

IN E K O  
Stredoeurópsky inštitút pre  
ekonomické a sociálne reformy

**Dušan Zachar** (ed.)

**H**ODNOTENIE  
**E**KONOMICKÝCH A  
**S**OCIÁLNYCH  
**O**PATRENÍ  
**2002**

**máj 2003**

---

*Vydané s podporou the Open Society Institute a Freedom House.*

***H***ODNOTENIE  
***E***KONOMICKÝCH A  
***S***OCIÁLNYCH  
***O***PATRENÍ

***január 2002 – december 2002***

## HODNOTENIE EKONOMICKÝCH A SOCIÁLNYCH OPATRENÍ

© - INEKO – Stredoeurópsky inštitút pre ekonomické a sociálne reformy  
tel: 02/53411020 fax: 02/58233487

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

IN E K O  
Stredoeurópsky inštitút pre  
ekonomické a sociálne reformy

# **HODNOTENIE EKONOMICKÝCH A SOCIÁLNYCH OPATRENÍ**

**Bratislava  
máj 2003**

*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. Stredoeurópsky 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**

**Stredoeurópsky inštitút pre ekonomické a sociálne reformy**

**Bajkalská 25**

**827 18 Bratislava 212**

**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

<b>Sektorové rozdelenie hodnotených opatrení.....</b>	<b>10</b>
<b>Úvod .....</b>	<b>17</b>
<b>Metodika.....</b>	<b>18</b>
<b>Zhrnutie.....</b>	<b>20</b>
<b>Hodnotenie opatrení.....</b>	<b>25</b>
 <b>JANUÁR - MAREC 2002 .....</b>	 <b>25</b>
1. Privatizácia Slovenského plynárenského priemyslu (SPP), a.s. (49% akcií za 2,7 mld.USD) .	25
2. Zákon o elektronickom podpise.....	27
3. Projekt informatizácie súdnictva .....	27
4. Predaj Slovenskej poisťovne, a.s. (66,79% za 144,925 mil. EUR) .....	29
5. Zákon o vyšších súdnych úradníkoch .....	30
6. Návrh ústavného zákona o konflikte záujmov .....	31
7. Predaj Istrobanky (za 51 mil. EUR) .....	32
8. Zákon o používaní genetických technológií a geneticky modifikovaných organizmov .....	32
9. Nový zákon o rozhodcovskom konaní .....	33
10. Návrh zákona o zákaze šikanovania občanov štátom .....	34
11. Zákon o Štátnej pokladnici (zriadenie Štátnej pokladnice a Agentúry pre riadenie dlhu a likvidity) .....	35
12. Regulačný vzorec cenotvorby zemného plynu.....	36
13. Malá novela Zákonníka práce (zvýšenie týždenného pracovného času a práce nadčas, znovuzavedenie inštitútu dohody o pracovnej činnosti) .....	37
14. Zrušenie zákazu výroby PVC.....	38
15. Zákon o vede a technike .....	38
16. Zákon o sociálnom poistení .....	39
17. Posunutie lehoty podania majetkových priznaní.....	41
18. Zákon o Slovenskej akadémii vied.....	42
19. Nový vysokoškolský zákon .....	42
20. Novely zákona o verejnej službe (13. a 14. plat; vyňatie umelcov z podmienok plnenia kvalifikačných predpokladov na výkon verejnej služby).....	44
21. Zrušenie tendra na predaj Slovenských lodeníc Komárno, a.s., Bratislava (SLKB) .....	45
22. Rozhodnutie Úradu pre finančný trh o predaji 21,24% akcií VSŽ z portfólia Transpetrolu za 559 mil. Sk .....	46
23. Návrh Fondu národného majetku SR na rozdelenie výnosu z privatizácie SPP.....	47
24. Odsunutie transformácie Tlačovej agentúry SR (TASR) .....	47
25. Vládny úver mestu Košice .....	49
26. Návrhy na odstupné a rôzne výhody pre poslancov NR SR .....	51
27. Návrh na odškodnenie klientov nebankových finančných subjektov .....	51

**APRÍL – JÚN 2002 ..... 53**

1. Nový zákon o účtovníctve (priblíženie slovenského účtovníctva medzinárodným účtovným štandardom IAS).....	54
2. Nový zákon o platobnom styku (skrátene lehôt na uskutočnenie bezhotovostných príkazov) .....	55
3. Záložné právo na hnuťelný majetok (novela Občianskeho zákonníka) .....	55
4. Novela devízového zákona (liberalizácia pohybu kapitálu).....	56
5. Návrh novely telekomunikačného zákona (návrh na sprístupnenie telefonických vedení pre konkurenciu od roku 2003).....	57
6. Nový model aktívneho poskytovania informácií o procese prideľovania dotácií .....	58
7. Privatizácia 49% akcií rozvodných energetických podnikov (ZSE, SSE, VSE za 618 mil. EUR) .....	59
8. Zvýšenie kontroly pri nakladaní s majetkom štátu (vzorové stanovy pre štátom vlastnené akciové spoločnosti a novela zákona o štátnom podniku).....	60
9. Zvýšenie úrokových sadzieb Národnej banky Slovenska o 0,5%-uálneho bodu.....	62
10. Privatizácia podnikov Slovenskej autobusovej dopravy .....	62
11. Určenie 1% dane z príjmov právnických osôb na verejnoprospešné účely (daňová asignácia) .....	64
12. Rozhodnutie Protimonopolného úradu o zastavení poskytovania internetu Slovenskými telekomunikáciami prostredníctvom technológie ADSL .....	65
13. Návrh nového zákona o vstupe verejnosti do legislatívneho procesu .....	66
14. Nepristúpenie Slovenskej republiky k Európskemu zákonníku sociálneho zabezpečenia .....	68
15. Zákon o štátnom dlhu a štátnych zárukách .....	69
16. Použitie výnosov z privatizácie Slovenského plynárenského priemyslu a rozvodných energetických podnikov.....	70
17. Návrh novely zákona o doplnkovom dôchodkovom poistení (návrh na povinné poistenie zamestnancov s rizikovým povoláním).....	71
18. Zvýšenie dôchodkov o 5%.....	72
19. Deblokácia časti ruského dlhu (230 mil. USD) za hotovosť (88 mil. USD) .....	73
20. Zákon o obaloch (povinné zálohy na jednorazové obaly) .....	74
21. Zákaz dovozu mäsa z Českej republiky ako odvetné opatrenie Slovenskej republiky .....	75
22. Zmluvné objednávanie výkonov medzi Všeobecnou zdravotnou poisťovňou a nemocnicami (nové cenové opatrenie) .....	76
23. Zrušenie tendra na dodávku informačného systému pre Štátnu pokladnicu.....	77
24. Zákon o náhradnom výživnom (zriadenie alimentáčného fondu) .....	78
25. Poskytnutie štátnej záruky na úvery pre železnice vo výške 11,7 mld. Sk.....	79
26. Návrh zákona o obchodných reťazcoch (návrh na väčšiu reguláciu hypermarketov) .....	81
27. Jednorazové oddĺženie Slovenskej televízie a Slovenského rozhlasu v objeme 711 mil. Sk.....	82
28. Tender Železničnej spoločnosti, a.s. na nákup ľahkých vlakových súprav.....	83
29. Úprava plánovaného deficitu verejných financií na rok 2002 z 3,5% na 4,5% HDP (metodika MMF).....	84

**JÚL – SEPTEMBER 2002 ..... 87**

1. Sprístupnenie zväzkov Štátnej bezpečnosti (ŠtB) verejnosti a založenie Ústavu pamäte národa.....	87
2. Otvorenie trhu s elektrinou zahraničným dovozom pre veľkých odberateľov.....	89

3. Zrušenie dane zo straty .....	90
4. Zrušenie daňových prázdni pre investorov .....	90
5. Privatizácia zdravotníckych zariadení .....	91
6. Mýto na diaľniciach po roku 2007 .....	92
7. Legislatívny zámer návrhu zákona o kapitalizačnom pilieri dôchodkového poistenia: Návrh Ministerstva hospodárstva SR - výber správcov aktív občanmi (alternatíva B) .....	93
8. Zrušenie tendra Železničnej spoločnosti, a.s. na nákup ľahkých motorových vlakov .....	95
9. Zvýšenie základného imania Eximbanky o 330 mil. Sk (na 3 mld. Sk) .....	96
10. Deblokácia polovice (460 mil. USD) ruského dlhu za hotovosť (138 mil. USD) .....	97
11. Predaj Istrochemu Bratislava (91,63% akcií za 202 mil. Sk) .....	98
12. Zvýšenie minimálnej mzdy na 5 570 korún (o 650 Sk) .....	99
13. Štátne záruky na úvery pre Slovenské elektrárne, a.s. (6 mld. Sk) .....	100
14. Štátne záruky na úvery pre Slovenské lodenice Komárno, a.s., Bratislava (SLKB) (23 mil. EUR) .....	101
15. Návrh na zriadenie Slovenského fondu rizikového kapitálu .....	103
16. Východiská štátneho rozpočtu na rok 2003 .....	104
17. Udelenie licencie tretiemu mobilnému operátorovi - firme Profinet, a.s. ....	104
18. Kolektívna dohoda vo verejnej službe na rok 2003 .....	105
19. Návrh na vytvorenie Slovenského audiovizuálneho fondu .....	106
20. Legislatívny zámer návrhu zákona o kapitalizačnom pilieri dôchodkového poistenia: Návrh Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR - výber správcov aktív Investičným výborom Sociálnej poisťovne (alternatíva A) .....	107
21. Nová Kolektívna zmluva v Slovenskej televízii (10- a 12-mesačné odstúpné pre vrcholový manažment) .....	108
22. Definitíva pre tzv. špičkových odborníkov bez absolvovania kvalifikačnej skúšky (novela zákona o štátnej službe) .....	111

## **OKTÓBER - DECEMBER 2002 ..... 113**

1. Uzavretie prístupových rokovaní s Európskou úniou .....	113
2. Zrušenie obmedzení (clá a kvóty) v obchode s Českou republikou .....	117
3. Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky .....	117
4. Novela zákona o zamestnanosti (sprísnenie podmienok zotrvania v evidencii nezamestnaných, obce ako vykonávatelia politiky zamestnanosti) .....	125
5. Zvýšenie regulovaných cien .....	127
6. Štátny rozpočet na rok 2003 (deficit 56 mld. Sk, 4,9% HDP) .....	128
7. Novela zákona o sociálnej pomoci (zníženie dávok sociálnej pomoci a ich väčšia adresnosť) .....	130
8. Novela zákona o štátnej službe (zavedenie možnosti odvolať vedúcich služobných úradov, zrušenie tzv. definitívy pre tzv. špičkových odborníkov bez absolvovania kvalifikačnej skúšky, zavedenie tzv. zamestnaneckých miest strategického významu s nadštandardným ohodnotením) .....	131
9. Zníženie úrokových sadzieb Národnej banky Slovenska (o 1,5%-uálneho bodu) .....	133
10. Zoštíhlenie vlády (zrušenie ministerstva privatizácie a postov podpredsedov vlády bez kresla) .....	134
11. Zvýšenie spotrebnej dane z tabaku a minerálnych olejov .....	135
12. Zmrazenie platov ústavných činiteľov a zamestnancov štátnej sféry .....	137



13. Zavedenie paušálnych poplatkov za služby v zdravotníctve (novela zákona o zdravotnej starostlivosti) .....	138
14. Približovanie sadzieb dane z pridanej hodnoty (novela zákona o DPH).....	142
15. Zrušenie Fondu náhradného výživného (tzv. alimentáčného fondu) .....	143
16. Návrh na diferencované odmeňovanie zdravotníckych pracovníkov (návrh novely zákona o verejnej službe) .....	144
17. Novela zákona o prídavku na dieťa (zníženie plošného prídavku na dieťa a vyplácanie príspevku k prídavku na dieťa v závislosti od príjmu rodiny) .....	146
18. Zníženie štátnej prémie na stavebné sporenie z 25% na 20% (max. výška zo 4000 Sk na 3000 Sk) (novela zákona o stavebnom sporení).....	147
19. Intervencie Národnej banky Slovenska proti posilňovaniu kurzu koruny na devízovom trhu .....	148
20. Majetkový vstup štátu do Slovenských aerolínií, a.s. ....	150
21. Novela zákona o zdravotnom poistení (ručenie štátu za záväzky zrušenej zdravotnej poisťovne do výšky istiny dlhu; predĺženie zákazu exekúcií zdravotných poisťovní a zdravotníckych zariadení) .....	150
22. Poskytnutie štátnej záruky na úver pre Železnice SR, a.s. vo výške 2,1 mld. Sk.....	153
<b>Členovia hodnotiacej komisie .....</b>	<b>155</b>
<b>Poradie všetkých opatrení hodnotených v roku 2002 .....</b>	<b>157</b>

## Sektorové rozdelenie hodnotených opatrení

resp. zadelenie opatrení podľa obsahovo príbuzných tém

*Väčšina opatrení ovplyvňuje priamo alebo nepriamo viacero oblastí súčasne, majú intersektorálny charakter. Orientačné zaradenie hodnotených opatrení do jednotlivých tematických skupín je uskutočnené podľa oblastí, ktoré sú nimi ovplyvňované v najväčšom rozsahu a prevažne priamo.*

