Nepříjemným prekvapením vo vládou schválenom rozpočte na rok 2004 je naďalej nezmenená štruktúra výdavkov. Osobitne ide o pretrvanie značného objemu dotácií podnikateľským subjektom. Pritom práve tieto výdavky predstavujú možný výrazný a opodstatnený zdroj úspor, a navyše predstavujú zasahovanie vlády do tých sfér, do ktorých by v slobodnej spoločnosti zasahovať nemala.

Takým príkladom sú niekoľkomiliardové dotácie železničiarom a poľnohospodárom. Železnice SR dostali prísľub na získanie prostriedkov z daní aj napriek neuskutočnenej racionalizácii, prejavujúcej sa najmä prezamestnanosťou. Poľnohospodárske subjekty si pod zámienkou vstupu do EÚ vymohli zvýšenie podpory oproti roku 2003 o približne 6 mld. Sk aj napriek limitom v rozpočte a dôležitejším úlohám (napríklad vo vymáhaní práva). Vymohli si ich aj napriek ich podstatne nižším mzdovým aj cenovým nákladom oproti konkurentom v EÚ. Navyše platí, že priame platby poľnohospodárom na Slovensku zodpovedajú už dnes v prepočte na paritu kúpnej sily úrovni viac ako 120%-ám priemeru EÚ, a sú vyššie ako v ostatných krajinách Visegrádskej štvorky. Navrhované dotácie do slovenského poľnohospodárstva v roku 2004 považuje za vysoké aj Medzinárodný menový fond.

V štátnom rozpočte na rok 2004 sa nepredpokladá ani úspora v ďalšej výdavkovej položke, ktorá si to vyžadovala – výdavky na spotrebu štátnej správy. Výdavky na mzdy, tovary a služby sa majú oproti predchádzajúcemu roku zvýšiť o 6%, a majú tak predstavovať až takmer jednu štvrtinu všetkých výdavkov štátneho rozpočtu.

Ministerstvo financií očakáva podstatne vyššie príjmy z DPH, ako sa odhaduje ich skutočnosť (pozn.: v októbri 2003) na koniec roka 2003 – a to až o 16,6%. Po skúsenosti s nadhodnotením odhadu príjmov z DPH v roku 2003 to prekvapuje a zároveň predstavuje reálne riziko ich nenaplnenia aj v roku 2004.

V návrhu štátneho rozpočtu na rok 2004 je podstatnou skutočnosť, že sa nemení filozofia prístupu vlády k verejným financiam a naďalej sa plánuje prerozdeliť príliš veľká časť z celkových výdavkov na zasahovanie do trhových procesov."

Stratégia vlády a Národnej banky Slovenska v súvislosti s prijatím eura v Slovenskej republike (zavedenie eura v rokoch 2008 - 2010)

<http://www.rokovanie.sk/appl/material.nsf/0/5A75954C2568AC01C1256D63003B5F98?OpenDocument>

Vláda schválila 16. júla 2003 spoločný materiál spracovaný Národnou bankou Slovenska (NBS) a Ministerstvom financií (MF) SR zaoberajúci sa vstupom Slovenska do Ekonomickej a menovej únie (EMU – Economic and Monetary Union) - *Stratégia prijatia eura v Slovenskej republike*. Slovenská republika sa v máji 2004 stala členom EÚ, neoddeliteľnou súčasťou rozhodnutia o vstupe do únie je i záväzok stať sa členom eurozóny. Dôležitá nie je preto otázka či vstúpiť, ale otázka znie, kedy do EMÚ vstúpiť. V rámci EÚ majú špecifické postavenie iba Dánsko, Veľká Británia a Švédsko, ktoré euro doteraz neprijali, pre novopristupujúce krajiny však táto možnosť neexistuje a v ich prípade nie je potrebné ani uskutočnenie referenda. Podľa júlových výsledkov prieskumu Eurobarometer 70% Slovákov euro podporuje, 16% je proti.

Podľa hlavného záveru materiálu je pre Slovensko a jeho ekonomiku najvýhodnejšie prijať euro čo najskôr, za predpokladu, že všetky podmienky vstupu - konvergenčné kritériá - budú udržateľným spôsobom naplnené. Ide o 5 tzv. Maastrichtských kritérií, ktoré predstavujú formálnu podmienku pripravenosti krajiny. Vo svojom Programovom vyhlásení vláda SR vyjadrila odhodlanie vytvoriť predpoklady na ich splnenie do roku 2006. Podľa týchto konvergenčných kritérií, inflácia nesmie prekročiť priemernú mieru inflácie 3 krajín EÚ s najnižšou mierou inflácie (1% v júli 2003) o viac

ako 1,5%-ného bodu. Pomer plánovaného či skutočného rozpočtového deficitu k HDP nesmie prekročiť 3% (SR mala na rok 2004 plánovaný deficit na úrovni 3,9% plánovaného HDP s postupným znižovaním v ďalších rokoch), resp. musí k tejto hodnote presvedčivo smerovať. Pomer vládneho dlhu k HDP nesmie prekročiť 60%, resp. nesmie sa zvyšovať (SR v roku 2002 takmer 45%). Dlhodobá úroková miera nesmie byť vyššia ako priemerná úroková miera 3 krajín EÚ s najnižšou mierou inflácie o viac ako 2%-né body (vďaka zlepšujúcemu sa ratingu SR postupne klesajú). Piatou podmienkou je, aby výmenný kurz počas 2 rokov predchádzajúcich vstupu do EMÚ zotrval v pásme +/- 15% (kurz SKK voči EUR za posledné 3 roky kolísal v pásme +/- 3%), avšak blízko centrálnej parity k euru a bez devalvácie voči ktorejkoľvek mene člena EÚ. (Podľa maastrichtských kritérií musia krajiny 2 roky pred zavedením eura vstúpiť do kurzového mechanizmu ERM II. Ten určuje, že sa mena musí pohybovať voči euru len v úzkom pásme +/- 15 %. ERM II predstavuje „predsieň“ vstupu do menovej únie.)

Nevyhnutnou podmienkou naplnenia týchto kritérií je podľa materiálu NBS a MF SR uskutočnenie reforiem, ku ktorým sa zaviazala vláda v Programovom vyhlásení. Tieto reformy budú pre Slovensko potrebné aj bez ohľadu na vstup do EÚ, sú predpokladom zníženia finančných a menových rizík, zvýšenia prílevu zahraničného kapitálu a tiež zlepšenia podnikateľského prostredia. Vychádzajúc zo stratégie NBS a MF SR, termín vstupu Slovenska do EMÚ by mohol byť umiestnený do obdobia rokov 2008-2010. Ak sa naplní Programové vyhlásenie vlády, ako aj predpoklady NBS ohľadom plnenia nominálnych kritérií a do vysokého štádia realizácie sa dostanú potrebné reformy, najbližším možným termínom by bol rok 2008. Keďže celý proces vstupu do EMÚ trvá zhruba 4 roky, negociácie o centrálnej parite k euru by mali začať vstupom Slovenska do EÚ. Vstup do kurzového mechanizmu ERM II by sa mohol uskutočniť v roku 2006 a 2 roky nato samotný vstup do EMÚ.

Za predpokladu očakávaného postupného oživovania európskej a svetovej ekonomiky a za predpokladu, že nedôjde k nejakým nepredvídateľným ponukovým šokom napríklad v oblasti nejakých zásadných zmien cien ropy, predpokladá predvstupový ekonomický program vlády zrýchľujúce sa tempo udržateľného ekonomického rastu z úrovne okolo 4% v roku 2003 na úroveň okolo 5% v roku 2006. Ďalej predpokladá zníženie deficitu verejných financií na 3%-nú úroveň v roku 2006, zníženie inflácie z úrovne 8,5% na úroveň nižšiu ako 3%, zníženie deficitu bežného účtu pod hranicu 5% a udržanie verejného dlhu ako podielu na hrubom domácom produkte pod 50% HDP. Inými slovami, predvstupový ekonomický program predpokladá splnenie základného strategického zámeru Programového vyhlásenia vlády, ktorým je plnenie maastrichtských kritérií na vstup do EMÚ.

Hlavnými výhodami skorého prijatia eura, vychádzajúc zo schválenej Stratégie, je zníženie nákladov na konverziu meny pre občanov a podniky (podľa guvernéra NBS vo výške od 0,25% do 1%), odstránenie kurzového rizika voči euru, bez potreby poisťovania transakcií v eurách (tzv. hedging). Kurzové riziko v súčasnosti zvyšuje cenu zahraničného kapitálu o 2% ročne. Pri objeme súčasného vzájomného obchodu s eurozónou a asociovanými krajinami (približne 1600 mld. Sk) nebude úspora zanedbateľná. Za pozitívne efekty sú okrem iného považované: tlak na domáce hospodársko-politické vzťahy a pokračovanie reforiem, tlak na realizáciu rozpočtovej politiky vo vzťahu k Paktu stability a rastu EMÚ (dohoda prijatá členmi eurozóny zaväzujúca dodržiavať pravidlá opatrného hospodárenia s verejnými financiami) a stabilita podmienok pre podnikanie s pozitívnym dopadom na urýchlenie reálnej konvergenencie.

Kvantifikácia dopadov vstupu do EMÚ je podľa slov autorov Stratégie obtiažna. V zmysle existujúcich odhadov a analýz možno považovať za rozhodujúci prínos zrýchlenie rastu ekonomiky o 1% (prírastok k rastu HDP) ročne ako kumulatívny efekt zníženia transakčných nákladov, odstránenia kurzového rizika voči euru a zníženia rizikovej prémie a úrokových sadzieb. Podľa guvernéra NBS práve tento argument, hovoriaci za vstup, mnohí kritici nedoceňujú.

MF SR a NBS konštatujú, že pozitívne efekty vysoko prevažujú negatíva. Najťažšie splniteľným kritériom je podľa ministra financií otázka fiškálneho deficitu. To je potrebné podľa neho naplniť aj bez ohľadu na vstup Slovenska do EMÚ, pretože ide o nevyhnutný predpoklad dlhodobého udržateľného rastu. Dodržanie tohto konvergenčného kritéria je podmienené potrebnými reformami celého sociálneho systému, vrátane dôchodkovej reformy. Názoroví oponenti, kritizujúci skoré zavedenie eura, tvrdia, že investície potrebné na plnenie európskych noriem (napr. v otázke životného prostredia) vytvoria veľký tlak na národné rozpočty. Podľa iných ohlasov v dôsledku snahy plniť podmienku 3%-ného deficitu bude vláda krátiť vládne výdavky - najľahšie v oblasti vládnych investícií, čo z dlhodobého hľadiska bude mať negatívny vplyv na rast potenciálneho outputu.

V oblasti reálnej konvergenencie dosahuje Slovensko podľa údajov NBS HDP na obyvateľa na úrovni 48% priemeru EÚ (v roku 1995 to bolo 46%), v oblasti cenovej hladiny 41% tohto priemeru (34% v roku 1995). Ukazovatele reálnej konvergenencie sú nízke, aj napriek priaznivému vývoju v tejto oblasti. Po vstupe do EÚ sa však očakáva rýchlejší rast ekonomiky, a to v priemere o 1 až 2% oproti priemeru EÚ. Za predpokladu, že sa reálny kurz bude zhodnocovať tempom 1-2% ročne, v porovnateľnej parite bude ekonomika SR rásť o 2-4% rýchlejšie ako v EÚ a z dnešnej približne polovičnej úrovne Slovenska voči európskemu priemeru sa krajina na úroveň 75% dostane v

priebehu 10-15 rokov. Podľa názorových oponentov by nemal byť podceňovaný fakt, že Slovensko výrazne ekonomicky, cenovo a mzdovo zaostáva za priemerom menovej únie. Ide podľa nich o prvú bariéru skorého vstupu do eurozóny. Rýchle zblížovanie cenových hladín SR a krajín EÚ by mohlo viesť k prudkému rastu cien a poklesu životnej úrovne. Na druhej strane, podľa guvernéra NBS, je ťažké presne určiť, kedy a pri akej úrovni reálnej konvergencie je do EMÚ vhodné vstúpiť, tak ako dnešný HDP na obyvateľa - 48% priemeru EÚ, aj 70% môže byť v budúcnosti málo. Podľa neho je zbytočné čakať, pokým vyrovnáme cenovú úroveň a HDP na hlavu (môže to byť o 20 - 30 rokov) a až potom vstupovať. Podľa neho je treba využiť ponúknutú šancu, pretože náš vstup urýchlí reálnu konvergenciu. Podľa ďalších názorov zástancov skorého vstupu do EMÚ bude nízka cenová úroveň komparatívnou výhodou Slovenska, ktorá bude lákať zahraničných investorov, a tak urýchlí reálnu konvergenciu.

Zo strany NBS a MF SR je za najväčšiu nevýhodu vstupu považovaná strata nezávislej menovej politiky. Prijatie spoločnej meny znemožní použiť menový kurz ako nástroj nastolenia rovnováhy. Obavy plynú aj zo stabilizačného úsilia Európskej centrálnej banky (ECB), ktoré vedie k zníženiu inflácie, pretože na druhej strane ohrozuje hospodársky rast. Je ďalej potrebné počítať s asymetrickou reakciou na vonkajšie šoky, úlohu stabilizátora preto musia zohrať iné politiky a trhy - fiškálna politika, trh práce, mzdová politika a kapitálový trh.

Argumentom oponentov proti skorému zavedeniu eura je často spomínané znehodnotenie úspor obyvateľstva. Očakávajú, že po vstupe do eurozóny poklesom úrokových mier a vysokou infláciou dôjde k značnému poklesu reálnych úrokových mier. Ako sa uvádza v prijatej Stratégii, tieto obavy vychádzajú častokrát z chybného predpokladu apreciácie kurzu koruny voči euru, ak do EMÚ nevstúpime. Ten by sa však za istých okolností, napr. pri nevhodnej hospodárskej politike, mohol naopak znehodnocovať. Okrem toho, do eura sa budú konvertovať nielen úspory, ale aj ceny tovarov, na ktorých nákup sú úspory určené. Nízke úrokové sadzby z úspor ďalej budú kompenzované viacerými skutočnosťami, jednou z nich je napr. rýchlejší ekonomický rast.

Dôležitou podmienkou prijatia eura podľa zástancov je, aby SR do EMÚ nevstupovala neskôr ako susedné krajiny, s ktorými má významnú obchodnú výmenu a ekonomické vzťahy. Výrazným argumentom pre čo najskoršie začlenenie je podľa nich otvorenosť slovenskej ekonomiky a orientácia na trhy krajín EÚ. Pred vstupom do EÚ tam smerovalo viac ako 60% exportu, po vstupe 10 nových krajín do únie to bude 90% celkového exportu. Zaostávanie v tomto smere by dokonca mohlo byť negatívnym signálom pre investorov. Naopak, oponenti skorého vstupu sú názoru, že Slovensko by mohlo mať výhodnejšiu pozíciu, ak by ostalo mimo eurozóny dlhšie ako susedné krajiny. Mohlo by dôsledne realizovať svoje reformy, využiť vyššie úrokové sadzby a vankúš flexibilného menového kurzu. Kritici považujú riziká skorého vstupu za väčšie ako výhody, ktoré s ním súvisia. Poukazujú na ekonomické, mzdové a cenové zaostávanie Slovenska a konkurenčné nevýhody, ktoré zdedilo ešte z čias socializmu, najmä vysokú korupciu. Materiálu ďalej podľa nich chýba napr. predstava o úrovni fixácie kurzu pri vstupe do kurzového mechanizmu ERM II. Mala by to byť napríklad prinajmenšom rámcová (ale exaktne podoprená) predstava o koridore úrovne reálneho kurzu koruny oproti euru, výhodnom pre ekonomiku a trh pred zafixovaním koruny na euro. Myslí sa tým podmienená predstava rôznych alternatívnych scenárov, nie konkretizovaná prognóza úrovne výmenného kurzu. Ďalšou z nevýhod skorého vstupu, na ktorú poukazujú oponenti je, že pri rýchlom vstupe do ERM II (predpokladaný rok 2005, 2006), sa kurz koruny nestihne reálne zhodnotiť a upevní sa na nevyhovujúcej úrovni, teda horšie, ako by to mohlo byť o pár rokov neskôr. Tak isto poukazujú na hrozbu špekulatívnych útokov na fixovanú menu. Tvrdia, že jednotná menová politika Európskej centrálnej banky nemôže byť účinná pre toľko krajín s rôznorodými cyklami a potrebami reforiem. Ministerstvu financií a centrálnej banke bolo odporúčané zvážiť doplniť kritériá potrebné na vstup o ďalšie, podobne ako je tomu vo Veľkej Británii. Tam sa okrem maastrichtských kritérií sleduje flexibilita ekonomiky, stanovenie cenovej úrovne a pod.

Prijatie eura môže skomplikovať dôchodková reforma. Problematické ostávajú tzv. transformačné náklady - náklady spojené so zavedením kapitalizačného piliera, ktoré sa očakávajú vo výške približne 1% HDP, pričom tieto výdavky účtovne zaťažia deficit verejného rozpočtu (pozri HESO 1/2004) a ohrozia tým splnenie konvergenčného kritéria - max. 3% schodku verejných financií. V tejto súvislosti bolo vláde odporúčané pomalšie zavádzanie kapitalizačného piliera dôchodkovej reformy, prípadne aj jej odloženie. Podľa niektorých ekonómov je však názor uprednostniť euro či dôchodkovú reformu krátkozraký, obe sú totiž potrebné. V čase koncipovania Stratégie dochádzalo k úprave budúcej podoby dôchodkovej reformy, zmeny boli smerované k cieľu znížiť transformačné náklady zo zavedenia kapitalizačného piliera.

Ministerstvo vnútra (MV) SR označilo materiál za propagačný a nie dostatočne zdôvodnený. Chýba mu analytická hĺbka, a preto nemôže byť podľa MV SR objektívnym podkladom pre rozhodovanie vlády. Podľa ďalších kritických ohlasov materiál nevyčerpáva všetky možnosti, ktoré by mal takýto rozhodujúci dokument nastoliť (pozn. materiál Bank of England mal na podobnú tému 1800 strán). Chýba analýza rizika skorého vstupu do EMÚ, ako aj analýza alternatívneho, neskoršieho vstupu. Výhrada kritikov spočíva v tom, že materiál nevyčísluje náklady a prínosy vstupu v závislosti od jeho načasovania. Do prístupového procesu Slovenska do EMÚ zasiahli aj názory zo „starých“

členských krajín eurozóny. Nemecká centrálna banka vo svojej mesačnej správe poznamenala, že by bolo rozumné, ak by sa nové členské krajiny neunáhľili so vstupom do kurzového mechanizmu ERM II. Tieto krajiny musia pripraviť svoje ekonomiky na nápor nemilosrdnej konkurencie v spojení so zavedením eura. Transformačný proces by bol jednoduchší s vyšším stupňom kurzovej flexibility. Hovorca EK radil kandidátskym krajinám, aby pred obmedzením menových nástrojov vstupom do ERM II, najprv dosiahli dostatočný stupeň konvergenzie. Prednedávnom ešte kandidátske krajiny by si podľa slov iných odborníkov mali dať načas, rozpočtové deficity väčšiny z nich sú totiž vysoko nad úrovňou 3%, preto politika primárne zameraná na zníženie deficitov, by mohla poškodiť ekonomický rast. Podľa ďalších názorov čakajú nových členov únie mnohé výdavky na implementáciu štandardov EÚ a pri súčasnej potrebe udržať deficit pod 3% HDP by sa Slovensko mohlo dostať medzi dve mlynské kolesá.

Dodnes sú v EÚ ešte stále 3 krajiny, ktoré euro neprijali (Dánsko, Švédsko a Veľká Británia). Doteraz bol vstup do eurozóny odmietnutý v každej z nich. Argumenty proti sa rôznili. Napríklad vo Švédsku sa obávali, že vstup do eurozóny by ohrozil ich silný sociálny štát, keďže vláda by musela prehodnotiť svoje výdavky a začať škrtiť. Euroskeptici v Británii zase argumentujú klesajúcim ekonomickým rastom v krajinách eurozóny a nedodržiavaním záväzkov Paktu stability a rastu zo strany najsilnejších ekonomík EÚ. Existujú aj menej racionálne, ale zabierajúce argumenty proti – strata národnej identity, strata symbolov.

Vychádzajúc zo schválenej Stratégie prijatia eura je vstup Slovenska do eurozóny reálny v rokoch 2008 až 2010. Ide však len o „ilustračné“ údaje. Do polovice roku 2004 má minister financií a guvernér NBS predložiť aktualizovanú stratégiu, na základe ktorej budú určené konkrétnejšie údaje a pravdepodobne aj termíny vstupu do ERM II.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Členovia hodnotiacej komisie považovali vládou schválenú Stratégiu prijatia eura v Slovenskej republike za dôležité opatrenie. Vychádzajúc zo zmluvy o pristúpení k EÚ musí Slovensko prijať spoločnú európsku menu. Otázka preto nezní, či vôbec vstúpiť do Ekonomickej a menovej únie (EMÚ), ale kedy vstúpiť. Samotný zámer vlády SR a Národnej banky Slovenska vstúpiť do eurozóny čo najskôr, t.j. v horizonte rokov 2008 – 2010, bol odborníkmi hodnotený s relatívne nižšou mierou súhlasu.

Odborníci na jednej strane názorového spektra považovali stratégiu prijatia eura za primeranú postaveniu Slovenska, dobre vyargumentovanú a dostatočne podporenú verejnou diskusiou. MF SR a NBS v nej presvedčili, že výhody skorého vstupu do eurozóny prevažujú nad nevýhodami. Je pozitívne, že krajina má novú víziu, ktorá by dlhodobo formovala hospodársku politiku vlády po tom, čo sa uzavrel vstup SR do EÚ. Roky 2008-2010 sú reálnym termínom vstupu, podľa expertov však ostáva otáznou úspešnosť fiškálnej reformy, ako aj záujem eurozóny rozširovať sa. Z výsledkov viacerých odborných štúdií vyplynulo, že prínosy vstupu by mali prevážiť možné problémy so zavedením eura. Existujú teda analýzy, podľa ktorých je zavedenie eura pre ekonomiku Slovenska výhodné, analýzy s opačnými závermi neboli podľa zástancov skorého zavedenia eura prezentované a argumenty proti vstupu do EMÚ boli podľa nich nepresvedčivé. Hlavnými výhodami zavedenia spoločnej meny je zníženie transakčných nákladov pre občanov a podniky a odstránenie kurzového rizika voči euru. Viacero odborníkov súhlasilo s názorom, že plnenie Maastrichtských konvergenčných kritérií a predovšetkým zníženie deficitu verejných financií (na úroveň 3% HDP) bude pre Slovensko prospešné bez ohľadu na prijatie či neprijatie eura. Čím skôr sa tak udeje, tým lepšie. Jeden z respondentov nevidí problém ani v načasovaní vstupu vzhľadom na susedné krajiny. Keďže vstup do EMÚ je skôr politickým rozhodnutím, ktoré závisí aj od Európskej centrálnej banky a Európskej komisie, je otázne, či by stredoeurópske krajiny zaviedli euro oddelene. Aj ďalší z hodnotiacich odborníkov pripustil, že diskusia o tom, či vstúpiť do EMÚ v najskoršom možnom termíne alebo až o niekoľko rokov neskôr, sa javí ako zbytočná, nakoľko podľa neho tých pár rokov totiž neprispieje k tak radikálnemu zvýšeniu reálnej a štrukturálnej konvergenzie SR, aby to odstránilo najpodstatnejšiu nevýhodu vstupu do eurozóny – stratu samostatnej menovej politiky. „Ak sme ju ochotní obetovať, so všetkými strednodobými negatívami s tým spojenými, tak potom prečo nevstúpiť do eurozóny hneď, ako to len bude technicky možné“, pýtal sa.

Podľa niektorých zástancov skorého prijatia eura je pochopiteľný kritický pohľad komerčných bánk na spoločnú menu, pretože tie po jeho zavedení prídu o nemalú časť svojich príjmov a bankovní analytici o časť svojej práce.

Druhá skupina hodnotiacich odborníkov považovala Stratégiu za nekompletnú či povrchnú. Autori materiálu sú podľa nich príliš „eurooptimistickí“ a vlastne nevedia, čo euro prinesie. Odborníci očakávali vzhľadom na dôležitosť opatrenia rozsiahlejší analytický dokument mapujúci výhody a nevýhody členstva. Doterajšie analýzy podľa nich dostatočne neobjasnili riziká skoršieho a neskoršieho vstupu Slovenska do eurozóny. Prijatiu eura by mala predchádzať jasne kvantifikovaná analýza výhod a rizík a určenie presných podmienok, ktoré musí ekonomika splniť, aby bolo v Slovenskej republike vhodné zaviesť spoločnú európsku menu. Jeden z expertov poukázal na špecifických 10 kritérií Veľkej Británie, ktoré musia byť splnené pred referendum o

vstupe do eurozóny.

Podľa kritikov nezodpovedá skoré prijatie eura ekonomickým záujmom Slovenska. Pred urýchlenným prijatím euromeny varuje dokonca aj samotná ECB. Medzi hlavné argumenty kritikov patrí strata dôležitého prvku makroekonomickej regulácie - suverénnej menovej politiky NBS, ktorá by mohla pružnejšie reagovať na rôzne ekonomické nerovnováhy, ktoré sú oveľa častejšie vo fáze transformácie ekonomiky a prijímania reformných opatrení. Oponenti zavedenia spoločnej meny tvrdia, že štáty ako napr. Nemecko, Írsko, Portugalsko či Slovensko potrebujú odlišné menové politiky kvôli rozdielnosti v stave a výkonnosti svojich ekonomík (rozdielne optimálne menové oblasti). Slovenská koruna sa priebežne zhodnocuje, jej neskoršia konverzia môže priniesť zhodnotenie úspor v slovenských korunách. Jeden z respondentov prezentoval názor, podľa ktorého by predčasné fixovanie kurzu koruny mohlo spôsobiť až tzv. argentínsky scenár. Niektorí hodnotiaci sa obávali, že pri preceňovaní tovarov a služieb do meny euro by mohlo dôjsť k zdražovaniu, a tým pádom aj k reálnemu poklesu príjmov a negatívnemu dopadu na životnú či sociálnu úroveň obyvateľstva.

V zmysle stanovísk ďalších hodnotiacich bol vyjadrený nesúhlas s možným odkladaním alebo „okresávaním“ reforiem v súvislosti so zavedením eura. Keďže z dôvodu plnenia konvergenčných kritérií nebude môcť deficit verejných financií prekročiť úroveň 3% HDP, mohlo by dôjsť napríklad k pribrzdzeniu výdavkovo náročnej dôchodkovej reformy. Viacero argumentov za neskoršie zavedenie eura zo strany bankových analytikov však vychádza podľa názoru jedného hodnotiaceho z naivného predpokladu, že reformné úsilie súčasnej vlády nepoľaví, a že v ňom budú pokračovať aj nasledujúce vlády SR.

Bol vyslovený i názor, že snaha čo najskôr prijať euro je politicky motivovaná, a že postoj NBS je ovplyvňovaný osobnými pohnútkami a prestížou - snahou stať sa čo najskôr zamestnancom Európskej centrálnej banky, s vyšším príjmom, menšou zodpovednosťou a menším rozsahom práce.

Dane

Koncepcia daňovej reformy (rovná daň z príjmov - 19%, jednotná sadzba DPH - 19%, zvýšenie spotrebných daní, odstránenie výnimiek, zjednodušenie daňovej legislatívy)

<http://www.rokovanie.sk/appl/material.nsf/0/66FA9BBF11F00543C1256D36002BECA6?OpenDocument>

Vláda SR schválila 5. júna 2003 návrh Koncepcie daňovej reformy v rokoch 2004 – 2006, ktorú pripravilo Ministerstvo financií (MF) SR. Koncepcia reagovala podľa predkladacej správy na skutočnosť, že v dôsledku častých legislatívnych zmien sa daňové právo stalo neprehľadným, komplikovaným, s mnohými výnimkami, daňovými úľavami a oslobodeniami od platenia (napr. len zákon o daniach z príjmov obsahoval 90 výnimiek, 19 položiek príjmov nebolo súčasťou základu dane, 66 položiek bolo oslobodených od platenia dane a existovalo 37 rôznych sadzieb dane). Daňová reforma má za cieľ nedostatky a deformácie doterajšieho daňového systému eliminovať, resp. úplne odstrániť. Okrem toho chce dosiahnuť zdanenie všetkých druhov príjmov a všetkých výšok príjmov rovnako a takto doceliť podľa Koncepcie maximálnu možnú mieru spravodlivosti. Daňová reforma sa realizuje v kontexte ďalších spoločenských zmien, napríklad reformy sociálneho systému, dôchodkového zabezpečenia, zdravotníctva, a preto je podľa MF SR nevyhnutná koordinácia a zosúladenie týchto reforiem. Hlavnými zásadami daňovej reformy sú: spravodlivosť, proporционаlita, neutralita, vylúčenie duplicity zdanenia, jednoduchosť a účinnosť. Koncepcia uvádzala, že potreby štátneho rozpočtu sa premietnu do výšky sadzieb daní, ale nesmú ovplyvniť realizáciu daňových princípov. Koncepcia daňovej reformy vychádzala z toho, že vzhľadom na konkrétne podmienky spoločnosti je najvhodnejšie zdaňovať zisk, majetok a spotrebu, pričom z pohľadu rozloženia daňového bremena sledovala presunutie daňového zaťaženia z priamych daní na dane nepriame (daň z pridanej hodnoty a spotrebné dane), ktoré sú z hľadiska výberu daní jednoduchšie. Výsledkom daňovej reformy bude zníženie váhy priamych daní. Výpadok príjmov štátneho rozpočtu, vyplývajúci zo zavedenia rovnej dane z príjmov právnických osôb a fyzických osôb, bude kompenzovaný zvýšením výnosov z iných daní, najmä DPH a spotrebných daní.

Priame dane. V oblasti daní z príjmov navrhla Koncepcia zavedenie tzv. **rovnej dane**, t.j. zdaňovania všetkých druhov príjmov (získov) právnických osôb i fyzických osôb jedinou lineárnou sadzbou vo výške **19%** a odstránenie čo najširšieho okruhu výnimiek a oslobodení, a to od 1.1.2004. Pri fyzických osobách sa v závislosti od výšky zdanenia malo určiť nezdaniteľné minimum tak, aby žiaden typ daňovníka pri žiadnej výške príjmu nebol zdanený viac ako doteraz. Pri sadzbe rovnej dane 19% by nezdaniteľná časť základu dane na daňovníka predstavovala sumu 81 300 Sk ročne (schválených 80 832 Sk) oproti doterajším 38 760 Sk a na manželku (manžela), ktorá nemá zdaniteľné príjmy, by sa uplatňovala rovnaká nezdaniteľná suma (za predpokladu nezmenenej výšky nezdaniteľnej časti základu dane na dieťa 16 800 Sk). Ak by manželka

(manžel) mal(a) zdaniteľné príjmy, avšak tieto by nedosahovali sumu 81 300 Sk (resp. schválených 80 832 Sk), mohol by si daňovník uplatniť za manželku (manžela) sumu zodpovedajúcu rozdielu medzi touto sumou a dosiahnutými príjmami manželky (manžela), ak si nezdaniteľnú sumu neuplatňuje manželka (manžel). Pri priemerných počtoch detí a manželiek (manželov), na ktorých si daňovníci uplatňujú nezdaniteľné časti základu dane, si teda daňovníci mali po reforme priemerne uplatňovať ročnú nezdaniteľnú sumu spolu vo výške 101 147 Sk. Táto suma by mala byť pravidelne ročne valorizovaná spôsobom ustanoveným v zákone. S Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny sa však rokovalo aj o inom vhodnom spôsobe podpory rodín s deťmi, ktorý by zabezpečil spravodlivejšiu distribúciu v prospech rodín s deťmi s nižšími príjmami (napr. daňový bonus, tzv. negatívna daň), čo sa nakoniec aj presadilo (pozri str. 97). Ide o skupinu rodín s deťmi, ktoré neprofitovali z odpočítateľnej položky na dieťa, pretože si vzhľadom na nižší príjem túto položku nemohli odpočítať od základu dane v celej výške. V súvislosti s pripravovanou reformou dôchodkového zabezpečenia Koncepcia navrhovala, aby príspevky platené do I. povinného, verejne spravovaného piliera a príspevky do II. povinného, súkromne spravovaného piliera, boli položkami znižujúcimi základ dane. Tretí pilier má byť upravený ako akýkoľvek iný druh sporenia, t.j. príspevky (poistné) do III. súkromného piliera nebudú znižovať základ dane a kapitálové výnosy (zisky) budú predmetom dane. Príspevok, ktorý v rámci III. piliera (napr. doplnkové dôchodkové poistenie) platí zamestnávateľ za zamestnanca mal byť podľa Koncepcie daňovým výdavkom u zamestnávateľa, ale súčasne by bol považovaný za súčasť zdaniteľných príjmov zamestnancov.

Navrhovalo sa zrušenie modelu paušálnej dane pre živnostníkov, pretože ide podľa Koncepcie o nesystémový prvok. Účel zjednodušenia spôsobu zdaňovania a administratívy pre drobných podnikateľov sa má splniť uplatňovaním paušálnych výdavkov percentom (20%) z príjmu (schválených 25%). Napriek tomu, že **asignácia 1% dane** je podľa MF SR nesystémovým opatrením, navrhlo vo vládou schválenej Koncepcii zachovať doterajší spôsob poukazovania 1% dane na verejnoprospešné účely pre organizácie neziskového sektora vzhľadom na nezastupiteľné celospoločenské funkcie tretieho sektora, ktorý nemá dostatok vlastných prostriedkov na rozvoj svojej činnosti a zatiaľ u nás absentujúcich kapitálovo silných donorov (v parlamente bola asignácia dane zvýšená na 2%). Nový spôsob zdaňovania príjmov by malo podľa MF SR priniesť podstatné zjednodušenie systému zdaňovania príjmov (ziskov) právnických osôb i fyzických osôb a jeho zosúladienie s vyššie uvedenými zásadami.

Pri majetkových daniach sa navrhovalo **zrušenie dane z prevodu a prechodu nehnuteľností** (zatiaľ sa nepodarilo uskutočniť) a **dane z darovania a dedičstva** (podarilo sa zrušiť) (pozri str. 46), nakoľko tieto predstavujú viacnásobné zdanenie a ich výnos je obzvlášť nízky.

Pri dani z nehnuteľností by sa mali v budúcnosti všetky **nehnuteľnosti zdaňovať na hodnotovom princípe** (podľa cenovej mapy). Ocenenie nehnuteľností na úrovni trhových cien by sa však malo realizovať až v strednodobom horizonte (od roku 2005). Boli navrhnuté aj čiastkové zmeny v dani z nehnuteľností k 1.1.2004 s cieľom posilniť vlastné daňové príjmy veľkých miest a vytvoriť priestor pre zníženie transferov týmto obciam zo štátneho rozpočtu. Mala by byť tiež preskúmaná i alternatíva zavedenia zdaňovania výlučne pozemkov (t.j. zrušenie dane zo stavieb a dane z bytov) pri zachovaní rovnakého celkového objemu vybranej dane.

V oblasti zdaňovania motorových vozidiel (cestnej dane) Koncepcia navrhla, aby predmetom dane boli len úžitkové vozidlá, ktoré budú zdaňované podľa ich hmotnosti a množstva výfukových emisií. **Upustiť sa má od zdaňovania osobných motorových vozidiel a autobusov** (zatiaľ sa nepodarilo presadiť, plánované na rok 2005). V dôsledku naplnenia smernice EÚ, sa musia uplatniť úľavy na dani pre kombinovanú dopravu.

Nepriame dane. U dani z pridanej hodnoty Koncepcia uvažovala so zdanením tovarov a služieb **jednotnou sadzbou DPH vo výške 19%**. Parlament schválil príslušnú novelu zákona o DPH (pozri str. 39). Horná sadzba sa znížila z 20% a dolná sa zvýšila z 14%. Predošlé sadzby platili od začiatku roka 2003.

U **spotrebných daní** sa predpokladala ich úplná harmonizácia ku dňu vstupu SR do EÚ (zo spotrebných daní nespĺňala po skoršej - augustovej - úprave (zvýšení) (pozri str. 40) minimálne sadzby EÚ jedine spotrebná daň z tabaku) s tým, že od 1.1.2004 sa uvažovalo so zavedením systému daňových skladov a pôvodne sa plánovala k tomuto dátumu aj úprava sadzieb spotrebných daní z piva, z minerálnych olejov a z tabaku a tabakových výrobkov. Z dôvodu procesu harmonizácie spotrebných daní sa musí uskutočniť zvýšenie spotrebnej dane z tabaku na EÚ požadovaných 57% z maloobchodnej predajnej ceny (vrátane DPH) najpredávanejšieho typu cigariet (po augustovom zvýšení spotrebnej dane na cigarety predstavuje táto daň na Slovensku už 53,2% ceny, pričom SR vynegociovala prechodné obdobie na dosiahnutie tejto úrovne do roku 2009).

Miestne poplatky (upravované maximálnymi sadzbami) by sa mali ponechať, avšak u niektorých sa navrhuje prehodnotiť ich opodstatnenosť. Týka sa to najmä poplatkov za užívanie verejného priestranstva, za zber, prepravu a zneškodnenie komunálnych a drobných stavebných odpadov, ako aj poplatku z predaja alkoholických nápojov a tabakových výrobkov. Posledný z uvedených poplatkov sa musel zrušiť do vstupu SR do EÚ.

Dopady daňovej reformy na verejné financie v roku 2004

(v mil. Sk)

Daňové príjmy	Východiská SR	Po reforme	Rozdiel
Dane z príjmov	89 500	63 400	-26 100
DPH	107 900	118 400	10 500
Spotrebné dane (z toho)	36 700	42 200	5 500
- z minerálnych olejov	23 000	25 800	
- z liehu	4 000	4 000	
- z piva	1 700	2 400	
- z vína	200	200	
- z tabaku	7 800	9 800	
Daň z motorových vozidiel	2 700	2 000	-700
Daň z nehnuteľností	4 400	5 500	1 100
Daň z ded., dar., prev. arech. nehnuteľností	1 500	0	-1 500
Iné príjmy	Pred reformou	Po reforme	Rozdiel
Miestny poplatok z predaja alkoholu a tabaku	430	0	-430
Odškodnenie dôchodcov (kompenzácie)	-	-1 600	-1 600
Celkom			-13 230

Celkový vplyv daňovej reformy na verejné financie sa v koncepcii odhadoval na mínus 13,2 mld. Sk oproti východiskám štátneho rozpočtu na rok 2004. Pri formulovaní koncepcie daňovej reformy bol zohľadnený záväzok vlády z Programového vyhlásenia - dosiahnutie celkového deficitu verejných financií, ktorý nepresiahne 3% HDP. Navrhnutá daňová reforma by mala podľa odhadov Inštitútu finančnej politiky MF SR negatívny dopad na rast súkromnej spotreby domácností v roku 2004, ktorý mal klesnúť o 0,7 - 1,1%-uálneho bodu. Pokles súkromnej spotreby domácností mal byť čiastočne kompenzovaný rastom investícií o 0,3%-uálneho bodu. Pokles agregátneho dopytu mal byť podľa odhadov kompenzovaný poklesom dovozu, a preto sa počítalo s nulovým dopadom daňovej reformy na ekonomický rast a s miernym zlepšením obchodnej bilancie SR v stálych cenách. Koncepcia daňovej reformy predpokladá, že navrhnuté zmeny v daňových zákonoch budú mať dlhodobu pozitívne vplyvy na zamestnanosť. Z makroekonomického hľadiska by mala navrhnutá daňová reforma priniesť podľa MF SR pozitívne efekty pre podnikateľské prostredie. Doteraz uplatňovaná selektívna daňová politika založená na zvýhodňovaní určitých odvetví alebo typov podnikateľských subjektov bude nahradená plošnou daňovou politikou, ktorá vytvorí všeobecne priaznivé podmienky pre podnikanie a investovanie (napríklad odpisovou politikou, voľnejším umorovaním daňovej straty, zrušením podmienky zaplataenia pri uznávaní daňových výdavkov a pod.), čo by malo podľa MF SR stimulovať hospodársky rast. Zo statického pohľadu (neriešajúc efekty zvyšovania hospodárskeho rastu v dôsledku zníženia priamych daní a zjednodušenia daňovej legislatívy) bude mať daňová reforma podľa prepočtov ekonomického týždenníka TREND negatívny vplyv (vyššie daňové zaťaženie) na daňovníkov, ktorí budú v roku 2004 zarábať medzi 10- až 24,5-tisíc korún brutto a neuplatnia si daňový bonus na dieťa (pri uplatnení bonusu na 1 dieťa sa tento interval obmedzí na 13- až 24,5-tis. Sk a pri 2 deťoch na 15,5- až 24,5-tis. Sk). V absolútnych číslach budú na tom podľa TRENDu najhoršie ľudia s platom okolo 20-tis. Sk, ktorých zaťaženie sa zvýši približne o 260 Sk mesačne. V relatívnom vyjadrení klesne najviac príjem po zaplatení rovnej dane z príjmov, odvodov a DPH zamestnancom s príjmom 13-tis. Sk (priemerná mesačná nominálna mzda zamestnanca v hospodárstve SR v roku 2003 – 14 365 Sk). Prepočty TRENDu nezohľadňovali vtedy pripravované zvýšenie plošných prídavkov na deti (z 270 na 500 Sk) (pozri str. 97) a tiež zvýšenie spotrebných daní (pozri str. 40). Daňová reforma by mala súčasne vytvoriť fiškálne predpoklady pre kompenzáciu sociálnych dopadov na niektoré skupiny obyvateľstva, ktoré budú negatívne pociťovať zvýšenie DPH a spotrebných daní a zároveň sa ich nebudú týkať výhody plynúce zo zníženia priamych daní, pretože nemajú príjmy podliehajúce dani (napr. dôchodcovia, nezamestnaní a pod.) (pozri str. 96).

Kritika daňovej reformy sa orientovala najmä na výšku sadzieb daní (rovná daň z príjmov bola pôvodne navrhovaná vo výške 20%, tak ako aj jednotná sadzba DPH, spotrebné dane), na výšku daňového zaťaženia strednej vrstvy, ktorá podľa kritikov ponesie najväčšie bremeno reformy, na zrušenie paušálnych daní, na pôvodný návrh zrušiť inštitút daňovej asignácie, na navrhované ukončenie daňového zvýhodnenia sporenia v doplnkových dôchodkových poisťovniach.

Návrh koncepcie daňovej reformy v rokoch 2004 – 2006 bol prerokovaný na Rade hospodárskej a sociálnej dohody (tripartita). Zástupcovia Konfederácie odborových zväzov SR s návrhom

Koncepcie nesúhlasili a zástupcovia Asociácie zamestnávateľských zväzov SR odporučili materiál s pripomienkami.

Koncepcia uvádzala ako príklady uskutočnených odvážnych reforiem daňového systému krajiny ako Nový Zéland, Írsko alebo Estónsko. Írsko a Nový Zéland radikálne znížili dane z príjmov, Estónsko zaviedlo jednotnú sadzbu dane a na zisky ponechané vo firme daň zrušilo úplne. Vývoj ekonomiky Írska a Nového Zélandu po uskutočnení reforiem sa často označuje ako hospodársky zázrak, charakterizovaný výrazným prílevom investícií a vysokou mierou ekonomického rastu.

Navrhovaná daňová reforma si vyžadovala konkrétne úpravy daňových zákonov (pozri nižšie). Niektoré z nich nadobudli účinnosť k 1.1.2004 a ďalšie by mali k 1.1.2005, resp. v strednodobom horizonte.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Celkovo bola koncepcia daňovej reformy hodnotená pozitívne. Mala by byť v porovnaní s doterajším stavom prínosom. V hodnotení členov odbornej komisie sa objavilo množstvo protichodných argumentov za aj proti ministerstvom financií predstavenej daňovej reforme:

Pozitíva (podľa členov hodnotiacej komisie):

- väčšina zmien bude mať po niekoľkých rokoch pozitívne dynamické efekty na slovenskú ekonomiku - zmeny v motivácii účastníkov ekonomických procesov v zmysle hesla pracovať sa oplatí a obchádzať daňové zákony sa neoplatí
- zjednodušenie a sprehľadnenie daňovej legislatívy, zdaňovania a administrácie daní (nutné je zjednodušovať aj komunikáciu a styk s daňovými úradmi a uvažovať o elektronickej správe daní)
- spravodlivejšia rovná daň - zníženie progresivity zdaňovania obmedzí diskrimináciu niektorých príjmových vrstiev voči iným
- zjednotenie sadzieb daní z príjmov právnických a fyzických osôb
- obmedzenie výnimiek
- spravodlivejší a prehľadnejší daňový systém - pozitívne efekty na podnikateľské a investičné aktivity; zvýši sa prílev investícií, aj zahraničných, v dôsledku odstránenia niektorých vážnych bariér podnikania; zavedením rovnej dane bude celkové daňové zaťaženie podnikateľov nižšie ako v okolitých krajinách, čo dá SR tiež konkurenčnú výhodu pri lákaní zahraničných investícií a pri následnom zvyšovaní zamestnanosti
- presun váhy z priamych na nepriame dane
- jednotná sadzba DPH - odstránenie lobizmu z titulu presunu tovarov a služieb do zníženej sadzby dane; odstránenie zvýhodnenia niektorých výrobcov a dovozcov
- navrhované zrušenie cestnej dane a daní z dedičstva, darovania a prevodu a prechodu nehnuteľností - zabránenie dvojitému zdaňovaniu (napr. tiež dividend)
- výška sadzieb neprispieje k rozvratu verejných financií - stabilizácia verejných financií

Negatíva (podľa členov hodnotiacej komisie):

- zvýši sa daňové zaťaženie väčšiny obyvateľov
- najväčšie bremeno reformy ponesie stredná vrstva obyvateľstva, z ktorej sa časť môže po ďalších reformách (sociálneho systému, zdravotníctva, školstva atď.) a cenovej deregulácii dostať pod hranicu chudoby
- negatívny dopad na dôchodcov (zvýšenie cien v dôsledku zvýšenia nepriamych daní, žiadne priame výhody zo zníženia priamych daní), a to nielen zo statického, ale aj strednodobého hľadiska, čo bude potrebné kompenzovať zvyšovaním dôchodkov a iných platieb
- nedostatočne rozpracované dopady daňovej reformy na obyvateľov; absencia kvalifikovaných dopadových štúdií, ktoré by nahradili doteraz pretrvávajúci postup "pokus o omyl"
- odstránenie výnimiek znižujúcich daňové zaťaženie
- jednotná sadzba DPH - neponechanie (aspoň na prechodné obdobie) zníženej sadzby dane pre niektoré druhy tovarov a služieb (napr. základné potraviny, lieky, knihy, stavebné práce)
- zvýšenie spotrebných daní, najmä z minerálnych olejov
- stále vysoké sadzby daní z príjmov (premárnenie šance vytvoriť európsky daňový raj), ako aj DPH
- zavádzajúci pojem "rovná daň" vzhľadom na existenciu odpočítateľných položiek
- nekonzistentnosť daňovej reformy (odstránenie daňového zvýhodnenia sporenia v doplnkových dôchodkových poisťovniach) s dôchodkovou reformou v oblasti III. dobrovoľného piliera dôchodkového zabezpečenia, ktorý by mal byť podľa ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny v cieľovom stave dominantným pilierom
- daňová reforma nenúti vykonať úspory vo výdavkoch štátneho rozpočtu

Už pred schválením daňovej koncepcie vo vláde sa prijali ústupky z pôvodnej idey - ponechal sa inštitút daňovej asignácie (určenie 2% dane z príjmov pre neziskové organizácie na verejnoprospešné účely). Neskôr sa kvôli nepriaznivému napĺňaniu štátneho rozpočtu zvýšili v skoršom termíne spotrebné dane (pozri str. 40), pričom sa zaviedli daňové výnimky pre víno a

malé pivovary. Ministerstvo financií ďalej akceptovalo, že sa nezruší daň z prevodu a prechodu nehnuteľností a cestná daň kvôli zachovaniu štátnych dotácií pre mestskú hromadnú dopravu v krajských mestách. Spomínané ústupky mohli vyvolať lavínu požiadaviek ďalších záujmových skupín (na rade bol boj o zachovanie paušálnej dane), a ak by to išlo takto ďalej, zostalo by podľa odborníkov z daňovej reformy, ktorá už upustila z niektorých svojich princípov, neúprosne torzo.

Zavedenie jednotnej sadzby dane z pridanej hodnoty na úrovni 19% (novela zákona o DPH)

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1051

NR SR schválila 27. júna 2003 vládnu novelu zákona o dani z pridanej hodnoty. Predkladateľom návrhu novely bolo Ministerstvo financií (MF) SR. Novela od 1.1.2004 zrušila dve sadzby DPH - základnú (20%) a zníženú (14%) a zaviedla jednotnú sadzbu DPH na všetky zdaniteľné plnenia vo výške 19%. K zjednoteniu sadzieb dane sa vláda zaviazala vo svojom Programovom vyhlásení. Zavedenie jednotnej sadzby DPH patrí k nosným bodom daňovej reformy, ktorej gro sa začalo uplatňovať od začiatku roka 2004 a znamená prenesenie časti daňového zaťaženia z priamych na nepriame dane. Schválenie jednotnej sadzby DPH v takej výške, ktorá by priniesla vyššie príjmy do štátneho rozpočtu, bolo podmienkou na pristúpenie k druhému kroku - k zníženiu daní z príjmov.

MF SR si od zavedenia jednotnej sadzby DPH sľubuje zjednodušenie mechanizmu uplatňovania dane, zníženie administratívnej náročnosti na strane platiteľov i správcov dane, ako i zamedzenie rôznych špekulatívnych snáh, ktoré umožňovala existencia dvoch sadzieb dane. Podľa ministra financií Ivana Mikloša jednotná sadzba DPH zlepší v rámci komplexnej daňovej reformy podnikateľské prostredie a stane sa stimulom pre nové investície. Zmenená sadzba DPH, spoločne so zvýšenými spotrebnými daňami (pozri str. 40) zároveň slúži na vyrovnanie nižších príjmov štátneho rozpočtu, ktoré sa očakávajú vzhľadom na plánovaný pokles sadzby dane z príjmov od začiatku roka 2004. MF SR očakáva že zmena sadzieb DPH prinesie do štátneho rozpočtu v roku 2004 zvýšený príjem vo výške 14,1 mld. Sk. MF SR chce daňovú reformu uskutočniť fiškálne neutrálne, teda výber daní po reforme by mal ostať na úrovni pred reformy. Ďalším argumentom MF SR na zrušenie zníženej sadzby dane bol fakt, že štát ňou podľa ministerstva nepatrične dotoval všetky vrstvy obyvateľov, nielen tie, ktorým by dotácie mali byť určené (dôchodcovia, sociálne slabšie skupiny obyvateľov). Všeobecne sa zvyšovanie dolnej sadzby DPH dotkne najviac ľudí, ktorí neplatia daň z príjmu, pretože nebudú môcť profitovať z jej zníženia. Minister financií pre nich plánuje priame kompenzácie vo výške cca. 5 mld. Sk. Zavedenie 19%-nej DPH bude znamenať zvýšenie cien všetkých tovarov a služieb, ktoré v súčasnosti podliehajú zníženej sadzbe dane. Sú to hlavne potraviny, lieky, energie, dodanie stavieb, stavebné práce, knihy, noviny, časopisy, hotelové a reštauračné stravovanie.

Pôvodná koncepcia daňovej reformy predpokladala jednotnú sadzbu DPH na úrovni 20%. Vláda však na svojom rokovaní o návrhu novely zákona o DPH rozhodla o jej znížení na 19%. Vláda rovnako pozmenila návrh MF SR, ktorý predpokladal rovnú 20%-nú sadzbu dane z príjmu a znížila ju na 19%. Časť vládnej koalície, ako i niektoré ekonomické kruhy presadzovali razantnejšie zníženie oboch, alebo aspoň jednej z daní. Napríklad Asociácia ekonómov Slovenska navrhovala rovnú daň z príjmu vo výške 16% a DPH vo výške 19%. Daňový výpadok, spôsobený nižšou daňou z príjmu, navrhovala vyrovnať zrušením aktívnej politiky zamestnanosti, na ktorú štát ročne vynakladá 4,5 mld. Sk s cieľom vytvárania pracovných príležitostí. Asociácia ju považuje za neefektívnu, lepšie podmienky na rast zamestnanosti podľa nej vytvára skôr zdravé podnikateľské prostredie. Ministerstvo tieto návrhy zamietlo s tým, že štátny rozpočet na rok 2004 si nemôže, vzhľadom na dodržanie plánovaného deficitu verejných financií vo výške 5% HDP, takýto krok dovoliť. Ďalšia, v médiách často spomínaná, výčitka sa týkala neefektívnosti hospodárenia štátu. Priestor na výraznejšie zníženie daní z príjmu, resp. na menšie zvýšenie DPH by tu podľa niektorých kritických názorov bol, ak by štát dokázal lepšie kontrolovať svoje výdavky.

Proti zrušeniu spodnej sadzby DPH protestovali predstavitelia stavebného priemyslu, vydavatelia kníh a tlače, zástupcovia firiem podnikajúcich v cestovnom ruchu, farmaceuti, ale napríklad aj odbory. Podľa Zväzu stavebných podnikateľov Slovenska zhorší zvýšená sadzba DPH na stavebné práce už aj tak nie veľmi dobrú situáciu v slovenskom stavebnom priemysle. Jeho podiel na slovenskom HDP predstavuje iba 4 až 4,5%, zatiaľ čo vo vyspelejších ekonomikách dosahuje 10 až 12%. Slovenská asociácia cestovných kancelárií rovnako vyjadrila zásadný nesúhlas so zavedením jednotnej sadzby DPH. Zavedenie jednotnej sadzby podľa jej predstaviteľov výrazne ovplyvní aktívny cestovný ruch na Slovensku a povedie k 20 až 25%-nému zvýšeniu cien. 19%-ná sadzba DPH bude mať podľa vydavateľov a kníhkupcov nepriaznivý dopad na predaj kníh a tlačených periodík. Kníhkupci zaznamenali pokles predaja už pri zvyšovaní dolnej sadzby DPH z 10 na 14%. Kritici tvrdili, že z periodík hrozí zníženie predaja a následný zánik hlavne tlačeným médiám s regionálnou pôsobnosťou. Protest proti zvýšeniu DPH na knihy vyjadrila aj Vedecká rada Ústavu slovenskej literatúry Slovenskej akadémie vied. Opatrenie bude mať podľa nej likvidačný vplyv na

osud slovenskej literatúry, literárnovedné bádanie, na štúdium literatúry a celkovo na osvojovanie si dejín národnej kultúry. Zástupcovia vydavateľskej obce, ako aj niektorí opoziční poslanci navrhovali zachovať zníženú sadzbu DPH na knihy a periodiká, poprípade zaviesť nulovú sadzbu dane, ako je tomu aj v niektorých krajinách EÚ. Argumentovali nenahradiiteľnosťou kníh pri kultúrnom rozvoji národa a právom na informácie, ktoré zabezpečujú tlačené periodiká. Minister financií ich zamietol argumentom o konzistentnosti daňovej reformy, ktorá by sa podľa neho, pri zníženej DPH napr. na knihy alebo lieky nedala uskutočniť.

Smernice EÚ umožňujú používať jednu základnú sadzbu DPH vo výške minimálne 15% a jednu, alebo dve znížené sadzby DPH vo výške minimálne 5%, zavedenie jednotnej sadzby DPH však odporúčajú. Vo väčšine krajín Európskej únie sú používané dve sadzby dane z pridanej hodnoty. Z tranzitívnych krajín zaviedli jednotnú DPH napríklad Rusko a Ukrajina.

Vládny návrh zákona bol v parlamente schválený len s viac-menej technicko-legislatívnymi pozmeňujúcimi návrhmi. Najvýznamnejšia sa týkala návrhu vlády, aby všetci platitelia DPH mali povinnosť viesť podvojné účtovníctvo, ktorý poslanci zamietli.

MF SR sa snažilo zvýšiť rozpočtové príjmy zavedením zdaňovania zálohových faktúr ešte počas roka 2003, a preto novela zákona o dani z pridanej hodnoty nadobudla účinnosť 1. augusta 2003, okrem niektorých ustanovení (napr. DPH = 19%), ktoré nadobudli účinnosť 1. januára 2004.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Väčšina hodnotiacich privítala zavedenie jednotnej sadzby dane z pridanej hodnoty, ktoré by malo priniesť zjednodušenie systému výberu dane a menšiu možnosť daňových únikov. Experti však zároveň vyjadrili nesúhlas s výškou sadzby DPH. Tá mohla byť podľa ich názoru nižšia, hlavne ak by sa hľadali rezervy na strane výdavkov štátneho rozpočtu. Vyskytli sa aj názory presadzujúce pôvodne navrhovanú sadzbu dane na úrovni 20%, ktorá by umožnila ešte viac znížiť rovnú daň z príjmu (preferovaná úroveň 16%). Viacerí by privítali zachovanie zníženej sadzby DPH na určité skupiny tovarov a služieb (základné potraviny, knihy, tlač, lieky, stavebné práce). Iní však argumentovali, že zavedenie jednej výnimky by bolo impulzom pre rôzne lobistické skupiny na vyjednanie si nižšej sadzby dane aj pre ich produkt či službu. Niektorí hodnotiaci sa vyslovili za pomalšie zavádzanie zmien, niektorí navrhovali prechodné obdobia zvyšovania dolnej sadzby DPH. Vyskytol sa aj názor, že ak by k zníženiu hornej sadzby DPH z 23% na 20% nebolo prišlo k 1. januáru 2003, ale až v rámci aktuálnej reformy, zmena by bola prijímaná oveľa priaznivejšie. Kritikom chýbali argumenty na zavedenie jednotnej sadzby dane, ako aj kvalifikovanejšie dopadové štúdie o vplyve zjednotenia sadzieb DPH na slovenské hospodárstvo a sociálnu situáciu občanov. Zvýšenie daňového zaťaženia môže podľa niektorých hodnotiacich priniesť problémy napr. slovenskému poľnohospodárstvu, cestovnému ruchu, zdravotníctvu, knižnému a stavebnému priemyslu a pod. Rast cien spôsobený zvýšením dolnej sadzby DPH nebude podľa niektorých hodnotiacich príliš markantný, podľa iných negatívne postihne hlavne nižšie a stredné vrstvy obyvateľov. Vzhľadom na otvorenosť našej ekonomiky bude možno treba v budúcnosti prispôbiť náš systém zahraničiu, a to prípadne aj existenciou dvoch sadzieb DPH, ktoré sú bežné aj v EÚ.

Zvýšenie spotrebných daní (z minerálnych olejov, z piva, z tabaku a tabakových výrobkov)

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1050

NR SR schválila 27. júna 2003 novelu zákona o spotrebnej dani z minerálnych olejov, novelu zákona o spotrebnej dani z piva a novelu zákona o spotrebnej dani z tabaku a tabakových výrobkov, ktorými sa od 1. augusta 2003 zvýšili tieto spotrebné dane. Návrh na predčasné zvýšenie spotrebných daní podalo Ministerstvo financií (MF) SR, ktoré ich zvyšovaním sledovalo získanie dodatočných rozpočtových príjmov. Tie chcelo použiť na udržanie plánovaného deficitu verejných financií na úrovni 5% hrubého domáceho produktu (HDP). Riziko vyššieho deficitu vzniklo hlavne kvôli nadhodnotenému odhadu príjmov z DPH (riziko nenaplnenia príjmov presahovalo 13 mld. Sk) a daní z príjmov právnických osôb. MF SR zároveň nadhodnotilo aj výnos zo zvýšenia dolnej sadzby DPH z 10 na 14% a precenilo i rast domácej spotreby. Celkovo hrozilo prekročenie deficitu o 3,8 mld. Sk, respektíve o 0,3% HDP. Kvôli tejto hrozbe sa ministerstvo rozhodlo zvýšiť spotrebné dane už od augusta, hoci pôvodne bol tento krok plánovaný až na začiatok roka 2004, kedy sa mala podľa koncepcie (pozri str. 35) rozbehnúť celá daňová reforma. Podľa pôvodného plánu mali zvýšené spotrebné dane pokryť celý výpadok štátneho rozpočtu v roku 2003, avšak vzhľadom na to, že sa ich prijatie oneskorilo o mesiac (pôvodný návrh rátať so zvýšením od júla), predpokladalo MF SR výnos nižší o 600 až 640 mil. Sk.

V materiáli, ktorý bol dodaný na rokovanie vlády, navrhovalo MF SR zvýšiť spotrebnú daň z minerálnych olejov na 13,90 Sk/l až 17 Sk/l, čo by znamenalo zvýšenie dane v rozmedzí od 1 Sk/l do 2,50 Sk/l. Pri spotrebnej dani z piva bolo navrhnuté prejsť na určovanie sadzby podľa obsahu alkoholu (napr. 4,6%) namiesto stupňa Plato (napr. 12°). Navrhovaná sadzba dane predstavovala

250 Sk/hl/percento alkoholu. Sadzba spotrebnej dane z cigariet, cigár a cigariiek sa navrhovala upraviť bez ohľadu na dĺžku na jednotnú úroveň 1,40 Sk/kus, sadzba dane na ostatné tabakové výrobky sa mala upraviť na úroveň 1 350 Sk/kg. MF SR zároveň plánovalo zaviesť daň vo výške 25 Sk/l na tiché víno a zvýšiť daň na šumivé víno z 24 Sk/l na 25 Sk/l. Ministerstvo očakávalo pri nezmenenej spotrebe daných komodít zvýšenie príjmov štátneho rozpočtu o cca. 3,7 mld. Sk. Ministerstvo zároveň počítalo so zvyšovaním počtu pracovníkov daňových úradov a colných úradov z dôvodu zvýšenia nárokov na výkon správy.

Vláda na svojom zasadaní 28. mája 2003 návrh noviel zákonov výrazne pozmenila. Rozhodla nezaviesť spotrebnú daň z tichého vína, zvýšiť spotrebnú daň z piva v menšom rozsahu, ako znel pôvodný návrh MF SR a zároveň ponechať zdaňovanie podľa stupňa Plato. Ministri navrhli zvýšiť spotrebnú daň z minerálnych olejov vo väčšom rozsahu, ako bol návrh MF SR. Iba spotrebnú daň z tabaku a tabakových výrobkov odsúhlasili ministri v takej výške, akú navrhlo MF SR. Parlament schválil vládny návrh iba s jednou výraznou zmenou, keď zaviedol zníženú sadzbu spotrebnej dane pre malé pivovary (na Slovensku sú v súčasnosti štyri: Tatran, Popper, Horden, Steiger), s čím rezort financií súhlasil. Za malé pivovary sú podľa európskej legislatívy považované tie, ktoré majú ročnú produkciu nižšiu ako 200 000 hl. Diferenciácia ich zdaňovania je v súlade s európskymi normami a uplatňuje sa v 9 štátoch EÚ. Vyjadrené z pohľadu spotrebiteľa, cena mala vzrásť v prípade benzínu o 3,80 Sk/l a o 3,20 Sk/l v prípade nafty. Škatuľka cigariet mala zdražieť o 9 Sk a fľaša piva približne o 1 korunu.

	Súčasný stav	Sadzba navrhovaná MF SR	Sadzba schválená v NR SR	Minimálna sadzba v EÚ*	Zvýšenie spotrebnej dane (%)
Pivo – veľké pivovary (Sk/hl/stupeň Plato)	30	250 (Sk/hl/% alkoholu)	50	32,4	67
Pivo – malé pivovary (Sk/hl/stupeň Plato)	23	250 (Sk/hl/% alkoholu)	37	9	60
Tiché víno (Sk/l)	0	25	0	0	0
Šumivé víno (Sk/l)	24	25	24	0	0
Bezoľvnatý benzín (Sk/l)	12,4	13,9	15,5	11,81	25
Oľvnatý benzín (Sk/l)	14,5	17	18	13,87	24
Kerozín (Sk/l)	11,8	13,9	14,5	10,08	23
Nafta (Sk/l)	11,8	13,9	14,5	10,08	23
Vykurovací olej (Sk/kg)	0,6	1,6	0,8	0,53	33
LPG (Sk/kg)	4,3	6,8	7,8	4,12	81
Lieh (Sk/l)	250	250	250	226	0
Cigarety krátke (Sk/ks)	0,95	1,4	1,4	1,5**	47
Cigarety dlhé (Sk/ks)	0,95	1,4	1,4	1,5**	47

* pri prepočte 1 EUR = 41,16 SKK

** SR má vyjednané prechodné obdobie do roku 2009

Odpor voči zavedeniu spotrebnej dane z tichého vína vyjadrili všetky zaangažované subjekty (Zväz výrobcov hrozna a vína na Slovensku, Slovenská poľnohospodárska a potravinárska komora (SPPK), Asociácia zamestnávateľských zväzov a združení (AZZZ) SR, Združenie miest a obcí Slovenska). Podľa nich by plánovaná sadzba v danej výške znamenala likvidáciu slovenského vinárstva, keďže by stratilo možnosť cenovej konkurencie s vinármi z okolitých štátov. Vláda tejto námietke vyhovel a nezaťažila tiché víno spotrebnou daňou. S pôvodne navrhovanou sadzbou spotrebnej dane z piva vyjadrili ostrý nesúhlas pivovarnícke spoločnosti zastúpené Slovenským združením výrobcov piva a sladu. Ak by bola prijatá pôvodná sadzba, ktorá by znamenala zvýšenie spotrebnej dane na fľašu piva v rozmedzí od 2,25 Sk do 4,45 Sk, mohla by podľa nich mať prohibičný vplyv na predaj piva. Zástupcovia pivovarov kritizovali aj fakt, že vláda im neoznámila svoj zámer zvýšiť spotrebnú daň, a preto so zvýšenou sadzbou nemohli počítať pri tvorbe finančných plánov na rok 2003. Pivovarníkom sa nakoniec podarilo dosiahnuť nižšiu mieru zvýšenia spotrebnej dane, no aj tak to nepovažovali za kompromisné riešenie, ale za neférový krok vlády voči ich podnikaniu. Zvyšovanie spotrebných daní malo podľa zástupcov pivovarov spôsobiť zníženie výroby a pokles zamestnanosti nielen priamo, ale aj v pridružených výrobach. Prístup vlády zanesol neistotu do podnikateľského prostredia, keďže si pivovary nemôžu byť isté, že sa daň nebude opäť zvyšovať, ak nastanú problémy v štátnom rozpočte. Pivovarníci argumentovali aj vývojom výberu spotrebnej dane z piva, ktorý od začiatku roka stagnoval, keďže po 10%-nom náraste spotrebnej dane nasledoval 10%-ný pokles predaja. Slovensko svojou spotrebnou daňou z piva predbehlo Česko, kde je daň 31Sk/hl/stupeň Plato i Nemecko, kde sadzba dosahuje výšku 32 Sk/hl/stupeň Plato. AZZZ kritizovala zvyšovanie spotrebných daní celkovo. Podľa Asociácie zbytočne zvýšila sadzby nad maximálny rámec určený Európskou úniou. Vláda podľa Asociácie zbytočne zvýšila sadzby nad maximálny rámec určený Európskou úniou. Zvýšenie ceny pohonných hmôt malo podľa AZZZ nepriaznivo zasiahnuť celý podnikateľský sektor.

Podľa SPPK zvyšovanie spotrebných daní ohrozuje celý agrosektor, ktorý sa podľa komory dostáva kvôli nepriaznivým podmienkam do najhoršej krízy za posledné desaťročie, pričom mu hrozila ročná strata až 4 mld. Sk. Objavila sa i kritika rozhodnutia ministerstva zaradiť zvyšovanie spotrebných daní medzi opatrenia daňovej reformy, keďže vtedajšia zmena sadzieb sa neodlišovala od podstaty podobných opatrení v minulosti a jej význam bol účelový - zníženie deficitu verejných financií. Schválenie zákona o zvýšení spotrebných daní spoločne so zmenou DPH označila parlamentná opozícia za koniec sociálneho štátu na Slovensku. Vláda podľa opozície nehľadala pri riešení fiškálnych problémov riešenia v nadbytočnej spotrebe štátu, ale zaťažila nimi občanov. Tieto opatrenia by podľa opozície nemali zvýšiť výkonnosť ekonomiky, naopak, podľa nej by mali viesť k poklesu výkonnosti hospodárstva.

Novela zákona o spotrebnej dani z minerálnych olejov, novela zákona o spotrebnej dani z piva a novela zákona o spotrebnej dani z tabaku a tabakových výrobkov nadobudli účinnosť 1. augusta 2003.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Pôvodne neplánované zvýšenie spotrebných daní, a tým zmenu pravidiel v priebehu fiškálneho roka označila hodnotiaca komisia za neprípustný, nepripravený a nesystémový krok, ktorý zakladá nebezpečný precedens a môže mať negatívny dopad na hospodárstvo SR. Za zlý odhad príjmov DPH na rok 2003 úradníkmi ministerstva financií a následnú diery v štátnom rozpočte pykali všetci občania tým, že od augusta platili vyššie spotrebné dane, ako pôvodne mali. Schodok štátneho rozpočtu nepovažovali hodnotiaci odborníci za dostatočný dôvod na takéto opatrenie, skôr by privítali hľadanie rezerv a znížovanie fiškálnych výdavkov. Sadzby dane by podľa expertov mali byť dlhodobo udržateľné, resp. by mali byť používané ako strednodobý fiškálny nástroj, nemali by však v žiadnom prípade riešiť krátkodobé problémy štátneho rozpočtu. Viacerí hodnotiaci zároveň vyjadrili prekvapenie nad rozhodnutím vlády, ktorá sa považuje za pravicovo orientovanú a pri zvýšenom schodku štátneho rozpočtu použila ľavicový nástroj - zvyšovanie daní. Niektorí vyjadrili názor, že sa ministerstvu financií aj tak nepodarí zvýšiť príjem štátneho rozpočtu, keďže zvýšené spotrebné dane môžu znamenať nižšiu spotrebu.

Odborná verejnosť nesúhlasila s tým, aby sadzby našich spotrebných daní prekračovali minimálne limity určené Európskou úniou. Aj keď viac-menej prevládal súhlas s presunom daňového zaťaženia z priamych na nepriame dane, experti nesúhlasili s jeho rozdelením medzi jednotlivé komodity. To, že sadzby na alkoholické nápoje sa zvyšovali iba mierne (len u piva, a aj tu získali malé pivovary daňové zvýhodnenie v podobe zníženej dane), považovali mnohí za dôkaz lobizmu silných záujmových skupín. Vyskytol sa aj názor, že v slovenských podmienkach by ani vyššia spotrebná daň na alkohol výrazne neohrozila jeho produkciu. Zároveň by však bolo podľa hodnotiteľov potrebné zabezpečiť dôkladný boj proti nelegálnej výrobe a dovozu liehovín, ako aj tabakových výrobkov. Časť expertov by sa radšej zmierila s vyššou daňou z liehu, piva, tabaku a zavedením dane z vína pri adekvátne zníženej sadzbe dane z minerálnych olejov, ktorá má podľa nich väčší vplyv na rozvoj hospodárstva. Pri spotrebnej dani z minerálnych olejov bolo poukázané aj na fakt, že ceny benzínu môžu prudko kolísať v závislosti od ceny ropy a vývoja kurzu slovenskej koruny. V čase, keď bol kurz dolára voči slovenskej korune nižší oproti dlhodobému priemeru, nebolo zvýšenie cien pohonných hmôt prijímané širokou verejnosťou výrazne negatívne. Ak by sa však kurz koruny a dolára upravil na dlhodobú úroveň, alebo by vzrástli ceny ropy na svetovom trhu, mohlo by nastať ďalšie zvýšenie cien, ktoré by už mohlo podľa niektorých expertov priniesť i vážnejšie následky. Zvýšenie spotrebných daní, hlavne dane z minerálnych olejov, mohlo podľa názoru niektorých hodnotiacich spôsobiť pomerne významné zvýšenie miery inflácie.

Niektorí odborníci vyjadrili obavu, že rok 2003 nemusí byť posledným, kedy sa bude nesystémové zvyšovanie daní používať na vykrývanie deficitu štátneho rozpočtu, a to aj napriek prijatej Stratégii reformy riadenia verejných financií (pozri str. 18), ktorá by mala odstrániť takéto jednorazové opatrenia, keďže sa v procese tvorby štátneho rozpočtu nedoceňuje potreba dostatočnej kvantifikácie a dostatku kvalifikovaných dopadových analýz.

Nový zákon o dani z príjmov (zavedenie rovnej dane z príjmov - 19%, zvýšenie odpočítateľných položiek, zrušenie paušálnej dane, zavedenie paušálnych výdavkov pre živnostníkov, daňová asignácia - 2%, zrušenie osobitnej sadzby dane a dane z dividend, zjednodušenie daňovej legislatívy, minimalizovanie výnimiek a daňových úľav)

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1169

Poslanci NR SR schválili nový zákon o dani z príjmov prvýkrát 28. októbra 2003. Zákon predložilo Ministerstvo financií (MF) SR v nadväznosti na Koncepciu daňovej reformy v rokoch 2004 – 2006

(pozri str. 35). Podľa MF SR ide o najdôležitejší zákon celej daňovej reformy. S účinnosťou od 1. januára 2004 priniesla táto norma **zavedenie rovnej 19%-nej dane z príjmov fyzických aj právnických osôb**, čím sa pri fyzických osobách zmiernilo progresívne zdaňovanie a odstránili sa doterajšie daňové pásma od 10% - 38% a pri právnických osobách sa znížila sadzba dane z úrovné 25%. Doteraz určoval zákon pre každý druh príjmu osobitnú sadzbu dane. Existovalo tak 21 rôznych sadzieb a 443 rôznych druhov príjmov.

Okrem zavedenia rovnej dane sa zmenil **systém odpočítateľných položiek**. Zákon zvýšil nezdaniteľný základ dane jedného daňovníka na 19,2-násobok životného minima platného k januáru aktuálneho roka (4 210 Sk), t.j. pre rok 2004 predstavuje nezdaniteľné minimum výšku 80 832 Sk (doteraz 38 760 Sk). Rovnakú sumu si daňovník môže odpočítať zo základu dane za manželku (resp. manžela), ak tá (ten) nemá vlastný príjem (doteraz 12 000 Sk). V prípade, ak manželka (manžel) má zdaniteľné príjmy, ktoré nedosahujú sumu nezdaniteľného minima, môže si daňovník uplatniť sumu predstavujúcu rozdiel medzi nezdaniteľným minimom a sumou príjmu manželky (manžela). Do tretice, po dohode s Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR bola nezdaniteľná časť základu dane na vyživované dieťa (doteraz 16 800 Sk) nahradená tzv. daňovým bonusom. Zamestnaný rodič si na každé vyživované dieťa bude môcť z daňovej povinnosti ročne odpočítať 4 800 Sk (pozri str. 97).

Zákon **zrušil paušálnu daň** (2-2,5% z hrubého príjmu), pretože podľa dôvodovej správy išlo o nesystémový prvok, ktorý mal slúžiť na zjednodušenie administratívnej náročnosti podnikania drobných podnikateľov, no koncepcia daňovej reformy s ním už nepočítala. **Namiesto toho** si živnostníci môžu odpočítať zo svojich príjmov **25% paušálnych výdavkov**, živnostníci s príjmom iba z remeselných činností majú nárok na odpočet až 60% paušálnych výdavkov. Ďalej si môžu odpočítať zaplatené poistné a taktiež nezdaniteľný základ a zo zostávajúcej sumy potom zaplatia daň 19%. Paušálne výdavky budú môcť používať iba podnikatelia, ktorí nie sú platcami DPH. Ak sa živnostník rozhodne pre uplatňovanie paušálnych výdavkov, nie je povinný viesť si účtovníctvo, klasicky zdaňovaní živnostníci však túto možnosť nemajú.

Daňovníci, ktorí nie sú zriadení na podnikanie (vrátane neziskových, napr. mimovládnych organizácií) budú mať príjmy zo základných činností (vykonávanie činností, za ktorých účelom tieto právnické osoby vznikli) oslobodené od dane, príjmy z ostatných činností budú podliehať dani z príjmov od výšky 300-tis. Sk. Znenie zákona schválené poslancami NR SR ponechalo aj naďalej **inštitút tzv. daňovej asignácie** (MF SR ju pôvodne navrhovalo zrušiť ako nesystémovú). Fyzické aj právnické osoby budú mať možnosť darovať **2%** (doteraz 1%) zo zaplatenej dane nimi určenej právnickej osobe - neziskovej organizácii - na verejnoprospešné účely. Nová legislatívna úprava zrušila mechanizmus daňovej motivácie, ktorý daňovníkom umožňoval znížiť si daňovú povinnosť o časť hodnoty daru.

Zákonom **sa zrušila osobitná sadzba dane** (od 5% do 25%) a zaviedla sa aplikácia zrážkovej dane na vybrané druhy príjmov (výnosy z podielových listov, dlhopisov, výnosy a úroky z vkladov, či pokladničných poukážok) v jednotnej výške 19%. Došlo k zmene systému zrážkovej dane, ktorá sa okrem výnimočných prípadov (napr. neziskové organizácie, Fond národného majetku SR, správcovské spoločnosti, podielové fondy, Národná banka Slovenska (NBS)) považuje za preddavok. V prípade vyšších zaplatených preddavkov, ako je daňová povinnosť, bude mať daňovník nárok na vrátenie preplatku.

Obsahom nového zákona je aj **zrušenie zdaňovania dividend** a podielov na zisku zrážkovou daňou (doteraz 15%). Zrušenie zrážkovej dane na dividendy, podiely zo zisku prinesie vlastníkom slovenských firiem úsporu daňových nákladov. Podniky zaplatia iba 19%-nú daň z príjmov. Predmetom dane totiž nebudú príjmy, ktoré už raz predmetom zdanenia boli a ich ďalším zdanením by došlo k porušeniu zásady jediného priameho zdanenia. Podiely na zisku, vyplácané už zo zdaneného zisku právnických osôb, teda nebudú podliehať zrážkovej dani pri výplati ani zdaneniu u príjemcu. Ustanovenie sa vzťahuje na príjmy vykázané až v roku 2004, no smernica EÚ, ktorá je nadradená slovenskému zákonu a platná od mája 2004, poskytne túto možnosť už skôr. Zmena nastala aj pri zdanení výnosov z doplnkového dôchodkového poistenia (DDP). Doteraz boli zdaňované celé dávky z tohto poistenia sadzbou vo výške 10%. Po novom bude 19%-nej sadzbe dane podliehať iba dosiahnutý výnos z DDP, a nie celý stav účtu poistenca.

Okrem týchto ustanovení **sa zrušilo množstvo (asi 80%) výnimiek a oslobodení od daňových povinností**. Zjednodušenie výpočtu základu dane sa má doceliť obmedzeným rozsahom daňovo uznávaných nákladov. V roku 2004 nebudú ešte príspevky zamestnancov ani živnostníkov na doplnkové dôchodkové poistenie do výšky 10% (max. do 24-tisíc Sk ročne) podliehať zdaneniu. Po tomto roku však príspevky zamestnanca na DDP už nebudú odpočítateľnou položkou zo základu dane. Zrušilo sa aj oslobodenie od dane príspevku zamestnávateľa na DDP zamestnanca, ktorý však ostáva daňovým výdavkom zamestnávateľa. Príspevok zamestnávateľa zvýši základ dane zamestnanca, tieto príspevky zamestnávateľa však už nebudú súčasťou vymeriavacieho základu na výpočet poistných odvodov. Od roku 2005 uvažujú ministerstvá financií a práce nad ďalšou podporou dobrovoľného dôchodkového sporenia či už daňovými výhodami alebo štátnou bonifikáciou. Zrušilo sa akékoľvek daňové oslobodenie príjmov z predaja cenných papierov a obchodných podielov (s výnimkou cenných papierov nadobudnutých pred účinnosťou zákona),

taktiež oslobodenie od dane z výnosov z cenných papierov vydaných NBS, oslobodenie výnosov znejúcich na cudziu menu, oslobodenie výnosov z hypotekárnych záložných listov. Zrušila sa aj možnosť čerpania daňového úveru. Taktiež zanikol limit uznateľnosti odpisov a nákladov na lízing pre osobné automobily. Zaviedla sa možnosť tvoriť daňovo uznateľné opravné položky k nedobytným pohľadávkam až do výšky 100% (12 mesiacov po dobe splatnosti), nie je ale umožnený ich trvalý odpis.

Podľa pôvodne schválenej úpravy mali rovnaj dani podliehať od januára 2004 aj výnosy z dôchodkových úspor, ktoré si ľudia budú odkladať od roku 2005 v rámci kapitalizačného piliera dôchodkového zabezpečenia na svojich dôchodkových účtoch v správcovských spoločnostiach, pričom dôchodky prvého piliera zo Sociálnej poisťovne by zdaňované neboli. Avšak dodatočne boli výnosy - t.j. budúce dôchodky z kapitalizačného piliera oslobodené od dane zákonom o starobnom dôchodkovom sporení (pozri str. 90). Od platenia daní bol oslobodený aj predávajúci bytu alebo domu, ak ho vlastnil a súčasne mal v ňom trvalý pobyt najmenej počas 2 rokov bezprostredne pred jeho predajom (platilo aj doteraz). Poslanci znížili pozmeňujúcim návrhom túto lehotu z pôvodne navrhovaných 5 rokov.

Nový zákon sa priblížil medzinárodnému daňovému právu definíciou a spresnením niektorých pojmov (zahraničná závislá osoba, stála prevádzkareň, finančný prenájom, daňová rezidencia či hospodársky rok). Hospodársky rok (nemusí byť kalendárny rok) bude možné používať ako zdaňovacie obdobie na základe súhlasu správcu dane. Okrem iného došlo k zníženiu odpisových skupín na 4 (4, 6, 12, 20 rokov), od zrušenia 5. skupiny sú očakávané zvýšené investície v oblasti nehnuteľností. Poslancami bol pri prerokúvaní zákona o dani z príjmov v parlamente podporený a predĺžený nárok na čerpanie daňových úľav pre príjemcov (Volkswagen, Bratislava, U.S. Steel, Košice) do konca roku 2006, tak ako to povoľuje EÚ.

Predošlý zákon o dani z príjmov zabezpečoval štátnemu rozpočtu (ŠR) 31,2% príjmov. Viacero z ustanovení novej legislatívnej normy sa v ŠR prejaví až po roku 2004, no niektoré ustanovenia už počas roku 2004. Celkový dopad na príjmy ŠR v roku 2004 odhadlo MF SR na 20,6 mld. Sk (výpadok 12,4 mld. Sk pri dani z príjmov fyzických osôb a 8,5 mld. Sk pri právnických osobách), ktoré majú byť vykryté vyššími príjmami zo zjednotenej dane z pridanej hodnoty na úrovni 19% (pozri str. 39) a zvýšením spotrebných daní.

Nesúhlas so zákonom vyjadrili niektorí opoziční poslanci tvrdiac, že na zákon doplatia najslabšie sociálne skupiny. Odmietli ho aj zástupcovia Konfederácie odborových zväzov SR, podľa ktorých daňová spravodlivosť znamená vyššie progresívne zdaňovanie - tí, ktorí zarábajú viac, by mali byť podľa odborov zdaňovaní vyššími sadzbami. Štát si podľa nich prestane plniť sociálne funkcie, vystrieda ho trhový štát, v ktorom prestane platiť solidárny princíp. Niektoré politické opozičné strany považovali zákon za sociálne nespravodlivý krok, ktorý prehĺbi sociálnu nerovnosť. Podporovali tiež zachovanie silného progresívneho zdaňovania. Ďalší kritici tvrdili, že schválený zákon o dani z príjmov bude podporovať na úkor sociálne odkázaných občanov najmä finančne silné vrstvy obyvateľstva, ktoré túto podporu nepotrebujú. Vyskytli sa aj návrhy vrátiť zákon na dopracovanie a znížiť daňové zaťaženie zdravotne postihnutých. Podľa predkladateľa zákona je však cieľom nedeformovať daňový systém, situácia zdravotne postihnutých občanov by sa preto nemala riešiť v daňových, ale v sociálnych zákonoch. Ďalší oponenti tvrdili, že daňová reforma zvýši rozdiely v zaostávajúcích regiónoch Slovenska, pre ktoré je charakteristická nízka kúpna sila obyvateľstva. Ich najväčším problémom má byť jednotná sadzba DPH. Zo strany parlamentnej opozície sa vyskytli aj súhlasné stanoviská s presunom váhy zdanenia z priamych na nepriame dane, no opoziční predstavitelia zastávali názor, že sa táto zmena uskutočňuje príliš rýchlym tempom. Zástupcovia zamestnávateľských zväzov podporili zmeny v daniach, mali však výhrady k daňovej politike vlády, najmä k ponechaniu daňových výnimiek či náhlym ad hoc zmenám daní počas roka (príklad zvýšenia spotrebných daní v lete 2003 (pozri str. 40)).

Podľa autorov zákona o dani z príjmov bolo primárnym cieľom tejto normy zjednodušenie systému daní a daňovej legislatívy, vyvolanie rýchlejšieho a dlhodobo udržateľného ekonomického rastu a životnej úrovne obyvateľstva. Pôvodný daňový systém bol podľa nich neúmerne komplikovaný, nový systém má byť transparentnejší a efektívnejší. Mal by tiež vytvoriť priestor na zníženie daňových únikov, pretože sa zníži motivácia a priestor na neplatenie daní. Minister financií Ivan Mikloš považuje nový zákon o dani z príjmov za kľúčový zákon daňovej reformy a je presvedčený, že prinesie zásadné zlepšenie podnikateľského prostredia, zvýšenie motivácie pracovať, šoriť a investovať. Tvrdí tiež, že rovná daň je spravodlivá, nezdaňuje síce každého rovnako, ale rovnomerne zdaňuje každý príjem. Zákon „o rovnaj dani“ odstránil dvojité zdaňovanie príjmov ako napr. ziskov a podielov na ziskoch. Vypustením rôznych výnimiek zo zákona zostala daňovej politike podľa ministra iba fiškálna funkcia.