### Verejné financie

Zákon o Štátnej pokladnici (zriadenie Štátnej pokladnice a Agentúry pre riadenie dlhu a likvidity) .....	35
Návrh Fondu národného majetku SR na rozdelenie výnosu z privatizácie SPP .....	47
Vládny úver mestu Košice.....	49
Návrh na odškodnenie klientov nebankových finančných subjektov .....	51
Zákon o štátnom dlhu a štátnych zárukách .....	69
Použitie výnosov z privatizácie Slovenského plynárenského priemyslu a rozvodných energetických podnikov.....	70
Zvýšenie dôchodkov o 5% .....	72
Deblokácia časti ruského dlhu (230 mil. USD) za hotovosť (88 mil. USD).....	73
Zákon o náhradnom výživnom (zriadenie alimentačného fondu) .....	78
Poskytnutie štátnej záruky na úvery pre železnice vo výške 11,7 mld. Sk .....	79
Jednorazové oddĺženie Slovenskej televízie a Slovenského rozhlasu v objeme 711 mil. Sk .....	82
Úprava plánovaného deficitu verejných financií na rok 2002 z 3,5% na 4,5% HDP (metodika MMF).....	84
Legislatívny zámer návrhu zákona o kapitalizačnom pilieri dôchodkového poistenia: Návrh Ministerstva hospodárstva SR - výber správcov aktív občanmi (alternatíva B) .....	93
Deblokácia polovice (460 mil. USD) ruského dlhu za hotovosť (138 mil. USD) .....	97
Štátne záruky na úvery pre Slovenské elektrárne, a.s. (6 mld. Sk) .....	100
Štátne záruky na úvery pre Slovenské lodenice Komárno, a.s., Bratislava (SLKB) (23 mil. EUR) .....	101
Východiská štátneho rozpočtu na rok 2003 .....	103
Kolektívna dohoda vo verejnej službe na rok 2003 .....	105
Legislatívny zámer návrhu zákona o kapitalizačnom pilieri dôchodkového poistenia: Návrh Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR - výber správcov aktív Investičným výborom Sociálnej poisťovne (alternatíva A).....	107
Nová Kolektívna zmluva v Slovenskej televízii (10- a 12-mesačné odstúpné pre vrcholový manažment).....	108
Zvýšenie regulovaných cien .....	127
Štátny rozpočet na rok 2003 (deficit 56 mld. Sk, 4,9% HDP) .....	128
Zmrazenie platov ústavných činiteľov a zamestnancov štátnej sféry.....	137
Zrušenie Fondu náhradného výživného (tzv. alimentačného fondu).....	143
Zníženie štátnej prémie na stavebné sporenie z 25% na 20% (max. výška zo 4000 Sk na 3000 Sk) (novela zákona o stavebnom sporení).....	147
Poskytnutie štátnej záruky na úver pre Železnice SR, a.s. vo výške 2,1 mld. Sk .....	153

### Dane

Určenie 1% dane z príjmov právnických osôb na verejnoprospešné účely (daňová asignácia) ..	64
Zrušenie dane zo straty.....	90
Zrušenie daňových prázdnin pre investorov.....	90
Zvýšenie spotrebnej dane z tabaku a minerálnych olejov .....	135

Približovanie sadzieb dane z pridanej hodnoty (novela zákona o DPH) .....	142
---	-----

## Finančný trh

Predaj Slovenskej poisťovne, a.s. (66,79% za 144,925 mil. EUR) .....	29
Predaj Istrobanky (za 51 mil. EUR) .....	32
Rozhodnutie Úradu pre finančný trh o predaji 21,24% akcií VSŽ z portfólia Transpetrolu za 559 mil. Sk .....	46
Návrh na odškodnenie klientov nebankových finančných subjektov .....	51
Nový zákon o platobnom styku (skrátene lehôt na uskutočnenie bezhotovostných príkazov) ...	55
Novela devízového zákona (liberalizácia pohybu kapitálu) .....	56
Zvýšenie úrokových sadzieb Národnej banky Slovenska o 0,5%-uálneho bodu .....	62
Zvýšenie základného imania Eximbanky o 330 mil. Sk (na 3 mld. Sk) .....	96
Zníženie úrokových sadzieb Národnej banky Slovenska (o 1,5%-uálneho bodu) .....	133
Zníženie štátnej prémie na stavebné sporenie z 25% na 20% (max. výška zo 4000 Sk na 3000 Sk) (novela zákona o stavebnom sporení) .....	147
Intervencie Národnej banky Slovenska proti posilňovaniu kurzu koruny na devízovom trhu ...	148

## Podnikateľské a investičné prostredie

Zákon o elektronickom podpise .....	27
Zákon o používaní genetických technológií a geneticky modifikovaných organizmov .....	32
Nový zákon o rozhodcovskom konaní .....	33
Malá novela Zákonníka práce (zvýšenie týždenného pracovného času a práce nadčas, znovuzavedenie inštitútu dohody o pracovnej činnosti) .....	37
Zrušenie zákazu výroby PVC .....	38
Nový zákon o účtovníctve (približenie slovenského účtovníctva medzinárodným účtovným štandardom IAS) .....	54
Nový zákon o platobnom styku (skrátene lehôt na uskutočnenie bezhotovostných príkazov) ...	55
Záložné právo na hnuťelný majetok (novela Občianskeho zákonníka) .....	55
Novela devízového zákona (liberalizácia pohybu kapitálu) .....	56
Návrh novely zákona o doplnkovom dôchodkovom poistení (návrh na povinné poistenie zamestnancov s rizikovým povoláním) .....	71
Zákon o obaloch (povinné zálohy na jednorazové obaly) .....	74
Zákaz dovozu mäsa z Českej republiky ako odvetné opatrenie Slovenskej republiky .....	75
Otvorenie trhu s elektrinou zahraničným dovozom pre veľkých odberateľov .....	89
Zrušenie dane zo straty .....	90
Zrušenie daňových prázdni pre investorov .....	90
Návrh na zriadenie Slovenského fondu rizikového kapitálu .....	102
Zrušenie obmedzení (clá a kvóty) v obchode s Českou republikou .....	117
Zvýšenie regulovaných cien .....	127
Zvýšenie spotrebnej dane z tabaku a minerálnych olejov .....	135
Približovanie sadzieb dane z pridanej hodnoty (novela zákona o DPH) .....	142
Novela zákona o zdravotnom poistení (ručenie štátu za záväzky zrušenej zdravotnej poisťovne do výšky istiny dlhu; predĺženie zákazu exekúcií zdravotných poisťovní a zdravotníckych zariadení) .....	150

**Hospodárska súťaž**

Návrh novely telekomunikačného zákona (návrh na sprístupnenie telefonických vedení pre konkurenciu od roku 2003).....	57
Rozhodnutie Protimonopolného úradu o zastavení poskytovania internetu Slovenskými telekomunikáciami prostredníctvom technológie ADSL .....	65
Návrh zákona o obchodných reťazcoch (návrh na väčšiu reguláciu hypermarketov) .....	81
Udelenie licencie tretiemu mobilnému operátorovi – firme Profinet, a.s. ....	104

**Privatizácia**

Privatizácia Slovenského plynárenského priemyslu (SPP), a.s. (49% akcií za 2,7 mld. USD) ....	25
Predaj Slovenskej poisťovne, a.s. (66,79% za 144,925 mil. EUR) .....	29
Predaj Istrobanky (za 51 mil. EUR) .....	32
Zrušenie tendra na predaj Slovenských lodeníc Komárno, a.s., Bratislava (SLKB) .....	45
Privatizácia 49% akcií rozvodných energetických podnikov (ZSE, SSE, VSE za 618 mil. EUR)...	59
Privatizácia podnikov Slovenskej autobusovej dopravy.....	62
Privatizácia zdravotníckych zariadení.....	91
Predaj Istrochemu Bratislava (91,63% akcií za 202 mil. Sk) .....	98

**Plynárenstvo a elektroenergetika**

Privatizácia Slovenského plynárenského priemyslu (SPP), a.s. (49% akcií za 2,7 mld. USD) ....	25
Regulačný vzorec cenotvorby zemného plynu .....	36
Privatizácia 49% akcií rozvodných energetických podnikov (ZSE, SSE, VSE za 618 mil. EUR)...	59
Otvorenie trhu s elektrinou zahraničným dovozom pre veľkých odberateľov .....	89
Štátne záruky na úvery pre Slovenské elektrárne, a.s. (6 mld. Sk) .....	100
Zvýšenie regulovaných cien .....	127

**Dopravná a poštová politika**

Zrušenie tendra na predaj Slovenských lodeníc Komárno, a.s., Bratislava (SLKB) .....	45
Privatizácia podnikov Slovenskej autobusovej dopravy.....	62
Poskytnutie štátnej záruky na úvery pre železnice vo výške 11,7 mld. Sk .....	79
Tender Železničnej spoločnosti, a.s. na nákup ľahkých vlakových súprav .....	83
Mýto na diaľniciach po roku 2007.....	92
Zrušenie tendra Železničnej spoločnosti, a.s. na nákup ľahkých motorových vlakov.....	95
Štátne záruky na úvery pre Slovenské lodenice Komárno, a.s., Bratislava (SLKB) (23 mil. EUR) .....	101
Zvýšenie regulovaných cien .....	127
Majetkový vstup štátu do Slovenských aerolínií, a.s.....	150
Poskytnutie štátnej záruky na úver pre Železnice SR, a.s. vo výške 2,1 mld. Sk .....	153

**Telekomunikácie**

Návrh novely telekomunikačného zákona (návrh na sprístupnenie telefonických vedení pre konkurenciu od roku 2003).....	57
Rozhodnutie Protimonopolného úradu o zastavení poskytovania internetu Slovenskými telekomunikáciami prostredníctvom technológie ADSL .....	65

Udelenie licencie tretiemu mobilnému operátorovi – firme Profinet, a.s. ....	104
--	-----

## **Pôdohospodárstvo • Životné prostredie**

Zákon o používaní genetických technológií a geneticky modifikovaných organizmov .....	32
Zrušenie zákazu výroby PVC .....	38
Zákon o obaloch (povinné zálohy na jednorazové obaly) .....	74
Zákaz dovozu mäsa z Českej republiky ako odvetné opatrenie Slovenskej republiky .....	75

## **Sociálna politika**

### **Sociálne zabezpečenie**

Zákon o sociálnom poistení.....	39
Návrh Fondu národného majetku SR na rozdelenie výnosu z privatizácie SPP .....	47
Nepristúpenie Slovenskej republiky k Európskemu zákonníku sociálneho zabezpečenia .....	68
Použitie výnosov z privatizácie Slovenského plynárenského priemyslu a rozvodných energetických podnikov .....	70
Návrh novely zákona o doplnkovom dôchodkovom poistení (návrh na povinné poistenie zamestnancov s rizikovým povoláním).....	71
Zvýšenie dôchodkov o 5% .....	72
Legislatívny zámer návrhu zákona o kapitalizačnom pilieri dôchodkového poistenia: Návrh Ministerstva hospodárstva SR - výber správcov aktív občanmi (alternatíva B) .....	93
Legislatívny zámer návrhu zákona o kapitalizačnom pilieri dôchodkového poistenia: Návrh Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR - výber správcov aktív Investičným výborom Sociálnej poisťovne (alternatíva A).....	107

### **Štátna sociálna podpora a sociálna pomoc**

Zákon o náhradnom výživnom (zriadenie alimentačného fondu) .....	78
Novela zákona o sociálnej pomoci (zníženie dávok sociálnej pomoci a ich väčšia adresnosť) ..	130
Zrušenie Fondu náhradného výživného (tzv. alimentačného fondu) .....	143
Novela zákona o prídavku na dieťa (zníženie plošného prídavku na dieťa a vyplácanie príspevku k prídavku na dieťa v závislosti od príjmu rodiny) .....	146

### **Politika zamestnanosti**

Malá novela Zákonníka práce (zvýšenie týždenného pracovného času a práce nadčas, znovuzavedenie inštitútu dohody o pracovnej činnosti) .....	37
Zvýšenie minimálnej mzdy na 5 570 korún (o 650 Sk).....	99
Novela zákona o zamestnanosti (sprísnenie podmienok zotrvania v evidencii nezamestnaných, obce ako vykonávatelia politiky zamestnanosti) .....	125

## **Zdravotníctvo**

Zmluvné objednávanie výkonov medzi Všeobecnou zdravotnou poisťovňou a nemocnicami (nové cenové opatrenie) .....	76
Privatizácia zdravotníckych zariadení.....	91
Zavedenie paušálnych poplatkov za služby v zdravotníctve (novela zákona o zdravotnej starostlivosti) .....	138
Návrh na diferencované odmeňovanie zdravotníckych pracovníkov (návrh novely zákona o verejnej službe) .....	144
Novela zákona o zdravotnom poistení (ručenie štátu za záväzky zrušenej zdravotnej poisťovne do výšky istiny dlhu; predĺženie zákazu exekúcií zdravotných poisťovní a zdravotníckych zariadení) .....	150

**Školtvo a veda**

Zákon o vede a technike .....	38
Zákon o Slovenskej akadémii vied .....	42
Nový vysokoškolský zákon.....	42

**Zamestnanci verejného sektora • Poslanci**

Návrh ústavného zákona o konflikte záujmov .....	31
Návrh zákona o zákaze šikanovania občanov štátom .....	34
Novely zákona o verejnej službe (13. a 14. plat; vyňatie umelcov z podmienok plnenia kvalifikačných predpokladov na výkon verejnej služby).....	44
Návrhy na odstupné a rôzne výhody pre poslancov NR SR.....	51
Zvýšenie kontroly pri nakladaní s majetkom štátu (vzorové stanovky pre štátom vlastnené akciové spoločnosti a novela zákona o štátnom podniku).....	60
Kolektívna dohoda vo verejnej službe na rok 2003 .....	105
Nová Kolektívna zmluva v Slovenskej televízii (10- a 12-mesačné odstupné pre vrcholový manažment).....	108
Definitíva pre tzv. špičkových odborníkov bez absolvovania kvalifikačnej skúšky (novela zákona o štátnej službe) .....	111
Novela zákona o štátnej službe (zavedenie možnosti odvolať vedúcich služobných úradov, zrušenie tzv. definitívy pre tzv. špičkových odborníkov bez absolvovania kvalifikačnej skúšky, zavedenie tzv. zamestnaneckých miest strategického významu s nadštandardným ohodnotením) .....	131
Zoštíhlenie vlády (zrušenie ministerstva privatizácie a postov podpredsedov vlády bez kresla).....	134
Zmrazenie platov ústavných činiteľov a zamestnancov štátnej sféry.....	137
Návrh na diferencované odmeňovanie zdravotníckych pracovníkov (návrh novely zákona o verejnej službe) .....	144

**Samospráva**

Vládny úver mestu Košice.....	49
Novela zákona o zamestnanosti (sprísnenie podmienok zotrvania v evidencii nezamestnaných, obce ako vykonávatelia politiky zamestnanosti) .....	125