Podľa rôznych názorov a prepočtov prinesie rovná daň najväčšie výhody predovšetkým daňovníkom s nadpriemernými príjmami, ako aj podpriemerne zarábajúcim občanom a rodinám s deťmi. Rovná daň však na rozdiel od celej daňovej reformy znižuje daňové zaťaženie pre všetky príjmové skupiny obyvateľstva. Naopak, celá daňová reforma (aj jednotná sadzba DPH, spotrebné dane) by mala pri statickom pohľade priniesť vyššie daňové zaťaženie pre bezdetné rodiny, či jedincov s príjmom okolo priemernej mzdy (od 11 500 Sk do 21 000 Sk), čo bolo kritizované.

Zákon o dani z príjmov však na rozdiel od menej populárnych súčastí reformy spôsobí zvýšenie príjmov pracujúcich ľudí a v strednodobom horizonte eliminuje nepriaznivé efekty zvýšenia cien z dôvodu rastu DPH a spotrebných daní, ktoré nebudú preto v ďalších rokoch až tak citelné.

Nižšia daň by mala v prípade právnických osôb priniesť podľa MF SR výrazné pozitíva. Firmám zostane viac finančných prostriedkov napr. na investície, je možné očakávať zníženie daňových únikov, zvýšený príliv investícií, aj zahraničných a viac pracovných príležitostí. Na Slovensku vznikne podľa názoru ministra financií bezkonkurenčne najlepší daňový systém spomedzi krajín OECD a EÚ, vzrastie konkurencieschopnosť a atraktívnosť Slovenska ako podnikateľského priestoru. Už pred schválením nosného zákona celej daňovej reformy získalo Slovensko uznanie, či pochvalu od uznávaných zahraničných osobností a inštitúcií. Slovenská daňová reforma je napríklad odporúčaná aj Medzinárodným menovým fondom. Pozitívne účinky rovnej dane budú podľa MF SR citelné ešte v tomto volebnom období, no očakávané výrazné efekty sa nedostavia okamžite, keďže opatrenie má byť všeobecne prospešné najmä zo strednodobého hľadiska. Podľa ministra financií úspech firiem časom pocítia ľudia, či už v raste dopytu po pracovnej sile, čo sa odrazí v raste miezd a kúpyschopnosti obyvateľstva. Viacerí ekonómovia považujú rovnú daň spolu s jednotnou DPH za najväčšiu zmenu daňového systému od roku 1993. Vyskytli sa tiež názory, ktoré by percento rovnej dane, ako aj dane z pridanej hodnoty radi videli znížené pod 19%. Minister financií pripustil, že prípadné zníženie je možné v nasledujúcich rokoch.

V Európe možno uviesť viacero príkladov štátov s rovnou daňou. Estónsko zaviedlo 26%-nú rovnú daň v roku 1994 (od roku 2000 sa vôbec nezdaňuje preinvestovaný zisk firiem), nasledovalo ho v roku 1995 Lotyšsko so sadzbou 25%. V roku 2001 sa presadila rovná daň v Rusku - 13% a od začiatku roku 2004 sa rovnaká sadzba dane z príjmov - 13% uplatňuje aj na Ukrajine. Príklad Estónska ukazuje pozitívny vplyv rovnej dane na hospodársky rast, kúpyschopnosť obyvateľstva, ziskovosť firiem a saldo štátneho rozpočtu (prebytok).

Zákon o dani z príjmov prezident SR nepodpísal, vrátil ho poslancom na opätovné prerokovanie do parlamentu, pričom odporučil tento zákon ako celok neschváliť. Podľa jeho slov je zavedenie rovnej dane výhodné len pre daňovníkov s príjmami nad 25 000 Sk mesačne, čo predstavuje približne 11% daňovníkov a zvýšením nezdaniteľnej časti základu dane prílepsi iba 13% nízkopríjmových skupín. Ako zdôvodnenie tiež uviedol, že rovná daň spojená s rovnou DPH neznižuje daňové zaťaženie. Poslanci zákon opätovne schválili 4. decembra 2003, čím prelomili prezidentovo veto.

Zákon o dani z príjmov nadobudol účinnosť 1. januára 2004.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Nový zákon o dani z príjmov, ktorý zaviedol rovnú daň na úrovni 19%, dostal od hodnotiacich odborníkov mnohé pozitívne prívlastky: jeden z najvýznamnejších a najreformnejších zákonov za posledné roky, vlajková loď ekonomických reforiem na Slovensku, fiškálna revolúcia, principiálny a odvážny zákon, jednoznačne najpozitívnejšia súčasť daňovej reformy, v našom regióne ojedinelá zásadná daňová reforma idúca správnym smerom a pod.

Zákon o dani z príjmov bude mať pozitívny vplyv na viaceré oblasti. Relatívne nízka rovná daň a jednoduchý daňový systém bez neprehľadných výnimiek a komplikovaných zákonných ustanovení oživia hospodárstvo, vytvoria predpoklady pre zdravý ekonomický rast, budú pôsobiť stimulujúco na podnikanie a na domáce, ako aj zahraničné investície, na pracovný trh, budú demotivovať daňové subjekty obchádzať a neplatiť dane. Zjednodušenie daňovej legislatívy a administratívy bolo dôležité aj kvôli kapacitným problémom daňových úradov. Zákon zvýšil medzinárodnú konkurencieschopnosť krajiny. Daňová reforma a hlavne rovná daň priniesla Slovensku aj významné zlepšenie obrazu krajiny vo svete a nezvyklo veľký priestor v renomovaných svetových médiách. Odborníci ocenili presun dôrazu z priamych na nepriame dane. Podľa mnohých je rovná daň spravodlivejšia. Pozitívom je aj fakt, že po zavedení rovnej dane na úrovni 19% a zvýšených odpočítateľných položiek nebude žiaden daňovník platiť vyššiu daň z príjmov ako pred reformou.

Podľa viacerých odborníkov mohla a mala byť sadzba dane nižšia, čím by Slovensko získalo ešte výraznejší náskok v regióne a priblížilo by sa sadzbám niektorých bývalých štátov Sovietskeho zväzu. Znižovanie sadzby dane z príjmov by sa malo diať pri nezvyšovaní nepriamych daní. V súčasnosti totižto pri statickom pohľade platí, že čo daňovník ušetrí na dani z príjmov, vydá na vyššej dani z pridanej hodnoty a vyšších spotrebných daniach (pozn. neplatí pre všetky vrstvy obyvateľstva). Zo začiatku môže robiť problémy politicky obhájiť rovnú daň z príjmov, ak budú výnosy tejto dane nižšie, ako sa predpokladalo. Výrazný pozitívny efekt sa však prejaví v strednodobom horizonte, kedy sa očakáva i rast kúpnej sily väčšiny pracujúceho obyvateľstva. Zákon o dani z príjmov je dominantný vo svojej orientácii pro futura.

Protichodné názory boli vyslovené pri otázkach daňovej asignácie, zrušenia paušálnej dane a zavedenia paušálnych výdavkov pre živnostníkov.

Nový zákon o dani z prevodu a prechodu nehnuteľností (jednotná 3%-ná sadzba dane, zrušenie dane z dedičstva a darovania)

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1171

Poslanci NR SR 6. novembra 2003 schválili zákon o dani z prevodu a prechodu nehnuteľností, ktorým zároveň zrušili predchádzajúci zákon o dani z dedičstva, dani z darovania a dani z prevodu a prechodu nehnuteľností (tzv. zákon o trojdani).

Nová právna norma zachovala aj od 1. januára 2004 daň z prevodu a prechodu nehnuteľností, no zaviedla pevnú sadzbu tejto dane vo výške 3%, jednotnú pre právnické aj fyzické osoby. Pri zmene vlastníctva nehnuteľnosti zostala základom dane i naďalej dohodnutá cena, najmenej však cena zistená podľa osobitných predpisov platných v čase zápisu vlastníckych práv do katastra nehnuteľností (vyhláška Ministerstva spravodlivosti SR o stanovení všeobecnej hodnoty majetku). Bola nahradená doteraz platná kízavá, progresívna sadzba dane (7 rôznych sadzieb), ktorá závisela od ceny nehnuteľnosti a od príbuzenského, resp. iného osobného pomeru prevodcu a nadobúdateľa. Prevažná časť prevodov sa realizuje v III. skupine osôb (všetky právnické aj fyzické osoby okrem príbuzných a osôb, ktoré žili s predávajúcim najmenej jeden rok v spoločnej domácnosti) a podľa doteraz platnej úpravy bola zdaňovaná sadzbou pohybujúcou sa od 3% (pre základ dane do 1 mil. Sk), cez 4% (1 mil. Sk – 2 mil. Sk) a 5% (2 mil. Sk – 7 mil. Sk) až do 6% (pre nehnuteľnosti od 7 mil. Sk). Pri prevode nehnuteľnosti najbližšej rodine do 1 mil. Sk bolo treba zaplatiť daň vo výške 0,5%, pri nehnuteľnostiach nad 1 mil. Sk – 1% z hodnoty prevádzaného majetku. Vzdialenejšia rodina platila 2% bez ohľadu na hodnotu nehnuteľnosti.

Ministerstvo financií (MF) SR opatrenie obhajovalo tým, že neexistuje dôvod, aby boli platcovia dane delení do skupín. Doteraz platný systém sa ukázal podľa ministerstva ako nespravodlivý a málo účinný. Daň z prechodu a prevodu nehnuteľností spôsobovala dvojité zdaňovanie pri predaji nehnuteľností.

Nový zákon zrušil daň z dedičstva a daň z darovania. Koncepcia daňovej reformy vo svojom pôvodnom znení (pozri str. 35) uvažovala s úplným zrušením celej trojdane už od roku 2004 (dane z prechodu a prevodu nehnuteľností, dane z dedičstva a dane z darovania). Podľa ministra financií Ivana Mikloša zrušenie zostávajúcich daní bude závisieť od plnenia príjmov štátneho rozpočtu po zavedení zmien v daňovej oblasti. Dôvodom odsunu úplného zrušenia bol tlak samospráv na zachovanie dotácií krajským mestám na mestskú hromadnú dopravu. Práve výnosy z tejto dane sa majú v roku 2004 použiť na financovanie hromadnej dopravy zo strany štátu. Objem štátnych dotácií na tento účel predstavuje približne 1,7 mld. Sk. Zachovanie predmetných daní by do štátneho rozpočtu malo podľa MF SR priniesť približne 900 mil. Sk (vo východiskách štátneho rozpočtu na rok 2004 kalkulovalo MF SR bez uskutočnenia daňovej reformy s príjmom z trojdane na úrovni 1,5 mld. Sk).

Proti zavedeniu jednotnej sadzby dane z prevodu a prechodu nehnuteľností sa postavili odborári, ktorí boli za zachovanie rozdielnej sadzby dane, ako aj za ponechanie dane z dedičstva a darovania. Dedičská daň by podľa nich mala byť opätovne zavedená a najbližší príbuzní by mohli byť oslobodení iba v prípade dedičstva nižšieho ako 4 mil. Sk. V znení kritiky ďalšieho z oponentov budú Slováci „najštedrejší národ“, keďže zákon sa budú snažiť obchádzať a namiesto predaja budú nehnuteľnosti „darovávať“ na základe darovacej zmluvy. Poslancami NR SR schválený zákon vrátil prezident SR na opätovné prerokovanie do parlamentu s odporúčením schváliť sadzbu dane pri daňovom základe do 1 mil. Sk vo výške 0,5%, tak ako to platilo doteraz pre najbližšiu rodinu. Pri základe nad 1 mil. Sk by podľa hlavy štátu mala byť sadzba 3%. Prezident argumentoval tým, že zjednotenie dane postihne najmä prvú skupinu osôb – najbližších príbuzných. Podľa odborníkov predstavujú prevody majetku v rámci rodiny ako len 10% všetkých transakcií, a preto nebude zrušenie výhod pre najbližších príbuzných podľa nich ničím dramatickým. Poslanci prelomili veto prezidenta a zákon opätovne schválili v pôvodnom znení.

Zákon o dani z prevodu a prechodu nehnuteľností nadobudol účinnosť 1. januára 2004 a mal by platiť len do konca roku 2004.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Nová právna úprava zastala podľa hodnotenia odbornej verejnosti na polceste. Zrušenie nemorálnej dane z dedičstva a darovania bolo správne. Avšak aj daň z prevodu a prechodu nehnuteľností už nemala existovať, tak ako sa to navrhovalo v koncepcii daňovej reformy. Vláda sa pri odôvodňovaní ponechania tejto dane nemala vyhovárať na samosprávu a na zabezpečenie dotácií na hromadnú dopravu v krajských mestách. Kroky ministerstva financií sa niektorým respondentom zdali príliš konzervatívne. Vzhľadom na viacnásobné zdanenie nie je odborníkom jasné, prečo sa prevod a prechod majetku má zdaňovať. Veľká väčšina hodnotiacej komisie presadzovala úplné zrušenie tzv. trojdane, ktorá nemá v novom daňovom systéme čo robiť. Doteraz tam bola len na zabezpečenie nevýznamných rozpočtových príjmov. Jej čistý výnos (výnos mínus administratívne náklady) je zanedbateľný, negatívny efekt na trh s nehnuteľnosťami je však obrovský – umelo sa znižujú zmluvné ceny za budovy a pozemky a kamuflujú sa odhady,

aby sa "optimalizovalo" zdanenie. Treba len veriť, že politici dodržia sľuby a k 1.1.2005 zrušia aj daň z prevodu a prechodu nehnuteľností, ktorá sa momentálne bude dať obchádzať darovaním nehnuteľností.

Zjednotenie sadzieb dane z prevodu a prechodu nehnuteľností sleduje podľa niektorých názorov ideovú líniu zákona o dani z príjmov. Jednotná sadzba dane sprehľadňuje jej systém. Jeden respondent považoval prijatie tohto zákona ako objednávku bohatých záujmových skupín. Iný sa pýtal, prečo sa musel meniť starý systém, prečo nestačilo upraviť len sadzby daní a kategórie daňovníkov.

Štátna pomoc

Štátna pomoc vo výške 6,5 mld. Sk pri investícii PSA Peugeot Citroën v Trnave

<http://www.rokovanie.sk/appl/material.nsf/0/A936887181A2CA50C1256CDF00487375?OpenDocument>

Vláda SR schválila v prvej polovici marca 2003 Návrh na zabezpečenie úloh vyplývajúcich zo Zmluvy o investičnej spolupráci medzi Slovenskou republikou, mestom Trnava a PSA Peugeot Citroën. Materiál vymenováva hlavné záväzky vyplývajúce zo zmluvy a zároveň obsahuje rekapituláciu opatrení, ktoré sa vykonali v záujme získania tejto, na Slovensku v tom čase najväčšej investície.

Slovenská republika a mesto Trnava sa zaviazali v Zmluve o investičnej spolupráci dodržať harmonogram projektu, založiť spoločnosť Trnavainvest, ktorej vlastníkom bude mesto Trnava, a pravidelne informovať investora o aktivitách a výsledkoch činnosti spoločnosti. Spoločnosť Trnavainvest okrem iného zabezpečí výkup pozemkov potrebných pre stavbu závodu a infraštruktúry (cca. 190 hektárov pre stavbu automobilky plus 60 hektárov pre subdodávateľov). Investor má na základe zmluvy právo zúčastňovať sa formou technického dozoru na výkone prác a výbere dodávateľov. Po ukončení výkupu pozemkov sa spoločnosť Trnavainvest prevedie na investora. Nebolo jasné, či pôjde o bezodplatný, alebo odplatný prevod. Vláda a mesto Trnava sa ďalej zaviazali zabezpečiť rovnaké podmienky aj pre prípravu lokality pre budúcich dodávateľov a zabezpečiť územné rozhodnutie a stavebné povolenie. Vláda takisto poskytne investičný grant na špecifikované práce a stavby, príspevky na novovytvorené pracovné miesta, ako aj úľavu na dani. Daňové úľavy sú však európskou legislatívou obmedzené na max. 15% celkovej investície a celá podpora štátu musí byť schválená Európskou komisiou. Slovenská strana nesmie na základe tejto zmluvy rokovať o iných investíciách v uvedenej lokalite bez vedomia a súhlasu investora.

Predložený návrh predbežne stanovil aj termíny, do ktorých mali byť k pozemku vybudované rôzne infraštruktúrne prípojky. Dočasné prípojky pitnej a úžitkovej vody, elektriny a telekomunikácií mali byť vybudované do konca júna 2003. Definitívne vybudovanie týchto napojení pritom materiál predpokladal o 2 roky neskôr. Definitívna prípojka plynu by mala byť hotová do 31. mája 2005. Do konca roka 2005 by malo byť hotové aj železničné napojenie. Južná aj severná cestná prípojka by mali byť dokončené do 30. júna 2005. V jednom z najskorších termínov mala byť vybudovaná kanalizačná prípojka, ktorá mala byť hotová do 2. októbra 2003. Z už vykonaných prác je možné spomenúť najmä prieskum lokalít v rámci Slovenska, ich posúdenie a výber, spracovanie projektu na lokalitu Trnava-Juh, ako aj variantné riešenia lokality Juh. Ďalej sa jedná napríklad o napojenie a kapacity infraštruktúry, návrh odstránenia prekážok z pozemku a štúdie napojenia cesty a železničnej vlečky. Rovnako sa spracovali podklady pre územné rozhodnutie, geologický prieskum, geometrické plány pozemkov a identifikovali sa vlastníci pozemkov. Náklady na vykonané práce dosiahli 10,5 mil. Sk. Prípravná činnosť zabezpečila podklady na kvalifikované rozhodnutie investora a zároveň vytvorila bázu na štart ďalších činností.

Do plnenia úloh v súvislosti s investičnou zmluvou bude zapojených viacero ministerstiev. Do začiatku školského roku 2003/2004 malo Ministerstvo školstva SR zabezpečiť, aby priemyselná škola v Trnave prispôsobila svoje vybavenie a študijné programy požiadavkám zahraničného investora. Do konca roka 2003 mali byť v škole, vzdialenej nie viac ako 20 kilometrov, vytvorené francúzske sekcie. Ešte v priebehu roka 2003 malo Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR zabezpečiť viacero úloh súvisiacich s bývaním občanov, ktorí budú musieť kvôli výstavbe svoje obydlia opustiť, ako aj s ubytovaním zamestnancov nového závodu. Kooperáciu jednotlivých rezortov a kontrolu nad plnením záväzkov, vyplývajúcich zo zmluvy, bude mať na starosti nadrezortná komisia na čele s ministrom hospodárstva. Jej členmi budú ministri financií, dopravy, pôšt a telekomunikácií, práce, sociálnych vecí a rodiny, minister životného prostredia, výstavby a regionálneho rozvoja, vnútra, pôdohospodárstva a šéfovia Úradu pre štátnu pomoc, Úradu pre verejné obstarávanie, Úradu geodézie, kartografie a katastra a tiež primátor mesta Trnava.

Celkové výdavky SR na plnenie záväzkov voči investorovi sa odhadujú na úrovni 6,5 mld. Sk, pričom ich návratnosť sa očakáva do pol roka od začiatku výroby, teda do júna 2006. Výstavba závodu PSA Peugeot Citroën sa mala financovať v roku 2003 zo štátnych zdrojov v objeme takmer

2,217 mld. Sk (tieto prostriedky mali byť použité na výkup a prípravu pozemkov), pričom v prvom polroku bolo potrebné zabezpečiť 2,054 mld. Sk. Tie chcelo ministerstvo hospodárstva ušetriť v rozpočte.

Vláda odmietla zverejniť plné znenie zmluvy o spolupráci s francúzskym investorom, proti čomu sa zdvihla vlna kritiky zo strany niektorých mimovládnych organizácií. Vláda argumentovala, že ide o obchodné tajomstvo, jej kritici zase tým, že pri plnení podmienok dohodnutých v zmluve sa nakladá s majetkom štátu, a preto musí byť zmluva v zmysle zákona sprístupnená verejnosti.

Trnava vyhrala investíciu PSA Peugeot Citroën v súboji s českým Žatcom i poľským Radomskom. V prospech Trnavy rozhodla pravdepodobne pozícia v strede Európy, stavebný pozemok s rozlohou 190 hektárov, ktorý je výborne dostupný po železnici, diaľnici a aj splavnej rieke, možnosť vytvoriť dodávateľský park v blízkosti závodu, priemyselná tradícia regiónu, disponibilná lacná pracovná sila s dobrou úrovňou vzdelania, ako i blízkosť k dôležitým trhom, na ktorých skupina PSA rýchlo expanduje. Spoločnosť PSA Peugeot Citroën začala s výstavbu nového závodu, ktorého plánovaná produkcia je 300 000 automobilov ročne, v septembri roku 2003. Základné investície francúzskej automobilky budú predstavovať 710 mil. EUR (cca 29 mld. Sk). Fabrika vytvorí priamo 3 500 pracovných miest a minimálne toľko ľudí nájde prácu v pridružených subdodávateľských výrobných a službách. Produkcia závodu bude podľa základných prepočtov predstavovať 90 až 100 miliárd Sk ročne, pridaná hodnota 10 miliárd Sk. To znamená prírastok k slovenskému HDP v objeme približne 1% ročne.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Časť hodnotiacich štátnu pomoc s väčšími či menšími pripomienkami schvaľovala, druhá skupina štátnu pomoc v akejkoľvek forme odmietla.

Štátna pomoc pri investícii PSA Peugeot Citroën v Trnave získala podporu pomerne veľkej časti hodnotiacej komisie. Podľa jej zástancov, investícia PSA bude znamenať veľký prínos pre slovenskú ekonomiku, vytvorí nové pracovné miesta. Odborníci zdôraznili, že štátu sa investované prostriedky po spustení výroby v pomerne krátkom čase vrátia. Štátna pomoc bola čiastočne obhajovaná aj existenciou konkurenčného prostredia v rámci strednej Európy, kde všetky štáty ponúkajú zahraničným investorom podobné podmienky. Niektorí hodnotiaci kritizovali výšku štátnej podpory. Nesúhlasili hlavne s príspevkom na novovytvorené pracovné miesta, daňové úľavy, ako aj s plánovanými opatreniami v oblasti školstva. Vedeli si predstaviť rolu štátu pri príprave infraštruktúry. Objavila sa tiež obava, že štát nebude schopný splniť všetko, čo sľúbil, poprípade že štátnu pomoc bude sprevádzať korupcia a tunelovanie verejných zdrojov. Zároveň sa ozvali hlasy volajúce po zmene hospodárskeho prostredia tak, aby takéto opatrenia v budúcnosti už neboli potrebné.

Odporcovia štátnej pomoci poukazovali na deformáciu trhu, ktorú spôsobujú takéto opatrenia štátu. Podľa nich prichádza k neadekvátnemu použitiu peňazí daňových poplatníkov. Každý občan SR prispeje na výstavbu závodu PSA Peugeot Citroën sumou 1 300 Sk. Spochybnená bola i návratnosť prostriedkov, nakoľko nie je možné objektívne merať túto hodnotu a porovnávať ju interpersonálne. Svoj nesúhlas vyjadrili so selektívnou podporou zahraničným investorom. Podľa nich by bolo spravodlivejšie vytvárať rovnaké, aj daňové, podmienky pre všetky podnikateľské subjekty. Podľa kritikov by sa vláda mala prioritne venovať zlepšovaniu podnikateľského prostredia na Slovensku. Ak by sa podľa ich názoru len malá časť uvedených prostriedkov použila na eliminovanie najvýraznejších bariér podnikania, investície by prichádzali aj bez takýchto masívnych zvýhodnení. Za nebezpečný precedens považovali dotovanie "bohatého investora", ako aj vyvlastňovanie majetkov. „Keď štát musí byť takýto veľkorysý v pomerne rozvinutej oblasti pri Trnave, čo bude musieť ponúknuť na pritiahnutie veľkých investorov do menej rozvinutých oblastí“, pýtali sa odborníci. Dotácie by sa mali obmedziť nanajvýš na kompenzáciu slabšie rozvinutej infraštruktúry. Ak sa vláda takto angažuje neďaleko Bratislavy, živí takéto očakávania aj v slabších regiónoch. Vládni úradníci pravdepodobne prehliadajú aj demotivačné pôsobenie takýchto rozhodnutí na ostatných podnikateľov, ale i obyvateľov ostatných regiónov. Hodnotiaci vyjadrili svoj nesúhlas s faktom, že štát odmietol zverejniť presné podmienky zmluvy s PSA. Odborníci vyslovili znepokojenie aj nad tým, že Slovensko sa stáva pomerne jednostranne zamerané a závislé na automobilovom priemysle. Ak bude slovenský vývoz závisieť od niekoľkých veľkých výrobcov, ktorí sú navyše z jednej branže, môže to v čase recesie byť rizikový faktor.

Vláda SR schválila v septembri 2003 Dodatok č. 1 k Zmluve o investičnej spolupráci medzi Slovenskou republikou, mestom Trnava a PSA Peugeot Citroën, v rámci ktorého vyčlenila pre túto investíciu ďalšiu pomoc vo výške 408,5 mil. Sk (pozri HESO 3/2003). Dodatok k zmluve mal francúzskemu investorovi umožniť urýchliť výstavbu automobilky. Tak januárová Zmluva, ako aj septembrový Dodatok podliehajú utajeniu kvôli ochrane obchodného tajomstva, čo sa stalo terčom kritiky. Podľa Centra pre podporu miestneho aktivizmu (CEPA) sa verejnosť nemôže dozvedieť, kam presne smerujú verejné prostriedky, a ako účelne sú vynakladané, a preto podalo žalobu na Najvyšší súd SR proti ministerstvu hospodárstva. Namietali porušenie slobodného prístupu k

informáciám, keďže ministerstvo odmietlo zverejniť zmluvu medzi štátom, mestom Trnava a spoločnosťou PSA Peugeot Citroën.

Podobný problém nastal aj pri zmluve medzi vládou SR, mestom Žilina a automobilkou Hyundai/Kia Motors (pozri opatrenie nižšie). Minister spravodlivosti Daniel Lipšic si dal vypracovať analýzu, podľa ktorej utajovanie zmlúv o poskytnutí investičných stimulov odporuje zákonu o slobodnom prístupe k informáciám, pretože v nich ide o používanie verejných financií. Analýza hovorí, že v prípade keď investor požaduje utajenie zmluvy či jej časti, ministerstvo (v tomto prípade hospodárstva) mu nesmie automaticky vyhovieť a musí preskúmať, čo môže byť a čo naopak nesmie byť podľa zákona tajné. Zmluva ako celok však nesmie byť utajená. Podľa analýzy je prípustné, ak sa zo zákona tajné informácie zo zmluvy pred jej uverejnením vymažú.

Poskytnutie investičných stimulov vládou SR na vybudovanie výrobného automobilového závodu pri Žiline spoločnosti Hyundai/Kia Motors vo výške 8,83 mld. Sk (zmluva medzi vládou SR a Hyundai)

<http://www.rokovania.sk/appl/material.nsf/c4fe9f4defc85de5412569e6004442a1?CreateDocument>

Vláda SR schválila 4. marca 2004 Návrh investičnej zmluvy týkajúcej sa navrhovanej výstavby závodu na montáž automobilov pri Žiline, medzi KIA Motors Corporation, Slovenskou republikou a mestom Žilina a investičnej zmluvy týkajúcej sa navrhovanej výstavby závodu na výrobu automobilových súčiastok a modulov pri Žiline, medzi Hyundai Mobis, SR a mestom Žilina. Po uzavretí investičných dohôd 5. marca schválila vláda následne v polovici marca Memorandum o porozumení so spoločnosťou Hyundai/Kia Automototive Group, ktoré podpísal predseda vlády SR a prezident Hyundai Kia Automotive Group. Dokumentom preukázali vôľu oboch strán realizovať a naplniť obsah podpísaných investičných zmlúv.

Investičná dohoda stanovila zákonné povinnosti a záväzky, na základe ktorých kórejské spoločnosti Kia a Mobis postavia na Slovensku závod na výrobu automobilov a závod na výrobu automobilových dielcov pre automobilku Kia. Na druhej strane Slovenská republika a mesto Žilina sa zaviazali, že poskytnú obom spoločnostiam potrebnú pomoc a podporu, vyvinú primerané úsilie na vydanie všetkých požadovaných povolení a úsilie v zabezpečení všeobecne priaznivého vývoja podnikateľského prostredia s pozitívnym dopadom na celú oblasť výroby automobilov a automobilových dielcov.

Nový závod na výrobu osobných automobilov bude postavený približne 10 km od Žiliny v katastri obcí Mojš, Nedezda, Gbeľany a Teplička nad Váhom na ploche s rozlohou 166 ha. Dokončenie budov závodu je rozvrhnuté na koniec septembra 2005. Od roku 2006, kedy je plánované spustenie výroby, by mala priamo fabrika zamestnať 2811 ľudí a vyrobiť **300-tisíc áut ročne** v troch modelových prevedeniach. **Celková investícia** automobilky Kia do závodu, ktorého výstavba má byť dokončená koncom roku 2006, by mala predstavovať **1,15 mld. EUR** (46,5 mld. Sk). Z tejto sumy investuje samotná automobilka Kia Motors 900 mil. euro (namiesto pôvodne avizovaných 700 mil. euro) a dodávateľ Hyundai Mobis 250 mil. euro (oproti pôvodným 190 mil. euro). Z vlastných zdrojov koncern plánuje financovať polovicu celej investície, na zvyšnú časť bude pravdepodobne čerpať úver v Európe. Automobilka nedostane v rámci štátnej pomoci žiadne daňové prázdny, pomoc bude smerovať k výstavbe samotného závodu. Celkové s investíciou súvisiace **náklady zo strany SR** zaťažia verejné financie sumou **8,83 mld. Sk**, z toho priama finančná pomoc by mala dosiahnuť 6,93 mld. Sk, ktoré budú použité na výkup pozemkov, nákup investičného majetku a na financovanie príspevku na vzdelanie budúcich pracovníkov závodu. Navrhnutá výška pomoci je v súlade s pravidlami EÚ, podľa ktorých môže štát ponúknuť investorovi pomoc maximálne vo výške 15% z celkového plánovaného objemu investície (v tomto prípade približne 6,975 mld. Sk). Zvyšných 1,9 mld. Sk z celkovej podpory štátu pôjde na vybudovanie ciest a infraštruktúry v regióne.

Z celej štátnej pomoci budú už **v roku 2004** potrebné 2 mld. Sk, čo po odpočítaní daňových efektov podľa ministra financií Ivana Mikloša znamená, že je na tento rok potrebných nájsť v štátnom rozpočte 1,5 až 1,6 mld. Sk. Peniaze plánoval získať z rozpočtov ostatných rezortov, keďže vládnu rezervu poslanci pri schvaľovaní štátneho rozpočtu (ŠR) na rok 2004 znížili na 260 mil. Sk. Presný **spôsob financovania štátnej pomoci** mali ministri schváliť v apríli. Niektorí z nich však vyjadrili nesúhlas s možným viazaním prostriedkov z rozpočtových kapitol jednotlivých rezortov, ktoré predstavovalo najpravdepodobnejšie riešenie. Niektoré naplánované projekty budú zrušené a istým ministerstvám sa znížia výdavky. Podpredseda vlády pre európsku integráciu Pál Csáky však s viazaním výdavkov nesúhlasil a poukázal na rozpočty ministerstiev zdravotníctva, školstva, či práce, ktoré sú už aj tak dosť napäté. Minister financií pripustil, že v priebehu roka bude možné viazanie výdavkov čiastočne uvoľniť. V prípade priaznivého vývoja príjmov tohtoročného ŠR by sa ministerstvám vytvoril priestor na dočerpanie viazaných prostriedkov. Ako

možné riešenie záväzkov, vyplývajúcich zo zmluvy, pripustil minister hospodárstva Pavol Rusko aj zvýšenie deficitu štátneho rozpočtu o 0,1% HDP (1,3 mld. Sk).

Okrem investičných stimulov priamo súvisiacich s výstavbou priemyselného komplexu pri Žiline sa **vláda zaviazala dostavať diaľnicu do Žiliny**. Predstavitelia automobilky dostali prísľub, že táto cesta bude hotová do novembra 2006 (Kórejci pôvodne požadovali september a vláda koniec roka). Dokončenie 42 km úseku Ladce - Žilina si podľa Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií (MDPT) SR vyžiada približne 22 mld. Sk. Do úvahy prichádzajú tri možnosti financovania, z ktorých prvým je štátny rozpočet a druhým bankový úver so štátnou garanciou, ktorý si zoberie stavebná spoločnosť Doprastav. Treťou možnosťou môžu byť súkromné prostriedky, na získaní ktorých pracuje minister dopravy Pavol Prokopovič, pričom pravdepodobná je kombinácia všetkých troch spôsobov financovania. Veľkým problémom dobudovania diaľnice sa zdá byť terén s množstvom mostov, náročných úsekov, a vykupovanie pozemkov, ktorými má diaľnica prechádzať. Podľa projektov Slovenskej správy ciest mala byť stavba odovzdaná do užívania až v roku 2009 a v súčasnosti nie je celkom isté, či sa diaľnicu podarí dokončiť presne v stanovený termín. V rámci „nepriamej“ podpory automobilky zo strany SR je ďalej plánované **vybudovanie železničného terminálu a modernizácia letiska** v Dolnom Hričove. Podporu prislúbilo aj mesto Žilina. Rozhodlo sa vybudovať pre potreby automobilky **1000 až 1200 nových bytov, poskytnúť polikliniku, priestory na vzdelávanie, podporiť možnosti vzdelávania v anglickom jazyku, či zabezpečiť mestskú hromadnú dopravu**.

Z **pozemkov**, na ktorých bude závod stáť, je potrebných vykúpiť 7000 parciel patriacich 12-tis. majiteľom, z ktorých sú všetci už identifikovaní. Na prípravu pozemkov pre Kia Motors a Hyundai Mobis založilo Ministerstvo hospodárstva (MH) SR spoločnosti Gov Invest I a Gov Invest II. Výkup pozemkov zrealizuje na základe mandátnej zmluvy aj spoločnosť Žilina Invest. Vykúpené a pripravené pozemky kórejská spoločnosť odkúpi za symbolickú 1 korunu. Cena za meter štvorcový vykupovaných pozemkov, ktorá sa mala pôvodne pohybovať na úrovni 95 korún, sa stretla s kritickými ohlasmi majiteľov. Tí ju považujú za príliš nízku, od štátu očakávajú úroveň aspoň 350 korún, ktoré sa rozhodli žiadať prostredníctvom petície. Nechali si vypracovať znalecký posudok, ktorý určil cenu pôdy v katastri obce Teplička nad Váhom na najmenej 360 Sk za meter štvorcový. Ceny najlepších pozemkov sa podľa nespokojných majiteľov môžu pohybovať vo výške 500 až 700 Sk za meter štvorcový. Minister financií uviedol že, čím viac z limitovaných prostriedkov celkovej štátnej pomoci bude využitých na odkúpenie pozemkov, tým menej ich ostane na ďalšie účely (na nákup investičného majetku a na financovanie príspevku na vzdelanie budúcich pracovníkov závodu). Spoločnosť, vykupujúca pozemky, v situácii, keď už existovalo príliš veľa informácií o výkupných cenách, požiadala Ústav súdneho inžinierstva v Žiline, aby situáciu pomohol riešiť a oboznámil znalcov, ktorí neskôr vypracujú smerodajné záverečné posudky, s orientačným cenovým rozpätím od 103 do 126 Sk za štvorcový meter pôdy v dotknutej oblasti. Minister hospodárstva Pavol Rusko, ako aj primátor Žiliny Ján Slota pohrozili majiteľom vyvlastnením, v prípade, že nepristanú na takéto cenové podmienky pri odkúpení pôdy.

S príchodom automobilky do Žiliny je očakávané ďalšie **zvyšovanie zamestnanosti v regióne** s počtom nezamestnaných 27 480. Závod plánuje za 3 roky vytvoriť priamo 2811 pracovných miest. Ďalšie zvyšovanie zamestnanosti bude závisieť od dodávateľských firiem a ich umiestnení na Slovensku. Ku konkurentom SR patria v tejto oblasti Poľsko a Česká republika. Skúsenosti z bratislavského Volkswagenu (VW) hovoria, že v dodávateľských firmách v okolí závodu si nájde prácu aj 2-násobný počet ľudí. Na Slovensku vybudujú pravdepodobne k samotnej automobilke svoje závody jej siedmi až desiat priami **dodávateľia**, ktorým bude poskytnutý subdodávateľský priemyselný park vo vzdialenosti približne 60 až 100 km od Žiliny. Objem týchto investícií odhadujú predstavitelia investičnej agentúry SARIO zatiaľ zhruba medzi 2 až 3 mld. Sk. Samotný prezident automobilky uviedol, že práve ďalších 8 firiem, ktoré budú zásobovať automobilku, preinvestuje približne 10 mld. Sk (300 mil. USD).

Podľa ekonómov bude ďalším nepriamym efektom, vychádzajúc zo skúseností VW, rast miezd, ktoré sa pravdepodobne dostanú nad priemernú úroveň v regióne a zvýšia tak kúpyschopnosť obyvateľstva. Na druhej strane poukazujú tiež na fakt, že jedným z hlavných dôvodov príchodu kórejskej spoločnosti bola lacná pracovná sila. Na rozdiel od Bratislavy, s relatívne vysokou cenou práce, nemožno podľa nich očakávať v Žiline obdobný efekt zvýšenia priemerných plátov.

Minister financií poukázal tiež na efekt vyššieho rastu ekonomiky a životnej úrovne. Ekonomický rast krajiny by mal podľa niektorých odborníkov stúpnuť po začatí výroby o 1% HDP. **Ekonomické prínosy** závodu pre slovenské hospodárstvo zdôvodnilo MH SR metódou tzv. efektového čísla. Ich úroveň vo finančnom vyjadrení do roku 2010 bude 9,224 mld. Sk. Štátna pomoc by sa v tomto prípade vrátila do 4 rokov od spustenia výroby automobilky.

Prilákanie ďalšieho veľkého investora na Slovensko sa nestretlo iba s pozitívnymi reakciami (pozri aj investíciu PSA Peugeot Citroën v Trnave na str. 47 a HESO 3/2003). Niektorí odborníci poukazujú na vysoké náklady kryté z verejných zdrojov a nepovažujú štátnu podporu investícií za práve najlepšie riešenie oživovania ekonomiky. Úspora miliárd korún v prípade nedotovania podobných veľkých investorov štátnymi peniazmi by **podľa kritikov** mohla umožniť napríklad znižovanie sadzby dane z príjmov právnických osôb. Investorov by tak v budúcnosti priťahovalo

kvalitné podnikateľské prostredie, a nie selektívne výhody. Treba taktiež uvažovať nad alternatívnym rozvojom zasiahnutých regiónov, v ktorých obdobné investície potlačia iné podnikateľské aktivity. Zmenia štruktúru hospodárstva v regióne, ktorý sa stáva cyklicky závislým od konkrétneho odvetvia. Aktuálne po schválení príchodu nového strategického investora na Slovensko sa opäť na pretras dostala otázka stimulovania a transparentnosti takýchto investícií. Ide najmä o určenie maximálnej hranice, za ktorou sa už Slovensku investora podporovať neoplatí. Poukázané bolo aj na neochotu zverejňovania zmlúv s investormi, keďže štátna podpora sa hradí z verejných prostriedkov. Minister hospodárstva v tejto súvislosti uviedol, že využitie verejných výdavkov v spojení so štátnou pomocou tejto investície bude zverejnené, a to predovšetkým za účelom kontroly ich využívania. Obchodné tajomstvá zmluvy však ostanú naďalej chránené, pretože ich zverejnenie by mohlo podľa neho napomôcť konkurencii.

Kórejská automobilka Kia postaví na Slovensku svoj prvý závod v Európe. Celá jeho produkcia bude určená na európsky trh, na ktorom v minulom roku vzrástol predaj značky Kia o 40%, keď predala 150-tisíc vozidiel. Motívom presunu montážneho závodu do Európy mala byť okrem iného snaha vyhnúť sa plateniu 10%-ného cla na dovoz do krajín EÚ. Prvotný motív však vychádzal zo silnejúceho predaja a podielu na trhu. Spoločnosť je najrýchlejšie rastúcou značkou v Európe a jedna z najrýchlejšie rastúcich vo svete.

O investíciu sa okrem Slovenska pôvodne uchádzali ďalšie 2 krajiny, z ktorých po vyradení Českej republiky zostali v hre iba Poľsko a Slovensko. Rozhodnutie investovať na Slovensku padlo na začiatku marca po tom, čo kórejská spoločnosť podrobne preskúmala podmienky ponúkané oboma krajinami. Podľa predsedu slovenskej vlády Mikuláša Dzurindu rozhodnutie Kia vyrábať na Slovensku ovplyvnili predovšetkým reformy daní, sociálnej politiky, zdravotníctva a kvalitná pracovná sila. Podľa prezidenta automobilky boli rozhodujúcim faktorom nízke mzdové náklady, kvalifikovaná pracovná sila, dôležitú úlohu pri rozhodovaní zohrala aj skutočnosť, že Slováci sú menej náchylní na štrajkovanie.

Hrubé odhady hovoria, že dokončením oboch automobiliek - PSA Peugeot Citroën v Trnave a Hyundai/Kia v Žiline - by sa na Slovensku malo vyrobiť približne 1,2 miliónov osobných áut ročne. V absolútnych číslach tak Slovensko bude desiatym najväčším producentom na svete a v prepočte na jedného obyvateľa by sa malo stať celosvetovým lídrom.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Investičné stimuly poskytnuté vládou SR boli nepochybne jedným z hlavných dôvodov, prečo Slovensko získalo ďalšiu veľkú zahraničnú investíciu do automobilového priemyslu. Príchod automobilky Kia na Slovensko považovala hodnotiaca komisia za veľký úspech. Je to dobrá reklama a signál do zahraničia o atraktivnosti slovenského investičného prostredia. Investícia takéhoto rozsahu bude znamenať veľký prínos pre slovenskú ekonomiku, vytvorí nové pracovné miesta v regióne s nie najnižšou mierou nezamestnanosti a po spustení výroby automobilov Kia pri Žiline sa pozitívne efekty vyplývajúce z vyššej produkčnej schopnosti ekonomiky znásobia. Pritiahnutím tejto veľkej investície sa pozícia slovenskej ekonomiky podľa jedného respondenta mení - nebude už potrebovať priťahovať zahraničné investície "za každú cenu", ako tomu bolo v prípade Hyundai/Kia Motors.

Viacerí odborníci zdôraznili, že štátu sa investované prostriedky po spustení výroby v pomerne krátkom čase vrátia v podobe zvýšených daňových príjmov, nižších výdavkov pre nezamestnaných a celkového rozvoja širšieho regiónu. Štátna pomoc bola čiastočne obhajovaná aj existenciou konkurenčného prostredia v rámci strednej Európy, kde všetky štáty ponúkajú zahraničným investorom podobné podmienky. Niektorí hodnotiaci kritizovali výšku štátnej podpory, ktorá sa im zdala premrštená, čo komentovali prirovnaním, že sme "pápežskejší ako pápež". Podobne ako pri ostatných selektívnych podporách by sa žiadalo fundovanejšie zdôvodnenie a analýza nákladov a prínosov vynaložených prostriedkov v porovnaní s alternatívnym použitím na iné účely. Poskytnutím štátnej pomoci sa obmedzí priestor na znižovanie daní v krátkodobom období. Kritika, že o dané prostriedky sa mohli znížiť dane, čím by sa vytvoril priestor pre spontánne investovanie, je podľa jedného respondenta naivná. Diskutabilné budú náklady na rýchlejšie budovanie plánovanej diaľnice a spôsob jej financovania.

Kritici vidia hlavný problém v dlhodobom neudržateľnom selektívnom systéme podpory vybraných veľkých zahraničných investorov. Vytvára sa tu negatívny precedens, že niektorých súkromných podnikateľov bude SR podporovať viac a iných menej, navyše z peňazí daňových poplatníkov. Systémovjšou podporou by bolo vytváranie všeobecne priaznivých podmienok pre investície a podnikanie, ktoré by zlepšili celé podnikateľské prostredie - napr. odstraňovanie korupcie a bariér pre podnikanie, znižovanie daní a odvodov, garancia bezproblémovej vymáhateľnosti práva a pod. Vždy je nebezpečné, keď štát z pozície sily vystupuje do popredia pri akýchkoľvek podnikateľských aktivitách. Deformuje sa tým trhové prostredie. Ako príklad môže byť uvedené vyvlastňovanie pôdy pre účely výstavby závodu súkromného investora.

Dôležitý aspekt poskytnutia investičných stimulov je transparentnosť použitia verejných zdrojov, a preto je nevyhnutné zverejniť kompletný text zmluvy.

Pre niektorých respondentov je otázne, z akých zdrojov sa financujú investičné stimuly, keďže profitovať z nich bude najviac konkrétny región. Vyslovili sa, že takáto podpora štátu by nemala byť na úkor rozvoja regiónov stredného a východného Slovenska, ktoré bojujú s vysokou mierou nezamestnanosti.

Oddĺženie železničných spoločností v objeme 21 mld. Sk

<http://www.rokovanie.sk/appl/material.nsf/0/31F9A287F1467AF7C1256D5100398379?OpenDocument>
<http://www.rokovanie.sk/appl/material.nsf/0/9103ECD5220D96DEC1256D51003981C4?OpenDocument>

Dva legislatívne návrhy z dielne Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií (MDPT) SR - Návrh riešenia finančných vzťahov medzi Železničnou spoločnosťou, a.s. a štátom a Návrh plánu plnenia konsolidačnej funkcie Železníc SR, vrátane oddĺženia ŽSR zo strany štátu - schválil vládny kabinet 2. júla 2003. Od 1. januára 2004 sa tak Železničnej spoločnosti, a.s. (ŽSSK) a Železničiam SR (ŽSR) malo znížiť úverové zaťaženie spolu o približne 21 mld. korún. Oddĺženie sa uskutočnilo účtovným prevodom časti záväzkov oboch spoločností do štátneho dlhu k začiatku roku 2004.

Podľa vlády schválených materiálov prevzal štát na seba dlhy ŽSSK, vyplývajúce z úverov zo štátnej záruky, a to v objeme pohľadávok spoločnosti voči štátu za tzv. výkony vo verejnom záujme vo výške 7,32 mld. Sk. Z tejto sumy pripadlo na roky 1997 a 2000 3,17 mld. Sk, suma 4,15 mld. Sk predstavovala pohľadávku voči štátu za rok 2002.

Od ŽSR prevzal štát dlh podobného charakteru v celkovej výške 13,6 mld. Sk. Z tejto sumy tvorila pohľadávka voči štátu za výkony vo verejnom záujme z rokov 1994-2001 13,11 mld. Sk (z toho 6,9 mld. Sk len úroky z omeškania, v januári 2003 bola pohľadávka dodatočne znížená tranžou z FNM o 1 miliardu korún), za rok 2002 sa vyšplhala na 1,52 mld. Sk. V prípade ŽSR vláda, okrem ich oddĺženia, odsúhlasila aj odpustenie návratnej finančnej výpomoci z roku 1998 vo výške takmer 528 mld. Sk.

Pohľadávky železničných spoločností vznikli nedostatočným plnením záväzkov zo strany štátu za výkony vo verejnom záujme, ktoré štát vyrovnával poskytovaním štátnych garancií. Podľa ministra dopravy Pavla Prokopoviča štát železničným spoločnostiam pomôže aj v roku 2004 a okrem splatenia štátom zaručených úverov príspeje na investície v sume 2,5 mld. Sk, bez ktorých by mohlo dôjsť v vyradení železníc z medzinárodných koridorov. Oddĺženie ŽSSK by sa mohlo ukončiť v roku 2007 a ŽSR v rokoch 2009 až 2010. Minister dopravy uviedol, že po oddĺžení sa obe spoločnosti stanú solídnym partnerom pre úverujúce banky.

Schválené materiály ďalej obsahujú scenár ekonomického vývoja ŽSSK vo finančnej oblasti a doplnky k finančnému modelu ŽSR do roku 2007, ktorý bol vypracovaný v spolupráci s ministerstvom financií. Ten sa zároveň stáva aj finančným plánom ŽSR do roku 2007. Vychádza z konštantnej dĺžky siete, prognózovanej inflácie podľa analýz NBS, z rozsahu výkonov vo verejnom záujme podľa platnej zmluvy roku 2003 a z poplatkov na úrovni cenového výmeru MF SR z marca 2003. Pri zachovaní výšky transferu zo štátneho rozpočtu na úrovni roku 2003, vychádzajúc z materiálu, bude potrebné znížiť objem výkonov. Ministerstvo dopravy v navrhovaných materiáloch pôvodne požadovalo navýšenie objemu prostriedkov na výkony vo verejnom záujme o takmer 1,4 mld. (z 6,6 mld. Sk na 7,9 mld. Sk). Rezort financií požiadavku zamietol, podľa slov predstaviteľov tohto rezortu, prevzatím úverov v minulosti v nemalej výške musia spoločnosti dokázať efektívne hospodáriť.

Aby sa predišlo ďalšiemu narastaniu dlhu oboch spoločností dostali tieto stop na akékoľvek ďalšie investície, vrátane už naštartovaných. Ponechané boli iba nevyhnutné investície určené na bezpečnostné opatrenia a na čerpanie prostriedkov z eurofondov.

Kritika sa na krok vlády znesla z opozície, podľa ktorej vláda oddĺžila železnice bez toho, aby minister zároveň predložil projekt úsporných opatrení a sanácie podniku. Kritici ďalej tvrdili, že chýba zmena vnútorných ekonomických pomerov v podniku, ako aj personálne zmeny, vrátane kontrolných mechanizmov, ktoré by zaručovali efektívnosť krokov vlády pri oddĺžení.

V prípade ŽSR ohlásil nový generálny riaditeľ napĺňanie plánu reštrukturalizácie a konsolidácie ŽSR pomocou úsporných opatrení zameraných na nezvyšovanie dlhu a znižovanie nákladov. V dôsledku prebiehajúcich organizačných zmien malo dôjsť v nasledujúcich mesiacoch k prepusteniu 100 - 150 zamestnancov z Generálneho riaditeľstva ŽSR a takmer 300 zamestnancov kvôli zlúčeniu 25 regionálnych riaditeľstiev (Správ Železničnej dopravnej cesty) do 4 oblastných riaditeľstiev v Trnave, Žiline, Zvolene a v Košiciach. V budúcnosti prejde vyčlenením „non-core“ aktivít okolo 4700 ľudí pod zodpovednosť nových vlastníkov, čím počet zamestnancov ŽSR opäť klesne (v roku 2003 ŽSR zamestnávali celkom 22 106 zamestnancov). Odčlenením činností, ktoré spadajú pod iné rezorty (tzv. non-core aktivity - nie hlavné aktivity) chce riaditeľ ročne ušetriť 500 mil. Sk. Plánované je zníženie poplatkov za používanie železničnej dopravnej siete s cieľom zvýšiť konkurencieschopnosť. Následne od 1. januára 2005 by malo dôjsť k odčleneniu správčovskej činnosti od údržby trate, čoho hlavným cieľom je vytvorenie vzájomného „podnikateľského vzťahu“. Cieľom nového riaditeľa je, aby sa ŽSR ďalej nezadlžovali a dosiahli efektívne spravovanie

železničnej siete. Do troch až štyroch rokov si od svojich opatrení sľubuje vyrovnané hospodárenie.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Navrhnutý a schválený spôsob oddĺženia železničných spoločností (Železníc SR a Železničnej spoločnosti) sa v odbornej verejnosti stretol so značným nesúhlasom. Každá štátna pomoc a štátne vlastníctvo predstavujú tzv. morálny hazard ("Hospodárim so stratou? Nevadí! Štát to zaplatí.") a analogické požiadavky iných subjektov. Akékoľvek preberanie dlhov na štát, a teda daňových poplatníkov (a všeobecne akákoľvek štátna pomoc), by malo byť časovo obmedzené, viazané na dosiahnutie merateľných ukazovateľov a klesajúce. Aj v tomto prípade by súčasťou oddĺženia mala byť dlhodobá stratégia obsahujúca reformu oboch spoločností, výsledkom ktorej má byť hospodárenie v čiernych číslach a vyriešenie budúcich vzťahov medzi štátom a železnicami s tým, že si obe strany budú vzájomne plniť svoje záväzky. Malo by byť taktiež zakázané ručenie za akékoľvek budúce záväzky železníc alebo preberanie budúcich záväzkov za železnice zo strany štátu. Oddĺžovanie železníc pred ich zásadnou reštrukturalizáciou, ktorá zastaví ďalšiu tvorbu dlhov, bolo označené odborníkmi za vyhadzovanie peňazí daňovníkov do vzduchu. Viacerými odborníkmi bol prezentovaný názor, že realizované oddelenie dopravnej cesty (ŽSR) od dopravcu (ŽSSK) nič podstatné neprinieslo a ďalšia transformácia železníc zaostáva za pôvodným zámerom. Riešením by bola podľa nich rýchla privatizácia oboch spoločností.

Na druhej strane bolo podľa viacerých hodnotiacich oddĺženie ŽSR a ŽSSK považované za opodstatnené, keďže štát dlhoval železnicam, a taktiež za nevyhnutné a očakávané, pretože bolo dávno jasné, že štátom garantované úvery neboli železničné spoločnosti schopné splácať vlastnými silami. Je preto poľutovaniahodné, že si štátne železničné akciové spoločnosti požičiavajú pod vlastným menom, keďže si berú drahšie úvery ako štát, a to aj napriek poskytnutým štátnym zárukám. Vládou schválené oddĺženie železníc bolo určitou daňou za minulosť, kedy štredo stanovené výkony vo verejnom záujme kryli náklady za "rozkrádanie na železniciach", na čo štát nepriamo reagoval ich neuhrádzaním a posúvaním bremena do budúcnosti.

Objavil sa aj názor pripomínajúci, že politici dosiaľ nenašli odvahu priznať, že treba zrušiť viacero vysoko stratových tratí, vrátane výraznej redukcie lokálnej železničnej prepravy osôb, tam, kde existuje alternatíva autobusovej dopravy. Pokým štát neprestane na lokálnej úrovni paralelne dotovať dva vzájomne si konkurujúce spôsoby prepravy osôb (železničnú aj autobusovú), budú daňoví poplatníci na Slovensku každý rok dotovať miliardami korún poloprázdne autobusy i poloprázdne vlaky. Obmedzením štátnych dotácií v osobnej doprave len na diaľkovú železničnú a lokálnu autobusovú dopravu by sa podľa tohto názoru dalo ročne ušetriť niekoľko miliárd korún.

Za obdobie roku 2003 vykázali ŽSR stratu vo výške 956,5 mil. Sk, čo je v porovnaní s rokom 2002 zlepšenie hospodárskeho výsledku o 2,110 mld. Sk. Pôvodný plán ozdravenia ŽSR predpokladal stratu železníc v roku 2003 v rozsahu 70 mil. Sk, ale po úsporných opatreniach bol podnikateľský plán ŽSR vlni v lete upravený a celková strata sa plánovala na úrovni okolo 3,5 mld. Sk. Záväzky ŽSR predstavovali k 31.12.2003 sumu 49,868 mld. Sk a pohľadávky takmer 15,467 mld. Sk. K 1. januáru 2004 bola započítaná pohľadávka ŽSR voči štátu za výkony vo verejnom záujme vo výške 13,6 mld. Sk formou prevzatia bankových úverov ŽSR so štátnou zárukou vo výške 13,6 mld. Sk do štátneho dlhu. Celkové záväzky ŽSR tak k 1.1.2004 klesli na 36,2 mld. Sk.

ŽSSK zaznamenala v roku 2003 stratu vo výške viac ako 4,8 mld. Sk, pričom podľa plánu mala hospodáriť so ziskom 267 mil. Sk. V roku 2002 bol hospodársky výsledok ŽSSK strata 298,6 mil. Sk (plán - zisk 72,4 mil. Sk). ŽSSK evidovala k 1.1.2004 18 979 zamestnancov. V roku 2003 došlo podľa údajov ŽSSK k zníženiu počtu zamestnancov o 1 800. V roku 2004 ŽSSK predpokladá ďalšie znižovanie zamestnanosti podľa podnikateľského plánu, a to o 290 zamestnancov.

Priame platby slovenským poľnohospodárom vo výške 52,5% úrovne EÚ

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1145

Poslanci NR SR pri prerokúvaní zákona o štátnom rozpočte na rok 2004 (pozri str. 24) schválili definitívne dorovnanie platieb poľnohospodárom zo strany Slovenska do úrovne 52,5% členských krajín Európskej únie (25% predstavuje platba z EÚ, 27,5% je platba z rozpočtu SR). V nominálnom vyjadrení pôjde o dodatočných 340 mil. Sk v porovnaní s vládou navrhovanou úrovňou 50%. Na zvýšenie o 2,5%-uálneho bodu pôjde 70 mil. Sk z rezervy vlády, 170 mil. Sk z rezortu obrany, 30 mil. Sk z prostriedkov určených na štátnu prémie stavebného sporenia a 70 mil. Sk z vnútorných rezerv kapitoly Ministerstva pôdohospodárstva SR. Úroveň priamych platieb v roku 2004 vo výške 52,5% EÚ je nižšia, ako povolila EÚ (55%) (pozri Uzavretie prístupových rokovaní s Európskou úniou – HESO 4/2002) a ako žiadali slovenskí poľnohospodári. Podľa vládneho prepočtu na každé navýšenie o jeden percentuálny bod je potrebných dodatočných 136 mil. Sk. Slovenskí roľníci by preto zo štátneho rozpočtu SR mali v podobe priamych platieb dostať

v roku 2004 približne 3,74 mld. Sk a 3,4 mld. Sk z pokladnice EÚ.

V štátnom rozpočte na rok 2004 je pre kapitolu pôdohospodárstva vymedzená celková suma 18,577 mld. Sk. Z národných zdrojov bude do agrosektoru smerovať 11,817 mld. Sk a z pokladnice EÚ budú slovenskí roľníci čerpať 6,761 mld. Sk. Najväčšia čiastka zo zdrojov rozpočtu EÚ je určená na dorovnanie priamych platieb poľnohospodárom do úrovne 52,5% podpory súčasných členov EÚ.

Spokojnosť zástupcov poľnohospodárov nebola dostatočná ani pri schválenom kompromisnom návrhu. Tí pri prerokúvaní štátneho rozpočtu vyzývali poslancov NR SR schváliť doplatok priamych platieb do maximálnej možnej úrovne, t.j. 55%. Argument ministra financií Ivana Mikloša, že každé dodatočné percento navýšenia priamych platieb nad úroveň 50% bude znamenať zníženie zdrojov pre iné rezorty, neakceptovali. Zástupcovia poľnohospodárov sa neboja konkurencie na spoločnom trhu EÚ. Ich obavy plynú z nerovnocenných podmienok v súťaži medzi poľnohospodármi zo Slovenska a ostatných členských krajín EÚ, vrátane nových členov. Predseda Slovenskej poľnohospodárskej a potravinárskej komory (SPPK) vyslovil ľútosť nad výsledkom hlasovania, zbral ho však ako kompromis, ktorý sa už nezmení. Argumentoval tým, že v súčasnej situácii slovenského poľnohospodárstva je každý milión veľmi dôležitý. Záujmom Slovenska by malo byť podľa kritikov zabezpečenie rovnakých štartovacích pozícií oproti susedným krajinám. Na stranu poľnohospodárov sa pridala aj jedna z koaličných strán. Pred schvaľovaním štátneho rozpočtu minister pôdohospodárstva Zsolt Simon navrhol navýšenie priamych platieb z prostriedkov, ktoré štát ušetrí na podporách v nezamestnanosti. Minister financií považoval už dotácie vo výške 50% úrovne členských krajín EÚ za enormne vysoké. Poukázal aj na výhrady Medzinárodného menového fondu (MMF). Pracovníci misie MMF na Slovensku vyjadrili ľútosť nad zvýšením dotácií smerujúcich do poľnohospodárstva v rozpočte na rok 2004, pričom podľa nich nie je pravdepodobné, že tým dôjde k zvýšeniu rastu slovenského hospodárstva.

Pôvodný návrh štátneho rozpočtu na rok 2004 počítal ešte v júli 2003 s dorovnaním priamych platieb roľníkom na úroveň 40%. V septembri vláda ministerstvu pôdohospodárstva sľúbila priame platby na úrovni 45% úrovne členských krajín EÚ. Pri prerokúvaní štátneho rozpočtu na rok 2004 vo vláde bola hladina dorovnávania platieb zvýšená na 50%.

Z ostatných nových členských štátov EÚ sa Maďarsko a Poľsko rozhodli dorovnať platby roľníkom až do maximálnej prípustnej výšky 55%, Česká republika prijala úroveň 48%. Podľa pozorovateľov sú pri porovnávaní objemov zdrojov v jednotlivých agrosektoroch podstatné relatívne sumy zvýšenia dotácií v porovnaní s predošlým rokom. V Maďarsku získajú farmári medziročne napríklad viac zdrojov o približne 26%, zatiaľ čo slovenskí poľnohospodári pri dorovnaní priamych platieb na úroveň 52,5% EÚ dostanú v roku 2004 o 45% prostriedkov z dotácií viac ako v roku 2003.

Bez ohľadu na schválenú výšku platieb podmienkou ich vyplácania je fungujúci Integrovaný administratívny a kontrolný systém (IACS). Ide o prepojenie databáz podrobne sledujúcich dianie v poľnohospodárstve. Kontrola plôch, na ktoré smerujú dotácie je v EÚ prísna. Slovensko však v budovaní tohto systému zaostáva, čo mu vyčítala aj Európska komisia vo svojej monitorovacej správe. Na základe tohto systému bude Poľnohospodárska platobná agentúra vyplácať dotácie z európskych aj národných zdrojov.

Priame platby ako súčasť Spoločnej európskej poľnohospodárskej politiky sú historicky kompenzáciou za zníženie garantovaných cien. Kodanský summit EÚ rozhodol v decembri 2002 (pozri – HESO 4/2002), že základná výška priamych farmárskych dotácií je pre prístupové krajiny rovnaká – predstavuje 25% z úrovne podpôr v tejto forme, ktoré dostávajú farmári starých členských štátov EÚ. Nasledujúce roky dôjde k postupnému navyšovaniu priamych platieb novým členom. V prvom roku po vstupe bude počiatočná úroveň 25%, v každom ďalšom roku do roku 2006 sa zvýši o 5%-uálnych bodov. Plnú výšku priamych platieb od EÚ by mali noví členovia dosiahnuť po 10-ročnom prechodnom období. V budúcnosti by sa mala uskutočniť reforma Spoločnej európskej poľnohospodárskej politiky, a preto nie je dnes ešte jasné, akým smerom sa budú európske dotácie uberať. Podobne o 5%-uálnych bodov bude každoročne narastať maximálna výška, do ktorej budú môcť nové členské krajiny dorovnať priame platby zo svojich štátnych rozpočtov.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Prežívajúca neefektívnosť systému agrodotácií na Slovensku a v krajinách EÚ značne spochybňuje opodstatnenosť vysokých dotácií poľnohospodárom. Filozofia poskytovania subvencií poľnohospodárom, aby mohli svoju drahú produkciu predať za nižšiu - konkurenčnú cenu, je chybná a prinajmenšom neudržateľná. Odhládnuť od skutočnosti, že priame platby poskytujú i ostatné, aj vyspelejšie, štáty Európy, sa musí podľa hodnotiacej komisie priznať, že ide o nesystémový krok ťažko pochopiteľnej štátnej subvencie súkromného sektora.

Podľa odborníkov je celá spoločná poľnohospodárska politika EÚ postavená na zlých základoch. Pravidelne podlieha tlaku agrárnej lobby. Daňoví poplatníci potom financujú niečo, z čoho nemajú prakticky nijaký osoh. Nové štáty EÚ sa tomu len prispôbujú. Podľa kritikov je až neuveriteľné, ako si relatívne malá skupina ľudí, produkuje zanedbateľnú pridanú hodnotu s nulovým

rastovým potenciálom, dokáže vydobýť selektívne výhody.

Podľa odborníkov nie je nikde záruka, že výrazné zvýšenie dotácií poľnohospodárom v SR (medziročne o 45%) povedie k zásadnému pozitívnemu obratu v ich hospodárení a k obnove strojového parku. Naopak, hrozí, že do neefektívnych družstiev pritečú zbytočne ďalšie prostriedky, ktoré len predĺžia ich agóniu. Paradoxne môžu priame platby namiesto zvyšovania konkurencieschopnosti poľnohospodárskych firiem na dotovanom spoločnom trhu EÚ oslabiť ich snahy a motiváciu o zvyšovanie efektivity produkcie a o rast vlastnej konkurencieschopnosti. Keby sa uskutočnila analýza efektívnosti vynaložených financií do poľnohospodárstva, bolo by vidieť podľa kritikov ešte väčšmi nezmyselnosť tohto rozhodnutia. Navyše platí, že úroveň priamych platieb slovenským poľnohospodárom zodpovedá dnes v prepočte na paritu kúpnej sily viac ako 120%-ám priemeru EÚ a je vyššia ako v ostatných krajinách Visegrádskej štvorky.

Niektorí hodnotiaci by videli vyčlenené peniaze pre dotácie agrosektoru radšej vo vzdelávacom systéme, v infraštruktúre alebo sofistikovanejšej výrobe, čo by podľa nich bolo pre Slovensko strategicky výhodnejšie. Rozhodnutie o 52,5%-ných priamych platbách úrovne EÚ bolo podľa nich čisto politickým, kompromisným a populistickým rozhodnutím. Len malou náplastou je fakt, že slovenská vláda a parlament nevyužili dorovnanie priamych platieb roľníkom až do maximálne prípustnej výšky 55%. Poľnohospodári z nových členských krajín síce nebudú mať v konkurenčnej súťaži rovnakú štartovaciu pozíciu v porovnaní s farmármi súčasných krajín EÚ, ale budú môcť ťažiť z lepšej efektivity hospodárenia (úspory z rozsahu) a neporovnateľne nižších vstupných nákladov.

V prípade prísnejšej kontroly nárokovateľnosti priamych platieb sa podľa jedného respondenta mohli dotácie zvýšiť na povolený maximálny limit.

Ministerstvo financií SR počíta vo východiskách štátneho rozpočtu na rok 2005 s dorovnaním priamych platieb pre poľnohospodárov do výšky 40% priemeru EÚ (pôvodný návrh MF SR - 45%). Poľnohospodárstvo je podľa ministra financií Ivana Mikloša odvetvím, ktoré najmenej prispieva k rastu ekonomiky. Slovensko by podľa jeho slov malo investovať verejné zdroje zmysluplnejšie. Podľa MF SR by napriek poklesu národného doplatku došlo v porovnaní s rokom 2004 k absolútnemu nárastu peňazí pre poľnohospodárstvo o 1,6 mld. Sk. Vo východiskách rozpočtu sa konštatuje, že kvôli vysokým príspevkom zo spoločného rozpočtu EÚ bude môcť ministerstvo pôdohospodárstva rátať v roku 2005 s celkovými zdrojmi v objeme 20,3 mld. Sk. V roku 2006 to má byť 21,7 mld. Sk a v roku 2007 23,2 mld. Sk.

S návrhom MF SR nesúhlasí ministerstvo pôdohospodárstva, ktoré presadzuje dorovnanie priamych platieb do maximálne prípustnej úrovne pre rok 2005 – 60% priemeru EÚ (30% z EÚ + 30% zo SR). Minister pôdohospodárstva Zsolt Simon predpokladá, že sa situácia bude vyvíjať podobne ako pri schvaľovaní štátneho rozpočtu na rok 2004, kedy sa percentá postupne pridávali a definitívnu úroveň stanovili až poslanci NR SR pri hlasovaní o rozpočte.

Privatizácia

Novela zákona o veľkej privatizácii (umožnenie doprivatizácie tzv. strategických podnikov)

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1171

Poslanci NR SR schválili 4. decembra 2003 po prezidentskom vete opätovne novelu zákona o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby (č. 92/1991 Zb.), ktorej hlavným cieľom je umožniť doprivatizovanie podnikov s charakterom tzv. prirodzených monopolov a verejnoprospešných služieb (Slovenský plynárenský priemysel (SPP), Transpetrol, Slovenské elektrárne (SE), energetické rozvodné podniky (ZSE, SSE, VSE), Slovenská elektrizačná prenosová sústava (SEPS), Slovenský vodohospodársky podnik, Slovenské telekomunikácie (ST), Slovenská pošta, Železnice SR a Lesy SR).

Novela zrušila predošlé blokačné ustanovenie o povinnom zachovaní 51%-ného podielu štátu v tzv. strategických podnikoch, ktoré bolo zavedené novelou v roku 1999 (novela z roku 1995 určila 14 strategických podnikov, ktoré boli vyňaté z privatizácie). Zo strategických podnikov boli už sprivatizované 49%-né podiely v spoločnostiach SPP, Transpetrol a v troch distribučných energetických podnikoch (ZSE, SSE, VSE), v ST - 51%.

V dôvodovej správe k novele sa uvádzalo, že spustenie dôchodkovej reformy s kapitalizačným pilierom predpokladá vyčlenenie značných finančných prostriedkov na krytie tzv. transformačných nákladov reformy, a preto je potrebné umožniť doprivatizovať podiely tzv. strategických podnikov, čím sa majú získať prostriedky mimo štátneho rozpočtu na realizáciu dôchodkovej reformy so zmiešaným trojpilierovým systémom (štát získal z doterajšej privatizácie strategických podnikov vyše 200 mld. Sk, z nich vyše tretinu uložil ako rezervu na vykrývanie deficitu v prvých rokoch dôchodkovej reformy). Z takto získaných finančných zdrojov má vláda použiť časť na posilnenie štátnych finančných aktív a splácanie úverov a pôžičiek. O výbere strategických podnikov (prirodzených monopolov) a o percentuálnom podiele, ktorý sa bude privatizovať alebo prípadne ostane majetkom štátu, bude rozhodovať z prípadu na prípad vláda SR po predložení týchto návrhov k vyjadreniu NR SR.

Od vlády bude teda závisieť, ako posúdi výhodnosť, resp. nevýhodnosť dopredaja majoritných podielov jednotlivých strategických podnikov, či bude preferovať momentálny privatizačný príjem alebo dlhodobé poberanie dividend (v roku 2004 sa predpokladali prostriedky z dividend vo výške 8 mld. Sk). Predseda vlády Mikuláš Dzurinda, ako aj minister hospodárstva Pavol Rusko sa vyjadrili, že sa vláda napríklad pri doprivatizácii SPP nemieni ponáhľať. Koaličná rada rozhodla v decembri o úplnej doprivatizácii troch distribučných firiem - ZSE, SSE a VSE. Ich 49%-ný podiel vlastní zahraniční investori, ktorí majú na ďalšie 2% predkupné právo. To pravdepodobne využijú. Zvyšok by sa mal prediť na kapitálovom trhu (10%) a priamym predajom (39%). Paroplynový cyklus sa mal odpredať úplne (sprivatizovaných však bolo 90% akcií za 2 mld. Sk – pozri HESO 1/2004). Čiastočne sprivatizovať sa majú teplárne (51% priamym predajom, 49% získajú bezodplatne mestá a obce). Koalícia sa dohodla, že minimálne v tomto volebnom období sa nebude predávať zvyšný podiel štátu v SPP a Transpetrole. „Kedže ide o kapitálovo dobre vybavené podniky, ktoré sa dynamicky rozvíjajú, bola by ich škoda prediť v tomto období,“ odôvodnil rozhodnutie koaličnej rady minister hospodárstva. SEPS by mala zostať v rukách štátu. Koalícia sa tiež dohodla, že v prípade SE štát predá viac, ako sa plánovalo – 66%. Pôvodne sa hovorilo o 49%-ách, lenže po schválení doprivatizačnej novely sa otvorila cesta k predaju väčšinového podielu.

V rámci rozhodnutia o privatizácii jednotlivých podnikov bude vláda súčasne rozhodovať aj o použití takto získaných finančných prostriedkov. Nie je preto v súčasnosti možné sumárne deklarovať, aký objem finančných prostriedkov sa získa z doprivatizácie a na čo budú použité. Majetok štátu, ktorý môže byť potenciálne predmetom privatizácie, predstavuje sumu približne 82 mld. Sk.

Vzhľadom na to, že privatizáciou zvyšných podielov štátu v tzv. strategických podnikoch pôjde o veľký objem finančných prostriedkov, predkladatelia novely považovali za potrebné umožniť štátu (prostredníctvom prokurátora) väčšiu kontrolu a možnosť nápravy protizákonnej privatizácie tým, že sa predĺžila lehota z 3 na 10 rokov na podanie návrhu na neplatnosť prevodu alebo prechodu vlastníctva pri nedodržaní ustanovení všeobecne záväzných právnych predpisov, ktoré privatizáciu upravujú. V lehote 10 rokov upravuje možnosť nápravy privatizačných pochybení Francúzsko a Nemecko, Anglicko si vyhradilo 50 rokov na uplatňovanie svojho práva k navráteniu majetku, hlavne u uhľových baní, železníc a v oblasti energetických podnikov.

Pri prerokovaní novely v parlamente bol poslancami navrhnutý a schválený pozmeňujúci návrh, aby výnos z predaja majetku strategických podnikov mohol byť použitý aj na úhradu nákladov spojených s realizáciou významných investícií. O tom, ktoré investície majú byť takto podporené, mala rozhodovať vláda. V parlamente boli niektorými poslancami prezentované výhrady k tomuto

ustanoveniu. Bol by to podľa nich ďalší zdroj klientelizmu a korupcie. Privatizačné príjmy by mali byť použité v súlade s vládnym programom - na zníženie verejného dlhu a reformy. Minister financií prisľúbil, že v krátkom čase sa pripraví novela, ktorá odstráni toto sporné ustanovenie o použití príjmov z privatizácie a dovtedy vláda nepoužije ani korunu inak, ako hovorí Programové vyhlásenie (nakoniec bol v NR SR koncom mája 2004 schválený poslanecký návrh, ktorý to docielil – pozri HESO 1/2004). Ďalší prijatý pozmeňujúci návrh má zabrániť tomu, aby sa predmetom privatizácie stali vodné toky, pozemky, ktoré tvoria korytá vodných tokov, majetok slúžiaci na správu a ochranu vodných tokov a akcie ich obchodných spoločností.

Parlamentná opozícia nesúhlasila s „doprivatizačnou novelou“. Jej poslanci sa pýtali, či sme ochotní doprivatizáciou uprednostniť krátkodobé príjmy na krátkodobé použite, alebo sa udržia dlhodobé významné zdroje z dividend pre štátny rozpočet. Podľa týchto názorov privatizáciu strategických podnikov zaplatia občania cez navýšenie cien ich produktov. Kritizovali, že si vláda ide vytvoriť samoobsluhu z privatizácie strategických podnikov, keď si formálne vypočúje stanovisko parlamentu, ale aj tak bude rozhodovať sama. Podľa ďalších kritikov má schválená novela umožniť pokračovanie v nesprávnej ceste pri vykrádaní spoločného vlastníctva. Podľa nich sa ukazuje, že to, čo mala predložiť privatizácia priniesť - teda skvalitnenie služieb, zníženie cien produktov a zvýšený príjem pre štát, sa nedeje.

Prezident SR Rudolf Schuster vrátil novelu do parlamentu na opakované prerokovanie, nakoľko so zákonom nesúhlasil ako s celkom. Nemyslel si totiž, že privatizácia strategických podnikov je dobre pripravená, výhodná a vyslovil i pochybnosti, či je vôbec nutná. Poukázal na nedávnu privatizáciu SPP, priebeh ktorej ostro kritizoval. Prezident mal tiež pochybnosti o tom, či výnosy z doprivatizácie strategických podnikov budú použité na rozvojové projekty alebo na zníženie schodku štátneho rozpočtu. Ďalšie výhrady prezidenta v jeho odôvodnení k nepodpísaniu novely boli, že o doprivatizácii má rozhodovať vláda, a nie NR SR. Uviedol, že schválená úprava vytvára priestor pre možné vylúčenie akéhokoľvek vplyvu NR SR na privatizáciu, keďže podľa novely sa musí parlament vyjadriť k návrhu a postupu privatizácie do 30 dní od jeho predloženia, no po uplynutí tejto lehoty sa považuje návrh za prerokovaný.

Novela zákona o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby nadobudla účinnosť 1. januára 2004 aj napriek opätovnému odmietnutiu podpisu novely prezidentom.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Odborná verejnosť ocenila prijatie novely, ktorá umožní doprivatizovať štátne podiely v tzv. strategických podnikoch. Z dlhodobého hľadiska neexistuje racionálny dôvod na to, aby štát kontroloval väčšinový balík v akomkoľvek podnikateľskom subjekte. Štát nemá čo podnikáť (viď napr. kauzu konzultačné služby SPP – HESO 1/2004) a je vždy horším vlastníkom ako súkromný subjekt. Súkromný manažment je napríklad imúnny voči politickým cyklom krajiny, čo sa pri štátnom vlastníctve spravidla nestáva.

Blokačné paragrafy, ktoré neumožňovali štátu privatizovať viac ako 49% akcií v zákone vymenovaných tzv. strategických podnikov (v dnešnom svete nejasný pojem), boli kompromisom pre Stranu demokratickej ľavice, ktorá hrozila v minulej vláde zablokovaním celej privatizácie, vrátane bánk. Bolo to nesystémové opatrenie a podľa hodnotiacich odborníkov je správne, že sa zrušilo. Keďže motívom pre takúto (blokačnú) úpravu bola snaha o určitú reguláciu správania monopolných podnikov, bolo by racionálnou alternatívou skôr dôsledné uplatňovanie nezávislej regulácie a legislatívy na ochranu hospodárskej súťaže. V takom prípade sa netreba obávať žiadneho vypredávania "zlatých vajec" a pod.

Kľúčové bude, ako budú použité neopakovateľné výnosy z privatizácie. Podľa hodnotiacej komisie by bolo potrebné vopred zdefinovať použitie týchto zdrojov. Použitie prostriedkov by sa malo obmedziť podľa viacerých názorov len na zníženie verejného dlhu a na financovanie štrukturálnych reforiem (napr. dôchodková reforma). Podpora rôznych investícií z privatizačných výnosov by mohla v sebe skrývať rôzne nekalosti – bol by to zdroj klientelizmu a korupcie. Rovnako boli niektorí hodnotiaci aj proti obmedzeniu privatizácie vodných tokov, pozemkov, ktoré tvoria korytá vodných tokov, majetku slúžiaceho na správu a ochranu vodných tokov a akcií ich obchodných spoločností. Jeden respondent považoval za podstatnú otázku, či sa budú štátne podiely podnikov privatizovať cez burzu, čo by pomohlo rozvoju slovenského kapitálového trhu.

Menšia časť hodnotiacich nepodporovala privatizáciu podnikov "za každú cenu". Podľa nich by sa Slovensko nemalo ponáhľať s úplnou doprivatizáciou aj vzhľadom na nie celkom efektívne pracujúci systém ochrany pred zneužívaním monopolistického postavenia podnikov. Hrozí potom vysoké riziko, že noví investori budú zneužívať svoje monopolné postavenie, čo môže v konečnom dôsledku poškodiť spotrebiteľov, napr. vyššími cenami alebo horšou kvalitou služieb. Vláda by sa nemala podľa týchto názorov unáhle zbavovať slušných dividend. Paušálna úplná doprivatizácia môže viesť podľa jedného respondenta k účelovému využívaniu odpredaja štátnych podielov zo strany vlády na krytie vlastných finančných strát, napr. v štátnom rozpočte. V prípade trvalej straty volebných preferencií alebo odchodu z politiky môže viesť táto možnosť ku korupcii odstupujúcich "nič nestrácajúcich" politikov.

Bol vyslovený aj názor, že argument rýchlej doprivatizácie kvôli dôchodkovej reforme je mylný, keďže s nekrytými nákladmi na jej realizáciu sa budeme musieť vysporiadať až po určitom čase, a nie v tomto momente. Dôležité malo byť presvedčiť región pristupujúcich krajín a najmä samotnú Európsku komisiu o nevyhnutnosti nezapočítavania transformačných nákladov dôchodkovej reformy do deficitov verejných financií (*čo sa zatiaľ nepodarilo – pozri HESO 1/2004*). V tejto oblasti sa zrejme nespravilo dosť pre koordinovaný postup všetkých budúcich nových členov únie. Jeden hodnotiaci súhlasil s požiadavkou, aby privatizačné projekty, ktoré pripravuje vláda, boli predmetom schválenia parlamentom.

Podnikateľské a investičné prostredie

Nový zákon o obchodnom registri (zápis do obchodného registra do 5 dní, zavedenie štandardizovaných formulárov, presun agendy zo sudcov na vyšších súdnych úradníkov)

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1074

Nový zákon o obchodnom registri, ktorý schválili poslanci NR SR 28. októbra 2003, vychádzal zo v apríli 2003 vládou schváleného materiálu Návrh opatrení na zefektívnenie obchodného registra (pozri HESO 2/2003). Podľa predkladateľov zákona z Ministerstva spravodlivosti (MS) SR bolo cieľom novej právnej úpravy vytvoriť predpoklady pre zefektívnenie práce v obchodnom registri (OR), vrátane jeho legislatívneho a technického zabezpečenia, a to v rámci komplexného prístupu k vykonávaniu inštitucionálno-organizačných zmien v súdnictve vedúcich k zrýchleniu súdneho konania. Potreba prijatia tohto zákona vychádzala okrem vyššie uvedeného tiež z požiadaviek vyplývajúcich z procesu harmonizácie slovenského právneho poriadku s právom Európskej únie.

Zhodnotenie minulého právneho stavu

Problematika obchodného registra a jeho vedenia bola upravená najmä Obchodným zákonníkom (OZ) a Občianskym súdnym poriadkom (OSP). Minulá právna úprava konania vo veciach obchodného registra prinášala podľa MS SR za vtedajšieho právneho stavu značné problémy, ktoré možno zhrnúť do nasledovných bodov:

- neustanovenie lehoty na rozhodnutie o návrhu na zápis do obchodného registra, z čoho vyplývali niekoľkomesačné lehoty pri vykonaní zápisu bez možnosti oficiálneho odvolania sa a komunikácie s priamo zainteresovaným sudcom,
- nejednoznačná právna úprava požiadaviek na návrh na zápis do obchodného registra, ako aj na druh a formu listín, ktoré je účastník konania povinný priložiť k návrhu na zápis do OR,
- dvojkoľajnosť právnej úpravy pri deklaratórnych zápisoch – nezosúladenosť medzi stavom zápisu a rozhodnutím spoločnosti,
- problematické vymedzenie dňa vykonania zápisu,
- nezosúladenosť nariadenia vlády SR o Obchodnom vestníku s novelizovaným znením Obchodného zákonníka, v dôsledku čoho bol okruh údajov zverejňovaných podľa vládneho nariadenia užší ako okruh údajov zverejňovaných podľa OZ, pričom zverejňovanie uloženia listín do zbierky listín nebolo vo vládnom nariadení vôbec upravené,
- nejednoznačnosť právnej úpravy obsiahnutej v OZ, najmä čo sa týka vymedzenia právnych účinkov zápisu niektorých údajov (konštitutívne alebo deklaratórne účinky),
- značný časový odstup zverejňovania rozhodnutí registrových súdov o obsahu zápisu v Obchodnom vestníku odo dňa, keď registrový súd rozhodol o obsahu zápisu.

Dôvodová správa k novému zákonu o OR konštatovala, že zdĺhavý a v niektorých prípadoch málo transparentný proces schvaľovania a materiálneho preskúmavania návrhov na zápis do OR predstavuje veľkú pracovnú záťaž registrových súdov a sudcov, čo sa výraznou mierou prejavovalo aj na samotnej dĺžke trvania konania. V takto existujúcej podobe predstavoval podľa MS SR systém vedenia OR výraznú brzdu hospodárskeho rozvoja a bol faktorom, ktorý nepriaznivo pôsobil na ochotu zahraničných osôb investovať v Slovenskej republike. Jediným riešením na odstránenie niektorých z uvedených negatív sa ministerstvu javil prechod na nový systém vedenia OR, ktorý by mal už svojimi základnými princípmi a mechanizmami zabezpečovať rýchle a kvalitné vybavovanie návrhov na zápis do OR a garantovať transparentný a vopred predvídateľný postup všetkých strán zúčastnených v tomto konaní. Tento proklamovaný cieľ sa zákon o OR snaží dosiahnuť prostredníctvom zapracovania nasledujúcich princípov.

Základné princípy novej právnej úpravy

Z hľadiska právomoci predpokladá zákon o obchodnom registri ponechanie agendy vedenia OR v právomoci súdov, čo do značnej miery zohľadňuje historické súvislosti a právnu tradíciu SR, zabezpečuje podľa MS SR plynulosť prechodu na nový systém vedenia OR, zodpovedá požiadavke hospodárnosti navrhovaného riešenia (keďže nepredpokladá prenášanie agendy OR na iný orgán alebo inštitúciu) a súčasne zohľadňuje aj významnú právnu súvislosť a potrebu informačného prepojenia s inými súdnymi konaniami.

Najvýznamnejšou zmenou, ktorú prináša nová právna úprava, je zmena samotného charakteru registračného konania. Zákon o obchodnom registri v tejto súvislosti zaviedol nový pojem „registrácia“, pod ktorým možno rozumieť postup pri zápise údajov do obchodného registra, zápise zmien zapísaných údajov a výmaze zapísaných údajov z obchodného registra. Tento postup pritom na rozdiel od predchádzajúcej právnej úpravy konania vo veciach obchodného registra, nemá povahu občianskeho súdneho konania, ale spadá pod inú činnosť súdu v zmysle OSP. Skutočnosť, že v prípade **registrácie údajov** už nejde o konanie podľa OSP, umožňuje okrem iného aj vyňatie

uvedenej agendy z rozhodovacej činnosti sudcov a **prenesenie jej vybavovania na vyšších súdnych úradníkov**. Sudca v zmysle novej právnej úpravy vstupuje do procesu registrácie až vo fáze riešenia prípadného sporu, tzn. až v okamihu rozhodovania o opravnom prostriedku, ktorým sú námietky proti odmietnutiu vykonania zápisu, zmeny zápisu alebo výmazu navrhovaných údajov. V prípade rozhodovania o námietkach ide už o rozhodovaciu činnosť súdu podľa OSP. Ďalším opravným prostriedkom (doteraz neboli garantované žiadne) osoby podávajúcej návrh na zápis do OR je možnosť odvolania sa voči uzneseniu, ktorým sudca po preskúmaní námietok námietkam nevyhovel.