**Súdnictvo**

Projekt informatizácie súdnictva .....	27
Zákon o vyšších súdnych úradníkoch.....	30
Nový zákon o rozhodcovskom konaní .....	33

**Transparentnosť a boj s korupciou**

Návrh ústavného zákona o konflikte záujmov .....	31
Návrh zákona o zákaze šikanovania občanov štátom .....	34
Posunutie lehoty podania majetkových priznaní .....	41
Zrušenie tendra na predaj Slovenských lodeníc Komárno, a.s., Bratislava (SLKB) .....	45
Rozhodnutie Úradu pre finančný trh o predaji 21,24% akcií VSŽ z portfólia Transpetrolu za 559 mil. Sk .....	46
Nový model aktívneho poskytovania informácií o procese prideľovania dotácií .....	58

Zvýšenie kontroly pri nakladaní s majetkom štátu (vzorové stanovy pre štátom vlastnené akciové spoločnosti a novela zákona o štátnom podniku).....	60
Návrh nového zákona o vstupe verejnosti do legislatívneho procesu .....	66
Deblokácia časti ruského dlhu (230 mil. USD) za hotovosť (88 mil. USD).....	73
Zrušenie tendra na dodávku informačného systému pre Štátnu pokladnicu .....	77
Tender Železničnej spoločnosti, a.s. na nákup ľahkých vlakových súprav .....	83
Zrušenie tendra Železničnej spoločnosti, a.s. na nákup ľahkých motorových vlakov.....	95
Deblokácia polovice (460 mil. USD) ruského dlhu za hotovosť (138 mil. USD) .....	97

## Štátna pomoc

Vládny úver mestu Košice.....	49
Zákon o štátnom dlhu a štátnych zárukách .....	69
Poskytnutie štátnej záruky na úvery pre železnice vo výške 11,7 mld. Sk .....	79
Jednorazové oddĺženie Slovenskej televízie a Slovenského rozhlasu v objeme 711 mil. Sk .....	82
Zrušenie daňových prázdnin pre investorov.....	90
Zvýšenie základného imania Eximbanky o 330 mil. Sk (na 3 mld. Sk) .....	96
Štátne záruky na úvery pre Slovenské elektrárne, a.s. (6 mld. Sk) .....	100
Štátne záruky na úvery pre Slovenské lodenice Komárno, a.s., Bratislava (SLKB) (23 mil. EUR) .....	101
Návrh na zriadenie Slovenského fondu rizikového kapitálu.....	102
Návrh na vytvorenie Slovenského audiovizuálneho fondu .....	106
Majetkový vstup štátu do Slovenských aerolínií, a.s.....	150
Poskytnutie štátnej záruky na úver pre Železnice SR, a.s. vo výške 2,1 mld. Sk .....	153

## Integrácia SR do EÚ a NATO

Uzavretie prístupových rokovaní s Európskou úniou.....	113
Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky.....	117

## Neziskový sektor

Určenie 1% dane z príjmov právnických osôb na verejnoprospešné účely (daňová asignácia) ..	64
--	----

## Kultúra a médiá

Odsunutie transformácie Tlačovej agentúry SR (TASR) .....	47
Jednorazové oddĺženie Slovenskej televízie a Slovenského rozhlasu v objeme 711 mil. Sk .....	82
Návrh na vytvorenie Slovenského audiovizuálneho fondu .....	106
Nová Kolektívna zmluva v Slovenskej televízii (10- a 12-mesačné odstúpné pre vrcholový manažment).....	108

## Ostatné opatrenia

Sprístupnenie zväzkov Štátnej bezpečnosti (ŠtB) verejnosti a založenie Ústavu pamäte národa.....	87
Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky.....	117

## 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 štvrtročných hodnoteniach. Všetci členovia hodnotiacej komisie (ich zoznam je na str. 155) sa ho zúčastnili bez nároku na odmenu, za čo by sme im chceli touto cestou poďakovať.

Vďaka patrí aj spolupracovníkom - Jozefovi Vašákovi, Daliborovi Roháčovi, Štefanovi Kolekovi a Mariánovi Matusákovi, ktorí sa v priebehu roka 2002 podieľali na realizácii projektu HESO.

Eugen Jurzyca

manažér projektu

Dušan Zachar

koordinátor projektu HESO a editor publikácie



## Úvod

Projekt Stredoeurópskeho inštitútu pre ekonomické a sociálne reformy INEKO - Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení - HESO - vytvoril platformu, kde sa 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. 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. Cieľom projektu HESO je taktiež distribúcia informácií o spoločenských a najmä ekonomických reformách vo viacerých transformujúcich sa krajinách. V roku 2002 bol projekt HESO realizovaný v Českej republike, kde bol našim partnerom Institut ekonomických studií Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy (IES FSV UK) v Prahe, v Poľsku - Instytut badań nad gospodarką rynkową (Gdaňský inštitút pre trhovú ekonomiku) a v Maďarsku - Central European University (CEU) Budapest (Stredoeurópska univerzita v Budapešti).

Publikácia, ktorú držíte v rukách, mapuje výsledky projektu HESO v Slovenskej republike za rok 2002. Nadväzuje na predošlú publikáciu, ktorá pokrývala výsledky projektu od jeho vzniku v apríli 2000 až po december 2001. Publikácia "Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení 2002" je štruktúrovaná temporálne - podľa hodnotených období - štvrťrokov. Pri niektorých opatreniach je popísaný aj ich nasledujúci vývoj, poprípade je uvádzaný aktuálny stav. Orientačné sektorové rozdelenie hodnotených opatrení, resp. zadelenie opatrení podľa obsahovo príbuzných tém je možné nájsť v úvodnej časti publikácie - na strane 10.

## Metodika

### Výber opatrení

V 3-mesačných intervaloch je vyberaných približne 20 až 30 opatrení aktuálnych v danom štvrtroku. Opatrením sa rozumejú 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](http://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.

### 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 členov hodnotiacej komisie vid' str. 155). 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.

#### 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.

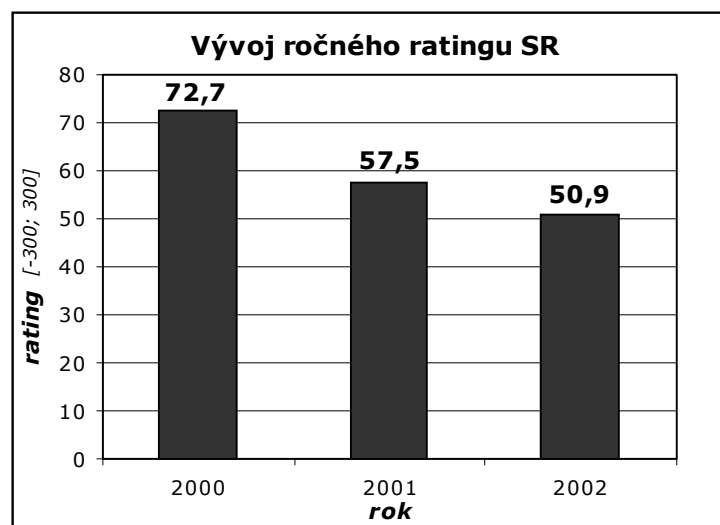
**Rating štvrťroka [-300; +300]**

Rating štvrťroka je priemernou hodnotou ratingov všetkých prijatých opatrení 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. Konceptné 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 v spoločnosti. Rating štvrťroka dosahuje hodnoty v intervale od -300 do +300 bodov.

## Zhrnutie

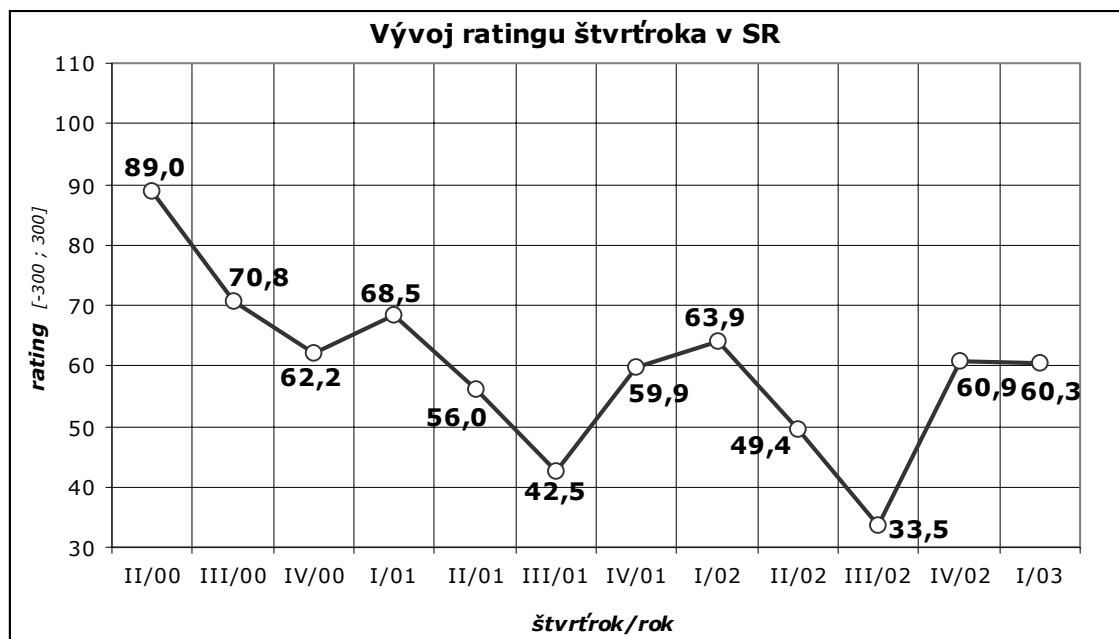
Rok 2002 je nutné rozdeliť na dve časti. Prvé tri štvrťroky minulého roka predstavovali záver funkčného obdobia predošlej vlády i parlamentu. Septembrové parlamentné voľby priniesli novú vládnu zostavu a nový zákonodarný zbor. Štvrtý štvrťrok sa už niesol v znamení navrhovania a prijímania opatrení súčasnej vládnej koalície a parlamentnej opozície.

Záver pôsobenia minulej politickej garnitúry bol ovplyvnený takzvaným politickým cyklom, ktorý naznačuje, že v druhej polovici funkčného obdobia, a najmä tesne pred voľbami, klesá ochota prijímať často bolestivé, čiže nepopulárne, no potrebné reformy, klesá rozpočtová disciplína - zmäčkujú sa rozpočtové obmedzenia, a namiesto toho sú navrhované a schvaľované buď politicky nekontroverzné opatrenia, alebo opatrenia neraz s populistickým nádychom a negatívnym vplyvom na rozvoj ekonomiky a celej spoločnosti. Z takýchto krokov profitujú len úzke záujmové skupiny na úkor ostatných daňových poplatníkov. Ako ilustráciu je možné uviesť napríklad návrhy na odškodnenie klientov nebankových finančných subjektov, návrhy zákona prísne regulujúceho obchodné reťazce, návrh na vytvorenie Slovenského audiovizuálneho fondu, zriadenie Fondu náhradného výživného (tzv. alimentáčného fondu), návrh na zriadenie Slovenského fondu rizikového kapitálu, zvýšenie minimálnej mzdy, odsunutie deregulácie cien a pod. Niektorí ministri, poslanci, zamestnanci v štátnej a verejnej službe a verejnoprávnych inštitúciách pod vplyvom malej pravdepodobnosti ich znovuzvolenia, resp. veľkej pravdepodobnosti ich odvolania z funkcie podporovali opatrenia, ktoré by im zaručili na sklonku ich pôsobenia v "službách štátu" ešte nejaké subjektívne výhody. V takomto duchu sa niesla novela zákona o štátnej službe, ktorá prisúdila tzv. špičkovým odborníkom definitívnu bez absolvovania kvalifikačnej skúšky, Kolektívna zmluva v Slovenskej televízii umožňujúca okrem iného aj nemorálne vysoké 10- a 12-mesačné odstupné pre vrcholový manažment, návrhy na odstupné a rôzne výhody pre poslancov Národnej rady SR, odsunutie transformácie Tlačovej agentúry SR, Kolektívna dohoda vo verejnej službe prisudzujúca zamestnancom nadštandardné pracovné podmienky a odstupné, neprijatie ústavného zákona o konflikte záujmov a pod. Z oboch nasledujúcich grafov je možné vyčítať, že s približujúcimi sa septembrovými voľbami sa zároveň zhoršovala aj reformná atmosféra v krajine.