Podľa novej právnej úpravy sa návrhy na zápis, zmenu zápisu alebo výmaz (ďalej len „**návrh na zápis**“) **preskúmajú iba z formálneho hľadiska**, tzn. že súd skúma len úplnosť návrhu na zápis, vrátane príloh, súlad údajov uvedených v návrhu na zápis s údajmi vyplývajúcimi z príloh k návrhu, ako aj splnenie ďalších zákonom taxatívne vymedzených formálnych predpokladov zápisu (napr. zaplatenie súdneho poplatku), a nie ako doteraz aj ich obsah (tzv. materiálna kontrola). Za obsahovú stránku údajov zapísaných do OR zodpovedá navrhovateľ a osoba, ktorá overovala, prípadne vyhotovovala listinu. V prípade zápisov osobitného právneho významu, ako je napr. prvozápis obchodnej spoločnosti a zápis splynutia, zlúčenia alebo rozdelenia obchodnej spoločnosti, zostáva do istej miery zachovaná aj materiálna kontrola (tzn. skúma sa obsah návrhu, listín), keďže súd musí preskúmať aj splnenie ďalších podmienok presne ustanovených v právnom predpise, čo vyžadujú smernice EÚ.

V registračnom konaní sa na rozdiel od minulosti vydávajú **iba negatívne rozhodnutia**, a to v prípade, ak nie sú splnené podmienky na vykonanie zápisu do OR. V prípade splnenia podmienok na zápis do OR sa vykoná priamo zápis do OR, ktorý má účinky rozhodnutia o povolení zápisu. Tým, že sa v registračnom konaní už nevydávajú osobitné rozhodnutia o povolení zápisu do OR, sa odstránil časový nesúlad medzi vydaním rozhodnutia, jeho vyhotovením a faktickým zápisom do OR, čím sa skrátilo časové obdobie medzi zápisom do OR účinným z právneho hľadiska a zverejnením údajov zapísaných v OR v Obchodnom vestníku.

Ďalšou novinkou schválenej právnej úpravy je formalizácia návrhov na zápis do podoby **štandardizovaných formulárov** a ustanovenie presného zoznamu príloh, ktorými je potrebné návrhy na zápis doložiť. Za týmto účelom zákon predpokladá vydanie vykonávacieho predpisu k tomuto zákonu – vyhlášky Ministerstva spravodlivosti SR. Uvedenou úpravou sa má odstrániť právna neistota osôb podávajúcich návrh na zápis do OR, ktorá doteraz panovala ohľadom náležitostí návrhu na zápis do OR a príloh, ako aj nejednotnosť požiadaviek jednotlivých registrových súdov, najmä pokiaľ ide o druh a formu predkladaných príloh. Používanie predpísaných formulárov a ustanovenie presného zoznamu príloh má zároveň uľahčiť kontrolu splnenia zákonom ustanovených podmienok na zápis údajov do registra. MS SR verí, že po presnom vyplnení formulárov podľa ich vzorov žiadateľmi, prebehne celý registračný proces rýchlo. Cieľovým stavom podľa ministerstva by malo byť, aby sa všetky úkony v OR dali vykonávať aj cez internet.

Zákon o obchodnom registri ďalej ustanovuje **fixnú lehotu 5 pracovných dní na vykonanie zápisu**, čím sa v prípade úplného a bezchybného návrhu na zápis a príloh k tomuto návrhu majú vytvoriť predpoklady na rýchle vybavovanie návrhov a zároveň sa má odstrániť právna neistota navrhovateľa a tretích osôb, ktorá bola spojená s neúmerným predlžovaním konania vo veciach obchodného registra.

Zákon o OR podľa MS SR výrazným spôsobom zlepši predpoklady pre fungovanie podnikateľskej sféry vo vzťahu k OR a prispeje k vytvoreniu vhodných podmienok na rozvoj podnikateľských aktivít z hľadiska žiaduceho hospodárskeho rastu. Nový systém vedenia OR prispeje podľa predkladateľov aj k zvýšeniu transparentnosti činnosti OR, k zrýchleniu a zjednodušeniu celého konania, najmä z pohľadu užívateľov služieb OR. Začať podnikať by malo byť teda jednoduchšie, zjednodušenie procedúr by malo pomôcť zvýšiť záujem aj zahraničných investorov o Slovensko. Nová právna úprava smeruje podľa MS SR teda aj k zvýšeniu konkurencieschopnosti slovenského podnikateľského prostredia voči zahraničiu, keďže vytvára lepšie predpoklady pre rozvoj podnikateľských aktivít zahraničných osôb v SR. Zmeny v OR povedú podľa časti odbornej verejnosti k naplneniu jeho hlavnej úlohy - byť verejne prístupným zoznamom na sprostredkovanie informácií o obchodných spoločnostiach v reálnom čase. Zavedenie štandardizovaných formulárov pre ohlasovanie zmien v obchodnom registri, presun agendy zo sudcov na vyšších súdnych úradníkov, zapisovanie zmien v lehote do 5 dní bude mať podľa odborníkov výrazný efekt na zjednodušenie a skrátenie registračných a iných procesov a pozitívny vplyv na podnikateľské prostredie.

Novelizovaný bol zákon o súdnych poplatkoch, ktorým sa zmenili niektoré poplatky pri konaní v OR. Pri návrhu na prvý zápis alebo výmaz zostali poplatky rovnaké ako doteraz. Napríklad pri založení akciovej spoločnosti sa platí 20-tisíc korún (iné právnické osoby – 10-tis. Sk a fyzické osoby – podnikatelia – 5-tis. Sk). Iné sumy ako doteraz sa budú uhrádzať pri zmene údajov v registri. Doteraz sa platilo za každú zmenu zvlášť. Väčšinou to bolo 500 Sk, v presne stanovených prípadoch sa vyžadoval 200-korunový kolok. Po novom žiadateľ zaplatí vždy rovnako - bez ohľadu na počet zmien, ktoré chce v registri vykonať. Jednotný poplatok je 3-tisíc Sk. Keď žiadateľ

požiada jedným formulárom o viaceré zmeny, zaplatí len jeden poplatok. Na rozdiel od minulosti sa už nebude fakturovať za zverejnenie údajov z OR v Obchodnom vestníku.

Zákon o obchodnom registri nadobudol účinnosť 1. februára 2004.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Nový zákon o obchodnom registri je dlhoočakávanou zmenou. Nedostatočne formulované pravidlá viedli v minulosti k programovým obštrukciám a boli zdrojom rozsiahlej korupcie. Hodnotiaci sa vyslovili, že takto by mala vyzeráť efektívna podpora podnikania a investícií. Ak má štát nejakú podporovať podnikateľský sektor, tak je to práve zjednodušením byrokracie, zvýšením efektivity, t.j. i rýchlosti práce štátnych úradníkov. O čo viac sa takýchto návrhov podarí pripraviť, presadiť a uviesť do praxe, o to menej bude musieť SR lákať investorov na daňové úľavy a iné selektívne zvýhodnenia. Systémové riešenia sú lacnejšie, spravodlivejšie a na stimuláciu podnikania dlhodobo účinnejšie. Norma podľa odbornej verejnosti zlepši podnikateľské prostredie, väčšmi sa budú uplatňovať princípy správy a riadenia spoločností (Corporate Governance), vytvorí väčšiu flexibilitu, zvýši transparentnosť, zníži korupciu a uľahčí a urýchli vstup na trh pre nové podnikateľské subjekty. Rýchlejšie správne konanie je lacnejšie tak pre podnikateľov, ako aj pre štát. Rýchlosť a čo najmenšia bariérovosť zakladania firiem je jedným z kritických kritérií, ktoré sledujú zahraniční investori. Opatrenie môže viesť k zníženiu nekalých praktík vyplývajúcich z nedostatočnej funkčnosti predošlého obchodného registra na Slovensku.

Zákon zaviedol podľa odborníkov správny princíp - čo nie je sporovou agendou, nemá byť prečo v rukách sudcu. Riešenie, kde vyšší súdni úradníci budú vykonávať zápisy do OR, je vhodnou alternatívou.

Hodnotiaca komisia vyjadrila nádej, že lehota na zápis zmien do OR - 5 dní - sa bude dodržiavať. Ak sa podarí zákon implementovať do praxe "bez straty ružičky", tak bude možné podľa hodnotiacich označiť opatrenie za "malý zázrak", z ktorého si budú môcť brať príklad aj iné štáty. Fungovanie Obchodného registra SR by sa tak mohlo priblížiť praxi fungovania registrov v Kanade, Novom Zélande, Dánsku, Veľkej Británii či USA, kde tieto pracujú najefektívnejšie.

V hodnotení bolo jedným respondentom poukázané na nie celkom jasný mechanizmus kontroly objektívnej správnosti zapisovaných údajov. Podľa iného hodnotiteľa sa zabúda na tému zbierky listín, čo je tiež kľúčová vec pre dostatok informácií v podnikaní. Súdna prax je podľa neho benevolentná k tým, ktorí nedodržiavajú svoje povinnosti voči zbierke listín.

Bol vyslovený aj názor, že by bolo vhodné sa zamyslieť nad privatizáciou poskytovania služieb obchodného registra.

Po prvej - legislatívno-organizačnej - etape zefektívnenia obchodného registra by mala nasledovať etapa technicko-organizačná, ktorá bude zahŕňať vykonanie všetkých potrebných opatrení na zabezpečenie prepojenia informačných systémov jednotlivých registrových miest do jedného centrálného registra a vytvorenia verejne prístupnej centrálnej on-line databázy obchodného registra. Následne by mali byť údaje OR uverejnené na internete v takej forme (právne záväznej), aby mohli byť garantované ako údaje zodpovedajúce údajom zapísaným do OR, čo by nahrádzalo zverejnenie zapísaných údajov v Obchodnom vestníku. V nadväznosti na zmenu legislatívnej úpravy OR sa ďalej v rámci druhej etapy navrhuje priebežne vytvárať na registrových súdoch kancelárie obchodného registra pre styk s verejnosťou, v ktorých bude možné na základe úplného návrhu na zápis do OR, vrátane príloh, vykonať zápis do OR okamžite. Tretia etapa zmeny systému obchodného registra - elektronická komunikácia, bude zameraná na splnenie všetkých predpokladov pre vytvorenie zbierky listín v elektronickej forme a umožnenie úplnej elektronickej komunikácie všetkých zúčastnených strán s obchodným registrom. Vzájomná elektronická komunikácia bude využívať elektronický podpis ako nástroj na overenie identity partnerov. Táto etapa by mala byť zavŕšená v roku 2006.

Kataster nehnuteľností na internete (autorizovaný prístup; služby za poplatok)

Úrad geodézie, kartografie a katastra (ÚGKK) SR v spolupráci s Geodetickým a kartografickým ústavom (GKÚ) spustili 1. februára 2004 kataster nehnuteľností (KN) na internete (www.katasterportal.sk). Spusteniu predchádzala skúšobná prevádzka od 1. decembra minulého roka. V rámci skúšobnej prevádzky testovalo systém približne 60 fyzických a právnických osôb. Internetový KN si vyžiadal na katastrálnych úradoch približne 2 300 primerane vybavených počítačov (obnova výpočtovej techniky na katastrálnych úradoch pohltila od roku 2001 z prostriedkov Phare 90 mil. Sk). Vznik registra nehnuteľností prístupného na internete bola požiadavka vlády. Tá na jeho prípravu vyčlenila okolo 10 mil. Sk. Náklady na prevádzku by ročne mali predstavovať 5,2 mil. Sk. Jeho tvorcovia predpokladajú, že záujem ľudí by o ponúkané služby

mohol prevádzku internetového katastra čiastočne zaplatiť. Za prvý týždeň prevádzky sa na portáli zaregistrovalo 1211 návštevníkov.

Katastrálny portál umožňuje len **autorizovaný prístup** k údajom katastra nehnuteľností. Aby užívateľ mohol čerpať informácie z on-line KN, musí sa na stránke zaregistrovať (vyplniť dotazník) a zaplatiť **zálohovú sumu vo výške minimálne 1 000 Sk** na účet prevádzkovateľa GKÚ v Národnej banke Slovenska. Po pripísaní hotovosti na účet vloží administrátor portálu sumu do systému a zákazníka o tom informuje e-mailom. Od tejto chvíle môže získavať informácie. Pri každej platbe bude informovaný o jej výške a môže sa rozhodnúť, či ju uhradí, alebo odmietne službu. Poplatky za vyžiadané informácie budú registrovanému užívateľovi odúčtované z vloženej čiastky na účet.

Ceny za rôzne informácie získané z portálu KN sa pohybujú od 30 do 100 korún, pričom sa vychádzalo zo sadzobníka za správne poplatky. Ceny sa teda podobajú tým, ktoré je potrebné zaplatiť pri osobnej návšteve katastrálneho úradu. Výška poplatkov sa však pravdepodobne od 1. júla zvýši.

Cenník služieb z katastrálneho portálu:

Položka	Výkon	Cena v Sk		
		A	B	C
02	Auditovacie údaje	0	0	0
04	Parcela registra C	0	1	60
06	Parcela registra E	0	1	60
08	Podklady k fakturácii	0	0	0
10	Podrobný výpis z účtu	0	0	0
12	Prehľad ÚHDP	0	1	60
14	Register katastrálnych území	30	10	60
16	Register obcí	30	10	60
18	Register vlastníkov	30	10	60
20	Sumárny výpis z účtov	0	0	0
22	Súpis parciel registra C	30	20	60
24	Súpis parciel registra E	30	20	60
26	Súpis stavieb	30	20	60
28	Štatistická zostava	30	20	60
30	Vyhľadávanie vlastníka	0	0	100
32	Výpis z KN - LV	0	1	60
34	Zobrazenie cenníka	0	0	0
36	Zobrazenie katastrálnej mapy	0	0	30

Výpočet ceny zostavy:

1. Od poplatkov neoslobodený používateľ:

$$\text{Cena} = S \times (A + B) + C$$

2. Od poplatkov oslobodený používateľ:

$$\text{Cena} = S \times B + C$$

S - počet strán zostavy

Legenda k tabuľke:

Stĺpec A - jednotková cena (za 1 stranu)

Stĺpec B - cena za prevádzku (za 1 stranu)

Stĺpec C - cena za poskytovanie zostavy (za výstup)

Merná jednotka:

A, B - strana

C - výstup

KN na internete poskytuje zatiaľ iba **právne nezáväzné informácie**, majú teda iba informatívny charakter, tak ako je to pri internetovom Obchodnom registri SR (pozri HESO 3/2000). KN, ktorý je najväčším portálom verejnej správy, je v súčasnosti aktualizovaný raz za mesiac, pričom v

budúcnosti by sa po vybudovaní LAN siete a prepojení 79 katastrálnych úradov s GKÚ mali nové údaje dopĺňať v priebehu 24 hodín (v ČR prebieha aktualizácia každé 2 hodiny). V horizonte jedného až dvoch rokov by sa podľa GKÚ mohol do KN dostať elektronický podpis, čím by sa vklady do katastra mohli podávať aj elektronickou formou. KN na internete je spustený zatiaľ v obmedzenom rozsahu, služby sa budú dopĺňať postupne. V blízkej budúcnosti sa predpokladá aj integrácia katastrálneho konania.

Katastrálny portál umožňuje **vyhľadávať údaje buď zobrazením digitálnej katastrálnej mapy alebo pomocou popisných identifikačných údajov o nehnuteľnosti** - kraj, obec, katastrálne územie - **alebo o vlastníkov** (všetky úkony vykonané na portáli budú z bezpečnostného hľadiska monitorované a bude sa dať späťne zistiť, kto si aké údaje prezeral). V prípade vyhľadávania pomocou katastrálnej mapy je k dispozícii funkcia postupného približovania mapy. To umožňuje získanie presnej informácie aj bez detailnej znalosti polohy nehnuteľnosti. Na internete sú prístupné takmer všetky popisné informácie katastra a v tých územiach, kde je už vytvorená vektorová katastrálna mapa, sú dostupné aj grafické údaje. Katastrálnymi mapami v digitalizovanej podobe je však v súčasnosti zmapovaná len o čosi viac ako pätina územia Slovenska. Mapy celého územia by ÚGKK SR chcel podľa slov jeho riaditeľky previesť do digitálnej podoby v priebehu 5 rokov, ale pri súčasných 85 mil. Sk ročne, ktoré má úrad vyčlenený, by sa to podľa nej podarilo najskôr v roku 2023.

Pri výbere spoločnosti na realizáciu KN na internete bola úspešná až druhá verejná súťaž. Tender vyhrala NESS Czech, s.r.o. - česká dcérska spoločnosť nadnárodnej softvérovej firmy NESS Technologies, ktorá pôsobí v 13 krajinách sveta, zamestnáva celkovo 4 400 pracovníkov a predpokladá v tomto roku obrát 10 mld. Sk. Rovnaká firma prevádzkuje KN na internete aj v Českej republike. V ČR funguje on-line kataster už 7 rokov a ostatný rok aj v plnej verzii, pričom doteraz stál približne 1,3 mld. Sk. Ročný počet návštev českého portálu je viac ako 400-tisíc. Za minulý rok zarobil register na poplatkoch za služby 23 mil. Kč. Najviac ho využívajú právnické osoby - banky, exekútori, realitné kancelárie.

Prínosy elektronického KN spočívajú podľa GKÚ v úspore času, zmenšení priestoru na korupciu, lepšom prístupe občanov k informáciám. Skvalitniť by sa mala údajová základňa, zlepšiť by sa mala transparentnosť majetkovo-právnych vzťahov a znížiť záťaž správ katastra a GKÚ na poskytovanie informácií. Podľa úradu takýto KN prispieva i k budovaniu a rozvoju informačnej spoločnosti na Slovensku a prispieva k zlepšeniu kreditu SR v zahraničí. Kataster na internete zjednoduší podľa GKÚ získavanie informácií predovšetkým notárom riešiacim dedičské konania, exekútorom, daňovým úradom a samosprávnym orgánom. Menej použiteľný bude KN na internete pre sporadických užívateľov služieb katastra, keďže by sa museli zaregistrovať a dopredu zaplatiť zálohu 1 000 Sk.

Kritika sa zniešla na problematiku vyberania poplatkov za služby KN na internete. Podľa oponentov porušuje ÚGKK SR vyberaním poplatkov za zverejnené informácie KN na internete zákon o slobodnom prístupe k informáciám, ktorý hovorí, že "povinné osoby, ktoré prevádzkujú informačné systémy obsahujúce informácie, pri ktorých osobitný zákon nevylučuje verejnú prístupnosť, sú povinné informácie obsiahnuté v týchto registroch a zoznamoch zverejňovať na voľne prístupnej internetovej stránke". Jedným z dôvodov, prečo bol portál spoplatnený, je podľa GKÚ snaha o zamedzenie vstupu k údajom a používaniu portálu nekontrolovaného množstva používateľov, ktorí by ho mohli znefunkčniť. Predstavitelia úradu poznamenali, že spoplatnenie služieb katastrov na internete nie je v európskych krajinách ojedinelé, hoci podobných portálov nie je v Európe veľa.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Kataster nehnuteľností na internete odstráni zdĺhavé administratívne konanie na katastrálnych úradoch, ktoré odbremení od množstva úradných úkonov, a používateľom umožní lepší prístup k informáciám. Internetový kataster je tiež dobrým prostriedkom na znižovanie korupcie.

Dôležité bude, aby register fungoval efektívne, a to tak z hľadiska kvality poskytovaných služieb, ako aj ekonomickej efektívnosti. Bude potrebné zabezpečiť efektívnosť vstupných a prevádzkových nákladov. Aj preto odborníci súhlasili so spoplatnením poskytovaných služieb. Financovať prevádzku elektronického katastra by mali podľa nich prednostne tí, ktorí ho využívajú. Predpokladajú, že výška poplatkov sa nakoniec bude odvíjať od záujmu klientov a bude tlačíť na kvalitu poskytovaných služieb portálu.

Jeden respondent však vyjadril nesúhlasný názor so spoplatnením poskytovania služieb katastra nehnuteľností na internete. Katastrálny úrad je verejnou inštitúciou financovanou z daní občanov, preto by mal podľa neho poskytovať informácie bezplatne. Okrem toho, projekt informatizácie bol hrađený z programu PHARE a bol pravdepodobne neziskového charakteru. Bolo by zaujímavé zistiť, či nebolo v zmluve ustanovenie, že katastrálny úrad nemôže mať z projektu zisk.

Význam a prínos elektronického katastra nehnuteľností narastie po vyriešení niektorých technických záležitostí (napr. odstránenie problémov pri otváraí web-stránky katastra, spružnenie celej aplikácie a spôsobu platenia za služby).

Kataster nehnuteľností je pozitívnym príkladom pre všetky verejné inštitúcie, ktoré by ho mali nasledovať, čím by sa spomalilo zaostávanie Slovenska v tejto oblasti. Vo vyspelých ekonomikách sa uskutočňuje oveľa väčšie množstvo transakcií a tiež komunikácia občanov s verejnou správou cez internet / telefón / mail / fax, čo pozitívne vplyva na rozvoj podnikateľského prostredia a zlepšuje kvalitu života občanov.

**Návrh na zrušenie niektorých stavovských komôr zriadených
zákonom (obmedzenie povinného členstva pri zostávajúcich
komorách, obmedzenie právomocí komôr povoľovať vstup do
podnikania a regulovať výkon povolania)**

<http://www.rokovanie.sk/appl/material.nsf/0/3BB52638BE227152C1256D65003526C9?OpenDocument>

<http://www.rokovanie.sk/appl/material.nsf/0/9FA256510B85F67EC1256D90003BEC2B?OpenDocument>

Vláda schválila 3. septembra 2003 Návrh zásad novelizácie zákonov upravujúcich komory z dielne Ministerstva spravodlivosti (MS) SR. Návrh bol vypracovaný na základe Analýzy vplyvu všeobecných, profesijných a prierezových komôr na podnikateľské prostredie (vypracovanú Ministerstvom hospodárstva (MH) SR), ktorý vláda vzala na vedomie 16. júla 2003.

Analýza predstavuje hodnotiaci materiál, ktorý bol vypracovaný na základe vlastných skúseností a analytických materiálov (osobitne zorganizovaná anketa). Podľa získaných údajov možno za pozitívum inštitútu profesijných komôr považovať starostlivosť o odborný výkon činnosti, zvyšovanie kvalifikácie či dodržiavanie etických noriem s možnosťou sankcionovania v prípade porušenia týchto zásad. Za negatívum komôr (najmä v prípade povinného členstva) je považované obmedzovanie vstupu nových podnikateľov na trh, snaha o uplatňovanie minimálnej úrovne cien za poskytované služby či delegovanie si určitých právomocí (napr. povinné vykonanie skúšky pred skúšobnou komisiou danej komory). Predkladacia správa analýzy MH SR uvádzala, že vznik profesijných komôr nemôže viesť k zvýšeniu kvality služieb v danom odvetví, ale naopak, vznik týchto komôr s právomocou regulovať vstup do odvetvia má za následok obmedzenie konkurencie. Ďalší aspekt, povinné členstvo a príspevky z neho plynúce, sú často jedným z hlavných motívov presadzovania posilnenia právomocí komôr. Komory s povinným členstvom predstavujú podľa znenia materiálu jednoznačne neodôvodnenú bariéru vstupu do podnikania.

Na Slovensku pôsobí množstvo komôr ustanovených zákonom – profesijné komory, na ktoré štát zákonom previedol výkon verejnej moci v oblasti regulácie profesie a tzv. prierezové komory, úlohou ktorých je zastupovanie záujmov svojich členov, pričom štát na ne nepreniesol výkon verejnej moci. Ministerstvo spravodlivosti pri spracúvaní Návrhu zásad vychádzalo z potreby obmedzenia miery korporativizmu deklarovanej v Programovom vyhlásení vlády (pozri HES0 4/2002). Vzhľadom na súčasný vysoký počet profesijných komôr bol na základe analýzy prijatý návrh zásad upravujúcich komory, podľa ktorého by zákonom mali byť ustanovené iba komory regulovaných profesií a komory, na ktoré je prenesený výkon verejnej moci s povinným členstvom. Zákomom definovaných by malo **zostať 9 komôr**: Slovenská lekárska komora, Slovenská lekárnická komora, Slovenská komora zubných lekárov, Slovenská komora sestier a pôrodných asistentiek, Komora veterinárnych lekárov, Slovenská advokátska komora, Notárska komora, Slovenská komora exekútorov, Slovenská komora audítorov, ku ktorým má pribudnúť komora fyzioterapeutov, psychológov, logopédov a liečebných pedagógov. Fungovať by mali ako verejnoprávne inštitúcie, ktoré rozhodujú o právach a povinnostiach členov. Ostatné komory, resp. zákony, podľa ktorých boli ustanovené, by mali byť **zrušené**. Týkalo by sa to týchto **16 až 18 komôr**: Slovenská poľnohospodárska a potravinárska komora, Slovenská komora stredných zdravotníckych pracovníkov, Slovenská komora zubných technikov, Slovenská komora psychológov, Slovenská komora daňových poradcov, Komora geodetov a kartografov, Komora reštaurátorov, Slovenská obchodná a priemyselná komora, Burzová komora, Komora kominárov, Slovenská živnostenská komora, Slovenská banská komora, Slovenská komora výcvikových zariadení autoškôl, Slovenská lesnícka komora, Slovenská komora architektov, Slovenská komora stavebných inžinierov a možno aj Slovenská komora patentových zástupcov a Komora vysokoškolsky vzdelaných zdravotníckych pracovníkov. Podľa autora návrhu neexistuje dôvod, aby tieto komory boli zriaďované zo zákona. Prísľušníci tých profesií ktoré o svoju komoru prídu, by sa však mohli naďalej združovať na báze občianskych združení.

Druhým aspektom schválených Zásad je **úprava povinného členstva**. Opodstatnenosť povinného členstva vychádza z funkcie dohľadu nad dodržiavaním pravidiel výkonu podnikateľskej činnosti alebo povolania. Podľa materiálu je potrebné upraviť právnu formu komôr ustanovených zákonom tak, aby sa povinné členstvo týkalo iba osôb vykonávajúcich podnikateľskú činnosť vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť a zodpovedných zástupcov týchto osôb. Povinné členstvo zamestnancov nie je opodstatnené, pretože títo neznášajú zodpovednosť za výkon danej činnosti voči tretím osobám (s výnimkou zodpovedných zástupcov).

Treťou úpravou je **vydávanie licencií na výkon povolania**, a teda regulácia vstupu do odvetvia.

Profesijné komory musia garantovať kvalitu poskytovaných služieb, ich pôsobenie však nesmie obmedzovať slobodu podnikania. Udelenie licencie, ktoré bude v kompetencii komory, by malo byť nárokovateľné po splnení zákonom predpísaných podmienok (napr. vzdelanie, prax, bezúhonnosť). Ak komora žiadosť o členstvo (licenciu) zamietne aj napriek splneniu podmienok, malo by o ňom rozhodovať príslušné ministerstvo. V prípade potreby vykonať odbornú skúšku by komora nemala mať exkluzivitu v poskytovaní potrebného vzdelania. Žiadateľ o registráciu by mal mať právo na preskúšanie pred štátnym orgánom. Týmto by sa malo obmedziť uplatňovanie tzv. numerus clausus - obmedzenia počtu určitú profesiu vykonávajúcich oprávnených osôb. Hospodársku súťaž by nemohli obmedzovať ani vnútorné predpisy komôr, išlo by najmä o zákaz stanovovania ceny výkonov svojich členov, obmedzovanie určitých typov reklamy a pod.

Schválený materiál pobúril v prvom rade funkcionárov dotknutých komôr. Tí pripomínali existenciu podobných komôr v celej Európskej únii. Podľa prezidenta Slovenskej komory daňových poradcov je oblasť, v ktorej organizácia pôsobí, príliš komplikovaná, aby v nej mohli pôsobiť nelicencované subjekty. Slovenská živnostenská komora považovala návrh MS SR za krok späť. Členstvo v nej nie je povinné a zo zákona "iba" vydáva stanoviská k udeľovaniu licencií a organizuje skúšky odbornej spôsobilosti. Zámer zrušiť komoru vraj nesvedčí o podpore malých a stredných podnikateľov zo strany štátu. Udivenie nad plánovanými krokmi vlády vyjadrili aj európske združenia komôr. Minister spravodlivosti Daniel Lipšic však nehodlá od zrušenia ustúpiť, podľa neho majú príslušníci týchto profesií možnosť dobrovoľne sa organizovať na báze občianskych združení. Minister taktiež označil za ekonomický nezmysel, aby potenciálna konkurencia rozhodovala o svojich ďalších konkurentoch výlučným udeľovaním licencií na výkon povolania.

Na základe kritérií a zásad uvedených v schválených materiáloch mali ministri jednotlivých rezortov do konca decembra predložiť návrhy predpisov, ktoré upravujú postavenie komôr. Zrušeniu komôr sa najviac bránili minister hospodárstva Pavol Rusko a minister výstavby a regionálneho rozvoja Gyurovsky. Prekážalo im, že minister spravodlivosti predložil návrh bez diskusie. Komory podľa nich majú opodstatnenie a treba k nim pristupovať individuálne. Minister výstavby a regionálneho rozvoja tvrdí, že komory neobmedzujú trh, a keby ich úlohy prevzal štát, bolo by to drahé a neefektívne, pretože teraz je ich činnosť financovaná z členských príspevkov, bez nároku na príspevok zo štátneho rozpočtu. Minister hospodárstva predložil v júli 2004 návrh, aby sa žiadne komory nerušili, ale aby sa v nich zaviedlo dobrovoľné členstvo (pozn.: 7 komôr už dobrovoľné členstvo uplatňuje). Dobrovoľné členstvo by sa nevzťahovalo na komory, ktoré mali byť zachované aj podľa pôvodného návrhu ministra spravodlivosti.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Návrh vlády na zrušenie niektorých stavovských komôr, ktoré sú v súčasnosti zriadené zákonom, bol v odbornej verejnosti vnímaný pozitívne ako snaha o zníženie miery korporativizmu v spoločnosti, k čomu sa vládny kabinet zaviazal aj vo svojom Programovom vyhlásení. Sympatiu získal tiež zámer obmedzenia povinného členstva v komorách, ktoré zostanú i naďalej ustanovené zákonom, ako aj obmedzenie právomocí komôr regulovať vstup do profesie a výkon povolania.

Profesijné komory s povinným členstvom pôsobia proti spotrebiteľovi. Potláčaním konkurencie znižujú kvalitu a dostupnosť služieb a zvyšujú ich cenu. Absencia konkurencie, resp. zákonom určené výsadné postavenie niektorých stavovských komôr, deformuje trh, nakoľko prirodzenou snahou členov komôr je vytváranie bariér pre na trh vstupujúce subjekty, ergo pre potenciálnych nových konkurentov. Podľa odborníkov je nezmyslom, aby o tom, či môžeme alebo nemôžeme podnikateľ, administratívne rozhodovať priamo či nepriamo môj budúci konkurent.

Viacerí respondenti sa vyjadrili, že žiadna komora by nemala existovať zo zákona alebo mať oporu v zákone. Komory by mali podľa nich existovať na čisto dobrovoľnej báze. V takom prípade musia potom prevládnuť výhody slobodného združovania sa (presadzovanie vlastných záujmov, určitá garancia kvality poskytovateľa služby navonok), aby sa komora udržala na trhu, čo je správne. Príslušníci tých profesií, ktoré o svoju zákonom stanovenú komoru prídu, sa tak môžu dobrovoľne združovať na báze občianskych združení. Niektorí hodnotiaci vyslovili názor, že nie je potrebné rušiť komory, stačí zrušiť povinné členstvo v nich.

Malá časť hodnotiacej komisie považovala návrh na obmedzenie počtu stavovských komôr zriadených zákonom za snahu o siahnutie na občiansky a samosprávny princíp a posilnenie štátneho dirigizmu. Naopak podľa opačného názoru je inštitút zo zákona zriadených, a teda privilegovaných, komôr vyjadrením účelového zámeru štátu, ktorý deleguje na komory svoje regulačné úlohy, na ktoré nemá prostriedky. Ak chce štát regulovať nejakú oblasť podnikania, mal by to robiť sám, čo by bolo transparentnejšie a menej deformujúce.

Návrh novely zákona o notároch a notárskej činnosti (návrh na zrušenie regulácie počtu notárskych úradov)

http://www.nrsr.sk/appBin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1245

Poslanci NR SR neschválili 2. marca 2004, aby bol vládny návrh novely zákona o notároch a notárskej činnosti (tzv. Notársky poriadok) prerokovaný v druhom čítaní.

Návrh vychádzal zo v septembri 2003 vládou schválených Zásad novelizácie zákonov upravujúcich komory (pozri str. 64). Návrh novely zákona sa týkal zmien ustanovení týkajúcich sa regulácie vstupu do profesie a ingerencie štátu. Rozdiel oproti súčasnej právnej úprave, podľa ktorej je prípustný len limitovaný počet notárov (v súčasnosti 282), spočíval v tom, že **za notára** by mohol byť **vymenovaný každý, kto spĺňa podmienky stanovené zákonom**, pričom by si **každý sám** mohol v žiadosti **zvoliť sídlo svojho notárskeho úradu**. Preto by sa v súvislosti so **zrušením zásady numerus clausus** pri notárskych úradoch zrušili i ustanovenia upravujúce výberové konanie notárov a inštitút notárskych kandidátov (pokiaľ by kandidáti nepožiadali o vymenovanie za notára (resp. do vymenovania) by sa stali notárskymi koncipientmi). Návrh určoval, aby ten uchádzač, ktorý by na notárskej odbornej skúške neuspel, čo by predstavovalo jednu z podmienok vymenovania za notára, a teda aj registrácie, mohol požiadať o preskúšanie pred skúšobnou komisiou Ministerstva spravodlivosti (MS) SR. Cieľom návrhu bolo, aby nedochádzalo k obmedzovaniu prístupu k výkonu notárskeho povolania. Podľa terajšej právnej úpravy totižto minister spravodlivosti vymenováva notárov na základe výsledkov výberového konania. Výberové konanie pritom vyhlasuje Notárska komora SR iba v prípade, ak sa zvýšil regulovaný počet notárskych úradov, alebo ak sa uvoľnilo miesto v už existujúcom úrade. Počet notárskych úradov a ich sídla sú určované MS SR.

Podľa dôvodovej správy k návrhu novely je ingerencia štátu vo vzťahu k pristupovaniu nových členov do notárskeho povolania opodstatnená len v prípade stanovenia zákonných podmienok v oblastiach spôsobilosti na právne úkony, praxe, bezúhonnosti, vzdelania a odbornej skúšky. Nie je však žiaduce, aby štát obmedzoval prístup k výkonu povolania tým, aby direktívne určoval počet a sídla notárskych úradov, a tým robil komoru vo vzťahu k vstupovaniu nových členov uzavretou. Podľa navrhovanej úpravy by notárov vymenoval a odvolával minister spravodlivosti na základe návrhu predloženého komorou. Komora by predložila ministrovi návrh na základe žiadosti toho, kto spĺňa zákonom stanovené podmienky na vymenovanie za notára. V prípade, ak by komora do jedného mesiaca od doručenia žiadosti nepodala ministrovi návrh na vymenovanie notára, minister by mohol vymenovať notára bez návrhu.

Minister spravodlivosti Daniel Lipšic je presvedčený, že návrh novely, a tým pádom **väčší počet notárov**, by viedol k zlepšeniu prístupu verejnosti k notárskym službám a k obmedzeniu priestoru na korupciu. Vedenie Notárskej komory nesúhlasilo s predloženým návrhom novely. Podľa neho by sa nekontrolovateľný a nekompetentný nárast počtu notárov odzrkadlil v prudkom znížení kvality ich práce, čo by postihlo najmä občanov. Vyšší počet notárov by mal podľa komory za následok vytvorenie podmienok na korupciu, stratu ich nestrannosti a nezávislosti. Podľa ministra spravodlivosti bol tento postoj komory prirodzený, keďže si bráni svoj monopol. Komora sa obávala, že by v budúcnosti vznikali nové notárske úrady iba v lukratívnych oblastiach a v chudobnejších regiónoch by naopak zanikali, čo by malo za následok zhoršený prístup ľudí k službám notárov. Minister obhajoval zavedenie konkurencie do činnosti notárov, aj keď by možno niektoré úrady zanikli, ale považoval za správne a efektívnejšie, aby počet notárskych úradov a ich sídla určoval trh, a nie on sám. Minister spravodlivosti komentoval fakt, že návrh novely neprešiel v parlamente do druhého čítania slovami, že Notárska komora použila silný lobing na poslancov. Minister po neschválení novely v parlamente hneď avizoval, že vzhľadom na neprijatie tejto normy vydá v krátkom čase vyhlášku, ktorá výrazne zvýši počet notárskych úradov, čím chcel aspoň čiastočne naplniť tézy navrhovanej novely. V apríli rozhodol, že sa počet notárskych úradov, ktorých bolo 283, zvýši o ďalších 222.

Návrh novely spresňoval aj **výkon štátneho dohľadu** nad činnosťou Notárskej komory SR a nad činnosťou samotných notárov a zároveň stanovoval povinnosti tak notárov, ako aj komory. Dôvodová správa k návrhu novely odvodzovala opodstatnenosť dohľadu zo skutočností, že notári sú v zákonom vymedzených oblastiach priamymi nositeľmi výkonu verejnej moci, a že prenesenie určitej časti právomoci je dostatočným dôvodom na to, aby štát dohliadal na to, akým spôsobom je táto verejná moc notármi vykonávaná, a zároveň aby mal možnosť prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov. Cieľom navrhovanej úpravy bolo výslovne stanoviť, ktoré notárske činnosti sú výkonom verejnej moci, a ktoré naopak nie. MS SR malo mať podľa návrhu právo pri týchto činnostiach dohliadať na to, či je notárska činnosť vykonávaná v súlade so zákonom. Dohľad štátu nad notárskou činnosťou malo podľa návrhu vykonávať ministerstvo spravodlivosti v oblasti prešetrovania sťažností, výkonu disciplinárnej právomoci dodržiavania zákonnosti postupu notárov. Za týmto účelom by ministerstvo mohlo, v prípadoch uvedených v zákone, nahliadnuť do spisov. Návrh tiež dopĺňal ustanovenia upravujúce prevádzku Centrálného informačného systému.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Odborná verejnosť súhlasila s návrhom novely zákona, ktorým by sa liberalizovalo prostredie pre výkon notárskeho povolania, keďže by sa zrušila regulácia počtu notárskych úradov. Monopol v tejto oblasti je len na škodu občanov. Otvorenie notárskeho povolania pre každého uchádzača, ktorý spĺňa podmienky stanovené zákonom, by vytvorilo konkurenčné prostredie medzi notármi, čo by malo zlepšiť prístup verejnosti k notárskym službám, znížiť korupciu, ako aj prispieť k vyššej kvalite za nižšie ceny. Ceny niektorých notárskych úkonov a služieb sú podľa mnohých neopodstatnene vysoké a vyplývajú z monopolu notárov.

Navrhnuté opatrenie bolo rozumným krokom aj k zmenšeniu miery korporativizmu Slovenska. Nie je trhovo konformné a spoločensky prínosné, aby privilegovaná skupina notárov bránila vstupu ďalších subjektov do svojho povolania. Reči notárov o znížení kvality, nezávislosti a nárastu korupcie pri väčšom počte a konkurencii notárov sú podľa mnohých odborníkov znakom zápečníctva a strachu zo súťaže a patria do histórie. Zrušenie regulácií pri vstupe do povolania by sa malo uskutočniť aj pri iných doteraz chránených profesiách. Kvalitu ich služieb by mal "regulovať" sám trh. Dobre postavené "mantinely" by zasa automaticky vyselektovali nepoctivých.

Na jednej strane vedie regulácia počtu notárskych úradov k obmedzeniu ponuky, dopyt je však tiež regulovaný ustanoveniami príslušných zákonov a ceny za jednotlivé služby sú presne stanovené. Podľa niektorých hodnotiacich ide preto o to, aká miera regulácie má v celom systéme zostať. Mal by napríklad poklesnúť počet úkonov, pri ktorých sa požaduje notárske osvedčenie, a/alebo by sa mali stanoviť maximálne ceny. Notárska komora by mohla plniť samoregulačnú funkciu, nemala by mať však právo obmedzovať počet notárskych úradov, tak ako ani ministerstvo spravodlivosti. Neexistuje ekonomický dôvod pre ich obmedzenie.

Väčšina odborníkov vyslovila sklamanie z neschválenia predmetnej novely zákona a považovala to za výsledok silnej právnickej lobby v parlamente. Niektorí dúfajú, že tlak EÚ nakoniec vyústi v prijatie tohto návrhu novely Notárskeho poriadku.

Hospodárska súťaž**Liberalizácia cien povinného zmluvného poistenia vozidiel (novela zákona o povinnom zmluvnom poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla)**

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1014

Vládnu novelu zákona o povinnom zmluvnom poistení zodpovednosti za prevádzku motorového vozidla schválili poslanci NR SR 19. septembra 2003. Norma okrem prvotného cieľa, t.j. zosúladenia práva SR s právom EÚ v oblasti povinného poistenia, priniesla i zrušenie regulácie výšky poistných sadzieb zo strany štátu. Poistovne poskytujúce povinné zmluvné poistenie vozidiel tak už môžu výšku sadzieb stanovovať na základe vlastných kritérií a voľne, bez potreby súhlasu Úradu pre finančný trh. Pôvodné znenie obmedzovalo tvorbu poistného podľa vývoja inflácie alebo škodovosti, výsledná cena mohla byť zvýšená max. o 30%. Pri výpočte bolo potrebné pridržať sa objemu motora, ako jediného kritéria. Zmenou právnej úpravy sa otvoril priestor na zohľadnenie veku vozidla, bydliska či napr. veku vodiča, resp. iných rizikových faktorov. V prvých rokoch sa ešte neočakáva používanie týchto atribútov vo väčšom rozsahu, keďže poistovne zatiaľ nemajú na výpočty dostatok údajov z ich minulého vývoja (niektoré poistovne však už začali sadzby poistného diferencovať napríklad podľa veku vodiča alebo jeho bydliska) (pozn.: systém bonusov/malusov za bezškodový/škodový priebeh používania vozidla zaviedli poistovne už skôr). Úplná liberalizácia cien zmluvného poistenia bola navrhnutá za účelom zvýšenia konkurencie na relevantnom trhu (v súčasnosti na slovenskom trhu povinného zmluvného poistenia vozidiel pôsobí 8 komerčných poistovní; v rokoch 2002 a 2003 – 7 poistovní), pričom pôvodne mala začať platiť až od roku 2005.

V schválenej novele zostala i naďalej zakotvená povinnosť poistovní odvádzať 8% prijatého poistného, určeného na financovanie technického vybavenia rýchlej zdravotnej služby a hasičského zboru. Aj napriek snahe ministerstva financií zrušiť túto povinnosť, poslanci NR SR ustanovenie v zákone ponechali s odôvodnením, že zrušenie transferu by ohrozilo fungovanie týchto dvoch odborov (v pléne bol predložený dokonca i návrh na zvýšenie tohto odvodu na 10%). Poistovne sa v tejto záležitosti už minulosti obrátili na Ústavný súd SR. Peniaze na osobitný účet ministerstva vnútra neodvádzali (460 mil. Sk za rok 2002), začo ich Úrad pre finančný trh pokutoval.

Proti uvoľneniu cenotvorby zmluvného poistenia stáli názory, podľa ktorých malo dôjsť k veľkému zvýšeniu poistných sadzieb s negatívnym dopadom na vodičov. Oponenti poukazovali na existenciu neuhradených záväzkov poistovní pred roka 2002, pre splatenie ktorých je jediným východiskom vyšší výber poistného, resp. zvýšenie sadzieb. Podľa riaditeľa Slovenskej kancelárie poisťovateľov

(SKP) mohli ceny poistného od nového roka vzrásť zhruba o 30% (v roku 2002 to bolo v priemere o 50%) a tiež malo dôjsť k zväčšeniu rozdielov v sadzbách medzi poskytovateľmi poistenia, čo sa už aj prejavilo v praxi. Uviedol tiež, že značné zvyšovanie sadzieb by sa malo zastaviť práve po uhradení spomínaných záväzkov z minulých období v horizonte dvoch až troch rokov.

Od schválenia novely zákona je povinné poistenie motorových vozidiel upravené rovnako ako v EÚ. Každý slovenský poisťovateľ je povinný určiť likvidačného zástupcu vo všetkých členských krajinách EÚ (platí to aj naopak). Poškodenému bude musieť poisťovňa škodu zaplatiť do 3 mesiacov od jej nahlásenia. Dva mesiace na vybavenie škody bude mať SKP, ktorá sa od 1. mája 2004 stala informačným strediskom. Upravili sa i podmienky, za ktorých sa môže poškodený obrátiť s nárokom na náhradu škody na poistný garančný fond.

Väčšina ustanovení nadobudla účinnosť 1. novembra 2003, resp. vstupom SR do EÚ.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Liberalizácia trhu s povinným zmluvným poistením vozidiel bola komisiou odborníkov hodnotená ako správny a nutný krok. V konkurenčnom prostredí netreba regulovať ceny. Aj poistný trh má byť liberalizovaný. Obmedzenie tvorby cien povinného zmluvného poistenia vozidiel len na základe vývoja inflácie, resp. škodovosti a len podľa jediného kritéria - objemu motora, bolo prežitkom.

Odborníci si uvedomovali, že zvýšenie cien z dôvodu ich liberalizácie nepatrí medzi populárne opatrenia, bolo však nevyhnutné. V prvých rokoch je očakávaný rast cien poistného, ktorý ešte nebude pravdepodobne sprevádzaný zvýšením kvality poskytovaných služieb. Dobré fungujúci trh však môže v tejto oblasti pomôcť k zdravšej konkurencii, po istom období už obavy z prudkého rastu cien poistného nebudú namieste a v budúcnosti možno príde aj k zníženiu sadzieb povinného zmluvného poistenia vozidiel, ako aj k väčšej diferenciácii ceny poistenia v závislosti od rôznych kritérií ako napr. miesto bydliska či vek vozidla.

Podľa názoru jedného z expertov bude dôležitá dôsledná štátna kontrola, aby sa predišlo kolapsu poisťovní ako napr. v predošlých rokoch v Českej republike. Bolo poukázané na úlohy Úradu pre finančný trh a Protimonopolného úradu. Práve tieto inštitúcie by mali stáť nad trhom so zmluvným poistením a sledovať, či nevznikajú cenové dohody medzi poisťovňami. Ďalšiemu vysokému rastu poistného, vychádzajúc z názoru ďalšieho z odborníkov, možno predísť zamedzením svojvoľného rozhodovania sudcov o mnohomiliónových náhradách za nemajetkovú ujmu účastníkov dopravných nehôd, ktoré sú niekedy i rádovo vyššie ako v krajinách EÚ. Aj keď túto situáciu nemohla riešiť predmetná novela zákona, je potrebné vymedziť mantinely pre "primeranú náhradu". Slovenská kancelária poisťovateľov by sa tiež mohla stať účastníkom súdnych konaní, aby tak mala možnosť rozporovať rozhodnutia súdov.

Podľa kritických názorov predstavuje úplná liberalizácia cien povinného zmluvného poistenia motorových vozidiel nekorektný krok voči súčasným disciplinovaným vodičom, ktorí budú musieť zo začiatku svojim zvýšeným poistným kryť deficit poistných prostriedkov v dôsledku ekonomicky nízkej úrovne povinného zmluvného poistenia v minulosti a budú doplácať na vodičov spôsobujúcich častú škodovosť. Prudký rast cien zmluvného poistenia odráža podľa ďalšieho názoru krízu štátnych regulačných inštitúcií.

Bol vyslovený i názor, že liberalizáciou je ťažko možné nazvať stav, keď silne štátom regulovaný trh zaručuje poisťovniam istých klientov, keďže „zmluvné“ poistenie motorových vozidiel je povinné zo zákona.

Predpísané poistné pri povinnom zmluvnom poistení motorových vozidiel stúplo v roku 2003 o 54% na 9,2 mld. Sk. Tento nárast bol spôsobený zvýšením poistného, pričom bol zaznamenaný pokles poistených motorových vozidiel (takmer o 2%), čo bolo spôsobené jednak možnosťou dočasného vyradenia vozidla z prevádzky (pozri HESO 1/2003) a vo zvýšenej miere sa objavil i zánik poistenia pre neplatenie. Deficit v rámci zákonného poistenia sa vyšplhal z 2,2 mld. Sk v roku 2002 na 9,6 mld. Sk vlani. Deficit bol podľa SKP spôsobený aj súdnymi rozhodnutiami za posledné roky, kedy výška odškodnenia enormne vzrástla. Pomôcť by mal nový zákon, ktorý má zakotviť do budúcnosti nové pravidlá neumožňujúce súdom neprimerane zvyšovať náhrady škôd.

Rok 2003

Poisťovňa	Počet poistených vozidiel (v ks)	Podiel na trhu podľa počtu poistených vozidiel (v %)
Allianz - Slovenská poisťovňa, a.s.	1 066 163	66,09
KOOPERATIVA poisťovňa, a.s.	396 556	24,58
Česká poisťovňa - Slovensko, a.s.	62 245	3,86
Komunálna poisťovňa, a.s.	40 066	2,48
Generali Poisťovňa, a.s.	17 410	1,08
UNIQA poisťovňa, a.s.	17 143	1,06
ERGO poisťovňa, a.s.	13 632	0,85
Spolu	1 613 215	100,00

Zdroj: SKP

Zákon o elektronických komunikáciách (povinná referenčná ponuka dominantného operátora na prepojenie sietí s konkurentmi, rozšírenie právomocí Telekomunikačného úradu SR, zjednodušenie vstupu na telekomunikačný trh)

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1122

Poslanci NR SR schválili 3. decembra 2003 vládny návrh zákona o elektronických komunikáciách. Táto nová legislatívna norma nahradila od 1. januára 2004 zákon o telekomunikáciách, ktorým bolo upravené vykonávanie telekomunikačných činností. Návrh zákona o elektronických komunikáciách spracovali špecialisti Výskumného ústavu spojov Banská Bystrica v súčinnosti s odborníkmi z Protimonopolného úradu SR a Telekomunikačného úradu SR pod gestorským vedením Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií (MDPT) SR.

Hlavnými z dôvodov prípravy nového zákona boli: potreba zmeny regulácie dynamicky rozvíjajúcich sa telekomunikácií, nedostatočná legislatívna úprava pôsobnosti a nezávislosti národného regulačného orgánu (Telekomunikačného úradu), nutnosť aproximácie legislatívy Európskej únie a nový jednotný regulačný rámec EÚ pre všetky elektronické komunikačné siete a služby. Doteraz platný telekomunikačný zákon (pozri HESO 2/2000) obsahoval mnoho nedostatkov, ktoré sa čiastočne snažili odstraňovať viaceré návrhy noviel telekomunikačného zákona (pozri HESO 2/2002, 2/2003). Tie však po vetovaní prezidentom ani raz opätovne schválené neboli. Cieľom zákona o elektronických komunikáciách je liberalizovať telekomunikačný trh, umožniť skutočnú hospodársku súťaž medzi telekomunikačnými operátormi, a tým aj zlepšenie kvality služieb, zníženie cien a zvýšenie transparentnosti na trhu. Zákon sa vzťahuje okrem iného na hlasové telefonické služby, ako aj na prenos elektronickej pošty. Vymedzila sa nová terminológia. "Elektronické komunikácie" predstavujú pojem, ktorý vznikol zosúladením sektorov telekomunikácií, médií a informačných technológií a nahradil doteraz používaný termín telekomunikácie.

Norma **rozšírila pôsobnosť a postavenie Telekomunikačného úradu (TÚ) SR** s dôrazom na spoluprácu s ďalšími orgánmi štátnej správy, predovšetkým Protimonopolným úradom SR, ako hlavným ochrancom hospodárskej súťaže. Upravená bola povinnosť TÚ SR vykonávať všetky svoje úlohy v súlade s princípmi efektívnosti, objektívnosti, transparentnosti, nediskriminácie, primeranosti a odôvodnenosti. Svoje opatrenia, informácie a rozhodnutia musí zverejňovať na internete a vo vestníku. Financovaný bude naďalej prostredníctvom štátneho rozpočtu, kapitoly MDPT SR (ktoré je zároveň akcionárom jedného z významných telekomunikačných podnikov - Slovak Telecom (dominantný operátor), pričom tento spôsob financovania regulátora sa stal terčom kritiky zo strany EÚ). V Českej republike existuje regulačný úrad so samostatnou rozpočtovou kapitolou od roku 2000. V prípade SR ostáva problémom aj právna forma úradu, keďže jeho výdavky sú rozpočtovo viazané.

Regulačný rámec chce byť technologicky neutrálny, upravuje reguláciu jednotným spôsobom pre všetky elektronické komunikačné siete a služby. Úprava zákona zabezpečuje všetkým subjektom na elektronickom komunikačnom trhu reguláciu iba v prípade, ak je táto potrebná na zabezpečenie efektívnej súťaže, pričom všetci účastníci budú regulovaní rovnakým spôsobom. Na rozdiel od staršieho telekomunikačného zákona nový zákon odlišne upravuje reguláciu súťaže v elektronických komunikáciách jednoznačným určením relevantných trhov (na základe odporúčaného zoznamu Európskej komisie), určením pravidiel ich analyzovania a určovaním podnikov s významným vplyvom na relevantnom trhu. Ustanovenia zákona ukladajú TÚ SR najmenej raz za 2 roky analyzovať relevantné trhy, t.j. analyzovať, či v prípade konkrétneho výrobku alebo služby existuje efektívna súťaž (ani jeden podnik nemá mať na relevantnom trhu významný vplyv). Úlohou TÚ SR je analyzovať, či na danom trhu bude perspektívna súťaž, alebo pretrváva nedostatočná efektívna súťaž. Zákon vymedzil **kritériá významného (dominantného) vplyvu**. Jeho definícia je prevzatá zo Smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 97/33/ES a zodpovedá **25%-nému podielu podniku na trhu**. Nový zákon nadviazal na systém správnych deliktov predošlej právnej úpravy, vypustený bol inštitút priestupkov, ktorý bol v praxi neúčinný. Sankčné postihy sú taxatívne vymedzené a odstupňované podľa výšky pokuty. TÚ SR bude môcť uložiť pokuty operátorom za porušenie hospodárskej súťaže a iné priestupky od 500-tisíc Sk do 20 mil. Sk, čo je viac ako doteraz. Ustanovenie ďalej uložilo TÚ SR povinnosť konzultácií a koordinácie v určených prípadoch (napríklad pripravované opatrenia na reguláciu služieb pre koncových užívateľov musí úrad poskytnúť na verejné konzultácie). Európska komisia bude vo vymedzených prípadoch oprávnená požadovať od národných regulačných orgánov zrušenie ich rozhodnutia.

Nezávisle na podmienkach tzv. všeobecného povolenia musí TÚ SR uložiť subjektom s významným vplyvom na trhu príslušné regulačné povinnosti (napr. zverejnenie špecifických informácií, povinnosť nediskriminácie, vedenia oddelenej evidencie, uloženie povinnosti splniť opodstatnenú žiadosť o prístup na miestne vedenia (tzv. poslednej míle), resp. prepojenie sietí s konkurenčnými operátormi, určenie metódy kalkulácie cien, regulačné povinnosti pre koncových užívateľov, povinnosť prenájmu okruhov a ďalšie regulácie presne vymedzené v zákone). Jednou z

regulačných povinností je povinnosť transparentnosti prístupu a prepojenia sietí, ktorá vyžaduje, aby významný podnik zverejnil v referenčnej ponuke špecifické informácie, najmä účtovné informácie, technické špecifikácie, vlastnosti siete, podmienky používania služieb, vrátane cien. Referenčná ponuka je vzor zmluvy o prepojení sietí (medzi dominantným operátorom a napr. alternatívnym operátorom), kde sú špecifikované základné technické štandardy a obchodné podmienky zmluvy (detaily zmlúv s operátormi sa môžu líšiť). Vypracuje ju operátor s významným postavením na trhu, ktorý ju predloží na schválenie TÚ SR. Úrad ju po schválení zverejní (V zmysle novej právnej normy zverejnil TÚ SR na webovej stránke návrh zmluvy dominantného operátora - Slovak Telecom na prepojenie sietí. Výška prepojovacích poplatkov a ich štruktúra však zostali obchodným tajomstvom ST. Práve tieto najdôležitejšie body boli pre alternatívnych operátorov, ktorí o prepojení rokujú od februára minulého roka, neprijateľné.).

Významným ustanovením zákona je **povinnosť dominantného operátora vydať referenčnú ponuku na sprístupnenie miestnych vedení (vlastnej siete) a prepojenie sietí s konkurenčnými operátormi** do 60-tich dní od priznania štatútu subjektu s významným vplyvom na trhu od TÚ SR, resp. od začiatku účinnosti zákona. Predstavitelia Slovenských telekomunikácií (ST) kritizovali toto ustanovenie, ktoré je podľa nich nedodržateľné z dôvodu zložitosti prípravy daného dokumentu. Argumentovali, že v okolitých krajinách mali dominantní operátori na prípravu referenčných ponúk 10 až 14 mesiacov. Prepojenie sietí umožní, aby účastníci rôznych sietí mohli medzi sebou zrealizovať hovor. Poskytnutie prístupu k miestnym vedeniam je dôležité z hľadiska alternatívnych operátorov, pre ktorých to znamená možnosť dostať sa k zákazníkom, kvôli ktorým nie je rentabilné budovať si vlastné siete až ku koncovým bodom. Týmto krokom by sa mala uskutočniť skutočná liberalizácia pevnej hlasovej služby.

Aj predošlý telekomunikačný zákon z roku 2000 hovoril o povinnosti prepojiť siete, avšak ďalšia následnosť krokov nebola úplne zrejماً. Nebolo jasné, čo sa stane, ak sa siete neprepoja. Spochybňovali sa nejasne vymedzené kompetencie TÚ SR. Nový zákon o elektronických komunikáciách zväčšil vplyv TÚ SR na rokovania medzi dominantným a ostatnými operátormi. TÚ SR bude môcť pri vykonávaní regulácie z vlastnej iniciatívy alebo na požiadanie zainteresovaných strán vstupovať do rokovaní o uzatváraní zmlúv o prístupe a vzájomnom prepojení sietí, dohliadať na ne, prípadne stanoviť technické a obchodné podmienky prepojenia, a teda zasahovať ex ante. Zmenil sa tak predošlý stav, keď úrad mohol zasahovať iba do už uzatvorených zmlúv. Od zmeny týchto ustanovení a väčšej pôsobnosti TÚ SR si veľa sľubujú alternatívni operátori, ktorí doteraz odmietali referenčnú ponuku ST, argumentujúc, že podmienky, ktoré v ponuke na prepojenie stanovil dominantný operátor, nie sú pre nich prijateľné. Za rok od otvorenia telekomunikačného trhu (ukončenia monopolu ST na verejné hlasové služby v pevnej sieti zo zákona k 1.1.2003) podpísal zmluvu o prepojení sietí s ST jediný operátor – ConnSpec Telekom, s.r.o., Bratislava. Išlo o prvú prijatú referenčnú ponuku prepojenia telekomunikačných sietí medzi dominantným fixným operátorom a alternatívnym poskytovateľom pevných hlasových služieb na Slovensku (Orange Slovensko - jeden z dvoch dominantných mobilných operátorov na Slovensku otvoril vlni sieť pre konkurenciu a prepojil sa s tromi alternatívnymi hráčmi – Dial Telecom, GlobalTel Slovakia a eTel Slovensko, pričom dohadovanie prepojovacích zmlúv trvalo nanajvýš 2 mesiace). TÚ SR vydal 17 licencií pre nových hlasových operátorov, tí však svoje oprávnenia nevyužívajú, pretože im chýba prepojenie so sieťou ST. Dohody ST s najväčšími alternatívnymi operátormi sa očakávajú v druhej polovici 2004.

Došlo k zrušeniu inštitútu licencií na zriaďovanie sietí a poskytovanie služieb. **Vstup firiem na relevantné trhy elektronických komunikácií sa zjednodušilo** len potrebou splnenia podmienok všeobecného povolenia. Na jeho základe je určené právo každého subjektu poskytovať zariadenia, siete a služby, ak dodrží zákonom určené podmienky, bez vyžadovania ďalšieho explicitného rozhodnutia alebo kroku národného regulačného orgánu, s obmedzením sa len na oznamovaciu povinnosť. Podľa dôvodovej správy je cieľom zákona zavedenie čo najjednoduchšieho administratívneho postupu pri začatí a pokračovaní poskytovania sietí a služieb. Okrem všeobecného povolenia sa zaviedlo aj individuálne povolenie, pri ktorom je potrebné pridelenie frekvencií alebo čísel a vzťahuje sa vždy na konkrétny subjekt.

Nadálej sa zachovala úprava udeľovania práva na používanie frekvencií. Právo na ich využívanie nesmie byť obmedzované, okrem prípadov nedostatku frekvencií a potreby zabezpečenia ich efektívneho využívania. Okrem toho nové znenie zákona spresnilo podmienky na individuálne povoľovanie používania frekvencií a čísel.

Zákon zmenil podmienky na poskytovanie a financovanie univerzálnej služby, ktorú podrobne upravuje. Podnik poskytujúci univerzálnu službu (v súčasnosti pevná verejná telefónna sieť ST) bude mať právo požiadať o kompenzáciu čistých nákladov, ktoré mu takto vznikli. Na osobitný účet, slúžiaci na pre tento účel, budú prispievať všetci poskytovatelia verejných služieb alebo sietí s podielom ročného obratu na vnútroštátnom trhu minimálne 0,2%. Výška úhrady na osobitný účet bude určená pre každý subjekt samostatne.

Zákon o elektronických komunikáciách obsahuje tiež predchádzajúcu úpravu prenositeľnosti čísla účinnú dňom vstupu do EÚ. Podnik, poskytujúci verejnú telefónnu službu, musí užívateľovi umožniť, tam kde je to možné, ponechanie si vlastného telefónneho čísla nezávisle na operátovi

poskytujúcom službu. V neposlednom rade norma dopĺňa úpravu telekomunikačného tajomstva, zabezpečuje ochranu osobných údajov a mení ustanovenia o ochrane prenášaných informácií.

Výsledkom angažovanosti jednotlivých účastníkov telekomunikačného trhu na príprave zákona bolo 104 vecných pripomienok, ktoré predložila osobitná komisia zriadená za týmto účelom. Najväčší slovenskí telekomunikační operátori, združení v Asociácii telekomunikačných operátorov (ATO), uvítali nový zákon aj napriek tomu, že neboli naplnené všetky ich predstavy. Za úspech bol považovaný aj konsenzus, ktorí títo účastníci dosiahli. Zákon by mal podľa nich už definitívne odštartovať konkurenčný boj o zákazníka. Na druhej strane Slovenské telekomunikácie zastávali stanovisko, že alternatívni operátori využijú prepojenie sietí iba na získanie atraktívnych firemných klientov. Alternatívni telekomunikační operátori očakávajú od nového zákona o elektronických komunikáciách predovšetkým silnejšiu pozíciu TÚ SR ako regulátora trhu. Schválenie nového zákona jednoznačne privítal aj samotný TÚ SR, ktorému norma presne určila kompetencie a urobila prvý krok k posilneniu jeho funkcie regulátora trhu. Podľa predstaviteľov úradu je však slabým miestom jeho financovanie. Podľa predsedu TÚ SR bude mať úrad problémy so zásadným prechodom kompetencií a právomocí. Zo štátneho rozpočtu si nárokoval 135 mil. Sk, ale dostal o 6 mil. Sk menej ako v roku 2003. Rozvoj biznisu alternatívnych operátorov bude do veľkej miery stáť a padať na postoji a akcieschopnosti regulátora trhu. Ten pritom už avizoval možné problémy – vzhľadom na nízky rozpočet a legislatívne obmedzenia si nemôže dovoliť zaplatiť kvalitných pracovníkov a pri rozhodnutiach sa nemôže opierať o analýzy nezávislých a silných právnych poradcov. Práve pre procedurálne chyby však v minulosti zlyhalo niekoľko regulačných zásahov.

Kritika a nespokojnosť bola vyjadrená k ustanoveniu povinnosti operátorov hradiť z vlastných prostriedkov odpočívacie zariadenia, ako aj zaznamenávanie, príp. dešifrovanie prevádzky v sieťach pre orgán štátu alebo orgán činný v trestnom konaní. Poslanci NR SR napriek viacerým pozmeňujúcim návrhom dané ustanovenia neodstránili. Niektorými odborníkmi bola táto časť zákona považovaná za protiústavnú. Ústavný súd doteraz nezaujal stanovisko. Podľa predsedu ATO môže ustanovenie negatívne ovplyvniť výšku investovaných prostriedkov zo strany operátorov.

Zákon o elektronických komunikáciách nadobudol účinnosť 1. januára 2004.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Odborná verejnosť sa vyjadrila, že bolo žiaduce otvoriť telekomunikačný trh konkurencii. Liberalizácia telekomunikačného trhu je dôležitou súčasťou rozvoja informačnej spoločnosti a ďalšieho napredovania Slovenska. Na tento zákon sa čakalo príliš dlho, čo sa dalo podľa niektorých hodnotiacich vysvetliť pôsobením silných záujmových skupín. Odkladanie faktickej liberalizácie, dominancia a zneužívanie monopolného postavenia zo strany Slovenských telekomunikácií nás podľa mnohých veľmi brzdilo pri rozvoji a penetrácii moderných technológií, a tým sa udržiavali ceny za mnohé služby veľmi vysoko (napr. pevné linky). Rozšírenie možností pre vstup operátorov na trh pevných hlasových služieb by malo viesť k postupnému znižovaniu cien pre koncových užívateľov. Hodnotiaci dúfajú, že zákon o elektronických komunikáciách umožní vytvoriť potrebný konkurenčný tlak na ST. Niektorí však predpokladajú, že ST sa bude opätovne vehementne brániť strate monopolu pri pevných linkách a predloží neprijateľné podmienky na prepojenie sietí ostatným operátorom. Preto bude kľúčové, ako dôsledne sa bude aplikovať nová právna norma, a ako sa zachová regulačný orgán - Telekomunikačný úrad SR. Problémom budú pravdepodobne jeho nedostatočné kapacity.

Väčšina expertov pokladá povinnosť dominantného operátora sprístupniť miestne vedenia (tzv. poslednej míle) konkurenčným operátorom za predpoklad rozvoja konkurenčného prostredia na telekomunikačnom trhu. Niektorí hodnotiaci však prezentovali stanovisko, že rezervovaný postoj ST k povinnému prepojeniu sietí bol a je pochopiteľný, keďže zákon sprístupní alternatívnym operátorom ziskovo atraktívnu podnikovú klientelu, pričom ST zostane i naďalej zákonná povinnosť poskytovať stratové či menej ziskové služby – univerzálnu službu (pevná verejná telefónna sieť). Niektorí respondenti požadovali ešte radikálnejšie kroky vedúce k skutočnej liberalizácii telekomunikačného trhu - úplné odštátnenie a deregulácia telekomunikačného sektora, s absolútne voľným prístupom na trh.

Zákon o obchodných reťazcoch (väčšia regulácia supermarketov)

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1009

Poslanci NR SR schválili 4. júla 2003 (aj napriek vládnemu nesúhlasu) poslanecký návrh zákona o obchodných reťazcoch. Podľa opozičného predkladateľa bolo cieľom zákona stanovenie základných pravidiel pre pôsobenie obchodných reťazcov (OR) na vnútornom trhu.

V zmysle tohto zákona sa od 1. septembra 2003 zakázalo zneužívanie ekonomickej sily obchodných reťazcov vo vzťahu k ich slovenským dodávateľom. Ekonomická sila je vymedzená podielom reťazca najmenej 5% na relevantnom trhu tovarov a služieb, prípadne jeho ročným

celkovým obratom vyšším ako 1,5 mld. Sk. Zneužívaním ekonomickej sily sa rozumie a zároveň zakazuje predovšetkým vyberanie rôznych poplatkov a nepeňažných plnení (za zaradenie tovaru do evidencie OR, za zaradenie do predaja, za umiestnenie v predajni, za úhradu propagačných nákladov prevádzkovateľa OR). Zákonom nie je povolená ani bezdôvodná výmena tovaru, jednostranné zmeny zmluvne dohodnutých podmienok zo strany reťazcov, predávanie výrobku pod cenu nižšiu ako súčet nákupnej ceny a ceny za dopravu, kontrola kvality dodaného tovaru priamo u dodávateľa či hradenie nákladov na kontrolu tovaru dodávateľom. Zákon ďalej stanovil reťazcu povinnosť premietnuť 90% zľavy poskytnutej výrobcom do konečnej predajnej ceny tovaru. Upravil maximálnu dobu splatnosti faktúr, ktorá sa podľa zástancov zákona dovtedy pohybovala od 30 až do 120 dní. Podľa zákona už nemôže prekročiť 45 dní. Norma uložila povinnosť označovať tovar predávaný pod značkou reťazca aj obchodným menom výrobcu, prípadne jeho ochrannou známkou. Dozor nad dodržiavaním zákona má Ministerstvo hospodárstva (MH) SR, kontrola nad predajom výrobkov a poskytovaním služieb v reťazcoch sa dostala do kompetencie Slovenskej obchodnej inšpekcie. Za porušenie tohto zákona môže MH SR uložiť prevádzkovateľovi obchodného reťazca pokutu od 1 mil. Sk až do výšky 10 mil. Sk, pri opakovanom porušení dokonca až dvojnásobok týchto súm.

Júlový návrh zákona bol od roku 2000 v poradí už tretím pokusom regulovať právne vzťahy medzi dodávateľmi a prevádzkovateľmi obchodných reťazcov. Prvý návrh (pozri HESO 3/2000), z dielne MH SR skončil v novembri 2000 na Porade ekonomických ministrov, ktorá neodporučila riešiť problém potenciálneho zneužívania ekonomickej sily osobitným zákonom. Následne na základe analýzy správania sa obchodných reťazcov na slovenskom trhu, z dielne Protimonopolného úradu, odporučila neprijímať žiadne regulačné opatrenia zasahujúce do maloobchodného trhu. Druhý pokus (pozri HESO 2/2002) schváliť takéto opatrenie stroskotal pred dvoma rokmi po tom, čo prezidentom vrátený návrh zákona nebol vzhľadom na koniec volebného obdobia v NR SR opätovne schválený. Autor zákona z júla 2003 sám potvrdil, že vychádzal z dvoch predchádzajúcich návrhov. Nesnažil sa však už presadiť Európskou komisiou (EK) kritizované ustanovenie o povinnom minimálnom podiele slovenských výrobkov v tovarových skupinách. Pri prerokúvaní tejto legislatívnej normy v parlamente mnohé z ustanovení pôvodného znenia, predovšetkým celý paragraf upravujúci zriaďovanie nových prevádzok obchodných reťazcov, poslanci NR SR zo zákona úplne vypustili.

V dôvodovej správe predkladateľ tvrdil, že reťazce svojím postavením vytvárajú prekážku medzi výrobcom a konečným spotrebiteľom a čoraz častejšie predstavujú konkurenciu skôr pre výrobcov ako pre iný reťazec. Ďalej argumentoval faktom, že podobné právne normy prijali niektoré členské krajiny EÚ (Nemecko, Francúzsko, Portugalsko a ďalšie). Podľa správy OECD, ktorej sú spomínané krajiny členmi, však tieto opatrenia neboli veľmi úspešné. Autor návrhu bol presvedčený, že zákon nie je v rozpore ani s európskym právom, keďže po výhradách EK boli podľa neho problematické paragrafy zo zákona vypustené. Normu aj tentokrát verbálne podporovali Slovenská poľnohospodárska a potravinárska komora (SPPK) a Únia podnikateľov a zamestnávateľov v potravinárskom priemysle. Zástancovia poukazovali na zlú ekonomickú situáciu v agrozore, ktorú vymáhanie poplatkov reťazcami a čoraz dlhšie doby splatnosti faktúr iba viac zhoršovali. Všetci títo považovali prijatie zákona za pozitívum.

K zákonu zaujala odmietavé stanovisko vláda. Prijala pripomienky ministra hospodárstva Roberta Nemcsicsa, ktorý považoval maloobchodné prostredie za úplne konkurenčné. Slovensko samostatnú normu na ochranu výrobcov a predajcov pred praktikami obchodných sietí nepotrebovalo, keďže jeho existujúca legislatíva túto oblasť dostatočne pokrýva. Zneužívanie ekonomickej sily patrí do oblasti Obchodného zákonníka, prípadné zneužívanie monopolného postavenia do zákona o ochrane hospodárskej súťaže. Minister hospodárstva pripustil, že istým problémom mohli byť zalistovacie poplatky, no tento problém mala vyriešiť rastúca konkurencia medzi obchodnými reťazcami. Ihneď po schválení bola táto legislatívna norma podrobená kritike predovšetkým domácich obchodníkov (Zväz obchodu SR, Slovenská obchodná a priemyselná komora, COOP Jednota Slovensko, Podnikateľská aliancia Slovenska) a predstaviteľov Európskej únie. Ich názory sa takmer zhodovali, zákon podľa nich neprimerane zasahuje do výsostne súkromného vzťahu medzi obchodníkmi a dodávateľmi, je v rozpore s Ústavou SR, Obchodným zákonníkom a zákonom o ochrane hospodárskej súťaže. Medzi oponentmi bola spochybňovaná aj jeho vynútiteľnosť v praxi. Kontrolórom síce dal oprávnenie nazeráť do zmlúv, nerieši však situáciu, keď obchodník odmietne príslušné dokumenty poskytnúť. Podľa ďalších kritických ohlasov, nik nebude môcť prinútiť reťazec, aby predával výrobky firmy, ktorá odmieta rokovať o jeho požiadavkách, najmä ak má možnosť vyberať si dodávateľov. Neisté je aj uplatnenie doby splatnosti faktúr stanovenej na 45 dní. Zákon o poľnohospodárstve totiž hovorí, že spracovatelia sú povinní prvovýrobcom platiť do 15 dní od dodania tovaru a napriek porušovaniu tejto normy nie je známy ani jeden spor zaoberajúci sa takýmto prípadom. Oponenti ďalej upozorňovali, že tak ako existujú silní odberatelia, sú aj silní dodávatelia, ktorí dokážu vyvíjať na odberateľov tlak. Medzi obchodníkmi sa však okrem kritikov našli i takí, ktorí sa zákona neobávali. Netajili sa tým, že nepresne definované ustanovenia sa budú dať obísť. Proti zákonu sa postavil aj Protimonopolný úrad. Jeden z jeho predstaviteľov uviedol, že keď podobný zákon prijali v Írsku, stúpili ceny potravín. K zákonu sa vyjadril aj hlavný vyjednávač tímu Európskej komisie pre Slovensko, podľa

ktorého norma nie je v súlade s princípmi jednotného európskeho trhu, s právom usadiť sa a podnikáť, poskytovať služby, ako aj so zásadou slobodného pohybu tovarov a služieb. EK upozornila na neprijateľnosť zákona o obchodných reťazcoch, podľa nej je diskriminačný a obmedzuje obchod a požadovala jeho novelizáciu alebo úplné zrušenie.

Podľa vtedajších informácií ministerstva hospodárstva sa mal zákon novelizovať alebo úplne zrušiť ešte pred vstupom SR do EÚ, čo sa však nepodarilo (v NR SR je momentálne predložená vládna novela zákona; pozn.: Protimonopolný úrad SR trvá na úplnom zrušení zákona). Zákon o obchodných reťazcoch nadobudol účinnosť 1. septembra 2003, prevádzkovatelia obchodných reťazcov mali od tohto dňa 3 mesiace na to, aby zmluvy uzavreté s dodávateľmi ešte pred účinnosťou normy uviedli do súladu so zákonom. V prípade povinnosti označovania výrobkov trvala lehota 6 mesiacov.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Zákon o obchodných reťazcoch je podľa odbornej verejnosti ďalší príklad, ako sa partikulárne záujmy (výrobcovia, dodávatelia tovaru, politici) vedia presadiť na úkor občanov. Opatrenia tohto typu poškodzujú najviac spotrebiteľov, keďže prílišná regulácia obchodných reťazcov má negatívny vplyv na cenovú hladinu tovaru. Zákon bol podľa odborníkov krokom späť, je v rozpore so slobodnými trhovými vzťahmi, pôsobí proti konkurenčnému prostrediu a hospodárskej súťaži a je v nesúlade s princípmi jednotného trhu EÚ, konkrétne s právom usadiť sa a podnikáť, ako aj so zásadou slobodného pohybu tovarov a služieb. Hodnotiaci predpovedali zákonu z tohto dôvodu len krátku životnosť. Navyše ustanovenia zákona sa dajú obchádzať a štátne orgány nemajú pravdepodobne príliš veľký záujem dozorovať ich dodržiavanie, keďže vláda vyslovila s poslaneckým zákonom svoj nesúhlas.

Mnohí respondenti nevidia problém v tak často kritizovaných rôznych poplatkoch a nepeňažných plneniach (za zaradenie tovaru do evidencie (tzv. zalistovacie poplatky), za zaradenie do predaja, za umiestnenie na pultoch v predajni, za úhradu časti propagačných nákladov prevádzkovateľa obchodného reťazca a pod.). Zákon podľa nich neprimerane zasiahol do výsostne súkromného a dobrovoľného vzťahu medzi obchodníkmi a dodávateľmi. Podobu tohto vzťahu môžu predsa dodávatelia tovarov formovať vytváraním účelových zoskupení, ktoré by predstavovali väčšiu vyjednávaciu silu pri obchodných rokovaniach s obchodnými reťazcami.

Medzi hodnotiteľmi zazneli názory, že super- a hypermarketom sa na trhu darí, lebo ich spotrebiteľia chcú. Malé lokálne obchody by sa mohli stať tiež konkurencieschopnými, keby sa správali inak a hľadali by medzeru na trhu, tak ako je to bežné v zahraničí. Hypermarkety prostredníctvom nižších cien zdvihli podľa nich životnú úroveň obyvateľov viac ako všetci politici dohromady. Rozhodnutie parlamentu väčšmi regulovať obchodné reťazce hodnotili ako prejav stredovekej snahy o boj proti všetkému silnému a nepochopenie novovekého princípu hier s nenulovým súčtom.

Menšinový názor bol charakterizovaný súhlasom s reguláciou obchodných reťazcov, najmä z dôvodu, podľa niektorých hodnotiacich, nerovného vzťahu medzi obchodníkom a dodávateľom, netransparentných a rozdielných obchodných podmienok pre dodávateľov. Od zavedenia väčšej regulácie očakávali zastavenie "vydierania", ktoré aplikovali obchodné reťazce vyberaním napr. už spomínaných rôznych poplatkov od svojich dodávateľov.

Dopravná politika

Zrušenie osobnej dopravy na 25 regionálnych železničných tratiach a jej následné obnovenie na 9 z nich

K 2. februáru 2003 zrušila Železničná spoločnosť (ŽSSK), a.s. osobnú dopravu na 25 regionálnych tratiach v celkovej dĺžke vyše 700 kilometrov (pozri zoznam nižšie). Rozhodla o tom vláda na návrh Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií (MDPT) SR. Zrušenie prevádzky na vybraných tratiach súviselo s nižším objemom finančných prostriedkov uvoľnených zo štátneho rozpočtu na výkony vo verejnom záujme na rok 2003 v porovnaní s požiadavkami ŽSSK. Štát si v ŽSSK objednal dopravný výkon v rozsahu 31,102 miliónov vlakových kilometrov (vlkm), čo bolo oproti pôvodne plánovanému rozsahu menej o 3,8 milióna vlkm. Vláda schválila v štátnom rozpočte na tento účel pre ŽSSK 4,3 mld. Sk, čo bolo o takmer jednu miliardu menej ako v roku 2002 a 2,4 miliardy menej ako v roku 2000. Významným kritériom pri rozhodovaní o zrušení osobnej dopravy na regionálnych tratiach boli takisto aj ukazovatele nákladovosti. Posudzovaných 36 tratí vykazovalo v priemere 5,7 Sk (od 2,1 Sk do 25,8 Sk) nákladov na každú korunu tržieb. Priemerné náklady na korunu tržieb na 22 tratiach, na ktorých bola definitívne zrušená osobná doprava, predstavovali 8,97 Sk. Ďalším kritériom bol súbeh železničnej trate s cestnou dopravou, ako aj počet prepravovaných cestujúcich. Na troch tratiach bola osobná doprava nahradená autobusmi, ktoré boli prevádzkované Železničnou spoločnosťou za železničné tarify. V ostatných prípadoch prejavila pripravenosť nahradiť železničnú dopravu Slovenská autobusová doprava.

Predpokladaná celková výška úspor pre ŽSSK mala dosiahnuť 468,83 mil. Sk ročne. Rušenie regionálnych tratí malo znamenať aj znižovanie počtu zamestnancov ŽSSK, ako aj zamestnancov Železníc SR (ŽSR). Podľa údajov ŽSSK malo byť prepustených 443 pracovníkov (358 na tratiach s úplným zastavením osobnej dopravy, 85 na tratiach s náhradnou autobusovou dopravou). ŽSSK takisto plánovala vyradiť alebo odpredať nadbytočné hnacie vozidlá (65 ks) a prípojné vozne (45 ks) používané na zrušených regionálnych tratiach. Nákladná doprava na regionálnych tratiach ostala zachovaná, aj keď rovnako ako osobná doprava vykazuje stratu, ktorá je však nižšia.

Podľa odporcov rušenia tratí nedokázala ŽSSK uspokojivo objasniť zastavenie osobnej prepravy na vybraných tratiach. Likvidácia regionálnych tratí poukázala podľa kritikov takisto na nekonceptný prístup vlády k transformácii majetku štátu, reforme verejnej správy, ale aj k znižovaniu výdavkov štátneho rozpočtu. So znížením príspevku štátu na výkony vo verejnom záujme na rok 2003 totiž vláda podľa kritikov počítala už minimálne od októbra 2002 a Železničná spoločnosť v rovnakom čase avizovala, že sa to prejaví na obmedzení osobnej dopravy a na zrušení či obmedzení viacerých vlakových spojov. Napriek tomu sa vláde nepodarilo urýchliť úpravu legislatívnych podmienok na prevod regionálnych tratí do majetku samosprávnych krajov. Pre ministerstvo dopravy sa podľa nich stala rozhodujúcim argumentom na zrušenie významného podielu regionálnej železničnej dopravy imaginárna úspora 460 mil. Sk ročne. Konzervácia uzavretej železničnej dráhy a prevádzkových zariadení, plánovaný predaj či odpis pohonných jednotiek a vozňov a prípadné opätovné oživenie dopravných ciest by si však podľa kritikov vyžiadali nepomerne vyššie jednorazové náklady.

O prevádzku regionálnych železníc prejavili záujem vyššie územné celky (VÚC), ktoré by podľa Koncepcie decentralizácie verejnej správy mali získať okrem kompetencií v regionálnej autobusovej doprave (pozn.: už dostali) aj právomoci v súvislosti s regionálnou železničnou dopravou. Mali by tak prebrať zodpovednosť za dostupnosť všetkých obcí v krajoch a pokrývať straty prevádzkových dopravných spoločností. Podľa plánov reformy verejnej správy by však malo byť financovanie zo strany VÚC "životaschopné" až po roku 2005, po fiškálnej decentralizácii.

Po zrušení tratí zo strany ŽSSK bola provizórne obnovená prevádzka na tratiach Zohor - Záhorská Ves a Žilina - Rajec. Trate prevádzkovala ŽSSK, no prevádzkovú stratu jej uhrádzali príslušné VÚC. Dočasné financovanie trate Zohor - Záhorská Ves bolo saturované členmi dopravnej komisie Bratislavského samosprávneho kraja (BSK), ktorí sa rozhodli vzdať sa poslaneckých odmien za rok 2003. BSK dokázal od 4. februára, počas dočasnej prevádzky osobnej dopravy na tejto trati, znížiť prevádzkové náklady na jedného cestujúceho o 30% a zvýšiť vyťaženosť vlakov na trase o 39%. Kým pred zrušením prevádzky regionálnej železničnej dopravy pred 2. februárom vykazovala ŽSSK pri prevádzke 22 spojov na tejto trase dennú stratu 28-tis. Sk, samospráva pri počte 10 spojov denne vykázala stratu 8-tis. Sk. Jedným z opatrení samosprávneho kraja bolo zrušenie platnosti režijných lístkov ("režimiek") železničiarov. BSK založil Bratislavskú regionálnu koľajovú spoločnosť (BRKS) spoločnosť, ktorá mala od 1. júna prevádzkovať trate na území kraja. BRKS počítala s prevádzkou na oboch regionálnych tratiach na území BSK, poprípade ešte s ich prepojením na regionálnu trať Trnavského samosprávneho kraja. Ostatné VÚC podmieňovali prevzatie regionálnych tratí zmenami v legislatíve. Žilinský samosprávny kraj chcel získať trať v rámci reštitučného konania. Košický samosprávny kraj mal záujem obnoviť prevádzku na 2 zo 7

zrušených tratí. V Českej republike bolo na začiatku roku 2003 súkromnými spoločnosťami prevádzkovaných 7 regionálnych tratí.

Rušenie osobnej dopravy na regionálnych tratiach, ako aj redukcie týkajúce sa ďalších približne 200 spojov na hlavných tratiach boli priamym dôvodom na štrajk železničiarov. Prvá fáza štrajku sa odohrala 29. januára 2003, keď od tretej hodiny ráno do deviatej predpoludní nepremávali územím SR, okrem pohraničných oblastí, žiadne vlaky. Do štrajku sa zapojilo 70% zamestnancov dopravnej cesty a 71,6% dielenských pracovníkov Divízie železničných koľajových vozidiel ŽSSK. Keďže sa železničiarom týmto štrajkom nepodarilo zmeniť rozhodnutie vlády, vstúpili 31. januára o jedenástej večer do časovo neobmedzeného ostrého štrajku. Do štrajku sa zapojili všetky rozhodujúce uzly ako Bratislava, Žilina, Zvolen, Košice. Aj keď sa menšia časť staníc do štrajku nezapojila, celkovú prevádzkovú situáciu na železnici to nemohlo ovplyvniť. Počas štrajku sa podarilo zabezpečiť obnovenie prevádzky iba na širokorozchodnej trati. Bol vytvorený Ústredný krízový štáb, zastupujúci ŽSR a ŽSSK, ktorý rokoval s Centrálnym štrajkovým výborom odborových centrál. Eminentným záujmom odborárov bolo rokovanie s vládou. Nastala však pátová situácia, keď vláda podmieňovala začiatok rokovaní ukončením štrajku a odborári ho zase nechceli zastaviť bez splnenia ich hlavnej požiadavky, teda pokračovania prevádzky na všetkých regionálnych tratiach. Riešenie prinieslo až predbežné opatrenie Okresného súdu Bratislava I., ktorým ukončilo štrajk až do právoplatného ukončenia súdneho konania o jeho nezákonnosti. Centrálny štrajkový výbor výrok súdu rešpektoval, a tak sa 3. februára od jedenástej večer začala postupne obnovovať prioritne nákladná a neskôr i osobná vlaková preprava na území SR. Štrajk spôsobil problémy slovenskému hospodárstvu, keď hlavne veľké výrobné podniky, závislé od železničnej nákladnej dopravy, mali ťažkosti so zásobovaním, ako aj expedíciou hotových produktov. Vysoké straty však vďaka včasnému ukončeniu štrajku ostali iba v rovine predpokladov. ŽSSK vznikli v dôsledku 3-dňového štrajku železničiarov straty v nákladnej preprave vo výške 66,5 mil. Sk a v osobnej preprave vo výške 16,7 mil. Sk. Konečné straty boli ešte vyššie o niektoré škody v nákladnej preprave, ktoré bolo možné zistiť až po dlhšom časovom odstupe. Týkalo sa to predovšetkým zúčtovania za prekročenie pobytu vozňov cudzích železničných správ, presmerovania tranzitných prepráv na iné železnice a reklamácií prepravcov.

15. júna 2003 obnovila ŽSSK prevádzku na 9 z 25 regionálnych tratí (pozri zoznam nižšie), na ktorých bola prevádzka kvôli nedostatku financií na ich dotovanie zastavená vo februári 2003.

Na trati Žilina - Rajec bola doprava obnovená už od 1. mája 2003 vďaka spoločnosti Slovenská investičná a realitná spoločnosť (SIRS), ktorá ŽSSK preplácala stratu vzniknutú z prevádzkovania dopravy. V pôvodnom zozname obnovených tratí bola aj trať Zohor - Záhorská Ves. Prevádzka na tejto trati v súčasnosti funguje vďaka finančnému príspevku Bratislavského samosprávneho kraja, ktorý prejavil záujem túto trať prevádzkovať aj naďalej súkromnou spoločnosťou na základe vlastnej licencie. Do zoznamu obnovených tratí bola vďaka tomu dodatočne zaradená trať Šaľa - Neded. Napriek záujmu Košického samosprávneho kraja nebola obnovená prevádzka na trati Spišská Nová Ves - Levoča. S obnovením tejto trate sa však podľa ŽSSK počítalo v budúcnosti (pozn.: k júlu 2004 nefunguje). Hlavnými kritériami obnovy vybraných 9 regionálnych tratí bola ich najnižšia stratovosť spomedzi zrušených tratí, snaha obnoviť dopravu na území s najhoršou obslužnosťou a potenciálne zvýšenie efektívnosti týchto tratí v budúcnosti. ŽSSK zároveň zrušila náhradnú autobusovú dopravu, ktorú zmluvne zabezpečovala na 3 tratiach.

Vedenie ŽSSK sa rozhodlo vykrývať straty, ktoré vzniknú obnovením prevádzky, z vlastných rezerv až do polovice decembra 2003, kedy sa začal tvoriť nový grafikon. Mesačná strata sa predpokladala na úrovni 50 mil. Sk a ŽSSK kvôli získaniu potrebných prostriedkov obmedzila po dohode so samosprávami prevádzku na 24 hlavných tratiach (v rozsahu 1 526 vlkm za týždeň) a zaviedla racionalizačné opatrenia na regionálnych tratiach, zahŕňajúce najmä nahradenie energeticky náročných rušňov úspornejšími vozidlami, redukciu pracovných skupín obsluhujúcich trate, zavedenie predaja cestovných lístkov priamo u sprievodcov a zníženie počtu spojov, ktoré premávajú na obnovených tratiach. Zvýšené nároky na pracovnú silu ŽSSK vykrývala zamestnancami, ktorí ostali nadbytočnými po rušení dopravy na regionálnych tratiach vo februári a nebol s nimi ešte rozviazaný pracovný pomer. Celkovo plánovala ŽSSK prepustiť 130 zamestnancov (pôvodne malo byť prepustených 443 pracovníkov), z ktorých 90 dostalo výpoveď.

ŽSSK zdôrazňovala, že ide iba o dočasné riešenie, ktoré malo zabezpečiť dopravu na daných regionálnych tratiach iba do polovice decembra 2003 (pozn.: v polovici roka 2004 sa doprava na týchto tratiach uskutočňuje). Vyzývala preto **samosprávne kraje**, s ktorými rokovala aj pri obnovovaní dopravy, aby sa pripravili na prevzatie zodpovednosti za prevádzku lokálnych tratí od začiatku roka 2004. Viacerí zástupcovia samosprávnych krajov však na rokovaníach so ŽSSK uviedli, že ich rozpočty im uvoľnenie financií na účely dotovania stratových regionálnych tratí nedovoľujú, potvrdili však záujem o zachovanie prevádzky na vybraných tratiach.

Podľa predstaviteľov samosprávy existovali dve riešenia, ktoré umožňovali pri daných podmienkach zachovať regionálnu dopravu - vyšší štátny príspevok pre oblasť regionálnej dopravy alebo úprava legislatívy tak, aby VÚC mali **viac kompetencií** v oblasti koľajovej dopravy. Išlo hlavne o zmeny v zákone o cenách, v zákone o dráhach a o upravenie znenia príslušných vyhlášok, z ktorých sa mala vypustiť regulácia cien cestovného na lokálnych tratiach.

Prevádzkovatelia železničnej dopravy na regionálnych dráhach by tak mohli sami rozhodovať o výške cestovného. V súvislosti s rušením osobnej dopravy na regionálnych železničných tratiach padol aj návrh na vypracovanie ucelenej koncepcie verejnej dopravy, v ktorej by sa posúdila efektívnosť nielen železničnej, ale aj autobusovej hromadnej dopravy. Mal by sa zásadne prehodnotiť aj systém úhrady výkonov vo verejnom záujme tak, aby sa na financovaní verejnej dopravy mohla podieľať aj samospráva. Podľa koncepcie financovania výkonov vo verejnom záujme, ktorú zverejnilo MDPT SR koncom februára 2004, by v kompetencii štátu mala zostať doprava nad 50 km presahujúca územie jedného regiónu, presný systém financovania však ešte nie je známy. Vyjasniť by sa to malo po uskutočnení fiškálnej decentralizácie v roku 2005, kedy by sa malo ukázať, či vyčlenenými prostriedkami bude samospráva schopná plniť úlohy, ktoré v súčasnosti vykonáva štát. V budúcnosti by sa mohlo 32 železničných regionálnych tratí stať majetkom VÚC, keďže sa už novelizoval tzv. zákon o veľkej privatizácii (pozri str. 56), podľa ktorého nebolo doteraz možné previesť vlastníctvo železničných dráh zo štátu na samosprávy. V súčasnosti môžu VÚC prevádzkovať zatiaľ len osobnú dopravu na dráhe, a to prostredníctvom obchodných spoločností disponujúcimi príslušnými licenciami. Cieľom transformácie regionálnych dráh je, aby o zabezpečení regionálnej železničnej dopravy rozhodovali VÚC a miestna samospráva. Delegovaním právomocí na VÚC by región mohol lepšie koordinovať verejnú dopravu na svojom území a obmedzovať duplicitu autobusových a vlakových spojov na rovnakých tratiach.

Rozhodnutie obnoviť po 5 mesiacoch zrušenú prevádzku na niektorých regionálnych tratiach vyvolalo v dotknutých oblastiach pozitívny ohlas, no v médiách zároveň rezonovali pochybnosti o koncepcii rozhodovania o regionálnej železničnej doprave. Zodpovednosť za rozhodnutie o zrušení osobnej dopravy na niektorých regionálnych tratiach vo februári si navzájom prisúdzovali MDPT SR a ŽSSK. Vedenie ŽSSK tvrdilo, že dopravu zrušilo ministerstvo dopravy a vláda svojim uznesením, MDPT SR argumentovalo, že to bolo rozhodnutie ŽSSK, ktorá potrebovala ušetriť po znížení štátnej dotácie pre železnice na rok 2003.

ŽSSK zaznamenala v roku 2003 stratu vo výške viac ako 4,8 mld. Sk, pričom podľa plánu mala hospodáriť so ziskom 267 mil. Sk. V roku 2002 bol hospodársky výsledok ŽSSK strata 298,6 mil. Sk (plán - zisk 72,4 mil. Sk). Kumulovaná strata za roky 2002 a 2003 sa vysporiadala znížením základného imania spoločnosti o 5,272 mld. Sk na 21,5 mld. Sk. V roku 2003 sa po prvýkrát vyčlenila zo štátneho rozpočtu suma (4,3 mld. Sk), ktorá kryla objednané, hoci nižšie ako po minulých rokoch, výkony vo verejnom záujme v osobnej železničnej doprave, čím sa zastavil proces zadlžovania ŽSSK cez úvery so štátnou zárukou. Napríklad v roku 2002 dostala ŽSSK zo štátneho rozpočtu na pokrytie ekonomicky oprávnených nákladov vyplývajúcich zo zmluvy o výkonoch vo verejnom záujme, ktoré sa pohybovali na úrovni viac ako 5 mld. Sk, čiastku vyše 1 mld. Sk. Dotácia zo štátneho rozpočtu na krytie týchto výkonov v roku 2004 bude pre ŽSSK rovnaká ako minulý rok - 4,33 mld. Sk. ŽSSK požadovala o 160 mil. Sk vyšší peňažný transfer. Vláda v minulom roku rozhodla, že štát preberie od 1.1.2004 na seba všetky úvery ŽSSK so štátnou zárukou vo výške 7,3 mld. Sk (pozri str. 52). ŽSSK sa tak zbavila pohľadávok za neuhradené výkony vo verejnom záujme od roku 1994. ŽSSK evidovala k 1.1.2004 18 979 zamestnancov. V roku 2003 došlo podľa údajov ŽSSK k zníženiu počtu zamestnancov o 1 800. V roku 2004 ŽSSK predpokladá ďalšie znižovanie zamestnanosti podľa podnikateľského plánu, a to o 290 zamestnancov.

Osobná železničná doprava bola zastavená bez náhrady na týchto tratiach:

Zohor – Plavecký Mikuláš
Breznička – Katarínska Huta
Nemšová – Lednické Rovne
Rožňava – Dobšiná
Lužianky – Kozárovce
Zbehy – Radošina
Prievidza – Nitrianske Pravno
Trebíšov – Vranov nad Topľou
Lučenec – Kalonda
Plešivec – Slavošovce

Jablonica – Brezová pod Bradlom
Komárno – Kolárovo
Moldava nad Bodvou – Medzev
Poltár – Rimavská Sobota
Spišská Nová Ves – Levoča

Osobná železničná doprava následne obnovená:

Šaľa – Neded
Zlaté Moravce – Úľany nad Žitavou
Hronská Dúbrava – Banská Štiavnica
Plešivec – Muráň
Bánovce nad Ondavou – Veľké Kapušany

Osobná železničná doprava bola zastavená s nahradením vybraných vlakových spojení autobusmi a následne obnovená na týchto tratiach:

Trenčín – Chynorany
Levice – Štúrovo

Zvolen – Čata (obnovená časť – Šahy – Čata)

Osobná železničná doprava je/bola prevádzkovaná vďaka príspevkom samospráv na týchto tratiach:

Zohor – Záhorská Ves
Zohor – Rohožník

Žilina – Rajec

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Zrušenie osobnej dopravy na regionálnych tratiach bolo väčšinou hodnotiacej komisie prijaté pozitívne ako racionalizačné opatrenie. Časť komisie ocenila fakt, že bola zrušená finančne neefektívna prevádzka, druhá skupina respondentov zas skutočnosť, že vláda nabrala odvahu povedať, že nebude v oblasti železničnej dopravy platiť za niečo, na čo nemá peniaze, a že to uskutočnila aj v praxi. Rozhodnutie samo o sebe bolo len logickým dôsledkom dlhodobého neriešenia problémov spojených s verejnou železničnou dopravou a neuhrádzaním platieb štátu za výkony "vo verejnom záujme".

Podľa hodnotiacich sú však regionálne trate v rámci ŽSSK, ako aj v rámci ŽSR skôr marginálnym problémom. Obe spoločnosti budú musieť hľadať ďalšie cesty, ako znížiť náklady. Odborníci vyjadrili potrebu komplexnejšieho riešenia železničnej dopravy zahŕňajúcu ucelenú koncepciu verejnej dopravy a zmeny v spôsobe riadenia a hospodárenia železníc. Zároveň naznačili potrebu zosúladiť činnosť železníc, ako podnikateľského subjektu, s pravidlami trhu.

V konečnom dôsledku rušenie osobnej dopravy na regionálnych tratiach neprinesie štátu podľa niektorých expertov predpokladanú finančnú úsporu, keďže regionálne trate neboli zrušené a náklady na ich prevádzku a údržbu budú musieť stále niesť štátom vlastnené ŽSR. Podľa nich by bolo žiaduce posúdenie celkovej rentability regionálnych tratí, a nielen prepravy osôb. Objavili sa i názory požadujúce demonopolizáciu a privatizáciu železničnej dopravy, poprípade aj železničných tratí, kde by štát vystupoval už iba ako regulačný orgán. Prevádzku osobnej dopravy na regionálnych tratiach samosprávnymi celkami považovali hodnotiaci za dobrú myšlienku, no kritizovali nepripravenosť národnej legislatívy na takúto možnosť.

Nelogická následnosť krokov vyvolala najväčší štrajk v doterajšej histórii SR a otázky okolo pripravenosti reforiem. Možnosť opakovania podobného štrajku zamestnancov železníc v budúcnosti, ktorý nasledoval ako priama reakcia na zrušenie dopravy na regionálnych tratiach, bola hodnotená ako veľká a reálna prekážka ďalšej transformácie železníc. Niektorí hodnotiaci spochybňovali výber konkrétnych tratí, na ktorých bola zrušená osobná doprava a argument železníc o ich stratovosti. Rozhodnutie označili za nekonceptné, reštriktívne, zhoršujúce politickú klímu, ako aj ekonomickú a sociálnu situáciu v dotknutých regiónoch. Poukázali aj na fakt, že pred zrušením dopravy neboli podniknuté žiadne kroky na zefektívnenie prevádzky regionálnych tratí ako napríklad zlepšenie kontroly výberu cestovného.

Jedna skupina hodnotiacich považovala **obnovenie prevádzky osobnej dopravy** na regionálnych železničných tratiach za pozitívne opatrenie, znamenajúce napravenie chýb z minulosti. Tento krok by mal podľa nich prospieť dopravnej obslužnosti zasiahnutých území a pracovnej mobility ich obyvateľov. Hodnotiaci však neopomenuli pripomenúť fakt, že až hraničná situácia, ktorá hrozila konečným úpadkom železničnej dopravy v niektorých regiónoch, donútila železnice hľadať riešenia smerujúce k väčšej efektivite dopravy. Pozitívne bola prijatá aj skutočnosť, že k rozhodnutiu o obnovení dopravy prišlo po iniciatíve zdola, zo strany samosprávnych krajov a obcí. Obnovenie prevádzky potvrdilo podľa menšinového názoru opodstatnenosť krokov štrajkujúcich železničiarov vo februári 2003.

Druhá časť expertov hodnotila opatrenie ako nekonceptné, vyplývajúce z chaosu, ktorý podľa nich vládol na ministerstve dopravy, pôšt a telekomunikácií, ako aj vo vedení oboch železničných spoločností. Skutočnosť, že sa po takmer 5 mesiacoch podarilo nájsť "vnútorné rezervy" na pokrytie stratovej prevádzky, považovali za nekompetentnosť manažmentu Železničnej spoločnosti. Niektorí hodnotiaci kritizovali aj nedotiahnuté problémy s cenami lístkov na regionálnych tratiach. Objavil sa aj názor, že obnovenie stratovej dopravy sa udialo na politickú objednávku, a teda na účet daňových poplatníkov, keďže okrem toho, že štát prevzal úvery železníc za 21 mld. Sk (pozri str. 52), sa oproti začiatku roku, kedy chýbali peniaze pre železnice, a preto sa hovorilo o racionalizácii, nič nezmenilo. Neprišlo k výraznej redukcii zamestnanosti, ani k finančnému ozdraveniu firmy. Všetci hodnotiaci sa zhodli na určitej zvláštnosti konania železníc, keď v priebehu pol roka zmenili rozhodnutie, ktoré mohlo mať zásadný vplyv na konanie a situáciu iných ekonomických subjektov, napríklad podnikov Slovenskej autobusovej dopravy alebo občanov, ktorí mohli zvažovať kúpu auta.

Odborná verejnosť upozornila, že sa doteraz nezačala razantná reforma železníc, ktoré trpia prezamestnanosťou a neustále hospodária so stratou. Racionálnu a verejnoprospešnú regionálnu dopravu si niektorí hodnotiaci vedia predstaviť iba po aktívnom vstupe samospráv a súkromného kapitálu do železničných spoločností.

Aktualizácia projektu výstavby diaľnic a rýchlostných ciest (diaľnica severom do r. 2010 - 60% zdrojov, rýchlostná cesta stredom a juhom - 40% zdrojov, plánovaná rýchlostná cesta južným ťahom; vstup súkromných investorov do výstavby diaľnic)

<http://www.rokovania.gov.sk/appl/material.nsf/0/47E12811F2177C13C1256D4900379FB4?OpenDocument>

Vláda SR schválila 26. júna 2003 Aktualizáciu nového projektu výstavby diaľnic a rýchlostných ciest podľa alternatívy 1b, ktorý zohľadnil závery rokovania koalície rady. Pôvodný projekt bol vypracovaný ešte v roku 2000 a schválený o rok neskôr (pozri HESO 1/2001). Dôvodom aktualizácie bolo najmä prispôsobenie sa novým podmienkam z hľadiska času aj zdrojov financovania, keďže nebolo možné naplniť harmonogram odovzdania stavieb do užívania do roku 2006. Podľa prijatej koncepcie by mal štát v rokoch 2004 až 2006 uvoľniť na diaľničný program zo štátneho rozpočtu (bez verejných fondov) čiastku 25,7 mld. Sk (v roku 2004 - 8,5 mld. Sk, 2005 - 9,65 mld. Sk, 2006 - 7,5 mld. Sk). Peniaze by mali pochádzať hlavne z emisií štátnych cenných papierov a čiastočne z úverov (EIB, EBRD).

Vláda by mala z uvedenej čiastky vyčleniť na **dostavbu diaľnice D1 prioritným tzv. severným ťahom** (Bratislava - Trnava - Trenčín - Považská Bystrica - Žilina - Martin - Ružomberok - Liptovský Mikuláš - Poprad - Prešov - Košice) 60%. Doteraz to bolo 85%. Na výstavbe D1 by pritom mal participovať i súkromný zahraničný investor, ktorý by mal kofinancovať 80 až 85 kilometrov v hodnote približne 64 mld. Sk. Do zdrojov financovania výstavby (nielen D1) majú byť po vstupe SR do EÚ zapojené aj fondy EÚ - kohézný a štrukturálny fond. Momentálne je schválené financovanie vyše 30-kilometrového úseku Mengusovce - Janovce v objeme 12,5 mld. Sk z predvstupového fondu ISPA. Ukončenie diaľnice D1 je v zmysle prijatej koncepcie naplánované najneskôr na rok 2010.

"Severný variant" má dlhoročnú podporu Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií (MDPT) SR, no na druhej strane je terčom neustálej kritiky pre investičnú a časovú komplikovanosť výstavby. Podľa projektu Výskumného ústavu Žilina a Zväzu priemyselných projektov je na výstavbu potrebných 275,7 mld. Sk. Za predpokladu výlučne štátneho financovania by táto výstavba trvala asi 24 rokov. Súčasné odhady hovoria o tom, že prepojenie hlavného mesta s Košicami bude hotové za 15 až 20 rokov (výstavbu by mohol urýchliť súkromný sektor, reálnejšie zdroje však existujú v štrukturálnych a kohéznych fondoch EÚ). Medzi argumenty zástancov diaľnice severom patrí hotový plán výstavby, preinvestované miliardy korún, a teda rozostavané, prípadne už otvorené diaľničné úseky. Za hovorí aj charakter spojnice veľkých priemyselných miest a poloha Slovenska v kontexte európskych dopravných koridorov. Zástancovia ďalej poukazujú aj na vyššiu obslužnosť územia a dopravnú intenzitu, ktorá podľa riaditeľa odboru cestného hospodárstva na MDPT SR vo veľkej miere ovplyvnila rozhodnutie ministerstva (na ceste zo Žiliny na Martin 21 000 vozidiel denne, na Čadcu 26 000, na Bratislavu 17 000; z Košíc do Zvolena okolo 7 400 vozidiel za deň). Na druhej strane je podstatným negatívom tejto alternatívy náročnosť jej výstavby. V budúcich rokoch bude potrebné postaviť mnoho kilometrov tunelov a mostov, ktoré podstatne zvyšujú náklady. Táto cesta je podľa MDPT SR spolovice dokončená, no podľa kritikov sú s výnimkou polovice tunela Branisko postavené len najlacnejšie úseky. Chýbajúca druhá polovica sa nachádza v členitom teréne a vyžiada si podstatne viac finančných prostriedkov na výstavbu tunelov (Považská Bystrica - Ružomberok - viac ako 100 mld. Sk).

Ďalších 25% (doteraz 15%) štátnych prostriedkov vyčlenených pre roky 2004 až 2006 by sa malo použiť na **dobudovanie rýchlostnej komunikácie R1** (úsek Nitra - Žiar nad Hronom - Zvolen), pri ktorej sa so vstupom súkromného kapitálu nepočíta. Spustenie R1 v plnom profile je načasované najneskôr na rok 2012, ale či sa tento termín podarí udržať, bude závisieť od reálnych možností štátneho rozpočtu po roku 2006.

Zostávajúcich 15% bude použitých na **výstavbu vybraných úsekov rýchlostnej komunikácie R2** (Zvolen - Lučenec - Rimavská Sobota - Rožňava - Košice). Na budovaní tejto cesty bude môcť participovať i súkromný kapitál. Ak by sa na tento úsek podarilo pritiahnuť zahraničného investora, vyčlenené štátne finančné prostriedky bude možné presunúť na výstavbu rýchlostnej cesty R1. Naďalej by však podľa ministra dopravy, pôšt a telekomunikácií Pavla Prokopoviča mali byť štátom financované obchvaty obce Ožďany a mesta Tornaľa.

V polovici januára 2003 znovu ožila diskusia o ideálnej diaľničnej trase návrhom jednej z koalíčných strán - Aliancie nového občana - na postavenie diaľnice z Bratislavy do Košíc cez Zvolen. Predstavitelia strany tvrdili, že táto trasa sa dá postaviť za 50 až 55 mld. Sk, pričom prostriedky na financovanie sa mali nájsť v súkromnom sektore. Takto postavená cesta by sa spoplatnila spôsobom, akým to funguje v zahraničí. Argumenty za túto alternatívu hovoria o podstatne lacnejšej a ekonomicky výhodnejšej výstavbe, ktorá by bola dokončená v relatívne krátkom čase. Ide zároveň o kratšiu trasu s nízkou potrebou mostov a najmä tunelov (pravdepodobne iba jeden cez horský priechod Soroška). V tomto prípade by došlo k prepojeniu niekoľkých najzaostalejších regiónov na Slovensku. Zaujímavým faktom v prospech tejto alternatívy je aj správa Svetovej Banky (SB) z júla 2001, podľa ktorej je pre Slovensko investične

efektívnejšie dať prioritu novej, lacnejšej diaľnici v južnom koridore E 571 z Košíc do Bratislavy, než dokončiť diaľnicu severom, kde už existuje dobrá železnica. Zmyslom diaľnic je podľa SB podpora ekonomického rozvoja a vyrovnanie rozdielov medzi regiónmi Slovenska a Európy. Aj podľa jedného z predstaviteľov Európskej investičnej banky (EIB) by slovenská vláda mala v čo najkratšom čase zlepšiť spojenie západu s východom a stredom krajiny, aby sa zabránilo prehlbovaniu regionálnych disparít. EIB prejavila ochotu spolufinancovať cestné projekty. Podporu variantu vyjadrili aj ďalšie dve koalíčné strany – Kresťansko-demokratické hnutie a Strana maďarskej koalície (SMK), z ktorých posledne menovaná chcela presadzovať cestu ešte južnejšie – cez Lučenec a Rimavskú Sobotu.

Na základe požiadavky SMK, ktorá vetovala pôvodný návrh aktualizácie (pozri HESO 1/2003) z dôvodu nedostatočného preferovania tzv. južného ťahu a žiadala zmenu vo financovaní výstavby diaľnic a rýchlostných ciest, sa vláda dohodla i na vypracovaní potrebných podkladov na vybudovanie rýchlostnej komunikácie spájajúcej Bratislavu, Dunajskú Strelu, Nové Zámky, Veľký Krtíš a Lučenec. Podľa ministra by mohla byť reálna výstavba na tejto komunikácii začatá najskôr v roku 2007, keďže sa musia uskutočniť štúdie realizovateľnosti, prípravy projektu, vydať územné rozhodnutie a následne stavebné povolenie.

V súčasnosti má SR v prevádzke celkom 301 km diaľnic a 75,2 km rýchlostných ciest. Podľa **harmonogramu postupu výstavby** bude v období 2003 – 2006 odovzdaných do užívania 28,4 km diaľnic, 17,6 km dvojpruhových rýchlostných ciest v trase budúcej diaľnice, 20,6 km štvorpruhových rýchlostných ciest, 11,2 km dvojpruhových rýchlostných ciest a 2,8 km diaľničných privádzačov. Dĺžka rozostavaných stavieb diaľnic by mala byť v závere roka 2006 63,9 km a stavieb rýchlostných ciest 63,0 km. Na dokončenie týchto rozostavaných stavieb bude potrebných cca 40 mld. Sk.

Podľa šéfa rezortu dopravy mal byť medzinárodný tender na výber poradcu, ktorý by mal vládě asistovať pri výbere **strategických investorov** pre D1, resp. R2, vypísaný v júli 2003 a víťaz tendra mal byť známy o 2 mesiace neskôr. Výberové konanie samotných investorov mohlo byť podľa ministra vypísané začiatkom roku 2004. Rezort dopravy rokoval o možnom kapitálovom vstupe do projektu D1 s potenciálnymi investormi z Talianska, Nemecka a Francúzska, a preto sa minister neobával, že sa investori na výstavbu diaľnice D1 nenájdu. Záujem prejavili aj investori z Izraela. Začiatok stavebných prác súkromného investora na D1 odhadol minister dopravy na začiatok roku 2006. So záujemcami o výstavbu rýchlostnej cesty R2 zo Zvolena cez Lučenec do Košíc nebolo do polovice minulého roka uskutočnené žiadne rokovanie. Ani tu sa minister nebojí o nedostatok záujmu investorov, keďže na základe licencie budú mať garantované platby.

Podľa štúdie Žilinskej univerzity však na vstup súkromného kapitálu do výstavby diaľnic nie sú na Slovensku vhodné podmienky, počet vozidiel na daných cestách by musel predstavovať približne 35 – 40-tisíc denne. Podľa ďalších názorov by súkromnými investormi očakávaná návratnosť investície do 5 až 10 rokov tlačila na výšku poplatkov, ktoré by si následne priemerný Slovák nemohol dovoliť. Zhoršila by sa tým podľa týchto hlasov dopravná situácia na nespoplatňovaných cestách nižšej triedy, podobne ako v Maďarsku a Francúzsku.

Náklady investorov by mali v budúcnosti výraznou mierou uhrádzať najmä **poplatky za používanie diaľnic**, pričom podľa ministra dopravy by sa mali centrálné spoplatniť všetky diaľnice. Pri spoplatňovaní by mal v budúcnosti na Slovensku platiť systém kompatibilný s EÚ, ktorý by sa mal zjednotiť v rokoch 2006 až 2008 (pozri aj vládou schválenú koncepciu spoplatnenia užívateľov diaľnic a ciest pre motorové vozidlá – HESO 3/2002). Kuloárne informácie uvádzali jednotnú európsku sadzbu 0,2 – 3 EUR za kilometer. V slovenských médiách sa objavili úvahy o cenovom rozpätí 1 – 2 Sk za kilometer. Podľa plánov sa má v roku 2006 vybrať v SR na diaľničnom mýte suma 3 mld. Sk a po zosúladení s európskym systémom sa predpokladá v roku 2010 výber približne 6 mld. Sk. Poplatky za využívanie diaľnic však nebudú dostatočné a časť nákladov investorov stavieb bude musieť byť uhradená zo štátneho rozpočtu. Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií SR naplánovalo vytvoriť Diaľničnú spoločnosť, ktorá by mala zabezpečiť rozvoj, správu, údržbu a opravy diaľnic a rýchlostných ciest a výber a správu financií vyzbieraných za diaľničné nálepky a neskôr za mýto. Jej úlohou by mala byť aj príprava zavedenia spoplatnenia formou elektronického výberu mýta. EÚ sa rozhoduje medzi dvoma technológiami elektronického výberu mýta. Nemecká technológia sleduje cez satelit a zariadenie GPRS pohyb auta, lacnejšia rakúska verzia pozostáva z brán na diaľničných vjazdoch a výjazdov, ktoré snímajú prechod auta so zabudovanou čipovou kartou, z ktorej sa odráta poplatok za prejazdenu trasu.

Prijatá vládna koncepcia výstavby siete diaľnic a rýchlostných komunikácií bola považovaná za kompromis, ktorý bol politicky aj odborne prijateľný pre všetky strany. Objavili sa však aj kritické hlasy nespokojné s vládnym rozhodnutím o spomalení výstavby severnej trasy diaľnice, vyčlenení väčšieho objemu peňazí na budovanie stredno-južnej rýchlostnej cesty R1+R2 a perspektívnej výstavbe rýchlostnej komunikácie aj najjužnejšou trasou. Projekt nezohľadňoval podľa kritikov dopravnú zaťaženosť vozidiel ani frekvenciu výskytu nehodovosti a neposkytuje rovnaké šance pre všetky regióny. Podľa slov vicepremiéra zodpovedného za európsku integráciu Pála Csákyho Európska komisia podporuje skôr vybudovanie južnej rýchlostnej komunikácie než dobudovanie

severnej diaľnice z Bratislavy do Košíc. Schválenú koncepciu označil za kompromis, ktorý nič nevyrieši - cesty na oboch ťahoch sa rozostavajú, no spojenie s Košicami nezabezpečí v dohľadnom čase ani jedna z nich.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Vládou schválená Aktualizácia projektu výstavby diaľnic a rýchlostných ciest bola odborníkmi prijatá s výhradami. Jedna názorová časť hodnotiacich považovala materiál za prijateľný kompromis rôznych politických záujmových skupín s tým, že celá agenda môže prejsť do fázy realizácie. Prepojenie západu s východom republiky kvalitnou a rýchlou cestnou trasou je dôležitým predpokladom rýchlejšieho hospodárskeho rastu vzdialenejších regiónov.

Oveľa väčšia časť respondentov vzniekla otázky nad vládnu koncepciu výstavby diaľnic a rýchlostných ciest. Prevládal názor, že prijatý projekt oddiali vybudovanie prepojenia medzi východom a západom Slovenska, keďže sa bude stavať na rôznych miestach, budú sa budovať dve spojnice, čím sa zvýšia náklady kvôli veľkej rozostavanosti. Podľa kritikov schválila vláda dokument, ktorý je aj po korekciách postavený na manipulácii s číslami. Rezort dopravy si podľa nich získal súhlas členov vlády úplne nerealistickým príslubom dostavania diaľnice D1 (severom Slovenska) do roku 2010, dokonca za predpokladu, že za menej peňazí sa bude rýchlejšie stavať. Chýbajúcich 176 km by sa malo postaviť za 124 mld. korún za 7 rokov, čo by znamenalo v rokoch 2006 - 2010 znásobiť ročné výdavky na výstavbu diaľnic na 21 - 29 mld. Sk, čo predstavuje dvojnásobok toho, čo na diaľnice vynaložila vláda Vladimíra Mečiara v predvolebnom roku 1998. Namiesto dlhodobu udržateľného tempa výstavby sa teda má Slovensko v druhej polovici tohto desaťročia premeniť na jedno veľké diaľničné stavenisko. Vyžiadalo by si to viac než zdvojnásobenie súčasných kapacít stavebných firiem, z ktorých väčšina by sa po roku 2010 stala nadbytočnou, čo by stavebné firmy museli premietnuť v zvýšených nákladoch. Chýbajúce zdroje majú priniesť súkromní investori, čo je podľa niektorých hodnotiacich síce dobre mienený ale odvážny predpoklad. Je potrebné si tiež uvedomiť, že v dôsledku vstupu súkromného kapitálu do výstavby slovenskej cestnej siete sa na jednej strane môže skrátiť čas výstavby, ale na druhej strane sa zásadným spôsobom zdraží budúca premávka po diaľniciach a rýchlostných cestách, keďže spoplatnenie ich využívania mýtom bude nevyhnutné. Ekonomická návratnosť súkromných investícií by si vyžiadala stanoviť výšku mýta na vysokej úrovni, čo by vyvolalo otázky nad reálnym využívaním niektorých diaľničných úsekov. Preto sa budú diaľnice a rýchlostné cesty viac ako z mýta financovať z daní. V skutočnosti teda pôjde len o inú formu výstavby na dlh.

Problém výstavby diaľnic a ich trasovania je veľmi spolitizovaný a je ťažké hľadať ekonomické, regionálne či iné zdôvodnenia rozhodnutí. Existujú oprávnené argumenty pre a proti dokončeniu výstavby diaľnice severným smerom, rovnako tak aj argumenty pre, resp. proti výstavbe diaľnice juhom SR. Na seriózne posúdenie rôznych alternatív bolo verejnosti poskytnuté málo relevantných informácií, čo umožňovalo neúmyselné a niekedy i zámerné skresľovanie faktov. Vládou schválený materiál neobsahuje porovnateľné údaje o nákladoch na jednotlivé úseky a trasy, niektoré údaje boli neaktuálne, čo znemožňovalo zodpovedné porovnávanie (napr. náklady na tunel Višňové – Dubná skala sa uvádzali o 3 mld. Sk nižšie, ako bol už skôr zverejnený revidovaný odhad). Namiesto komplexného posúdenia alternatívnych riešení a ich porovnania napríklad z hľadiska časovej uskutočniteľnosti si ministerstvo dopravy iba znova potvrdilo nemennosť doterajšej koncepcie, hoci tá možno vedie podľa niektorých hodnotiacich do slepej uličky. Ide totižto o pokračovanie nerealistického projektu ignorujúceho ekonomické možnosti Slovenska. Výstavba diaľnic je podľa nich zjavne naďalej pod silným vplyvom dodávateľských firiem a regionálnych lobby. Je to proste typická štátna "investícia". Táto aktualizácia opäť poukázala na fakt, že nie je dostatočne rozpracovaná koncepcia verejnej dopravy na Slovensku. Ďalší hodnotiaci kritizovali, že sa dlhodobé rozhodnutia prijímajú na základe aktuálnej politickej situácie, a preto existuje reálne riziko, že sa celá koncepcia môže zmeniť hneď po voľbách, keď sa v koalícii ocitnú strany s inými záujmami.

Rozdielne názory panovali v hodnotiacej komisii nad preferovaním severnej alebo južnej trasy diaľnice, resp. rýchlostnej cesty. Jedni navrhovali dokončiť severnú diaľnicu vzhľadom na jej rozostavanosť a už preinvestované prostriedky. Argumentom za bolo i hľadisko celoeurópskej diaľničnej siete. Keby sme vystavali diaľnicu na juhu Slovenska, mali by sme 50 km južnejšie paralelnú maďarskú diaľnicu Győr – Miskolc. Mnoho východniarov by mohlo cestovať do Bratislavy rovnako rýchlo aj cez Maďarsko (dnes sa dá napr. zo Štúrova do Prešova dostať vlakom rýchlejšie cez Maďarsko (cez Vác, Budapešť) ako vlakovými spojmi cez Slovensko). Stavali by sme síce lacnejšie ale zbytočne. Podľa zástancov severnej diaľnice táto nemá za úlohu čo najlacnejšie prepojiť Košice s Bratislavou, ale spojiť mestá s najväčším potenciálom priemyselného rastu (Bratislava, Trnava, Piešťany, Trenčín, Púchov, Považská Bystrica, Žilina, Martin, Ružomberok, Liptovský Mikuláš, Poprad, Prešov a Košice) a reagovať na potreby motoristov, keďže na tomto ťahu sa nachádzajú úseky s najväčšou dopravnou intenzitou na Slovensku.

Naopak, iní podporovali presunutie časti peňazí na budovanie južných rýchlostných ciest. Podľa nich je táto investícia opodstatnená - je lacnejšia, rýchlejšia a spojenie západu a východu krajiny je logickejšie. Väčšina z nich uznala, že výlučné financovanie severnej diaľnice nebolo v minulosti

najlepším rozhodnutím. Pre diaľnicu severom Slovenska boli rozhodujúce najmä kritériá obslužnosti, a nie rozvoj regiónov, čo kritizovali aj medzinárodné inštitúcie. Diaľnice je podľa tohto názoru potrebné prioritne smerovať do oblastí, kde je infraštruktúra vybudovaná vo veľmi malej miere, aby bola zabezpečená podpora vstupu investorov do zaostalých regiónov. Budovanie infraštruktúry je určite jedným z faktorov ekonomicko-sociálneho rozvoja územia. Južný koridor je v porovnaní so severným podstatne menej vybudovaný, abscentuje v ňom rýchla železničná, ako aj cestná doprava. Diaľnica juhom Slovenska by sa dala postaviť za kratší čas a nižšie náklady, obsluhovala by ale menšiu časť populácie. Značná časť hodnotiacej komisie podporila vládou schválené alternatívne riešenie - vybudovanie rýchlostných komunikácií južným koridorom. V situácii, keď štát nemá dostatok prostriedkov a vzhľadom na tamojšiu dopravnú zaťaženosť to stačí a k rozvoju regiónov prispeje aj tento typ cestnej komunikácie. Otázne je, či by nebolo vhodné vybudovať aj na členitých, a tým pádom veľmi nákladných, úsekoch od Žiliny po Prešov lacnejšie rýchlostné komunikácie, a nie prísne štandardy spĺňajúcu drahú diaľnicu. Zvýšením parametrov existujúcich komunikácií všetkých typov, napríklad rozšírením súčasných jazdných pruhov, vyriešením obchádzok miest a obcí a úpravou vysokonehodových úsekov by sa zase dal zmierniť tlak na hlavné cestné ťahy.

Navrhovaná výstavba severnej vetvy diaľnice nie je podľa kritikov ekonomicky opodstatnená. Štátna byrokracia nemôže byť schopná odhadnúť budúce prínosy a v porovnaní so súkromnými podnikateľmi nemusí niesť náklady svojich rozhodnutí. Odhadované náklady vo výške 275,7 mld. Sk sú sami o sebe astronomickou sumou, reálne náklady však môžu byť niekoľkonásobne vyššie. Alternatívou by mohla byť účasť súkromných investorov na výstavbe diaľnic, čo by zabezpečilo voľbu čo najefektívnejšej trate, metódy financovania, a teda nízke náklady. Bolo by potrebné zabezpečiť jasne definované vlastnícke práva investorov k budúcej diaľničnej sieti, aby boli schopní reálne odhadnúť budúce prínosy a náklady. Viacerí odborníci však považujú vstup súkromného kapitálu do výstavby cestnej infraštruktúry na Slovensku v súčasných podmienkach za málo reálny.

Sociálna politika

Sociálne zabezpečenie

Koncepcia reformy dôchodkového zabezpečenia (I. priebežný pilier, II. kapitalizačný pilier, III. pilier dobrovoľných foriem dôchodkového zabezpečenia)

<http://www.rokovania.gov.sk/appl/material.nsf/0/CC14825B88E3D986C1256CF500346B90?OpenDocument>

Návrh koncepcie reformy dôchodkového zabezpečenia SR predstavil minister práce, sociálnych vecí a rodiny Ľudovít Kaník začiatkom februára 2003. Vláda návrh s pripomienkami, ktoré sa týkali najmä schodku Sociálnej poisťovne a jeho vplyvu na celkový deficit verejných financií, schválila 2. apríla 2003, a tým zrušila predchádzajúcu koncepciu z roku 2000 (pozri HESO 3/2000). Koncepcia bola prijatá s alternatívami, ktoré odporučila Porada ekonomických ministrov a Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR. Na jej základe malo MPSVR do 30. júna predložiť paragrafové znenia príslušných zákonov tak, aby mohol nový systém fungovať od 1. januára 2004, čo sa čiastočne podarilo uskutočniť.

Nasledujúci text nie je upravený k dnešnému stavu, odzrkadľuje stav, kedy bola koncepcia dôchodkovej reformy prijatá. Odchýlky od koncepcie je možné nájsť v príslušných schválených zákonoch (pozri ďalšie opatrenia v tejto kapitole).

Nová koncepcia predpokladá, tak ako predchádzajúca, zavedenie trojpilierového systému dôchodkového zabezpečenia. Popri súčasnom pilieri priebežného financovania cez Sociálnu poisťovňu (SP) má podľa Koncepcie vzniknúť **druhý – kapitalizačný pilier**. Účasť v tomto pilieri bude dobrovoľná pre všetkých pracujúcich občanov. Výnimkou budú starší občania, ktorí budú mať v čase spustenia reformy do dôchodku menej ako 5 rokov a založenie druhého piliera sa ich už nedotkne. Druhou výnimkou budú osoby vstupujúce po spustení kapitalizačného piliera po prvý raz na pracovný trh a vyššie príjmové skupiny samostatne zárobkovo-činných osôb (príjem nad 110-tisíc korún), pre ktoré bude vstup do kapitalizačného systému povinný. Mimo systému budú tiež zamestnanci tzv. silových rezortov (napr. policajti a vojaci), hoci pôvodným zámerom bolo aj túto skupinu zahrnúť do univerzálneho systému, v ktorom by si mohli zvoliť vstup do kapitalizačného piliera. Ak sa raz občan rozhodne sporiť si na dôchodok v druhom pilieri, nebude z neho môcť vystúpiť a prispievanie doň bude povinné. Všetci poistenci, ktorí sa zapoja do tohto piliera budú odvádzať časť svojej hrubej mzdy, v navrhovanej výške 10%, na vlastný dôchodkový účet. Ďalších 10% bude smerovať do priebežného systému dôchodkového zabezpečenia, 5% určených na invalidné, čiastočne invalidné a 3% na pozostalostné dôchodky bude presmerovaných do sféry zmluvného (komerčného) životného poistenia.

Povinné príspevky, platené zamestnávateľom z definovaného vymeriavacieho základu (max. vo výške 3-násobku priemernej mzdy), budú vyberať novovytvorené finančné inštitúcie, tzv. licencované dôchodkové správcovské spoločnosti (DSS). Tie budú spravovať aktíva v dôchodkových fondoch. Každá zo spoločností by mala mať možnosť spravovať maximálne 3 druhy týchto fondov, odlišujúcich sa mierou investičného rizika. Mladší "sporitelia" budú mať na výber ktorýkoľvek z nich, občania tesne pred dôchodkom však budú mať povolený len najmenej rizikový dôchodkový fond. Koncepcia ďalej vychádza z konkurencie medzi DSS, s cieľom skvalitňovať služby spojené so správou dôchodkových aktív, výškou výnosov. Základom sa stane možný slobodný výber dôchodkového fondu a DSS občanom, ako aj možný prestup do inej správcovskej spoločnosti v prípade nespokojnosti. Vyplácanie starobných dôchodkov by mali zabezpečovať životné poisťovne, do ktorých jednotlivci pri odchode do dôchodku presunú nasporené peniaze z osobného účtu v DSS, prostredníctvom doživotnej anuity. Životné, komerčné poisťovne tak budú druhou podstatnou časťou druhého piliera. Alternatívou vyplácania dôchodkov by podľa Koncepcie mohlo byť vyplácanie prostredníctvom programovaného výberu z osobného dôchodkového účtu (naplánovanie si výšky vyplácaného dôchodku, ktoré sa môže v priebehu rokov meniť) v kombinácii s odloženou anuitou. Dôchodkovým príjmom ľudí, zapojených v systéme kapitalizácie, sa stane aj časť penzie z priebežného systému vo výške zodpovedajúcej miere, v akej doň tento jednotlivec prispieval. Výška dôchodkov v kapitalizačnom pilieri bude, okrem výšky nasporenej sumy a bezpečnosti vkladov, závisieť od miery zhodnotenia, resp. zhodnotenia investícií penzijných fondov. Zhodnocovanie závisí najmä od vývoja na kapitálových trhoch, administratívnych poplatkov za správu účtov, nákladov na reguláciu a od investičných rozhodnutí správcov fondov. Úroveň poplatkov bude mať významný vplyv na konečnú hodnotu aktív na dôchodkovom účte sporeľa. V odbornej verejnosti prebieha diskusia, či treba tieto poplatky regulovať. Ich regulácia by mala zabezpečiť vyššie dôchodky, no pri dostatočnom konkurenčnom boji by bola táto regulácia bezpredmetná. Samotný materiál ministerstva poplatky nespomína. Podľa pracovného návrhu zákona o kapitalizačnom pilieri, ktorý predstavil koordinátor tímu MPSVR

zodpovedného za dôchodkovú reformu, ak sa pracujúci občan rozhodne pre sporenie na vlastný dôchodok prostredníctvom osobného účtu, DSS bude za správu prostriedkov na účte platiť dva druhy poplatkov. Prvý uhradí priamo ako percento zo svojej hrubej mzdy nad rámec povinných odvodov, druhý poplatok si DSS zrazí z celkovej výšky uložených prostriedkov.

Dôležitú úlohu v tejto oblasti bude zohrávať tiež intenzita regulácie správcovských spoločností pri investovaní dôchodkových aktív. Plnú zodpovednosť za transparentnosť a bezpečnosť systému má prevziať štát. Dohľad nad súkromnými subjektmi, vykonávacími činnosť v oblasti dôchodkového sporenia, bude v rukách Úradu pre finančný trh (ÚFT). Nový orgán (ktorý koncepcia pôvodne zvažovala), by bol podľa ministerstva financií a ÚFT zbytočný, keďže pole jeho pôsobnosti by bolo v podstate totožné so súčasným ÚFT. Ten má potrebných odborníkov, potrebné je len rozšíriť oblasť ich pôsobenia. Funkciu centrálného registra účastníkov prevezme pravdepodobne Sociálna poisťovňa. Prísny dohľad má zabrániť znehodnoteniu úspor na osobných dôchodkových účtoch, prípadne krachu penzijných fondov. Pri investovaní platí pravidlo, že s rastom výnosu rastie i riziko. Mnohé finančné spoločnosti upozorňujú, že dôchodkové vklady dokážu dostatočne zhodnotiť len vtedy, keď im štát umožní investovať zdroje aj do rizikových aktív na celom svete. Štát musí preto vymyslieť, ako na jednej strane vytvoriť čo najlepšie podmienky pre dosiahnutie čo najvyššieho výnosu a na druhej strane eliminovať investičné riziko, zabezpečiť kontrolovateľnosť fondov a zverejňovanie ich podnikania s dôchodkovými prostriedkami.

Výnos z kapitalizačného systému nebude garantovaný, štát by mal garantovať iba minimálny dôchodok vo výške 40% priemernej mzdy (pri priemernej mzde za 1/2003 by to teda bolo okolo 5230 Sk, pričom dôchodok, ktorý štát v tom čase vyplácal slabom zarábajúcim ľuďom bol 4323 Sk). Garancie za fungovanie povinného dôchodkového systému bude naďalej zabezpečovať štát. V prípade krachu alebo zániku DSS budú dôchodkové fondy prevedené pod nútenú správu inej DSS alebo tzv. depozitára. Každá životná poisťovňa, poskytujúca anuity v systéme starobného dôchodkového sporenia, musí byť povinne zaistená v zaisťovni, alebo mať dostatočné kapitálové krytie. Náhrada škody, ak pôjde o trestný čin štatutárnych zástupcov pri nakladaní s majetkom DSS, pôjde z majetku týchto spoločností a osobného majetku štatutára. V prípade insolventnosti poisťovne a zaisťovne má byť štátom zabezpečená garancia vyplácania dôchodkov vo výške 90% starobného dôchodku, pričom bude zákonom stanovená hranica minimálneho dôchodku, ktorú bude štát garantovať v plnom rozsahu. Minimálna miera výnosnosti nebude garantovaná, ale ak sa rozdiel výnosnosti dôchodkových fondov rôznych DSS nebude dať objektívne zdôvodniť, bude DSS povinná uhradiť ho z vlastného imania.

Prostriedky na osobných dôchodkových účtoch budú vlastníctvom sporiteľa. Podľa navrhovanej reformy by mali byť predmetom dedičstva dovtedy, kým budú mať formu úspor. Len čo sa ich majiteľ rozhodne odísť do dôchodku a za nasporené peniaze sa rozhodne "zakúpiť" si doživotnú anuitu – penziu, jeho poistka už predmetom dedičstva nebude. Ďalšou výhodou druhého piliera je podľa zástancov reformy možnosť predčasného odchodu do dôchodku pred dovŕšením zákonom stanoveného veku. Podmienkou však má byť minimálne nasporená suma, z ktorej danému jednotlivcovi životná poisťovňa bude môcť vyplácať aspoň zákonom stanovený minimálny dôchodok. Kritici reformy poukazovali na to, že nie je známe, akej časti populácie by sa podarilo ešte pred dosiahnutím veku odchodu do dôchodku ušetriť požadovanú sumu a využiť tak výhodu nového systému. Výška nasporenej sumy v II. pilieri totiž bude závisieť od takých faktorov ako výška platu, inflácia, administratívne poplatky za správu účtov, či miera zhodnotenia vkladu, ktoré poistenec často nevie ovplyvniť.

Pri zavádzaní druhého piliera nastáva problém vo financovaní deficitu Sociálnej poisťovne (prvého piliera). Ide o tzv. "transformačné náklady". Deficit začne vznikať odlivom prostriedkov, ktoré si ľudia rozhodnú odvádzať na osobné dôchodkové účty. Štát má v súčasnosti na riešenie časti tohto problému vyčlenených 65 mld. korún z predaja Slovenského plynárenského priemyslu (SPP), čo by malo podľa optimistických prepočtov vydržať maximálne do roku 2010. Podľa ministra práce by peniaze po získaní ďalších 50 mld. Sk z privatizácie mohli vystačiť na krytie deficitu do roku 2014 (resp. 2015). Druhý problém bude účtovný, teda ako zapracovať deficit SP vzhľadom na verejné financie. Ak by sa tento deficit započítaval do deficitu ŠR, ohrozilo by to plnenie Maastrichtských konvergenčných kritérií a následný skorý vstup Slovenska do Ekonomickej a menovej únie (EMÚ). Podľa ministra financií Ivana Mikloša sa rokovania s predstaviteľmi EÚ, Eurostatu (pozri aj HESO 1/2004) a najmä Európskej centrálnej banky nevyvíjajú priaznivo (stav - apríl 2003). Na druhej strane počuť hlasy, podporujúce odloženie skorého vstupu do EMÚ a presadzovanie štrukturálnych reforiem, ktoré by podľa nich mohlo byť priskorým vstupom Slovenska do EMÚ ohrozené. Otáznym je aj počet ľudí, ktorí sa do nového kapitalizačného systému dôchodkového zabezpečenia zapoja. Podľa ich počtu sa budú odvíjať "transformačné náklady". Minister v prvých rokoch očakáva 30-50% záujemcov o prestup. S odhadom nesúhlasia predstavitelia Asociácie správcovských spoločností, podľa ktorých bude percento závisieť vo veľkej miere od úspešnosti reklamných kampaní DSS a je veľmi pravdepodobné, že bude vyššie.

Prvá zložka systému dôchodkového zabezpečenia, tzv. **prvý pilier**, bude financovaný priebežne, t.j. ekonomicky aktívni obyvatelia budú prispievať aj naďalej na dôchodky ekonomicky pasívnych občanov v dôchodkovom veku. Príspevky bude naďalej vyberať Sociálna poisťovňa, a to vo výške

10% (pre tých, ktorí sa zapoja do systému kapitalizácie), resp. 20% (pre občanov, ktorí sa rozhodnú do kapitalizačného systému nevstúpiť, prípadne nebudú mať možnosť výberu). Podľa prvého návrhu koncepcie reformy mal tento systém slúžiť iba ako záchranná sieť pre tých, čo si nenasporili dostatok na svoj dôchodok v druhom - kapitalizačnom - pilieri. Výška penzií ľudí, ktorí zostanú v priebežnom pilieri, sa bude odvíjať podľa toho, koľko zaplatili do dôchodkového fondu SP. Do úvahy sa bude brať i dĺžka prispievania. Dôchodok sa bude vypočítavať cez osobné mzdové body, nový spôsob výpočtu tak zohľadní výšku príjmu, z ktorého boli odvádzané príspevky na dôchodkové poistenie. Okrem týchto dvoch aspektov sa pri výslednej výške dôchodku zoberie do úvahy aj aktuálna dôchodková hodnota, odrážajúca stav financií v Sociálnej poisťovni. Tento pilier sa bude riadiť novým zákonom o sociálnom poistení (pozri str. 86). Podľa koncepcie vzrastie novým zákonom vek odchodu do dôchodku na 62 rokov (postupným zvyšovaním o 9 mesiacov; v dlhodobom horizonte, do roku 2085, sa počíta s dôchodkovým vekom 65 rokov). Výrazné predĺženie produktívneho veku je podľa autorov reformy nutné z hľadiska nepriaznivého demografického vývoja. Znižovanie počtu produktívneho obyvateľstva podľa nich zapríčiňuje pokles odvodov do SP, ktorá tak nemá dostatok peňazí na vyplácanie dôchodkov. Kritici opatrenia naopak tvrdia, že môže viesť k zastaveniu predlžovania, alebo dokonca k skráteniu strednej dĺžky života. Povinnosť pracovať dlhšie totiž podľa nich povedie k zhoršeniu zdravotného stavu mnohých ľudí, čo sa môže prejaviť aj vo zvýšení počtu invalidných dôchodcov.

Koncepcia dôchodkovej reformy počíta aj s **tretím pilierom** – a to v podobe dobrovoľných foriem dôchodkového zabezpečenia. Práve tretí, dobrovoľný pilier by sa v horizonte niekoľkých generácií mal stať dominantnou formou financovania dôchodkového zabezpečenia. Okrem doplnkových dôchodkových poisťovní (DDP) by v ňom mali mať dôležitú úlohu aj niektoré produkty životného poistenia alebo investovania do cenných papierov. Cieľmi novej právnej úpravy bude umožniť účasť v doplnkovom poistení všetkým občanom za rovnakých podmienok, jednoznačne vymedziť majetkové vzťahy v doplnkovej dôchodkovej poisťovni a zlepšiť nedostatočnú ochranu poistencov pri nakladaní s majetkom a vstupovaní DDP do záväzkových vzťahov. Podľa Programového vyhlásenia vlády z novembra 2002 sa vláda zaviazala podporiť posilnenie dobrovoľných foriem dôchodkového sporenia a poistenia. Daňové výhody by tak mali podľa MPSVR motivovať občanov ukladať si prostriedky do finančných produktov vhodných na tento účel. V súčasnosti má klient DDP možnosť odpísať si zo základu dane z príjmov sumu do výšky 24 000 Sk ročne. Túto možnosť chce rezort práce, sociálnych vecí a rodiny zachovať, prípadne zvýšiť, ministerstvo financií je proti. Zámerom MPSVR je rozšíriť daňové zvýhodnenie aj na niektoré produkty životného poistenia a dlhodobé bankové vklady. V koncepcii daňovej reformy (pozri str. 35) rezort financií s daňovým zvýhodnením tretieho piliera nepočítal. Mnohí ekonómovia považujú daňové výhody za nespravodlivé, pretože zvýhodňujú iné formy sporenia a poistenia, čo vytvára nerovnováhu na trhu.

Od predstavenia koncepcie sa k nej vyskytlo v odbornej verejnosti mnoho názorov a pripomienok. Analytici Inštitútu pre ekonomické a sociálne reformy - INEKO podporili prípravu reformy a odporúčali zaviesť oba piliere dôchodkového zabezpečenia (priebežný aj kapitalizačný). Za rovnako dôležité považovali aj zvýšenie dôrazu na individuálne a dobrovoľné zabezpečenie dôchodku. Pre prvý pilier, okrem iného, odporúčali vypracovať mechanizmus, ktorý by umožňoval v budúcnosti zníženie odvodového zaťaženia. Viac výhod však vyslovili k druhému pilieru. Predovšetkým poukazovali na zváženie okolností, ktoré hovoria v prospech časového posunu štartu reformy. Prvoradými by mali byť podľa nich analýzy a porovnanie výhod a nevýhod oboch pilierov v rôznych časových horizontoch spolu s dopadovými štúdiami na verejné financie. Veľkosť kapitalizačného piliera by mala zohľadňovať finančné možnosti štátu, ako aj úlohu II. piliera, ktorou je minimalizovanie rizík so zabezpečením dôchodkov v dlhodobom horizonte. Druhý pilier sa spolieha na zabezpečenie penzií prostredníctvom výnosov z cenných papierov. Ak by sa však tento pilier investične uzavrel do vlastnej krajiny, taktiež by ho zasiahol demografický problém rovnako ako pilier prvý, keďže aj jeho výnosy by ovplyvňovali ľudia v produktívnom veku. Otvorenie sa zahraničiu je podľa zástupcov INEKO správne, no z dlhodobého hľadiska je potrebné tiež presadzovať podobný trend aj vo vyspelom svete. V rámci druhého piliera by podľa nich nemala existovať silná regulácia, nútiaca subjekty spravujúce zverený kapitál k jeho umiestňovaniu na domácom trhu. Kapitál by mal byť umiestnený predovšetkým v zahraničí, no už dnes je potrebné vedieť, aké cenné papiere sa budú môcť nakupovať, a aké možno očakávať výnosy. Spoločnosť by mala byť podľa predstaviteľov INEKO pripravená na zmenu veku odchodu do dôchodku. Tá by mala byť maximálne individualizovaná. INEKO považuje reformu dôchodkového zabezpečenia za kľúčovú pre budúci hospodársky rozvoj SR. Zmeny v prvom pilieri považovali jeho analytici za realizovateľné od začiatku roka 2004. Zmeny v rámci druhého piliera si však vyžadujú podľa nich ešte viacero analýz, ktoré odporúčali pripraviť a na ich základe prehodnotiť termín spustenia reformy od roku 2004. Prvý aj druhý pilier sú spojené s mnohými rizikami, ktoré teraz nie je možné predpovedať tak presne, aby sa dalo s istotou vybrať efektívnejší systém. Optimálnym riešením je preto počítať s oboma piliermi dlhodobo.

Koncepciu dôchodkovej reformy podrobil kritike aj spoluautor jej pôvodnej podoby Martin Thomay z Inštitútu pre slobodnú spoločnosť. Budúci systém povinnej kapitalizácie bude podľa neho vysoko

nákladový (administratívne, správne poplatky, marketingové náklady a pod.), čo koncepcia vôbec nespomína. Práve v dôsledku týchto nákladov môžu reálne výnosy z kapitalizačného piliera klesnúť o 20 až 40%. Ďalšou príčinou nízkej reálnej výnosnosti aktív, do ktorých koncepcia predpokladá investovať, je preferovanie (vychádzajúc z pravdepodobnej regulácie DSS) tzv. "bezrizikových" aktív, ako napr. štátnych dlhopisov, štátnych pokladničných poukážok a termínovaných vkladov na úkor akcií. Navrhovaný systém tak prinesie nižšie dôchodky ako vhodne upravený priebežný. Vyplýva to, okrem predchádzajúcich príčin, aj z analýzy nákladov transformácie (ktorú nemožno financovať len z výnosov privatizácie), z očakávaného zrýchleného rastu miezd (približovaním sa našej ekonomiky k vyspelým po vstupe do EÚ). Podľa M. Thomaya, nie je ďalej vyriešená otázka vyplácania dôchodkov z povinnej kapitalizácie. Týka sa to predovšetkým "poistnej" časti, v rámci ktorej majú byť dôchodky vyplácané životnými poisťovňami formou anuit. Slovenský anuitný trh v podstate neexistuje a bude úzky. Poisťovne nemajú skúsenosti s výpočtom ceny anuit, no najmä neexistujú podmienky pre vyplácanie reálnych inflačne-indexovaných anuit (v SR sa neemitujú inflačne indexované dlhopisy ako napríklad vo Veľkej Británii a USA). Koncepcia taktiež nepredpokladá dostatočné zmeny v priebežnom systéme financovania. Ide podľa neho o významnejšie zvyšovanie veku odchodu do dôchodku, ktoré je z hľadiska zachovania priebežného systému kľúčovým opatrením. Aj napriek zvýšeniu zásluhovosti a obmedzeniu redistribúcie, koncepcia neuvažuje napr. o systéme tzv. virtuálnych individuálnych účtov. Navrhované oddelenie financovania invalidných a pozostalostných dôchodkov od starobných je podľa neho nedostatočné. Prenesenie na povinné zmluvné komerčné poistenie, prinesie podľa neho mnoho problémov, s ktorými koncepcia nepočíta. Problémom by mohlo byť postavenie dôchodkových správcovských spoločností, ktoré nemá podporu v európskej ani slovenskej legislatíve. DSS by podľa Thomaya nemohli byť členom žiadnej európskej ani slovenskej burzy. Ako nesystémový prvok hodnotí obmedzenie vytvárania dôchodkových fondov na maximálne tri. Nový, kapitalizačný pilier podceňuje podľa neho problémy s navrhovaným systémom garancií. V súčasnej podobe by za 40 rokov naakumuloval aktíva vo výške 60 až 70% HDP. Otázka garantovania vyplácaných dôchodkov zo strany štátu, a teda zo strany daňových poplatníkov, tak v rozsahu navrhovanom koncepciou prinajmenšom vyvoláva obavy. Jednou z priorít by mala byť podľa neho analýza fiškálnych dopadov, ktorá koncepcii chýba.

Niektoré z týchto záverov potvrdila aj záverečná správa Medzinárodného menového fondu (MMF) v časti o reforme dôchodkového systému. Druhý pilier môže byť vynikajúcou príležitosťou nielen na zníženie záťaže prvého piliera, ale aj zvýšením bezpečnosti diverzifikovaním zdrojov dôchodkových príjmov a čiastočným rozvojom slovenského kapitálového trhu. K rozhodnutiu týkajúceho sa druhého piliera však treba pristúpiť až po dôkladnom zvážení nákladov. Rozsiahly presun príspevkov z prvého do druhého piliera by potenciálne mohol skomplikovať dosiahnutie maastrichtského kritéria, upravujúceho výšku fiškálneho deficitu na úrovni 3% HDP, konštatoval MMF. Vláda by mala podľa MMF pokračovať v inštitucionálnom posilňovaní Úradu pre finančný trh v záujme zabezpečenia obozretnosti a dohľadu. Vzhľadom na nízku populáciu Slovenska môžu byť administratívne náklady značné, predovšetkým v prepočte na jedného obyvateľa.

Odborári poukazovali na nesolidárnosť riešenia dôchodkového zabezpečenia prostredníctvom silného II. piliera. Prikláňali sa skôr k silnému priebežnému pilieru a len doplnkovému kapitalizačnému. Odvody do kapitalizačného piliera mali byť podľa nich vo výške 3 až 4%. Poukázali aj na rizikovosť DSS, ktorým nedôverujú a žiadajú, aby na ne zákon uvalil trestno-právnu zodpovednosť, zaviazal mandátnymi zmluvami a štatutárov majetkovým ručením.

Vláda SR uložila v schválenej koncepcii ministrovi práce, sociálnych vecí a rodiny predložiť návrhy príslušných zákonov do 30. júna 2003. Nový zákon o sociálnom poistení schválila vláda ešte v júni (pozri str. 86), ostatné zákony chcel minister práce pripraviť do konca roka. Mali by to byť: zákon o starobnom dôchodkovom sporení, zákon o doplnkovom dôchodkovom poistení a návrhy noviel ďalších súvisiacich zákonov (zákon o sociálnej pomoci, zákony z oblasti finančného trhu). Zákony spúšťajúce reformu mali začať platiť od januára 2004, sporenie si na dôchodok asi o pol roka neskôr – keď DSS získajú licencie.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Reforma dôchodkového zabezpečenia je nevyhnutná, keďže súčasný dôchodkový systém je neudržateľný. Jej koncepcia bola vcelku dobrým základom na ďalšie práce a vylepšenia na reforme, ktoré bolo potrebné vykonať. Kombinácia troch pilierov sa javí ako rozumné riešenie diverzifikácie rizika. Vzhľadom na nesmiernu finančnú náročnosť a dlhodobý aspekt reformy, je kľúčové, aby bola jej príprava a následnej realizácii venovaná maximálna pozornosť. Bolo by preto vhodné, keby bolo realizovaných viac odborných analýz ohľadom finančných dopadov a efektivity kapitalizačného piliera, aj keď dlhodobé skúsenosti s existenciou kombinovaného systému neexistujú, a až potom sa implementoval druhý pilier. Zároveň by sa mala začať celospoločenská diskusia o tomto probléme, pretože dôchodková reforma sa priamo týka všetkých občanov Slovenska, a pokiaľ oni nebudú súhlasiť s jej zámermi a dôverovať im, tak sa deklarované ciele nepodaria naplniť a použitie verejných zdrojov nebude efektívne.

Náročnosť reformy prirodzene vyvoláva mnoho rozporuplných názorov. Mnohí odborníci považujú

možnosť sporenia na vlastných osobných účtoch za oveľa lepší spôsob, ako je priebežný - systém, kde výška dôchodku neodzrkadľuje celkový objem odvedených poisťných platieb, teda popiera princíp zásluhovosti. Iní však navrhovali sústrediť sa na reformu I. priebežného piliera, ktorý sa dal pripraviť ako menej solidárny, ergo viac zásluhový, a dokonca by bolo v ňom možné zaviesť i dedičnosť nasporených, resp. odvedených peňazí a umožniť slobodný odchod do dôchodku. Druhý - kapitalizačný - pilier by mal odrážať možnosti našej ekonomiky. Nedostatočne sa hovorilo o obrovských fiškálnych transformačných nákladoch reformy (stovky miliárd korún), dopadoch na verejné financie, a to z hľadiska možných alternatív riešenia a tiež o možnom vývoze kapitálu a jeho prípadných konzekvenciách. Kritici vnímali prílišné investičné obmedzenia pre súkromné licencované dôchodkové správčovské spoločnosti z hľadiska rizika a investičných nástrojov za jeden z prvkov, ktorý bude značne znižovať výšku výsledných dôchodkov. Podľa nich môže byť výsledkom preregulovanej reformy pokles dôchodkov. Taktiež je otázne, či prebratie určitého modelu z iných krajín, kde podobný systém funguje, bude úspešný aj v stredoeurópskom priestore. Koncepcia podľa niektorých hodnotiacich nezohľadňovala súvislosti spojené so vstupom SR do EÚ. Niektorí respondenti majú obavy z vysokých očakávaní verejnosti spájaných s penzijnou reformou, a s ňou súvisiacou pripravenosťou slovenského poisťovacieho a kapitálového trhu.

Niekoľko členov hodnotiacej komisie považovalo koncepciou daňovej reformy požadovanú absenciu daňových stimulov pri treťom pilieri, za krok, ktorý by mal pravdepodobne za dôsledok stagnáciu až postupný zánik doplnkových dôchodkových poisťovní a dobrovoľného piliera, ktorý by inak mohol znížiť relatívny význam kapitalizačného piliera, a tak de facto i znížiť fiškálne náklady na reformu. Aj podľa koncepcie by sa mal svojím významom stať v cieľovom stave určujúcim pilierom dôchodkového zabezpečenia. Kritizované bolo, že sa nepodarilo presadiť univerzálnosť systému, keďže zamestnanci silových rezortov (napr. vojaci, policajti) sa budú riadiť osobitnými predpismi a budú mať vlastné poisťné schémy.

Nový zákon o sociálnom poistení (reforma priebežného systému dôchodkového zabezpečenia, zvýšenie veku odchodu do dôchodku na 62 rokov, väčší vplyv zásluhovosti na výšku dôchodku, automatická valorizácia dôchodkov)

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1148

30. októbra 2003 schválila NR SR opätovne po prezidentskom vete nový zákon o sociálnom poistení. Návrh zákona predložilo Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) ako prvý zákon v rámci dôchodkovej reformy. Zákon o sociálnom poistení reformuje priebežný dôchodkový systém. Zákon mení vek odchodu do dôchodku, ktorý sa bude postupne zvyšovať, určil nový spôsob výpočtu výšky dôchodku a upravil aj systém spravovania odvodov v Sociálnej poisťovni (SP). Zákon zaviedol taktiež zmeny v systéme nemocenského poistenia a rovnako v poistení v nezamestnanosti.

Doterajší systém priebežného dôchodkového poistenia bol podľa MPSVR neudržateľný a v roku 2040 by jeho kumulovaný deficit podľa prepočtov ministerstva mohol pri pesimistickom vývoji dosiahnuť 1289 mld. Sk. Dôvody tohto stavu boli podľa MPSVR: negatívny demografický vývoj, keď neustále klesá počet pracujúcich na jedného dôchodcu, veľká závislosť systému na politických vplyvoch, keď si napríklad štát mohol určiť nižšie odvody pre svojich zamestnancov ako pre zamestnancov súkromnej sféry, nízky vplyv zásluhovosti na výške dôchodku, kde aj veľké rozdiely jednotlivcov pri výške odvedenej sumy na odvodoch do SP znamenali iba malý rozdiel v dôchodku, čo motivovalo zamestnávateľov vyplácať iba časť mzdy oficiálne, ktorá bola zaťažaná odvodmi, a druhú časť poskytovať zamestnancovi iným spôsobom. Takéto konanie zamestnávateľov znižovalo príjmy SP. Hlavným zámerom MPSVR pri predkladaní nového zákona o sociálnom poistení, ako aj pri celej reforme dôchodkového systému bolo postupné zavedenie priamej úmery medzi kumulatívnou výškou zaplatených odvodov a odpracovanými rokmi na jednej strane a výškou dôchodku na strane druhej. Na konci procesu by mal byť podľa MPSVR sebestačný systém priebežného dôchodkového poistenia, ktorý by nebol závislý na dotáciách z iných zdrojov.

Nové znenie zákona zaviedlo delenie odvodov do rôznych fondov v rámci SP. Odvody, ktoré sa doteraz kumulovali v Základnom fonde dôchodkového zabezpečenia, sa v prípade tých, ktorí zostanú v priebežnom systéme, rozdelí na tri časti - 20% z hrubej mzdy pôjde do starobné poistenie, 6% na invalidné dôchodky a 2,75% (vládny návrh - 2%) do tzv. Rezervného fondu SP. V prípade tých, ktorí sa od roku 2005 rozhodnú aj pre druhý - kapitalizačný pilier, sa odvodová sadzba 20% pri starobnom poistení rozdelí ešte raz: 9% pôjde do priebežného a 9% do kapitalizačného piliera, pričom o zvyšné 2%-né body (na 4,75%) sa zvýši sadzba do Rezervného fondu SP.

Sadzby odvodov podľa nového zákona o sociálnom poistení (v % z vymeriavacieho základu)

Platiteľia poistného / Druh sociálneho poistenia	Zamestnanec	Zamestnávateľ	SZČO ¹	Dobrovoľne poistení	Štát ²
Starobné poistenie ³	4*	16	20	20	20**
Invalidné poistenie ³	3	3	6	6	6
Rezervný fond SP ³	-	2,75	2,75	2,75	-
Nemocenské poistenie	1,4	1,4	4,4	4,4	-
Poistenie v nezamestnanosti	1	1	-	2	-
Garančné poistenie ⁴	-	0,25	-	-	-
Úrazové poistenie	-	0,3 až 2,1***	-	-	-
SPOLU	9,4	24,7 - 26,5	33,15	35,15	26,0

¹ samostatne zárobkovo činné osoby (živnostníci)² odvody za matky (resp. otcov) na materskej dovolenke, vojakov základnej, náhradnej, zdokonaľovacej služby a za občanov vykonávajúcich civilnú službu³ dôchodkové poistenie (priebežný pilier)⁴ poistenie pre prípad platobnej neschopnosti zamestnávateľa na uspokojovanie nárokov zamestnanca

* sadzba poistného na starobné poistenie zamestnanca sa znižuje o 0,5% na každé nezaopatrené dieťa

** Sociálna poisťovňa platí poistné na starobné poistenie za poberateľov invalidného dôchodku do dovŕšenia dôchodkového veku zo základného fondu invalidného poistenia do základného fondu starobného poistenia

*** konkrétne percento závisí od rizikového stupňa zamestnania

pozn.: zvýšili sa minimálne a maximálne vymeriavacie základy na výpočet odvodov

Sadzby odvodov na sociálne poistenie platné do 31.12.2003 (v % z vymeriavacieho základu)

Platiteľia poistného / Druh soc. poistenia	Zamestnanec	Zamestnávateľ ⁴	SZČO	Dobrovoľne poistení	Štát ⁵
Dôchodkové zabezpečenie ¹	6,4	21,6	28	28	podľa ŠR*
Nemocenské poistenie	1,4	3,4	4,8	-	podľa ŠR*
Poistenie v nezamestnanosti ²	1	2,75	3	3	-
Garančný fond ²	-	0,25	-	-	-
Poistenie zodpovednosti za škodu ³	-	0,2 až 1,2**	-	-	-
SPOLU	8,8	28,2 - 29,2	35,8	31,0	podľa ŠR*

¹ zahrňuje starobné, invalidné poistenie a poistné do Rezervného fondu SP² administroval Národný úrad práce (NÚP); Garančný fond - pre prípad platobnej neschopnosti zamestnávateľa³ úrazové poistenie⁴ pre zamestnávateľov zamestnávajúcich zdravotne postihnutých občanov platili nižšie sadzby poistného⁵ štát platil nemocenské poistenie za nezaopatrených žiakov stredných škôl a študentov vysokých škôl a za nezamestnaných nepoberajúcich hmotné zabezpečenie; štát platil dôchodkové poistenie za nezaopatrených študentov vysokých škôl, za matky (resp. otcov) na materskej dovolenke, za invalidov, vojakov základnej, náhradnej, zdokonaľovacej služby a za občanov vykonávajúcich civilnú službu; NÚP platil poistné na nemocenské a dôchodkové poistenie za nezamestnaných poberajúcich hmotné zabezpečenie

* výška sadzby určená zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rok

** konkrétne percento závisí od rizikového stupňa zamestnania

Vek odchodu do dôchodku sa podľa nového zákona postupne zvýši na **62 rokov** pre mužov aj ženy. Pre všetkých občanov v priebežnom pilieri, bez ohľadu na pohlavie a u žien aj bez ohľadu na počet vychovaných detí, sa bude dôchodkový vek od roku 2004 zvyšovať každý rok o 9 mesiacov, až pokiaľ nedosiahne pre všetkých úroveň 62 rokov. Podľa pôvodného návrhu sa mal dôchodkový vek zvyšovať ročne len o 6 mesiacov, jeho rýchlejšie zvyšovanie si vynútili východiská štátneho rozpočtu na rok 2004. Do penzie sa bude dať odísť aj skôr, výška dôchodku sa však zníži o 0,5% za každý mesiac, ktorý bude chýbať do zákonom stanoveného dôchodkového veku. Obmedzením predčasného odchodu do dôchodku bude výška penzie, ktorá po odpočítaní percentuálnych zrážok nesmie klesnúť pod 1,2-násobok životného minima a povinnosť platiť aspoň 10 rokov odvody do dôchodkového fondu SP. Ak požiada o skorší odchod do dôchodku nezamestnaný občan, ktorý má nárok na poberanie podpory v nezamestnanosti, obdobie, za ktoré by sa mu znížila suma predčasného starobného dôchodku, sa skráti o obdobie, počas ktorého by mal nárok na výplatu dávky v nezamestnanosti. Rovnaký mechanizmus, ako pri predčasnom odchode do dôchodku, sa uplatní aj na osobu, ktorá po dosiahnutí dôchodkového veku zostane naďalej pracovať. Takejto osobe sa dôchodok zvýši o 0,5% za každý odpracovaný mesiac po dosiahnutí zákonného dôchodkového veku. Podľa informácií MPSVR je až 90% ľudí po dosiahnutí dôchodkového veku ochotných stále pracovať. Dôchodcovia, ktorí sa rozhodnú ďalej pracovať, budú aj zo svojho príjmu na dôchodku platiť odvody na dôchodkové poistenie. Po skončení zamestnania sa im vo výške dôchodku zohľadnia odvodené príspevky. Zákon však rozlišuje, či pracujúci občan po dosiahnutí

dôchodkového veku poberá starobný dôchodok alebo nie. Ak bude osoba v dôchodkovom veku dostávať dôchodok zo Sociálnej poisťovne a súčasne aj pracovať, zaplatené odvody na dôchodkové poistenie z príjmu počas dôchodku sa mu po skončení zamestnania zohľadnia len v polovičnej miere. Ak zamestnaný dôchodca nebude poberať starobný dôchodok, jeho príspevky do dôchodkového systému z príjmu počas dôchodku sa odrazia na výške jeho dôchodku v plnej výške.

Podstatné zmeny nastali aj pri výpočte dôchodku. Každý poistenec bude mať v SP svoje dôchodkové konto. Každý rok sa z neho dozvie, ako a o koľko mu vzrástli odvody, výšku budúceho dôchodku, jeho priemernú mesačnú a ročnú mzdu, aká bola priemerná mzda v národnom hospodárstve SR, koľko z povinných rokov si odrobil, resp. koľko rokov musí ešte odpracovať.

Na **výpočet dôchodku** zákon zaviedol nasledujúce nástroje:

- Osobný mzdový bod - pomer priemernej ročnej mzdy (tzv. vymeriavacieho základu) poistenca a priemernej mzdy v národnom hospodárstve. Ak je mzda minimálna, osobný mzdový bod je 0,4, ak priemerná, tak 1, a ak je 3-násobkom priemernej (najvyšší možný vymeriavací základ), osobný mzdový bod má hodnotu 3.
- Priemerný osobný mzdový bod (POMB) - priemer všetkých osobných mzdových bodov. POMB sa vypočíta spriemerovaním priemerného mzdového bodu predchádzajúceho roka so mzdovým bodom roka aktuálneho. Priemerný mzdový bod prvého odpracovaného roka sa rovná osobnému mzdovému bodu. (Priemerný bod vypočítaný za obdobie rokov 1994 - 2004 sa pri výpočte dôchodku uplatňuje aj na obdobie pred rokom 1994).
- Redukovaný osobný mzdový bod - jeho úlohou je zabrániť príliš rýchlemu nárastu dôchodkov po zavedení reformy v rokoch 2004 až 2007. POMB v hodnote do 1,25 sa akceptuje v celej výške. Z hodnoty od 1,25 do 3,0 sa započítava:

v roku 200440 %
v roku 2005.....60 %
v roku 2006.....80 %
v roku 2007.....100 %

- Platí to aj naopak (zabrániť príliš rýchlemu poklesu dôchodkov) - k hodnote POMB nižšej ako 1 sa v roku 2004 pripočíta 60% z rozdielu (1-POMB), v roku 2005 40% a v roku 2006 20% z tohto rozdielu. Od 1. januára 2007 sa hodnota POMB nižšia ako 1 započíta v skutočnej výške.
- Aktuálna dôchodková hodnota - objem finančných prostriedkov dôchodkového fondu SP rozpočítaný na objem dôchodkov. Pre rok 2004 je aktuálna dôchodková hodnota určená číslom 183,58 (bude sa valorizovať podľa rastu priemernej nominálnej mzdy v hospodárstve)

Dôchodok vypočítame nasledovným spôsobom:

1. Z každoročného pomeru priemerného platu v národnom hospodárstve (tak, ako ho určí Štatistický úrad SR) a priemerného ročného platu poistenca vypočítame osobný mzdový bod.
2. Vypočítame priemerný mzdový bod.
3. Podľa percentuálnej miery redukcie, resp. navýšenia (v rokoch 2004 až 2007) upravíme POMB.
4. Takto upravený osobný mzdový bod vynásobíme počtom odpracovaných rokov.
5. Výsledok ďalej vynásobíme aktuálnou dôchodkovou hodnotou a získame výšku dôchodku.

Oproti minulému systému sa **posilnil princíp zásluhovosti**. Výška dôchodku bude v priebežnom pilieri závisieť od počtu odpracovaných rokov a priemernej mzdy občana počas celého obdobia platenia dôchodkového poistenia. Nový spôsob výpočtu dôchodku sa nebude týkať tých, ktorí začali poberať dôchodok po 1. januári 2004, ale dôchodkový vek dosiahli už pred ním.

O miere každoročného zvyšovania dôchodkov by už nemali rozhodovať poslanci Národnej rady SR (avšak pozri HESO 4/2003). Už priznané **dôchodky sa budú valorizovať** každý rok k 1. júlu **automaticky** o percento, ktoré bude priemerom percenta medziročného rastu priemernej mzdy v hospodárstve SR a percenta medziročného rastu spotrebiteľských cien (životných nákladov; inflácia). Podľa MPSVR by sa tak malo zabrániť zneužívaniu zvyšovania dôchodkov na prostriedok politického boja. V predchádzajúcom zákone o sociálnom poistení, ktoré pripravilo predošlé ministerstvo, sa predpokladalo automatické zvyšovanie dôchodkov k 1. júlu o menšie z percent rastu spotrebiteľských cien a priemernej mzdy v národnom hospodárstve.

Výpadok príjmov Sociálnej poisťovne, ktorý vznikne presmerovaním časti dôchodkových odvodov do kapitalizačného piliera (tzv. transformačné náklady) sa bude sčasti riešiť použitím privatizačných príjmov z predaja Slovenského plynárenského priemyslu (SPP) v objeme zhruba 65 mld. Sk. Táto suma však nepostačí na pokrytie celkového deficitu. Vláda preto plánuje doprivatizáciu niektorých podnikov, a tak chce získať ďalšie prostriedky. Objavili sa však názory, že ani uvedené prostriedky nebudú postačovať a bude potrebné nájsť ďalšie zdroje.

Úspech dôchodkovej reformy závisí do veľkej miery od toho, koľko zo v súčasnosti ekonomicky aktívnych ľudí sa rozhodne vstúpiť do druhého, kapitalizačného piliera dôchodkového zabezpečenia. Podľa MPSVR by bolo ideálne, ak by tak v priebehu 2 rokov spravilo 50% ľudí. Vyššie percento by podľa ministerstva mohlo spôsobiť problémy pri nahrádzaní prostriedkov, ktoré

by si ľudia odložili do kapitalizačných fondov, a neboli by tak k dispozícii na výplatu dôchodkov v priebežnom pilieri.

Zákon so spätnou účinnosťou negatívne zasiahne tých, ktorí počas svojho aktívneho veku zarábali z akéhokoľvek dôvodu menej, ako bola priemerná mzda v hospodárstve, nakoľko podľa novej metodiky výpočtu dôchodku budú dostávať nižšiu penziu, ako by dostávali v predošlom systéme. V roku 1998 ich podľa štatistickej ročenky bolo až 62%. Očakával sa veľký odpor tejto skupiny ľudí voči reforme. Veľká diskusia sa predpokladala aj ohľadne rýchlejšieho zvyšovania dôchodkového veku, keďže napríklad predstavitelia niektorých politických strán (aj koalíciej) vyhlásili, že úpravu navrhovanú v zákone nepodporia.

MPSVR pôvodne plánovalo zaviesť univerzálny dôchodkový systém pre všetkých ekonomicky aktívnych občanov. Od uplatnenia tohto princípu sa však v zákone upustilo z dôvodu nesúhlasu Ministerstva vnútra SR, Ministerstva obrany SR, Ministerstva spravodlivosti SR, Slovenskej informačnej služby, Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií SR, Národného bezpečnostného úradu a Generálnej prokuratúry SR. Zamestnanci spadajúci pod tieto silové rezorty budú aj naďalej dostávať dôchodok podľa osobitných predpisov.

Poberanie nemocenského sa rozdelilo na krátkodobé a dlhodobé. Prvých 10 dní trvania práceneschopnosti bude podľa osobitného zákona (pozri str. 94) zamestnancovi uhrádzať zamestnávateľ, pričom prvé 3 dni dosiahne nemocenské 25% (v návrhu - 18%) dennej hrubej mzdy a ďalšie dni 55% dennej hrubej mzdy zamestnanca. Od 11. dňa bude zamestnancovi vyplácať nemocenské, tak ako v súčasnosti, SP vo výške 55% hrubej mzdy. Celková percentuálna sadzba na nemocenské poistenie sa znížila o 2%-uálne body na 2,8%.