pozn.: údaje za rok 2000 sú za posledné 3 štvrťroky

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



Rok 2002 sa vyznačoval aj najvyšším deficitom verejných financií za posledné roky. Podľa metodiky Eurostat-u - ESA 95 – používanej v EÚ, dosiahol schodok verejnej správy za minulý rok 77,805 mld. Sk, čo predstavovalo 7,2% HDP. Nárast objemu verejných výdavkov vo volebnom roku a prekračovanie ich plánovanej úrovne je významným znakom politického cyklu, čo sa prejavilo v minulom roku aj na Slovensku. Tento jav nepriaznivo vplyva na výšku schodku verejných financií a verejného dlhu. V rokoch 2000 a 2001 sa slovenská vláda zaručila za najviac úverov v histórii SR. Na tento problém nás upozorňovala aj OECD, podľa ktorej možno obmedzením štátnych garancií lepšie kontrolovať verejné výdavky. V minulom roku sa síce objem poskytnutých štátnych záruk znížil, avšak vláda ostala k mnohým subjektom naďalej štedrá. Okrem tradičných príjemcov štátnych záruk, ako sú železnice (Železnice SR, Železničná spoločnosť), Slovenské elektrárne (v minulých rokoch aj Vodohospodárska výstavba), získali v roku 2002 štátne záruky za úvery napríklad aj Slovenské lodenice Komárno (SLKB). Obmedziť udeľovanie štátnych záruk by mal pomôcť prijatý zákon o štátnom dlhu a štátnych zárukách. Inou formou pomoci štátu bolo poskytnutie vládneho úveru zadlženému mestu Košice, jednorazové oddĺženie Slovenskej televízie a Slovenského rozhlasu, majetkový vstup štátu do Slovenských aerolínií alebo zvýšenie základného imania štátnej Eximbanky. Dodatočné príjmy do štátneho rozpočtu vo výške viac ako 9 mld. Sk, a tým pádom zmiernenie rozpočtového schodku, priniesli kontroverzné hotovostné deblokácie ruského dlhu, čím sa znížili záväzky Ruskej federácie voči Slovensku o viac ako polovicu. Minulý rok sa začali kreovať Štátna pokladnica a Agentúra pre riadenie dlhu a likvidity, ktoré by mali prispieť k väčšej transparentnosti finančných tokov vo verejných financiách. Ich úlohou má byť sústredenie príjmov, riadenie výdavkov, správa aktív, hotovosti a dlhu, ale aj finančné plánovanie, zabezpečovanie platobného styku, účtovníctva a finančnej kontroly. Je však otázne, či v čase decentralizácie a posilňovania princípu subsidiarity má vzniknúť takýto silne centralizovaný systém, ktorý môže znížiť flexibilitu organizácií štátnej a verejnej správy, čo môže ohroziť napĺňanie cieľa zefektívniť riadenie verejných rozpočtov. Súčasná vláda si vo svojom programovom vyhlásení určila ako ciele v ekonomickej politike udržanie makroekonomickej stability, zefektívnenie správy štátneho rozpočtu a celých verejných financií tak, aby sa SR ku koncu volebného obdobia dostala na úroveň maastrichtských konvergenčných kritérií. Jedno z týchto kritérií určuje aj maximálny deficit verejných financií na úrovni 3% HDP. V parlamente schválený štátny rozpočet na rok 2003 bol už náznakom posunu smerom k tomuto cieľu. Schodok verejných financií by sa mal tento rok pohybovať na úrovni 5% HDP. Odborná verejnosť ocenila snahu vlády o obmedzenie deficitu verejných financií a priblíženie sa metodike EÚ pri vykazovaní schodku verejných financií, ktorá reálnejšie zobrazuje stav hospodárenia štátu. Štátny rozpočet na rok 2003 bolo teda možné nazvať viac transparentným a pravdivejším, hoci aj v tomto rozpočte bol plánovaný deficit vysoký a existuje riziko, že na konci roka bude skutočný schodok ešte vyšší. Nedalo sa mu však prisúdiť prívlastok preroformný. Nereflektoval totiž systémové opatrenia v celom priebehu verejných výdavkov, ale sústredil sa len na vytipované položky, ktorými chcel stabilizovať schodok verejných financií. Celý 4. štvrťrok - prvý štvrťrok novej vlády - by sa dal nazvať periódou korigujúcich (zrušenie alimentárneho fondu, zvýšenie regulovaných cien, novela zákona o štátnej službe) a stabilizačných opatrení, ktoré úzko súviseli so štátnym rozpočtom a mali šetriť verejné výdavky (balík 20 vládnych noviel, napr. novela

zákona o zamestnanosti, novela zákona o sociálnej pomoci, novely zákonov zmrazujúce platy ústavných činiteľov a zamestnancov štátnej sféry, novela zákona o prídavku na dieťa, zníženie štátnej prémie na stavebné sporenie a pod.), resp. zvyšovať príjmy štátneho rozpočtu (zvýšenie spotrebnej dane z tabaku a minerálnych olejov, približovanie sadzieb DPH).

Mnohé opatrenia vlády, parlamentu, verejných inštitúcií formujú chtiac či nechtiac podnikateľské a investičné prostredie. Pozitívnymi krokmi bolo schválenie zákona o elektronickom podpise alebo prijatie na pomery kontinentálnej Európy revolučnej reformy záložného práva, ktorá umožnila zriadiť záložné právo k hnutelým veciam, právam a iným majetkovým hodnotám (napr. stroje, technológie, dopravné prostriedky, inventár, zásoby, pohľadávky, autorské práva, budúce práva a výnosy) bez odovzdania veci alebo majetku veriteľovi (tzv. neposesórne záložné právo). Politici s obľubou ospravedlňovali schvaľovanie rôznych regulácií nutnosťou aproximovať slovenské právo k legislatíve EÚ. Európske smernice však zväčša definujú mantinely naširoko, s cieľom umožniť krajine výber riešení najviac zodpovedajúcich národným záujmom. Často sa tento prístup na Slovensku zneužíval, a tak boli prijímané opatrenia, ktoré síce boli v záujme niektorých partikulárnych skupín, ale neboli prospešné pre celú spoločnosť. To však nebol prípad nového zákona o účtovníctve, ktorý priblížil slovenské účtovníctvo medzinárodným účtovným štandardom IAS, nového zákona o platobnom styku, ktorý skrátil lehoty na uskutočnenie bezhotovostných príkazov, ani novely devízového zákona, ktorá liberalizovala pohyb kapitálu. Ďalej boli prijaté opatrenia, ktoré odstraňovali rôzne formy bariér v podnikaní, a tým zlepšovali podnikateľské prostredie (zrušenie obmedzení (clá a kvóty) v obchode s Českou republikou, otvorenie trhu s elektrinou zahraničným dovozom zatiaľ síce len pre veľkých odberateľov, zrušenie tzv. dane zo straty, zrušenie zákazu výroby PVC). Na druhej strane zákon o obaloch priniesol obchodníkom hlavybôľ nad povinnosťou zálohovať a vykupovať aj jednorazové obaly (sklenené a PET fľaše). Zrušenie 100%-ných daňových prázdnin pre investorov bolo pozitívnym, aj keď EÚ vynúteným, opatrením, keďže sa odstránili výnimky deformujúce podnikateľské prostredie a obmedzujúce perspektívy hospodárskeho rastu. Sklamáním bol postoj niektorých poslancov bývalej koalície, ktorí znemožnili schválenie novely telekomunikačného zákona, ktorá mala zvýšiť konkurenciu, a tým aj hospodársku súťaž uľahčením a zrýchlením procesu prístupu operátorov k miestnym telefonickým vedeniam (tzv. poslednej míle) dominantného operátora - Slovenských telekomunikácií.

Podnikatelia unisono tvrdia, že nízka efektivita slovenských súdov, a s tým spojená nízka vymáhateľnosť práva výrazne negatívne ovplyvňuje celé podnikateľské a investičné prostredie. Preto bývajú kroky, deklarujúce odbremeňovanie súdov, lepšiu organizáciu práce, prijímané pozitívne a často sú do nich vkladané neprimerane vysoké očakávania. Napríklad zámer nového zákona o rozhodcovskom konaní odľahčiť súdy od prípadov, ktoré by si sporové strany riešili výlučne mimosúdne - prostredníctvom rozhodcovského konania, sa zatiaľ nenaplnil. Nový inštitút v slovenskej justícii - vyšší súdny úradník a projekt informatizácie súdnictva by však mohli reálne zefektívniť činnosť súdov na Slovensku. Najmä pokračovanie v sľubnom projekte Súdny manažment, ktorý má pevnú podporu súčasného ministra spravodlivosti, môže znamenať, že sa pozitívne očakávania naplnia.

V oblasti dodržiavania transparentnosti, v boji proti korupcii a klientelizmu sa Slovensku nepodarilo urobiť výraznejší pokrok, aj keď trend smerujúci k zlepšovaniu tohto stavu bol pozorovateľný. Je potrebné tiež poznamenať, že vďaka všeobecne transparentnejšej štátnej správe sa o korupcii a ostatných "nečistých" praktikách vo verejnom živote v porovnaní s minulými rokmi viac hovorilo, lepšie sa darilo demaskovať rôzne kauzy a pomenovávať dotknuté osoby, a preto bola korupcia viac "na očiach" verejnosti, aj keď v skutočnosti bola možno na ústupe. Silný verejný tlak prispieval v niektorých prípadoch ostatných rokov aj k vyvodeniu politickej zodpovednosti. Minulý rok musel napríklad po nezládnutom tendri Železničnej spoločnosti na nákup ľahkých motorových vlakov opustiť svoje kreslo minister dopravy, pôšt a telekomunikácií. Veľké rezervy však ostali pri vyvodzovaní trestno-právnej zodpovednosti. Nespokojnosť pretrvávala aj so skutočnosťou, že sa na jednej strane často navrhovali rôzne zväčša prínosné koncepcie a zákony (návrh ústavného zákona o konflikte záujmov, návrh zákona o zákaze šikanovania občanov štátom, návrh nového zákona o vstupe verejnosti do legislatívneho procesu, nový model aktívneho poskytovania informácií o procese prideľovania dotácií, zvýšenie kontroly pri nakladaní s majetkom štátu v súvislosti s prijatím vzorových stanov pre štátom vlastnené akciové spoločnosti a novely zákona o štátnom podniku), avšak keď sa mal ich duch preniesť do praktického života, do rozhodovania štátnych úradníkov pri verejnom obstarávaní, pri hospodárení so štátnym majetkom, vtedy nebol tento transfer hodnôt dostatočne konzekventný (tender na dodávku informačného systému pre Štátnu pokladnicu, už spomínaný železničný tender na nákup ľahkých vlakových súprav pre regionálne trate, tender na predaj Slovenských lodeníc Komárno, a.s., Bratislava, predaj akcií VSŽ z portfólia Transpetrolu, deblokácie ruského dlhu, nakladanie so štátnymi hmotnými rezervami a pod.).

Veľké medzinárodné privatizačné projekty sa uskutočňujú v ostatných rokoch zväčša transparentne. Tento trend sa podarilo udržať aj v roku 2002, kedy sa zrealizoval v histórii SR z hľadiska získaných príjmov najväčší privatizačný projekt. Balík 49% akcií Slovenského plynárenského priemyslu (SPP) bol odpredaný konzorciu spoločností Gaz de France, Ruhrgas a

Gazprom za vyše 2,7 mld. USD. Obrovský objem jednorazových finančných prostriedkov s potenciálom ovplyvňovať makroekonomickú stabilitu slovenskej ekonomiky bolo potrebné rozumne použiť, nakoľko takéto unikátne zdroje už v budúcnosti Slovensko nemusí mať k dispozícii. Kľúčovým aspektom bolo neprejedenie príjmov z privatizácie SPP. Preto bolo kompromisné rozhodnutie o použití privatizačných príjmov hlavne na splatenie štátneho dlhu a naštartovanie dôchodkovej reformy vnímané ako prijateľné riešenie. U niektorých politikov sa objavila nespokojnosť s výškou privatizačného výnosu, ako aj s vysokou kurzovou stratou v dôsledku oslabovania dolára a posilňovania koruny. Predaj Slovenskej poisťovne nemeckej spoločnosti Allianz a privatizácia 49% akcií rozvodných energetických podnikov (ZSE - E.ON, SSE - Electricité de France, VSE - RWE) prebehli hladko, bez väčších problémov a škandálov. Obdobný priebeh mal i predaj Istrobanky tretej najväčšej rakúskej bankovej skupine BAWAG. Pokračovalo sa v privatizácii v zdravotníctve, vláda schválila predaj väčšiny zo 17 podnikov Slovenskej autobusovej dopravy, reprivatizoval sa chemický závod Istrochem Bratislava.

Až na konci funkčného obdobia minulej vlády a parlamentu nastal istý legislatívny posun v reforme sociálneho zabezpečenia. Napriek tomu, že parlamentom prijatý nový zákon o sociálnom poistení zaviedol do fungovania tzv. prvého - priebežného piliera dôchodkového poistenia určité pozitívne zmeny (napr. väzba výšky vyplácaných sociálnych dávok na príjem počas celého obdobia platenia poistných príspevkov, vyrovnanie dôchodkového veku mužov a žien zvýšením veku odchodu do dôchodku u žien na úroveň 60 rokov), išlo o nedostatočné zmeny so značnými obmedzeniami, a preto súčasné ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny pripravuje novelu zákona o sociálnom poistení, ktorá by mala zreformovať priebežný pilier dôchodkového zabezpečenia, aby vo väčšej miere odzrkadľoval princíp zásluhovosti. Rozhodnutie o použití vyše 66 mld. Sk z privatizácie SPP na prefinancovanie časti tzv. transformačných nákladov v úvodnej fáze dôchodkovej reformy, charakterizovanej vytvorením druhého, tzv. kapitalizačného piliera, umožnila diskutovať o reforme aj v reálnych číslach. Predošlé ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny nepripravilo paragrafové znenie zákona o vytvorení kapitalizačného piliera dôchodkového poistenia, a tak jeho nečinnosť suplovali neúspešné poslanecké návrhy. Mesiac! pred septembrovými voľbami schválila vláda legislatívny zámer na vypracovanie návrhu zákona o kapitalizačnom pilieri dôchodkového poistenia, ktorý obsahoval navyše dve navzájom protichodné alternatívy realizácie reformy v bode, ktorý sa týkal inštitucionálneho usporiadania správy aktív v kapitalizačnom pilieri, čiže v otázke, kto mal rozhodovať o výbere konkrétnych správcov dôchodkových aktív. Podľa kritizovanejšieho návrhu ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny mal výber správcov aktív realizovať verejnoprávny orgán - tzv. Investičný výbor, ktorý mal byť súčasťou inštitucionálneho usporiadania Správy kapitalizačného piliera - organizačnej jednotky Sociálnej poisťovne. Vedením osobných dôchodkových účtov poistencov mala byť poverená Správa kapitalizačného piliera, ktorá mala zároveň viesť aj centrálny register všetkých poistencov. Variant ministerstva hospodárstva predpokladal decentralizáciu spravovania kapitalizačného piliera s možnosťou voľby občana pri výbere súkromnej správcovskej spoločnosti, ktorá by spravovala a viedla jeho osobný dôchodkový účet. Za investovanie dôchodkových aktív by boli zodpovedné špeciálne finančné inštitúcie - dôchodkové fondy. Každý poistenec by si vyberal sám aj svoj dôchodkový fond. Po voľbách prišla nová vládna garnitúra a s ňou aj nová koncepcia dôchodkovej reformy. Pozitívom bolo rozhodnutie predošlej vlády o nepristúpení SR k príliš solidárnemu Európskemu zákonníku sociálneho zabezpečenia, ktorý by v súčasnosti neprimerane zaťažil slovenskú ekonomiku a v budúcnosti by znížil ekonomickú výkonnosť a rast krajiny. Politika súčasnej vlády v otázkach štátnej sociálnej podpory a sociálnej pomoci sa vyznačovala v roku 2002 nutnými racionalizačnými opatreniami spojenými s vyššou adresnosťou v poskytovaní príspevkov (zníženie plošného prídavku na dieťa, vyplácanie príspevku k prídavku na dieťa v závislosti od príjmu rodiny, zrušenie vyplácania náhradného výživného štátom, zníženie dávok sociálnej pomoci a ich adresnejšie poskytovanie). Rok 2002 bol v oblasti politiky zamestnanosti výrazne ovplyvnený nadobudnutím účinnosti rekodifikovaného Zákonníka práce, ktorý priniesol zamestnancom neprimeranú ochranu v pracovnoprávných vzťahoch, odborovým zväzom dal neobvykle silné právomoci, znížil tým flexibilitu trhu práce, predražil pracovnú silu a zamestnávateľom zviazal ruky pri rozširovaní svojich výrobných a nájímaní si nových zamestnancov. Zvýšenie minimálnej mzdy taktiež neprispelo k zvyšovaniu zamestnanosti. Ešte predtým ako nadobudol v apríli účinnosť rekodifikovaný Zákonník práce, ktorý vyvolal vlnu nevôle podnikateľskej obce, bol minulým parlamentom novelizovaný. Malá novela odstránila len najvypuklejšie problémy Zákonníka (týkajúce sa príliš krátkej dĺžky týždenného pracovného času, práce nadčas, zrušenia dohôd o pracovnej činnosti), ktoré mohli zapríčiniť kolaps v niektorých odvetviach hospodárstva. Ďalšiu, tentoraz rozsiahlu novelu Zákonníka práce schválil už súčasný parlament v máji 2003. Súčasnú vládu práce, sociálnych vecí a rodiny pripravilo novelu zákona o zamestnanosti, ktorá sprísnila podmienky zotrvania v evidencii nezamestnaných (napr. raz za 2 týždne povinná návšteva úradu práce za účelom spolupráce alebo dokladovania aktívneho hľadania si zamestnania) a dala mestám a obciam možnosť zamestnávať evidovaných nezamestnaných na vykonávanie menších obecných prác, ktorými si odpracovávajú sociálne dávky. Efekty tejto od januára 2003 účinnej novely sa dostavili. V prvých mesiacoch tohto roka bol z evidencie nezamestnaných vyradený na vlastnú žiadosť alebo pre nespokojnosť rekordný počet osôb. V máji 2003 dosiahla miera evidovanej nezamestnanosti podľa predbežných údajov Národného úradu práce 14,85%, čo bol medziročný