Nárok na podporu v nezamestnanosti občanovi vznikne, ak v posledných 4 rokoch pred zaradením do evidencie nezamestnaných platil poistné najmenej 3 roky. Čas poberania tejto dávky sa zjednotila na 6 mesiacov bez ohľadu na počet odpracovaných rokov. Výška podpory predstavuje počas celého obdobia poberania 50% hrubej mzdy (vymeriavacieho základu) zamestnanca. Celkovú sadzbu **poistného v nezamestnanosti** zákon znížil z 3,75% na 2% (pôvodný návrh - 2,5%) z vymeriavacieho základu.

Nový zákon o sociálnom poistení tiež zmenil organizačnú štruktúru SP. Správnu radu poisťovne, ako tripartitný orgán volený parlamentom, nahradila 5-členná rada riaditeľov, ktorej členov menuje vláda. Troch kandidátov pritom navrhuje minister práce, sociálnych vecí a rodiny po jednom zástupcovia zamestnávateľov a zamestnancov. Tripartitný princíp zastúpenia sa presunul na dozornú radu, ktorá je zložená zo zástupcov vlády (5 členov), zamestnávateľov (5 členov) a zamestnancov (5 členov) a volí ju NR SR.

V médiách bol ocenený fakt, že reforma sociálneho poistenia počítala s efektívnejším využitím existujúcich zdrojov a nepočítala so zvyšovaním celkového odvodového zaťaženia.

Zákon o sociálnom poistení nadobudol účinnosť 1. januára 2004, niektoré ustanovenia dňom vyhlásenia v Zbierke zákonov a niektoré dňom vstupu SR do EÚ.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Nové znenie zákona o sociálnom poistení bolo prijaté jednoznačne pozitívne. Ocenená bola systémovosť zmien, keď ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny novelizovalo starý zákon, ale pripravilo nové znenie, ktoré podstatne mení priebežný dôchodkový systém. Experti hodnotili kladne hlavne zvýšenie vplyvu zásluhovosti na konečnej výške dôchodku, keď na rozdiel od predošlého stavu bude platiť, že väčší objem odvedených príspevkov na dôchodkové poistenie = vyšší dôchodok. Nevyhnutnosťou bolo zvýšenie veku odchodu do dôchodku, ktoré vyplýva z demografického aj ekonomického pohľadu a v súčasnosti nim prechádzajú aj ekonomicky vyspelejšie krajiny ako Slovensko. Dobrovoľnosť v určení si veku odchodu do dôchodku, ktorá sa ešte zvýrazní po zavedení druhého, kapitalizačného, piliera je pozitívnou zmenou. Charakter vnímania dôchodku sa podľa expertov zmení k spravodlivejšiemu, motivačnejšiemu, keďže bude jasný vzťah medzi prácou a odmenou. Ocenený bol aj nový spôsob valorizácie výšky dôchodkov. Miera zvyšovania dôchodkov už nebude závislá od politickej vôle a konsenzu vlády a parlamentu, ale bude priamo určená algoritmom v zákone a valorizácia sa bude uskutočňovať automaticky k 1. júlu každého roka. Experti sa zmienili aj o novom spôsobe dosadzovania vedenia (5-členná rada riaditeľov) Sociálnej poisťovne, v ktorom bude mať väčšinové zastúpenie vláda, čo podľa hodnotiacich adekvátne vyjadruje zodpovednosť štátu za vyplácanie dôchodkov.

Negatívne bolo hodnotené narušenie univerzálnosti systému zachovaním výnimiek pre zamestnancov silových rezortov. Fakt, že pomerne veľké množstvo ľudí môže v novom systéme dostať nižšiu penziu ako v starom, môže podľa názoru niektorých expertov spôsobiť spomalenie reformy dôchodkového systému. Časti hodnotiacich chýbala existencia, alebo aspoň plán na zavedenie režimu založenom na virtuálnych osobných účtoch, ktoré by jednoznačne určovali výšku dôchodku. Plánovaný systém osobných účtov exaktne určuje iba pomer medzi jednotlivými dôchodkami. Vyskytol sa aj názor nábádajúci štát na aktívnejšiu podporu mladých rodín, ktorá by mala pozitívny vplyv na demografický vývoj, čo by sa pozitívne odrazilo na dôchodkovom systéme,

keďže celkový objem peňazí použiteľných na dôchodky bude stále závisieť aj od množstva ekonomicky aktívnych ľudí. Kritika sa týkala doposiaľ nevyriešeného finančného zabezpečenia celej dôchodkovej reformy a skutočnosti, že I. pilier sa budoval bez znalosti definitívnej podoby II. piliera. Objavil sa aj kritický názor voči priebežnému dôchodkovému systému a novému zákonu o sociálnom poistení, ktorý podľa neho nič nerieši a iba predlžuje súčasný neperspektívny stav.

Zákon o starobnom dôchodkovom sporení (zriadenie kapitalizačného piliera dôchodkového zabezpečenia)

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1199

NR SR schválila na svojom rokovaní 16. decembra 2003 zákon o starobnom dôchodkovom sporení. Prezident zákon vrátil do parlamentu na opätovné prerokovanie a ten ho definitívne schválil 20. januára 2004. Zákonom z dielne Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR dochádza k realizácii druhej fázy reformy systému dôchodkového zabezpečenia (konceptiu pozri na str. 82). Po schválení zákona o sociálnom poistení, ktorý reformoval prvý, priebežný (solidárny) pilier (pozri str. 86), zavádza zákon o starobnom dôchodkovom sporení do života druhý pilier dôchodkového zabezpečenia, tzv. kapitalizačný pilier. Všetci občania, ktorí sa tak rozhodnú, si budú môcť začať sporiť na dôchodok od 1. januára 2005. Cieľom reformy je zastaviť demograficky podmienené zvyšovanie vnútorného dlhu priebežne financovaného dôchodkového systému a zvýšiť zaangažovanosť občanov na svojej životnej úrovni v dôchodkovom veku.

Nový systém bude príspevkovo definovaný, t.j. financovaný z príspevkov odvádzaných na osobné dôchodkové účty. Rozhodnúť sa dobrovoľne, či vstúpiť do kapitalizačného piliera alebo nie, budú môcť od januára 2005 do júna 2006 všetci občania. Sporiteľovi sa dôchodok z tohto systému vyplatí vtedy, ak doň prispieval najmenej 10 rokov (poslanci NR SR zmenili vládny návrh, ktorý počítal s obdobím 17 rokov). Mladí ľudia, ktorí v roku 2005 začnú prvýkrát pracovať, vstúpia do kapitalizačného piliera povinne. Občanom bude v rámci systému starobného dôchodkového sporenia umožnený výber jednej z dôchodkových správcovských spoločností (DSS). V prípade nespokojnosti s vybranou DSS bude môcť sporiteľ raz do roka bezplatne prestúpiť do inej. Celkové dôchodky sporiteľov, ktorí sa zúčastnia sporenia si na dôchodok, budú pozostávať z dôchodku kapitalizačného, ako aj priebežného piliera. Druhý pilier nového systému dôchodkového zabezpečenia by mal podľa odhadov a predpokladov priniesť náhradu príjmu vo výške 30% až 35%, spolu s prvým pilierom by tak občan dostával dôchodok vo výške 53% až 58% miery náhrady z príjmu. Reálna výška však bude závisieť od mnohých faktorov, predovšetkým od vývoja trhov s cennými papiermi, na ktorých budú DSS investovať. Podobne ako koncepcia dôchodkovej reformy aj schválený zákon o starobnom dôchodkovom sporení počíta s možnosťou predčasného odchodu do dôchodku. Ak sporiteľovi vznikne nárok na dôchodok z prvého piliera vo výške aspoň 0,6-násobku životného minima a súčasne bude mať nárok na rovnakú sumu aj z kapitalizačného piliera, predčasný odchod do dôchodku bude preňho možný. Z kapitalizačného piliera bude sporiteľom vyplácaný aj dôchodok vdovský, resp. vdovecký a sirotsky.

Zo súčasnej percentuálnej sadzby dôchodkového poistenia vo výške 21,75%, ktorú odvádza zamestnávateľ za zamestnanca, bude zamestnávateľ platiť a odvádzať 9% prostredníctvom Sociálnej poisťovne (SP) na osobný dôchodkový účet zamestnanca. Prípadné nedoplatky zo strany zamestnávateľov budú správcovskej spoločnosti hradené v plnej výške z Rezervného fondu sociálneho poistenia, ktorý sa od roku 2005 zmení na tzv. Rezervný fond solidarity. Ten sa od januára 2005 posilní o 2%-né body a bude doň smerovať 4,75% z vymeriavacieho základu. Z fondu bude SP kryť aj náhradu škody v dôchodkových fondoch spôsobenú protiprávnym konaním správcovskej spoločnosti až do výšky 50%. Ďalšou z povinností SP bude vedenie registra dôchodkových sporiteľov, vrátane záznamov všetkých transakcií a pohybov dôchodkových prostriedkov. Sociálna poisťovňa bude platiť príspevky na starobné sporenie za poberateľov invalidného dôchodku, ktorí si predtým šetrili, a to až do dovŕšenia dôchodkového veku. Štát bude platiť príspevky za vojakov a za osoby, ktoré sa osobne a celodenne starajú o dieťa (sadzba príspevkov je 9% z vymeriavacieho základu). Prostriedky na osobných účtoch budú súkromným vlastníctvom sporiteľa, nebudú podliehať zdaneniu a po jeho smrti sa stanú súčasťou dedičstva. Percento celkových odvodov na dôchodkové zabezpečenie sa zvyšuje z 28 na 28,75% hrubej mzdy. Zvyšuje sa taktiež maximálny vymeriavací základ z 32 000 Sk na 3-násobok priemernej mzdy (priemerná mzda v hospodárstve SR v roku 2003 – 14 365 Sk). Zákon o starobnom dôchodkovom sporení zvýšil od februára 2004 dôchodkové dávky o 4% (pozri HESO 4/2003).

Kľúčové činnosti v systéme budú vykonávať **dôchodkové správcovské spoločnosti a životné poisťovne** – súkromné akciové spoločnosti. Úlohou DSS bude vytvorenie 3 dôchodkových fondov, ktoré budú spravovať dôchodkové aktíva. Zároveň budú môcť vyplácať starobný dôchodok (resp. predčasný starobný dôchodok či pozostalostné dôchodky) v rámci programového výberu – t.j. sporiteľ prevedie do poisťovne iba časť prostriedkov z osobného účtu, ktoré mu zaručia doživotnú penziu na úrovni aspoň 0,6-násobku životného minima, ostatné prostriedky ostanú na účte DSS, ktorá ich postupne bude vyplácať sporiteľovi počas obdobia ním určenom. Druhou možnosťou pri

odchode do dôchodku je výber životnej poisťovne, do ktorej sporiteľ prevedie všetky prostriedky z osobného účtu. Z nich poisťovňa bude danému dôchodcovi vyplácať doživotný dôchodok (formou doživotnej anuity). Depozitármi dôchodkových prostriedkov druhého piliera bude banka, alebo pobočka zahraničnej banky s povolením na poskytovanie investičných služieb, ktorej úlohou bude zabezpečovať investičné služby DSS. Spravovať dôchodkové účty budú môcť len DSS, ktoré získajú štátnu licenciu vydávanú Úradom pre finančný trh po splnení prísne stanovených kritérií. Daná spoločnosť bude potrebovať základné imanie aspoň vo výške 300 mil. Sk s dôveryhodným pôvodom, podmienkou budú ďalej prehľadné úzke väzby v skupine, do ktorej daný záujemca o licenciu patrí, akcionári DSS musia byť schopní preklenúť jej prípadnú nepriaznivú finančnú situáciu. Kritériom bude aj výber jednej z bánk ako depozitára pre dôchodkové fondy, odborná spôsobilosť a dôveryhodnosť osôb navrhovaných do predstavenstva, dozornej rady, prokuristov a vedúcich zamestnancov. Na udelenie povolenia musí byť preukázaná vhodnosť osôb, ktoré sa podieľajú na založení DSS (za vhodnú osobu sa považuje, právnická či fyzická osoba, ktorá vykonáva podnikateľskú činnosť nepretržite najmenej 3 roky pred podaním žiadosti o licenciu). Viac ako 50%-ný podiel na základnom imaní DSS môže mať len banka, poisťovňa, obchodník s cennými papiermi, správcovská spoločnosť a firmy so sídlom mimo územia SR s obdobným predmetom činnosti, alebo zahraničná správcovská spoločnosť, ktorá má povolenie na vykonávanie činnosti v oblasti kolektívneho investovania. Zákon vymedzuje aj ďalšie kritériá ako napríklad neprepojenosť jednotlivých DSS majetkovo ani personálne, DSS nesmie vykonávať inú činnosť ako vytváranie a správu dôchodkových fondov.

Odplata DSS za jeden mesiac správy dôchodkového fondu nesmie presiahnuť 0,07% (0,08% v prvých 3 rokoch existencie) priemernej mesačnej čistej hodnoty majetku v dôchodkovom fonde. Platba za vedenie osobného dôchodkového účtu bude 1% zo sumy mesačného príspevku. Poplatok za prestup sporiteľa do inej DSS bude možné účtovať len v prípade, že pôjde o v poradí aspoň druhý prestup klienta počas doby jedného roka. Za prestup sporiteľa do iného fondu tej istej spoločnosti si DSS odplatu nesmie účtovať.

Každá správcovská spoločnosť bude tvoriť a spravovať **3 druhy dôchodkových fondov** (jeden rastový, jeden vyvážený a jeden konzervatívny). Zákon ukladá DSS do 18 mesiacov od vzniku fondov získať dohromady najmenej 50-tisíc klientov vo všetkých 3 fondoch, inak na ňu bude Úradom pre finančný trh uvalená nútená správa.

- Majetok v **konzervatívnom fonde**, zameranom na minimalizáciu rizika, môže byť investovaný iba na dlhopisové a peňažné investície, so súčasným zabezpečením menového rizika v plnej výške. Občan, ktorý dosiahne dôchodkový vek za menej ako 7 rokov od vstupu do kapitalizačného piliera, musí povinne sporiť v tomto fonde.
- Druhý v poradí rizikovosti – **vyvážený fond** – môže mať majetok umiestnený v akciových investíciách, maximálne však do výšky 50% hodnoty majetku fondu a investície do dlhopisov a peňažných investícií minimálne vo výške 50%; majetok nezabezpečený voči menovému riziku môže predstavovať maximálne 50%. Prispievať doň môžu iba osoby, ktoré do dôchodku nepôjdu skôr ako za 7 rokov.
- Akciové investície **rastového fondu**, ako aj jeho majetok nezabezpečený voči menovému riziku, môžu predstavovať najviac 80% hodnoty majetku tohto fondu. Vstúpiť doň môžu len ľudia, ktorým k dôchodkovému veku chýba viac ako 15 rokov.

Za obdobie 18 mesiacov existencie rastového dôchodkového fondu nesmie byť jeho priemerný výnos nižší ako 70% (resp. 80% pri vyváženom fonde a 90% pri konzervatívnom fonde) priemerného výnosu trhovej konkurencie pri rovnakom type fondu. Ak bude porušovanie tohto ustanovenia pretrvávajúť, bude DSS povinná previesť z vlastného majetku do majetku svojho príslušného dôchodkového fondu aktíva v takej hodnote, aby splnila zákonom určenú minimálnu hranicu. O stave prostriedkov na osobnom penzijnom účte bude DSS bezplatne informovať prostredníctvom ročného výpisu z účtu, možnosť skontrolovať si stav bude mať sporiteľ aj prostredníctvom internetovej stránky DSS.

Dohľad nad subjektmi a fungovaním starobného dôchodkového sporenia bude v rukách Úradu pre finančný trh (ÚFT). DSS bude povinná informovať sporiteľov a ÚFT. Úradu bude musieť predkladať všetky zákonom vymedzené podklady. ÚFT bude môcť zastaviť každú podozrivú transakciu. Ako medzistupeň kontroly je považovaný vyššie spomenutý depozitár. Ak tento zistí, že DSS chce investovať prostriedky v rozpore s pravidlami, bude povinný upozorniť ÚFT a samotnú správcovskú spoločnosť.

Dopady (transformačné náklady):**Dlhodobý vývoj bilancie priebežného systému**

(v % z HDP)

Scenár	2005	2010	2015	2020	2030	2040	2050	2070
A	-0,08%	0,08%	-0,04%	-0,94%	-1,82%	-2,02%	-1,90%	-0,64%
B	-0,08%	0,63%	1,10%	0,23%	-0,76%	-0,94%	-0,91%	0,14%

Pozn.: Scenár A: súčasný vek odchodu do dôchodku – 62 rokov
Scenár B: vek odchodu do dôchodku 65 rokov

**Priemerná bilancia priebežného systému
vo vybraných obdobiach**

Scenár	2003 - 2019	2020 - 2050
A	-0,17%	-1,79%
B	0,48%	-0,71%

Krátkodobý vývoj bilancie priebežného systému

Rok	2005	2006	2007	2008	2010	2012
Nominálny HDP (v mld. Sk)	1407	1521	1662	1811	2112	2467
Deficity (v % z HDP)						
Scenár A	-0,08%	-0,26%	-0,28%	-0,25%	0,08%	0,13%
Scenár B	-0,08%	-0,25%	-0,14%	-0,02%	0,63%	0,98%
Deficity (v mld. Sk)						
Scenár A	-1,13	-3,95	-4,65	-4,53	1,69	3,21
Scenár B	-1,13	-3,80	-2,33	-0,36	13,31	24,18

Zavedenie kapitalizačného piliera spôsobí podľa doložky ekonomických vplyvov k predmetnému zákonu v prvých rokoch (2005 - 2008) deficit priebežného systému. V rokoch 2010 - 2012 by mala Sociálna poisťovňa vykázat mierny prebytok, pričom schodok v hospodárení by mal nastať znovu v roku 2015 a mal by pokračovať aj v ďalších rokoch. Financovanie deficitov v úvodných rokoch, by nemalo byť podľa MPSVR SR problémové, keďže vláda disponuje rezervou v Národnej banke Slovenska vo výške približne 66 mld. Sk, vytvorenou z privatizačných príjmov (pozri HESO 2/2002), ktorá je určená na prefinancovanie transformačných nákladov. Neskoršie obdobia by mohli byť financované kombináciou fiškálnych nástrojov (napr. znižovanie celkovej úrovne výdavkov štátu), použitia ďalších privatizačných príjmov a/alebo navýšenia verejného dlhu, príp. ďalšieho predĺženia veku odchodu do dôchodku na 65 rokov.

Celková výška príspevkov do II. (kapitalizačného) piliera (transformačné náklady)

(v % HDP)

(predpokladaná výška príspevkovej sadzby 9%)

Vek prechodu	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
30	0,14%	0,49%	0,53%	0,57%	0,61%	0,66%	0,69%	0,72%	0,76%
35	0,21%	0,72%	0,77%	0,82%	0,86%	0,92%	0,95%	1,00%	1,04%
40	0,28%	0,97%	1,03%	1,07%	1,13%	1,18%	1,22%	1,28%	1,33%
45	0,36%	1,26%	1,31%	1,37%	1,42%	1,48%	1,53%	1,58%	1,63%

Pozn.: vek prechodu = väčšina ľudí mladších ako uvedený vek vstúpi (prejde) do nového systému, kým prevažná časť ľudí starších ako uvedená veková hranica ostane v priebežne financovanom dôchodkovom systéme

Podľa dôvodovej správy by reforma dôchodkového systému nemala spôsobiť vysoké deficity verejných financií, ktoré by nebolo možné prefinancovať i s prihliadnutím na splnenie Maastrichtských konvergenčných kritérií (deficit verejnej správy max. 3% HDP). Ministri financií a práce Ivan Mikloš a Ľudovít Kaník vyhlásili, že náklady na zavedenie kapitalizačného piliera neprehlbia deficit verejných financií o viac ako 1% HDP ročne. Obaja ministri sa budú naďalej snažiť presvedčať Eurostat, aby sa budúci deficit SP nezapočítaval do schodku verejných financií a nesťažil tak vstup Slovenska do eurozóny (pozri aj HESO 1/2004). Do celkových transformačných nákladov dôchodkovej reformy sa okrem vyššie spomenutých fiškálnych nákladov musia podľa niektorých analytikov zaradiť aj „náklady občanov“ v dôsledku predĺženia veku odchodu do dôchodku na 62 rokov, ktoré stanovil zákon o sociálnom poistení (pozri str. 86). Dôchodková reforma môže podľa MPSVR znamenať pozitívny vplyv na zvýšenie zamestnanosti vďaka vyššiemu ekonomickému rastu. Z dlhodobého hľadiska by malo mať zavedenie starobného dôchodkového

sporenia spolu s očakávaným postupným znižovaním odvodového zaťaženia pozitívny vplyv na vytváranie lepších podmienok na rozvoj podnikania v SR.

Výhody a nevýhody zavedenia kapitalizačného piliera podľa MPSVR SR:

„Výnosnosť kapitalizačného systému je závislá od výšky výnosov z investovania dôchodkových aktív na finančnom trhu. Výnosnosť priebežného systému je určená rastom miezd. V prípade, že je demografický vývoj konštantný, výhodnejší je ten systém, v ktorom je miera výnosnosti vyššia. Ak je v určitom časovom horizonte vyšší rast miezd ako miera zhodnotenia dôchodkových aktív v kapitalizačnom systéme, je výhodnejší priebežný systém a naopak. Zavedením zmiešaného spôsobu financovania dôchodkov sa diverzifikujú riziká priebežného a kapitalizačného spôsobu financovania medzi trh práce a finančný trh. Hlboká finančná kríza spôsobená napr. hyperinfláciou, vojnou, prípadne prírodnou katastrofou, môže výrazne znížiť reálnu úroveň naakumulovaných dôchodkových aktív v kapitalizačnom systéme. Inflácia má v priebežnom systéme vplyv na následný rast miezd a preto je priebežný systém odolnejší voči inflácii. Na druhej strane kapitalizácia prináša z dlhodobého hľadiska vyšší výnos ako priebežný systém a jeho zavedenie do moderného dôchodkového systému je opodstatnené. Akým spôsobom a v akom rozsahu závisí od sociálno-ekonomických, politických a kultúrno-historických podmienok danej krajiny.“

Predkladateľ zákona, minister práce, sociálnych vecí a rodiny Ľudovít Kaník, verí, že dôchodkové sporenie pomôže výrazne zvýšiť životnú úroveň dôchodcov. Prijatie zákona označil za prelomový krok. Cieľom MPSVR SR bude v nastávajúcom období vybudovanie dôvery občanov v systém sporenia si na dôchodok, s dôrazom na transparentnosť systému a odstránenie pochybností. K vstupu do kapitalizačného piliera by mala ľudí motivovať vyššia výnosnosť, ako aj súkromné vlastníctvo nasporených prostriedkov, ktoré v prvom pilieri neexistuje (súkromné vlastníctvo nasporených peňazí na osobných dôchodkových účtoch vládou schválený návrh neobsahuje; ustanovenie sa zmenilo v parlamente). Prioritou ministra práce a sociálnych vecí nie sú čo najvyššie výnosy, ale predovšetkým bezpečnosť úspor občanov. Prechod odvodov na osobné účty cez medzičlánok - Sociálnu poisťovňu zdôvodnil funkčnosťou chorvátskeho systému, kde peniaze tiež vyberajú cez SP a vďaka zabezpečeniu technickej stránky výberu nemajú problémy. Aj vo Švédsku zbiera príspevky štátna agentúra, ktorá ich bez ďalších nákladov presúva na jednotlivé správčovské spoločnosti. Peniaze tých švédskych občanov (povinne zapojených), ktorí sa nerozhodnú pre určitú správčovskú spoločnosť, agentúra nasmeruje do fondu, ktorý sama spravuje. Podľa slovenskej Asociácie správčovských spoločností ide v našom prípade o efektívne riešenie. Pozitívne hodnotenie si niektoré ustanovenia zákona vyslúžili aj od zahraničných pozorovateľov či odborníkov. Patrí medzi ne napríklad existencia 3 dôchodkových fondov, čím sa Slovensko zaraďuje medzi 4 krajiny, ktoré túto možnosť ponúkajú.

Výhrady kritikov zazneli k spôsobu obmedzenia podnikania dôchodkových fondov. Viacerí oponenti nesúhlasili s povinnosťou investovať minimálne 50% objemu hodnoty majetku fondu na Slovensku (ustanovenie presadil minister hospodárstva Pavol Rusko; ako dôvod uviedol potrebu oživenia domáceho kapitálového trhu). Podľa kritikov by tým mohlo dôjsť k obmedzeniu výnosov fondov (a tým aj výšky dôchodkov), keďže slovenský finančný trh nie je dostatočne rozvinutý. Veľkosť slovenského kapitálového trhu je podľa nich primálá, aby zvládla tak veľký prílev investícií. Fondy sa okrem toho budú musieť vzdať výnosných investičných príležitostí v zahraničí. S týmto obmedzením nesúhlasí ani Európska komisia, ktorá to považuje za diskriminujúce opatrenie porušujúce jednu zo základných slobôd EÚ – slobodný pohyb kapitálu. V pléne parlamentu navrhovali niektorí poslanci znížiť tento limit na 40%, s dovetkom, že dôchodkové fondy sú tu primárne pre dôchodcov, a nie na podporu ekonomiky, ale padli aj návrhy na jeho zvýšenie na 80%, s odôvodnením, že takéto obmedzenie môže podporiť rozvoj slovenských podnikov. Niektorí opoziční poslanci upozorňovali na vysoké riziko prepadnutia peňazí. Hlavné nebezpečenstvo vidia v súkromných správčovských spoločnostiach, ktorým nedôverujú po skúsenosti s pádom nebankových finančných inštitúcií.

Oponenti kritizujú predovšetkým centrálné vyberanie príspevkov sporiteľov cez SP, ktorá podľa nich v súčasnosti nie je schopná efektívne vyberať príspevky ani sama pre seba. Napríklad nedoplatky na odvodoch dosahujú asi 30 mld. Sk. Podľa nich je tiež nepravdepodobné, že by bola schopná efektívne vymáhať nedoplatky od rovnako štátom zriadených podnikov. Tvrdia, že súkromný sektor je oveľa efektívnejší aj vo vymáhaní nedoplatkov. V znení ďalších názorov druhý pilier výrazne obmedzuje motiváciu serióznych spoločností vstúpiť na trh. Jednou z prekážok je podľa týchto názorov ustanovenie, ktoré každej DSS ukladá získať do jedného roka najmenej 50 000 klientov, inak na ňu bude Úradom pre finančný trh uvalená nútená správa. Predmetom skoršej kritiky bolo aj vládou schválené ale parlamentom odmietnuté ustanovenie, ktoré určovalo, že dôchodkové úspory mali byť majetkom štátu, a nie občanov. V takomto prípade by sa otvoril priestor na zasahovanie politikov do systému. V budúcnosti by takto mohli podľa kritikov zrušiť celý systém bez toho, aby sa to dalo označiť ako „znárodnenie“. Kritické hlasy sa ozvali aj pri oslabení kapitalizačného piliera, do ktorého mali podľa prvého návrhu tiecť príspevky vo výške 10% (starobné poistenie) + 6% (invalidné poistenie (po novom bude súčasťou prvého, priebežného, piliera)). Podľa opačných názorov by však príliš silný kapitalizačný pilier znamenal veľké transformačné náklady, na splatenie ktorých by štát nemusel mať dostatok zdrojov a riziko značného nárastu deficitu verejných financií.

Prezident SR vrátil zákon o starobnom dôchodkovom sporení späť na prerokovanie do parlamentu, nakoľko nebol spokojný s výškou valorizácie dôchodkov (4%) v roku 2004 (pozri HESO 4/2003), ktorá podľa neho nekompenzuje zvýšené náklady dôchodcov od začiatku roku. Poukázal pri tom na januárové zvýšenie dolnej sadzby DPH zo 14% na 19%, úpravu spotrebných daní z augusta 2003, ako aj na novoročný nárast cien energií (pozri HESO 4/2003). Zvýšenie dôchodkov od februára o 4% nezodpovedá podľa prezidenta medziročnému rastu spotrebiteľských cien. NR SR však 20. januára 2004 prelomila veto prezidenta a zákon o starobnom dôchodkovom sporení opätovne a definitívne schválila v pôvodnom znení.

Zákon o starobnom dôchodkovom sporení nadobudne účinnosť 1. januára 2005, okrem niektorých ustanovení, ktoré nadobudli účinnosť 1. februára 2004.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Zákon o starobnom dôchodkovom sporení zavádza druhý - kapitalizačný pilier - jeden z dvoch najvýznamnejších pilierov dôchodkovej reformy. Väčšina odbornej verejnosti privítala vytvorenie kapitalizačného piliera, ktorý umožní ľuďom v priebehu pár rokov nasporiť si na penziu, z ktorej budú môcť dôstojne žiť. Slovensko je jednou z mála krajín Európy, ktoré sa rozhodli ísť pokrokovou cestou zodpovednosti občanov za svoj vlastný život. Bez dôchodkovej reformy, do ktorej sa počíta aj prijatý nový zákon o sociálnom poistení (prvý - priebežný pilier), by doterajší solidárny priebežný systém bol za niekoľko rokov neudržateľný. Viacpilierový dôchodkový systém diverzifikuje riziká - tak ekonomické, ako aj politické. Hodnotiaci ocenili, že sa našla zhoda v koalícii na túto politicky neľahkú reformu. Napriek tomu, že niektoré konkrétne oblasti bude treba ešte doladiť novelami a sekundárnou legislatívou, podstata zákona je správna a je veľmi dobré, že je už na svete.

Hodnotiaca komisia vyjadrila kritický názor na poslancami schválené ustanovenie zákona, ktoré určuje povinnosť investovať minimálne 50% objemu hodnoty majetku dôchodkových fondov na domácom kapitálovom trhu. Takto sa budú podporovať neefektívne investície, keďže slovenské podniky budú umelo emitovať cenné papiere. Menšia flexibilita investovania dôchodkových fondov bude mať za následok nižšie výnosy, a teda aj nižšie dôchodky. Podľa jedného respondenta tu ide o zaujímavý príspevok do diskusie, či je druhý pilier menej citlivý na politické zásahy, a či je liberálnejší než prvý pilier. Ďalšie výhrady sa týkali zvýšenia, aj keď nepatrného, odvodov. Tie by mali neskôr klesnúť. Výber poistného (9%) do kapitalizačného piliera cez Sociálnu poisťovňu môže byť problematický. Nebezpečím pre úspešnosť druhého piliera môžu byť celosvetový nepriaznivý vývoj kapitálového trhu a nedôvera Slovákov v súkromné správcové spoločnosti. Preto bude kľúčové, aby štát udeľoval licencie spoločnostiam s primeranou kapitálovou vybavenosťou a skúsenosťami na trhu transparentným spôsobom. Treba akcentovať čistotu a otvorenosť systému, aby sa nenaštrbila dôvera občanov. Ide totiž o obrovský objem investovaných prostriedkov, ktorý za niekoľko rokov zmení tvár finančného trhu na Slovensku. Bude nevyhnutné doriešiť otázku financovania dlhu priebežného piliera (resp. transformačných nákladov reformy), aby sa stal systém z dlhodobého hľadiska udržateľným, ako aj otázku započítavania/nezapočítavania nákladov na zavedenie kapitalizačného piliera do deficitu verejných financií.

Hodnotenie opatrenia niektorých odborníkov sa vyznačovalo nespokojnosťou s váhou kapitalizačného piliera, ktorý mal byť podľa nich nosný. Naopak iní hodnotiaci považovali vytvorenie druhého piliera za nepotrebný krok. Podľa nich stačilo zreformovať priebežný pilier a spraviť ho viac zásluhovým, ako sa to nakoniec aj podarilo presadiť. K nemu by potom stačilo pridať dobrovoľný pilier, ktorý už reálne existuje v podobe doplnkového dôchodkového poistenia a životných poisťiek. Krytie transformačných nákladov z privatizačných príjmov je podľa kritikov tunelovaním verejných finančných prostriedkov a nebezpečným precedensom politickej nezodpovednosti. Rozhoduje sa o tom, čo bude za 20 rokov, a pritom nedokážeme predpovedať, čo bude za 5 rokov. Podľa menšinového názoru ide o neschopnosť politických elít riešiť vyskytujúci sa problém.

Návrh na zavedenie povinnosti pre zamestnávateľov platiť nemocenské dávky počas prvých 10 dní práceneschopnosti (návrh zákona o náhrade príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti zamestnanca)

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1149

Vláda SR schválila 11. júna 2003 návrh zákona o náhrade príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti zamestnanca (parlament schválil zákon po prezidentskom vete 30. októbra 2003). Ide o nový zákon, nadväzujúci na zákon o sociálnom poistení, ktorý určuje podmienky vyplácania nemocenských dávok počas prvých 10 dní práceneschopnosti. Predkladateľom návrhu zákona bolo Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR. Hlavnou zmenou, ktorú nový zákon priniesol, je zavedenie povinnosti pre zamestnávateľov platiť časť dávok pri práceneschopnosti ich

zamestnancov. Podľa doterajšej právnej úpravy platila dávky počas celej doby práceneschopnosti Sociálna poisťovňa (SP). Po schválení zákona musia zamestnávateľia platiť zamestnancom dávku počas prvých 10 dní práceneschopnosti. SP pokračuje v platení až od 11. dňa. Maximálna doba poberania dávky pri práceneschopnosti bola v návrhu určená na 52 týždňov. Zamestnávateľ musí svojim zamestnancom vyplácať počas prvých 3 dní dočasnej pracovnej neschopnosti dávku vo výške 25% (v návrhu - 18%) z denného vymeriavacieho základu (d.v.z.). Od 4. po 10. deň má zamestnanec nárok na dávku tvoriacu 55% z d.v.z. Zákon umožňuje dohodnúť sa v kolektívnej zmluve na vyššej dennej dávke, tá však nesmie prekročiť úroveň 80% d.v.z. Zamestnanec, ktorý sa stal dočasne práceneschopným v dôsledku stavu, ktorý si privodil sám požitím alkoholu alebo v dôsledku zneužitia iných návykových látok, má nárok na náhradu príjmu iba v polovičnej výške. Od 11. dňa dostane práceneschopný zamestnanec, už od Sociálnej poisťovne, 55% z d.v.z. podľa nového zákona o sociálnom poistení (pozri str. 86). MPSVR zároveň navrhlo zmeniť maximálny vymeriavací základ na 1,5-násobok priemernej mzdy v národnom hospodárstve.

Ako kompenzáciu za zvýšené náklady navrhlo MPSVR znížiť odvody zamestnávateľov do nemocenského poistného fondu SP z dovtedajších 3,4% z vymeriavacieho základu na 1,4% v.z. Zamestnanci platia i naďalej 1,4% z v.z. Podľa ministerstva to má zamestnávateľom priniesť úsporu finančných prostriedkov. Doteraz totiž platili na nemocenských odvodoch približne 10 mld. Sk, po úprave by to malo byť o 6 mld. Sk menej. Podľa odhadov by náklady na nemocenské dávky mali pre firmy predstavovať 3,5 mld. Sk, čo predstavuje pokles výdavkov o cca. 2,5 mld. Sk. Vyplácanie dávok počas práceneschopnosti predstavuje pre zamestnávateľov zároveň daňovo uznateľný výdavok. Takéto znížovanie odvodového zaťaženia je podľa MPSVR možné aj vďaka tomu, že SP hospodári v rámci nemocenského poistenia s prebytkom, ktorý je však presúvaný do deficitného fondu dôchodkového poistenia. Takéto krížové dotovanie však už podľa nového zákona o sociálnom poistení nie je od 1. januára 2004 možné. Celkové náklady SP na nemocenské poistenie zaznamenávajú od roku 1999 pravidelný mierny pokles a v roku 2002 predstavovali niečo vyše 7 mld. Sk. MPSVR plánuje znížovať aj ďalšie odvody. V najbližších 3 rokoch by celkové odvodové zaťaženie v oblasti sociálneho poistenia mohlo oproti doterajšiemu stavu klesnúť o 5 až 6%-uálnych bodov.

Dôvodom na zmenu legislatívy bola podľa ministerstva práce praktická nefunkčnosť doterajšieho systému sociálneho poistenia, ktorý bol nevhodný pre zamestnancov s vyššími príjmami a naopak, bol zneužívaný ľuďmi s príjmami výrazne nižšími ako priemerná mzda. Zamestnanci s vyššími príjmami si totiž podľa ministerstva počas choroby brali dovolenku, aby zabránili prílišnému výpadku svojich príjmov. Pre zamestnancov s nižšími príjmami bolo naopak výhodné "nechať sa vypísať", keďže strata príjmu počas práceneschopnosti nebola až taká výrazná. Limitom, dokedy sa takéto konanie oplatilo, bol čistý zárobok približne 7,5-tis. korún. Od tejto hranice platu však už výška nemocenského stagnovala bez ohľadu na príjem a zaplatené odvody. Prvý problém by sa mal vyriešiť zvýšením vymeriavacieho základu na 1,5-násobok priemernej mzdy. Podľa rezortu práce je takýto vymeriavací základ dostatočný, keďže poistenie má slúžiť iba na preklenutie dočasnej práceneschopnosti a lepšie zarábajúci ľudia si môžu výpadok príjmov doplniť úsporami, alebo komerčným poistením. Zneužívaniu systému by malo zabrániť prenesenie povinnosti platiť časť nemocenského na zamestnávateľov. Tí by potom podľa ministerstva mali byť motivovaní nielen viac dohliadať na dochádzku svojich zamestnancov (zamestnávateľ má podľa zákona právo vykonať kontrolu, či práceneschopný zamestnanec dodržiava liečebný režim, a to v obydli zamestnanca s jeho súhlasom), ale aj zlepšovať im pracovné prostredie, ktoré by malo prispievať k zníženiu ich chorobnosti. Povinnosť platiť nemocenské by mala zabrániť aj javu, keď firmy odporúčali svojim zamestnancom nechať sa vypísať, ak pre nich nemali prácu. Zneužívanie systému nemocenského poistenia dokazovala podľa zástancov reformy aj skutočnosť, že miera práceneschopnosti presne kopírovala sociálnu situáciu slovenských regiónov. V Bratislave, ktorá zaznamenáva najnižšiu nezamestnanosť, bolo v roku 2002 denne vypísaných priemerne 2,3% poistencov, pričom v okrese Stará Ľubovňa, kde je miera nezamestnanosti mnohonásobne vyššia, dosiahla miera práceneschopných 14,4%.

Na návrh z dielne MPSVR sa objavili protichodné reakcie z podnikateľského prostredia. Nespokojnosť s ním vyjadrila Asociácia zamestnávateľských zväzov a združení (AZZZ) SR, podľa ktorej nebola dostatočne preukázaná vybilancovanosť vo vzťahu k zaťaženiu podnikateľov, najmä malých. AZZZ takisto spochybnila prepočty vlády, podľa ktorých má byť reforma pre zamestnávateľov finančne prospešná. AZZZ však podľa dostupných informácií nepredložila žiadne alternatívne prepočty dopadu zákona. Iný postoj zaujal napríklad prezident Zväzu spracovateľov dreva SR, ktorý vyjadril presvedčenie, že firmy si pri novej právnej úprave budú lepšie strážiť neodôvodnenú chorobnosť, ktorá doteraz zvyšovala výdavky Sociálnej poisťovne.

Zákon o náhrade príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti zamestnanca nadobudol účinnosť 1. januára 2004.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Väčšina hodnotiacich odborníkov považovala opatrenie za správne a predpokladá, že sa s jeho pomocou podarí znížiť miera zneužívania systému nemocenského poistenia. Podľa niektorých

zmena v spôsobe vyplácania dávok prispeje aj k prečisteniu situácie na trhu práce. Zamestnanci si budú musieť uvedomiť zodpovednosť za svoje zdravie, keďže nikto nemá záujem o príliš často absentujúceho zamestnanca. Zamestnávateľia si budú vedieť lepšie ustrážiť dochádzku svojich zamestnancov a budú motivovaní dohliadať na odôvodnenosť ich práceneschopnosti. Opatrenie však podľa hodnotiacich prinesie na druhej strane zvýšenie administratívnych nákladov zamestnávateľov, ktorí budú musieť pravdepodobne začať tvoriť rezervy na vyplácanie nemocenských dávok, čo môže mať nepriaznivý, aj keď minimálny dopad na rast miezd. Odborníci ale priznávajú, že vyššie administratívne náklady zamestnávateľov budú kompenzované nižšími nákladmi v dôsledku nižšej práceneschopnosti zamestnancov.

Prijaté opatrenie je podľa niektorých názorov hodnotiacich odborníkov druhým najlepším riešením. Systémovo by bolo prospešnejšie, keby sa poistenie práceneschopnosti uzatváralo na komerčnej báze a zamestnanec by sa sám rozhodoval, či sa chce, alebo nechce poistiť. Výška jeho nemocenskej dávky by bola dohodnutá v poistnej zmluve s komerčnou poisťovňou. Ak by sa zamestnanec nepoistil, nedostával by v prípade choroby žiadne dávky a pokus o zneužitie by bol hodnotený ako trestný čin – poistný podvod.

Podľa kritikov opatrenie zbytočne zaťažá podnikateľov a nebude vytvárať tlak na zvýšenie efektivity v štátnej správe. Zneužívanie systému by sa podľa nich dalo riešiť aj lepšou revíziou činnosťou lekárov a kontrolou často absentujúcich zamestnancov. Opatrenie môže mať podľa menšinového názoru negatívny vplyv na zdravie zamestnancov, ktorí budú, či už z vlastného rozhodnutia, alebo z donútenia zamestnávateľa, pracovať aj chorí. Časť hodnotiteľov sa stotožnila s pripomienkou Asociácie zamestnávateľských zväzov a združení SR, ktorej chýbala podrobnejšia kvantifikácia a zdôvodnenie nastavenia parametrov nového spôsobu vyplácania dávok a ich dosahu hlavne na malých a stredných podnikateľov.

Z prieskumu, ktorý realizovala v apríli 2004 Podnikateľská aliancia Slovenska medzi vybranými podnikateľmi, vyplynulo, že 60% respondentov považuje nové znenie zákona za prínos pre podnikateľské prostredie. Naproti tomu, 32% respondentov tvrdí, že opatrenie predstavuje miernu prekážku pre podnikanie. 36% opýtaných podnikateľov konštatovalo, že nový systém priniesol ich spoločnostiam zníženie nákladov, naopak, 32% zaznamenalo zvýšenie nákladov pri povinnosti platiť svojim zamestnancom dávky v prvých 10 dňoch práceneschopnosti. Ďalších 32% manažérov nezaznamenalo v dôsledku zavedenia nového systému žiadne zmeny v úrovni nákladov ich spoločností. Výsledky prieskumu ukázali, že v porovnaní s rovnakým obdobím minulého roka klesla v období od 1. januára do 31. marca 2004 u respondentov priemerná práceneschopnosť na jedného zamestnanca o 36%. Kým počas prvých troch mesiacov tohto roka vykázali zúčastnené podniky priemernú práceneschopnosť na jedného zamestnanca 1,8 dňa, v rovnakom období minulého roka to bolo niečo viac ako 2,8 dňa na zamestnanca.

Vyplatenie jednorazového príspevku dôchodcom vo výške 1 000 Sk na kompenzáciu dopadov reforiem od začiatku roku 2004

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1330

Poslanci NR SR schválili 25. júna 2004 vládny návrh zákona o vyplatení jednorazového príspevku poberateľovi dôchodku v roku 2004. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR tento návrh vypracovalo mimo Plánu legislatívnych úloh vlády SR na rok 2004. Cieľom úpravy bolo, vychádzajúc z dôvodovej správy, zmiernenie prechodných vplyvov realizovaných reforiem na sociálnu situáciu dôchodcov.

Poberatelia všetkých druhov dôchodkov (starobného dôchodku, predčasného starobného dôchodku, invalidného dôchodku, vdovského dôchodku, vdoveckého dôchodku, sirotského dôchodku, dôchodku manželky a sociálneho dôchodku), ktorým bol tento priznaný do 31. júla 2004, dostanú jednorazovú kompenzáciu vo výške 1 000 Sk spolu s augustovými dôchodkami. Tá časť poberateľov, ktorým Sociálna poisťovňa schválí dôchodok od začiatku augusta do konca roka, dostane kompenzáciu s prvou výplatou dôchodku. Každému poberateľovi bude kompenzácia vyplatená iba raz, a to aj v prípade, ak je poberateľom viacerých druhov dôchodkov. Výdavky spojené s poskytnutím tisíckorunového príspevku sú financované zo štátneho rozpočtu v predpokladanej výške 1,25 mld. Sk. Podľa ministra práce, sociálnych vecí a rodiny Ľudovíta Kaníka zabezpečia financovanie príspevku tie organizácie, ktoré dôchodky vyplácajú, t.j. väčšinu zaplatí Sociálna poisťovňa (z prebytkov, ktoré vznikli znížením nezamestnanosti) a časť sa uhradí zo štátneho rozpočtu. Kompenzačnú dávku dostanú aj bývalí príslušníci tzv. silových rezortov, ktorým dávku vyplatia útvary sociálneho zabezpečenia príslušných ministerstiev a úradov z prostriedkov štátneho rozpočtu.

Minister financií Ivan Mikloš, ktorý kompenzáciu spočiatku odmietal, uviedol, že príspevok pomôže udržať reálne dôchodky tohto roka na úrovni roka predchádzajúceho, a teda vyrovná zvýšené výdavky dôchodcov po zavedení rovnej dane z pridanej hodnoty (DPH). Jeho postoj sa zmenil po priaznivých odhadoch vývoja verejných financií v prvom štvrtroku 2004, predovšetkým po

odhadoch daňových príjmov (najmä vyšší výber DPH) a znížených nákladov na dlhovú službu štátu, ako aj po zistení výrazne nižšieho schodku verejných financií minulého roka (plánovaný - 4,9% HDP, skutočný - 3,6% HDP). Priestor na ďalšie zvyšovanie príspevku penzistom už podľa neho neexistoval a snahy o jeho zvýšenie v parlamente by spôsobili stiahnutie návrhu zákona predkladateľom pred definitívnym hlasovaním v pléne.

Podľa kritických názorov predstavovala jednorazová tisíckorunová kompenzácia iba náhradné riešenie namiesto pôvodne existujúcej dohody s ministerstvom financií, keď sa na vyplácanie kompenzačných dávok pre dôchodcov počas prvého polroka 2004 mali použiť prostriedky zo zvýšených príjmov zavedenej jednotnej sadzby DPH. Viacerí pozorovatelia kritizovali nesystémovosť tohto opatrenia. Tak dôchodcovia, ako aj opoziční poslanci a aj niektoré koalíčné strany považovali sumu za nedostatočnú, medzi návrhmi sa vyskytli kompenzácie vo výške 1 500 či 2 000 Sk.

Predložený návrh zákona obsahoval aj novelizáciu zákona o rodičovskom príspevku, ktorý navrhoval zvýšenie rodičovského príspevku už od júla namiesto pôvodne platného mesiaca september. Jeho výška mala vzrásť rovnako ako životné minimum o 8,7% (na 4 110 Sk). Túto skoršiu valorizáciu však poslanci neschválili.

Zákon o vyplatení jednorazového príspevku poberateľovi dôchodku v roku 2004 nadobudol účinnosť 1. augusta 2004.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Návrh na vyplatenie jednorazového príspevku dôchodcom vo výške 1 000 Sk na kompenzáciu dopadov reforiem bol hodnotiacou komisiou odborníkov označený ako nesystémové opatrenie, ktoré nebolo kompenzáciou ale obyčajným úplatkom pred opozíciou iniciovaným referendom o skrátení volebného obdobia NR SR a prezidentskými voľbami a navyše nemalo ani oporu v žiadnom dovtedy platnom zákone. Absurdné je to, že sa príspevok vypláca plošne všetkým, bez akýchkoľvek kritérií a posúdenia potrebnosti. Ide o neodôvodnené zvýhodnenie jednej časti obyvateľstva platené z daní všetkých občanov, keďže zo žiadneho reprezentatívneho výskumu sociálnej situácie nevyplýva, že by boli práve dôchodcovia osobitne ohrozenou skupinou obyvateľstva v súvislosti s prebiehajúcimi reformami. Podľa viacerých hodnotiacich bol reformný ťah vlády ohrozený populizmom niektorých politických strán, ktorým sa v tomto prípade vyšlo navrhnutým a následne aj prijatým opatrením v ústrety.

Hodnotiaci poukázali na skutočnosť, že zákonom o sociálnom poistení (pozri str. 86) bol schválený pevný valorizačný mechanizmus, ktorý určuje, že sa každoročne k 1. júlu majú automaticky zvyšovať dôchodky o priemer zvýšenia inflácie a rastu priemernej mzdy v hospodárstve, a preto politici presadením tisíckorunového príspevku dôchodcom de facto obišli tento zákon.

Medzi hodnotiteľmi boli aj takí, ktorí súhlasili s kompenzáciou pre dôchodcov, nakoľko títo nemajú šancu pocítiť pozitívne dôsledky daňovej reformy ani v budúcnosti. Preto má kompenzácia, ako jednorazová akcia, v prípade tohtoročného poklesu reálnych dôchodkov (rast dôchodkov nedosiahne rast životných nákladov dôchodcov) podľa nich logiku. Uvedená jednorazová finančná podpora môže podľa nich aspoň čiastočne zmierniť vyššie náklady dôchodcov vyplývajúce z vyšších cien energií, tovarov a služieb z titulu zvýšenia regulovaných cien a zmeny sadzby DPH. Iní zastávali názor, že tisíckorunový príspevok má skôr psychologický efekt a mal byť prijatý už skôr.

Štátna sociálna podpora a sociálna pomoc

Nový zákon o prídavku na dieťa (plošný prídavok - 500 Sk, daňový bonus - 400 Sk)

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1069

Poslanci NR SR schválením nového zákona o prídavku na dieťa 6. novembra 2003 rozhodli, že od 1. januára 2004 štát prispieva na každé dieťa bez ohľadu na vek a príjem rodiny sumou 500 Sk mesačne (plošný prídavok). Plošný prídavok na dieťa sa zvýšil o 230 Sk. Zároveň však nový zákon zrušil príspevok k prídavku na dieťa, ktorého výška sa určovala na základe príjmu a veku dieťaťa. Minister práce, sociálnych vecí a rodiny Ľudovít Kaník zrušenie príspevku odôvodnil okrem iného aj tým, že jeho vyplácanie nemalo veľký motivačný účinok, lebo ľudí nepodnecovalo zabezpečiť rodinu zárobkom a jeho vyplácanie bolo administratívne náročné. Základnou myšlienkou zákona je podpora všetkých rodín s nezaopatrenými deťmi rovnako, bez ohľadu na príjem rodiny a vek nezaopatrených detí. Inštitút prídavku na dieťa je najrozsiahlejšia priama finančná podpora štátu orientovaná na rodiny s nezaopatrenými deťmi. Naďalej sa kladie dôraz na účelné využívanie finančných prostriedkov určených na prídavky v súvislosti s riadnou starostlivosťou o deti a povinnou školskou dochádzkou.

Nezaopatrené dieťa je podľa tohto zákona dieťa do skončenia povinnej školskej dochádzky, najdlhšie však do 25 rokov, ak sa pripravuje na štúdium, alebo činnosť nemôže vykonávať vzhľadom na úraz alebo chorobu. Je ním aj dieťa s dlhodobou nepriaznivým zdravotným stavom. Nezaopatreným dieťaťom už nie je dieťa, ktorému vznikol nárok na invalidný alebo sociálny dôchodok, ktorého štúdium na vysokej škole presahuje štandardnú dĺžku (podľa zákona o vysokých školách), alebo dieťa, ktoré získalo vysokoškolské vzdelanie 2. stupňa.

Nový zákon o prídavku na dieťa síce ďalší prídavok nevymedzil, avšak nadviazal na daňovú reformu (pozri str. 35, 42), ktorá k pevnému prídavku na dieťa zaviedla tzv. daňový bonus. Príspevok na dieťa je teda dvojzložkový. K plošnému mesačnému prídavku 500 Sk dostane zamestnaný rodič daňový bonus prostredníctvom daňového odpočtu vo výške 4 800 Sk ročne (resp. 400 Sk mesačne) na každé vyživované dieťa. Bonus si bude môcť uplatniť rodina, v ktorej pracuje aspoň jeden z rodičov. Ten si túto sumu odpočíta priamo z daňovej povinnosti (resp. odpočet z preddavkov na dani z príjmu). V prípade zápornej daňovej povinnosti bude daňovníkovi suma refundovaná v hotovosti. Na bonus majú zo zákona nárok daňovníci, ktorých príjem zo závislej činnosti v zdaňovacom období dosiahol najmenej 6-násobok minimálnej mzdy (vládný návrh počítal s 12-násobkom).

Zákon o prídavku na dieťa si podľa vládneho materiálu vyžiada v roku 2004 ročné náklady 8,1 mld. Sk (neskôr korigované na 8,4 mld. Sk) (pri počte detí 1 350 000 a prídavku 500 Sk; priemerný počet poberateľov v 1. polroku 2003 - 813 200), čo je približne o 1,5 mld. Sk menej, ako si dávky vyžiadali v roku 2003. Tieto ušetrené prostriedky budú v nadväznosti na daňovú reformu a dohodu s ministerstvom financií použité na poskytovanie daňového bonusu k prídavku na dieťa pre zárobkovo činných rodičov. Odstránenie testovania príjmu výrazne zjednodušuje podľa predkladateľov zákona administratívu spojenú s vyplácaním a bez väčších výdavkov umožňuje presun agendy na jedného platiteľa. Od 1. januára 2004 do 31. marca 2004 mali prídavok na dieťa ešte vyplácať zamestnávateľia s vyše 20 zamestnancami, po tomto období sú jediným platiteľom dávky úrady práce, sociálnych vecí a rodiny. Na uvedenie a prípravu nového systému detských prídavkov bolo potrebných 300 mil. Sk na technické zabezpečenie a 550-tis. Sk na tlačivá.

Nový systém kritizovali poslanci opozície tvrdiac, že pomery rodín, v ktorých nikto nepracuje (okrem nezamestnaných aj dôchodcovia, či zdravotne postihnutí, ktorí sa starajú o deti) sa ešte zhoršia. Zvýšenie detského prídavku podľa nich vôbec nerieši zvýšené náklady rodín s deťmi a nekompenzuje ani zvýšené náklady, ktoré im vzniknú v roku 2004. Rodinná politika by sa mala riešiť zároveň so sociálnou politikou, pričom podľa poslancov opozície sa tak nestalo. Oponenti žiadali, aby výška prídavku bola určená na základe vývoja cenovej hladiny a nebola ponechaná na „ľubovôľ štátu“. Rizikom ministerskej koncepcie je podľa niektorých ohlasov, že problém nájsť si prácu môžu mať rodičia v regiónoch s vysokou mierou nezamestnanosti. Doplatia tak na nedostatok pracovných miest a prídu o daňový bonus 400 Sk mesačne na každé jedno vyživované dieťa.

Prídavok na dieťa ako všeobecná dávka vyplácaná všetkým deťom bez určenia príjmových limitov sa uplatňuje takmer vo všetkých krajinách EÚ. Výnimku tvoria iba Španielsko a Taliansko, kde po prekročení istého limitu vo výške príjmu zaniká nárok na prídavok (v Španielsku viac ako 321 000 Sk, v Taliansku takmer 2 mil. Sk ročne). Rovnaká výška prídavku bez ohľadu na vek dieťaťa a príjem rodiny (do limitu) sa poskytuje vo Švédsku a Španielsku. Prídavok na dieťa je rodinná dávka, ktorá podľa Nariadenia EHS 1408/71 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnané osoby, samostatne zárobkovo činné osoby a členov ich rodín, podlieha exportu dávok.

V predošlom systéme dosahoval plošne vyplácaný prídavok na dieťa výšku 270 Sk mesačne. V závislosti od príjmu rodiny a veku nezaopatrených detí štát poskytoval rodičom s nižším príjmom aj príspevok k prídavku na dieťa od 210 do 620 Sk. (pozri HESO 4/2002). Rozlíšené boli 2 príjmové pásma a 3 pásma pri veku detí. Okrem prídavku a príspevku k prídavku na dieťa si mohol rodič na každé vyživované dieťa znížiť základ dane o 16 800 Sk ročne. Priemerná výška prídavku a príspevku k prídavku na dieťa predstavovala v mesiacoch január - apríl 2003 567 Sk a priemerná mesačná výška profitu z odpočítateľnej položky na dieťa 195 Sk – spolu teda 762 Sk. Nový systém poskytuje podporu rodín s dieťaťom vo výške 900 Sk mesačne (400 Sk + 500 Sk).

Zákon o prídavku na dieťa nadobudol účinnosť 1. januára 2004.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Väčšine hodnotiacich sa páčila podpora rodín s deťmi prostredníctvom daňového bonusu, ktorý motivuje k pracovnej aktivite, hoci aj na polovičný úväzok, čiže naplňa krédo "pracovať sa oplatí". Nový zákon zjednodušil systém prídavkov na deti podobne ako pri daniach.

Rozdielne názory boli prezentované na problematiku ponechania plošného prídavku na dieťa. Jedna názorová skupina vyslovila tézu, že ak podporujeme rodiny s deťmi, tak nech sa tak deje za rovnakých podmienok. Plošný prídavok je podľa nich spravodlivý, lebo nediskriminuje žiadne deti, ktorým táto dávka prináleží. Pre oponentov nie je plošný prídavok ideálnym riešením, pretože podľa nich nie je dôvod, aby sa všetci daňoví poplatníci skladali na príspevky bohatým rodičom,

ktorí prídavky nepotrebuju. Plošné prídavky - teda aj pre majetkovo silné vrstvy obyvateľstva - sú podľa nich mrhaním verejných prostriedkov a protikladom adresnosti a efektívnosti štátnych sociálnych dávok, čo si dala vláda za cieľ presadzovať. Podľa niektorých názorov postihne zákon práve najslabšie vrstvy obyvateľstva, ktoré sú charakterizované vysokou nezamestnanosťou.

Zákon o zmiernení hmotnej núdze, zákon o životnom minime, novela zákona o sociálnej pomoci (sprísnenie poskytovania dávok, väčšia adresnosť poskytovania pomoci, motivačné a aktivačné príspevky, zrušenie rozlišovania hmotnej núdze z objektívnych a subjektívnych dôvodov)

http://www.nrsr.sk/appBin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1096

http://www.nrsr.sk/appBin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1068

http://www.nrsr.sk/appBin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1198

Zákon o životnom minime, zákon o zmiernení hmotnej núdze a zákon o prídavku na dieťa (pozri str. 97) predstavovali súčasť balíka nových sociálnych zákonov, ktoré Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR uviedlo ako pilier reformy sociálneho systému. Zámerom ministerstva bolo posilnenie motivácie, odmenenie aktivity, zvýšenie zásluhovosti a odstránenie demotivujúcich prvkov. Podľa predstaviteľov MPSVR tieto zákony nastavujú nový sociálny systém tak, že pracovať, hoci aj za minimálnu mzdu, bude výhodnejšie ako doteraz.

Zákon o zmiernení hmotnej núdze schválili poslanci 11. novembra 2003. Hmotná núdza je stav, kedy príjem občana a fyzických osôb, ktoré sa s ním spoločne posudzujú (manžel/ka, deti), nedosahuje životné minimum (pozri nižšie) a občan si príjem nemôže zabezpečiť alebo zvýšiť vlastným pričinením. Príslušné dávky sú vyplácané novými úradmi práce, sociálnych vecí a rodiny. Podľa znenia tohto zákona sa s platnosťou od 1. januára 2004 **už nerozlišujú objektívne a subjektívne dôvody hmotnej núdze**. Stanovilo sa 6 úrovní poskytovania základnej dávky sociálnej pomoci:

Základná dávka sociálnej pomoci
(Sk/mesiac)

	bez detí	s najviac 4 deťmi	s viac ako 4 deťmi
jednotlivec	1 450	2 160	3 160
dvojica	2 530	3 210	4 210

Tehotná žena môže dostať 350 Sk mesačne od začiatku 4. mesiaca tehotenstva za podmienky, že počas tehotenstva pravidelne navštevuje tehotenskú poradňu.

K základnej dávke sociálnej pomoci môže osoba (resp. spoluposudzujúce osoby) v hmotnej núdzi získať tzv. motivačné príspevky:

- V súlade s cieľmi politiky zamestnanosti zákon umožnil poberať mesačne **aktivačný príspevok** vo výške 1 000 Sk, ktorý slúži na podporu získania, udržania alebo zvýšenia vedomostí, odborných zručností alebo pracovných návykov za účelom pracovného uplatnenia počas pomoci v hmotnej núdzi. Občan v hmotnej núdzi má nárok na aktivačný príspevok, ak si zvyšuje kvalifikáciu formou štúdia popri zamestnaní, externého štúdia, zúčastňuje sa na vzdelávaní a príprave pre trh práce uskutočňovaných v rámci projektov schválených úradom práce, sociálnych vecí a rodiny (ďalej len „úrad“), alebo sa zúčastňuje na vykonávaní menších obecných služieb, resp. dobrovoľníckych prác (pre neziskové organizácie, zdravotné a sociálne organizácie, školy, cirkev) uskutočňovaných na základe dohody s úradom alebo obcou. Aktivačný príspevok vo výške 1 000 Sk mesačne, najviac však po dobu 6 mesiacov, môže dostať súbežne so mzdou bývalý dlhodobo nezamestnaný, ktorý sa zamestná (začne vykonávať samostatne zárobkovú činnosť) a jeho príjem zo závislej činnosti je najviac na úrovni 3-násobku minimálnej mzdy.
- **Ochranný príspevok** - 1 000 Sk mesačne pre tých, ktorí nie sú schopní zabezpečiť si príjem inak ako poberaním dávok (dôchodcovia, invalidi, osoby, ktoré sa denne starajú o postihnuté dieťa, alebo iného postihnutého občana, chorí viac ako 30 dní, účastníci resocializačných pobytov, osoby starajúce sa o deti do 14 týždňov).
- **Príspevok na bývanie** vo výške 780 Sk pre jednotlivca a 1 330 Sk pre rodinu v hmotnej núdzi.
- **50-korunový príspevok na zdravotnú starostlivosť**, pričom sa odstránila výnimka z povinnosti týchto občanov platiť 20-korunové poplatky v zdravotníctve; 50 Sk za stravu a pobyt v nemocnici budú platiť počas prvých 3 dní hospitalizácie.
- **Jednorazová dávka v hmotnej núdzi** - na mimoriadne výdavky (na nevyhnutné ošatenie, základné vybavenie domácnosti, školské potreby či mimoriadne liečebné náklady pre nezaopatrené dieťa) podľa výšky nákladov, najviac však 3-násobok životného minima.

Zákon o zmiernení hmotnej núdze novelizoval aj zákon o sociálnej pomoci, kde sa ustanovilo, že príspevok na osobného asistenta môže získať ťažko postihnutý občan, iba vtedy keď jeho majetok a úspory nepresiahnu 800-tisíc Sk.

**Porovnanie minimálnych a maximálnych dávok¹
nepracujúceho jednotlivca alebo rodičov**
(Sk/mesiac)

	počet detí	priemerná výška v starom systéme	minimálna dávka	maximálna dávka
jednotlivec	0	1 974	1 500	3 280
	1	3 171	2 260	4 590
	2	4 218	2 310	4 640
dvojica	0	3 281	2 630	5 960
	1	4 382	3 360	6 690
	2	5 782	3 410	6 740

¹ (základná dávka + príspevky + prídavky na deti)

Poskytovanie základnej dávky sociálnej pomoci, príspevkov a poskytovanie jednorazovej dávky v hmotnej núdzi sa navzájom nevylučujú, k dávkam a príspevkom sa pripočíta aj plošný prídavok na dieťa (500 Sk). Do príjmu rodiny sa pri posudzovaní hmotnej núdze podľa zákona o zmiernení hmotnej núdze nezapočíta mzda denného študenta do výšky 1,2-násobku životného minima, príjmom podľa znenia zákona nie sú ani prídavky na dieťa, príjem z príležitostných činností a náhodné jednorazové príjmy do výšky 2-násobku životného minima či štipendium študenta vysokej školy. Príjmom nebude ani 25% zo mzdy a starobného dôchodku, čím nárok na dávky môže získať aj osoba, ktorá pracuje za minimálnu mzdu, alebo poberá starobný dôchodok (výška dávky = maximálne možné dávky - 75% príjmu). Ďalšou zmenou pre poberateľov sociálnych dávok je, že sa príjem rodičov rozpočítava aj na externých študentov, ktorí doteraz mohli dostávať dávku, aj keď ich rodičia boli solventní. V zákone sa ďalej ustanovilo, že občan v hmotnej núdzi sa za takéhoto nepovažuje, ak si svojim majetkom dokáže zabezpečiť základné životné podmienky a pomôcť si v hmotnej núdzi (predajom, prenájmom, užívaním, správou majetku, vymáhaním svojich pohľadávok - napr. výživného či nevyplatených miezd, nemocenských, dôchodkových dávok, štátnych dávok a pod.). Za týmto účelom nemožno od občana, okrem určitých výnimiek, požadovať predaj napr. nehnuteľností užívanú na primerané bývanie, hnutelnosť nevyhnutnú v domácnosti alebo auto, ktorého hodnota nie je vyššia ako 35-násobok sumy životného minima.

Zákon o životnom minime nadobudol účinnosť 1. januára 2004.

Poslanci schválili 28. októbra 2003 nový **zákon o životnom minime**. Cieľom tejto normy je, okrem iného, sprehľadnenie fungovania systému sociálnej pomoci tým, že **stanovuje fixné sumy na účely štátnych sociálnych dávok**. V platnosti ostávajú **sumy životného minima** pre plnoletú fyzickú osobu 4 210 Sk mesačne, 2 940 Sk pre ďalšiu spoločne posudzovanú osobu a 1 910 Sk pre nezaopatrené a zaopatrené nepľnoleté dieťa. Životné minimum sa bude každoročne zvyšovať podľa medziročného rastu čistých peňažných príjmov na osobu alebo podľa životných nákladov nízkopríjmových domácností podľa výkazov Štatistického úradu SR. Aktuálne minimum sa vždy vynásobí koeficientom rastu toho zo spomínaných ukazovateľov, ktorý sa zvýši o menšie percento.

Zmenil sa okrem iného aj **príspevok pri narodení dieťaťa** z 3 110 Sk na 4 000 Sk. Podľa MPSVR SR predstavujú výdavky rodiny pri narodení dieťaťa v súčasnosti približne 19 100 Sk. Od začiatku roka sa ďalej zjednotil doteraz podľa veku diferencovaný tzv. zaopatrovací príspevok na dieťa (otec vykonáva vojenskú službu) na jednotných 800 Sk. Zákon o životnom minime novelizoval ďalšie zákony, prostredníctvom ktorých sa zmenil príspevok na pohreb na 2 100 Sk, jednorazový príspevok pestúnskej starostlivosti pri zverení dieťaťa na 5 400 až 7 800 Sk podľa jeho veku. Zmenou tohto zákona sa už kompenzačné príspevky pre občanov s ťažkým zdravotným postihnutím ani zvýšenie dôchodku za bezvládnosť nepovažujú za príjem.

Potreba zmeny systému vyplácania sociálnych dávok vzišla, okrem iných dôvodov, aj z finančnej náročnosti celého systému. V roku 2003 bolo poberateľmi týchto dávok približne 320-tisíc občanov. Pri výške dávok 1 450 Sk, resp. 2 900 Sk na ne štát vynaložil takmer 11,5 mld. Sk. Podiel poberateľov dávok spolu so spoločne posudzovanými osobami sa pohybuje na úrovni 10% celej populácie (v prvom polroku 2003 ich bolo 561 123).

Podľa štátneho tajomníka MPSVR SR Miroslava Beblavého chýbala systému logika. Rozdiel medzi výškou minimálnej mzdy a možnou výškou sociálnych dávok spolu s príplatkami bol nízky na to, aby pracujúci rodič s viacerými deťmi, ktorý je zamestnaný za minimálnu mzdu, pocítil oproti stavu v nezamestnanosti podstatnú zmenu. V prípade nového sociálneho systému sa zvýšil rozdiel medzi minimálnou a maximálnou výškou štátnej podpory, pričom je možné dostávať niektoré dávky aj v prípade zamestnania sa. Cieľom MPSVR SR je, aby aktívni a tí, ktorí za svoju situáciu nemôžu, dostali vyššie dávky ako neaktívni občania.

Dopady na štátny rozpočet závisia od toho, koľko ľudí a o aký druh dávky, či príspevku požiada. Podľa predstaviteľov ministerstva práce však cieľom týchto zákonov nebolo ušetriť na sociálne odkázaných, ale predovšetkým motivovať ich zamestnať sa čo v konečnom výsledku priniesie štátnemu rozpočtu vyššie príjmy.

Viacerí oponenti nevideli v zámere ministerstva práce žiadne posilnenie motivácie. Rozdiely, ktoré vzniknú medzi príjmom jednotlivca s dieťaťom zarábajúceho minimálnu mzdu, nebudú postačujúce, aby okrem minimálnej mzdy naďalej nepracoval načierno a priznával všetky príjmy. Nesúhlas bol vyjadrený taktiež s podporou rastu zamestnanosti. Podľa nich totiž ekonomika stagnuje a ponuka voľných pracovných miest je nedostatočná, zákony by mohli motivovať ľudí v prípade, ak by na každého nezamestnaného „čakali dvaja až traja zamestnávateľia“.

V správe ministerstva práce o sociálnej situácii obyvateľov SR v 1. polroku 2003 sa uvádzalo, že na všetky dávky sociálnej podpory vyplatil štát v 1. polroku 2003 približne 7,354 mld. Sk a v priemere ich poberalo 1 017 619 osôb mesačne. Z toho na prídavok na dieťa a príspevok k prídavku na dieťa štát vyplatil takmer 4,590 mld. Sk pre priemerne mesačne 814 155 poberateľov za 1 375 484 nezaopatrených detí. Uvádzalo sa tiež, že legislatívne zmeny v oblasti sociálnej pomoci (pozri HESO 4/2002), ktoré nadobudli účinnosť 1. januára 2003, sa prejavili v znížení počtu poberateľov dávky sociálnej pomoci. Oproti prvému polroku 2002 sa počet poberateľov znížil o 40 148, čo predstavoval pokles o 12,2%. Čerpanie finančných prostriedkov sa v porovnaní s rovnakým obdobím minulého znížilo o zhruba 1,4 mld. Sk, čo predstavuje cca 23,3%-né zníženie.

Zákon o zmiernení hmotnej núdze nadobudol účinnosť 1. januára 2004.

Poslanci NR SR schválili **novelu zákona o sociálnej pomoci** na svojom rokovaní 5. decembra 2003. Normou prišlo k **zmene podmienok poberania a výšky niektorých kompenzačných príspevkov pre občanov s ťažkým zdravotným postihnutím**. Nová úprava v určených prípadoch menila a diferencovala príspevky za opatrovanie postihnutých osôb, ako aj mieru spoluúčasti týchto osôb. Navrhovateľ zdôvodnil úpravu zákona snahou zvýšiť adresnosť a transparentnosť v tejto oblasti.

Novinkou opatrenia bolo **podieľanie sa zdravotne ťažko postihnutých občanov na príspevku pre opatrovateľa**. Ak jeho príjem prevyšuje 1,2-násobok životného minima (teda 5 052 Sk) (3-násobok, ak ide o dieťa) sa peňažný príspevok štátu za opatrovanie skráti o túto prevyšujúcu sumu (ak má postihnutý príjem napríklad 5 500 Sk, jeho opatrovateľ nedostane od štátu príspevok 6 000 Sk, ale iba 5 552 Sk a 448 Sk mu doplatí sám postihnutý). Príspevok štátu za opatrovanie zostal naďalej pre všetkých na rovnakej výške 6 000 Sk. Dôchodcovia však dostanú ako príspevok iba rozdiel medzi touto sumou a polovicou nimi poberaného dôchodku.

Zvyšoval sa **príspevok na prevádzku auta** z 500 na 700 Sk mesačne, peňažný **príspevok na kompenzáciu zvýšených výdavkov súvisiacich s opotrebovaním šatstva, bielizne, obuvi a bytového zariadenia** z vtedajších 200 Sk mesačne na 300 Sk, na ktorý si môžu nárokovať len postihnutí s technicky náročnými pomôckami. Nedostávajú ho už napríklad tí, ktorí používajú iba francúzske barly. Januárom 2004 došlo k úprave **príspevku na kompenzáciu zvýšených výdavkov na diétne stravovanie**, ktorý sa diferencoval vo výške od 300 do 1 000 Sk oproti predchádzajúcim 983 Sk mesačne.

Realizovaním novej právnej úpravy sa predpokladal dopad na čerpanie finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu na peňažné príspevky kompenzujúce sociálne dôsledky ťažkého zdravotného postihnutia v roku 2004 na úrovni približne 5 mld. Sk. V tejto sume nie je zahrnutý vplyv opatrení prijatých v právnych predpisoch iných rezortov (napr. v zdravotnej starostlivosti, výnimky pri koncesionárskych poplatkoch pre verejnoprávnu televíziu a rozhlas), ktoré nie je možné priamo predpokladať, ani kvantifikovať. Ak by nebola prijatá navrhovaná právna úprava, bolo by v roku 2004 potrebné na túto oblasť vynaložiť celkovo zhruba 6,5 mld. Sk. Ročne by sa tak vďaka schválenej novele mala podľa rezortu práce a sociálnych vecí ušetriť v štátnom rozpočte čiastka 1,5 mld. Sk.

Primárnym zámerom novely nebola plošná reštrikcia, ale najmä vyššia miera adresnosti poskytovanej pomoci, aktivizácia občana smerom k podpore jeho integrácie (sociálnej inklúzie) a vyváženosť jeho spoluúčasti na kompenzácií rozličných druhov zvýšených výdavkov, ktoré má v dôsledku svojho ťažkého zdravotného postihnutia vo svojom živote.

20. decembra 2003 vrátil prezident novelu zákona na prerokovanie parlamentu, avšak 20. januára 2004 ju poslanci opätovne schválili. Prezident nemal výhrady k novej protiústavnosti novely, ale nesúhlasil so spôsobom posudzovania postihnutí, ktorý novela priniesla. Podľa neho to malo viesť k zúženiu okruhu občanov, ktorí budú mať nárok na kompenzáciu sociálnych dôsledkov ťažkého postihnutia. Prezidentovi sa nepáčili ani obmedzenia niektorých príspevkov od štátu - zníženie počtu chorôb, pri ktorých možno dostať príspevok na diétne stravovanie, alebo zníženie príspevku na opatrovanie, ak má postihnutý príjem vo výške aspoň 1,2-násobku životného minima.

Novela zákona o sociálnej pomoci nadobudla účinnosť 1. februára 2004.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Prijaté opatrenia boli hodnotené ako krok vpred v reforme sociálneho systému a trhu práce. Mali by pomôcť zefektívniť poskytovanie sociálnej pomoci a zvýšiť motiváciu ľudí zamestnať sa, čím by sa mal väčší rozhybať doposiaľ rigidný trh práce. Slovenská ekonomika potrebovala renesanciu princípu zásluhovosti ako sol'. Tento princíp robí podľa názoru jedného z respondentov krajiny bohatými a pri jeho absencii sa krajiny stávajú naopak chudobnými.

Politika zamestnanosti**Novela Zákonníka práce (čiastočná liberalizácia pracovného trhu)**

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=985

Novelu Zákonníka práce schválili poslanci NR SR 21. mája 2003. Predkladateľom návrhu bolo Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR, podľa ktorého návrh novely Zákonníka práce reagoval na požiadavky smerníc Európskej únie, Medzinárodnej organizácie práce (ILO), ako aj na požiadavky aplikačnej praxe. Hlavným cieľom návrhu novely bolo zabezpečiť väčšiu flexibilitu pracovnoprávných vzťahov, v čo najväčšej miere obmedziť donucujúce nariadenia Zákonníka a vytvoriť predpoklady pre rozšírenie možnosti kolektívne vyjednávať. Zákonník práce upravuje len základné aspekty, základné rámce, limity, pričom predpokladá, že bližšia špecifikácia pracovnoprávných vzťahov sa uskutoční na úrovni podniku, prevádzky v závislosti od podmienok zamestnávateľa, regiónu a príslušného odvetvia. Zákonník si kladie za cieľ zrovnoprávnenie postavenia zamestnancov a zamestnávateľov v prípade porušenia práv vyplývajúcich z pracovnoprávných vzťahov a tiež v prípade konfliktov záujmov pri kolektívnom vyjednávaní.

Hlavné zmeny:

- Vymedzenie práva zamestnancov, ale aj zamestnávateľov na kolektívne vyjednávanie, právo zamestnancov na štrajk a zamestnávateľov na výľuku.
- Navrhované predĺženie skúšobnej doby z 3 na 6 mesiacov poslanci nakoniec neschválili.
- Nová úprava **pracovného pomeru na dobu určitú** a pracovného pomeru **na kratší úväzok** tak, aby zamestnávateľ mohol zabezpečiť plnenie úloh v závislosti od toho, či ide o dlhodobé úlohy alebo úlohy prechodného charakteru. Zamestnávateľovi sa umožnilo voľnejšie uzatváranie, obnovovanie a predlžovanie (obnovovanie a predlžovanie s väčším okruhom osôb) pracovného pomeru na dobu určitú a pracovného pomeru na kratší úväzok (možnosť zamestnávať na dobu určitú až na obdobie 3 rokov (v návrhu 5 rokov)). Toto opatrenie by malo umožniť firmám podliehajúcim cyklickému vývoju najímať v úspešných periódach potrebné množstvo zamestnancov a potom ich v „chudobnejších“ rokoch bez väčších problémov prepustiť.
- Obmedzenie ochrany zamestnanca pri rozviazaní pracovného pomeru v prípade uzatvorenia pracovného pomeru na kratší pracovný čas nepresahujúci 20 hodín týždenne. Takýto pracovný pomer môže ukončiť tak zamestnanec, ako aj zamestnávateľ z akéhokoľvek dôvodu alebo bez udania dôvodu. Výpovedná lehota trvá 15 dní.
- Zamestnávateľ môže okamžite skončiť pracovný pomer na určitú dobu aj bez uvedenia dôvodu; v takomto prípade má zamestnanec nárok na náhradu mzdy v sume priemerného mesačného zárobku za dobu, po ktorú mal trvať pracovný pomer.
- **Zrušenie dohody o pracovnej činnosti** (v pôvodnom návrhu aj dohody o brigádnickej práci študentov). Tento typ dohôd má podľa ministerstva práce plne nahradiť pracovný pomer na skrátený pracovný čas do 20 hodín týždenne.
- Zrušenie zákazu pracovného vzťahu medzi manželmi.
- Presnejšia úprava skončenia pracovného pomeru. Za účelom posilnenia pracovnej disciplíny v podniku sa umožnilo zamestnávateľovi **jednoduchšie skončenie pracovného pomeru** so zamestnancom, ktorý nespĺňa požiadavky na riadny výkon práce. Ak zamestnanec poruší pracovnú disciplínu menej závažným spôsobom (doteraz len v prípadoch závažného alebo sústavne menej závažného porušenia pracovnej disciplíny), môže s ním zamestnávateľ skončiť pracovný pomer už pri opätovnom porušení pracovnej disciplíny, ak bol v posledných 6 mesiacoch v súvislosti s porušením pracovnej disciplíny písomne upozornený na možnosť výpovede.
- Možnosť dočasne prerušiť výkon práv a povinností z pracovného pomeru zo strany zamestnávateľa v prípade, ak sa zamestnanec stane dôvodne podozrivým zo závažného porušenia pracovnej disciplíny alebo zo spáchania trestného činu a jeho ďalší výkon práce by ohrozoval dôležitý záujem zamestnávateľa. V takom prípade môže zamestnávateľ po prerokovaní so zástupcami zamestnancov zamestnancovi dočasne, najdlhšie na 1 mesiac (pôvodne navrhovaných 6 mesiacov), prerušiť jeho výkon práce. Zamestnancovi po dobu dočasného prerušenia výkonu práce patrí náhrada mzdy vo výške jeho priemerného zárobku (pôvodný návrh - polovica platu, v prípade nevinnej doplatenie zvyšnej polovice).

- Zamestnávateľ môže okamžite skončiť pracovný pomer, ak bol zamestnanec právoplatne odsúdený pre úmyselný trestný čin, alebo porušil závažne pracovnú disciplínu. Zamestnávateľ však nemôže okamžite skončiť pracovný pomer s tehotnou zamestnankyňou, so zamestnankyňou na materskej dovolenke alebo so zamestnancom na rodičovskej dovolenke, s osamelým zamestnancom, ak sa stará o dieťa mladšie ako 3 roky, alebo so zamestnancom, ktorý sa osobne stará o blízku osobu, ktorá je osobou s ťažkým zdravotným postihnutím. Môže však s nimi s výnimkou zamestnankyne na materskej dovolenke a zamestnanca na rodičovskej dovolenke skončiť pracovný pomer výpoveďou.
- Zamestnávateľ môže dať zamestnancovi výpoveď, ak nejde o výpoveď pre neuspokojivé plnenie pracovných úloh, pre menej závažné porušenie pracovnej disciplíny alebo z dôvodu, pre ktorý možno okamžite skončiť pracovný pomer, iba vtedy, ak nemá možnosť zamestnanca ďalej zamestnávať, a to ani na kratší pracovný čas v mieste, ktoré bolo dohodnuté ako miesto výkonu práce, alebo zamestnanec nie je ochotný prejsť na inú pre neho vhodnú prácu, ktorú mu zamestnávateľ ponúkol.
- Zjednotenie **výpovednej lehoty** na najmenej 2 mesiace tak pre zamestnanca, ako aj pre zamestnávateľa, ak sa pri kolektívnom vyjednávaní nedohodne inak (doteraz pri výpovediach z organizačných dôvodov - 3 mesiace, v ostatných prípadoch - 2 mesiace). Ak je daná výpoveď zamestnancovi, ktorý odpracoval u zamestnávateľa minimálne 5 rokov, trvá výpovedná doba najmenej 3 mesiace.
- Podmienenie povinného poskytnutia **odstupného** v prípade skončenia pracovného pomeru z organizačných dôvodov alebo kvôli zdravotnému stavu, ak zamestnanec súhlasí so skončením pracovného pomeru bez plynutia výpovednej lehoty. V takom prípade je odstupné najmenej 2-násobok priemerného mesačného zárobku zamestnanca; pre zamestnancov, ktorí odpracovali u zamestnávateľa min. 5 rokov, patrí odstupné v sume najmenej 3 mesačných plátov.
- Spresnenie úpravy dočasného pridelenia zamestnanca na výkon práce pre inú právnickú alebo fyzickú osobu (tzv. personálny lízing). Zaviedol sa pojem „užívateľský zamestnávateľ“ a zrovnoprávnili sa pracovné a mzdové podmienky dočasne pridelených zamestnancov s podmienkami u ostatných zamestnancov užívateľského zamestnávateľa (úpravu sprostredkovateľských personálnych agentúr dočasného zamestnávania - riešil až následne zákon o službách zamestnanosti (pozri str. 106)).
- Komplexná úprava definície **prekážok v práci** a poskytovania pracovného voľna zamestnancom a náhrady mzdy (napr. narodenie dieťaťa, darovanie krvi, povinné lekárske prehliadky, rekondičné pobyty, účasť zástupcov zamestnancov na vzdelávaní). Pri niektorých prekážkach zamestnanca je limitovaný maximálny počet dní, ktoré je zamestnávateľ povinný ospravedlniť a poskytnúť náhradu mzdy (napr. 7 dní v roku na zdravotné vyšetrenia, sprevádzanie rodinných príslušníkov do zdravotníckeho zariadenia, úmrtie rodinného príslušníka), v ostatných nevyhnutných prípadoch je zamestnávateľ povinný poskytnúť pracovné voľno, avšak bez náhrady mzdy (napr. 1 deň na vlastnú svadbu, dostavenie sa na orgán vojenskej správy, výkon funkcie v odborovom orgáne alebo v zamestnaneckej rade a pod.), pokiaľ v kolektívnej zmluve sociálni partneri nedohodnú pre zamestnanca priaznivejšiu úpravu.
- Zrušenie náhrady mzdy pre zástupcov odborov zo strany zamestnávateľa pri vykonávaní ich odborárskej činnosti v podniku.
- Deregulácia **úpravy pracovného času**: Zákoník v závislosti od povahy práce a podmienok prevádzky umožňuje rozvrhnúť pracovný čas, a to buď rovnomerne alebo nerovnomerne na týždeň. Zákoník takisto stanovil maximálne limity nariadenej nadčasovej práce (150 hodín za rok) a nadčasovej práce dohodnutej so zamestnancom (250 hodín/rok) (doteraz nariadených 150 h/rok + 150 h/rok po prerokovaní s príslušným odborovým orgánom a po vydaní povolenia Národným úradom práce). Dohoda o vykonaní nadčasovej práce sa ponechala na zamestnávateľa a zamestnanca, pričom zamestnávateľ už nemusí žiadať o povolenie úrad práce ani odbory.
- Tehotná žena, žena alebo muž trvale sa starajúci o dieťa mladšie ako 3 roky, osamelá žena alebo muž, ktorí sa trvale starajú o dieťa mladšie ako 15 rokov, sa môžu zamestnávať prácou nadčas len s ich súhlasom (doteraz nebolo možné). Môže byť s nimi dohodnutá i pracovná pohotovosť.
- Určenie maximálneho pracovného času na 48 hodín týždenne (vrátane nadčasov) u jedného zamestnávateľa (doteraz 58 hodín, vrátane nadčasov ale pre všetkých zamestnávateľov); avšak možnosť výnimiek napr. pri sezónnych prácach v poľnohospodárstve.
- Navrhované zrušenie nároku na 8 hodín oddychu po pracovnej ceste končiacej sa po 24. hodine poslancj neschválili.
- Návrh na predĺženie výmery **dovolenky** na 5 týždňov bez ohľadu na vek zamestnanca neprešiel, zostal nárok na 4-týždňovú dovolenku (pre učiteľov 8 týždňov), pričom po odpracovaní 15 rokoch sa predlžuje o 1 týždeň.
- Zrušenie tzv. ďalšej dovolenky, ktorá platila pre zamestnancov s nerovnomerne rozvrhnutým pracovným časom (sezónne zamestnania, výkon zamestnania závisiaci od poveternostných podmienok).

- Umožnenie koexistencie **zamestnaneckej rady** a odborovej organizácie u jedného zamestnávateľa, tak ako je to v ostatných európskych krajinách. Oproti doterajšiemu právnomu stavu Zákonník zabezpečuje ochranu zástupcov zamestnancov pred rozviazaním pracovného pomeru v prípade nesúhlasu zástupcov zamestnancov so skončením pracovného pomeru pred nezávislým a nestranným súdom. Vznik zamestnaneckých rád je možný na dobrovoľnej báze v podnikoch nad 50 zamestnancov (doposiaľ bol povinný vo firmách nad 20 zamestnancov).
- Zamestnávateľ je povinný umožniť odborovému orgánu, zamestnaneckej rade alebo zamestnaneckému dôverníkovi (menšie firmy) pôsobiť na pracoviskách.
- **Právo zamestnancov na informácie** o hospodárskej a finančnej situácii zamestnávateľa a o predpokladanom vývoji jeho činnosti, a to zrozumiteľným spôsobom a vo vhodnom čase. Zástupcovia zamestnancov kontrolujú dodržiavanie pracovnoprávných predpisov a môžu podávať návrhy na zlepšovanie pracovných podmienok zamestnancov.
- Poslanci NR SR doplnili a spresnili úpravu **zákazu diskriminácie** na základe sexuálnej orientácie. Zamestnávateľ nesmie zisťovať sexuálnu orientáciu zamestnanca.
- Zamestnanec, ktorý sa cíti poškodený v dôsledku nedodržania podmienok rovnakého zaobchádzania, sa môže domáhať svojich práv na súde, vrátane primeranej náhrady nemajetkovej ujmy v peniazoch. Ak zamestnanec preukáže súdu skutočnosť, z ktorých možno odvodiť, že došlo k priamej alebo nepriamej diskriminácii, je povinnosťou zamestnávateľa preukázať, že nedošlo k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania.
- Poslanci zakázali akékoľvek postihovanie zamestnancov za podanie sťažnosti, žaloby, či trestného oznámenia na iného zamestnanca alebo zamestnávateľa.

Návrh novely vyvolal pomerne ostrú verejnú diskusiu. Proti jej odsúhlaseniu v pôvodne navrhovanej podobe boli hlavne odborové organizácie zastupované Konfederáciou odborových zväzov SR. Odborári vyhlásili krízový stav a hrozili generálnym štrajkom. Nakoniec sa však na rokovaní tripartity podarilo dosiahnuť kompromisné riešenie.

Schválené požiadavky odborov:

- V novele zostali zakotvené minimálne mzdové nároky aj tarifné triedy. Do tarifných tried bude zamestnanec zaradovaný podľa náročnosti práce, a nie podľa dosiahnutého vzdelania, ako to bolo doposiaľ. Pôvodne chcelo MPSVR SR tarifné triedy zrušiť úplne.
- Z návrhu bola vypustená klauzula o agentúrach sprostredkujúcich zamestnanie.
- Týždenný pracovný čas v dvojzmenných, trojzmenných či nepretržitých prevádzkach zostal skrátený.
- Odborári sa vzdali „ďalšej dovolenky“, zostala im však tzv. dodatková v dĺžke 1 týždeň (pre zamestnancov pracujúcich v sťažených alebo zdraví škodlivých podmienkach).
- V prípade výpovede si zamestnanec bude môcť vybrať medzi odstúpnym a výpovednou lehotou.
- Ponechanie povinnosti zamestnávateľa zabezpečiť nové vhodné zamestnanie zamestnancovi, ktorý nesmie ďalej vykonávať doterajšiu prácu pre ohrozenie chorobou z povolania. V týchto prípadoch sa výpovedná doba skončí až vtedy, keď zamestnávateľ túto povinnosť splní, ak sa so zamestnancom nedohodne inak.
- Nerovnomerné rozvrhnutie pracovného času sa stanoví po dohode so zástupcami zamestnancov alebo po dohode so zamestnancom.
- Odborom zostalo právo nad kontrolou opatrení na ochranu bezpečnosti a zdravia pri práci, nebudú však môcť dať príkaz na zastavenie výroby.

Novela Zákonníka práce, ktorá priniesla vyše 200 novelizovaných bodov, predstavuje rozsiahlu úpravu v predošlého Zákonníka z dielne vtedajšieho ministra práce sociálnych vecí a rodiny Petra Magvašihu, ktorý podľa súčasného MPSVR SR, ako aj podľa viacerých odborníkov množstvom zákazov obmedzoval možnosti občanov zamestnávať sa a zvyšovať svoju životnú úroveň. Zároveň tiež viedol k častému obchádzaniu zákona, a tým aj k znižovaniu možnej ochrany zamestnancov. Novelizovaný Zákonník práce by mal podľa MPSVR SR stimulovať vytváranie nových pracovných miest. Novela má mať podľa MPSVR SR pozitívny vplyv na štátny rozpočet. Jeho príchod privítali podnikatelia, pre ktorých by mal znamenať väčšiu voľnosť pri najímaní a prepúšťaní zamestnancov. Podnikatelia vyjadrili spokojnosť aj so znížením právomocí odborov v podnikoch. Svoju podporu novele Zákonníka práce vyjadrili aj zástupcovia veľkých zahraničných investorov. Novelizovaný Zákonník priniesol podľa nich impulzy na zvýšenie konkurencieschopnosti ich firiem, podnikní investície a umožní zavádzať výrobu s vyššou pridanou hodnotou, čo povedie k bezpečnosti tých pracovných miest, ktoré už v spoločnostiach existujú. Proti prijatiu novely tvrdo protestovali odborári. Návrh považovali za protiústavný, dávajúci zamestnávateľom veľkú možnosť využiť zmeny v Zákonníku v neprospech zamestnancov. Ako príklad odborári uvádzali návrh na predĺženie skúšobnej lehoty z 3 na 6 mesiacov (nakoniec nebolo schválené), ktorú by mohli využiť napr. hypermarkety na najímanie zamestnancov za minimálnu mzdu a ich obmieňanie v 6-mesačných intervaloch. Podľa odborov sa znížila ochrana skupín zamestnancov so špecifickým sociálnym a zdravotným postavením. Ide napr. o ochranu matiek s deťmi do 3 rokov. Zástupcovia odborov ďalej upozornili, že v novele sa zrušila zásada rovnomerného rozvrhovania pracovného času na 5 dní v týždni. Paradoxne vyznievala situácia týkajúca sa Medzinárodnej organizácie

práce, keď odborári, rovnako ako MPSVR SR deklarovali, že majú jej podporu. Nezhody vyústili do januárových protestov odborárov pred budovou MPSVR SR. Odborári od ministerstva žiadali zmenu filozofie Zákonníka práce, čo ministerstvo odmietalo. Nakoniec si obe strany spoločne so zástupcami zamestnávateľov sadli za rokovací stôl na pôde tripartity. Po náročných rokovaníach sa dosiahol kompromis, s ktorým vyjadrili spokojnosť všetky tri strany.

Novela Zákonníka práce nadobudla účinnosť 1. júla 2003 s výnimkou ustanovení, ktoré nadobudli účinnosť 1. januára 2004, resp. vstupom SR do EÚ.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Novela Zákonníka práce bola komisiou expertov označená za veľmi dôležité opatrenie a bola vnímaná pozitívne. Rozdiely sa vyskytli pri hodnotení účinkov Zákonníka. Podľa časti komisie sa pozitívne výsledky dajú očakávať v krátkom časovom horizonte, podľa iných je novelizovaný Zákonník práce iba začiatok na ceste k slobodnému a flexibilnému trhu práce, a teda aj k výraznejšiemu poklesu nezamestnanosti. Pomerne často sa vyskytol názor, že táto novela Zákonníka iba napravila deformácie, ktoré doňho vnesla predchádzajúca rekodifikácia. Väčšina hodnotiacich vyjadrila svoju spokojnosť s posunom Zákonníka smerom k trhovým princípom pracovno-právnych vzťahov, ktoré dávajú zamestnávateľom možnosť voľnejšie najímať a prepúšťať zamestnancov. Pracovné právo musí byť podľa nich pružné, aby zmluvné strany mohli reagovať na situáciu na trhu a správať sa racionálne a ekonomicky. Hodnotiaci privítali čiastočné potlačenie úlohy odborov v podnikoch, ktorá je však podľa nich stále ešte príliš výrazná. V novele chýbali niektorým expertom vyššie motivačné prvky, napr. zamestnávania ťažko zamestnateľných ľudí (napr. zdravotne postihnutí). Objavili sa i pochybnosti nad opodstatnenosťou zrušenia inštitútu dohody o pracovnej činnosti. Časť expertov prezentovala názor, že Slovensko ešte nie je pripravené na úplnú liberalizáciu pracovného trhu, keďže kultúra a úroveň pracovnoprávných vzťahov ešte nie je na dostatočnej úrovni. Vyjadrila však nádej, že tak ako došlo k zvýšeniu kultúry v obchodných vzťahoch, tak k nemu príde aj v pracovno-právnych vzťahoch a zamestnávatelia si začnú uvedomovať nevýhody vysokej fluktuácie zamestnancov. Z tohto dôvodu nebude ani potrebná taká vysoká ochrana zamestnancov, aká je v súčasnosti. Pracovno-právny vzťah by sa mal zakladať na obojstrannej výhodnosti. Odborníci ocenili, že sa pri prerokúvaní Zákonníka práce nezneužívali často argumenty typu nutnosti aproximácie našej normy s legislatívou EÚ pri obhajovaní jednotlivých parciálnych návrhov, nakoľko to neraz býva iba zásterkou na presadzovanie záujmov rôznych lobistických skupín. Niektorí hodnotiaci sa priklonili na stranu kritiky v otázke navrhovanej (ale nakoniec neschválenej) dĺžky skúšobnej doby. 6-mesačná skúšobná lehota by bola podľa nich príliš dlhá a ponúkala by zamestnávateľom, hlavne v maloobchode a veľkoobchode, príležitosť na zneužívanie zamestnancov. Význam inštitútu skúšobnej lehoty by sa dal nahradiť uzatváraním zmlúv na dobu určitú. Kompromisné znenie Zákonníka práce, ktoré vzišlo z rokovaní MPSVR SR s odbormi, bolo niektorými expertmi prijaté ako znak schopnosti rokovať.

Druhá názorová skupina považovala zohľadnenie niektorých požiadaviek odborových zväzov (napr. zachovanie minimálneho mzdového nároku určeného pre stupeň náročnosti práce) za krok nesprávnym smerom, keďže znižujú flexibilitu pracovného trhu. Vyskytol sa názor, že prijatím kompromisného návrhu vláda pravdepodobne premrhala existujúcu možnosť zmeny pracovného práva smerom k vyššej miere slobody a ochrane vlastníckych práv. Nová úprava Zákonníka práce podľa neho ponechala stále veľké množstvo prekážok pre súkromných podnikateľov. Prijaté zmeny v pracovnom práve smerom k vyššej flexibilitě neboli podľa kritických hlasov dostatočné, aj keď v podmienkach SR istotne znamenajú určitý pokrok. Časť hodnotiacich vyjadrila počudovanie nad tým, že štát sa snaží regulovať určité typy agentúr sprostredkujúcich zamestnanie (lízing pracovníkov), ktoré v praxi úspešne fungujú. Takisto aj v iných oblastiach, ako napr. poskytnutie odstupného v prípade skončenia pracovného pomeru bez nutnosti plynutia výpovednej lehoty, určenie maximálneho počtu voľných dní na pohreb príbuzných, na lekárske vyšetrenie alebo ročný limit na sprevádzanie rodinných príslušníkov do zdravotníckeho zariadenia, zachádza Zákonník podľa niektorých expertov príliš ďaleko v určovaní podmienok pracovno-právneho vzťahu. Tieto otázky by mali byť výlučne predmetom zmluvnej úpravy medzi zamestnancom a zamestnávateľom. Objavil sa i ojedinelý názor, že novelizovaný Zákonník práce viac chráni zamestnávateľov na úkor zamestnancov.

Z januárového prieskumu Podnikateľskej aliancie Slovenska medzi vybranými podnikateľskými subjektmi pôsobiacimi na území SR vyplynulo, že novela Zákonníka práce predstavuje jednoznačný prínos pre podnikateľské prostredie na Slovensku. Podnikatelia podľa vlastného vyjadrenia pocítili vyššiu flexibilitu pracovno-právnych vzťahov už aj v praxi. Respondenti vyjadrili tiež názor, že novela mierne stimuluje vytváranie nových pracovných miest. K eliminácii nelegálneho zamestnávania (čiernej práce) sa ale novele podarilo prispieť iba v minimálnom rozsahu. Po nadobudnutí účinnosti nového Zákonníka zaznamenalo 32% respondentov mierne navýšenie mzdových nákladov. Naopak, mierne zníženie pocítilo 14% opýtaných. Ostatné podniky zapojené do prieskumu nezaznamenali v úrovni mzdových nákladov žiadne zmeny.

Zákon o službách zamestnanosti (nové nástroje aktívnej politiky trhu práce - motivačné a aktivačné príspevky, poskytovanie služieb zamestnanosti súkromnými agentúrami, vyššia periodicita návštev na úrade práce pre neaktívnych nezamestnaných)

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1142

Poslanci NR SR schválili 4. decembra 2003 nový zákon o službách zamestnanosti, vypracovaný a do parlamentu predložený Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR. Účelom zákona je nadväzovať na návrh zákona o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti (pozri HESO 3/2003) a na zákon o sociálnom poistení (pozri str. 86) upraviť práva a povinnosti účastníkov pri využívaní služieb zamestnanosti. Rok po poslednej úprave zákona o zamestnanosti (pozri HESO 4/2002) sa tak aktívna politika zamestnanosti dočkala ďalšej zmeny.

Zákon upravuje rámec poskytovania služieb zamestnanosti orgánmi štátnej správy na dvoch organizačných stupňoch na Ústredí práce, sociálnych vecí a rodiny (ÚPSVR) a na úradoch práce, sociálnych vecí a rodiny, ktoré poskytujú po reforme miestnej štátnej správy (pozri str. 127) služby zrušených úradov práce a sociálnych odborov okresných úradov. Zákon zároveň vytvoril právny rámec na poskytovanie služieb zamestnanosti inými subjektmi, ako sú orgány štátnej správy. Za účelom poskytovania odborného poradenstva, zisťovania schopností a zručností zdravotne postihnutých a dlhodobo nezamestnaných (viac ako 1 rok v evidencii nezamestnaných), s následným vyhľadávaním a sprostredkovaním vhodného zamestnania môžu vzniknúť tzv. **agentúry podporovaného zamestnávania**. Na sprostredkovanie dočasného zamestnávania sa budú môcť na Slovensku vytvárať tzv. **agentúry dočasného zamestnávania**. Tieto najprv prijímú nezamestnaného do pracovného pomeru a následne ho pridelia firme, ktorá bude potrebovať dodatočné pracovné sily. Cieľom tejto úpravy je vytvoriť podmienky pre zvýšenie flexibility pri zabezpečovaní potreby zvýšeného počtu zamestnancov zamestnávateľa na prechodný čas, najmä pri nárazových zákazkách. Agentúry budú podnikateľskými subjektmi, ktorým povolenie na činnosť vydá ÚPSVR, a ktoré svoje služby budú poskytovať za úhradu.

Doteraz známe nástroje v aktívnej politike zamestnanosti ostali zachované, pribudli však niektoré nové. Príspevky v rámci aktívnych opatrení trhu práce dostane každý nezamestnaný, ktorý splní požiadavky na ich poberanie. Budú nárokovateľné, teda ich vyplatenie nebude závislé od rozhodnutia úradníka. Medzi nové príspevky patrí **úhrada časti cestovných výdavkov uchádzača o zamestnanie, ktoré súvisia s absolvovaním vstupného pohovoru alebo výberového konania u zamestnávateľa** mimo okresu jeho bydliska. Výšku náhrad stanoví MPSVR SR všeobecne záväzným predpisom. Uchádzačovi o zamestnanie, ktorému úrad práce zabezpečuje vzdelávanie a prípravu pre trh práce, úrad uhradí aj výdavky na stravovanie, ubytovanie a výdavky na cestovné z miesta trvalého pobytu alebo prechodného pobytu do miesta konania vzdelávania a prípravy pre trh práce a späť.

Ako ďalší pribudol **príspevok na služby pre rodinu s deťmi**. Úrad ho poskytne uchádzačovi o prácu starajúcemu sa o dieťa, ktoré nezačalo povinnú školskú dochádzku, pričom sa sám zúčastňuje na vzdelávaní a príprave na trh práce. Príspevok sa poskytuje na úhradu časti preukázaných výdavkov na pobyt dieťaťa v predškolskom zariadení alebo na osobu starajúcu sa o dieťa. Výška príspevku môže byť maximálne 1 200 Sk mesačne na jedno dieťa a 900 Sk na ďalšie deti.

Novým druhom finančnej podpory uchádzačov o prácu je **príspevok na sťahovanie za prácou**. Jeho maximálna výška je 10-tisíc Sk a je viazaná na preukázateľné výdavky súvisiace so sťahovaním do miesta výkonu zamestnania vzdialeného najmenej 30 km od predchádzajúceho bydliska. Podmienkou je potvrdenie o zmene trvalého bydliska, čo bolo kritizované (za 5 mesiacov požiadalo o príspevok do 20 ľudí; podľa odborníkov je nezáujem dôsledkom prísnych podmienok na jeho získanie). Ide o jednorazový príspevok poskytovaný úradom práce raz za 2 roky.

Nárokovateľnou je aj podpora pre nezamestnaných, ktorí sú v evidencii úradu práce aspoň 3 mesiace a začnú vykonávať samostatne zárobkovú činnosť, v ktorej vytrvajú aspoň 2 roky (**príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť**; podobne príspevok občanovi so zdravotným postihnutím na prevádzkovanie alebo vykonávanie samostatnej zárobkovej činnosti). Príspevok sa poskytuje po preukázaní nákladov súvisiacich s touto činnosťou. Výška tejto podpory závisí od priemernej miery evidovanej nezamestnanosti v regióne (okrese) a príslušnosti uchádzača o zamestnanie k skupine znevýhodnených nezamestnaných. Maximálne môže dosiahnuť 24-násobok minimálnej celkovej ceny práce (súčet minimálnej mzdy a odvodov platených zamestnávateľom) (pri 8 200 Sk by to mohlo byť max. 197-tisíc Sk).

Znevýhodneným uchádzačom o zamestnanie sa v zákone rozumie osoba mladšia ako 25 rokov (absolvent školy), občan nad 50 rokov, dlhodobo nezamestnaný, osoba zaneprázdnená rodinným životom, osamelý občan starajúci sa o dieťa do 10 rokov, občan, ktorý nemohol vykonávať zamestnanie vzhľadom na zdravotný stav (pozn.: nie zdravotne postihnutý), osoba migrujúca v rámci EÚ či zdravotne postihnutý. Títo občania budú mať nárok na **príspevok na zamestnávanie**

znevýhodneného uchádzača o zamestnanie, ktorý sa v určenej dĺžke (max. 24 mesiacov) poskytuje zamestnávateľovi, ktorý prijme znevýhodneného uchádzača o zamestnanie do pracovného pomeru na vytvorené pracovné miesto. Príspevok sa poskytuje mesačne vo výške najviac 100% celkovej ceny práce tohto zamestnanca.

Nový je tiež **príspevok na činnosť pracovného asistenta**, ktorým je zamestnanec pomáhajúci zdravotne postihnutému pracovníkovi v jeho pracovnom čase. Podľa dĺžky pracovného pomeru sa môže výška príspevku vyšplhať až na 90% z celkovej ceny práce. Zdravotne postihnutý nezamestnaný, ktorý začne vykonávať samostatne zárobkovú činnosť v tzv. chránenej dielni (min. 50% personálu tvoria zdravotne postihnutí občania) dostane príspevok vo výške najviac 24-násobku celkovej ceny práce.

Motiváciou nájsť si zamestnanie pre **nezamestnaných, ktorí poberali podporu v nezamestnanosti**, by mala byť aj **jednorazová prémie vo výške 50%** nevyčerpanej sumy tejto dávky do konca podporného obdobia (max. za 3 mesiace). Nárok na ňu má občan evidovaný ako nezamestnaný viac ako 3 mesiace. Úprava vznikla novelizáciou zákona o sociálnom poistení.

Nezamestnaných budú môcť v porovnaní s minulým obdobím využívať na malé práce a dobrovoľnícke služby okrem obcí aj mimovládne organizácie, školy či zdravotné a sociálne zariadenia a cirkvi. Za vytvorenie daného pracovného miesta dostane organizácia **príspevok na aktivačnú činnosť** do výšky 900 Sk (max. 10% z celkovej ceny práce). Uchádzač o prácu, resp. nezamestnaný dostane k základnej dávke sociálnej pomoci tzv. aktivačný príspevok vo výške 1 000 Sk (pozri str. 99). Aktivačná činnosť na účely tohto zákona je podpora udržiavania pracovných návykov uchádzača o zamestnanie, pričom sa musí vykonávať v rozsahu najmenej 10 hodín týždenne.

Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe, ktorá sa vykonáva absolventom školy najviac 6 mesiacov 20 hodín týždenne, poskytuje úrad práce absolventovi školy, ako aj zamestnávateľovi paušálny príspevok vo výške 1 000 Sk mesačne. Úrad poskytne absolventovi školy aj náhradu poistného na úrazové poistenie počas vykonávania praxe, ak absolvent školy uzatvorí zmluvu o úrazovom poistení.

Ďalšími príspevkami podľa tohto zákona sú **príspevok na zriadenie chránenej dielne alebo chráneného pracoviska a na ich zachovanie** a **príspevok na úhradu prevádzkových nákladov chránenej dielne alebo chráneného pracoviska a na úhradu nákladov na dopravu zamestnancov**.

Zmeny nastali aj v úprave **povinností uchádzača o zamestnanie aktívne a preukázateľne si hľadať zamestnanie**. Uchádzač o prácu je povinný dostaviť sa na úrad práce do 3 pracovných dní od doručenia písomnej výzvy za účelom sprostredkovania zamestnania alebo účasti na aktívnych opatreniach trhu práce. S účinnosťou od februára 2004 sa uplatňuje diferencovaná periodicita návštev uchádzačov o prácu. Dlhodobí nezamestnaní občania, nezapojení do žiadnej z aktivít v rámci aktívnej politiky zamestnanosti úradu práce, budú povinní dostaviť sa na úrad každých 7 dní. Tých nezamestnaných, ktorí sa zúčastňujú na programoch a aktivitách úradu práce, čaká táto povinnosť raz do mesiaca. Pre ostatných uchádzačov o prácu ostáva v platnosti 14-dňová periodicita. Zamestnávatelia už nemusia nahlasovať voľné pracovné miesta na úrad práce. Túto povinnosť vnímali ako neefektívnu a ako „spôsob byrokratického otravovania“. Nová legislatívna úprava priniesla okrem iného aj zmeny ako napríklad poskytovanie služieb úradov práce aj zamestnaným.

Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny zabezpečí nezamestnanému **vytvorenie tzv. individuálneho akčného plánu** vo forme písomného dokumentu, ktorý na základe posúdenia osobnostných predpokladov, schopností, zručností **nezamestnaného** určuje druh a rozsah pomoci, ako aj postup potrebný na uľahčenie jeho pracovného uplatnenia. Podľa štátneho tajomníka MPSVR SR by do konca roka 2004 mal mať každý uchádzač o zamestnanie tento individuálny plán vypracovaný.

Po novom je definované financovanie aktívnej politiky trhu práce. Ide o prechod z financovania z príspevkov na poistenie v nezamestnanosti k uhrádzaniu nástrojov aktívnej politiky trhu zamestnanosti z prostriedkov štátneho rozpočtu. V štátnom rozpočte na rok 2004 sa na aktívne nástroje trhu práce počíta so sumou 2,18 mld. Sk. Financovanie aktívnej politiky trhu práce prejde z bývalého Národného úradu práce (NÚP) na Európsky sociálny fond, z ktorého sa na rovnaký účel očakávala ďalšia minimálne 1 mld. Sk. Nová motivačná politika zamestnanosti je kompatibilná s legislatívou EÚ.

Podľa štátneho tajomníka MPSVR SR Miroslava Beblavého je zákon o službách zamestnanosti iba jedným zo série noriem, ktorými sa ministerstvo usiluje prispieť k zníženiu nezamestnanosti. Z európskych prostriedkov by sa mali financovať všetky nástroje na podporu zamestnanosti a podľa odhadov by suma mohla vzrásť na 3 - 4 mld. Sk. Predpokladalo sa, že z bývalých pracovísk NÚP prejde v januári 2004 na nové úrady 5000 úradníkov, čo malo znamenať medziročný pokles o 573 ľudí. Zámerom autorov zákona bolo, čo najskôr začleniť na trh práce uchádzačov o zamestnanie, predovšetkým osoby dlhodobí nezamestnaní. Zástancovia zákona pozitívne zhodnotili výsledky minuloročnej zmeny zákona o zamestnanosti, keď častejšie návštevy nezamestnaných na úradoch

práce skomplikovali vykonávanie čiernej práce hlavne ľuďom poberajúcim podpory a pracujúcim v zahraničí.

Obavy z nového zákona sa týkali nárastu agendy na novovzniknutých úradoch práce, sociálnych vecí a rodiny, či medializovaných „obchodov“ s potvrdeniami zamestnávateľov o hľadaní si práce. Nie práve pozitívne bolo hodnotené ustanovenie, ktoré podmienilo udelenie príspevku sťahovania sa za prácou trvalým pobytom v novom mieste práce, pretože by to nepriamo znamenalo potrebu kúpiť si byt, čo je pre väčšinu nezamestnaných v tomto prípade nerealizovateľné. Podľa niektorých kritických hlasov nie je najväčším problémom nezamestnanosti, predovšetkým v menej rozvinutých regiónoch, neochota pracovať (skôr neochota cestovať, resp. sťahovať sa za prácou), ale malé množstvo pracovných príležitostí.

Podľa údajov Štatistického úradu (ŠÚ) SR zaznamenala miera zamestnanosti za prvé 3 štvrtroky 2003 medziročný rast o približne 2%. Evidovaná miera nezamestnanosti (podľa disponibilného počtu nezamestnaných) v roku 2003 výrazne klesala z januárových 17,7% až na októbrovú úroveň 13,8%. Jej pokles sa zastavil v novembri, keď dosiahla 14,2% (podľa Výberového zisťovania pracovných síl ŠÚ SR sa miera nezamestnanosti pohybovala od 18,4% v 1. štvrtroku do 17% v 3. štvrtroku 2003).

Zákonom o službách zamestnanosti sa zrušil zákon 387/1996 Z.z. o zamestnanosti, pričom nový zákon nadobudol účinnosť 1. februára 2004, s výnimkou niektorých ustanovení, ktoré nadobudli účinnosť vstupom SR do EÚ.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Nové nástroje aktívnej politiky trhu práce, ktoré majú SR pomôcť naplňať tzv. novú európsku stratégiu zamestnanosti, boli vnímané hodnotiacimi odborníkmi pozitívne, ako príspevok k ďalšiemu znižovaniu počtu nezamestnaných a rozčereniu doposiaľ stojatých vôd na slovenskom pracovnom trhu. Zákon o službách zamestnanosti kladie dôraz na aktivitu a motiváciu nezamestnaných nájsť si a udržať si zamestnanie, čo je správne. Celá reforma sociálneho systému, smerujúca k podpore pracovnej aktivity (motto: „Pracovať sa oplatí!“), je podľa väčšiny hodnotiacich sympatická a ekonomicky opodstatnená. Pozitívom je i potieranie čiernej práce, a tým pádom aj fiktívnej nezamestnanosti. Pomáhať treba len ľuďom, ktorí sú naozaj v núdzi a nezneužívajú sociálny systém. Tých treba presne identifikovať, napríklad aj prísnymi kontrolami.

Kľúčovým faktorom bude implementácia nových noriem. Až čas ukáže, ako sa zákon bude aplikovať, resp. obchádzať v praxi. Veľmi dôležité bude vyhodnocovať účinnosť jednotlivých opatrení, aby nedochádzalo k mrhaniu verejných zdrojov v prípade, že niektoré kroky nebudú efektívne.

Jeden respondent vyslovil kritiku nad podmienkou priznávania príspevku na sťahovanie sa za prácou, ktorá predpokladá trvalý pobyt v novom pôsobisku. Toto ustanovenie je podľa neho nepružné a pre väčšinu nezamestnaných drahé. Veď ktorí nezamestnaní si budú môcť dovoliť kúpiť byt/dom v mieste jeho nového zamestnania. Predmetom kritiky sa stala aj úprava, ktorá stanovuje, že poskytnutie príspevku na sťahovanie nie je viazané na dĺžku zamestnania v novom pôsobisku, čiže teoreticky môže žiadateľ dostať príspevok aj po týždni zamestnania na novom pracovisku. Namiesto príspevku na sťahovanie za prácou by bola efektívnejšia možnosť daňového odpisu časti nákladov na sťahovanie, ako to funguje vo viacerých krajinách (napr. USA, Kanada), čo znižuje aj mieru prerozdelenia.

Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny uzatvorili do začiatku marca 2004 v rámci realizácie aktívnej činnosti dohody so 1822 obcami (z celkového počtu 2878 obcí v SR), so 123 právnickými, fyzickými osobami a mimovládnymi organizáciami. V rámci uvedených dohôd sa do aktívnej činnosti zaradilo 61 280 uchádzačov o zamestnanie. Dohody o poskytnutí príspevkov na aktívnu činnosť boli do začiatku marca uzatvorené na celkovú výšku príspevkov takmer 188 mil. Sk. Priemerná mesačná výška príspevku bola 598 Sk na jedného nezamestnaného vykonávajúceho aktívnu činnosť.

Miera evidovanej nezamestnanosti ¹

rok	2003											
mesiac	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.
	17,7	17,1	16,5	15,4	14,8	14,6	14,5	14,3	13,9	13,8	14,2	15,6
rok	2004											
mesiac	1.	2.	3.	4.	5.	6.						
	16,6	16,5	16,0	15,3	14,5	13,9						

¹ miera nezamestnanosti (k poslednému dňu mesiaca) je z disponibilného počtu uchádzačov o zamestnanie; údaje z Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny

Prognózy ÚPSVR naznačovali, že by miera evidovanej nezamestnanosti mala v júli ďalej poklesnúť, a to približne na úroveň 13,5%.

Miera nezamestnanosti podľa Výberového zisťovania pracovných síl ŠÚ SR

štvrťrok/rok	1/01	2/01	3/01	4/01	2001	1/02	2/02	3/02	4/02	2002
	19,7	19,2	19,0	18,7	19,2	19,4	18,6	18,2	17,9	18,5
štvrťrok/rok	1/03	2/03	3/03	4/03	2003	1/04				
	18,4	17,0	17,0	17,4	17,4	19,3				

Zdroj: ŠÚ SR

Priemerná miera nezamestnanosti za prvý polrok 2004 bola podľa ÚPSVR 15,46%, v porovnaní s 16,02% v rovnakom období minulého roku. Podľa údajov ING Bank tzv. jadrová nezamestnanosť (miera nezamestnanosti z disponibilného počtu uchádzačov o zamestnanie očistená od sezónnych vplyvov a verejnoprospešných prác) klesla v máji 2004 o 0,4%-ných bodov na úroveň 15%. Podľa prepočtov ÚPSVR poklesla miera jadrovej nezamestnanosti v júni medzimesačne o 0,4%-ných bodov na hodnotu 14,3%.

Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny evidovali v júni 2004 spolu 399 451 nezamestnaných. Priemerná dĺžka evidencie dosiahla 12,47 mesiacov. Okresmi s najvyššou mierou nezamestnanosti boli v júni Rimavská Sobota (29,03%), Revúca (28,19%), Veľký Krtíš (27,66%) a Trebišov (27,48%). Najmenej uchádzačov o prácu má tradične Bratislava s mierou nezamestnanosti 3,22%. Krajom s najvyššou nezamestnanosťou bol v júni Košický kraj (20,53%), nasledovaný Banskobystrickým krajom (19,86%) a Prešovským krajom (18,21%). Nitriansky kraj evidoval mieru nezamestnanosti 16,28%, Žilinský 11,67%, Trnavský 9,94% a Trenčiansky kraj 8,58%. Najmenej ľudí bez práce bolo v Bratislavskom kraji, kde miera nezamestnanosti dosiahla 3,65%. Od januára 2004 poklesla nezamestnanosť vo všetkých krajoch a takmer vo všetkých okresoch (okrem okresov Stropkov a Bratislava II. a V.).

Balík 12 opatrení súvisiacich so sociálnymi nepokojmi Rómov (zvýšenie aktivačného príspevku a príspevku na absolventskú prax o 500 Sk na 1 500 Sk; represívny a preventívny boj proti úžere - možnosť častejšieho vyplácania sociálnych dávok za mesiac a vyplácania v naturáliách; zvýšenie bonusu pre organizátorov väčších aktivačných projektov; dotácia do výšky 10 000 Sk na vzdelávanie dlhodobo nezamestnaného s osobitným znevýhodnením pred nástupom do zamestnania)

http://www.nrsr.sk/appBin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1184

<http://www.rokovania.sk/appl/material.nsf/0/6D0C729DA2920A9AC1256E450038F8C1?OpenDocument>

Poslanci NR SR schválili 12. marca 2004 novelu zákona o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní. Normou sa novelizovali aj 3 sociálne zákony: zákon o pomoci v hmotnej núdzi, zákon o službách zamestnanosti a zákon o sociálnej pomoci. Novelu troch sociálnych zákonov do tematicky nesúvisiaceho daňového zákona pomohli zapracovať koalíční poslanci, ktorí tak vláde pomohli presadiť opatrenia promptne reagujúce na sociálne nepokoje Rómov na výhodnom Slovensku.

Cieľom autora návrhov, ministra práce, sociálnych vecí a rodiny Ľudovíta Kaníka, bolo v čo najrýchlejšom čase odstrániť nedostatky v daných sociálnych zákonoch a uľahčiť tak život chudobným ľuďom, predovšetkým z rómskej komunity. Prvou skupinou občanov, ktorí reagovali na reformu sociálneho systému, bola práve rómska societa. Protireakciou na nepokoje, demonštrácie a rabovanie Rómov bol 12-bodový materiál Návrh opatrení na prehlbenie pozitívnych účinkov zmeny systému dávok v hmotnej núdzi na niektoré skupiny obyvateľstva z dielne Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR. Zámerom ministerstva bolo podľa predkladacej správy urýchlenie nábehu nového systému, zvýšenie informovanosti o možnostiach, ktoré vytvára nový systém pre ľudí v hmotnej núdzi, a ktoré zvýšia motiváciu pre ľudí snažiacich sa nájsť prácu alebo prehliť si vzdelanie.

Prvým navrhnutým a už realizovaným krokom bolo **zvýšenie aktivačného príspevku**. Úpravou zákona o pomoci v hmotnej núdzi sa zvýšil aktivačný príspevok pre občanov v hmotnej núdzi, ktorí vykonávajú menšie obecné alebo dobrovoľné práce z 1 000 Sk, platných od februára 2004 (pozri str. 99), na 1 500 korún. Novelou vyššie spomenutého zákona sa zmenil aj **ochranný príspevok** pre skupiny osôb, ktoré sa do aktivačných prác zapojiť nemohli (dôchodcovia, dlhodobo chorí ľudia, rodičia na rodičovskej dovolenke), a **príspevok na absolventskú prax pre nezamestnaných študentov** o 500 Sk na výsledných 1 500 Sk. Príjemcom príspevku na absolventskú prax sú všetky osoby do 25 rokov bez ohľadu na to, kedy skončili školu, a či už niekde pracovali. Všetky tieto ustanovenia, ktoré MPSVR SR plánovalo navrhnúť bez ohľadu na sociálne nepokoje, však nadobudli účinnosť už skôr - 1. apríla 2004, oproti pôvodne plánovanej

účinnosti v septembri tohto roka. Prvé príspevky v novej výške mali osoby v hmotnej núdzi dostávať prvýkrát v máji.

Z dôvodu čo najskoršieho uvedenia zmien do praxe prostredníctvom poslancov Národnej rady SR obišiel minister práce diskusiu vo vláde, v tripartite a v pripomienkovom konaní. Okrem koalíčných poslancov návrhy podporili aj niektorí poslanci opozície. **Kritizovaná** však bola práve forma, akou MPSVR SR zmeny presadilo, keďže ich vložilo do zákona, s ktorým vôbec nesúvisia. Kritiku si vyslúžili aj zo strany predsedu parlamentu a koalíčných kolegov, ktorí poukazovali na **neprehľadnosť takto schvaľovaných noriem**.

Podstatnou skupinou opatrení vládneho materiálu boli kroky zamerané na boj proti úžere. Vláda sa rozhodla riešiť situáciu represívnymi, ako aj **preventívnymi krokmi voči úžere**. Zámerom bolo identifikovať komunity s vysokým výskytom tejto činnosti a cielene využívať **možnosti častejšieho vyplácania dávok** alebo možnosti formou osobitného príjemcu **vyplácať dávky v naturáliách** či zabezpečiť prítomnosť polície pri preberaní dávok. Dôvodom bolo podozrenie, že iniciátormi nepokojov v rómskych komunitách boli práve úžerníci. Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny (ÚPSVR) začalo 25. marca kampaň na propagáciu vyplácania mesačných sociálnych dávok v dvoch splátkach. V obciach s vysokým výskytom úžery bolo podľa predstaviteľov ÚPSVR veľmi pravdepodobné jeho masívne zavedenie. Od apríla sa plánovalo v niektorých obciach vyplácať sociálne dávky v dvoch splátkach – 15. a 26. dňa v mesiaci. Zmena sa týkala predovšetkým okresov Prešovského a Košického kraja a okresov Lučenec, Brezno a Rimavská Sobota. 73 starostov spomínaných obcí, ktorých sa regulácia pomoci v hmotnej núdzi dotýkala, získali v rámci kampane podrobné informácie z ÚPSVR. Obec, ktorá podá žiadosť ako osobitný príjemca dávok v hmotnej núdzi, dostane celú sociálnu dávku za svojich občanov a môže sama určiť formu ich vyplácania. Financie môže previesť na splácanie nájomného, zakúpenie šatstva, stravy. Inštitút osobitného príjemcu však možno zaviesť iba po individuálnom posúdení každého prípadu poberateľa dávok v hmotnej núdzi, pričom dôvodmi môže byť zanedbaná výchova detí, zanedbaná zdravotná starostlivosť, neschopnosť hospodáriť s peniazmi či neplatenie nájomného. Naturálne vyplácanie dávok sa malo podľa ministra práce uskutočniť po dohode s jednotlivými starostami.

S takouto formou vyplácania sociálnych dávok však nesúhlasili niektoré obce, ktorým by neúmerne narástla agenda a personálne a finančné nároky, ktoré by sa mohli stať nezvládnuteľnými. Podľa predsedu Združenia miest a obcí Slovenska Michala Sýkoru vyplácanie dávok v naturáliách rómsku otázku nerieši, iba presúva výhrady Rómov zo štátu na obce. Nerieši sa podľa neho ani problém možnej korupcie a možného umelého zvyšovania cien v obchodoch, ktoré by poukážky na nákup potravín akceptovali. Z týchto dôvodov sa doteraz príliš nerozbehlo vyplácanie sociálnych dávok v naturáliách. Podľa zisťovaní úradov práce, sociálnych vecí a rodiny prejavilo v marci 2004 v Prešovskom a Košickom kraji o inštitút osobitného príjemcu záujem viac ako 60 obcí.

Na podporu obcí, ktoré sa rozhodnú prevziať na seba rolu osobitného príjemcu, pripravilo ministerstvo práce návrh Výnosu o poskytovaní dotácie na výkon osobitného príjemcu dávky v hmotnej núdzi. Pri 20 až 100 takýchto poberateľoch by obec mohla dostať dotáciu 50 Sk na jedného poberateľa, nad 100 osôb by sa táto suma znížila na 40 Sk. Okrem toho môžu obce v zmysle nového zákona o službách zamestnanosti prijať ako osobitného príjemcu znevýhodneného nezamestnaného, požiadať o príspevok za jeho zamestnávanie, alebo prijať absolventa a získať na neho príspevok za absolventskú prax vo výške 1 500 Sk pre absolventa a 1 000 Sk pre obec.

Druhá skupinu krokov vedúcich k obmedzeniu úžery predstavovali **represívne opatrenia zamerané na aktívne potieranie úžery**, najmä využívaním ustanovení Trestného zákona o nedovolenom podnikaní, úžere a krátení dane. Podľa vládneho materiálu, ktorý informoval o stave realizácie týchto opatrení, zriadil Úrad vlády SR v súvislosti s problémom rastúcej úžery v rómskych komunitách Medzirezortnú pracovnú skupinu na riešenie úžery.

Medzi ďalšie z 12 opatrení vládneho balíka patrila i **bonus pre zvýšenie motivácie organizátorov väčších aktivačných projektov**. ÚPSVR vypracovalo samostatný Projekt na podporu vykonávania organizovania aktivačnej činnosti. Jeho cieľom malo byť zvýšenie zainteresovanosti tých obcí, právnických osôb alebo fyzických osôb, ktoré zaradia do aktivačnej činnosti viac ako 100 uchádzačov o zamestnanie. Maximálna výška príspevku pre organizátorov väčších aktivačných prác bola stanovená na úrovni 10% z celkovej minimálnej ceny práce nezamestnaného (t.j. 822 Sk; plánovalo sa zvýšiť túto výšku na 15%). Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny môžu organizátorom väčších aktivačných prác poskytnúť tiež príspevok na zakúpenie nevyhnutného pracovného náradia na zabezpečenie vykonávania a organizovania aktivačných činností do výšky 300 Sk na jedného uchádzača o zamestnanie. Zvýšená motivácia zamestnanosti dlhodobo nezamestnaných fungovala podľa MPSVR SR už na základe vtedy platných opatrení, motivácia sa však mala zvýšiť najmä v regiónoch najviac postihnutých nezamestnanosťou.

Nasledujúcim krokom z balíka opatrení bolo **zvýšenie motivácie zamestnať dlhodobo nezamestnaného s osobitným znevýhodnením**. Ak sa zamestnávateľ zaviazal zamestnať podľa zákona o službách zamestnanosti dlhodobo nezamestnaného, vedeného v evidencii viac ako 24 mesiacov, úrad práce, sociálnych vecí a rodiny zabezpečí nad rámec nárokovateľnej dotácie vzdelávanie dlhodobo nezamestnaného pred nástupom k zamestnávateľovi do hodnoty 10 000 Sk.

Ďalšími plánovanými a realizovanými **opatreniami**, ktorými vláda reagovala na sociálne nepokoje **boli**:

- posilnenie sociálnych štipendií žiakov stredných škôl v spolupráci s Ministerstvom školstva SR a Ministerstvom financií SR, a to tak, že sa zvýši maximálna hranica príjmu, pri ktorej už štipendium nie je možné získať,
- podpora základných škôl s významným percentom detí v hmotnej núdzi s cieľom poskytnúť prostriedky na zabezpečenie stravovania, školských pomôcok a zdravotnej starostlivosti,
- v spolupráci s Ministerstvom hospodárstva SR zabezpečiť, aby zálohové platby na energie neboli vyššie, ako je celkový rast cien energií,
- zvýšenie informovanosti o príspevkoch, ktoré možno získať, umožniť aj prípadné zvýšenie preplácania cestovných nákladov pri hľadaní si práce,
- aktívne práce poskytované štátnymi lesmi (čistenie lesov, lúk a pasienkov).

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Išlo výlučne o čiastkové opatrenia operatívneho charakteru, ktoré mali za cieľ odstrániť najvypuklejšie dopady reforiem v sociálnom systéme na sociálne najslabšie vrstvy obyvateľstva, ako aj reagovať na napätú sociálnu situáciu, najmä u rómskeho etnika na východnom Slovensku. Hodnotiaci odborníci verili, že korekcie zákonov podporia aktívny prístup dlhodobo nezamestnaných pri hľadaní si zamestnania a pomôžu presadiť postoj - pracovať sa oplatí. Reakcia vlády vyznela podľa niektorých respondentov síce ako defenzíva, ale exekutíva týmito krokmi na druhej strane prejavila istú empatiu a citlivosť voči dotknutým skupinám.

Niektorí hodnotiaci prirovnali balíček opatrení k záplate šitej horúcou ihlou a k odpovedi občanom, ktorí chceli vidieť vládu promptne reagovať na vzniknutú situáciu. Viacerí respondenti sa však zhodli, že podobné opatrenia nevedú z dlhodobého hľadiska k vyriešeniu problémov Rómov. Pokiaľ nebudú slovenské vlády dlhodobo odhodlané pokračovať v hľadaní riešení chýbajúcej iniciatívy, osobnej zodpovednosti a integrácie rómskeho etnika do pracovného procesu, tak sa problémy síce môžu dočasne a čiastkovo riešiť, ako to bolo v tomto prípade, ale skôr či neskôr sa prejaví v inej forme a možno aj v inej oblasti. Je to dlhodobý proces, neexistuje žiaden precedens, o ktorý sa je možné oprieť. Vládou prijatý balíček opatrení by mal byť začiatkom úsilia, nie jeho koncom.

Viacerí hodnotiaci považovali vládny balík opatrení za reakciu na nie celkom pripravenú reformu sociálneho systému, hoci ju celkovo vnímajú pozitívne, najmä koncepciu aktívneho prístupu k práci a prístup k väčšej adresnosti a zníženiu zneužívania sociálneho systému. Vedelo sa, že na sociálne najslabších (väčšinou Rómov) doľahnú reformy najviac. Ešte pred spustením reformy sa malo podľa nich oveľa systematickejšie pracovať s nezamestnanými, a hlavne s rómskou menšinou. Pýtali sa, kde skončili všetky tie peniaze, vrátane prostriedkov z predvstupových fondov, ktoré boli určené na tzv. rómsku otázku? Aká bola efektívnosť projektov, keď rómska menšina na Slovensku je tam, kde bola pred 10-timi rokmi?

Za potenciálne najviac prínosné opatrenie z balíčka s ohľadom na situáciu v rómskej komunite bolo viacerými odborníkmi považované častejšie vyplácanie dávok, prípadne vyplácanie dávok v naturáliách. Súhlas panoval tiež s väzbou vyplácania časti dávok na odpracovanie verejnoprospešných prác. Hodnotiaci sa zhodli tiež na potrebe "na mieru ušitých" vzdelávacích programov pre Rómov, aby sa neskôr nemuseli segregovať ani pri vzdelávaní. Jednému respondentovi sa menej pozdávalo zvýšenie aktívneho príspevku. Kritika bola vyslovená nad legislatívnym spôsobom, akým sa zmeny presadili, nakoľko to bolo neprehľadné. Dôležité bude priebežne kontrolovať uplatňovanie prijatých opatrení a s odstupom času vyhodnotiť ich skutočnú efektívnosť, aby sa zamedzilo zneužívaniu systému.

Jeden respondent vyjadril svoje presvedčenie, že pri riešení problému chudoby a neprispôsobivosti rómskej komunity je nevyhnutné prijať osobitný prístup, odlišný od pravidiel platných pre majoritnú spoločnosť - pozitívna diskriminácia, podpora vzdelávania pre tých ambicióznejších a prispôbivejších na jednej strane a na druhej strane možno osobitný režim "rezervácií" pre tých najmenej prispôsobivých. Rovnaký prístup pre všetkých bude viesť podľa tohto názoru k ďalšiemu zhoršovaniu situácie v rómskej societe, čo sa bude negatívne prenášať na celú spoločnosť. Iní respondenti však odmietli presadzovanie pozitívnej rasovej diskriminácie.

Zdravotníctvo

Oddlžovanie zdravotníctva prostredníctvom štátnej akciovej spoločnosti Veriteľ

<http://www.nrsr.sk/schodze/uznesenia/18/us0180622.doc>

NR SR schválila 7. novembra 2003 uznesenie k Správe o Projekte na oddlženie zdravotníctva a akciovej spoločnosti Veriteľ, ktorú predložil na vyžiadanie poslancov minister zdravotníctva Rudolf Zajac. Poslanci tak reagovali na zvyšujúcu sa kritiku ohľadne absencie dostatočných informácií o vzniku štátnej akciovej spoločnosti Veriteľ, prostredníctvom ktorej sa začal proces oddlženia slovenského zdravotníctva.

Vláda SR na svojich zasadnutiach 13. novembra 2002 a 2. apríla 2003 odsúhlasila použitie prostriedkov Fondu národného majetku (FNM) SR vo výške 3,435 mld. Sk na splatenie dlhu zdravotníckych zariadení (prostriedky boli transferované na účet Ministerstva zdravotníctva (MZ) SR k 30. septembru 2003 a boli vložené do základného imania spoločnosti Veriteľ). Následne na návrh MZ SR rozhodla, že prvá fáza Projektu oddlženia zdravotníckych zariadení a zdravotných poisťovní nebude zverejňovaná, pretože obsahuje detaily stratégie oddlžovania, ktorých zverejnenie by mohlo spôsobiť štátu hospodárske škody. V súlade s uznesením vlády z 2. apríla 2003 založil FNM SR spoločnosť Veriteľ, a.s. Po jej zaregistrovaní 18. júna 2003 boli jej akciové podiely prevedené na MZ SR a Ministerstvo financií (MF) SR. Veriteľ a.s., je spoločnosť stopercentne vlastnená a kontrolovaná štátom. Vznikla najmä preto, že odkupovanie pohľadávok nemôže realizovať ústredný orgán štátnej správy. Zvolená metóda, odkupovanie pohľadávok veriteľov voči zdravotníckym zariadeniam a zdravotným poisťovniam, dáva podľa MZ SR štátu v porovnaní s minulosťou oveľa vyššiu kontrolu nad procesom oddlžovania a zabezpečí, že všetky prostriedky na oddlženie budú vynaložené transparentne a efektívne. 6-členná dozorná rada spoločnosti je menovaná MZ SR a MF SR prostredníctvom valného zhromaždenia. Zastúpení sú v nej predstavitelia MZ SR, MF SR a FNM SR. 3-členné predstavenstvo je menované dozornou radou ako výkonný orgán spoločnosti. Členovia predstavenstva sú zamestnancami spoločnosti Veriteľ, a.s., a zodpovedajú za jej chod ako štatutári pred zákonom a zodpovedajú sa dozornej rade. Spoločnosť mala ku koncu roka 2003 17 zamestnancov (s priemerným základným platom 26 500 Sk) a jej hlavnou úlohou je evidencia a administratívno-technické spracovanie oddlžovania.

Odkúpenie pohľadávok veriteľov voči zdravotníckym zariadeniam a zdravotným poisťovniam z verejných financií prostredníctvom spoločnosti Veriteľ je prvým konsolidačným krokom v procese oddlženia systému zdravotníctva. MZ SR verí, že Veriteľ konsolidáciou pohľadávok z celého systému zdravotníctva:

a) zníži celkovú potrebu finančných prostriedkov na transakciu oddlženia systému zdravotníctva (vzájomné zápočty pohľadávok – napr. nemocnica má pohľadávku voči zdravotnej poisťovni za neuhradené výkony, na druhej strane má zas poisťovňa pohľadávku voči nemocnici za nezaplatené zdravotné poistenie jej zamestnancov; alebo nasledovný zápočet – odkúpením pohľadávok napr. vodárni voči nemocniciam sa stane Veriteľ, a.s., veriteľom nemocníc, ktoré zasa evidujú pohľadávky voči zdravotným poisťovniam - časť finančných tokov sa tak vyčistí bez vloženia nových prostriedkov štátu),

b) zabezpečí rovnaký, a teda spravodlivejší prístup ku všetkým veriteľom,

c) zabezpečí účelové použitie, adresnosť a transparentnosť použitia prostriedkov a predíde nasledovným hlavným problémom, ktoré sa vyskytli v minulých oddlžovaniach:

- uprednostňovaniu „vybraných“ veriteľov, ktorým boli pohľadávky vyplatené aj s penálmi, čo následne spôsobilo, že na vyplatenie iných veriteľov nezvýšili prostriedky,
- použitiu prostriedkov na iné účely, ako definuje zákon a uznesenia vlády,
- použitiu prostriedkov na úhradu záväzkov, ktoré vznikli v rozpore so zákonom,
- použitie prostriedkov na úhradu fiktívnych záväzkov (podvody),

d) zabezpečí, že po jej realizovaní nebudú v rezorte zdravotníctva existovať pohľadávky voči žiadnemu subjektu verejných financií zo súkromnej sféry, čo je predpokladom ich transformácie (napr. v dôsledku decentralizácie verejnej správy alebo reformy zdravotníctva)

e) zabezpečí pri odkupovaní pohľadávok taký právny stav, že nebude možné v budúcnosti vymáhať penále od zdravotníckych zariadení, ich zriaďovateľov ani SR, čo by pre tieto inštitúcie znamenalo obrovské finančné riziko, ktoré by v konečnom dôsledku dopadlo na rozpočet verejných financií.

1. fáza - oddlžovanie zdravotníckych zariadení prebiehalo nasledovným spôsobom: MZ SR vyzvalo v júli 2003 zdravotnícke zariadenia (nemocnice a polikliniky, **ktoré prešli** od začiatku roka 2003 **pod zriaďovateľskú kompetenciu obcí a vyšších územných celkov**), aby si urovnali

vzťahy so svojimi veriteľmi, a aby vyčíslili a doložili výšku skutočných záväzkov podliehajúcich oddĺženiu. Tieto údaje sa priebežne evidovali a MZ SR v spolupráci s MF SR vykonávali ich kontrolu (náhodným výberom) z rôznych aspektov. Nepochybniteľné pohľadávky boli po ich verifikovaní zo strany veriteľov a dojednaní podmienok odkupované spoločnosťou Veriteľ, a.s. Spoločnosť Veriteľ zabezpečila iniciatívnymi rokovaniami s veriteľskými spoločnosťami z tzv. sieťových odvetví (Slovenské telekomunikácie, železnice, Slovenský plynárenský priemysel, rozvodné energetické podniky (ZSE, SSE, VSE), vodárenské spoločnosti) a organizáciami z verejného sektora (Sociálna poisťovňa, Národný úrad práce, daňové úrady), že tieto subjekty svoje pohľadávky voči zdravotníckym zariadeniam (vo výške 2,5 mld. Sk) aktívne nevymáhali a rokovali so spoločnosťou Veriteľ o ich odkúpení. Cieľom postupu pri jednaniach s veriteľmi bolo dosiahnuť čo najvýhodnejšie podmienky, za ktorých budú pohľadávky odkúpené (Veriteľovi sa pravdepodobne podarilo vo väčšine týchto prípadov odkúpiť pohľadávky za menej ako 100% hodnoty ich istín, čo je však obchodným tajomstvom) a za ušetrené prostriedky oddĺžiť ďalšie záväzky zariadení. FNM SR vyčlenil pre Veriteľa 3,5 mld. Sk na oddĺženie zdravotníckych zariadení. Do polovice marca 2004 odkúpila spoločnosť Veriteľ pohľadávky voči nemocniciam a poliklinikám v hodnote 451,6 mil. Sk, pričom na istine zarobila viac ako 33 mil. Sk a v súvislosti s neuhrádzaním príslušenstva pohľadávok (penále) takmer 149 mil. Sk). V rámci prvej fázy oddĺženia zdravotníctva sa prihlásilo ku koncu mája 2004 1361 veriteľov. Veritelia si v polovici marca uplatňovali nárok na 1,577 mld. Sk, Veriteľ však vtedy potvrdil oprávnenosť pohľadávok v objeme 917 mil. Sk

Kritika najmä malých veriteľov sa odrazila v obvineniach Veriteľa, a.s., ktorý uprednostňoval tých veriteľov, ktorí boli ochotní spustiť zo svojej pohľadávky čo najviac percent. Celý proces oddĺženia zdržiavala hlavne skutočnosť, že k stanoveným termínom nepredložilo úplné podklady na oddĺženie všetkých 106 zariadení.

2. fáza - oddĺžovanie zdravotných poisťovní.

Zdravotné poisťovne dostali od spoločnosti Veriteľ, a.s. návrh zmluvy o pôžičke za účelom poskytnutia návratnej pôžičky na zabezpečenie ich likvidity (jeden z dôvodov meškania platieb najväčšej zdravotnej poisťovne – Všeobecnej zdravotnej poisťovne (VŠZP) bola povinnosť poisťovne vrátiť v roku 2003 štátu pôžičky z rokov 1999 a 2000 vo výške 1,45 mld. Sk). Veriteľ si svoje právne postavenie voči poisťovníam chcel dostatočne zmluvne zabezpečiť inštrumentmi, ktoré sú bežné v bankovej praxi a umožňujú bezproblémové vymáhanie pohľadávky. Zdravotné poisťovne však odmietli tento spôsob poskytnutia pôžičky. Vzhľadom na túto situáciu prijala vláda zmenu pôvodného uznesenia a rozhodla o použití prostriedkov na odkúpenie pohľadávok verejných lekární (verejné lekárne = súkromné lekárne, t.j. všetky lekárne s výnimkou nemocničných) voči zdravotným poisťovníam prostredníctvom spoločnosti Veriteľ. O technickom postupe a podmienkach odstupovania pohľadávok boli lekárnici informovaní prostredníctvom internetu a výziev v médiách, no napriek tomu kritizovali, že nemali dostatok informácií o oddĺžovacom mechanizme. Ministrom zdravotníctva bolo prezentované, že pohľadávky lekární budú odkupované za 100% nominálnej hodnoty ich istiny, avšak bez príslušenstva pohľadávok - úrokov z omeškania, zmluvných pokút a pod. (asi 1 mld. Sk), čo sa stretlo s ostrou kritikou lekárníkov, ktorí tak podľa ich slov bezúročne úverujú štát, pričom sami sú penalizovaní za oneskorené platby distribučnými firmami (v októbri a novembri sa tento stav vysporiadala na východnom Slovensku, kde VŠZP platila menej ako v ostatných regiónoch, a tak mnohé lekárne nemohli nakupovať lieky, lebo nemali prostriedky a distribučné spoločnosti ich už odmietali úverovať). Slovenská lekárska komora (SLeK) odporučila svojim členom, aby objednávali lieky len dovtedy, kým im postačia disponibilné zdroje, a aby potom uzavreli lekárne z ekonomických dôvodov. Niektoré lekárne toto odporúčanie aj nasledovali (najmä východné Slovensko a trenčiansky kraj). Minister zdravotníctva pohrozil pozastavením alebo odňatím licencií lekárníkom, ktorí by chceli od pacientov požadovať za lieky platby v hotovosti, ako to navrhovala SLeK. Tiež navrhol, aby sa v novele zákona o liekoch obmedzilo právo lekárníkov na štrajk, čo poslanci neschválili. Prijali však úpravu, ktorá stanovuje, že žiadatelia o licenciu lekárniaka nebudú musieť priložiť k žiadosti stanovisko o odbornej a etickej spôsobilosti, ktoré doteraz vydávala SLeK.

SLeK odmietla oddĺžovanie cez spoločnosť Veriteľ, lebo by to bolo podľa nej v rozpore so zákonom (zákon o zdravotnom poistení, financovaní zdravotného poistenia, o zriadení Všeobecnej zdravotnej poisťovne a o zriaďovaní rezortných, odvetvových, podnikových a občianskych zdravotných poisťovní hovorí, že štát sa podieľa na zabezpečení platobnej schopnosti VŠZP poskytnutím návratnej finančnej výpomoci, a to do výšky 100% jej platobnej neschopnosti) a navrhovala ho vykonať štandardne cez zdravotné poisťovne, ktoré sú priamymi dlžníkmi lekární (odhady dlhu poisťovní voči lekárniam: 6 - 7 mld. Sk; poisťovne mali sklz s platbami za lieky voči niektorým lekárniam aj 8 mesiacov). Navyše podľa lekárníkov im neboli poskytnuté dostatočné garancie, aby neprišli o podstúpené a neuhradené pohľadávky v prípade nedostatku likvidity v akciovej spoločnosti Veriteľ, keďže na odkupovanie pohľadávok lekární mala štátna akciovka zo začiatku (v októbri 2003) vyčlenenú 1 mld. Sk, ktorá by nemohla uspokojiť všetkých. Rizikom podľa lekárníkov, ktorí ručia celým svojím majetkom neobmedzene, by bolo postúpenie pohľadávok a čakanie na ich vysporiadanie, kým nedostane Veriteľ ďalšie zdroje z privatizácie (MZ SR však tvrdilo, že Veriteľ by mohol uzatvárať zmluvy iba do výšky svojich disponibilných zdrojov). V takom prípade by lekárnici nemali garantované splatenie svojich pohľadávok zo zákona.

Zdravotné poisťovne totižto z definície zákona spravujú verejné zdroje, kým Veriteľ, a.s. ich vlastní, a preto by sa mohli stať kedykoľvek súkromnými. Obavy lekárníkov vyvolávala možnosť transformácie Veriteľa zo štátnej akciovej spoločnosti na súkromnú, resp. možný krach tejto spoločnosti

Napriek určitým obavám si niektoré lekárne uplatňovali u Veriteľa predaj svojich pohľadávok k zdravotným poisťovniam. Štátna akciovka vyplatila takto do polovice februára 2004 85 lekárniam sumu 578,9 mil. Sk. Väčšina z nich boli lekárne, ktorých majiteľmi sú právnické osoby (s.r.o.). Odkupovanie pohľadávok majiteľov lekární - fyzických osôb, čo je prevažná právna forma v slovenskom lekárníctve, však nenaplnil očakávania MZ SR kvôli minimálnemu záujmu lekárníkov. Ďalším problémom pri odkúpení pohľadávok lekárníkov - fyzických osôb - bola potreba odlišnej právnej formy zmluvy - zmluvy o pristúpení k dlhu - pri ktorej bola potrebná súčinnosť príslušnej zdravotnej poisťovne a jej súhlas so zmluvou, čo by neúmerne predlžovalo celý oddľžovací proces.

Preto sa MZ SR rozhodlo vrátiť sa k myšlienke vyrovnávať pohľadávky lekární cez zdravotné poisťovne, pri ponechaní medzičlánku - Veriteľa v tomto procese. Spoločnosť Veriteľ tak začiatkom novembra uzavrela s VŠZP zmluvu o bezúročnej a rok splatnej pôžičke vo výške 500 mil. Sk, ku ktorej pribudol dodatok o poskytnutí ďalšej 1 mld. Sk. Podmienky pôžičky boli obdobné ako pri návratných finančných výpomociach, ktoré poisťovne dostávali od štátu v minulosti. Následne v polovici decembra dostala VŠZP od Veriteľa ďalšiu pôžičku vo výške 3 mld. Sk. Táto bezúročná pôžička je splatná o 2 roky a VŠZP ju bude môcť uhradiť aj svojimi pohľadávkami voči platiteľom poisťného. VŠZP tak mohla na konci roku 2003 použiť 4,5 mld. Sk na splatenie svojich záväzkov voči poskytovateľom zdravotníckej starostlivosti. Lekárňam chcela VŠZP pomocou zdrojov z pôžičiek od Veriteľa zaplatiť záväzky s lehotou splatnosti ku koncu októbra a časť záväzkov s novembrovými lehotami splatnosti. V roku 2004 by sa záväzky VŠZP po lehote splatnosti voči lekárniam mali pohybovať na úrovni 1,5-násobku mesačných úhrad. Veriteľ poskytol pôžičku vo výške 100 mil. Sk aj zdravotnej poisťovni Sideria-Istota.

3. fáza – oddĺženie zdravotníckych zariadení v správe štátu – ku koncu mája 2004 sa prihlásilo 182 veriteľov.

Vo 4. - finálnej - fáze procesu oddľžovania zdravotníctva preberie Veriteľ pohľadávky zdravotných poisťovní voči neplatičom poisťného, od ktorých sa ich bude snažiť vymáhať, čím sa Veriteľ de facto stane druhou Slovenskou konsolidačnou. Ako bude naložené s pohľadávkami voči zdravotníckym zariadeniam a zdravotným poisťovniam, záleží na rozhodnutí vlády SR. MZ SR ani spoločnosť Veriteľ nemajú zo zákona právomoc nakladať s uvedeným majetkom bez súhlasu vlády. MZ SR navrhuje, aby Veriteľ umoril pohľadávky voči zariadeniam a konsolidoval ("vymenil") pohľadávky voči poisťovniam za ich pohľadávky voči neplatičom poisťného. Ukončenie oddĺženia zdravotníctva očakáva MZ SR v roku 2005. Po ňom by mal byť podľa slov ministra zdravotníctva Veriteľ, a.s., zrušený, ale nie je vylúčená ani prípadná transformácia, prípadne predaj tejto spoločnosti, o čom bude rozhodovať vláda.

K metóde oddĺženia zdravotníctva, aká sa využíva na Slovensku, neexistuje podľa MZ SR reálna alternatíva s obdobnými parametrami. Boli zverejnené informácie o tom, že Česká republika uvažuje o použití podobného modelu pri riešení oddĺženia zdravotníctva. Vtedajšia česká ministerka zdravotníctva navrhla, že časť dlhov, ktoré spôsobili štátne podniky neplatením zdravotného poistenia, odkúpi štát prostredníctvom Českej konsolidačnej agentúry. Nakoniec sa však v ČR rozhodli poskytnúť 2,5 mld. Kč na splatenie dlhov krajských nemocníc priamo samosprávnym krajom.

Oddľžovanie cez štátnu akciovú spoločnosť Veriteľ sa podľa ministra zdravotníctva Rudolfa Zajaca osvedčilo. Veriteľ ukončil hospodárenie v roku 2003 so ziskom. Jeho činnosť pri znižovaní dlhu voči lekárniam aj delimitovaným nemocniciam sa ukázala podľa neho ako veľmi efektívna tak pre veriteľov, ako aj dlžníkov. Minister pripustil, že utajený vznik spoločnosti Veriteľ bol chybou. Ministerstvo však vychádzalo z predpokladu, že pri každom oddľžovaní začali zdravotnícke zariadenia bezhlavo nakupovať a umelo zvyšovať dlh. Činnosť Veriteľa šetrí podľa MZ SR verejné prostriedky. Na istine dlhu ušetrila spoločnosť rádo desať miliónov, na príslušenstve až stovky miliónov korún, ktoré použije na ďalšie oddľžovanie. To je podľa MZ SR dôvod útokov na spôsob oddĺženia a spoločnosť Veriteľ, ktorá svojím postupom pravdepodobne zasiahla do prebiehajúcich špekulatívnych obchodov s pohľadávkami a znížila ich atraktivnosť. Proces oddľžovania cez štátnu spoločnosť Veriteľ je podľa ministra zdravotníctva oveľa transparentnejší ako v minulosti, pretože je kontrolovateľný na jednom mieste. Netransparentnosť, a tým aj neefektívnosť oddĺženia v minulosti vyplývala o.i. aj z toho, že ho vykonávali stovky subjektov (zdravotnícke zariadenia) podľa neprepracovanej a nejednoznačnej metodiky a kritérií.

Mnohí pozorovatelia kritizovali netransparentný postup pri vzniku štátnej akciovej spoločnosti Veriteľ. Opozícia namietala, že v kontrolných orgánoch spoločnosti absentujú zástupcovia poskytovateľov zdravotnej starostlivosti, zdravotných poisťovní a organizácií pacientov. Kritici označili proces oddľžovania zdravotníctva cez spoločnosť Veriteľ za neprehľadný, čo má slúžiť na rozpredanie majetku zdravotníctva do súkromných rúk. Niektorí opoziční poslanci označili oddľžovanie cez spoločnosť Veriteľ za najväčšiu „tunel“ v histórii SR. Predmetom kritiky boli nejasné kritériá oddľžovania, čo sa týka predmetu, podmienok a subjektov oddľžovania. Kritici poukázali na

zvýhodňovanie niektorých veriteľov a nutnosť vzdať sa uhradenia úrokov z omeškania pri podpise zmluvy o postúpení pohľadávok, aj keď boli právoplatne priznané súdnymi rozhodnutiami.

Historicky prvým krokom, ktorý spustil lavínovité zadlžovanie zdravotníctva, bolo zvýšenie miezd v rezorte v rokoch 1996, 1997 a 2001, ktoré nebolo kompenzované nárastom príjmov prostredníctvom poisťného systému. Všetky následné oddlžovania v rokoch 2000 až 2002 boli podľa názoru súčasného MZ SR len reakciami, ktoré paradoxne urýchlili tempo rastu dlhu, pretože neboli sprevádzané účinnými systémovými opatreniami. Vyčíslenie, kontrolu a riadenie skutočného dlhu významne sťažuje nevierohodnosť účtovných záznamov mnohých zariadení a spôsob účtovania zdravotných poisťovní. Slovenskému zdravotníctvu chýba 20 mld. Sk, ktoré zdravotné poisťovne nevymohli od neplatičov poisťného (vrátane 10 mld. Sk za penále), ako aj dlh Spoločnej zdravotnej poisťovne voči ostatným poisťovniam, predovšetkým voči VŠZP, vo výške 2,5 mld. Sk. Výšku vonkajšieho dlhu zdravotníctva (voči externým veriteľom) vyčíslilo MZ SR ku koncu roka 2002 na 26,6 mld. Sk, ku koncu júna 2003 predstavoval dlh zdravotníctva – 27,973 mld. Sk (istina 23,607 mld. Sk). MZ SR hovorilo v roku 2003 o znížení dynamiky zadlžovania a odhadovalo, že stabilizačné opatrenia prinesú úsporu 4 mld. Sk a dlh narastie o 5 mld. Sk (bez stabilizačných opatrení o 9 mld. Sk). **Na oddlženie zdravotníctva** vyčlenila slovenská vláda **v roku 2003 8,7 mld. Sk**. Na modernizáciu zdravotníctva dostane SR pôžičku od Svetovej banky (SB) v objeme 2,8 mld. Sk. Podobnú pôžičku dostala SR v roku 2002 od SB aj na reformu sociálneho systému. Poslanci parlamentu pri schvaľovaní štátneho rozpočtu na rok 2004 (pozri str. 24) rozhodli, že 18,4 mld. Sk zo štátnych finančných aktív (resp. privatizácie) budú použité priamo na oddlženie zdravotníctva.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Oddlženie zdravotníctva je považované odbornou verejnosťou za potrebné. Podľa hodnotiacich ide pri súčasnom oddlžovaní o pozitívny posun oproti predchádzajúcim pokusom o "oddĺžovanie" zdravotníckych zariadení. Kladne je hodnotená predovšetkým skutočnosť, že sa preverujú transakcie na strane dlžníka aj veriteľa, pričom peniaze sa dostávajú priamo veriteľovi.

Kritika sa ozvala najmä v súvislosti s nízkou transparentnosťou pri vzniku štátnej akciovkej spoločnosti Veriteľ a chaotickou mediálnou komunikáciou ministerstiev zdravotníctva a financií. Na verejnosť sa dostalo pomerne málo informácií o reálnej činnosti Veriteľa a nákladoch na oddĺžovanie. Podľa odborníkov je nevyhnutné, aby tento proces, ak chce byť úspešný, bol pod veľkou a neustálou kontrolou verejnosti - médií a mimovládnych organizácií. Treba zverejniť tiež všetky informácie, aby sa predišlo podozreniam a netransparentnosti.

Uplatňovaný postup oddlžovania sa mnohým hodnotiacim javí ako správny. Porovnávali ho s procesom očisťovania bánk od zlých úverov prostredníctvom presunu takýchto pohľadávok do konsolidačnej agentúry. Ďalšia časť hodnotiacich považuje spôsob, ako sa oddlí slovenské zdravotníctvo, za technický problém a za nie až taký kľúčový faktor, ako je samotný výsledný efekt tohto procesu. Iní odborníci naznačili, že princíp oddlžovania mohol byť uplatnený aj iným spôsobom. Jeden respondent považoval za napríklad splácanie častí dlhov cez zdravotné poisťovne a odvrátenie sa od pôvodne navrhovaného výlučného odkupovania pohľadávok zo strany Veriteľa za zbytočné ústupky ministerstva zdravotníctva podstúpené pod tlakom médií.

V informácii o vyhodnotení mechanizmu oddlžovania zdravotníctva a finančnej analýze nákladov na jeho zabezpečenie ku koncu mája 2004 sa uvádza, že k tomuto dátumu uzatvorila spoločnosť Veriteľ, a.s. 1077 zmlúv o postúpení pohľadávok v celkovej výške takmer 1,122 mld. Sk. Celková dosiahnutá úspora na istine odkúpených pohľadávkach predstavuje 64,3 mil. Sk. Do konca mája sa podľa materiálu prihlásilo 1543 veriteľov s celkovou výškou pohľadávok 2,320 mld. Sk.

Spoločnosť Veriteľ uzavrela prvý rok svojho pôsobenia so ziskom 3,373 mld. Sk. Príjmy spoločnosti dosiahli za rok 2003 celkovo 8,713 mld. Sk. Väčšinu z nich tvorili prijaté pôžičky v sume 5,2 mld. Sk od Ministerstva financií SR. Z výdavkov v celkovom objeme 5,341 mld. Sk tvorili rozhodujúci podiel pôžičky poskytnuté na oddĺženie zdravotných poisťovní (4,6 mld. Sk). Na priame splatenie dlhov voči lekárom použil Veriteľ 500,7 mil. Sk a na oddĺženie nemocníc 221,2 mil. Sk.

Školstvo

Zákon o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení (normatív na žiaka, vzdelávacie poukazy na financovanie záujmovej vzdelávacej činnosti)

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1080

NR SR schválila 6. novembra 2003 zákon o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení, ktorého cieľom je zavedenie transparentného, normatívneho a motivačného systému viaczdrojového financovania na všetkých úrovniach regionálneho školstva. Zákon vychádzal aj z potreby legislatívne zosúladiť financovanie regionálneho školstva s projektom decentralizácie verejnej správy (pozri HESO 2/2003) a so zmenami v oblasti organizácie miestnej štátnej správy od 1. januára 2004 (pozri HESO 4/2003).

Podľa predkladateľa zákona – Ministerstva školstva (MŠ) SR bolo doteraz financovanie základných škôl, stredných škôl a školských zariadení administratívne veľmi náročné a využívanie finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu nedostatočne efektívne. Štátne školy a verejné školské zariadenia v pôsobnosti obcí a samosprávnych krajov dostávali doteraz finančné prostriedky na prevádzku od svojich zriaďovateľov, ktorým ich prostredníctvom decentralizačnej dotácie poskytovalo ministerstvo financií. Finančné prostriedky na mzdy a platy vrátane odvodov do poisťovní a fondov pre zamestnancov všetkých štátnych škôl dostávali obce a samosprávne kraje ako ich zriaďovatelia z kapitol krajských úradov prostredníctvom okresných a krajských úradov. Neštátne školy a neštátne školské zariadenia dostávali finančné prostriedky na základe priemerných výdavkov na žiakov príslušného druhu a typu štátnej školy a verejného školského zariadenia prostredníctvom rozpočtu obcí, samosprávnych krajov, krajských úradov a okresných úradov.

Nízka efektívnosť využívania finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu bola podľa MŠ SR spôsobená systémom určovania objemu finančných prostriedkov jednotlivým zriaďovateľom pre školy a školské zariadenia v ich pôsobnosti, ktorý ich nemotivoval k racionalizácii siete škôl, účelnejšiemu využívaniu existujúcich kapacít, a ktorý nezohľadňoval demografický vývoj v jednotlivých regiónoch. Nový zákon priniesol preto v oblasti financovania viacero podstatných zmien.

Oddeluje sa financovanie prenesených kompetencií od financovania originálnych kompetencií obcí a vyšších územných celkov (VÚC) v oblasti školstva. Finančné prostriedky určené na **financovanie prenesených kompetencií** sa budú poskytovať zriaďovateľom účelovo. V rámci prvej úrovne sa finančné prostriedky z kapitoly MŠ SR poskytnú najprv zriaďovateľom škôl a školských zariadení prostredníctvom novozriaďovaných krajských školských úradov (minister financií a niektorí poslanci navrhovali, aby prostriedky dostávali obce a VÚC priamo). Objem finančných prostriedkov bude vychádzať z normatívne určených finančných príspevkov pre jednotlivé školy. Ich objem sa bude odvíjať od počtu žiakov a od výšky normatívu na žiaka pre jednotlivé druhy a typy škôl, pričom v prechodnom období 3 rokov dostanú školy minimálne 95% dnešného objemu prostriedkov, aj keby ich počet žiakov klesal. Normatívy budú zohľadňovať rozdielnú personálnu a ekonomickú náročnosť jednotlivých druhov a typov škôl a odborov, teplotné podmienky v mieste školy (3 klimatické pásma podľa dĺžky vykurovacieho obdobia (6, 7 a 8 mesiacov)), formu štúdia (denné, večerné a.i.), vyučovací jazyk (školy s iným vyučovacím jazykom ako slovenským budú mať mzdový normatív a normatív na výchovno-vzdelávací proces o 8% vyšší, ako je zodpovedajúci normatív, pri bilingválnom štúdiu to bude o 25% viac), počet žiakov so zdravotným postihnutím (integrovaní žiaci) a pri základných školách aj veľkosť školy (napríklad málotriedky budú mať zvýhodnený normatív).

Normatív, ktorý určuje každoročne do 31. januára MŠ SR, predstavuje ročný objem finančného príspevku na jedného žiaka a pozostáva zo mzdového normatívu a prevádzkového normatívu. Uvedené finančné prostriedky poskytnuté obciam a samosprávnym krajom ako zriaďovateľom štátnych škôl sa chápu ako prostriedky na výkon prenesených kompetencií, a preto sú účelovo určené. Druhú úroveň predstavuje rozpis finančných prostriedkov pre jednotlivé školy a školské zariadenia z úrovne zriaďovateľa. Zriaďovateľ bude mať možnosť podľa miestnych podmienok a potrieb upraviť v stanovenom rozsahu objem finančných prostriedkov pre jednotlivé školy a školské zariadenia (20% zo mzdového normatívu a 25% z prevádzkového normatívu si môže zriaďovateľ ponechať a prerozdeliť túto čiastku podľa svojho uváženia, priorit rozvoja, resp. si časť ponechať ako rezervu). Nariadenie vlády však určí minimum mzdového a prevádzkového normatívu, ktoré musí škola od zriaďovateľa dostať. Normatívne určený príspevok bude tvoriť rozhodujúcu časť finančných prostriedkov pre školy a školské zariadenia zo štátneho rozpočtu a mal by zodpovedať pokrytiu štandardného chodu škôl.

Normatívy na žiaka pre školy a školské zariadenia na rok 2004 (v Sk):

Školy	Mzdový normatív	Prevádzkový normatív (minimum – maximum)	Celkový normatív (minimum – maximum)
Základné školy len s ročníkmi 1. - 4. so spojenými ročníkmi v triede a základné školy s ročníkmi 1. – 9., s počtom žiakov do 150, ak je to v obci jediná základná škola zriaďovateľa s daným vyučovacím jazykom (tzv. malotriedky)	25 932	4 870 - 5 734	30 802 - 31 666
Základné školy len s ročníkmi 1. - 4. bez spojených ročníkov v triede a základné školy s ročníkmi 1. – 9., s počtom žiakov od 151 do 200, ak je to v obci jediná základná škola zriaďovateľa s daným vyučovacím jazykom	20 986	4 772 - 5 636	25 758 - 26 622
Základné školy s ročníkmi 1. - 9. okrem základných škôl zaradených v predošlých dvoch kategóriách	16 835	4 041 - 4 905	20 876 - 21 740
Gymnáziá	20 187	4 107 - 4 971	24 294 - 25 158
Športové gymnáziá	31 686	4 335 - 5 199	36 021 - 36 885
Stredné odborné školy	28 096	4 264 - 5 128	32 360 - 33 224
Stredné odborné školy umeleckého zamerania, stredné zdravotnícke školy	32 618	4 353 - 5 217	36 971 - 37 835
Konzervatóriá	70 295	5 097 - 5 961	75 392 - 76 256
Stredné odborné učilištia a učilištia	30 735	4 965 - 5 829	35 700 - 36 564
Strediská praktického vyučovania	12 729	3 960 - 4 824	16 689 - 17 553
Špeciálne základné školy	67 100	6 332 - 7 196	73 432 - 74 296
Špeciálne stredné školy	43 491	5 866 - 6 730	49 357 - 50 221

Školské zariadenia			
Základné umelecké školy	6 280	2 223 - 2 748	8 503 - 9 028
Materské školy	18 138	2 794 - 3 319	20 932 - 21 457
Domovy mládeže	19 503	3 147 - 3 672	22 650 - 23 175
Špeciálne materské školy	45 345	5 013 - 5 538	50 358 - 50 883
Zariadenia školského stravovania			18 (3 Sk na každé vydané dopĺňujúce jedlo)
Školské kluby detí			4 000
Okresné pedagogicko-psychologické poradne			560
Krajské pedagogicko-psychologické poradne			270
Špeciálnopedagogické poradne			2 160
Detské integračné centrá			6 360
Centrá výchovnej a psychologickkej prevencie			700
Liečebno-výchovné sanatóriá			250 000
Diagnostické centrá			250 000
Reedukačné detské domovy			250 000
Reedukačné domovy pre mládež			215 000
Strediská odbornej praxe			15 000
Školské hospodárstva			15 000
Centrá voľného času			4 000
Školské strediská záujmovej činnosti			4 000

Jazykové školy	1 000
Štátne jazykové školy	2 000
Školy v prírode	100 (Sk/lôžkodeň)

Teplotné pásmo	Normatív na teplo pre školy	Normatív na teplo pre škol. zariadenia
1.	2 159	1 313
2.	2 282	1 388
3.	2 406	1 463
4.	2 529	1 538
5.	2 652	1 613
6.	2 776	1 688
7.	2 899	1 763
8.	3 023	1 838

Zdroj: MŠ SR

Zákon myslel aj na špecifiká, ktoré nie je možné zohľadniť v normatívoch (doprava školopovinných žiakov v určitých prípadoch, vzdelávanie žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia či náklady na mzdy a odvody rómskych asistentov a učiteľov nultých ročníkov), a tak MŠ SR prideliť zriaďovateľom týchto škôl na základe ich žiadostí finančné prostriedky z kapitoly ministerstva na ich krytie. Finančné prostriedky na špecifiká budú účelovo určené. Predpokladá sa, že pri implementácii nového systému financovania regionálneho školstva sa môže ukázať potreba zoznam špecifik rozšíriť. Zákon počíta aj s možnosťou vyčlenenia prostriedkov pre školy, ktorých žiaci dosiahli mimoriadne výsledky v určených oblastiach (súťaže, vedomostné olympiády a pod.).

Originálne kompetencie (verejné školské zariadenia) sa budú financovať z kapitoly súhrnnej finančný vzťah. Finančné prostriedky budú poskytované priamo zriaďovateľom, a to neúčelovo. Normatívnym spôsobom sa bude financovať časť kapitálových výdavkov na rekonštrukciu školských objektov a modernizáciu vybavenia škôl.

MŠ SR bude môcť prideliť na základe žiadosti zriaďovateľovi štátnej školy v rámci možností svojej kapitoly účelovo finančné prostriedky na riešenie vzniknutých havarijných situácií a tiež na realizáciu predloženého rozvojového projektu. Výber rozvojových projektov na financovanie uskutoční ministerstvo.

Zákon predpokladá **používanie rovnakých normatífov pre** rovnaké typy škôl a školských zariadení bez ohľadu na to, či ide o **štátne alebo neštátne subjekty** (súkromné, cirkevné školy). MŠ SR vychádzalo v tomto smere z princípu rovnoprávného postavenia všetkých zriaďovateľských subjektov z hľadiska nároku na finančný príspevok zo štátneho rozpočtu a zároveň z princípu nediskriminovať tých občanov, ktorí sú ochotní prispieť na vzdelávanie svojich detí. Rozdielnosť sa však uplatňuje v prístupe ku kapitálovým výdavkom (neštátnym subjektom nebudú hradené) a v aplikácii prechodného obdobia, s ktorým sa u neštátnych subjektov nepočíta. Oponenti rovnakého spôsobu financovania štátnych a neštátnych škôl namietali, že sa na jednej strane vytvára vo financovaní rovnocennosť, avšak na strane druhej majú súkromné a cirkevné školy väčšie možnosti podnikať v porovnaní so štátnymi, ktoré musia okrem toho plniť viac povinností vyplývajúcich zo zákonov.

Ako nový prvok pri realizácii systému financovania záujmovej vzdelávacej činnosti sa zavádza využitie **vzdelávacích poukazov**. Záujmové vzdelávanie poskytujú žiakom školy a najmä školské zariadenia, ako sú napr. centrá voľného času, školské strediská záujmovej činnosti, školské kluby detí, záujmovo-vzdelávacie zariadenia (viď tabuľku vyššie). Vzdelávací poukaz reprezentuje osobitný ročný príspevok štátu na záujmové vzdelávanie mimo vyučovacieho procesu pre jedného žiaka základnej školy alebo strednej školy. Vzdelávacie poukazy vydávajú svojim žiakom základné školy a stredné školy na začiatku školského roka. Verejné školské zariadenie dostane finančný príspevok vo výške podľa hodnoty získaných poukazov. Hodnotu poukazu každoročne v rámci tvorby rozpočtu bude určovať MŠ SR. Financie na vzdelávacie poukazy sa poskytnú zriaďovateľom účelovo prostredníctvom krajských školských úradov. Nárok na poukaz budú mať tie školy a školské zariadenia, ktoré poskytnú pravidelné záujmové vzdelávanie pre deti počas celého školského roku v rozsahu najmenej 80 hodín. Nositeľom poukazu bude žiak, ktorý ho po zápise do krúžku odovzdá príslušnej škole, resp. školskému zariadeniu. Hodnota poukazu bude pre všetkých

žiacov rovnaká. Pôjde o príspevok, ktorý zariadenie získa nad rámec svojho rozpočtu určeného normatívnym spôsobom alebo iným spôsobom podľa tohto zákona. Tento prvok v systéme financovania verejných školských zariadení sa zavádza, aby motivoval školské zariadenia k organizovaniu hodnotných a rôznorodých záujmových aktivít pre širší okruh detí a mládeže. Podľa MŠ SR sa tak zvýši záujem žiakov a ich rodičov o záujmové vzdelávanie, o ich kvalitu, čím sa vytvoria lepšie podmienky na preventívnu činnosť v obciach a mestách v oblasti ochrany detí a mládeže pred negatívnymi výchovnými vplyvmi.