pokles o 2,82%-uálne body a najnižšia úroveň od novembra 1998. V roku 2002 dosiahla miera evidovanej nezamestnanosti v priemere 17,8%. V decembri 2002 predstavovala 17,45%.

Zdravotníctvo zápasilo počas 9 mesiacov minulého roka s rovnakými problémami ako roky predtým - chýbala vízia, odvaha presadiť bolestivé, nepopulárne reformné kroky na jeho ozdravenie. Prijímali sa čiastkové opatrenia, ktoré nemali za cieľ meniť chorý systém od základov. Dávala sa záplata na záplatu, ale diera sa napriek tomu nezmenšovala, ba práve naopak, dlh každým mesiacom narastal o viac ako 700 miliónov korún. Riešili sa dôsledky, a nie príčiny zlého stavu v zdravotníctve. Privatizácia zdravotníckych zariadení bola jedným z mála pozitívnych krokov, ktoré sa naštartovali v minulom volebnom období, aj keď aj tento proces sprevádzala nízka transparentnosť pri niektorých privatizačných rozhodnutiach. Doposiaľ najrazantnejšiu zmenu v prístupe k riešeniu situácie v slovenskom zdravotníctve predstavil vo svojej koncepcii reformy nový minister zdravotníctva, ktorý začal so stabilizačnými opatreniami zameranými na zastavenie rastu dlhu (napr. zavedenie paušálnych poplatkov za služby súvisiace so zdravotnou starostlivosťou, nové iniciatívy v liekovej politike). Kľúčovým z hľadiska hodnotenia realizovanej reformy zdravotníctva, ktorá je mimo iného mnohými odborníkmi považovaná za najťažšiu, však budú najmä nasledujúce systémové opatrenia (novela zákona o liečebnom poriadku, nový zákon o zdravotných poisťovniach a Úrade pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, nový zákon o zdravotnom poistení) a tiež sieťové opatrenia (definícia jednotlivých subjektov, vymedzenie pojmu a právneho postavenia zdravotníckych poskytovateľov, definovanie zdravotníckych povolání, funkcie komôr, presunutie kompetencií na manažmenty nemocníc, zavedenie diferencovaných miezd). Nový zreformovaný systém by mal podľa stratégie reformy zdravotníctva fungovať od roku 2004.

Najzásadnejšou zmenou v školstve v minulom roku bolo rekodifikovanie zákona o vysokých školách, ktorý mal byť kľúčovou právnou normou z hľadiska reformy a ďalšieho smerovania slovenského vysokého školstva. Kompromisný charakter nového vysokoškolského zákona však nesie v sebe zárodky nezlučiteľných princípov v oblasti ekonomického života vysokých škôl (VŠ). Zákon na jednej strane formálne posilnil konkurenciu medzi školami, zásadným spôsobom zvýšil zodpovednosť samotnej VŠ voči svojim študentom, prostredníctvom štatútu verejnoprávnej inštitúcie zvýšil mieru hospodárskej a rozhodovacej autonómie, vytvoril priestor na získavanie prostriedkov z viacerých zdrojov, aj z vlastnej činnosti, na druhej strane však odmietol ekonomickú autonómiu VŠ v otázke spoplatnenia vysokoškolského štúdia. Viacerí odborníci konštatovali, že reforma slovenského vysokého školstva sa zastavila na polceste.

Udalosťami roka 2002 boli bezpochyby integračné úspechy Slovenska, ktoré sa naplnili po septembrových parlamentných voľbách. Ich výsledok potvrdil demokratické a prozápadne orientované smerovanie SR, a aj preto sme dostali v novembri na pražskom summite NATO pozvánku na vstup do Severoatlantickej aliance a na decembrovom summite EÚ v Kodani sme uzavreli prístupové rokovania s Európskou úniou. Slovensko sa tak dostalo na prah týchto dvoch inštitúcií. Už samotný integračný proces zásadne ovplyvňoval a ovplyvňuje politiku, ekonomiku, celú spoločnosť na Slovensku. Členstvom v EÚ a NATO sa zadefinuje základný zahraničnopolitický, vojenský, ako aj sociálno-ekonomický smer Slovenska na dlhé desaťročia.

Štyri roky bude mať nová stredo-pravicová vládna koalícia k dispozícii, aby ovplyvňovala tvorbu verejných politík na Slovensku. Programové vyhlásenie vlády bolo odbornou verejnosťou hodnotené ako ambiciózný projekt. Ak by sa ho vláde podarilo v horizonte svojho funkčného obdobia zrealizovať na 100%, Slovensko by malo v roku 2006 značne zmenenú tvár. Rozsah sľubovaných reforiem je totižto veľký (spomenúť treba napr. reformy v oblasti verejných financií, sociálneho systému, zdravotníctva, školstva alebo súdnictva). Za najrizikovejší faktor programového vyhlásenia vlády je považovaná preexponovanosť jeho záväzkov, od splnenia ktorých bude závisieť celkové hodnotenie vlády na konci volebného obdobia. Realizácia programového vyhlásenia bude ťažká, nakoľko je na Slovensku zakorenenou praxou, že na nedostatky stačí len poukazovať, ale nie ich riešiť. Navyše samotné uskutočňovanie reforiem budú musieť presadzovať častokrát tí istí ľudia, ktorí v minulosti uprednostňovali skôr kozmetické úpravy pred zmenami podstaty.



**Hodnotenie opatrení****JANUÁR - MAREC 2002**

<b>Poradie opatrení podľa ratingu</b> (prínosu k sociálno-ekonomickému rozvoju krajiny)		<b>RATING</b> [-300; 300]	Súhlas [-3; 3]	Dôležitosť (%)	Prijaté v: štvrtrok/rok
1.	Privatizácia Slovenského plynárenského priemyslu (SPP), a.s. (49% akcií za 2,7 mld. USD)	<b>173,1</b>	2,02	85,6	1/2002
2.	Zákon o elektronickom podpise	<b>159,9</b>	2,53	63,1	1/2002
3.	Projekt informatizácie súdnictva	<b>152,0</b>	2,49	61,1	1/2002
4.	Predaj Slovenskej poisťovne, a.s. (66,79% za 144,925 mil. EUR)	<b>138,4</b>	2,19	63,2	1/2002
5.	Zákon o vyšších súdnych úradníkoch	<b>133,0</b>	2,25	59,1	2/2002
6.	Návrh ústavného zákona o konflikte záujmov	<b>121,2</b>	1,93	62,8	-
7.	Predaj Istrobanky (za 51 mil. EUR)	<b>110,1</b>	2,48	44,4	1/2002
8.	Zákon o používaní genetických technológií a geneticky modifikovaných organizmov	<b>108,6</b>	1,94	55,9	1/2002
9.	Nový zákon o rozhodcovskom konaní	<b>99,2</b>	1,79	55,4	2/2002
10.	Návrh zákona o zákaze šikanovania občanov štátom	<b>95,8</b>	1,69	56,7	-
11.	Zákon o Štátnej pokladnici (zriadenie Štátnej pokladnice a Agentúry pre riadenie dlhu a likvidity)	<b>90,2</b>	1,43	63,0	2/2002
12.	Regulačný vzorec cenotvorby zemného plynu	<b>89,0</b>	1,59	56,0	1/2002
13.	Malá novela Zákonníka práce (zvýšenie týždenného pracovného času a práce nadčas, znovuzavedenie inštitútu dohody o pracovnej činnosti)	<b>80,0</b>	1,34	59,7	1/2002
14.	Zrušenie zákazu výroby PVC	<b>74,6</b>	1,45	51,3	1/2002
15.	Zákon o vede a technike	<b>70,7</b>	1,52	46,4	1/2002
16.	Zákon o sociálnom poistení	<b>42,9</b>	0,56	76,9	2/2002
17.	Posunutie lehoty podania majetkových priznaní	<b>40,4</b>	0,84	47,9	2/2002
18.	Zákon o Slovenskej akadémii vied	<b>37,2</b>	1,00	37,2	1/2002
19.	Nový vysokoškolský zákon	<b>34,5</b>	0,56	62,0	1/2002
20.	Novely zákona o verejnej službe (13. a 14. plat; vyňatie umelcov z podmienok plnenia kvalifikačných predpokladov na výkon verejnej služby)	<b>4,4</b>	0,09	48,6	1/2002
21.	Zrušenie tendra na predaj Slovenských lodení Komárno, a.s., Bratislava (SLKB)	<b>-10,3</b>	-0,27	38,7	1/2002
22.	Rozhodnutie Úradu pre finančný trh o predaji 21,24% akcií VSŽ z portfólia Transpetrolu za 559 mil. Sk	<b>-19,3</b>	-0,47	41,4	1/2002
23.	Návrh Fondu národného majetku SR na rozdelenie výnosu z privatizácie SPP	<b>-36,7</b>	-0,48	76,8	-
24.	Odsunutie transformácie Tlačovej agentúry SR (TASR)	<b>-59,0</b>	-1,58	37,4	1/2002
25.	Vládny úver mestu Košice	<b>-69,0</b>	-1,61	42,8	1/2002
26.	Návrhy na odstúpné a rôzne výhody pre poslancov NR SR	<b>-76,7</b>	-2,21	34,7	-
27.	Návrh na odškodnenie klientov nebankových finančných subjektov	<b>-124,1</b>	-2,42	51,2	-
<b>RATING 1. štvrtroka 2002 (prijaté opatrenia)</b>		<b>63,9</b>			