Zákon nebude mať dopad na štátny rozpočet v roku 2004. Dopad na rozpočet obcí a VÚC bude diferencovaný v závislosti od toho, či priemerný normatív pripadajúci na žiaka v obci, resp. vo VÚC, určený v súlade s novým zákonom, bude vyšší alebo nižší, ako boli doteraz poskytované finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu pripadajúce na jedného žiaka. Keďže objem finančných prostriedkov na regionálne školstvo v roku 2004 stúpne, vo všeobecnosti bude dopad zákona na rozpočty obcí a územných celkov pozitívny.

Vzhľadom na to, že objem pridelených finančných prostriedkov zriaďovateľom bude závislý od počtu žiakov, budú podľa MŠ SR obce a VÚC motivované k efektívnejšiemu využívaniu prostriedkov a k racionalizácii siete škôl. Rovnako tak aj školy by mali byť podľa ministerstva motivované k poskytovaniu kvalitného vzdelania, lebo pri zvýšenom záujme o školu, a tým pádom i vyššom počte žiakov, dostanú viac finančných prostriedkov. Kompetencie zriaďovateľa prerozdeľovať časť prostriedkov školám v priebehu roka by mu mali poskytovať väčšiu možnosť uplatňovať svoju vlastnú regionálnu školskú politiku, a tým ovplyvňovať aj regionálny rozvoj. Podľa ministra školstva zákon o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení zabezpečí transparentnosť a jasné pravidlá vo financovaní škôl. Podľa neho je tento zákon kľúčovým pre začiatok celkovej reformy základného a stredného školstva.

Niektorí učitelia vyjadrili názor, že „úzkoprso vypočítané normatívy akéhokoľvek druhu môžu síce vyvolať dojem efektívnejšieho využívania zdrojov, v skutočnosti však negatívne ovplyvnia kvalitu vzdelávacieho procesu“, nakoľko v rámci racionalizácie siete bude v jednej triede sedieť väčší počet žiakov ako doteraz, a tak sa jednotlivým žiakom nebude môcť učiteľ venovať individuálne.

Zákon o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení nadobudol účinnosť 1. januára 2004.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Zákon o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení zavádza do praxe viaceré reformné prvky. Najviac bolo ocenené zavedenie normatívu na žiaka – čiže uplatnenie princípu "peniaze nasledujú žiaka". Adresnosť je pri financovaní školstva pozitívnym prvkom. Zákon by mal zaistiť lepšie a prehľadnejšie využívanie prostriedkov a tlačiť na zvýšenie efektívnosti regionálneho školstva. K tomu by mala prispieť i väčšia súťaž medzi prevádzkovateľmi škôl.

Hodnotiaca komisia apelovala, aby sa podobná reforma prijala aj u vysokého školstva.

Zamestnanci verejného sektora

Novela zákona o štátnej službe, zákon o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone prác vo verejnom záujme, zákon o výkone práce vo verejnom záujme (zrušenie tabuľkových tarifných platov vo verejnej službe, systém bodového hodnotenia výkonu v štátnej službe spolu s tabuľkovým platom, zavedenie tzv. nominovanej štátnej služby s definitívou, etický kódex, nulová tolerancia korupcie)

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1091

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1092

http://www.nrsr.sk/appbin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1089

NR SR schválila 31. októbra 2003 **novelu zákona o štátnej službe**, ktorá priniesla viaceré zmeny v oblasti manažmentu ľudských zdrojov (prijímanie, hodnotenie, prepúšťanie, mobilita), v oblasti vzdelávania a odmeňovania štátnych zamestnancov. Novela vyplynula zo záverov analýzy skúseností z uplatňovania zákona o štátnej službe (pozri HESO 1/2001), ako aj zo záverov Stratégie reformy zamestnávania vo verejnom sektore (pozri HESO 2/2003).

Najrozsiahlnejšie zmeny sa schválili v jednotlivých druhoch štátnej služby, kde sa k doterajšej prípravnej štátnej službe, stálej štátnej službe a dočasnej štátnej službe dopĺňa tzv. **nominovaná štátna služba**, ktorá bude najvyšším stupňom štátnej služby. Do nominovanej štátnej služby sa bude môcť prihlásiť každý štátny zamestnanec v stálej štátnej službe a v prechodnom období aj iná fyzická osoba. Ten, kto sa prihlási do nominovanej štátnej služby musí úspešne absolvovať skúšku Úradu pre štátnu službu (ÚŠS), ktorá by svojou náročnosťou mala zabezpečiť, že v nominovanej štátnej službe budú len tí najschopnejší. Nominovaná štátna služba by mala tvoriť jadro najlepších zamestnancov štátnej služby a u nej by sa mali uplatňovať aj zvýšené výhody upravené zákonom. Ide najmä o zachovanie inštitútu tzv. definitívy (zaradenie mimo činnnej štátnej služby pri znížení počtu štátnozamestnaneckých miest), zvýšené finančné ohodnotenie a niektoré iné výhody. Predpokladá sa, že do nominovanej štátnej služby vstúpi 3000 - 4000 z približne 40-tisíc štátnych zamestnancov. Istota trvania zamestnania v nominovanej štátnej službe bude podmienená výkonom a vysokými požiadavkami na zamestnancov. Takúto úpravu si podľa predstaviteľov z Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR vyžiadala potreba prilákať a udržať dostatok kvalitných úradníkov najmä v súvislosti so vstupom SR do EÚ. Pre ostatných zamestnancov štátnej služby definitíva končí, nebudú zaraďovaní mimo činnnú štátnu. S takýmto zamestnancom môže služobný úrad ukončiť štátnozamestnanecký pomer s 3-mesačnou výpovednou lehotou.

V novele zákona o štátnej službe sa rieši novým spôsobom vymenovanie vedúceho služobného úradu a predstaveného, ktorého priamo riadi minister. Ten bude mať možnosť vybrať si zo všetkých uchádzačov, ktorí uspeli vo výberovom konaní. Úrad pre štátnu službu vydáva **etický kódex** štátneho zamestnanca, ustanovenia ktorého je štátny zamestnanec povinný dodržiavať. Medzi jeho povinnosti patrí napríklad zdržať sa konaní, ktoré by mohlo viesť ku konfliktu záujmov osobných a verejných a na každý takýto konflikt upozorniť alebo zákaz zneužívania výhod z vykonávania štátnej služby po skončení štátnozamestnaneckého pomeru (tzv. postzamestnanecké obmedzenia).

Úplne nanovo sa upravilo **odmeňovanie zamestnancov štátnej služby**. Doteraz boli jediným kritériom, od ktorého závisela výška mzdy, odpracované roky praxe (12 platových stupňov) a zaradenie do platovej triedy. Platové stupne novela zrušila a namiesto toho zaviedla bodové hodnotenie podľa kvality práce a výkonu úradníka. Novela ponechala delenie štátnych úradníkov do platových tried podľa pracovného zaradenia (do tried sa zaraďuje podľa vzdelania a počtu rokov praxe). Počet platových tried sa zvýšil o dve, z doterajších 9 na 11. Do najvyšších dvoch tried budú patriť zamestnanci vykonávajúci najnáročnejšie činnosti na ústredných orgánoch štátnej správy a tí, ktorí tvoria zásadné zákony súvisiace s členstvom SR v EÚ. V každej triede je jednotný plat, ku ktorému môže úradník získať príplatky podľa toho, koľko bodov získa pri ročnom hodnotení kvality svojej práce od nadriadeného. Najviac si môže pripísať o 3%. Za kvalitnú prácu bude možné získať okrem toho aj osobné príplatky vo výške 100% tarify v zodpovedajúcej platovej triede. Naopak, za nedostatočné výkony môže dostať zamestnanec výpoveď. Novela zrušila príplatok k dôchodku. Odchodné bude vo výške jedného tarifného platu.

Platová tabuľka štátnych zamestnancov
(v Sk mesačne)

Platová trieda	Platová tarifa
1.	7 350
2.	7 940
3.	8 610
4.	9 360
5.	11 190
6.	11 880
7.	13 460
8.	14 430
9.	16 450
10.	18 760
11.	21 390

Odmeňovanie štátnych úradníkov bolo podľa štátneho tajomníka MPSVR SR Miroslava Beblavého a predsedu ÚŠS Ľubomíra Plaia nepružné a slabo motivujúce. Podľa rezortu práce chýbal individuálny prístup k posudzovaniu kvality práce, a preto sa rozhodol prispôbiť odmeňovanie štátnych zamestnancov ich odvedenému výkonu. Ministerstvo navrhlo väčšiu diferenciáciu platovej tabuľky podľa typu práce a menšiu podľa veku. Podľa predsedu ÚŠS to bude spravodlivejšie a môže to do štátnej správy prilákať mladých a kvalifikovaných ľudí. Schválené zmeny majú viesť ku skvalitneniu štátnej služby, k jej zlacneniu a k väčšej flexibilitě.

Zavedenie nominovanej štátnej služby so zabezpečenou definitívou, ako aj zachovanie formy odmeňovania zamestnancov v štátnej službe prostredníctvom tabuľkových platov, aj keď teraz už v kombinácii so systémom bodového hodnotenia výkonu úradníka, neprispieje podľa kritikov ku skvalitneniu práce a väčšej konkurencii medzi zamestnancami.

Novela zákona o štátnej službe bude mať dopad na výdavky štátneho rozpočtu vo výške 274 mil. Sk ročne. Výsledkom novely môže byť zníženie zamestnanosti v štátnej správe. Návrh novely zákona bol prerokovaný na dvoch zasadaniach tripartity, pričom ani na jednom rokovaní neprišlo k dohode sociálnych partnerov. Konfederácia odborových zväzov SR s návrhom zákona nesúhlasila a Asociácia zamestnávateľských zväzov a združení SR súhlasila s pripomienkami.

Zákon o verejnej službe sa rozdelil na dve normy. Jedna upravuje odmeňovanie zoštiehlenej skupiny verejných zamestnancov - **zákon o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme** (poslanci ho schválili 7. novembra 2003), druhá stanovuje pre všetkých jednotnú definíciu konania vo verejnom záujme a etické princípy - zákon o výkone práce vo verejnom záujme (poslanci ho schválili 6. novembra 2003). Oba zákony myšlienkovito vyšli z júrovej Stratégie reformy zamestnávania vo verejnom sektore (pozri HESO 2/2003).

Zníži sa počet zamestnancov, ktorým plat určujú štátne tabuľky. Časť zamestnávateľov, predovšetkým tí, ktorí sú v oblasti financovania svojej činnosti len čiastočne, alebo nie sú vôbec závislí od štátneho rozpočtu, už nepodlieha regulovanému systému určovania miezd podľa tabuliek. Mzdu si zamestnanci dohodnú štandardne v pracovnej zmluve so zamestnávateľom podľa Zákonníka práce. Akákoľvek zmena platu bude možná až po dohode zamestnávateľa a zamestnanca. Cieľom právnej úpravy bolo zmeniť systém odmeňovania zamestnancov vymedzeného okruhu zamestnávateľov, u ktorých sa uplatní zmluvný princíp založený na dohode mzdových podmienok v pracovnej zmluve alebo po kolektívnom vyjednávaní v kolektívnej zmluve. Prvá mzda, ktorú si takto zamestnanec so zamestnávateľom dohodne, však nesmie byť nižšia ako jeho doterajší funkčný plat (teda tarifný plat spolu s príplatkami). Štát prestal diktovať výšku platu zamestnancom Slovenského národného divadla, Slovenskej filharmónie, Tlačovej agentúry SR, Štátnych lesov TANAP-u, Sociálnej poisťovne, Národného úradu práce, Všeobecnej zdravotnej poisťovne, Spoločnej zdravotnej poisťovne. Zákon o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme tiež nezahrňuje divadelných umelcov a ďalších umeleckých zamestnancov, profesionálnych rodičov, vrcholových športovcov, zamestnancov Horskej záchrannej služby, výkonných letcov a palubný personál leteckého útvaru Ministerstva vnútra SR.

V súlade s Programovým vyhlásením vlády bolo pôvodným cieľom Ministerstva zdravotníctva (MZ) SR, ako aj MPSVR SR umožniť individuálnu diferenciáciu miezd zamestnancov v zdravotníckych zariadeniach. Zamestnanci štátnych zdravotníckych zariadení a neštátnych zdravotníckych zariadení, ktoré poskytujú starostlivosť na základe zmluvy so zdravotnými poisťovňami a ich zriaďovateľom je MZ SR, iný orgán štátnej správy, vyšší územný celok (VÚC) alebo obec, nemali byť odmeňovaní podľa zákonom stanovených tabuliek. Spôsob ich odmeňovania sa mal dať do závislosti od disponibilných finančných zdrojov, ktoré zdravotnícke zariadenia inkasujú od

zdravotných poisťovní a od vnútornej hierarchie ceny práce v jednotlivých zdravotníckych zariadeniach. Poslanci NR SR sa však nestotožnili s vládnym návrhom a nevyňali zdravotnícke zariadenia z pôsobnosti zákona o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme, a preto sa v týchto organizáciách i naďalej uplatňuje regulovaný systém odmeňovania – podľa platových tabuliek, a to dokonca aj u zamestnancov zdravotníckeho zariadenia, ktorí vykonávajú pracovné činnosti remeselné, manuálne alebo manipulačné s prevahou fyzickej práce, a na ktorých sa nevzťahuje zákon o výkone práce vo verejnom záujme.

Podľa predkladateľov vládneho návrhu zákona štát neprideluje týmto subjektom peniaze podľa počtu zamestnancov, ale napríklad podľa toho, koľkých pacientov obslúžia, a preto je podľa MPSVR nezmyselné limitovať odmeňovanie týchto zamestnancov platovými tabuľkami. Návrh zrušiť tabuľky pre zdravotníkov a zaviesť ich diferencované odmeňovanie predložil už koncom roka 2002 minister zdravotníctva Rudolf Zajac pri prerokúvaní novely zákona o verejnej službe (pozri HESO 4/2002). Argumentoval, že v nemocniciach je prezamestnanosť a opatrenie by mohlo uvoľniť ruky riaditeľom odmeňovať lepšie tých, ktorí si to zaslúžia. NR SR najskôr novelu schválila, no prezident ju vetoval. Druhýkrát už novela v parlamente neprešla a začala sa prvá koalíčná kríza.

Ostatní zamestnávateľia vo verejnej správe budú naďalej používať tabuľkový systém (tarifný plat, príplatky k platu, platové triedy a stupne) odmeňovania zamestnancov upravený v zákone o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme. Zákon sa má uplatňovať u zamestnancov ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej, ktorí vykonávajú práce vo verejnom záujme (a nie sú v štátnej službe), v rozpočtových a príspevkových organizáciách zriadených štátom, VÚC alebo obcou s výnimkou príspevkových organizácií, ktorých objem výdavkov na mzdy je vyšší ako príspevok z rozpočtu zriaďovateľa (ide o také príspevkové organizácie, ktoré z prostriedkov získaných svojou hlavnou činnosťou pokrývajú časť svojich mzdových nákladov, pretože príspevok od zriaďovateľa nepokrýva v plnom rozsahu objem výdavkov na mzdy), u zamestnancov štátnych fondov, verejných a štátnych vysokých škôl (okrem tých VŠ, ktoré pri odmeňovaní zamestnancov postupujú podľa kolektívnej zmluvy alebo vnútorného predpisu, v ktorých sú podmienky odmeňovania upravené podľa Zákonníka práce), Rady pre vysielanie a retransmisiiu, Slovenského pozemkového fondu a Slovenskej akadémie vied. Zákon sa vzťahuje aj na zamestnancov zaradených v základných a stredných školách a v školských zariadeniach.

Zákon sa vzťahuje aj na zamestnancov VÚC a obcí, avšak len v tom prípade, ak zastupiteľstvo samosprávneho kraja alebo obecné zastupiteľstvo neschváli poriadok odmeňovania, v ktorom bude upravený systém odmeňovania podľa Zákonníka práce. Predseda Združenia miest a obcí Slovenska (ZMOS) Michal Sýkora vyjadril názor, že väčšina ich zamestnancov je naklonená tabuľkám, ktoré im garantujú aspoň nejakú istotu príjmu. Zmenu však privítal, lebo dáva samospráve väčšiu autonómiu pri rozhodovaní o mzdových a personálnych otázkach. Aj verejné vysoké školy budú môcť rozhodnúť, či ich pracovníci prejdú na zmluvné platy.

V dôvodovej správe sa konštatovalo, že zákon o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme nebude mať negatívny finančný dosah na štátny rozpočet, rozpočty vyšších územných celkov a obcí a nebude mať dopad ani na zamestnanosť a tvorbu pracovných miest.

Podľa MPSVR princípy zamestnávania vo verejnej správe doteraz vôbec nereagovali na decentralizáciu. Samospráva zodpovedá za mnohé verejné služby, ale musela pritom rešpektovať jednotné platové tabuľky. Ak však má zodpovednosť, mala by mať podľa ministerstva aj nástroje, ako výkon týchto služieb ovplyvňovať. So zrušením tabuľkových platov nesúhlasili odborári, v prípade učiteľov bolo proti aj ministerstvo školstva, a tak učiteľom tabuľky zatiaľ zostali. Po fiškálnej decentralizácii (od roku 2005) uvažuje MPSVR s uvoľnením odmeňovania aj pre učiteľov základných a stredných škôl.

Nespokojnosť odborov so zrušením platových tabuliek a zavedením zmluvného odmeňovania vyplývala z toho, že podľa nich výkon verejnej služby nemôže fungovať na princípe konkurencieschopnosti. Odborári sa obávali bezbrehého prepúšťania, skrívodlivosti a subjektívneho prístupu pri odmeňovaní a toho, že výška platov pôjde dolu na úkor znižovania prevádzkových nákladov. Mnohí odborníci vyjadrili súhlas so zavedením manažérskych postupov pri odmeňovaní štátnych a verejných zamestnancov, ktoré dokážu podľa nich lepšie zohľadňovať niektoré ekonomické kritéria, ako je napríklad odvedená práca. Takýto postup zodpovedá podľa nich rastúcej zodpovednosti riadiacich pracovníkov v štátnej a verejnej službe. Iní, naopak, nepovažovali za vhodné, aby bol pracovník verejnej sféry odmeňovaný ako v súkromnom sektore, keďže verejné inštitúcie nie sú orientované na tvorbu zisku. Ak sa nezmení ich vlastnícka štruktúra a nadriadení budú hodnotiť výkony svojich podriadených, výsledkom môže byť podľa kritikov, že vysoký plat nedostanú kvalitní lekári alebo úradníci, ale servilní podriadení.

Účelom **zákona o výkone práce vo verejnom záujme** bolo nanovo definovať práva, povinnosti a obmedzenia zamestnancov a zamestnávateľov (štátne a samosprávne orgány a ďalšie štátne a verejnoprávne inštitúcie), ktoré budú povinní dodržiavať pri výkone práce vo verejnom záujme. Zákon neupravil len povinnosti pracovníkov obcí, VÚC, štátnych orgánov, právnických osôb

zriadených štátom, obcou či územným celkom, ale po novom aj povinnosti zamestnancov organizácií s majetkovou účasťou štátu, samosprávy alebo Fondu národného majetku SR nad 66%. Etické pravidlá, ktoré sú obsiahnuté v zákone, začali platiť aj pre zamestnancov verejnoprávnych médií. Súčasťou zákona je aj úprava predpokladov, ktoré bude zamestnanec povinný splňať, ak sa má stať zamestnancom vykonávajúcim prácu vo verejnom záujme. Ustanovilo sa tiež povinné výberové konanie, ktoré má zabezpečiť obsadenie miesta vedúceho zamestnanca vykonávajúceho funkciu štatutárneho orgánu. Výberová komisia zhodnotí výsledok výberového konania a na základe výsledkov určí poradie uchádzačov, ktoré je záväzné pri obsadení funkcie. Zamestnávateľ bude teda povinný uzavrieť pracovný pomer s uchádzačom podľa poradia. Zákon určil tzv. nulovú toleranciu korupcie a zakázal konanie v rozpore s verejným záujmom. Verejnú službu bude môcť vykonávať iba ten, kto je bezúhonný. Za takého sa nepovažuje ten, kto bol odsúdený za úmyselný trestný čin, v prípade trestného činu korupcie aj ten, komu bol zahladený. Zákon zakázal pracovníkom verejnej služby sprostredkovať pre seba alebo blízkych obchodný styk so štátom, obcou či VÚC a ich organizáciami, niektorým vedúcim zamestnancom nepovoľuje vykonávať inú zárobkovú činnosť, byť členom riadiacich, kontrolných alebo dozorných orgánov právnických osôb. Zneužívať výhody vyplývajúce z vykonávania prác vo verejnom záujme, aj po ich skončení, resp. využívať výhody z funkcie aj po skončení pracovného pomeru bolo tiež zakázané (tzv. postzamestnanecké obmedzenia). Vedúci zamestnanci, vykonávajúci funkciu štatutárneho orgánu, budú povinní podávať majetkové priznania orgánom, ktoré ho vymenovali, alebo zvolili. Porušenie týchto povinností a obmedzení sa môže kvalifikovať ako priestupok, za ktorý je možné uložiť pokutu. Úradník poruší pracovnú disciplínu aj vtedy, keď nekomunikuje s verejnosťou podľa zásad slušného správania.

Podľa MPSVR bolo ustanovenie základného etického kódexu, upravujúceho konanie všetkých zamestnancov vykonávajúcich prácu vo verejnom záujme, potrebné, nakoľko doteraz nebolo nikde podrobne upravené, ako sa majú títo zamestnanci správať, a aké postihy ich čakajú.

Ďalšie zmeny zamestnancom verejného sektora prináša Kolektívna dohoda vo verejnej službe na rok 2004, ktorá v porovnaní s predošlými kolektívnymi dohodami niektoré výhody. Štát nebude napríklad garantovať kratší pracovný čas a dlhšiu dovolenku, ako je určené v Zákonníku práce. Zamestnanci si však tieto výhody budú môcť vyjednať so svojim zamestnávateľom v rámci príslušnej kolektívnej zmluvy (ale maximálne do hranice uvedenej v Kolektívnej dohode). Kolektívna dohoda zaručuje v roku 2004 rast platov verejných zamestnancov o 7% (v roku 2003 to bolo 5%, resp. 8%). Podľa zástupcov štátu pri kolektívnom vyjednávaní je ich snahou mať dobre platených a normálne pracujúcich zamestnancov, nie mať horšie platených zamestnancov, ktorí pracujú stále kratšie a majú dlhšie dovolenky. Kolektívna dohoda na rok 2004 však nebola podpísaná zástupcami samosprávy (ZMOS a VÚC), a preto jej ustanovenia nemusia byť aplikované na zamestnancov obcí, miest, samosprávnych krajov a organizácií v ich zriaďovateľskej pôsobnosti. Kolektívna dohoda vo verejnej službe na rok 2004 tak platí len pre štátnych zamestnancov.

MPSVR si od reformy zamestnávania vo verejnom sektore sľubuje v konečnom dôsledku štihlejšiu, lacnejšiu a funkčnejšiu štátnu a verejnú správu. Ministerstvo práce tvrdí, že vďaka prijatým opatreniam sa verejný sektor stane rovnako príťažlivým zamestnávateľom ako súkromný, bude ale aj vyžadovať porovnateľný výkon.

Novela zákona o štátnej službe nadobudla účinnosť 1. januára 2004, okrem dvoch ustanovení, ktoré nadobudli/nadobudnú účinnosť dňom nadobudnutia platnosti zmluvy o pristúpení SR k EÚ, resp. 1. januára 2005. Zákony o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o výkone práce vo verejnom záujme nadobudli účinnosť 1. januára 2004.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Jedna z najväčších slabín na Slovensku je nízka kvalita štátnej správy. Preto odborníci uvítali opatrenia podporujúce štrukturálne zmeny v štátnej službe, ktoré by mali zaviesť väčší princíp zásluhovosti v odmeňovaní štátnych zamestnancov. Zavedenie manažérskych postupov pri odmeňovaní štátnych a verejných zamestnancov, ktoré dokážu lepšie zohľadňovať kvalitu odvedenej práce, zodpovedá podľa nich zväčšujúcej sa zodpovednosti riadiacich pracovníkov v štátnej a verejnej službe. Zákony by mali pomôcť zaistiť prílev kvalitnejších ľudí do štátnej služby, podobne by to malo byť aj vo verejnej službe. Odzrkadlíť by sa to malo v postupnom zlepšení kvality práce štátnej a verejnej správy a v jej vyššej efektívnosti.

Podľa niektorých hodnotiacich by sa pravidlá zamestnávania a odmeňovania verejných zamestnancov mali ešte viac liberalizovať, aby boli špičkoví odborníci motivovaní pracovať v štátnej, resp. verejnej službe a neodchádzali z nej do lepšie plateného súkromného sektoru. Zavedenie tzv. nominovanej štátnej služby s "definitívou", ako aj zachovanie formy odmeňovania zamestnancov v štátnej službe prostredníctvom tabuľkových platov, aj keď teraz už v kombinácii so systémom bodového hodnotenia výkonu úradníka, neprispieje podľa nich veľkou mierou ku skvalitňovaniu práce a väčšej konkurencii medzi zamestnancami.

Možné zefektívnenie výkonu verejnej správy vidia niektorí odborníci v možnosti rotácie pracovníkov podľa odborov a úsekov a momentálnej potreby, v ich flexibilitate a mobilite. Ešte výraznejšie zlepšenie by sa podľa nich dosiahlo, keby sa so zamestnancami uzatvárali kontrakty na uskutočnenie konkrétnych úloh, ktorých plnenie by sa dalo lepšie kontrolovať a následne ohodnotiť. Flexibilný výkon verejnej správy z hľadiska nákladov, ale aj výkonov je náročný cieľ, ktorý bude vyžadovať dlhé prechodné obdobie, ako aj nevyhnutnú kritickú mieru podpory zainteresovaných osôb. Ide o zmenu, ktorá bude prirodzene narážať na odpor. K úspechu reformy bude potrebné podľa niektorých názorov myšlienky "vhodným spôsobom komunikovať a predať".

Odborná verejnosť ocenila zavedenie nevyhnutného etického kódexu pre verejných zamestnancov, ako aj nulovej tolerancie korupcie. Dodržiavanie etického kódexu si bude vyžadovať neustály monitoring. Bude potrebné komunikovať dôležitosť dodržiavania tejto normy a vytvoriť mechanizmus, ktorý by riešil pochybenia. V prípade, že sa etické zásady kódexu budú obchádzať, popriprade porušovať a zároveň sa tieto prešľapy nebudú trestať, stane sa z etického kódexu iba zdrap papiera.

Menšina hodnotiacich kritizovala prijaté zákony, podľa ktorých je naivné si myslieť, že sa zlepší práca štátnych úradníkov, aj keď sa to dobre počúva. Zamestnávajú a odmeňujú pracovníkov vo verejnom sektore je oblasť, kde sa bude musieť vždy inovovať a prispôbovať sa, pričom sa svojou podstatou nemôže nikdy rovnať súkromnej sfére, keďže verejné inštitúcie nie sú motivované tvorbou zisku. Ak sa nezmení ich vlastnícka štruktúra a nadriadení budú hodnotiť výkony svojich podriadených, výsledkom môže byť podľa kritikov, že vysoký plat nedostanú kvalitní lekári, učitelia alebo úradníci, ale servilní podriadení.

Redukcia počtu zamestnaneckých miest na Ministerstve financií SR o 250 (o 30%), zrušenie 44 organizačných útvarov (procesný a organizačný audit ministerstva)

<http://www.rokovanie.sk/appl/material.nsf/0/5E38D04A9DC424BAC1256E220037CAA7?OpenDocument>

Vláda SR 21. januára 2004 prerokovala a vzala na vedomie Správu o Projekte procesného auditu vykonaného na Ministerstve financií SR, v rámci ktorej sa zoznámila s priebehom realizácie projektu a s možným využitím pre ostatné orgány štátnej správy.

V období od 1.7.2003 do 16.12.2003 bol na Ministerstve financií (MF) SR realizovaný projekt s názvom *Organizačný, funkčný, procesný a informačný audit Ministerstva financií Slovenskej republiky*. **Cieľom bolo:**

- *prehodnotenie vtedajšieho stavu organizačnej štruktúry a systému riadenia MF SR,*
- *návrh novej organizačnej štruktúry ministerstva založenej na procesnom princípe pri zohľadnení poslania a úloh MF SR,*
- *optimalizácia počtu zamestnancov MF SR pre jednotlivé navrhnuté organizačné útvary tak, aby bolo zabezpečené pokrytie všetkých procesov v pôsobnosti MF SR.*

Z auditu vzišiel návrh optimalizovanej štruktúry a procesov ministerstva. Konkrétnym **výsledkom projektu bolo** zníženie počtu systemizovaných miest a nová organizačná štruktúra služobného úradu MF SR, podľa ktorej ministerstvo pracuje od januára 2004. Počet štátno-zamestnaneckých miest sa znížil z pôvodných 849 na 599, čiže o 250 (cca 30%) (10% zo zrušených miest bolo neobsadených). V novej organizačnej štruktúre bolo zrušených 44 organizačných útvarov, a to bez akéhokoľvek obmedzenia činnosti úradu. To predstavuje pokles o 31% v porovnaní s východiskovým stavom. Na základe odporúčaní auditu prišlo napríklad k zlučeniu sekcie rozpočtovej politiky a sekcie verejných výdavkov. Po vyhodnotení údajov získaných prostredníctvom procesnej analýzy bolo zistené, že na zabezpečenie úloh potrebných na dosiahnutie cieľov MF SR postačuje 98 organizačných jednotiek.

Zníženie počtu pracovníkov na MF SR predstavuje úsporu prevádzkových nákladov ročne vo výške približne 15 mil. Sk. Časť z ušetrených peňazí pôjde do štátneho rozpočtu, avšak väčšia časť sa použije na zvýšenie plátov kvalitných úradníkov na MF SR, čo má pomôcť motivovať podávať lepšie výkony u zostávajúcich pracovníkov. Toto rozhodnutie umožnilo zdvihnúť priemernú mzdu na ministerstve z 21 660 Sk na 28 423 Sk.

Audit realizovalo MF SR v súčinnosti s externými dodávateľmi. Na základe verejnej súťaže, ktorá bola vyhlásená vo februári 2003, bola vybratá medzinárodná súkromná spoločnosť LogicaCMG, s.r.o. so subdodávateľom S&K Management Systems, s.r.o., Bratislava. Za vykonanie procesného auditu MF SR a vybraných organizácií rezortu s následným návrhom optimalizovanej štruktúry a procesov MF SR a vybraných organizácií rezortu malo ministerstvo zaplatiť 25 mil. Sk. MF SR podstúpilo audit takéhoto širokého rozsahu ako prvé vo verejnej správe na Slovensku. Projekt vyvolal veľký záujem aj v ostatných ústredných orgánoch štátnej správy, keďže prvý raz v širokom rozsahu využíval odborné metódy (**procesná analýza**) obvyklé v súkromnej sfére na rozsiahlu reformu organizácie a procesov vo vnútri ústredného orgánu štátnej správy. Konzultačný projekt

trval takmer pol roka a pracovalo na ňom 8 konzultantov so skúsenosťami z oblasti procesných analýz.

Optimalizácia organizačnej štruktúry a systému riadenia MF SR vychádzala z analýzy procesov, následnej analýzy vstupov, výstupov a zdrojov spracovaných až po úroveň jednotlivých aktivít. Úvodná analýza sa uskutočnila formou rozhovorov a seminárov, kde konzultanti spoločnosti LogicaCMG získavali informácie o organizačnej štruktúre, pracovných postupoch a náplni práce útvarov a zamestnancov. Softvérovým nástrojom bol zostavený procesný model a ten bol prepojený na organizačnú štruktúru MF SR. Takto boli identifikované miesta, kde je možné procesy zjednodušiť alebo niektoré činnosti dokonca eliminovať. Ďalšia časť projektu predstavovala analýza stavu a posúdenie podpory procesov existujúcimi informačnými systémami. Zároveň boli navrhnuté možné zlepšenia podpory informačnými systémami.

Prehľad jednotlivých realizačných krokov auditu:

1. Školenia dotknutých manažérov a zamestnancov.
2. Realizácia workshopov s riadiacimi pracovníkmi zodpovednými za vykonávanie jednotlivých procesov na MF SR (garanti procesov definovaní MF SR).
3. Vypracovanie a validácia procesných máp jednotlivých procesov.
4. Získanie informácií o procesoch potrebných pre optimalizáciu organizačnej štruktúry.
5. Optimalizácia počtov zamestnancov na jednotlivých organizačných útvaroch.
6. Návrh, tvorba a odsúhlasovanie novej organizačnej štruktúry.

Zvládnutie **implementačnej časti** bolo najťažšou časťou celého projektu, nakoľko realizácia výsledkov auditu narážala na logický odpor mnohých zamestnancov, a to najmä tých, ktorých sa zmeny priamo dotýkali. Kritickým faktorom úspechu projektu bola ochota pristúpiť k realizácii v prvom momente zdánlivo nepopulárnych opatrení, ktoré v konečnom dôsledku prinesú pozitívne efekty pre celú organizáciu, vrátane (a najmä) tých zamestnancov, ktorí v nej zostanú pracovať. Z toho dôvodu bolo podľa Správy postupné rozloženie a uskutočňovanie zmien najpriateľnejším riešením, aké sa dalo v podmienkach MF SR reálne uskutočniť (zníženie počtu organizačných útvarov, optimalizácia počtu pracovníkov, štandardizácia, zjednodušenie a ztransparentnenie vykonávaných procesov) a pritom neohroziť samotnú schopnosť plniť tie úlohy, za ktoré MF SR zodpovedá.

Podľa Správy projekt Audit MF SR jednoznačne dokázal, že využitím metodiky procesnej analýzy je možné úspešne zefektívniť a racionalizovať fungovanie organizácií štátnej správy, a to dokonca v pomerne krátkom časovom horizonte (do 6 mesiacov od začiatku analýzy aj vo väčších organizáciách). Správa uvádzala niektoré **prínosy procesného auditu** (vo všeobecnosti):

- zefektívnenie práce, zvýšenie produktivity,
- zvýšenie kultúry pracovného prostredia,
- zvýšenie spravodlivosti v odmeňovaní - objektivizácia systému odmeňovania - zvýšenie motivácie zamestnancov
- transparentnosť vykonávaných činností,
- odhalenie duplicitne vykonávaných činností,
- redukcia zbytočnej delby práce, a tým pádom aj prezamestnanosti,
- zefektívnenie a optimalizácia procesov vedúce k výraznému zníženiu prevádzkových nákladov,
- urýchlenie vykonávania procesov,
- zefektívnenie a zjednodušenie práce manažmentu,
- účinná štandardizácia procesov,
- ľahšia komunikácia,
- vyššia kvalita výstupov organizácie,
- priebežná aktualizácia výstupov analýz.

Vedúca úradu MF SR Jana Červenáková vysvetlila rozhodnutie o potrebe komplexného auditu tým, že "ministerstvo malo priveľa ľudí, poznali sme vstupy, ale presne sme nevedeli, čo sa deje vo vnútri úradu". Zástancovia tohto opatrenia ocenili, že MF SR uviedlo závery nezávislého auditu aj do praxe. Bol to podľa nich aj prvý konkrétny výsledok auditu štátnej správy (pozri HESO 3/2000) pri zoštiehľovaní preľudnenej ústrednej štátnej správy a zavádzaní mechanizmov efektívnejšieho hospodárenia a informačných technológií. Veria, že príklad MF SR je príkladom pre celú verejnú správu na Slovensku, najmä však pre ústredné orgány štátnej správy, ktoré majú najväčšie rezervy (pravidelne na to upozorňuje OECD), a preto by ho mali čo najskôr nasledovať (v roku 2004 sa počíta s výdavkami na financovanie zamestnaneckých miest v ústredných orgánoch štátnej správy vo výške 2,7 mld. Sk).

Kritici považovali toto opatrenie v kontexte zvyšujúcich sa počtov zamestnancov v štátnej správe za nepodstatné. Úrad pre štátnu službu vyčíslil, že v roku 2004 bude v štátnej správe pracovať 39 400 ľudí, čo je o 4 400 viac ako v minulom roku (v roku 2002 - 34 500 zamestnancov). Nárast súvisí s novými "euro-úradníkmi" a čiastočne aj s reformou miestnej štátnej správy (pozri str. 127), keďže vznikli nové úrady práce, sociálnych vecí a rodiny, ktoré prevzali aj agendu a zamestnancov zrušeného Národného úradu práce, verejnoprávnej inštitúcie riadenej tripartitným

systémom, ktorá nepatrila do štátnej správy. Podľa štátneho tajomníka Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR Miroslava Beblavého sa zlúčením okresných úradov práce so sociálnymi oddeleniami okresných úradov ušetrilo okolo tisíc úradníckych miest. (Podľa údajov Štatistického úradu SR pracuje na Slovensku približne 50% zamestnaných ľudí v inom ako súkromnom sektore.)

Vedenie MF SR má ambíciu implementovať niektorý z možných systémov zameraných na riadenie a kontrolu kvality poskytovaných služieb jednotlivými útvarmi MF SR a v budúcnosti i získať príslušný oficiálny certifikát v zmysle noriem kvality podľa ISO. Zavedenie systému kvality do praxe MF SR by podľa ministerstva predstavovalo ďalší krok zefektívnenia systému jeho riadenia a organizovania.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Hodnotiaca komisia ocenila, že sa ministerstvo financií podujalo vykonať procesný a organizačný audit, ako aj realizovať jeho výsledky. Výsledky podobných hĺbkových auditov pomerne presne určia potrebu zamestnancov bez negatívneho dopadu na chod auditovanej inštitúcie. Uvedeným spôsobom by mohlo prísť na MF SR k zefektívneniu a skvalitneniu činností celého ministerstva a jednotlivých útvarov s pozitívnym dopadom na štátny rozpočet. Realizované opatrenia by mali viesť k lepšej organizácii práce na ministerstve a k zvýšeniu motivácie a ohodnotenia zamestnancov. Podľa odbornej verejnosti predstavuje uskutočnenie procesného auditu na MF SR signál pre ďalšie orgány štátnej správy, ako aj pre ostatné verejné inštitúcie, ktoré by mali príklad MF SR čo najskôr nasledovať. Minister financií si najprv pozametal pred vlastným prahom, a teraz môže začať tvrdo tlačiť na ostatné úrady, aby tak urobili aj oni. Relatívne razantné zníženie počtu štátno-zamestnaneckých miest je pozitívnym príkladom, ako sa mali v preľudnenej ústrednej štátnej správe implementovať závery z v minulom volebnom období schváleného Auditú súladu činností a financovania ústredných orgánov štátnej správy a organizácií v ich pôsobnosti.

Viacerí hodnotiaci odborníci upozornili, že realita môže byť odlišná od deklarovaných cieľov, nakoľko sa plány nemusia dotiahnuť do konca. Napríklad na MF SR sa prijímajú noví zamestnanci, pričom prepustení dostávajú odstupné a navyše sú im ponúkané pracovné miesta v iných štátnych, resp. verejných inštitúciách, čím by k nejakej zásadnej redukcii počtu zamestnancov vo verejnom sektore nemuselo dôjsť.

Podľa niektorých hodnotiacich je otázne, či procesné a organizačné zmeny nemohlo zrealizovať vedenie ministerstva aj bez asistencie súkromnej spoločnosti, keďže si vyžiadali nie zanedbateľné náklady v porovnaní s realizovanými úsporami. Jeden respondent tvrdil, že keď je situácia v organizácii neprehľadná, je opodstatnený aj takýto pomerne drahý audit. Ďalší hodnotiaci zastával názor, že zodpovedný politik a politické strany majú sami vedieť, čo robiť s efektívnosťou a produktivitou práce na ministerstvách, s úlohami a zmyslom vykonávaných činností. Preto považoval uskutočnený procesný audit na MF SR za tunelovanie verejných prostriedkov pod hlavičkou "moderných postupov". Podľa tohto názoru projekt iba rozšíri byrokráciu, navýši verejné výdavky a zvýši počet zbytočných zamestnancov.

Reforma verejnej správy

Zákon o krajských a obvodných úradoch (zrušenie 79 okresných úradov, nové usporiadanie miestnej štátnej správy, zriadenie špecializovaných úradov miestnej štátnej správy)

http://www.nrsr.sk/appBin/SSLP.ASP?WCI=SSLP_NZWorkitemHist&WCE=Master=1099

Poslanci NR SR schválili 5. novembra 2003 zákon o krajských úradoch a obvodných úradoch, ktorým sa zrušili okresné úrady (OÚ) a stanovila sa nová organizácia miestnej štátnej správy. Uznesením zo 14. mája 2003 vláda schválila Projekt decentralizácie verejnej správy na roky 2003 – 2006, ako aj Konceptiu usporiadania miestnej štátnej správy (pozri HESO 2/2003), ktoré slúžili ako východisko a podklad pre legislatívne zabezpečenie zmeny organizácie miestnej štátnej správy s účinnosťou od 1. januára 2004.

Zákon o krajských a obvodných úradoch upravil postavenie a pôsobnosť krajských úradov (KÚ), vrátane ich koordinačnej právomoci, a novovznikajúcich obvodných úradov ako miestnych orgánov štátnej správy. Určil názvy, sídla a územné obvody pôsobnosti obvodných úradov a zakotvil zrušenie okresných úradov, a s tým súvisiaci prechod práv a povinností z právnych vzťahov. Práva a povinnosti vyplývajúce zo štátnozamestnaneckých pomerov a pracovnoprávných, finančných a majetkovoprávných vzťahov zamestnancov zrušených OÚ prešli v zásade na krajské úrady a na nové orgány miestnej štátnej správy.

Nová **decentralizovaná miestna štátna správa** je organizovaná jednak ako všeobecná štátna správa a ako špecializovaná štátna správa. **Orgánmi všeobecnej štátnej správy** sú **krajské úrady a obvodné úrady** v odvetvovej pôsobnosti ministerstiev vnútra, obrany a hospodárstva. Finančne sú napojené cez KÚ na rozpočet Ministerstva vnútra SR. KÚ a obvodné úrady vykonávajú najmä štátnu správu v riadiacej pôsobnosti ministerstva vnútra (cca 90% činností), a to v oblasti všeobecnej vnútornej správy štátu, živnostenského podnikania, civilnej ochrany a riadenia štátu v krízových situáciách. Okrem toho sa týmto úradom zverila i činnosť na úsekoch bezpečnosti a obrany štátu, hospodárskej mobilizácie, správy majetku štátu a mimosúdnych rehabilitácií. Vzhľadom na to, že pri všeobecnej štátnej správe ide ešte stále o integrovaný model miestnej štátnej správy (tzn. v každom kraji, resp. obvode vykonáva jeden úrad činnosti v kompetenčnej pôsobnosti viacerých ministerstiev), aj keď značne zoštíhlený vznikom špecializovanej štátnej správy, menuje prednostov krajských a obvodných úradov, tak ako doteraz, vláda na návrh ministra vnútra.

Na zabezpečovanie pôsobnosti ostatných úsekov štátnej správy sa zaviedla **sústava orgánov špecializovanej štátnej správy**, ktoré sú rozpočtovými organizáciami jednotlivých ministerstiev (na úsekoch tvorby a ochrany životného prostredia, územného plánovania a stavebného poriadku, poľnohospodárstva, lesného hospodárstva a poľovníctva, rybárstva, pozemkových úprav, dopravy a cestného hospodárstva, sociálnych vecí, zdravotníctva, školstva, mládeže a telesnej kultúry) - napr. krajské školské úrady, krajské a obvodné úrady životného prostredia, Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, úrady práce, sociálnych vecí a rodiny a pod. (pozri tabuľku). Tieto nové úrady sú zriadené zákonmi, ktoré predložili príslušné ministerstvá (pozri napr. HESO 3/2003). Prednostov špecializovaných úradov menuje vláda, a nie príslušné ministerstvá, ktoré by boli povinné ich vybrať z výberových konaní, ako sa pôvodne navrhovalo. To sa nepáčilo predsedovi Úradu pre štátnu službu, ale aj iným, podľa ktorých to možno interpretovať ako politické nominácie a zásah do neutrality štátnej správy. Preto niektorí poslanci navrhli v parlamente upraviť spôsob menovania prednostov a riaditeľov úradov miestnej štátnej správy tak, aby boli menovaní príslušným rezortným ministrom na základe výsledkov výberového konania (podľa zákona o štátnej službe), čím by sa právny stav v tomto bode vrátil k pôvodnému zneniu vládných návrhov (pozri HESO 1/2004).

**Starý model usporiadania miestnej štátnej správy
(integrovaná štátna správa)**

8 krajských úradov	79 okresných úradov	87 úradov práce
8 odborov všeobecnej vnútornej správy	79 odborov všeobecnej vnútornej správy	
8 odborov živnostenského podnikania	79 odborov živnostenského podnikania	
8 odborov civilnej ochrany obyvateľov a obrany	79 odborov civilnej ochrany obyvateľov a obrany	
8 odborov životného prostredia	79 odborov životného prostredia	
8 odborov financií	79 odborov financií	
8 odborov pozemkových, poľnohospodárstva a lesného hospodárstva	79 odborov pozemkových, poľnohospodárstva a lesného hospodárstva	
8 odborov dopravy, pozemných komunikácií a iných odvetvových vzťahov	79 odborov dopravy, pozemných komunikácií a iných odvetvových vzťahov	
8 odborov sociálnych vecí	79 odborov sociálnych vecí	
8 odborov školstva, mládeže a telesnej kultúry	79 odborov školstva, mládeže a telesnej kultúry	
8 odborov kontroly	22 útvarov informatiky a správy registratúry	

**Nový model usporiadania miestnej štátnej správy
(decentralizovaná štátna správa)**

Všeobecná štátna správa		Špecializovaná štátna správa
8 krajských úradov	50 obvodných úradov	8 krajských úradov pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie
8 odborov všeobecnej vnútornej správy a živnostenského podnikania	50 odborov všeobecnej vnútornej správy	46 obvodných úradov pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie
8 odborov civilnej ochrany obyvateľov a obrany	50 odborov živnostenského podnikania	8 krajských pozemkových úradov
	50 odborov civilnej ochrany obyvateľov a obrany	44 pozemkových úradov
	64 detašovaných pracovísk obvodných úradov	8 krajských lesných úradov
		39 obvodných lesných úradov
		8 krajských úradov životného prostredia
		46 obvodných úradov životného prostredia
		8 krajských stavebných úradov
		1 Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny
		45 úradov práce, sociálnych vecí a rodiny (87 detašovaných pracovísk)
		1 Úrad pre verejné zdravotníctvo
		38 pobočiek
		8 krajských školských úradov

Predkladatelia považovali doterajší model integrovanej miestnej štátnej správy a počet 79 okresných úradov (vznikli v roku 1996) z hľadiska efektívnosti za vysoký a ekonomicky náročný. Doteraz boli totiž všetky činnosti miestnej štátnej správy sústredené na krajských a okresných úradoch, pričom každý z odborov bol podriadený príslušnému ministerstvu, čo spôsobovalo komplikácie, keďže úrady neboli riadené z jedného miesta. Tak bol na každom z nich odbor školstva, odbor správy lesov alebo životného prostredia bez ohľadu na to, či to bolo potrebné. Teraz si každé ministerstvo môže organizovať miestnu štátnu správu samo - podľa vlastných potrieb. Podľa predkladateľov zákona každé ministerstvo najlepšie vie, kde potrebuje svoje pracoviská, a tak nemusí byť územná pôsobnosť úradov špecializovanej štátnej správy totožná s tou obvodných úradov, hoci prevažne budú špecializované úrady pôsobiť práve pri nich.

Pre tie činnosti, ktoré vykonávali okresné úrady a po ich zrušení nie sú decentralizované na územnú samosprávu, alebo pre tie činnosti, pre ktoré nie sú zriadené osobitné orgány špecializovanej štátnej správy, ministerstvo vnútra navrhlo zaviesť sústavu 46 obvodov a **obvodných úradov**, vykonávajúcich všeobecnú miestnu štátnu správu, ktorá mala nahradiť 79 okresov a okresných úradov. Popri vzniku nových obvodných úradov bolo navrhnuté aj zriadenie 75 detašovaných pracovísk obvodných úradov vo všetkých 33 sídlach doterajších okresov, v ktorých nemali byť zriadené obvodné úrady, ako aj v ďalších 42 mestách a obciach. Novonavrhované obvody mali vo väčšine prípadov vzniknúť z bývalých okresov. Pri vytýpaní

sídiel budúcich obvodov prihládalo ministerstvo vnútra na vybavenosť jednotlivých miest budovami pre správu, zariadenia infraštruktúry, dostupnosť zo spádového územia. Pred schvaľovaním zákona o krajských a obvodných úradoch v NR SR sa z koalície ozvali hlasy kritizujúce reformu miestnej štátnej správy. Kritici boli názoru, že nejde o decentralizáciu štátnej správy, ale o "dezintegráciu", s väčším počtom úradov a horšou dostupnosťou služieb pre občanov, ktorá neprinesie žiadne úspory. Navrhovali de facto ponechať 50 obvodným úradom rovnaké kompetencie, ako mali OÚ, a nezriaďovať nové úrady špecializovanej štátnej správy. Koalícia sa napokon rozhodla na kompromise: presadil sa pôvodný, vládou schválený, koncept reformy miestnej štátnej správy a 4 dodatočné obvodné úrady, pričom každá zo strán presadila jeden: SDKÚ - Svidník, SMK - Štúrovo (chcela aj Moldavu nad Bodvou a Kráľovský Chlmec), KDH - Námestovo a ANO - Bánovce nad Bebravou (chcela aj Svidník, Skalicu a Sninu). Aby sa nezvýšili náklady a počet úradníkov v dôsledku navýšenia počtu obvodných úradov, znížil sa počet ich detašovaných pracovísk zo 75 na 64. Podľa potreby bude možné v budúcnosti zriaďovať stále alebo dočasné vysunuté pracoviská mimo sídiel úradov.

So zmenou usporiadania miestnej štátnej správy neboli, resp. nie sú spokojné viaceré bývalé okresné mestá, ktoré prišli, resp. mali prísť o sídla obvodných úradov. Podľa nich zrušením sídla okresu a znížením významu mesta na sídlo detašovaného pracoviska obvodného úradu dôjde k stagnácii a zastaveniu rozvoja dotknutých regiónov. Najmedializovanejším prípadom bol spor medzi Stopkovom a Svidníkom alebo protesty zástupcov Levoče.

Obvodný úrad, jeho sídlo**Okresy v jeho územnom obvode****Bratislavský kraj**

1. Bratislava
2. Malacky
3. Pezinok
4. Senec

Bratislava I, II, III, IV, V
Malacky
Pezinok
Senec

Trnavský kraj

5. Trnava
6. Dunajská Streda
7. Galanta
8. Piešťany
9. Senica

Trnava, Hlohovec
Dunajská Streda
Galanta
Piešťany
Senica, Skalica

Trenčiansky kraj

10. Trenčín
11. Bánovce nad Bebravou
12. Nové Mesto nad Váhom
13. Považská Bystrica
14. Prievidza

Trenčín, Ilava
Bánovce nad Bebravou
Nové Mesto nad Váhom, Myjava
Považská Bystrica, Púchov
Prievidza, Partizánske

Nitriansky kraj

15. Nitra
16. Komárno
17. Levice
18. Nové Zámky
19. Šaľa
20. Štúrovo
21. Topoľčany

Nitra, Zlaté Moravce
Komárno
Levice
Nové Zámky
Šaľa
Nové Zámky
Topoľčany

Žilinský kraj

22. Žilina
23. Čadca
24. Dolný Kubín
25. Námestovo
26. Liptovský Mikuláš
27. Martin
28. Ružomberok

Žilina, Bytča, Kysucké Nové Mesto
Čadca
Dolný Kubín
Námestovo, Tvrdošín
Liptovský Mikuláš
Martin, Turčianske Teplice
Ružomberok

Banskobystrický kraj

29. Banská Bystrica
30. Brezno
31. Lučenec
32. Rimavská Sobota
33. Veľký Krtíš
34. Zvolen
35. Žiar nad Hronom

Banská Bystrica
Brezno
Lučenec, Poltár
Rimavská Sobota, Revúca
Veľký Krtíš
Zvolen, Detva, Krupina
Žiar nad Hronom, Banská Štiavnica, Žarnovica

Prešovský kraj

36. Prešov
37. Bardejov
38. Humenné

Prešov, Sabinov
Bardejov
Humenné, Medzilaborce, Snina

39. Kežmarok	Kežmarok
40. Poprad	Poprad, Levoča
41. Stará Ľubovňa	Stará Ľubovňa
42. Stropkov	Stropkov
43. Svidník	Svidník
44. Vranov nad Topľou	Vranov nad Topľou

Košický kraj

45. Košice	Košice I, II, III, IV
46. Košice – okolie	Košice – okolie
47. Michalovce	Michalovce
48. Rožňava	Rožňava
49. Spišská Nová Ves	Spišská Nová Ves, Gelnica
50. Trebišov	Trebišov

Ročné úspory finančných prostriedkov získané novým usporiadaním orgánov miestnej štátnej správy predpokladalo ministerstvo vnútra vo výške 750 mil. Sk (z toho na mzdách - 420 mil. Sk). V súvislosti s reformou miestnej štátnej správy má prísť v roku 2004 k zníženiu počtu úradníkov o 826 (na úroveň 9 820 zamestnancov; na začiatku roku 2003 ich pracovalo na integrovaných úradoch štátnej správy 13 394), čo však bude závisieť aj od prístupu jednotlivých ministrov. Úrad pre štátnu službu počítal s tým, že zamestnanci integrovanej miestnej štátnej správy (OÚ a KÚ) prejdú koncom roka 2003 plynulo na nové úrady miestnej štátnej správy a prepustení úradníci (napr. zo zrušených úradov práce) získajú od štátu odstupné a uplatnia sa na (kompetenčne) postupne sa posilňujúcich úradoch samospráv. Na zabezpečenie činnosti KÚ, obvodných úradov a ich detašovaných pracovísk boli navrhnuté na rok 2004 rozpočtové prostriedky v objeme 1,578 mld. Sk (z toho na mzdy: 650 mil. Sk; mzdy v špecializovanej štátnej správe: 1,03 mld. Sk). Odhadovalo sa, že náklady spojené s presťahovaním úradov a vyplatením odstupného v sume 2 až 3 mld. Sk sa vrátia v priebehu jedného roka.

Podľa ministra vnútra Vladimíra Palka je zákon o krajských a obvodných úradoch kľúčovou normou pre dokončenie reformy verejnej správy. Cieľom reformy je lacnejšia a efektívnejšia miestna štátna správa. Podľa ministra budeme mať menej úradníkov a menej útvarov, a to za menej peňazí. Dostupnosť služieb pre občanov sa pritom nezmení. Štátne úrady budú všade tam, kde sú potrebné. Zrušenie okresných úradov neušetrí podľa splnomocnenca vlády pre decentralizáciu verejnej správy Viktora Nižňanského miliardy, ale prinesie efektívnejšiu verejnú správu a posilní vplyv občanov pri správe vecí verejných. Úspora sa podľa neho dosiahne aj tým, že nové úrady budú vznikať len tam, kde je to opodstatnené.

Naopak, opozícia deklarovala svoj nesúhlas s prijatým usporiadaním miestnej štátnej správy. Podľa nej vzrastie celkový počet úradov, nezníži sa počet štátnych úradníkov (len sa presunú do samosprávy) ani náklady na výkon štátnej správy (ušetrené peniaze pohltnú odstupné a sťahovanie a zriaďovanie nových úradov), pričom sa správa vecí verejných nepriblíži občanovi. Opozícia kritizovala, že pri každom obvodnom úrade bude minimálne 7 úradov špecializovanej štátnej správy (niekedy 16), navyše nie vždy sa sídlo úradu špecializovanej štátnej správy v danom regióne zhoduje so sídlom obvodného úradu, čo bude vytvárať chaos. Aj podľa niektorých predstaviteľov samosprávy bude nové usporiadanie verejnej správy na Slovensku pôsobiť na občana komplikovane. Vedľa seba totižto pôsobia orgány miest a obcí, vyšších územných celkov (VÚC), krajské úrady, obvodné úrady a rôzne krajské a obvodné úrady špecializovanej miestnej štátnej správy. Bolo nimi navrhnuté, aby sa KÚ zrušili úplne a ich kompetencie prešli na VÚC. Kompetencie, ktoré majú detašované pracoviská obvodných úradov by mohli vykonávať spoločne obecné úradovne.

Združenie miest a obcí Slovenska (ZMOS) vyslovilo zásadný nesúhlas so zriadením špecializovanej štátnej správy v školstve. Diskusia sa rozprúdila ohľadne zrušenia verejnoprávnej inštitúcie riadenej tripartitným systémom - Národného úradu práce (NÚP) a integrovania úradov práce a odborov sociálnych vecí okresných úradov do nového orgánu špecializovanej miestnej štátnej správy - do Ústredia a úradov práce, sociálnych vecí a rodiny, ktoré sú z právneho hľadiska rozpočtovými organizáciami Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR s vlastnou právnou subjektivitou.

Nesúhlas panoval s vymenovávaním prednostov nových úradov vládou bez povinného výberového konania, čo má podľa mnohých názorov zabezpečiť kontinuitu predošlého vplyvu jednotlivých politických strán v rôznych oblastiach. Vláda nevymenovala do konca roku 2003 všetkých prednostov od januára vznikajúcich krajských a obvodných špecializovaných úradov. Niektorým novým úradom to mohlo spôsobiť problémy s reálnym fungovaním, lebo nemal kto prevziať základné materiály a otvoriť účty.

Podľa niektorých pozorovateľov bolo chybou, že pri decentralizácii kompetencií zo štátnej správy na samosprávu neprebehla aj dôsledná decentralizácia finančných prostriedkov (fiškálna decentralizácia). Podľa predsedu ZMOS Michala Sýkoru nedostala samospráva dostatočný objem peňazí na vykonávanie prenesených kompetencií štátu, a preto zvažovala preberanie ďalších kompetencií. ZMOS požadovalo taký objem prostriedkov, s akým zabezpečovala výkon právomocí

integrovaná štátna správa na úrovni okresov a ich medziročnú valorizáciu. Splnomocnenec vlády pripustil tieto komplikácie, ale v tomto prechodnom období ich považuje za prirodzené.

Zákon o krajských úradoch a obvodných úradoch nadobudol účinnosť 1. januára 2004. Vláda SR schválila a odštartovala v roku 2000 decentralizáciu verejnej správy. Prijali sa viaceré zákony, ktoré spustili proces decentralizácie a boli zvolené orgány regionálnej samosprávy - vyšších územných celkov. Od januára 2002 sa na základe prijatých zákonov začali postupne v štyroch etapách prenášať kompetencie na VÚC a obce. Posledná etapa začala januárom 2004 a bude pokračovať v roku 2005.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Zákon o krajských a obvodných úradoch by mal viesť k zoštíhleniu štátnej správy, k efektívnejšej a hospodárnejšej činnosti úradov a k priblíženiu ich služieb občanom. Ostáva dúfať, že tieto pozitíva a úspory po reforme aj skutočne nastanú, a že v budúcnosti nebude potrebné vytvárať nové úrady a inštitúcie. Podľa hodnotiacich nebolo napríklad efektívne, aby sa o prakticky totožnú cieľovú skupinu ľudí (nezamestnaní) starali dva rôzne úrady (úrady práce a okresné úrady), nehovoriac o zbytočnej administratíve všetkých troch úrovní Národného úradu práce (generálne riaditeľstvo NÚP, krajské úrady práce, okresné úrady práce). Trend znižovania zamestnancov v štátnej správe by mal podľa odbornej verejnosti pokračovať. Mnohí respondenti sa prihovárali za ešte štíhlejšiu štátnu správu a silnejšiu samosprávu. Odporúčali, aby sa tým samosprávam, ktoré sú na to pripravené, umožnilo prevziať viacero z funkcií úradov miestnej štátnej správy (tzv. viacrýchlostná decentralizácia).

Kritikom sa nepáčilo, že sa neotvorila téma zmeny územnosprávneho členenia SR, keďže väčšina dnešných koalíčných strán vehementne presadzovala v minulom volebnom období symetrický model administratívneho usporiadania Slovenska - 12 vyšších územných celkov, resp. žúp (samospráva) a 12 krajov (štátna správa). Bez otvorenia tejto otázky budú podľa nich všetky decentralizačné návrhy nedokončenými modelmi.

Rovnako tak nemožno hovoriť o komplexnej reforme verejnej správy bez uskutočnenia fiškálnej decentralizácie s jasne stanoveným algoritmom a spôsobom výplaty pre územnú samosprávu bez možnosti subjektívnej korekcie zo strany štátnej správy.

Odborníci vyjadrili názor, že zo začiatku bude pre občanov ťažké zorientovať sa v zreformovanej decentralizovanej miestnej štátnej správe. Zákon o krajských a obvodných úradoch hodnotili ako prvý nevyhnutný krok v reforme miestnej štátnej správy, avšak zároveň poukázali na veľké rezervy v tejto oblasti. Niektorí kritizovali podľa nich zlú prípravu reformy, jej technické nezávládnutie, zdĺhavosť a priveľký chaos pri celom procese decentralizácie, ktorá vyvoláva množstvo nezodpovedaných otázok a nesie v sebe znaky politizácie niektorých rozhodnutí. U mnohých hodnotiacich prevládol pocit, že sa reforma robí pre úradníkov, a nie pre občanov. Občan zostal podľa nich na okraji procesu decentralizácie, bez toho aby sa ho niekto pýtal, čo by bolo pre neho najlepšie. Vznikli len nové úrady s novými názvami a sídlami na rôznych stupňoch verejnej správy, čo iba komplikuje a zneprehľadňuje celú verejnú správu. Namiesto okresných úradov sa zaviedli znovu obvodné úrady spolu s detašovanými pracoviskami, ale hranice okresov sa nezrušili, zostali aj krajské úrady.

Kritika bola vyslovená nad 5-mesačným odstupným pre zamestnancov okresných úradov, ktorí boli prepustení z dôvodu prenosu kompetencií, ale zároveň sa mohli hneď zamestnať na samospráve, ktorá prevzala agendu OÚ.

Kritici spochybňovali plánovanú úsporu verejných prostriedkov. Nikde nie je podľa nich záruka, že nový model nebude viac byrokratický, mať viac úradníkov a nebude stáť viac peňazí. A práve efektívny výkon verejnej správy, ktorý by bol bližšie pri občanovi a bol by menej nákladný ako v minulosti, je považovaný za najpodstatnejší cieľ reformy verejnej správy.

Riešenie videl jeden respondent v systéme zredukovaných, asi 25, okresov kopírujúcich prirodzené oblastné celky, ktoré by boli štátnou správou s pobočkou v každom meste a zároveň by v nich mohla fungovať samospráva s určenými kompetenciami, poprípade by možno mohla stačiť len silná samospráva na úrovni mesta.

Médiá

Ozdravný program nového ústredného riaditeľa Slovenskej televízie (prepustenie 1200 zamestnancov, obmedzenie výroby programu, presťahovanie televízie do menšej budovy)

Parlament podporou 125 poslancov v polovici januára 2003, po predchádzajúcom odporúčaní Rady STV (7 z 9 členov hlasovalo za), zvolil do funkcie ústredného riaditeľa (ÚR) Slovenskej televízie (STV) Richarda Rybníčka. V poradí trinásty riaditeľ verejnoprávnej inštitúcie na prvé rozhodnutia nenechal dlho čakať: odvolal štatutárnych zástupcov (Filo, Mračna) a vymenoval členov krízového manažmentu. Nasledovalo zrušenie, toľko kritizovaného "zlatého padáka" pre manažment televízie, čiže vysokého odstupného pre pracovníkov na prvom a druhom stupni riadenia. Tí už ďalej budú mať nárok len na štandardné odstupné podľa Zákonníka práce, t.j. 2 priemerné mesačné platy. Začiatkom marca potom ÚR vypovedal približne 100 bodov kolektívnej zmluvy z roku 2002 (pozn.: hodnotené v rámci projektu HESO v 3/2002 ako druhé najhoršie opatrenie), ktorá zamestnancom zaručovala mnohé atypické výhody a na druhej strane televíziu neprimerane finančne zťažovala.

V rámci znižovania zadlženosti televízie nasledovala séria reštrikčných opatrení. Krízový manažment najprv dočasne scentralizoval finančné toky. Zefektívnenie využívania vozidiel (technici a výrobný štáb budú jazdiť do terénu v jednom aute), efektívne riadenie ľudských zdrojov, zrušenie niektorých relácií a nepodpisovanie nových zmlúv, by malo priniesť úspory vo výške cca 5 mil. korún ročne. Boli zastavené výberové konania v celkovej hodnote 50 mil. Sk, od zrušenia preplácania cestovných náhrad 176 pracovníkom sa očakáva úspora 500-tis. Sk ročne. Zrušená bola aj zmluva s firmou, ktorá v zime zabezpečovala 24 hodín denne dvoch ľudí na odhrňovanie snehu (120 Sk/hod, ak nie je sneh; 140Sk/hod, ak napadne sneh). Ďalej nasledovalo vypovedanie zmluvy so spoločnosťou Arbo Media, ktorá má výhradné právo na predaj reklamného času. ÚR ju označil za nevýhodnú, pričom STV zmluvou prichádza o stovky miliónov korún. Platnosť zmluvy však mohla vypršať až 31.12.2003. Bývalé vedenie televízie okrem tejto zmluvy podpísalo viacero nevýhodných zmlúv na dobu určitú, ktoré nie je možné predčasne vypovedať. Za január a február 2003 prišli do STV dokonca faktúry od producentských firiem na 90 mil. Sk, podpísané bývalým vedením na konci roka 2002 (na základe auditu v STV bolo pritom odporúčané ďalšie takéto zmluvy nepodpisovať). ÚR STV sa rozhodol tieto a ďalšie priamo postupovať finančnej polícii. Za katastrofálnu označil situáciu v archíve STV a zároveň s podaním trestného oznámenia za zanedbanie archívu vyčlenil 500-tis. Sk na jeho záchranu prepisovaním zachovaných diel do digitálnej podoby. V neposlednom rade, s platnosťou do konca júna, znížil odmeňovanie externých tvorivých pracovníkov STV na minimálnu výšku sadzovníka, čím si proti sebe pobúrili Asociáciu filmových a televíznych režisérov, časť hereckej obce a televíznych prekladateľov.

Viac diskutovanými opatreniami a plámi nového ÚR bolo bezpochyby hromadné prepúšťanie, obmedzenie vlastnej výroby a spôsob financovania televízie. Riaditeľ vyhlásil v marci 2003 so súhlasom Rady STV núdzový režim s trvaním do konca roka. Podľa Rybníčka hrozil pri vtedajšej zadlženosti (650 mil. Sk) a bez realizácie ozdravných opatrení televízii kolaps. V rámci ozdravného programu došlo k obmedzeniu vlastnej výroby v STV a k radikálnemu zníženiu počtu zamestnancov televízie. Do konca júna mala televízia dať výpoveď 1200 zamestnancov (950 v štúdiu Bratislava, 150 v štúdiu Košice a 70 v banskobystrickom štúdiu), čo sa podarilo aj napriek mnohým protestom uskutočniť. STV očakávala, že mesačne ušetrí 23 mil. Sk na mzdách a odvodoch prepustených pracovníkov. Financie na hromadné prepúšťanie čerpala STV z mimoriadnej dotácie na prepúšťanie a oddĺženie (prostriedky FNM SR), ktorú jej v máji 2003 schválila vláda vo výške 250 mil. Sk. Z tejto čiastky sa na hromadné prepúšťanie využilo 124,4 mil. Sk a zvyšok vo výške 125,5 mil. Sk bol použitý na rozvojový projekt STV, najmä na úhradu strát z minulých rokov (prvá etapa oddĺženia). STV eviduje v súčasnosti vyše 800 pracovníkov v trvalom pracovnom pomere (pre porovnanie TV Markíza má 420 zamestnancov). 60% z nich tvoria technicko-administratívni pracovníci. S počtom vyše 800 zamestnancov, ktorí budú zabezpečovať základné programové minimum, STV ročne usporí približne 300 mil. Sk. Vzhľadom na 6-mesačnú výpovednú lehotu, aj napriek zrušeniu mnohých ustanovení kolektívnej zmluvy, väčšinu z odchádzajúcich pracovníkov čakalo vysoké odstupné, ktoré malo celkovo predstavovať 250 mil. Sk. Podľa odborárov mohlo takéto prepúšťanie, vzhľadom na žalostný stav techniky, viesť k rozpadu televízie ako verejnoprávnej inštitúcie. Aj R. Rybníček si bol vedomý stavu techniky, ale podľa neho 800 zamestnancov svoje úlohy zvládne. Taktiež pripustil, že počet prepustených sa môže zmeniť, ale už nie podstatne.

Obmedzenie vlastnej výroby programu malo znamenať zníženie výroby programu o cca 1000 hodín. Z hľadiska nákladov malo dôjsť k úspore 223,8 mil. Sk do konca roka 2003 (30% z celkových ročných priamych aj nepriamych nákladov na vlastnú výrobu). STV odvysielala v roku 2003 na oboch svojich okruhoch spolu 10 372 hodín programu. Vlastná výroba predstavovala 9000 relácií v celkovom rozsahu 2533 hodín. V externých kapacitách sa vyrobili 3% z celkového

počtu hodín programu STV. V dôsledku krízového režimu bola zrušená výroba 2453 relácií v rozsahu 986 hodín. Podľa ústredného riaditeľa STV sa týmto spôsobom malo ušetriť celkovo asi 181 mil. Sk. Napriek redukcii výroby bol podľa ÚR zachovaný verejnoprávny charakter vysielania STV. Došlo však k zvýšeniu repríz a využívaniu archívnych materiálov (vo vysielaní zostali najmä spravodajstvo, základná publicistika, niektoré zábavné relácie, šport).

Nový riaditeľ plánoval do konca roka 2003 opustenie povestnej 28-poschodovej budovy v Mlynskej doline, ktorá mala ostať takmer prázdna. Televízia by sa podľa jeho slov mala presťahovať do vedľajších priestorov v areáli. V pôvodnej budove by mali zostať len dabingové štúdiá a priestory určené na vysielanie. Doteraz sa ukončila prvá etapa sťahovania, v rámci ktorej sa podľa slov hovorca STV zefektívnilo využitie výškovej budovy tak, že televízia v súčasnosti využíva len prvých 13 podlaží výškovej budovy. Ostatné poschodia sú prázdne. Televízia ich len temperuje a odstavila na nich ostatné energie. O definitívnom riešení priestorovej situácie a naložení s nadbytočným nehnuteľným majetkom by mala rozhodnúť Rada STV tento rok.

Rada STV sa po vypočítaní nových skutočností, ešte v prvých dňoch pôsobenia nového ÚR, jednoznačne postavila za jeho radikálny projekt. Podporu dostal ozdravný program aj zo strany ministra financií Ivana Mikloša. Televízia dostala v máji 2003 od vlády už vyššie spomínaný jednorazový príspevok potrebný na vyplatenie odstupného pre 1200 zamestnancov a príspevok na oddĺženie vo výške 250 mil. Sk. V polovici decembra 2003 schválila vláda ďalšie prostriedky (zo štátnych finančných aktív) v sume 400 mil. Sk na úhradu najurgentnejších záväzkov z minulých období (druhá etapa oddĺženia). Úhradu zvyšného objemu záväzkov musela STV postupne zabezpečiť z vlastných zdrojov, a to úsporou pri splácaní starého dlhu (napr. odpustením penále alebo čiastočným znížením istiny) alebo vytváraním prevádzkového zisku v objeme postačujúcom na umorenie starých dlhov. STV žiadala v roku 2003 o dotáciu zo štátneho rozpočtu na definitívne jednorazové oddĺženie verejnoprávnej televízie vo výške 987 mil. Sk (vrátane odstupného). Podmienkou na poskytnutie štátnej pomoci bolo, že STV už v budúcnosti nebude požadovať žiadne prevádzkové dotácie zo štátneho rozpočtu a nebude vytvárať nové dlhy.

Na druhej strane, medzi kritikmi, sa vyskytli obavy z možného vplyvu jednej zo súkromných televízií, v ktorej niektorí členovia krízového manažmentu STV predtým pôsobili, ako aj obavy z konfliktu záujmov.

Podľa ústredného riaditeľa mala byť STV schopná od roku 2004 vyrábať a vysielat nový program, svoju činnosť mala pokrývať výhradne z vlastných príjmov (vrátane reklamy) a z koncesionárskych poplatkov, čo sa aj podarilo. Práve zvýšenie poplatkov za používanie televízneho prijímača obsahovala novela zákona z dielne Ministerstva kultúry SR (pozri HESO 2/2003). Jej súčasťou bolo okrem 33%-ného zvýšenia koncesionárskeho poplatku zo 75 na 100 Sk (za rozhlas z 30 na 40 Sk) aj zúženie okruhu od poplatkov oslobodených ľudí. Najpočetnejšiu skupinu oslobodených od platenia koncesionárskych poplatkov tvorili dôchodcovia, ktorí musia od 1. júla 2003 platiť polovičnú sadzbu. ÚR sa rozhodol ukončiť financovanie STV zo štátneho rozpočtu, no neopúšťa myšlienku účelového dotovania niektorých vybraných programov štátom (napr. prenosy z NR SR). Zámerom všetkých opatrení ÚR bolo dosiahnuť stav, aby STV hospodárila od roku 2004 bez strát.

Finančná situácia STV k začiatku roka 2003: Slovenská televízia bola v kritickej finančnej situácii. Jej hospodárskym výsledkom za rok 2002 bola strata 380 mil. Sk, súčet jej strát z predchádzajúcich rokov predstavoval k 31.12.2002 689 mil. Sk (záväzky z obchodného styku 584 mil. Sk). Dlh sa však spoločne so záväzkami, vyplývajúcimi z nových faktúr, blížil k 1 miliarde. Navyše televízia viedla (a vedie) súdne spory, z ktorých sankcie sa mohli vyšplhať až do výšky 625 mil. Sk. STV potrebovala na svoju činnosť ročne približne 1,5 mld. Sk, z čoho 635 mil. Sk išlo na mzdy a odvody zamestnancov. Na začiatku roka 2003 jej chýbalo na zabezpečenie prevádzky mesačne 20 mil. Sk. Ak mal nový manažment televízie do konca roka 2003 splatiť svoje staré záväzky, musel by mesačne vynakladať 76 mil. Sk počas celého roka.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Ozdravný program nového ústredného riaditeľa Slovenskej televízie bol odborníkmi hodnotený veľmi pozitívne. Rovnako bola vysoko ocenená i priekopnícka odvaha uskutočniť na naše pomery revolučné zmeny vo verejnoprávnej televízii, ktorá strácala konkurencieschopnosť, bola inštitúciou s obrovskou prezamestnanosťou, nehovoriac o nízkej kvalite televízneho programu a o trestuhodne neefektívnom vynakladaní prostriedkov. Konanie nového šéfa STV bolo nevyhnutné a jeho tvrdosť je priamo úmerná dlhému časovému obdobiu, v ktorom sa neustále odkladalo prijatie rozhodných ozdravných opatrení. STV dlhé roky fungovala na princípe nezáujmu, koľko prostriedkov sa v nej míňa. Dlh neustále narastal a vláda televíziu sústavne oddľžovala (pozri napr. HESO 2/2001, 2/2002). Riadenie verejnoprávnej inštitúcie musí tiež zohľadňovať ekonomické kritéria a hodnotiť jej výsledky. Úspech pri zmene STV na efektívne fungujúcu verejnoprospešnú inštitúciu by bol príkladom pre celú štátnu správu a inšpiráciou pri transformácii iných neefektívne fungujúcich štátnych podnikov, ako sú napríklad železnice. Vysoká kumulácia zmien v STV si vyžaduje kvalitný a odolný krízový manažment. Sympatická bola podpora politikov i Rady STV. Ukázala, že v skutočnosti si všetci boli vedomí katastrofálnej situácie v STV, ale málo bolo tých, ktorí vedeli, ako sa s ňou popasovať, resp. ktorí by mali dostatok síl a vôle. Odborníci

dúfajú, že bude vyvodená aj personálna zodpovednosť za stav, ktorý v STV spôsobili svojím konaním bývalé vedenie televízie. Z evidentne nevýhodných zmlúv je potrebné vyvodit' aj trestnoprávnu zodpovednosť. Riešenie cez odstúpenie od zmlúv nie je dostatočné. Kladom bolo zrušenie nadštandardne vysokého odstupného pre vedenie televízie, avšak potrebné by bolo odstrániť aj ďalšie neodôvodnené výhody pre všetkých zamestnancov STV, ktoré boli odsúhlasené predošlým vedením v kolektívnej zmluve. Je totižto nemorálne vyplácať odstupné nad zákonom stanovený nárok z peňazí daňových poplatníkov, predlžovať si dovolenku alebo skracovať pracovnú dobu. Nový ústredný riaditeľ zatiaľ neprezentoval podľa niektorých respondentov, ako by mala STV v nových ekonomických podmienkach zabezpečovať verejnoprávny charakter. U niektorých preto vznikla skepsa, či existuje vízia, do akej miery má byť "nová STV" verejnoprávna, a do akej miery komerčná. Pravdepodobne by sa mala prijať nová koncepcia "verejnoprávnosti" a od toho sa odvíjajúci spôsob financovania.

Niektorí hodnotiaci vnímali zvýšenie koncesionárskych poplatkov - doplnkovej dane domácností - ktoré bolo súčasťou ozdravného programu, negatívne, rovnako ako aj návrh vyčleniť zdroje zo štátneho rozpočtu na úhradu odstupného zamestnancom STV. Reštrukturalizácia STV mala podľa nich prebiehať z vnútorných zdrojov. Jediným systémovým riešením by bolo odstránenie statusu STV ako "verejnoprávnej televízie", korporatizácia a následná privatizácia, a s tým spojené zrušenie povinných koncesionárskych poplatkov.

STV dosiahla v roku 2003, po dlhých rokoch stratového hospodárenia, pozitívny hospodársky výsledok vo výške 84,3 mil. Sk (v roku 2002 – strata 410 mil. Sk). Významným spôsobom vzrástli najmä výnosy televízie. Medziročne sa zvýšili o 472 mil. Sk, čo predstavuje viac ako 30%-ný nárast. Pod zvýšené výnosy sa podpísalo najmä zvýšenie koncesionárskych poplatkov od 1.8.2003 o zhruba 33% a zmenšenie okruhu od platenia oslobodených ľudí (počet koncesionárov sa zvýšil o 210-tisíc). Výnosy boli tvorené najmä príjmami z koncesionárskych poplatkov vo výške 1,179 mld. Sk, prevádzkovými dotáciami - 367,7 mil. Sk a tržbami z reklamného vysielania -199,2 mil. Sk. Celkové náklady boli oproti roku 2002 nižšie o 22,5 mil. Sk. Najväčšia úspora nákladov v porovnaní s rokom 2002 bola dosiahnutá v mzdových nákladoch, keď STV vyplatila v roku 2003 o 122 mil. Sk menej. K úsporám došlo aj v spotrebovaných nákupoch a službách, čo súviselo s prijatými úspornými opatreniami v oblasti režijných nákladov, ako aj úsporami z titulu redukcie výroby programu počas krízového režimu. Priemerná mzda v STV bola za minulý rok 20 048 Sk.

CRA Rating Agency ohodnotila ratingom Slovenskú televíziu ako prvé slovenské elektronické médium. Ratingová agentúra ocenila zmeny, ktoré nastali v STV od nástupu nového manažmentu a udelila televízii ratingové hodnotenie s pozitívnym výhľadom, ktoré je veľmi vysoké z lokálneho hľadiska a z medzinárodného hľadiska je na úrovni SR.

Integrácia SR do NATO a EÚ

Ratifikácia vstupu Slovenskej republiky do NATO Národnou radou SR

http://www.nrsr.sk/appbin/NRCPT.ASP?WCI=NRCPT_Workitem&WCE=CPT&WCU=CPT=193|VO=3
http://www.nrsr.sk/sub/language_free/uznesenia/10/us100237.doc

Národná rada (NR) SR schválila 10. apríla 2003 uznesenie k návrhu na vyslovenie súhlasu NR SR s prístupom Slovenskej republiky k Severoatlantickej zmluve. Na hlasovaní sa zúčastnilo 136 poslancov parlamentu, z nich 124 hlasovalo za, proti boli všetci 11 komunistickí poslanci. Zo strany Slovenska sa prezidentovým podpisom 15. apríla 2003 proces ratifikácie vstupu do NATO definitívne ukončil. Návrh na rozšírenie Aliancie muselo schváliť ešte 19 vtedajších členských krajín. Ratifikačný proces prebehol bez problémov vo všetkých členských krajinách. Veľmi silným signálom bolo jednomyselné potvrdenie rozšírenia NATO americkým senátom, a to počtom hlasov 96 k 0. Plnoprávnymi členmi NATO sa 29. marca 2004 spolu so Slovenskom stali i Slovinsko, Estónsko, Lotyšsko, Litva, Bulharsko a Rumunsko.

Podľa viacerých názorov ratifikáciu vstupu SR do Aliancie v parlamente urýchlili potenciálna hrozba referenda, prebiehajúca petičná akcia o vstupe SR do NATO, ako aj pokles verejnej podpory vstupu. Slovensko prístupenie k Severoatlantickej zmluve schválilo ako prvá z kandidátskych krajín, a to dokonca ešte pred ratifikáciou členskými krajinami NATO. Aliancia síce od kandidátskych krajín nepožaduje schválenie prístupovej zmluvy referendum, no zaujíma sa o podporu verejnej mienky. Medzi politickými stranami zavládla v otázke schválenia vstupu Slovenska do NATO takmer jednoznačná zhoda. Odlišný názor mali tradične národné strany a komunistickí poslanci. Napriek konsenzu politických strán bola podpora verejnosti na nízkej úrovni. Podľa výskumov verejnej mienky z apríla 2003 podporovalo vstup do aliancie 48% (za marec 34%) respondentov. Ohlasy na jednej strane tvrdili, že je to dôsledok vojny v Iraku, naproti tomu stál názor, ktorý hovoril o negatívnom vplyve reštrikčnej politiky slovenskej vlády na verejnú mienku.

Po vstupe do NATO by mal rozpočet SR na obranu zotrvať na úrovni 2% HDP, tak ako doteraz. Vyplýva to z rozhodnutia vlády aj NR SR. Je to zhruba 20 mld. Sk ročne, ktoré potrebuje Ministerstvo obrany (MO) SR, aby zabezpečilo suverenitu, územnú celistvosť a bezpečnosť Slovenska. Týmto výdavkami by mala byť financovaná reforma ozbrojených síl, ich profesionalizácia, reštrukturalizácia a modernizácia. Individuálna obrana by podľa MO SR stála mnohonásobne viac. Výdavky na obranu v objeme 2% HDP predstavuje záväzok Slovenska vyplývajúci zo zabezpečenia povinností člena Aliancie. Pokiaľ ide o priame príspevky SR do NATO, nie sú nikde dohodnuté, ale MO SR počítalo na základe porovnania s vývojom v Českej republike, v Maďarsku a v Poľsku, že sa budú pohybovať rádo vo desiatkach až stovkách miliónov korún. Na druhej strane efekty, napríklad náklady do infraštruktúry, ktoré poskytla Aliancia týmto krajinám, mnohonásobne prevýšili čiastky, ktoré tam tieto štáty odvedli ako svoj príspevok. Minister hospodárstva Robert Nemcsics pripustil, že vyčlenenie potrebnej sumy na obranu vo výške 2% HDP mohlo vyvolať napätie v štátnom rozpočte, v konečnom dôsledku však prístupenie k NATO prinesie oveľa viac, ako je tento výdavok. Výšku, ktorou bude SR prispievať do rozpočtu NATO, Aliancia odmietla potvrdiť a ani slovenskej delegácii zúčastnenej na negóciáciách neodporučila toto číslo zverejniť. Aliancia pri výpočte výšky príspevku vychádza z mnohých faktorov danej krajiny, vrátane ekonomickej pozície a únosnosti. Podľa rôznych odhadov by to v roku 2004 mohlo byť približne 136 mil. Sk, čo je zhruba 0,46% celého rozpočtu NATO. Bývalý štátny tajomník MO SR uistil, že príspevky nie sú ničím prekvapivým, a podľa jeho slov ide o čistý náklad spojený s členstvom v NATO, ktorý bol v slovenskom rozpočte pre obranu započítaný.

Prínosy z členstva budú podľa mnohých ohlasov a skúseností susedov SR nepomerne vyššie. Dosiahne sa zvýšenie bezpečnosti, lacnejšia obrana a priame väzby na zahraničné investície. Najviditeľnejšou a podstatnou výhodou členstva v aliancii je zvýšená bezpečnosť a stabilita. Z integrácie do NATO vyplýva pre Slovensko okrem bezpečnostného aj veľký ekonomický význam. Západoeurópski a americkí politici a podnikatelia upozorňujú, že jedným z dôležitých faktorov investovania v zahraničí sú bezpečnostné záruky krajiny. Členstvo v Aliancii tak môže byť dobrým stimulom pre ďalší prílev priamych zahraničných investícií. Hovorí o tom aj skúsenosť z Českej republiky a Poľska. Dôvera investorov v Poľsko vzrástla už v čase, keď sa o ňom hovorilo ako o serióznom kandidátovi na členstvo a prejavilo sa to v prípade veľkých investorov typu General Motors či Toyota, pre ktorých bol jedným z rozhodujúcich argumentov pre vstup na poľský trh fakt, že krajina už bola v NATO. Platnosť týchto predpokladov potvrdila i česká skúsenosť z roku 1999, kedy do ČR prišlo z priamych zahraničných investícií takmer 5 mld. EUR (tretina toho, čo ČR získala za posledných 9 rokov ekonomickej transformácie). Ukazuje sa, že síce neexistuje priama väzba medzi prijatím do NATO a ekonomickým rozvojom, ale skúsenosti už prijatých krajín jasne svedčia o tom, že mnoho zahraničných investorov vníma členstvo v NATO ako pozitívny signál z hľadiska ochrany svojich investícií.