**1. Privatizácia Slovenského plynárenského priemyslu (SPP), a.s. (49% akcií za 2,7 mld. USD)**

Koncom februára 2002, napriek očakávaniam siedmich ponúk, predložilo konečnú ponuku na kúpu 49%-ného podielu v štátom vlastnenej akciovej spoločnosti Slovenský plynárenský priemysel (SPP) len konzorcium spoločností Gaz de France, Ruhrgas a Gazprom. Americký Williams, nemecký E.ON, francúzsky TotalFinaElf a taliansky Snam zo súťaže odstúpili. Konzorcium ponúklo za 49% akcií 2,7 mld. USD, t.j. v tom čase približne 130 mld. Sk. Táto ponuka bola nižšia ako dolná hranica privatizačného výnosu odhadovaná analytikmi na úrovni 3 mld. USD. Nespokojnosť s

výškou ponúknuť ceny prejavil prezident SR i časť politického spektra. Ekonomickí analytici boli jedinou ponukou prekvapení, ale cenu považovali za adekvátnu podmienkam súťaže. Komisia pre riadenie a koordináciu v procese privatizácie SPP poverila privatizačného poradcu vlády - spoločnosť Credit Suisse First Boston (CSFB), aby rokoval s konzorciom troch záujemcov o zvýšenie ponúknuť ceny. Konzorcium považovalo kúpnu cenu za maximum, no akceptovalo viaceré zmeny v transakčných dokumentoch. Bolo dohodnuté, že v sedemčlennom predstavenstve budú štyria zastupovať konzorcium a traja štát. V dozornej rade bude mať majoritu štát, pričom jej súhlas bude potrebný pri znižovaní zamestnanosti o viac ako 10% a pri schvaľovaní všetkých transakcií nad 150-tis. USD (týka sa to aj schvaľovania výšky tranzitných poplatkov). Na krytie možných rizík (napr. "Duckého zmenky", niekoľko miliardový dlh Kerametalu, skryté daňové a environmentálne dlhy) vyčlení slovenská strana maximálne 20% z kúpnej ceny za akcie SPP (cca 26 mld. Sk). Konzorcium taktiež súhlasilo so zmenou podmienok pri uzatváraní zmlúv s tretími stranami a zaviazalo sa k maximalizácii tranzitu plynu cez Slovensko. Členovia poradnej privatizačnej komisie ponuku jednomyselne schválili a vláde odporučili vydať v nadväznosti na toto rozhodnutie súhlasné stanovisko k privatizácii SPP. Podľa schválených výberových kritérií mala 75%-nú váhu cena za predávaný podiel, 25%-nú váhu mali strategické zábery investora a spôsob, akým zhodnotí zvyšnú časť akcií SPP. Vládny kabinet vydal v marci 2002 rozhodnutie o predaji 49% akcií SPP konzorciu Gaz de France - Ruhrgas - Gazprom. Vláda sa zaviazala, že konzorcium bude mať predkupné právo na ďalšie akcie SPP. Celkovú hodnotu SPP privatizačný poradca vyčíslil na 4 až 5,05 mld. USD, z toho je ocenenie pozície SPP v medzinárodnom tranzite plynu 3,4 až 4,225 mld. USD, vo vnútroštátnej distribúcii 475 až 675 miliónov USD a takmer 56%-nej účasti SPP v Nafta Gbely 125 až 150 miliónov USD. Hodnotu predávaných 49% akcií ocenil privatizačný poradca v rozpätí 1,83 až 2,35 miliardy USD. Vláda nakoniec súhlasila s predajom SPP za 2,7 mld. USD. Ponuka konzorcia tak presiahla strednú hodnotu tohto ocenenia o 29,3%. Odmena poradcu mala predstavovať 792 mil. Sk. Pôvodne naplánované príjmy mali byť použité najmä na zníženie štátneho dlhu, na financovanie dôchodkovej reformy (55 mld. Sk), ale aj na štátne záruky, na splatenie dlhov v životnom prostredí a na dlhy a činnosť Železníc SR (pozri aj str. 47). Vláda však výšku privatizačného výnosu určeného na dôchodkovú reformu pozmenila z pôvodných 55 mld. Sk na hodnotu predaných 25% akcií SPP (cca 66,3 mld. Sk) (konečné rozhodnutie o použití výnosov z privatizácie SPP pozri na str. 70).

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Predaj SPP bol vnímaný ako najdôležitejšie privatizačné rozhodnutie prvej vlády M. Dzurindu. Väčšina hodnotiacich bola presvedčená o potrebe zmeny vlastníka ako základného predpokladu eliminácie politických tlakov, možností korupcie a ich negatívnych dopadov na riadenie podniku a výsledky jeho hospodárenia. Víťazné konzorcium spoločností Gaz de France, Ruhrgas a Gazprom je kvalitným strategickým investorom, ktorý zavedie v SPP kvalitnejšiu podnikateľskú kultúru, zvýši jeho ziskovosť, a tak zhodnotí aj zostávajúci podiel štátu. Zloženie konzorcia z veľkých spoločností z Francúzska, Nemecka a Ruska taktiež vytvára ideálne podmienky pre maximalizáciu tranzitu plynu cez naše územie. Samotný predaj sa uskutočnil transparentne, no vyčlenenie majetku a majetkových účastí SPP v iných spoločnostiach pred privatizáciou si podľa niektorých hodnotiacich túto úroveň transparentnosti nezachovalo. Hodnotiaci boli jedinou záväznou ponukou prekvapení, ale cenu považovali za adekvátnu podmienkam súťaže. Viacerí pripustili, že výslednú cenu mohli negatívne ovplyvniť návrhy na zmenu privatizácie, nejednotnosť domácej politickej scény, ako aj nutnosť štátu získať z nej prostriedky na splatenie dlhov a na rozbehnutie dôchodkovej reformy. Na cenu pravdepodobne negatívne vplývalo i oneskorenie privatizácie, nakoľko hospodárske spomalenie vo svete znížilo atraktivnosť takýchto predajov a oslabilo finančnú kondíciu investorov. Kritiku konzorciom ponúknuť ceny nepodložili politici žiadnymi argumentmi, preto sa diskusia v médiách často vyznačovala prezentovaním domnienok a populizmom. Predaj SPP bolo možné označiť za úspech a dobrý signál pre zahraničných investorov.

Novým vlastníkom 49%-ného podielu SPP sa stalo konzorcium firiem Ruhrgas - Gaz de France, ktoré si tento podiel rozdelilo na polovicu (24,5%). Ruský Gazprom môže na základe 2-ročnej opcie vstúpiť do SPP odkúpením tretinového podielu z predávaného 49%-ného balíka (16,3%) od spomínaných dvoch spoločností. Prvú splátku, 270 mil. USD, splatilo konzorcium už v marci 2002. Celá suma (2,7 mld. USD) sa nachádzala na účte Fondu národného majetku SR po uzavretí transakcie v júli 2002, kedy predstavoval korunový ekvivalent privatizačného výnosu 121 mld. Sk. Kurzová strata, ktorá vznikla (odo dňa podpisu zmluvy ku dňu uzavretia ("closing") transakcie) znehodnotením dolára voči korune, predstavovala podľa podpredsedu vlády pre ekonomiku Ivana Mikloša 7,7 mld. Sk. Podľa názorov niektorých kritikov však strata narástla až do výšky 9 mld. Sk. Tvrdili, že transakcia mala byť realizovaná v eurách, keďže kurz koruny voči euru bol stabilný. Otázky sa týkali aj možnosti poistenia kurzového rizika. Podľa Ivana Mikloša sa obchody v plynárenstve uzatvárajú tradične v amerických dolároch a krytie kurzového rizika formou "hedgingu" by bolo príliš drahé a podľa ministerky privatizácie Márie Machovej z legislatívneho hľadiska aj nemožné, keďže zákon o veľkej privatizácii neumožňuje použitie privatizačných výnosov na podobné operácie. Navyše, v žiadnej z transformujúcich sa krajín nebol hedging pri takýchto predajoch doteraz využitý. V prípade poistenia kurzového rizika by na zabezpečenie

transakcie takéhoto objemu bola potrebná suma asi 3 mld. Sk, t.j. 2,5% z privatizačného výnosu. Efektom oslabenia dolára však na druhej strane bolo zvýšenie ziskov SPP, keďže zemný plyn sa nakupuje v dolároch a predáva v euro a korunách. Preto na základe výsledkov auditu hospodárenia SPP doplatilo v januári tohto roka konzorcium Ruhrgas - Gaz de France ďalších 65 mil. USD (asi 2,6 mld. Sk), a tým došlo k čiastočnej kompenzácii kurzovej straty.

## 2. Zákon o elektronickom podpise

Národná rada SR (NR SR) v marci 2002 schválila dlho očakávaný zákon o elektronickom podpise, ktorý zrovnoprávnil digitálny a vlastnoručný podpis. Podstatou zákona bolo zrovnoprávnenie papierových a elektronických dokumentov, ako aj zabezpečenie obchodných a iných vzťahov vznikajúcich využitím elektronických komunikačných prostriedkov, najmä internetu a elektronickej pošty. Norma by mala uľahčiť komunikáciu medzi občanmi, štátnou správou a podnikateľskými subjektmi. Za bezpečnosť elektronického podpisu bude zodpovedať Národný bezpečnostný úrad (NBÚ). Rozšírenie jeho pôsobnosti na oblasť elektronického podpisu si vyžiada jednorazové náklady vo výške okolo 120 mil. Sk a ročné prevádzkové náklady približne 70 mil. Sk. Na zabezpečenie činnosti NBÚ v oblasti elektronického podpisu bude podľa navrhovateľov potrebné angažovanie 65 nových zamestnancov. Úspešná aplikácia elektronického podpisu si vyžiada prijatie viacerých vykonávacích predpisov, ktoré umožnia zavedenie zákona do praxe. Po získaní autorizácie od NBÚ začnú pracovať tzv. certifikačné authority (ako komerčné subjekty), ktoré budú poskytovať kvalifikované certifikačné služby a budú tak oprávnené vydávať úradne overené dokumenty elektronickou cestou.

Podľa odborníkov sa bude elektronický podpis presadzovať v širšej miere až po dosiahnutí vyššej penetrácie internetu, zlepšením technického vybavenia domácností a inštitúcií, čo bude trvať ešte niekoľko rokov.

Zákon o elektronickom podpise nadobudol účinnosť 1. mája 2002 okrem niektorých ustanovení, ktoré sú účinné od 1. septembra 2002.

### Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Podľa väčšiny hodnotiacej komisie je elektronický podpis základným pilierom modernej spoločnosti a nutným predpokladom rozvoja ekonomiky založenej na informačných technológiách. Elektronický podpis zjednoduší komunikáciu občanov a podnikateľských subjektov s orgánmi štátu, samosprávy či inými verejnými inštitúciami, no rozsah jeho používania na Slovensku bude závisieť najmä od rýchlosti rozšírenia internetu. V súčasnosti by ho mali využívať hlavne hospodárske subjekty, ktoré dosahujú už v súčasnosti vysokú penetráciu internetových pripojení. Viacerí vyčítali zákonu jeho meškanie oproti trendom v susedných krajinách. Taktiež možno očakávať výskyt určitých nedokonalostí zákona, tie však bude možné zistiť a odstrániť až počas jeho aplikácie do praxe. Podľa hodnotiacich bude pre používanie elektronického podpisu najdôležitejšie zaručenie jeho bezpečnosti proti zneužitiu neoprávnenými osobami, nakoľko takýto precedens by mohol zničiť dôveru v elektronické právne úkony a spomaliť ich rozvoj.

Okrem zákona o elektronickom podpise má riešiť problematiku elektronického obchodovania aj pripravovaný zákon o elektronickom obchode. Účelom tejto novej právnej normy má byť vytvorenie základnej právnej úpravy vzťahov vznikajúcich pri elektronickom obchodovaní prostredníctvom elektronických prostriedkov (internet), ustanovenie povinností poskytovateľov služieb elektronického obchodovania, ktoré majú význam z hľadiska ochrany spotrebiteľov a harmonizácia uvedených právnych vzťahov s právom Európskej únie. Návrh zákona o elektronickom obchode predkladá Ministerstvo hospodárstva SR podľa Plánu legislatívnych úloh vlády SR aj v roku 2003. Návrh zákona prešiel riadnym medzirezortným pripomienkovým konaním a bol už postúpený Legislatívnej rade vlády SR, ktorej bol predložený na rokovanie aj v minulom volebnom období - v máji 2002, avšak vtedy v nej nebol prerokovaný. Návrh zákona posúdili v roku 2002 experti EÚ a bol dopracovaný o ich pripomienky.

## 3. Projekt informatizácie súdnictva

Pre modernizáciu súdnictva sa ako jeden z kľúčových momentov ukázalo zavedenie a používanie informačných technológií (IT). Informatizácia slovenského súdnictva je aj v súlade so stratégiou informatizácie spoločnosti v SR, čo je súčasťou prioritných úloh vlády a súvisí s pripravenosťou SR na členstvo v EÚ. K modernizácii a informatizácii justície sa ministerstvo spravodlivosti (MS SR) hlási ako k priorite, ktorú si stanovilo na začiatku funkčného obdobia. Od roku 1998 viac ako šesťnásobne vzrástli v rozpočte rezortu spravodlivosti prostriedky investované do IT-oblasti (v roku 1998 - 10,106 mil. Sk, v roku 2002 - 63,4 mil. Sk).

### Projekt Počítače pre sudcov

Jedným z dôvodov na nárast IT-investícií do súdnictva boli veľmi tradičné podmienky, v ktorých súdy na Slovensku pracujú. V prevažnej väčšine súdnych siení zapisovateľky dodnes píšu počas pojednávania na starých mechanických písacích strojoch a používajú kopírovací papier a taktiež mnoho sudcov dodnes nemá k dispozícii svoj osobný počítač. Sudcovia sú vo zvláštnej situácii, keď do obchodného registra na internete má prístup verejnosť, ale oni nie. Projekt Počítače pre sudcov, financovaný sumou 120 miliónov korún z kapitoly rezortu súdnictva a 150 miliónmi z európskeho fondu PHARE, však vybaví všetky súdy výpočtovou technikou - okolo 1 300 PC a i. Do konca mája 2002 mali mať všetci sudcovia počítače aj s pripojením na internet. Do konca apríla mali byť všetky súdy a ministerstvo spravodlivosti prepojené sieťou, čo malo medzi nimi umožniť rýchlu výmenu údajov. Počítače by mali zefektívniť prácu súdov a mali by zlepšiť sudcom prístup k informáciám. Už teraz prebiehajú školenia sudcov, ktoré im umožnia pracovať na počítačoch a internete. V druhej fáze projektu informatizácie súdnictva sa zvýši počet počítačov aj v kanceláriách administratívy.

Projekt Súdny manažment, ktorý sa v pilotnej fáze úspešne realizoval na Okresnom súde v Banskej Bystrici, sa mal do konca roka 2002 zaviesť na všetky okresné súdy pre civilnú a obchodnú agendu. Z vrátených peňazí, pôvodne vyčlenených na riešenie následkov sucha v roku 2000, sa okrem projektu "Súdny manažment" (200 mil. Sk) použila časť aj na posilnenie informatiky na konkurzných súdoch a na vybavenie systému pre zbierku listín. Novelizácia zákona o sudcoch a súdoch zakotvuje povinnosť pre všetky súdy, vrátane Najvyššieho súdu SR, zriadiť elektronicky riadené podateľne, čo je podľa predkladateľov krok k vyššej transparentnosti, lebo takýmto spôsobom sa spis pridružuje počítačom - náhodným generátorom - bez možnosti predurčiť osobu sudcu. Cez intranet bude sudcom k dispozícii obchodný register, zoznam úpadcov, živnostenský register, register trestov a register obyvateľstva. Do budúcnosti sa okrem zdieľania databáz s inými inštitúciami štátnej správy pre potreby súdov počíta aj s ďalším sprístupňovaním databáz verejnosti (napr. zoznam súdnych znalcov a tlmočníkov). Podstatným zjednodušením práce sudcov bude informačný systém JASPI, ktorým sa sudcom sprístupnia aktuálne právne normy a judikatúry.