So vstupom do aliancie sa nespája len možný vyšší prílev priamych zahraničných investícií, ale aj možnosť zapojiť sa do Programu bezpečnostných investícií NATO a Vedeckého programu NATO zameraného na vojenský, ako aj civilný výskum. Slovenskí výrobcovia sa tak budú môcť zúčastňovať výberových konaní na projekty NATO. V tomto prípade bude veľmi dôležitá pripravenosť a schopnosť firiem, ako túto príležitosť využijú. Ďalšou z možností je získanie finančných prostriedkov zo spoločných zdrojov Aliancie na budovanie schválených projektov obrannej infraštruktúry na území Slovenska, ako aj napr. pre priemysel alebo ďalšie oblasti (veda a výskum) v prípade, že sa záujemca bude uchádzať a následne uspeje v rámci medzinárodného alebo národného výberového konania na získanie zákazky v rámci spoločných aktivít s NATO. Skúsenosti susedov SR hovoria o zdynamizovaní procesov v oblasti vedy, školstva a moderných technológií. Nie zanedbateľným pozitívom by mohlo byť aj rozšírenie možnosti spolupráce obranného priemyslu SR s priemyslom štátov Aliancie. Podľa odborníkov sa ale v dôsledku veľkej svetovej konkurencie na tomto trhu neočakáva boom slovenského zbrojárskeho priemyslu ako za čias Varšavskej zmluvy.

Severoatlantická aliancia (NATO - North Atlantic Treaty Organisation) bola založená 4. apríla 1949 vo Washingtone (USA) na základe Severoatlantickej zmluvy. Podpísalo ju 12 nezávislých štátov - Belgicko, Kanada, Dánsko, Francúzsko, Island, Taliansko, Luxembursko, Holandsko, Nórsko, Portugalsko, Veľká Británia a USA. Zmluva zaručovala všetkým zúčastneným štátom pomoc v prípade napadnutia. Ďalší dvaja členovia - Grécko a Turecko pribudli v roku 1952. Nemecko sa 15. členským štátom stalo o 3 roky neskôr. V roku 1982 pristúpilo k Severoatlantickej zmluve Španielsko, ostatné 3 členské krajiny - Česko, Maďarsko a Poľsko v roku 1999. Na jar 2004 prebehlo v poradí piate rozšírenie NATO o Slovensko, Slovinsko, Estónsko, Lotyšsko, Litvu, Bulharsko a Rumunsko. NATO je medzivládna organizácia združených suverénnych štátov s úlohou chrániť slobodu a bezpečnosť svojich členov politickými a vojenskými prostriedkami. Je založená na spoločných hodnotách demokracie a ľudských práv, pričom členské štáty si zachovávajú plnú suverenitu a nezávislosť. Základným dokumentom Aliancie je Severoatlantická zmluva. Je to dokument vychádzajúci z Charty OSN. Kľúčovým je Článok 5, podľa ktorého zmluvné strany považujú ozbrojený útok proti jednej alebo niekoľkým z nich za útok proti všetkým a zaväzujú sa v takom prípade prísť na pomoc napadnutým členom. Za ozbrojený útok sa považuje ozbrojený zásah proti územiu členského štátu a proti ostrovom alebo lodiam či lietadlám ktorejkoľvek zmluvnej strany v Atlantickom oceáne na sever od obratníka Raka. Žiaden štát sa však nevzdáva práva na plnenie svojich povinností voči občanom a každý aj naďalej preberá zodpovednosť za svoju vlastnú obranu. Rozhodnutia v rámci NATO sú uzatvárané na základe súhlasu vtedy, keď prebehnú diskusie a porady medzi členskými štátmi. Všetky rozhodnutia, ktoré sú uskutočnené pod záštitou NATO, musia byť schválené všetkými členskými štátmi Aliancie (konsenzuálny princíp). Z rovnakého dôvodu môže NATO zahájiť svoju akciu len v prípade, že ju odsúhlasia všetky členské štáty.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Vyslovením súhlasu parlamentu s prístupom Slovenskej republiky k Severoatlantickej zmluve sa naplnil jeden zo základných zahraničnopolitických cieľov Slovenska. Vstupom do NATO získalo Slovensko perspektívu stabilného ekonomického a sociálneho rozvoja, nehovoriac o zabezpečení bezpečnostnej stability štátu, čo je kľúčové pre budúcnosť. Viditeľné ekonomické dôsledky členstva v Severoatlantickej aliancii sa prejavujú vo zvýšení dôvery investorov v krajinu z titulu bezpečnej alokácie ich zdrojov, čo prispieva k investičnej atraktivite Slovenska. Členstvo v NATO má nielen pozitívne politické a ekonomické, ale aj hodnotové dimenzie. Vstup SR do NATO možno hodnotiť ako jednu z najväčších udalostí od Novembra 1989.

Pri hodnotení sa objavili i negatívne názory na vstup SR do NATO, ktorý bol niektorými respondentmi vnímaný najmä z dlhodobého hľadiska ako nerozumné rozhodnutie. Politici by mali podľa kritických názorov robiť politiku v prospech svojich voličov, a nie nadnárodných zbrojárskych koncernov, ktoré majú ošoh z rastu vojenských zoskupení.

Ratifikácia Zmluvy o pristúpení k Európskej únii Národnou radou SR

http://www.nrsr.sk/appbin/NRCPT.ASP?WCI=NRCPT_Workitem&WCE=CPT&WCU=CPT=261|VO=3

Poslanci NR SR schválili 1. júla 2003 potrebnou trojpätinovou väčšinou návrh na vyslovenie súhlasu Národnej rady Slovenskej republiky so Zmluvou o pristúpení k Európskej únii (EÚ). Zo 140 prítomných poslancov hlasovalo 129 za, proti hlasovali 10 komunistickí poslanci.

Schváleniu Zmluvy predchádzal podpis 25 členských a pristupujúcich krajín, pred tým však bola 5000 stranová Zmluva schválená Európskou komisiou (EK), Európskym parlamentom (EP) a Radou ministrov zahraničných vecí krajín EÚ. Všetky ratifikačné listiny mali byť do 30. apríla 2004 doručené vláde Talianskej republiky, resp. vláde Írskej republiky, ktoré v tom období predsedali Rade. Zmluva o pristúpení nadobudla účinnosť 1. mája 2004, kedy sa Slovenská republika stala členom Európskej únie. Tým sa definitívne uzavrel niekoľkoročný proces vstupu SR do EÚ.

Slovensko predložilo svoju žiadosť o členstvo v EÚ už v roku 1995, na základe Posudku k žiadostiam o členstvo vypracovanej EK však Komisia skonštatovala, že Slovensko nespĺňa uspokojivým spôsobom politické kritériá, vzhľadom na nestabilitu ústavných inštitúcií a nedostatky vo fungovaní demokracie. Na základe hodnotenia Európska rada neodporučila otvorenie prístupových rokovaní. Situácia sa radikálne zmenila po parlamentných voľbách v roku 1998. Na základe svojej hodnotiacej správy EK skonštatovala v decembri 1999, že Slovensko plní kodanské politické kritériá a prizvala ho k rokovaniam o vstupe.

Text schválenej Zmluvy o pristúpení k EÚ odráža výsledky Slovenska dosiahnuté prístupovými rokovaniami (rokovaniami o kapitolách *Acquis communautaire*) s predstaviteľmi EÚ, ktoré boli ukončené v decembri roku 2002 (pozri HESO 4/2002). Zmluva o pristúpení Slovenska v úvodných článkoch hovorí, že SR sa stáva členom EÚ a účastníkom zmlúv, na ktorých je únia založená. Zmluva tiež obsahuje sumy, ktoré sa Slovensko zaviazalo platiť do rozpočtu únie, a tiež sumy, ktoré únia dá na podporu slovenského poľnohospodárstva a cez kohézný a štrukturálne fondy na rozvoj regiónov, zamestnanosti, vzdelania, dopravy, životného prostredia a ďalších oblastí.

Vstupom do EÚ sa Slovensko vzdalo časti svojej suverenity delegovaním právomocí na inštitúcie EÚ (EK, Rada EÚ, Európsky súdny dvor). Slovenská republika prebrala na seba povinnosť prispievať do rozpočtu EÚ (príspevky SR v rokoch 2004-2006 by mali dosiahnuť 934 mil. EUR, prvý rok 10 mld. Sk (225 mil. EUR), o rok neskôr 350 mil. EUR a v roku 2006 by to malo byť 359 miliónov euro). Slovensko bude v EÚ zastúpené rovnoprávne s ostatnými členskými štátmi jedným európskym komisárom, 14-timi poslancami Európskeho parlamentu (po rozšírení bude mať 732 poslancov), 7 hlasov bude mať v Rade EÚ a nešpecifikovaný počet úradníkov v európskych inštitúciách. SR získa právo zúčastňovať sa na rozhodovacích procesoch EÚ a tvorbe legislatívy. Všetky dôležité materiály budú prekladané do slovenčiny ako jedného z oficiálnych jazykov EÚ. Každý občan SR sa stane plnoprávnym občanom EÚ, európske občianstvo bude dopĺňať slovenské. Bude mať právo voľne sa pohybovať, žiť a pracovať kdekoľvek v únii, právo voliť a byť volený v komunálnych voľbách či voľbách do EP. Uzané budú akademická a odborná kvalifikácia slovenských občanov a slovenské diplomy. SR získa prístup k nástrojom finančnej pomoci pre regionálny rozvoj, poľnohospodárstvo a sociálnu oblasť.

Na začiatku dnešnej EÚ bola Schumanova deklarácia, na základe ktorej v roku 1951 6 štátov (Spolková republika Nemecko, Francúzsko, Taliansko, Belgicko, Luxembursko a Holandsko) podpísalo zmluvu (Parížska zmluva) zakladajúcu Európske spoločenstvo pre uhlie a oceľ (ESUO). Založením tzv. Montánnej únie položili základy európskeho integračného procesu. Podpísaním dvoch Rímskych zmlúv v roku 1957 bolo založené Európske spoločenstvo pre atómovú energiu (EURATOM) a Európske hospodárske spoločenstvo (EHS). K prvému rozšíreniu EHS prišlo v roku 1973. Dánsko, Írsko a Veľká Británia sa stali novými členmi spoločenstva. O rok neskôr bola prijatá deklarácia zriaďujúca Európsku radu, ktorej úlohou bolo rozhodovanie v základných politických otázkach a riešenie problémov v rámci EHS. Zároveň bol odsúhlasený zámer obsadzovať Európsky parlament v priamych a všeobecných voľbách. V roku 1978 bol vytvorený Európsky menový systém (EMS), založený na Mechanizme výmenných kurzov (ERM) a spoločnej európskej menovej jednotke (ECU). V roku 1981 sa EHS rozšírilo druhýkrát, desiatym členom sa stalo Grécko a do EP pribudlo ďalších 24 poslancov (410+24). V poradí tretím rozšírením - v roku 1986 - sa novými členmi stali Španielsko a Portugalsko. V tomto istom roku boli s cieľom dokončenia jednotného vnútorného trhu EÚ prijaté dva dokumenty - tzv. Biela kniha, analyzujúca prekážky v ceste k skutočnému jednotnému trhu a Jednotný európsky akt predstavujúci revíziu Rímskych zmlúv, ktorého cieľom bolo zaistenie voľného pohybu tovaru, služieb, osôb a kapitálu bez akýchkoľvek prekážok. Rokom 1989 bola Európskou komisiou predložená tzv. Delorsova správa. Dokument načrtoval 3 základné etapy budovania Hospodárskej a menovej únie (EMÚ), stal sa zároveň základom pre zmluvné zakotvenie EMÚ. V máji 1990 boli podpísané zmluvy o založení Európskej banky pre obnovu a rozvoj (EBRD), ktorá mala za úlohu poskytovať finančnú podporu krajinám strednej a východnej Európy. V tom istom roku ministri zahraničných vecí Francúzska, Nemecka a krajín Beneluxu podpísali v Schengene dohodu o odstránení colných a pasových kontrol na vzájomných hraniciach, o voľnom pohybe občanov týchto štátov na ich území. Neskôr k dohode pristúpili Taliansko, Španielsko, Portugalsko a Grécko. V decembri 1991 sa rozhodli zástupcovia vlád členských štátov EHS na zasadnutí Európskej rady v Maastrichte založiť Európsku úniu. Vo februári 1992 bola v Maastrichte podpísaná Zmluva o Európskej únii, ktorá po ratifikácii a podpise členskými krajinami nadobudla účinnosť 1. novembra 1993. Rakúsko, Fínsko a Švédsko rozšírili 1. januára 1995 počet členských krajín EÚ na 15, ďalšia severská krajina - Nórsko sa kvôli negatívnejmu výsledku referenda členom EÚ zatiaľ nestalo. Týmto istým rokom bolo rozhodnuté o zavedení jednotnej európskej meny. Nová, jednotná európska mena s názvom euro bola podľa Maastrichtskej zmluvy zavedená 1. januárom 1999 v bezhotovostnom styku, a to v tých krajinách, ktoré splnili podmienky vstupu do EMÚ (tzv. Maastrichtské konvergenčné kritériá). Veľká Británia, Dánsko a Švédsko, krajiny, ktoré do eurozóny nevstúpili, si doteraz ponechávajú vlastné meny. Európske bankovky a mince sa začali používať až od roku 2002, odkedy sa zároveň v členských krajinách eurozóny stalo euro jediným zákonným platidlom. Európska únia sa od 1. mája 2004 rozšírila po piatykrát. Okrem Slovenska sa členmi EÚ stali Cyprus (grécka časť ostrova), Česká republika, Estónsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Poľsko a Slovinsko.

Štruktúra súčasnej EÚ spočíva na troch pilieroch. Tri pôvodné európske spoločenstvá (ESUO, EURATOM a EHS) tvoria prvý - základný pilier EÚ. Maastrichtskou zmluvou sa k tomuto základu pričlenili ďalšie dva piliere Európskej únie, ktoré sa týkajú sféry národnej suverenity - oblastí, v ktorých si členské štáty neželali rovnako hlbokú integráciu ako v prvom pilieri. Druhým pilierom je Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika a tretím pilierom Spolupráca v oblasti spravodlivosti a vnútorných záležitostí. Obsah prvého piliera tvoria 4 základné slobody – **voľný pohyb tovaru, voľný pohyb pracovných síl, slobodné poskytovanie služieb a voľný pohyb kapitálu**, ale aj spoločná poľnohospodárska politika, obchodná politika, sociálna politika, politika životného prostredia, hospodárska a menová únia. Cieľom spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky je chrániť základné zahraničnopolitické záujmy a identitu EÚ na medzinárodnej scéne. Prostriedkami sú spoločné stanoviská, vysielanie spoločných reprezentantov, uskutočňovanie spoločných akcií. Cieľom EÚ je podporovať udržateľný a vyvážený ekonomický a sociálny pokrok, najmä prostredníctvom vytvorenia oblasti bez vnútorných hraníc, posilňovaním ekonomickej a sociálnej súdržnosti prostredníctvom zavedenia Hospodárskej a menovej únie s jednotnou menou. EÚ vykazuje niektoré federalistické prvky. Inštitúcie únie majú duálnu štruktúru, zahŕňajú inštitúcie nadštátneho charakteru, ktorým členské štáty na základe zmluvy v presne definovaných oblastiach zverili časť svojej suverenity a taktiež inštitúcie, v ktorých sú zastúpené jednotlivé štáty, ktoré rozhodujú jednomyselne alebo na základe kvalifikovanej väčšiny.

Najvyšším politickým orgánom EÚ je **Európska rada** (pozn. nie Rada Európy). Združuje hlavy štátov a vlád členských krajín EÚ a ich ministrov zahraničných vecí. Stretáva sa aspoň dvakrát ročne (na summitoch EÚ organizovaných momentálnou predsedníckou krajinou), definuje úlohy Európskej komisie, zásady ekonomickej, sociálnej a zahraničnej politiky, určuje trendy politik EÚ. Hlavnou rozhodovacou inštitúciou EÚ je Rada Európskej únie alebo tiež **Rada ministrov** (Rada). Pozostáva z ministrov všetkých členských štátov zodpovedných za oblasť, ktorá sa na danom stretnutí prerokúva. Má rozhodovacie a výkonné právomoci, stanovuje politické ciele, koordinuje národné politiky v oblasti svojej pôsobnosti. Prijíma, ako posledný článok v legislatívnom procese, normy EÚ - smernice, nariadenia, rozhodnutia a odporúčania, zostavuje rozpočet a predkladá ho Európskemu parlamentu. EP má pri rozhodnutiach Rady zvýšenú spolurozhodovaciu právomoc. V súčasnosti 25 členských štátov disponuje v Rade 321 hlasmi, rozdelenými podľa veľkosti krajín (ale nie proporcionálne; menšie krajiny sú zvýhodnené), Slovensku je na základe Zmluvy z Nice pridelených 7 hlasov. Rozhodnutia sa prijímajú jednodhlasne alebo kvalifikovanou (232 hlasov) či jednoduchou väčšinou. Rada zodpovedá za spoločnú bezpečnostnú politiku a za spoluprácu v oblasti justície a vnútorných záležitostí. Zo začiatku mala výlučnú rozhodovaciu kompetenciu vo všetkých oblastiach politiky Európskeho spoločenstva a v prevažnej miere jej patrili aj výkonné funkcie. Postupne však musela presunúť časť svojich právomocí na EK a EP. Predsedníctvo Rady rotuje medzi všetkými členskými štátmi a mení sa každých 6 mesiacov. Sídlo Rady EÚ je v Bruseli.

Európsky parlament má byť vyjadrením demokratickej vôle zhruba 450 miliónov obyvateľov EÚ. Je jedinou priamo volenou inštitúciou únie, a to priamo občanmi členských krajín každých 5 rokov. Má 3 základné funkcie. S Radou zdieľa legislatívnu právomoc - prijímanie európskych právnych noriem. S Radou zdieľa aj rozpočtovú právomoc, a tým ovplyvňuje výdavky únie, definitívne prijíma rozpočet ako celok. Vykonáva demokratický dohľad nad EK, schvaľuje navrhnutých komisárov a má právo odvolať Komisiu, rovnako vykonáva politický dohľad nad ostatnými inštitúciami, vymenúva ombudsmana, schvaľuje zmluvy s tretími krajinami a vstup nových členov do EÚ. Rozhodnutia sú prijímané jednoduchou väčšinou, až na opatrenia definované Maastrichtskou zmluvou, kde je potrebný vyšší počet hlasov. Má len obmedzené právomoci pri tvorbe legislatívy (nemôže predkladať vlastné legislatívne návrhy, môže však požiadať EK, aby tá vypracovala návrh, ktorý poslanci považujú za potrebný). Jeho práva boli posilnené Zmluvou z Nice. Proces spolurozhodovania umožňuje EP vetovať absolútnou väčšinou legislatívne opatrenia, na ktorých sa nemôže dohodnúť s Radou ministrov. Akt nemožno proti vôli Európskeho parlamentu prijať. V súčasnosti sedí v EP 732 poslancov z 25 členských krajín, ktorí boli zvolení v júnových voľbách roku 2004. Slovenských „europoslancov“ je 14. Zasadací poriadok sa riadi príslušnosťou k politickej skupine (napr. ľudovci, socialisti), a nie národnou príslušnosťou. Sekretariát EP sídli v Luxemburgu, plenárne zasadnutia sa konajú v Bruseli a raz za mesiac v Štrasburgu.

Európska komisia je výkonný a správny orgán, jej hlavnou úlohou je dodržiavanie zakladajúcich zmlúv, zabezpečovanie hladkého fungovania spoločného trhu, stelesňovanie a presadzovanie záujmov únie vnútri i navonok. Zvykne byť považovaná za „vládu EÚ“. Predseda a členovia sú navrhovaní členskými štátmi a sú menovaní po tom, ako ich schváli Európsky parlament. EK má právo iniciovať legislatívne návrhy, o ktorých následne rozhoduje EP a Rada EÚ. Ako výkonná moc je zodpovedná za implementovanie európskej legislatívy v rôznych oblastiach (napr. spoločná agrárna politika), rozpočtu a programov prijatých EP a Radou. Vystupuje ako ochranca zmlúv a spolu so Súdnym dvorom zaisťuje správne vykonávanie komunitárneho práva. Reprezentuje úniu na medzinárodnom poli a rokuje o medzinárodných dohodách, hlavne v oblasti obchodu a spolupráce. Politicky sa zodpovedá EP a rozhodnutie prijíma jednoduchou väčšinou. Členské štáty s najväčším počtom obyvateľov majú po dvoch členoch, ostatné krajiny po jednom. Prechodne od rozšírenia EÚ 1. mája 2004 do konca októbra 2004 bude mať EK 30 členov (do mája 2004 ich bolo

20). Novú Európsku komisiu by mal schváliť Európsky parlament, ktorý vzišiel z júnových volieb, v októbri 2004. EK by mala mať podľa Zmluvy z Nice až do ďalšieho rozšírenia EÚ 25 komisárov – každý štát iba jedného komisára. Komisári nesmú obhajovať národné záujmy, ale záujmy celej EÚ. Sídli v Bruseli.

Európsky súdny dvor zabezpečuje dodržiavanie a výklad zmlúv Európskeho spoločenstva a EÚ (komunitárneho práva). Rieši právne spory medzi členmi únie, spory medzi úniou a členskými štátmi, medzi orgánmi a inštitúciami EÚ, ako aj jednotlivcami a úniou. Vysvetľuje práva a povinnosti európskych inštitúcií, kontroluje zlučiteľnosť právnych aktov európskych inštitúcií so zmluvami EÚ. Zmluva z Nice sa snaží o lepšie rozdelenie kompetencií medzi ním a Súdom prvej inštalácie (zaoberá sa všetkými žalobami, ktoré na inštitúcie EÚ podali podniky a jednotlivci) a predpokladá zavedenie osobitných senátov pre určité oblasti práva. Aj v rozšírenej únii má mať súd toľko sudcov, koľko bude členských štátov. Jeho sudcovia sú menovaní vládami členských štátov na obdobie 6 rokov s možnosťou znovuzvolenia, rozhodnutia prijímajú väčšinou hlasov. Sídli v Luxemburgu.

Európsky dvor audítorov vykonáva kontrolu (audit) spoločenstva, kontroluje legálnosť a správnosť príjmov a výdavkov rozpočtu, preveruje hospodárnosť finančného manažmentu. Dnes má 25 členov, menovaných Radou na 6 rokov, na základe jednomyseľného rozhodnutia, ich funkčné obdobie je možné predĺžiť. Vydáva špecifické správy o konkrétnych oblastiach hospodárenia. Sídli v Luxemburgu.

Hospodársky a sociálny výbor bol založený v roku 1957, na základe Amsterdamskej zmluvy z 1999 boli rozšírené jeho kontrolné a vyšetrovacie kompetencie. Má poradenskú funkciu a jeho členmi sú zástupcovia rozličných hospodárskych a sociálnych záujmových skupín (zamestnávateľia, odbory, rozličné záujmové skupiny), ktorých záujmy reprezentuje. Svoju funkciu plní formou stanovísk orgánom EÚ (EK, Rade, EP) najmä v rámci legislatívneho konania. Dnes má 344 členov, od 6 do 24 z každej členskej krajiny (SR má 9 členov). Členov Výboru vymenúva Rada jednomyseľne na obdobie 4 rokov. Zmluva z Nice stanovuje, že jeho členmi musia byť zástupcovia oblastí organizovanej občianskej spoločnosti, maximálny počet členov môže byť 350. Sídli v Bruseli.

Výbor regiónov má tiež poradenskú funkciu a jeho členmi sú zástupcovia regionálnej a miestnej samosprávy. Na európskej úrovni zastupuje záujmy regiónov. Otázky týkajúce sa regionálnej politiky, životného prostredia a vzdelávania s ním musia byť prerokované. Jeho úlohou je poskytovať EK a Rade názory autorít z regiónov EÚ. Bol založený v roku 1994 a má doplňujúcu úlohu v rozhodovacom procese medzi EK, Rade a EP. Vstupom Amsterdamskej zmluvy do platnosti sa rozrástlo pole pôsobnosti v oblasti sociálnych otázok, životného prostredia a dopravy, zmluvou získal autonómnu organizačnú štruktúru a vlastné procedurálne pravidlá, ktoré pred tým záviseli od súhlasu EK. Výbor pre regióny pozostáva z 344 členov (SR má 9 členov) a sídlo má v Bruseli.

Inštitúcia **Európskeho ombudsmana** bola vytvorená na základe Maastrichtskej zmluvy. Všetci jednotlivci, fyzické alebo právnické osoby z EÚ môžu podať ombudsmanovi sťažnosť, ak si myslia, že boli poškodení nesprávnym jednaním inštitúcie alebo orgánu EÚ. Má však právomoc prešetrovať aj z vlastnej iniciatívy. Je volený EP a sídli v Štrasburgu.

Európska centrálna banka (ECB), so sídlom vo Frankfurte nad Mohanom, tvorí základ realizátora európskej menovej politiky, s hlavným cieľom udržiavať stabilnú cenovú hladinu. ECB a centrálné banky členských štátov EÚ tvoria tzv. Eurosystem centrálnych bánk, v ktorom však rozhodovaciu právomoc majú len členovia eurozóny. ECB vznikla 1. júna 1998 na základoch jej predchodcu - Európskeho menového inštitútu.

Európska investičná banka (EIB) je bankou a zároveň nezávislou inštitúciou v rámci EÚ. Poskytuje pôžičky a záruky na financovanie investičných projektov, ktoré prispievajú k rovnovážnemu rozvoju spoločenstva. Nesleduje ziskové ciele. Jej úlohou je prostredníctvom úverov a záruk podporovať projekty v súlade s hospodárskymi cieľmi únie. Vytvorená bola na základe Rímskej zmluvy v roku 1957, a je financovaná z aktivít na finančných trhoch, kde má prvotriedny rating AAA. EIB je najväčšou medzinárodnou finančnou inštitúciou na svete a ročne poskytuje pôžičky vo výške približne 25 mld. EUR. Na rozdiel od komerčných bánk nemá zdroje z úspor alebo bežných účtov. Jej členovia sú všetky krajiny EÚ. Ústredie má v Luxemburgu.

Prijatím európskych zmlúv sa členské štáty zriekajú suverenity v prospech nezávislých inštitúcií, ktoré reprezentujú národné a spoločné záujmy. Únia smie prijímať rozhodnutia iba v rámci pridelených právomocí, tie sú stanovené zmluvami, ktoré ratifikovali členské krajiny formou referenda alebo parlamentnou cestou. V rámci procedúry spolurozhodovania (pri rozhodnutiach v oblasti vnútorného trhu, dopravnej politiky, politiky životného prostredia a výskumných programov) EK najprv predloží návrh, prípadne vypočuje stanovisko Výboru regiónov a Hospodárskeho a sociálneho výboru. Návrh platí ako prijatý, ak s ním vyslovil súhlas EP a Rada ho schválila kvalifikovanou väčšinou. Pri konzultačnom konaní predloží EK návrh, ktorý sa konzultuje s EP a výbormi a následne ho Rada prijme kvalifikovanou väčšinou (v súčasnosti je celkový počet hlasov v Rade 321, pričom na dosiahnutie kvalifikovanej väčšiny je potrebných 232 hlasov, čo predstavuje 72,3%) alebo jednomyseľne - všetkými členmi (napr. v daňovej oblasti, v oblasti

spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky). Po ratifikácii Zmluvy z Nice sa nahradil princíp jednomyselného výsledku kvalifikovanou väčšinou, keďže rozšírením a veľkým počtom členov by sa mohlo stať, že únia nebude schopná konať. Každé rozhodnutie však musí schváliť väčšina (v niektorých prípadoch dve tretiny) členských štátov a ktorýkoľvek štát môže požiadať o overenie, či hlasy v prospech určitého návrhu predstavujú najmenej 62% z celkového počtu obyvateľstva EÚ.

Právo EÚ pozostáva z primárneho práva (Zmluva o EÚ, o európskych spoločenstvách) a zo sekundárneho práva (nariadenia, smernice, odporúčania, rozhodnutia). Nariadenie (Regulation) je jeden z najsilnejších právnych nástrojov, má silu zákona vo všetkých členských krajinách bez potreby schvaľovania národným orgánom. Smernica (Directive) na rozdiel od nariadenia zaväzuje členský štát upraviť do určitej doby svoju národnú legislatívu v danej oblasti v mantineloch daných smernicou. Odporúčanie (Recommendation) je nezáväzný právny akt Rady EÚ alebo EK. Rozhodnutie (Decision) sa týka spravidla iba úzkeho okruhu subjektov (zamietnutie EK vo veci fúzie a pod.). Za spracovanie návrhov európskej legislatívy je zodpovedná Európska komisia. Predmet zákona môže vyplývať z rozhodnutia Európskej rady, Rady ministrov alebo EP, návrh je počas legislatívneho procesu dielom EK a tá ho môže kedykoľvek stiahnuť alebo zmeniť.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

I keď bola ratifikácia prístupovej zmluvy, aj vzhľadom na úspešné referendum, do určitej miery len formálnym aktom parlamentu, bola dôležitá, keďže samotné zavŕšenie procesu vstupu do Európskej únie bolo podľa väčšiny hodnotiacich odborníkov historickým a jednoznačne pozitívnym krokom pre Slovensko, z ktorého budú v dlhodobom horizonte jednoznačne profitovať všetky generácie a vrstvy obyvateľstva. Kľúčovým aspektom bude, ako dlho potrvá obdobie, kým si slovenská verejnosť uvedomí, že vstup do EÚ nebol cieľom, ktorý sám o sebe niečo vyrieši, ale prostriedkom na dosiahnutie zvýšenia svojho blahobytu. Odborná verejnosť ocenila, že ostatné dve slovenské vlády zrýchlenným tempom prešli značný kus cesty, aby odstránili dôsledok "politického embarga" z minulosti, čo stálo Slovensko napríklad skorší vstup do NATO, a dobehli susedné krajiny v prístupovom procese smerom k členstvu v EÚ.

Odborníci konštatovali, že pri negociáciách sme nevyjednali vo všetkých kapitolách pre Slovensko najvýhodnejšie podmienky, avšak keby sme nevstúpili do EÚ, nemohli by sme ovplyvňovať jej politiky smerom k väčšej konkurencieschopnosti európskeho priestoru.

Medzi hodnotiacimi sa našli aj "euroskeptici" a "eurorealisti", ktorým sa zdá pristúpenie SR k EÚ tým menej rozumné, čím viac informácií o fungovaní a budúcnosti EÚ je na Slovensku známych, ako aj zásadní odporcovia integrácie do EÚ, pre ktorých je to jeden z najtragickjších procesov v dejinách Slovenska. Naopak, podľa "eurooptimistov" je možné európsku integráciu chápať ako trend mnohých tisícročí. Podľa Roberta Wrighta existovalo na Zemi v roku 1500 pred Kristom asi 600-tisíc autonómnych politických útvarov, v súčasnosti je ich menej než 200.

Uznesenie Národnej rady SR k návrhu Ústavy Európskej únie

<http://www.nrsr.sk/schodze/uznesenia/17/us0170503.doc>

Poslanci NR SR zobrali 23. septembra 2003 na vedomie návrh Zmluvy zakladajúcej Ústavu pre Európu, prijatej Európskym konventom (pozri HESO 1/2004). Na Medzivládnej konferencii o inštitucionálnych reformách EÚ, ktorá sa uskutočnila 4. októbra v Ríme, NR SR podporila úsilie vlády SR smerujúce k zmene názvu dokumentu na Ústavná zmluva Európskej únie, zhrnutiu zmienky o kresťanstve do preambuly ústavnej zmluvy, zachovaniu princípu „jedna krajina – jeden komisár“ v Európskej komisii. Odmietli tým komisárov bez hlasovacieho práva do roku 2009 a zasadili sa za rovnoprávne postavenie všetkých členov únie v Európskej komisii. Poslanci NR SR zároveň požiadali vládu, aby vo svojom stanovisku na tejto konferencii presadzovala zmenu navrhovaného mechanizmu hlasovania kvalifikovanou väčšinou smerom k zachovaniu doterajšej váhy menších štátov s právom veta. Navrhovaný modus hlasovania dával šancu veľkým krajinám prehlasovať požiadavky malých krajín. Vláda sa mala teda zasaďovať za neoslabovanie rozsahu uplatňovania princípu jednomyselnosti pri hlasovaniach o politikách únie, osobitne v oblastiach zahraničnej politiky, obrany, daní, trestného práva, súdnej a policajnej spolupráce, azylu a migrácie, kultúry, sociálneho zabezpečenia. Vládou presadzované malo byť aj zachovanie princípu rotujúceho predsedníctva Európskej rady. Slovenskí zákonodarcovia sa tak postavili proti volenému predsedovi Európskej rady, ktorý mal podľa znenia návrhu ústavy nahradiť polročné predsedníctvo členských štátov.

Myšlienky vytvorenia funkcie európskeho prezidenta (predsedu Európskej rady) vláda ani parlament nepodporovali. Avšak v prípade, že by táto otázka bola na Medzivládnej konferencii v Ríme otvorená, mala slovenská vláda žiadať jasné vymedzenie právomocí voleného predsedu Európskej rady.

V parlamente nebol schválený návrh, aby vláda SR presadzovala vypustenie Charty základných práv z návrhu Ústavy EÚ. Zamietnutý bol aj návrh na zasaďovanie sa za extra zapracovanie

princípu ochrany práv národnostných menšín, ako aj návrh o zmienke o Bohu. Niektorým poslancom prekážalo, že Charta zakazuje diskrimináciu na základe sexuálnej orientácie, alebo že každému zabezpečuje právo na rodinu a manželstvo. Zaujímavý nesúlad vznikol pri podpore požiadavky zmeny v preambule ústavy tak, aby sa odvolávala na kresťanské dedičstvo Európy. V ďalšom bode totiž poslanci požiadali vládu, aby nevenovala pozornosť preambule na úkor iných priorít. Počas rozpravy v NR SR sa vyskytli aj obavy, že Ústava EÚ ohrozí zvrchovanosť Slovenska.

Prijaté uznesenie bolo považované za kompromis a isté „maximum možného“, keď nemá zmysel prísť na medzivládnu konferenciu s množstvom požiadaviek s malou možnosťou ich presadenia. Tento zámer vyslovila ešte pred rokovaním parlamentu aj vláda. Tá vo všeobecnosti súhlasila s návrhom ústavy. Väčšinu z jej požiadaviek odobrila aj NR SR. Uznesenie parlamentu malo pre vládu len odporúčací charakter, a preto sa kabinet mohol na svojom rokovaní dohodnúť na inej pozícii Slovenska, ktorú bude presadzovať na Medzivládnej konferencii (vo vládnej vyjednávacej pozícii však bolo stanovisko NR SR zohľadnené).

Po otvorení Medzivládnej konferencie EÚ mala vláda pravidelne informovať NR SR o priebehu rokovaní. Očakávalo sa, že k definitívnej podobe a schváleniu ústavy mohlo prísť do konca roka 2003, ale premiéri a hlavy štátov EÚ sa zhodli na definitívnom znení textu "Ústavy pre Európu" 18. júna 2004 na summite v Bruseli. Na Slovensku sa uvažuje o ratifikácii ústavnej zmluvy parlamentom alebo ľudovým hlasovaním (referendum).

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Uznesenie Národnej rady SR k návrhu Ústavy EÚ bolo odborníkmi hodnotené vcelku pozitívne. Schválený text uznesenia bol dobrým východiskom. Pripomienky NR SR k návrhu Ústavy EÚ boli považované za rozumné a pragmatické, najmä z hľadiska potenciálu ich prezentovania a presadenia na Medzivládnej konferencii v Ríme. Ich presadenie malo závisieť predovšetkým od schopnosti zjednotiť podobné stanoviská "malých štátov".

Názory na to, o aké pripomienky bolo stanovisko parlamentu dobré doplniť, sa rôznili. Na jednej strane bolo podľa mnohých vhodné presadzovať zníženie váhy hlasovania tzv. kvalifikovanou väčšinou, rozšírenie oblastí, v ktorých možno uplatniť princíp veta, alebo zvýšenie 60%-nej kvóty hlasov potrebných pre kvalifikovanú väčšinu.

Na druhej strane stál názor, ktorý bol proti možnosti veta, proti rotácii predsedníctva a 25-člennej Európskej komisii, v ktorej budú mať všetky krajiny svojho vlastného zástupcu. Ak má byť EÚ a Komisia efektívna a rozhodná, musí byť akcieschopná, čo by pri potenciálnych obštrukciách nebolo možné. Podpora niektorých hodnotiteľov bola vyslovená vytvoreniu funkcie prezidenta a väčšej váhy hlasovania v závislosti od počtu obyvateľov podľa princípu - "právo človeka nad právom národov a štátov".

V znení kritických stanovísk bola diskusia k téme ústavy obrazom nedostatku vízie o Slovensku v rámci EÚ, ako aj vízie EÚ samotnej. Táto debata, ako aj samotné uznesenie parlamentu len maskovali podľa kritikov skutočnosť, že k téme nemá SR, až na pár výnimiek, čo povedať, resp. nemá pevný politický postoj.

Rôznorodá diskusia vznikla pri téme kresťanstva a ústavy. Viacerí respondenti sa zhodli, že európska ústava by sa mala odvolávať na kresťanské dedičstvo Európy. Iní boli presvedčení, že presadzovanie zmienky o Bohu do preambuly ústavy bolo politickou agendou. Európska únia nie je podľa nich suštatím kresťanov, ale občanov. Únia speje dokonca k stavu, keď jej členmi budú napríklad aj moslimské krajiny.

Jeden z odborníkov vyslovil názor, podľa ktorého bolo chybou neschválenie požiadavky presadzovať na Medzivládnej konferencii vypustenie Charty základných práv únie, ktorá bola súčasťou návrhu Ústavy pre Európu. Podľa neho bude mať uplatňovanie Charty nepriaznivé dôsledky pre konkurencieschopnosť ekonomiky. To, čo v súčasnosti vyzerá nezáväzne, sa môže jedným rozhodnutím Európskeho súdneho dvora zmeniť na direktívu.

Ojedinelý bol postoj, ktorý považoval návrh Ústavy EÚ z hľadiska Slovenska, ako malej krajiny, za úplne neakceptovateľný. Navrhnuté mechanizmy podľa neho prakticky vylučovali, aby bolo možné prehlasovať trojicu štátov - Nemecko, Francúzsko a Belgicko, resp. veľké štáty.

Otáznym zostáva, či sa s Ústavou EÚ nemalo počkať, a či sa nemá odobrať vo všetkých členských štátoch v ľudových hlasovaniach, aby sa ukázalo, či existuje "objednávka zdola", nakoľko ide o závažnú zmenu charakteru EÚ a podľa mnohých aj o krok k superštátu, ktorý môže mať dnes nepredvídateľné dôsledky.

Uznesenie Národnej rady SR k uplatneniu prechodných období na voľný pohyb osôb v členských štátoch EÚ po 1. máji 2004 (nesúhlas NR SR s ochrannými opatreniami na pracovných trhoch súčasných krajín EÚ voči novým členom)

<http://www.nrsr.sk/schodze/uznesenia/22/us0220827.doc>

Poslanci schválili 4. marca 2004 Uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky k uplatneniu prechodných období na voľný pohyb osôb v členských štátoch Európskej únie po 1. máji 2004, v ktorom vyzvali vládu SR, aby vyjadrila oficiálny a zásadný nesúhlas voči obmedzeniam voľného pohybu osôb na pracovné trhy členských štátov EÚ a žiadali vládu, aby o svojom stanovisku informovala vlády štátov, ktoré takéto opatrenia prijali, resp. prijatie predmetných opatrení po rozšírení EÚ avizovali. Poslanci ďalej požiadali predsedu vlády SR, aby o splnení tohto uznesenia informoval NR SR na májovej schôdzi parlamentu.

Práca v EÚ po rozšírení (zdroj: www.euroinfo.gov.sk)

Voľný pohyb pracovných síl bol pred májovým rozšírením EÚ jednou z najkontroverzejších a najdiskutovanejších tém. Niektoré členské štáty si už v pri vstupných rozhovoroch s kandidátskymi štátmi (pozri HESO 4/2002) presadili až 7-ročné prechodné obdobie, počas ktorého akýkoľvek štát únie, vrátane nových členov, môže obmedziť zamestnávanie pracovníkov z iných krajín EÚ. Následne, pred koncom druhého roku po vstupe, majú členské štáty vypracovať a podať Európskej komisii prehľad fungovania vnútroštátnych opatrení spolu s návrhom, či chcú pokračovať v uplatňovaní vnútroštátnych opatrení počas ďalších 3 rokov, alebo či majú v úmysle uplatňovať voľný pohyb pracovníkov. Po 5 rokoch môžu členské štáty predĺžiť uplatňovanie reštrikcií na pracovný trh, a to len v prípade vážnej nerovnováhy na ich trhu práce. Musia tiež predložiť dôkazy, že pracovníci z nových členských štátov naďalej ohrozujú ich domáci pracovný trh. Aj v prípade, že krajiny EÚ otvoria občanom nových členských krajín svoj pracovný trh bez akýchkoľvek obmedzení, majú počas 7 rokov od vstupu nových krajín do EÚ možnosť kedykoľvek zaviesť ochranné opatrenia.

Niektoré krajiny - Švédsko, Holandsko, Dánsko, Veľká Británia a Írsko už pri vstupných rokovaníach oznámili, že nebudú uplatňovať žiadne reštrikcie. Tieto vyhlásenie však začali prehodnocovať a meniť. Krátko po rozšírení EÚ ani jedna z krajín predošlej pätnástky neotvorila svoj pracovný trh úplne, aspoň nie pre 8 vstupujúcich krajín bývalého komunistického bloku. Reštrikcie sa netýkajú Maltu a Cypru, na ktoré sa prechodné obdobia nevzťahujú. Nevzťahujú sa ani na osoby legálne zamestnané v EÚ najmenej 12 mesiacov pred 1. májom 2004 a na ich rodiny. Súčasne platí, že staré členské krajiny EÚ dodatočne zaviedli preferenciu pre štátnych príslušníkov nových členských krajín voči pracovnej sile z nečlenských štátov únie. Slovenská republika môže tiež na štátnych príslušníkov z niektorého starého i nového členského štátu únie uplatniť vnútroštátne opatrenia (s výnimkou Cypru a Maltu), nad čím však SR na rozdiel od Českej republiky, Slovinska a Maďarska, ktoré bude konať recipročne, neuvažovala. Právo na rovný prístup k pracovným príležitostiam v rámci EÚ je obmedzené aj v niektorých oblastiach verejného sektora, napr. v armáde, polícii, súdnictve, daňovej správe a v diplomacii.

Prístup na pracovný trh jednotlivých krajín EÚ:

Nemecko, Rakúsko

Tieto dve krajiny sú najtvrdšími zástancami obmedzovania prílevu pracovných síl z nových krajín EÚ. Sú zatiaľ odhodlané ochranné opatrenia praktizovať až 7 rokov. Práca v týchto krajinách tak bude pre záujemcov z 8 nových štátov únie naďalej možná len na pracovné povolenie.

Francúzsko

Predpokladá sa 5-ročné prechodné obdobie. S Francúzskom má SR bilaterálnu dohodu - 300 mladých odborníkov ročne môže pracovať od 3 do 12 mesiacov z možnosťou predĺženia na 18 mesiacov.

Belgicko, Grécko

Plánujú obmedziť potenciálny prílev pracovnej sily minimálne na 2 roky od rozšírenia.

Portugalsko

Bude pravdepodobne uplatňovať 2-ročné prechodné obdobie. Chystalo sa zaviesť kvótu 6500 pracovných síl z nových členských krajín.

Fínsko

Minimálne 2 roky bude zamestnávať Fínsko osoby z nových členských krajín len v prípade, že fínsky úrad práce nedokáže v "rozumnom čase" na dané miesto nájsť fínskeho občana. Už raz získané pracovné povolenie nebudú musieť zamestnanci obnovovať každý rok.

Luxembursko

2-ročné prechodné obdobie. Platí bilaterálna dohoda, na základe ktorej možno v krajine zamestnať bez ohľadu na stav domáceho trhu práce 20 občanov SR.

Španielsko

Pravdepodobné je 2-ročné obmedzenie s výnimkou pre sezónne práce do 180 dní a samostatne zárobkovo činné osoby

Taliansko

2-ročné prechodné obdobie. Vláda predpokladá vydanie 20-tisíc pracovných povolení, nevylučuje však, že ich počet sa môže zvýšiť.

Holandsko

Prehodnotilo svoje tolerantné vyhlásenie z predchádzajúcich rokov. Najprv vláda navrhla zaviesť na prvý rok kvótu 22 000 pracovníkov z nových členských krajín, potom schválila väčšie obmedzenie: holandskí podnikatelia budú môcť v prvom roku prijať pracovníka z nových krajín len vtedy (na základe pracovného povolenia), ak nebudú môcť na dané miesto získať žiadneho Holanďana. Holandsko uvádza ako dôvod pre zavedenie reštrikčných opatrení nárast imigrácie, zhoršenie ekonomickej situácie a stúpajúcu nezamestnanosť za posledné 2 roky.

Veľká Británia, Dánsko, Írsko

Tieto krajiny pôvodne vyhlasovali, že pracovný trh úplne otvoria, teraz hovoria o obmedzení sociálnych dávok. Britská vláda oznámila, že osoby, ktoré prídu z nových členských krajín, sa budú musieť registrovať. Sociálne dávky sa im priznávajú len v prípade, že si najmenej 2 roky vo Veľkej Británii zarábajú na živobytie.

Dánska vláda zvažovala dva možné spôsoby: obmedzenie prístupu len na niektoré sektory hospodárstva či konkrétne vybrané regióny, alebo úplné zavedenie prechodnej lehoty. Dánska vláda už prijala zákon, obmedzujúci vydávanie pracovných povolení a poskytovanie sociálnych výhod na 5 rokov. Podľa najnovších informácií sa bude môcť občan SR zamestnať v Dánsku, iba ak bude odmeňovaný v súlade s dánskymi mzdovými tarifami.

Írsko naznačilo, že otvorí svoj pracovný trh pre obyvateľov nových krajín, ale v prípade potreby môže pristúpiť k opatreniam, ktoré zabránia zneužívaniu sociálneho systému. Sprísnený prístup k sociálnym dávkam by sa však mal aplikovať voči všetkým krajinám EÚ a štátom Európskeho hospodárskeho priestoru (EÚ a Lichtenštajnsko, Nórsko a Island)

Švédsko

Pôvodne tvrdilo, že žiadne reštrikcie nezavedie. Vo februári 2004 však vláda rozhodla udeľovať pracovníkom z nových krajín povolenie na pobyt len na jeden rok, kým ostatní občania EÚ majú povolenie na 5 rokov. Podľa iných informácií malo Švédsko zaviesť 2-ročné prechodné obdobie, čo sa však zatiaľ nestalo.

Reštrikčné opatrenie voči prístupujúcim krajinám nie sú pri rozširovaní únie novinkou. V doterajšom rozširovaní EÚ boli uvalené na Grécko, Španielsko a Portugalsko. Prechodné obdobie od 7 do 10 rokov bolo následne skrátené.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Všetci členovia hodnotiacej komisie vnímajú uplatnenie prechodných období na voľný pohyb osôb z nových členských krajín na pracovný trh súčasných krajín EÚ negatívne. Rozdielnosť názorov sa však vyskytla pri hodnotení zmysluplnosti protestného uznesenia NR SR k tejto problematike.

Podľa mnohých odborníkov bol dôrazný protest potrebný, keďže prechodné obdobia zo strany starých členských štátov EÚ vytvárajú nerovnováhu a porušenie základných princípov fungovania spoločného trhu, ktorý predpokladá aj slobodný pohyb osôb, a teda aj pracovných síl. Dôležitý bude ďalší vývoj na pracovnom trhu EÚ, skutočný záujem Východoeurópanov, ale tiež rozumný politický tlak na štáty EÚ. Z tohto pohľadu bolo uznesenie NR SR hodnotené ako v princípe pozitívne a pragmatické, bez zbytočných protiopatrení alebo silných vyhlásení. Odborná verejnosť dúfa, že už čoskoro „staré“ krajiny EÚ prehodnotia svoj ochranný postoj a otvoria svoje pracovné trhy. Treba rokovať, treba hovoriť o tom, že kto obmedzuje prístup na svoj trh práce, poškodzuje sám seba. Skutočná liberalizácia pracovného trhu je možno ešte viac v záujme starých členských krajín EÚ než nových štátov, ktorých trh práce je flexibilnejší. Administratívne ochranné opatrenia ešte nikdy nikomu konkurencieschopnosť nezvýšili.

Podľa kritikov bolo uznesenie slovenského parlamentu samoúčelné a populistické smerom k slovenským voličom, keďže práve NR SR schvaľovala Prístupovú zmluvu, podľa ktorej budú členské štáty EÚ uplatňovať pracovné obmedzenia. Podľa nich bol takýto deklaratívny nesúhlas v tom čase už zbytočný a bezmocný, poslanci, ako aj vláda si mali naň spomenúť skôr, pri negotáciách s EÚ, pri ktorých sa mali kritickejšie a aktívnejšie zapájať do diskusie. Všetkým bolo jasné, že ani Slovensko ani ostatné nové členské krajiny EÚ tieto reštrikcie netešia.

Ostatné opatrenia

Vyvlastňovanie nehnuteľností za znalcom odhadovaných trhovú cenu (novela zákona o územnom plánovaní a stavebnom poriadku)

http://www.nrsr.sk/appBin/NRCPT.ASP?WCI=NRCPT_Workitem&WCE=CPT&WCU=CPT=290|VO=3

Poslanci NR SR schválili novely zákona o územnom plánovaní a stavebnom poriadku 17. septembra 2003 zmenili spôsob určovania náhrady za vyvlastňovanú nehnuteľnosť. Výšku náhrady za nehnuteľnosť odobratú štátom vo verejnom záujme bude určovať znalec, vychádzajúc z trhovej ceny rovnakej alebo porovnateľnej nehnuteľnosti v tom istom čase, mieste a v porovnateľnej kvalite. Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR, ako navrhovateľ ustanovenia, považovalo dovtedy platné znenie za rozporné s Ústavou SR (čl. 20 ods. 4) vo veci primeranej náhrady. Podľa pôvodného znenia sa totižto cena za odobratú nehnuteľnosť určovala podľa vyhlášky Ministerstva financií SR, za tzv. vyhláškové ceny, ktoré boli väčšinou podstatne nižšie ako trhové. Ako príklad je možné uviesť vyvlastnenie pozemkov na trati Bratislava - Trnava kvôli modernizácii železničnej trate za 10% trhovej ceny. Podľa odhadov sa trhovú cenu pohybovala od 600 do 1 100 Sk za meter štvorcový, Železnice SR však mali pozemky definitívne získať za 70 až 150 Sk. Podobným príkladom je vyvlastňovanie rodinných domov kompenzované poskytnutím bývania v nájomných bytoch. Skutočnosť, že takéto postupy nie sú primerané, priznalo vo svojej správe aj ministerstvo financií.

Podľa slov splnomocnenca iniciatívy Za spravodlivú zmenu vyvlastňovania je novela krokom vpred, nerieši však problémy doterajšieho formálneho spôsobu vyvlastňovania (na začatie konania napr. stačí, ak investor zašle návrh kúpnej zmluvy s upozornením, že ak majiteľ nehnuteľnosti naň do 15 dní nepristúpi, budú splnené podmienky na vyvlastnenie). Domnieva sa, že doslovný výklad zákona aj naďalej umožňuje zneužitie, pričom sa častokrát stáva, že trhovú hodnotu niektorých nehnuteľností je minimálna, keďže sú nepredajné. Problematické je podľa ďalších kritických názorov samotné vymedzenie verejného záujmu, v rámci neho aj ustanovenie odkazujúce na zákon o významných investíciách. V zmysle tejto normy sa "verejnou investíciou" stane investícia právnickej osoby v sume najmenej 1 mld. Sk, s plánovaným objemom výroby alebo zamestnanosťou národohospodárskeho významu v prípade, ak vláda SR rozhodla o tom, že investícia je vo verejnom záujme. V tomto prípade sa vyskytli obavy o možnom zneužívaní normy na presadzovanie záujmov súkromných subjektov pri vyvlastňovaní lukratívnych nehnuteľností pod záštitou verejného záujmu.

V súčasnosti sú najčastejšími dôvodmi vyvlastňovania verejnoprospešné stavby (najmä infraštruktúrne stavby), zavádzanie hygienických, bezpečnostných a ochranných pásiem, asanačné úpravy, vytvorenie podmienok na nevyhnutný prístup k pozemku alebo stavbe či príprava významných investícií.

Novela zákona o územnom plánovaní a stavebnom poriadku nadobudla účinnosť 1. novembra 2003. Mnoho prípadov z minulosti, v ktorých sa vedie súdne konanie vo veci neprimeranej náhrady za vyvlastnený pozemok, bude riešených ešte podľa starej normy.

Odčlenením z doterajšej Slovenskej inšpekcie životného prostredia (SIŽP) vznikla novelou Slovenská stavebná inšpekcia (SSI), ako kontrolný orgán v oblasti štátneho stavebného dohľadu. Upravil sa aj prechod kompetencií – práv a povinností a majetku zo SIŽP na SSI.

Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Vládna novela stavebného zákona, ktorá zmenila spôsob určovania náhrady za štátom vyvlastňovanú nehnuteľnosť, bola odborníkmi v rámci projektu HESO hodnotená ako správny krok, ktorý však na seba nechal pridlhú čakať. Zmena určovania náhrady za vyvlastňovaný majetok podľa tzv. vyhláškových cien na určovanie náhrad prostredníctvom trhových cien bola považovaná za prínos k ochrane súkromného majetku. Predchádzajúca forma stanovovania cien na základe vyhlášky Ministerstva financií SR bola označená ako nespravodlivá, ba dokonca ako „legalizovaná krádež“ či „zakorenené štátne gangsterstvo“. Parlamentom prijatý nový spôsob vyvlastňovania bol odbornou verejnosťou považovaný za pragmatické riešenie z hľadiska oprávnených záujmov štátu, ako aj ochrany súkromného vlastníctva fyzických a právnických osôb.

Štátny majetok by nemal mať žiadnu prednosť pred súkromným. Otázne je, či štát má vôbec právo vyvlastniť súkromný majetok, aj keď ide o tzv. verejný záujem. Vyvlastňovanie je zlé za akýchkoľvek podmienok, vyvlastnený nikdy nemôže byť spokojný, lebo je k odovzdaniu majetku prinútený. Vyskytol sa aj ojedinelý názor, podľa ktorého by štát mal vyvlastňovať aj za ceny vyššie, ako sú trhové, aby tým dal najavo, ako si váži súkromné vlastníctvo.

Aj napriek odstráneniu základnej nespravodlivosti v procese vyvlastňovania ide podľa názorov respondentov iba o polovičný krok. Technické nedostatky zákona nechávajú štátu v tejto oblasti naďalej prevahu nad občanom, keďže je stále možné pomerne ľahko pripraviť občana o majetok. Je

preto nevyhnutne potrebné vrátiť sa k určeniu prísnych mantinelov „verejného záujmu“, aby sa predišlo potenciálnemu zneužitiu zákona. Kedy prichádza k vyvlastneniu vo „verejnom záujme“ by malo byť taxatívne vymedzené, pričom primárnym kritériom by nemala byť výška realizovanej investície, ale skôr napr. bezpečnostné a iné hľadiská. Nový postup pri vyvlastňovaní sa môže stať podľa niektorých respondentov v prípade úniku informácií „zlatou baňou pre špekulantov“, ktorí vykúpia od súkromníkov pozemky na miestach plánovaných štátnych investičných akcií a potom ich štátu odpredajú s vysokým ziskom.

Členovia hodnotiacej komisie

Zoznam obsahuje mená všetkých odborníkov, ktorí sa v priebehu obdobia 1/2003 – 1/2004 zúčastnili minimálne jedného štvrtročného hodnotenia.

Rudolf Autner, Slovenská ratingová agentúra, a.s.
Martin Barto, Slovenská sporiteľňa, a.s.
Vladimír Benč, Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku (SFPA), Prešov
Mário Blaščák, Ľudová banka, a.s.
František Bruckmayer, Asociácia zamestnávateľských zväzov a združení SR
Daneš Brzica, Ústav slovenskej a svetovej ekonomiky Slovenskej akadémie vied
Konštantín Čikovský, ekonomický týždenník TREND
Igor Daniš, Fakulta managementu Univerzity Komenského, Bratislava
Dušan Deván, tlačová agentúra SITA
Zora Dobríková, Univerzita Komenského, Bratislava
Petr Dufek, Československá obchodní banka, a.s., Česká republika
Alica Ďurianová, denník Hospodárske noviny
Mária Frühwaldová, PricewaterhouseCoopers Slovensko, s.r.o.
Peter Gajdoš, Konfederácia odborových zväzov SR
Milan Galanda, Združenie na podporu lokálnej demokracie
Peter Goceliak, VÚB Asset Management (predtým Asociácia správcovských spoločností)
Peter Gonda, Konzervatívny inštitút M.R.Stefánika
Slavomír Hatina, Slovnaft, a.s.
Peter Havlik, Viedenský inštitút pre medzinárodné hospodárske porovnania (Wiener Institut für internationale Wirtschaftsvergleiche (wiiw)), Rakúsko
Igor Hornák, OTP Banka Slovensko, a.s.
Igor Hurčík, Slovak Telecom, a.s. (predtým Deloitte & Touche Slovakia, s.r.o.)
Martin Chren, Nadácia F.A.Hayeka
Marek Jakoby, M.E.S.A. 10
Martin Jaroš, denník SME (predtým denník Pravda)
Juraj Javorský, denník SME
Anton Jura, U.S. Steel Košice, s.r.o.
Eugen Jurzyca, INEKO
Peter Kasalovský, Hospodársky denník, Hospodársky klub (NEF)
Róbert Kičina, Podnikateľská aliancia Slovenska
Tomáš Kmeť, Investors Group Inc., Calgary, Kanada
Lýdia Kokavcová, týždenník Formát
Jozef Kollár, Ľudová banka, a.s.
Róbert Kopál, Asociácia obchodníkov s cennými papiermi
Ján Kovalčík, Trend Analyses
Adriana Krnáčová, Transparency International – Česká republika
Juraj Lazový, podnikateľ
Branislav Lichardus, Vysoká škola manažmentu, Trenčín-Bratislava-Poprad
David Marek, Patria Finance, a.s., Česká republika
Katarína Mathernová, Svetová banka, Washington, USA
Grigorij Mesežnikov, Inštitút pre verejné otázky
Peter Mihók, Slovenská obchodná a priemyselná komora
Marián Minarovič, Únia miest Slovenska
Karol Morvay, M.E.S.A. 10
Jozef Mrva, Združenie miest a obcí Slovenska
Milan Muška, Združenie miest a obcí Slovenska
František Okruhlica, Ekonomická univerzita, Bratislava
Pavol Ondriska, Slávia Capital, o.c.p., a.s.
Vítězslav Palásek, Agentúra sociálnych analýz "ASA", s.r.o.
Viliam Pätoprstý, Unibanka, a.s.
Miroslav Plojhar, Newton Holding, a.s., Česká republika
Ivan Podstupka, denník Hospodárske noviny
Ivan Polakovič, dvojtýždenník Profit
Juraj Porubský, denník Pravda
Róbert Prega, Tatra banka, a.s.
Igor Rintel, Coopex Holding
Andrej Salner, Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť (SGI)
Emília Sičáková-Beblavá, Transparency International Slovensko
Miroslav Siváček, OPEN, Asociácia absolventov MBA
Juraj Stern, Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku (SFPA), Bratislava
Jozef Stránsky, Odborový zväz pracovníkov peňažníctva a poisťovníctva
Zdenko Štefanides, Všeobecná úverová banka, a.s.

Martin Štefunko, Inštitút pre slobodnú spoločnosť, Centrum pre Novú Európu (Centre for the New Europe), Belgicko

Martin Thomay, Inštitút pre slobodnú spoločnosť

Ján Tóth, ING Bank N.V.

Luboš Vagač, Centrum pre hospodársky rozvoj

Katarína Vajdová, Nadácia pre podporu občianskych aktivít

Milan Velecký, ekonomický týždenník TREND

Tomáš Velecký, denník SME

VIPA – Občianske združenie Viediecky parlament

Peter Višváder, denník Národná obroda

Jaroslav Vokoun, Ústav slovenskej a svetovej ekonomiky Slovenskej akadémie vied

Helena Woleková, SOCIA - Nadácia na podporu sociálnych zmien

Daniela Zemanovičová, Transparency International Slovensko

Eduard Žitňanský, internetový denník o slovenskej a svetovej ekonomike www.Profini.sk
(predtým dvojtýždenník Profit)

Robert Žitňanský, týždenník Domino fórum

Všetci členovia sa zúčastnili hodnotenia bez nároku na odmenu.

Poradie všetkých opatrení hodnotených v období 1/2003 – 1/2004

Pozn.: Zvýraznené sú tie opatrenia, o ktorých sa píše v publikácii.

Všetky opatrenia hodnotené v období 1/2003 – 1/2004 <i>zoraďené podľa ratingu (prínosu k sociálno-ekonomickému rozvoju krajiny)</i>		RATING [-300; 300]	Súhlas [-3; 3]	Dôleži- tosť (%)	Hodnotený (q/rok)	Prijaté (q/rok)
1.	Ratifikácia Zmluvy o pristúpení k Európskej únii Národnou radou SR	219,3	2,31	94,9	3/2003	3/2003
2.	Ratifikácia vstupu Slovenskej republiky do NATO Národnou radou SR	176,5	2,26	78,0	2/2003	2/2003
3.	Stratégia reformy riadenia verejných financií (väčšia transparentnosť, tvrdé rozpočtové obmedzenia, programové rozpočtovanie, strednodobý fiškálny rámec)	170,6	2,26	75,4	2/2003	2/2003
4.	Novela Zákonníka práce	157,2	1,94	81,1	1/2003	2/2003
5.	Návrh opatrení na zefektívnenie obchodného registra (zápis do obchodného registra do 5 dní, zavedenie štandardizovaných formulárov, presun agendy zo sudcov na vyšších súdnych úradníkov, postupný prechod na úplnú elektronickú komunikáciu)	153,7	2,79	55,2	2/2003	2/2003
6.	Nový zákon o dani z príjmov (zavedenie rovnej dane z príjmov - 19%, zvýšenie odpočítateľných položiek, zrušenie paušálnej dane, zavedenie paušálnych výdavkov pre živnostníkov, daňová asignácia - 2%, zrušenie osobitnej sadzby dane a dane z dividend, zjednodušenie daňovej legislatívy, minimalizovanie výnimiek a daňových úľav)	142,6	1,69	84,4	4/2003	4/2003
7.	Nový zákon o sociálnom poistení (reforma priebežného systému dôchodkového zabezpečenia, zvýšenie veku odchodu do dôchodku na 62 rokov, väčší vplyv zásluhovosti na výšku dôchodku, automatická valorizácia dôchodkov)	133,8	1,72	77,8	2/2003	4/2003
8.	Nový zákon o obchodnom registri (zápis do obchodného registra do 5 dní, zavedenie štandardizovaných formulárov, presun agendy zo sudcov na vyšších súdnych úradníkov)	132,8	2,40	55,3	4/2003	4/2003
9.	Novela zákona o rozpočtových pravidlách (zavedenie tvrdých rozpočtových obmedzení pre rozpočtové a príspevkové organizácie, metodika ESA 95 pre celú verejnú správu, zrušenie niektorých rozpočtových kapitol)	132,8	2,28	58,1	4/2003	4/2003
10.	Návrh novely zákona o telekomunikáciách (návrh na povinné sprístupnenie miestnych vedení dominantného operátora konkurencii, rozšírenie právomocí Telekomunikačného úradu, zjednodušenie poskytovania licencií)	127,1	2,29	55,6	2/2003	-
11.	Zákon o zriadení Špeciálneho súdu a Úradu špeciálnej prokuratúry na boj proti korupcii a organizovanému zločinu	123,1	2,10	58,5	2/2003	4/2003
12.	Novela zákona o správe daní a poplatkov (zjednodušenie a sprísnenie správy a výberu daní, možnosť podať daňové priznanie elektronickou poštou)	121,8	2,17	56,2	4/2003	4/2003
13.	Ozdravný program nového ústredného riaditeľa Slovenskej televízie (prepustenie 1200 zamestnancov, obmedzenie výroby programu, presťahovanie televízie do menšej budovy)	115,4	2,19	52,8	1/2003	1/2003
14.	Zákon o starobnom dôchodkovom sporení (zriadenie kapitalizačného piliera dôchodkového zabezpečenia)	112,3	1,43	78,4	4/2003	1/2004
15.	Zavedenie povinnosti policajtov a colníkov podávať majetkové priznania	111,2	2,19	50,8	1/2003	2/2003
16.	Zavedenie inštitútu tzv. korunného svedka (novela Trestného poriadku)	102,7	2,11	48,6	2/2003	4/2003
17.	Kataster nehnuteľností na internete (autorizovaný prístup; služby za poplatok)	101,5	2,06	49,3	1/2004	1/2004
18.	Novela Trestného zákona (zásada "trikrát a dost"; asperačná zásada; absolútne doživotie; sprísnenie trestov pri trestných činoch vraždy, prania špinavých peňazí, korupcie; zákaz klonovania ľudí)	99,8	1,62	61,7	1/2003	2/2003
19.	Novela Občianskeho zákonníka (2-ročná záručná lehota, úprava spotrebiteľských zmlúv)	99,2	1,76	56,5	1/2004	1/2004
20.	Koncepcia reformy dôchodkového zabezpečenia (I. priebežný pilier, II. kapitalizačný pilier, III. pilier dobrovoľných foriem dôchodkového zabezpečenia)	97,4	1,10	88,3	2/2003	2/2003

21.	Zákon o službách zamestnanosti (nové nástroje aktívnej politiky trhu práce - motivačné a aktivačné príspevky, poskytovanie služieb zamestnanosti súkromnými agentúrami, vyššia periodicita návštev na úrade práce pre neaktívnych nezamestnaných)	96,6	1,74	55,6	4/2003	4/2003
22.	Zavedenie možnosti odpisu nepremlčaných pohľadávok bez potreby vyhlásenia konkurzu na dlžníka	94,7	1,93	48,9	1/2003	2/2003
23.	Zníženie úrokových sadzieb Národnej banky Slovenska o 0,5%-uálneho bodu	92,2	1,73	53,2	1/2004	1/2004
24.	Redukcia počtu zamestnaneckých miest na Ministerstve financií SR o 250 (o 30%), zrušenie 44 organizačných útvarov (procesný a organizačný audit ministerstva)	89,0	2,36	37,7	1/2004	1/2004
25.	Nová kategorizácia liekov (predpokladaná úspora 1,5 mld. Sk)	86,3	1,61	53,7	4/2003	4/2003
26.	Štátny rozpočet na rok 2004 (deficit štátneho rozpočtu - 78,5 mld. Sk, deficit verejných financií - 3,93% HDP)	86,1	1,08	80,0	4/2003	4/2003
27.	Verejný informačný portál Občan.sk	86,0	2,45	35,1	2/2003	2/2003
28.	Novela zákona o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (nulová tolerancia závažných trestných činov; povinné vysokoškolské právnické vzdelanie pre exekútorov)	85,5	2,12	40,3	3/2003	3/2003
29.	Zákon o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení (normatív na žiaka, vzdelávacie poukazy na financovanie záujmovej vzdelávacej činnosti)	84,9	1,49	57,0	4/2003	4/2003
30.	Zákon o elektronických komunikáciách (povinná referenčná ponuka dominantného operátora na prepojenie sietí s konkurentmi, rozšírenie právomocí Telekomunikačného úradu SR, zjednodušenie vstupu na telekomunikačný trh)	84,4	1,65	51,0	4/2003	4/2003
31.	Novela zákona o veľkej privatizácii (umožnenie doprivatizácie tzv. strategických podnikov)	81,9	1,34	60,9	4/2003	4/2003
32.	Koncepcia daňovej reformy (rovná daň z príjmov - 19%, jednotná sadzba DPH - 19%, zvýšenie spotrebných daní, odstránenie výnimiek, zjednodušenie daňovej legislatívy)	81,9	0,96	85,6	2/2003	2/2003
33.	Zákon o zmiernení hmotnej núdze, zákon o životnom minime, novela zákona o sociálnej pomoci (sprísnenie poskytovania dávok, väčšia adresnosť poskytovania pomoci, motivačné a aktivačné príspevky, zrušenie rozlišovania hmotnej núdze z objektívnych a subjektívnych dôvodov)	81,2	1,56	52,1	4/2003	4/2003
34.	Zákon o zodpovednosti za škodu pri výkone verejnej moci (zodpovednosť štátnych a samosprávnych orgánov za škody spôsobené protiprávnym rozhodnutím, náhrada škody)	80,3	1,82	44,2	4/2003	4/2003
35.	Stratégia reformy zamestnanosti vo verejnom sektore (zrušenie tabuľkových tarifných platov vo verejnej službe, systém bodového hodnotenia výkonu v štátnej službe spolu s tabuľkovým platom, zavedenie tzv. nominovanej štátnej služby s definitívou, nulová tolerancia korupcie, etický kódex)	79,9	1,49	53,7	2/2003	2/2003
36.	Návrh novely zákona o notároch a notárskej činnosti (návrh na zrušenie regulácie počtu notárskych úradov)	79,6	2,22	35,8	1/2004	-
37.	Uznesenie Národnej rady SR k návrhu Ústavy Európskej únie	77,1	1,14	67,4	3/2003	3/2003
38.	Vyvlasťovanie nehnuteľností za znalcom odhadovanú trhovú cenu (novela zákona o územnom plánovaní a stavebnom poriadku)	75,4	1,84	40,9	3/2003	3/2003
39.	Štátna pomoc vo výške 6,5 mld. Sk pri investícii PSA Peugeot Citroën v Trnave	73,7	1,29	57,0	1/2003	1/2003
40.	Národná politika pre elektronické komunikácie	73,4	1,46	50,1	1/2003	1/2003
41.	Uznesenie Národnej rady SR k uplatneniu prechodných období na voľný pohyb osôb v členských štátoch EÚ po 1. máji 2004 (nesúhlas NR SR s ochrannými opatreniami na pracovných trhoch súčasných krajín EÚ voči novým členom)	69,3	1,93	35,9	1/2004	1/2004
42.	Nové cenové opatrenie v zdravotníctve (zníženie minimálnych a zvýšenie maximálnych cien kapitácie, zvýšenie maximálnej ceny bodu, zvýšenie cien výkonov pre malé nemocnice, rozšírenie jednodňovej chirurgie)	69,3	1,37	50,8	2/2003	2/2003
43.	Ukončenie platnosti 10- a 20-halierových mincí	67,7	2,13	31,7	4/2003	4/2003
44.	Novela zákona o štátnej službe, zákon o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone prác vo verejnom záujme, zákon o výkone práce vo verejnom záujme (zrušenie tabuľkových tarifných platov vo verejnej službe, systém bodového hodnotenia výkonu v štátnej službe spolu s tabuľkovým platom, zavedenie tzv. nominovanej štátnej služby s definitívou, etický kódex, nulová tolerancia korupcie)	67,7	1,49	45,5	4/2003	4/2003

45.	Projekt ďalšej decentralizácie verejnej správy a návrh usporiadania miestnej štátnej správy (prenos ďalších kompetencií, zrušenie okresných úradov od roku 2004, vznik obvodných úradov a špecializovaných úradov miestnej štátnej správy)	66,4	1,07	62,3	2/2003	2/2003
46.	Nový zákon o verejnom obstarávaní (aproximácia práva s EÚ, sprísnenie podmienok na použitie rokovacieho konania bez zverejnenia, spoločné obstarávanie)	65,9	1,47	45,0	4/2003	4/2003
47.	Novela zákona o poštových službách (aproximácia práva s EÚ; postupná liberalizácia poštového trhu)	63,4	1,61	39,4	4/2003	4/2003
48.	Zavedenie povinnosti pre zamestnávateľov platiť nemocenské dávky počas prvých 10 dní práceneschopnosti (zákon o náhrade príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti zamestnanca)	63,3	1,19	53,2	2/2003	4/2003
49.	Stratégia informatizácie spoločnosti	62,0	1,16	53,5	1/2004	1/2004
50.	Návrh na zrušenie niektorých stavovských komôr zriadených zákonom (obmedzenie povinného členstva pri zostávajúcich komorách, obmedzenie právomocí komôr povolať vstup do podnikania a regulovať výkon povolania)	61,2	1,59	38,5	3/2003	3/2003
51.	Zníženie počtu úradníkov na krajských a okresných úradoch o 5% k 1.7.2003	59,2	1,69	35,1	2/2003	2/2003
52.	Vrátenie časti povinného zmluvného poistenia za obdobie dočasného vyradenia vozidla z premávky (novela zákona o povinnom zmluvnom poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla)	56,0	2,17	25,8	1/2003	1/2003
53.	Refundácia nadmerného odpočtu DPH po uplynutí 6 mesiacov od zdaňovacieho obdobia (novela zákona o DPH)	53,8	1,27	42,4	2/2003	2/2003
54.	Novela zákona o správnych poplatkoch (úprava sadzieb, zavedenie rýchlostného príplatku za zápis do katastra nehnuteľností do 15 dní)	52,9	1,19	44,5	4/2003	4/2003
55.	Projekt transformácie príspevkovej organizácie Slovenská správa letísk (vytvorenie 6 letiskových akciových spoločností s účasťou štátu a samosprávy; zrušenie SSL; privatizácia letísk)	52,4	1,52	34,5	1/2003	1/2003
56.	Balík 12 opatrení súvisiacich so sociálnymi nepokojmi Rómov (zvýšenie aktivačného príspevku a príspevku na absolventskú prax o 500 Sk na 1 500 Sk; represívny a preventívny boj proti úžere - možnosť častejšieho vyplácania sociálnych dávok za mesiac a vyplácania v naturáliách; zvýšenie bonusu pre organizátorov väčších aktivačných projektov; dotácia do výšky 10 000 Sk na vzdelávanie dlhodobo nezamestnaného s osobitným znevýhodnením pred nástupom do zamestnania)	51,6	1,13	45,9	1/2004	1/2004
57.	Zákon o letiskových spoločnostiach (transformácia Slovenskej správy letísk na samostatné letiskové akciové spoločnosti, umožnenie čiastočnej privatizácie letiskových spoločností)	51,4	1,52	33,7	1/2004	1/2004
58.	Nové zákony o Slovenskej televízii a Slovenskom rozhlase (prevod majetku zo štátu do vlastníctva STV a SRo, umožnenie podnikania, vznik dozorných komisií, voľba riaditeľov radami)	51,2	1,49	34,4	4/2003	4/2003
59.	Zákon o probačných a mediačných úradníkoch (zriadenie inštitútu probačných a mediačných úradníkov)	50,9	1,62	31,5	4/2003	4/2003
60.	Zníženie úrokových sadzieb Národnej banky Slovenska o 0,25%-uálny bodu	50,1	1,17	42,9	3/2003	3/2003
61.	Zrušenie Národného úradu práce, úradov práce, sociálnych odborov krajských a okresných úradov; vznik Ústredia a územných úradov sociálnych vecí a služieb zamestnanosti (zákon o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti)	49,6	1,02	48,5	3/2003	4/2003
62.	Liberalizácia cien povinného zmluvného poistenia vozidiel (novela zákona o povinnom zmluvnom poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla)	48,7	1,20	40,6	3/2003	3/2003
63.	Predaj budov a pozemkov po presťahovaných zdravotníckych zariadeniach v Bratislave s účasťou verejnosti	47,6	1,74	27,3	3/2003	3/2003
64.	Nový zákon o dani z prevodu a prechodu nehnuteľností (jednotná 3%-ná sadzba dane, zrušenie dane z dedičstva a darovania)	47,0	1,08	43,6	4/2003	4/2003
65.	Zvýšenie dôchodkov o 6%	46,8	1,02	45,7	2/2003	2/2003
66.	Dofinancovanie prevádzkových nákladov regionálneho školstva v roku 2003 v objeme 756 mil. Sk	44,4	0,92	48,3	3/2003	3/2003
67.	Návrh na menovanie prednostov a riaditeľov úradov miestnej štátnej správy rezortným ministrom na základe výsledkov výberového konania	44,3	1,23	36,2	1/2004	-

68.	Poskytnutie investičných stimulov vládou SR na vybudovanie výrobného automobilového závodu pri Žiline spoločnosti Hyundai/Kia Motors vo výške 8,83 mld. Sk (zmluva medzi vládou SR a Hyundai)	44,2	0,80	55,2	1/2004	1/2004
69.	Skrátenie ochrannej lehoty pre originálne lieky z 10 na 6 rokov (novela zákona o liekoch a zdravotníckych pomôckach)	44,0	1,25	35,2	2/2003	3/2003
70.	Nový zákon o voľbách do NR SR (zvýšenie váhy preferenčných hlasov, možnosť voľby zo zahraničia, volebná kaucia vo výške 500-tisíc Sk, zvýšenie štátneho príspevku pre politické strany za získané hlasy vo voľbách na 1% priemernej mesačnej mzdy v hospodárstve, umožnenie politickej reklamy aj v súkromných elektronických médiách, zrušenie predvolebného moratória, voľby v jeden deň, jeden volebný obvod, žiadne kvóty pre ženy)	42,6	0,73	58,8	1/2004	2/2004
71.	Zrušenie osobnej dopravy na 25 regionálnych železničných tratiach	39,3	0,89	44,4	1/2003	1/2003
72.	Zvýšenie dôchodkov o 4% od februára 2004 (ďalšie zvýšenie v decembri 2004)	38,0	0,80	47,7	4/2003	1/2004
73.	Národná stratégia podpory investícií	37,9	0,74	51,3	4/2003	4/2003
74.	Zníženie počtu obchodno-ekonomických oddelení v zahraničí a ich zamestnancov a zrušenie pôsobenia delegátov slovenských súkromných firiem v zahraničí pod hlavičkou Ministerstva hospodárstva SR	36,0	1,19	30,2	1/2003	1/2003
75.	Zrušenie Fondu detí a mládeže	35,9	1,78	20,1	3/2003	4/2003
76.	Aktualizácia nového projektu výstavby diaľnic – výstavba diaľnice severom Slovenska	35,8	0,54	65,8	1/2003	1/2003
77.	Zníženie úrokových sadzieb Národnej banky Slovenska o 0,25%-uálneho bodu	34,0	0,81	41,8	4/2003	4/2003
78.	Zákon o krajských a obvodných úradoch (zrušenie 79 okresných úradov, nové usporiadanie miestnej štátnej správy, zriadenie špecializovaných úradov miestnej štátnej správy)	33,7	0,57	59,2	4/2003	4/2003
79.	Obnovenie osobnej dopravy na 9 regionálnych železničných tratiach	33,2	1,05	31,6	2/2003	2/2003
80.	Nový zákon o prídavku na dieťa (plošný prídavok 500 Sk, daňový bonus 400 Sk)	33,2	0,71	46,5	4/2003	4/2003
81.	Oddižovanie zdravotníctva prostredníctvom štátnej akciovej spoločnosti Veriteľ	32,8	0,65	50,7	4/2003	4/2003
82.	Aktualizácia projektu výstavby diaľnic a rýchlostných ciest (diaľnica severom do r. 2010 - 60% zdrojov, rýchlostná cesta stredom a juhom - 40% zdrojov, plánovaná rýchlostná cesta južným ťahom; vstup súkromných investorov do výstavby diaľnic)	32,2	0,52	62,3	2/2003	2/2003
83.	Vypustenie ustanovenia umožňujúceho použitie príjmov z privatizácie na financovanie tzv. významných investícií (novela zákona o veľkej privatizácii)	30,7	0,73	41,9	1/2004	2/2004
84.	Dohoda medzi vládou SR a Európskou komisiou ohľadne prekročenia výrobných kvót ocele v U.S. Steel Košice (redukcia daňových úľav o 70 mil. USD, mimoriadny odvod dane do štátneho rozpočtu SR vo výške 32 mil. USD)	30,6	0,91	33,5	1/2004	1/2004
85.	Umožnenie podnikania Slovenskej televízii (novela zákona o STV)	28,6	1,03	27,6	3/2003	3/2003
86.	Predaj Banky Slovakia, a.s. (60% za 360 mil. Sk)	28,5	1,40	20,4	2/2003	2/2003
87.	Zníženie štátnej prémie na stavebné sporenie z 20 na 15% (novela zákona o stavebnom sporení)	26,3	0,65	40,3	1/2003	2/2003
88.	Zvýšenie regulovaných cien Úradom pre reguláciu sieťových odvetví	26,1	0,41	63,7	4/2003	4/2003
89.	Stratégia vlády a Národnej banky Slovenska v súvislosti s prijatím eura v Slovenskej republike (zavedenie eura v rokoch 2008 - 2010)	23,3	0,29	79,0	3/2003	3/2003
90.	Nevyplatenie 13. platu verejným zamestnancom v roku 2003 (novela zákona o verejnej službe)	21,6	0,67	32,4	2/2003	2/2003
91.	Zákon o advokácii (zlúčenie Komory komerčných právnikov SR so Slovenskou advokátskou komorou, zachovanie povinného členstva v komore, nulová tolerancia pre advokátov, otvorenie trhu pre zahraničných advokátov)	17,4	0,53	33,0	2/2003	4/2003
92.	Návrh na zrušenie limitu vo výdavkoch politických strán na predvolebnú kampaň	16,7	0,40	41,7	3/2003	-
93.	Zavedenie jednotnej ceny za cigarety (nový zákon o spotrebnej dani z tabakových výrobkov)	16,5	0,51	32,1	1/2004	1/2004
94.	Zavedenie jednotnej sadzby DPH na úrovni 19% (novela zákona o DPH)	13,6	0,19	71,3	2/2003	3/2003
95.	Zrušenie povinnosti používať zimné pneumatiky	12,3	0,38	32,0	4/2003	4/2003
96.	Predaj hotela Forum (za 425 mil. Sk)	9,2	0,50	18,4	2/2003	2/2003

97.	Predaj pohľadávok Slovenskej konsolidačnej, a.s. nominálnej hodnoty 42 mld. Sk za 862,6 mil. Sk (výnosnosť 2,05%)	8,8	0,26	34,4	4/2003	4/2003
98.	Zvýšenie koncesionárskych poplatkov pre Slovenskú televíziu a Slovenský rozhlas o 33%	7,0	0,20	35,7	2/2003	2/2003
99.	Modernizácia 12 bojových nadzvukových lietadiel MiG-29	2,6	0,09	28,9	1/2004	1/2004
100.	Zvýšenie minimálnej mzdy na 6080 Sk (o 9,2%, resp. o 510 Sk)	-0,5	-0,01	42,7	3/2003	3/2003
101.	Privatizácia 90% akcií spoločnosti Paroplynový cyklus Bratislava za 2 mld. Sk	-1,9	-0,06	29,8	1/2004	1/2004
102.	Zvýšenie spotrebných daní (z minerálnych olejov, z piva, z tabaku a tabakových výrobkov)	-3,7	-0,07	55,7	2/2003	3/2003
103.	Zriadenie Univerzity J. Selyeho v Komárne	-8,0	-0,31	25,4	4/2003	4/2003
104.	Navýšenie štátnej pomoci pre PSA Peugeot Citroën o 408,5 mil. Sk	-8,1	-0,20	40,7	3/2003	3/2003
105.	Zavedenie povinnosti používať zimné pneumatiky (novela zákona o premávke na pozemných komunikáciách)	-12,9	-0,39	33,3	3/2003	3/2003
106.	Vládna pomoc poľnohospodárom z dôvodu sucha v objeme 400 mil. Sk	-15,5	-0,37	42,1	3/2003	3/2003
107.	Vyplatenie jednorazového príspevku dôchodcom vo výške 1 000 Sk na kompenzáciu dopadov reforiem od začiatku roku 2004	-16,7	-0,44	38,0	1/2004	2/2004
108.	Oddĺženie železničných spoločností v objeme 21 mld. Sk	-21,4	-0,51	41,8	3/2003	3/2003
109.	Transformácia Strediska cenných papierov na Centrálny depozitár cenných papierov (členský princíp, dvojstupňová evidencia cenných papierov; viacdňový kolaps burzy)	-23,7	-0,63	37,9	1/2004	1/2004
110.	Zákon o obchodných reťazcoch (väčšia regulácia supermarketov)	-38,5	-0,96	40,3	3/2003	3/2003
111.	Priame platby slovenským poľnohospodárom vo výške 52,5% úrovne EÚ	-38,7	-0,76	50,7	4/2003	4/2003
112.	Rozšírenie poslaneckej indemnity (znemožnenie občianskoprávnej ochrany voči poslancom NR SR za výroky prednesené v parlamente; novela Ústavy SR)	-39,2	-1,20	32,7	1/2004	1/2004
113.	Tender na dodávku informačného systému pre Sociálnu poisťovňu (podpis zmluvy riaditeľom bez súhlasu štátu)	-45,6	-1,71	26,7	2/2003	2/2003
114.	Konzultačné zmluvy Slovenského plynárenského priemyslu v objeme 1,2 mld. Sk	-47,3	-1,63	29,1	1/2004	1/2004

Pozn.:

Priemerné kurzy SKK voči vybraným cudzím menám

Mena	Množstvo	2003	1. polrok 2004
EUR	1	41,49	40,33
USD	1	36,77	32,86
CZK	1	1,30	1,24

Zdroj: NBS