### JASPI / Web

Jednotný automatizovaný systém právnych informácií (JASPI), navrhnutý a vytvorený Ministerstvom spravodlivosti SR, predstavuje otvorený nekomerčný informačný systém určený nielen pre sudcov, ale aj pre širokú užívateľskú verejnosť. Jeho hlavnou úlohou je umožniť občanom rýchly a prehľadný prístup k právnym informáciám, a tým kvalitatívne podporiť nielen výkon štátnej správy v oblasti riadenia, rozhodovania a kontroly, ale aj prispieť k realizácii zákona o slobodnom prístupe k informáciám a zvýšiť právne povedomie slovenskej verejnosti. Databáza tohto komplexného štátneho informačného systému obsahuje modul elektronickej Zbierky zákonov, plné texty zákonov so zapracovanými novelami, modul Zbierky súdnych rozhodnutí a stanovísk súdov, ako aj ďalšie dokumenty potrebné pre výkon práv a povinností jednotlivých subjektov. Právne informácie zo systému JASPI sú od 1. februára roku 2002 (skúšobná prevádzka) bezplatne sprístupňované prostredníctvom web-stránky MS SR pre širokú verejnosť (<http://jaspi.justice.gov.sk>). Moduly sprístupnené pre verejnosť obsahujú všeobecne záväzné právne predpisy, novelizované znenia zákonov, vyhlášok a vládnych nariadení, súdne rozhodnutia a stanoviská súdov publikovaných v Zbierke súdnych rozhodnutí Najvyššieho súdu (NS) SR a súdne rozhodnutia, stanoviská a nálezy Ústavného súdu (ÚS) SR. Po obsahovej stránke databáza JASPI obsahuje právne predpisy vydané v Zbierke zákonov od roku 1945, aktualizované znenia zákonov, vyhlášok a nariadení, texty stanovísk a rozhodnutí NS SR od roku 1965 a tiež dokumenty ÚS SR od vzniku samostatnej SR (t.j. od roku 1993). Aktualizáciu údajovej základne právnych predpisov publikovaných v Zbierke zákonov SR sa pre verejnosť vykonáva v pravidelných týždenných intervaloch. Vypracovaním návrhu na zabezpečenie materiálno-technických, organizačných a personálnych podmienok vybudovania právneho informačného systému (JASPI) pre štátne organizácie SR bolo MS SR v spolupráci s Úradom vlády SR poverené vládou v júli roku 1995. Po schválení návrhu vo februári 1996 MS SR pristúpilo k riešeniu úlohy. Postup vytvárania a zavádzania systému JASPI bol realizovaný po etapách.

### Zverejnenie zoznamu úpadcov (subjekty v konkurze) na internete

Ministerstvo spravodlivosti začalo zverejňovať na internete ([www.orsr.sk/konkurzy](http://www.orsr.sk/konkurzy)) zoznam subjektov nachádzajúcich sa v konkurze. Zatiaľ je projekt Konkurzy na internete v skúšobnej prevádzke, ktorá je spustená od 15.1.2002. Zverejňujú sa len konkurzy vedené na Krajskom súde (KS) v Bratislave. Postupne mali byť v priebehu prvého polroku 2002 vyčistené, preverené a pridané databázy ostatných konkurzných súdov (v marci 2003 sú však na internete naďalej zverejnené len údaje z KS Bratislava). Zistiť je možné všetky identifikačné údaje o úpadcovi, ako aj o správcovi konkurznej podstaty, ďalej číslo spisu (spisová značka konkurzu) a dátum, kedy bol konkurz vyhlásený. Zoznam je aktualizovaný týždenne.

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Odborníci považovali projekt informatizácie za koncepčný krok v reforme súdnictva. V dobe globalizácie sveta a modernej spoločnosti, založenej na informačných technológiách, je meškanie informatizácie súdnictva neodpušiteľné. Bol najvyšší čas sa týmto problémom zaoberať a začať ho riešiť. Bez funkčného informačného systému sa totižto efektívnosť súdnictva nemôže zvýšiť. Členovia hodnotiacej komisie si však nemysleli, že dôjde v krátkom čase k podstatnému zlepšeniu situácie v slovenskej justícii len vďaka zavedeniu informačných technológií do práce súdov. Otázne je, či a ako budú samotní sudcovia vedieť využívať modernú techniku. K zlepšeniu stavu súdnictva na Slovensku príde iba v prípade prijatia balíčka ďalších systémových opatrení. Odborníci udávali ako príklad realizáciu projektu Súdny manažment. Tlak na zrýchlenie činnosti súdov našiel svoje vyjadrenie v projekte Počítače pre sudcov. Významným pozitívom pre transparentnosť súdnych konaní je systém prideľovania súdnych spisov bez možnosti predurčenia osoby sudcu, len na základe údajov z generátora náhodných čísiel. Prínosom pre informovanosť širokej verejnosti bolo zverejnenie Jednotného automatizovaného systému právnych informácií (JASPI) na internete. Tento krok umožnil občanom rýchly a prehľadný prístup k právnym informáciám (plné znenie textov zákonov so zapracovanými novelami, vyhlášky a vládne nariadenia, súdne rozhodnutia a stanoviská súdov). Odborná verejnosť privítala tiež zverejnenie zoznamu úpadcov (subjekty v konkurze) na internete.

**4. Predaj Slovenskej poisťovne, a.s. (66,79% za 144,925 mil. EUR)**

Vláda v januári 2002 rozhodla o predaji 66,79%-ného podielu v Slovenskej poisťovni (SP), a.s. nemeckej poisťovacej spoločnosti Allianz AG Mníchov za predbežnú sumu 144,925 mil. EUR (takmer 6,5 mld. Sk). V cene sa prejavili aj výnosy z predaja Istrobanky (1,6 mld. Sk) a SKI Jasná (345 mil. Sk). Konečný výnos za predaj 66,79%-ného štátneho podielu v SP nemeckej firme Allianz bol nakoniec o necelé 3 milióny euro nižší ako bola dohodnutá predbežná cena. Po prepočte na slovenské koruny predstavoval definitívny výnos predaja 6,36 mld. Sk. Konečná úprava bola dôsledkom zmien v rezervách v neživotnom poistení a zmien v čistom obchodnom imaní, ktoré vyplynuli z výsledkov auditu hospodárenia poisťovne za rok 2001. SP musela totižto v dôsledku nedostatku rezerv na bývalé zákonné poistenie odvieť do garančného fondu sumu vyššiu, ako bolo dohodnuté v zmluve s Allianz.

Privatizácia sa uskutočnila formou verejnej súťaže. Tender na predaj štátneho podielu v SP bol vyhlásený v júni 2001. Svoj záujem o najväčšiu slovenskú poisťovňu prejavilo 23 záujemcov prevzatím informačného memoranda. Nezáväznú ponuku predložilo 8 investorov. Hĺbkový audit v SP vykonali spoločnosti Eureka, Allianz, La Fondiaria a Aegon. Záverečnej fázy súťaže sa zúčastnil Allianz a holandská poisťovacia spoločnosť Aegon, ktorí po vykonaní due diligence (hĺbkový audit) predložili svoje záväzné ponuky. Allianz AG sa stal víťazom tendra v polovici decembra 2001. Kúpnopredajná zmluva bola podpísaná medzi nemeckým investorom a Fondom národného majetku SR a Ministerstvom financií SR 1. februára 2002.

Allianz kúpil aj 24,27%-ný podiel spoločnosti Penta, ktorá sa pred vyhodnotením súťaže dohodla s oboma záujemcami, že im predá svoj podiel za rovnakú cenu ako štát, čo predstavovalo približne 50 mil. EUR. Spoločnosť Allianz získala do svojho portfólia tiež ďalšie akcie Slovenskej poisťovne od minoritných vlastníkov. Jej podiel tak stúpol na 99,34%. Podľa výpisu zo Strediska cenných papierov kúpil Allianz od Všeobecnej úverovej banky 4,84%-ný balík akcií a ďalších 3,44% akcií odkúpil od Banky Slovakia. Podiel nemeckej poisťovne na základnom imaní SP sa po povinnej ponuke na prevzatie akcií zvýšil na 99,508%.

K 31. decembru 2001 dosiahla SP podiel na slovenskom poistnom trhu v celkovom predpísanom poistnom 46,48%. V neživotnom poistení mala podiel 56,66% a v životnom poistení 33,29%. Celkové prijaté poistné SP predstavovalo v roku 2001 výšku 14,791 mld. Sk, čo bolo o 1,596 mld. Sk viac ako v roku 2000. Predpísané poistné (vrátane poistného z aktívneho zaistenia) bolo v roku 2001 na úrovni 14,809 mld. Sk. Neživotné poistenia sa podieľali na jeho objeme 68,8%-ami a životné poistenia 31,2%-ami. Poistný kmeň SP obsahoval k 31. decembru 2001 cca 4,1 miliónov poistení občanov. Hospodársky výsledok za rok 2001 predstavoval zisk vo výške 574 mil. Sk, čo znamenalo medziročný nárast o 471 mil. Sk. Vlastné imanie SP bolo na konci roku 2001 2,734 mld. Sk. V minulom roku hospodárila SP so stratou 1,3 mld. Sk. Hlavným dôvodom tohto negatívneho výsledku boli účtovné položky za Investičnú a rozvojovú banku (IRB), ktoré boli zapísané v hospodárskom roku 2002.

Celkové hrubé predpísané poistné Allianz-u na Slovensku dosiahlo v roku 2001 hodnotu 2,678 mld. Sk a oproti predchádzajúcemu roku vzrástlo o 32,5%. Tento výsledok predstavoval viac ako 8,3%-ný podiel na slovenskom trhu. V životnom poistení dosiahol Allianz takmer 5%-ný a v neživotnom viac ako 11%-ný podiel na trhu. Allianz vykázal na Slovensku za rok 2001 zisk vo výške 20,1 mil. Sk po zdanení. V roku 2002 by sa mal zisk Allianz-u pohybovať medzi 100 až 150 mil. Sk.

Najväčšia európska poisťovňa, nemecká Allianz AG, dosiahla v roku 2002 stratu 1,2 mld. EUR (približne 50 mld. Sk). Poisťovňa sa už druhý rok nevie dostať z červených čísel a trpí najmä poklesom cien akcií. Allianz totiž v minulosti často kapitálovo vstupoval do nemeckých priemyselných podnikov.

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Väčšina odborníkov je názoru, že štát nemá v tejto oblasti podnikáť a s faktom, že Slovenská poisťovňa (SP) bola predaná, vyjadrili súhlas. Víťaz tendra - Allianz - je kvalitným strategickým investorom, od ktorého možno očakávať o.i. import moderného know-how, kvalitnejšie produkty i finančné posilnenie poisťovne. Dosiahnutá predajná cena bola podľa väčšiny primeraná aktívam a podielu SP na poistnom trhu, no podľa niektorých hodnotiacich ju mohlo negatívne ovplyvniť oneskorenie privatizačného procesu. Obavy zazneli nad možným monopolným postavením Allianz-u, ktorý má po akvizícii SP na slovenskom poistnom trhu dominantné postavenie. Výčitky zazneli na adresu postupu pri zvyšovaní základného imania, ktoré predchádzalo privatizácii. Hodnotiaci však samotný predaj považovali za transparentný a ocenili, že bol skordinovaný s minoritnými akcionármi a prebehol bez väčších problémov.

Allianz a SP sa po postupnej integrácii úplne zlúčili. Nové obchodné meno zlúčenej spoločnosti je Allianz – Slovenská poisťovňa (ASP), a.s. Fúziu oboch spoločností schválil tak Úrad pre finančný trh, ako aj s podmienkami Protimonopolný úrad SR. Stanovené podmienky napríklad obmedzujú v určitých segmentoch výdavky ASP na reklamu, stanovujú povinnosť odpredať niektorých častí poistného kmeňa a vybraných majetkových účastí. ASP dosiahla podľa predpísaného poistného koncom minulého roka 47,75%-ný podiel na trhu.

## 5. Zákon o vyšších súdnych úradníkoch

NR SR schválila v júni 2002 vládny zákon o vyšších súdnych úradníkoch. Predmetom zákona bola úprava postavenia a činnosti vyšších súdnych úradníkov. Základným zámerom novej normy bolo zrýchlenie a zefektívnenie súdneho konania bez ujmy na ústavnosti a zákonnosti jeho priebehu a zároveň odbremenenie sudcov tak, aby sa vo svojej činnosti mohli viac sústrediť na rozhodovanie vo veci samej než na technickú a formálnu stránku vecí. K naplneniu tohto cieľa má slúžiť práve novo zriadený inštitút vyššieho súdneho úradníka. Títo úradníci budú konať prevažne v nesporných veciach, napr. viesť zmierovacie konanie alebo konanie vo veciach starostlivosti súdu o maloletých či v opatrovníckych veciach osôb pozbavených spôsobilosti na právne úkony. V občianskom súdnom konaní budú odstraňovať chyby nesprávnych alebo neúplných podaní, vydávať úradné odpisy, výpisy a potvrdenia z Obchodného registra SR, rozhodovať napríklad o poriadkovej pokute, o platbách pre svedka, znalca, tlmočníka atď. Určité úkony budú môcť vykonávať aj v trestnom konaní. Vyšší súdny úradník budú vykonávať úkony súdu buď priamo zo zákona, vtedy sa rešpektuje zásada nezávislosti a viazanosti zákonom, alebo na základe písomného poverenia predsedu senátu, resp. samosudcu určeného rozvrhom práce, prostredníctvom ktorého budú môcť sudcovia určiť, ako má byť úkon uskutočnený. Tento pokyn bude pre vyššieho súdneho úradníka záväzný. Na slovenských súdoch má začať pôsobiť 600 vyšších súdnych úradníkov. V roku 2002 bolo vymenovaných 200 vyšších súdnych úradníkov, ktorí boli umiestnení na najzaťaženejších okresných súdoch. V rokoch 2003 a 2004 pribudne na súdoch každoročne 200 nových vyšších súdnych úradníkov.

Inštitút vyššieho súdneho úradníka sa uplatňuje v mnohých európskych krajinách. Ich činnosť sa osvedčila a stala sa pre chod súdov nenahradiiteľnou. Pri vymedzení postavenia a pôsobenia vyšších súdnych úradníkov sa vychádzalo zo skúseností z Rakúska a Nemecka, ale predovšetkým z právnej úpravy, ktorá sa v roku 1995 úspešne zaviedla v Českej republike. Prostriedky potrebné na uvedenie zákona do praxe boli vyčlenené v štátnom rozpočte na rok 2002 vo výške 47 mil. Sk.

Zákon o vyšších súdnych úradníkoch nadobudol účinnosť 1. septembra 2002.

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Podľa názoru hodnotiacej komisie má zavedenie inštitútu vyššieho súdneho úradníka reálnu šancu odbremeniť sudcov od bežnej agendy administratívneho charakteru a od menej závažných právnych úkonov. Môže tak v konečnom dôsledku prispieť k toľko požadovanému zrýchleniu súdneho konania a skvalitneniu rozhodovania. Zákon pomáha zefektívniť prácu súdov, a tým zlepšuje vymáhatelnosť práva - jedného z najväčších problémov slovenskej ekonomiky. Sfunkčnenie súdnictva je kľúčové aj pre boj s korupciou. Dobré skúsenosti s pôsobením vyšších súdnych úradníkov v okolitých krajinách, najmä v Českej republike, kde sa osvedčujú už od roku 1995, boli dobrým dôvodom na odporúčanie pre prijatie zákona aj na Slovensku.

## 6. Návrh ústavného zákona o konflikte záujmov

V marci 2002 sa zrodilo súhlasné stanovisko vlády s poslaneckým návrhom ústavného zákona o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných činiteľov. Návrh poslancov NR SR Ladislava Orosza (SDĽ, neskôr nezávislý) a Petra Kresáka (SOP, neskôr SDK) sprísňoval podmienky, za ktorých nastáva konflikt záujmov, a rozširoval okruh verejných činiteľov, na ktorých sa mal vzťahovať zákaz konfliktu záujmov, o všetkých sudcov, prokurátorov, funkcionárov oboch stupňov samosprávy, riaditeľov štátnych, obecných a samosprávnych podnikov, štatutárnych zástupcov inštitúcií v zmysle zákona o štátnej službe a zástupcov štátu, obce, kraja a Fondu národného majetku (FNM) SR vo firmách s majetkovou účasťou menovaných subjektov. Zákon sa mal vzťahovať aj na prezidenta SR, poslancov NR SR, vládu, predsedu a podpredsedov Najvyššieho kontrolného úradu (NKÚ), členov Bankovej rady Národnej banky Slovenska (NBS), sudcov Ústavného súdu SR, predsedu, podpredsedov i sudcov Najvyššieho súdu SR, členov Súdnej rady SR, generálneho prokurátora, ombudsmana, ako aj na štátnych tajomníkov. Majetkové priznania verejných činiteľov sa mali stať dostupnými každému občanovi, pričom funkcionári mali mať povinnosť predkladať aj priznania o majetku partnera a osôb žijúcich s nimi v spoločnej domácnosti. Aliancia - Stop konfliktu záujmov (ASKZ), ktorá je nezávislým a nestraničným zoskupením mimovládnych organizácií, však presadzovala povinnosť zverejňovať majetkové priznania aj tzv. blízkych osôb, t.j. príbuzných v prvom rade (rodičia, súrodenci, deti). Podľa predloženého návrhu mal mať občan možnosť prístup napríklad k týmto materiálom na základe žiadosti v súlade so zákonom o slobodnom prístupe k informáciám. Nový zákon mal tiež zakázať paralelný výkon funkcie starostu či predsedu samosprávneho kraja s funkciou poslanca, čo sa stretlo s nevôľou u dotknutých osôb, a zaviesť prísnejšie sankcie pri porušení zákona. Mimovládne organizácie, združené v ASKZ, podporovali Oroszov návrh, aj keď mali vypracovaný svoj vlastný a predložili niekoľko pozmeňujúcich návrhov. Niektoré z nich si osvojil predkladateľ zákona a parlament o nich rozhodoval. Išlo napríklad o zavedenie možnosti uložiť finančné pokuty pre volených verejných činiteľov v prípade porušenia ustanovení zákona o konflikte záujmov. Krajnou sankciou za porušenie zákona je v súčasnosti odvolanie funkcionára, v prípade priamo zvolených to však nie je možné. Orosz súhlasil aj s návrhom ASKZ, podľa ktorého verejný činiteľ poruší svoje povinnosti, ak jeho činnosť prinesie majetkový prospech nielen jemu, jemu blízkym osobám, ale aj komukoľvek ďalšiemu. Predkladateľ nevidel problém ani so zavedením tzv. postzamestnaneckých obmedzení. Postzamestnanecké obmedzenia je nový inštitút, ktorý do návrhu zákona o konflikte záujmov presadzovala ASKZ. Ide o prostriedok, ktorý má zabrániť verejnému činiteľovi zneužívať informácie nadobudnuté počas funkcie po jej skončení. ASKZ navrhovala, aby boli verejní činitelia povinní oznámiť akúkoľvek ponuku na zamestnanie od subjektu, o ktorom z titulu statusu rozhodujú alebo v minulosti rozhodovali. Pracovnú ponuku od takéhoto subjektu by nemohli prijať ani počas dvoch rokov od odchodu z funkcie. ASKZ vypracovala 7 zásad pre prísnejší zákon o konflikte záujmov ([www.konfliktzaujmov.sk](http://www.konfliktzaujmov.sk)): čo najširší okruh povinných osôb, presne stanovené povinnosti a prísne obmedzenia, deklaračná povinnosť aj pre blízke osoby, verejnosť majetkových priznaní, jednoduchšie konanie o konflikte záujmov, účinnejšie sankcie a čo možno najskoršia účinnosť zákona (aby sa vzťahoval už aj na držiteľov všetkých ústavných a štátnych funkcií minulej vládnej garnitúry).

Schválením zákona o konflikte záujmov by podľa jeho zástancov získalo Slovensko silný nástroj na boj proti korupcii a klientelizmu a verejná správa by sa stala transparentnejšou. Doteraz platný ústavný zákon o zamedzení rozporu záujmov pri výkone funkcií ústavných činiteľov a vysokých štátnych funkcionárov z roku 1995 sa ukázal byť neúčinný, keďže za 6 rokov jeho trvania sa nezačalo ani jedno konanie v tejto veci. Na prijatie ústavného zákona o konflikte záujmov sa koncom mája 2002 nenašiel v parlamente potrebný počet 91 poslancov, ktorí by zaň hlasovali. Návrh podporilo 75 poslancov.

NR SR už v máji 2001 neodhlasovala ani jeden z dvoch poslaneckých návrhov zákona o konflikte záujmov, ktoré mali umožňovať účinnejšie kontrolovať a sankcionovať ústavných činiteľov a štátnych funkcionárov pri porušovaní zákona pri výkone funkcie. Predkladateľ poslaneckého návrhu Stanislav Bartoš (SDĽ) pred záverečným hlasovaním o tomto bode stiahol svoj návrh z rokovania a poslanci zároveň neschválili ani návrh novely teraz platného zákona, ktorý predkladal Ján Langoš (SDK-DS, neskôr nezávislý). Obaja navrhovali sprísniť doterajšiu prax.

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Hodnotiaci ocenili poslanecký návrh ústavného zákona o konflikte záujmov sprísňujúci podmienky, za ktorých nastáva konflikt záujmov, a rozširujúci okruh verejných činiteľov, na ktorých sa má vzťahovať zákaz konfliktu záujmov. Základná línia návrhu ústavného zákona, ktorá zamýšľala minimalizovať možnosti na individuálne obohatenie sa a získanie iných výhod v súvislosti s výkonom funkcie verejného činiteľa, ako aj eliminácia súbehu viacerých volených funkcií vytvárala lepšie predpoklady pre boj proti klientelizmu a korupcii vo verejnej správe. Rozšírenie zverejňovania majetkových priznaní aj na všetkých príbuzných v prvom rade by podľa názoru niektorých odborníkov situáciu v oblasti kontroly zlepšilo. Iní to považovali za únosnú mieru prekračujúcu intervenciu do osobných práv verejných činiteľov. Mal by sa dotiahnuť mechanizmus

sankcií. Doteraz platí, že najvyšší trest je odvolanie z funkcie, čo je napríklad pri úplatku rádovo v miliónoch korún neadekvátny postih. Pri volených funkcionároch nie je možné ani to. Členovia hodnotiacej komisie vyjadrili obavu, či bude ústavný zákon o konflikte záujmov vôbec schválený (pozn.: čo sa aj potvrdilo), a ak áno, tak v akej podobe, keďže ho musia schváliť poslanci parlamentu, ktorých má práve táto norma obmedzovať. Otázna bude samotná aplikácia a praktický dopad zákona. Zďaleka nie všetko sa dá riešiť iba prijatím zákona, často je problém skôr etický a spoločenský. Aby sa ustanovenia zákona dodržiavali, je nevyhnuté zainteresovať širokú verejnosť na tomto procese.

*Druhá vláda M. Dzurindu si vo svojom programe predsavzala prijať ústavný zákon o konflikte záujmov a na neho nadväzujúce vykonávacie predpisy. Momentálne sa pod gesciou ministra spravodlivosti Daniela Lipšica v spolupráci s ASKZ, so Združením miest a obcí Slovenska (ZMOS) a parlamentnými stranami pripravuje nový návrh zákona o konflikte záujmov.*

## 7. Predaj Istrobanky (za 51 mil. EUR)

*Istrobanku, a.s., Bratislava kúpila na prelome roka 2001 rakúska banka BAWAG (Bank für Arbeit und Wirtschaft AG). Zmluvu o predaji banky podpísali v januári 2002 predstavitelia BAWAG so zástupcami akcionárov. Za 82%-ný balík akcií z portfólia Slovenskej poisťovne (v tom čase vlastnená štátom) a 18%-ný podiel mesta Bratislava zaplatil víťaz verejnej súťaže takmer 2,2 mld. Sk (51 mil. EUR), čo predstavovalo cca 2,25-násobok vlastného imania banky. Reálne dostala Slovenská poisťovňa (SP) 72% z celkovej kúpnej ceny (1,6 mld. Sk), nakoľko v decembri 2001 kúpila od Erste Bank 10% akcií za cenu 130 mil. Sk, ktorá sa však mala po uzatvorení transakcie dorovnať podľa podielu a finálnej ceny (222 mil. Sk). Slovenská poisťovňa získala sumu zodpovedajúcu jej podielu na základnom imaní a nezískala prémie za majoritu, keďže stanovy banky ju umožňovali plne ovládať len majiteľovi viac ako 91%-ného podielu. Tender na predaj Istrobanky bol vyhlásený v júni 2001. Informačné memorandum si prevzalo viac ako 10 investorov, svoje predbežné ponuky podalo 6 subjektov. Citibank však z tendra odstúpila ešte pred tým, než ďalší piati investori začali vykonávať due diligence. Investori mohli finálnu ponuku predložiť v dvoch verziách – čistú a alternatívnu. Pri prvej investori ponúkli kúpnu cenu s podmienkou úplného akceptovania zmluvy predloženej SP. V prípade alternatívnej ponuky mohol investor predložiť upravený návrh zmluvy vychádzajúci z jeho záujmov a predstáv a tomu zodpovedajúcu kúpnu cenu. Prednosť mali čisté ponuky. Dvaja z troch investorov predložili oba typy ponúk, jeden iba alternatívnu. Okrem BAWAG záväznú ponuku predložila Bank Austria Creditanstalt zo skupiny HVB (Hypovereinsbank) a rakúska Volksbank.*

*Výsledok predaja podľa SP presiahol pôvodné očakávania akcionárov a podľa poradcu poisťovne pri predaji, spoločnosti Deloitte & Touche, bol tento predaj jeden z najefektívnejších predajov bánk v strednej Európe.*

*Istrobanka dosiahla ku koncu roku 2001 zisk 65,2 mil. Sk pri bilančnej sume cca 24,8 mld. Sk. V roku 2002 vzrástol v banke v porovnaní s rokom 2001 objem vkladov o 0,6% na 18 mld.. Poskytnuté úvery klesli o 14,4% na úroveň 11,5 mld. Sk. Hospodársky výsledok Istrobanky sa za rok 2002 zlepšil a predstavoval zisk 101,7 mil. Sk pri bilančnej sume 28,1 mld. Sk. Peňažný ústav BAWAG pôvodne vznikol ako robotnícka banka. Nadpolovičný podiel (54%) v banke kontroluje Rakúsky zväz odborov (ÖGB), 46% akcií vlastní Bayerische Landesbank. V roku 2000 sa spojením so sporiteľňou Österreichische Postsparkasse P.S.K. stala treťou najväčšou bankovou skupinou v Rakúsku.*

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

K predaju Istrobanky rakúskej banke BAWAG nezazneli zo strany hodnotiacej komisie žiadne výhrady. Ocenený bol hladký a transparentný priebeh tejto transakcie a samotná privatizácia bola považovaná za mimoriadne efektívnu, nakoľko aj bez odsunutia zlých úverov na štát bola predaná za niekoľkonásobok jej vlastného imania. Predaj tejto malej banky renomovanému zahraničnému vlastníkovi označili viacerí za úspešné zavŕšenie ozdravného procesu bankového sektoru na Slovensku.

## 8. Zákon o používaní genetických technológií a geneticky modifikovaných organizmov

*NR SR schválila vo februári 2002 vládny zákon o používaní genetických technológií a geneticky modifikovaných organizmov. Nová právna norma reguluje trh s výrobkami, ktoré sú geneticky upravené, alebo obsahujú organizmy zmenené použitím genetických technológií. Zákon zaviedol povinnosť označovať geneticky modifikované potraviny alebo výrobky, ktoré geneticky upravené materiály obsahujú. Už aj na Slovensku sa testujú geneticky modifikované plodiny, najmä*



kukurica. Nový zákon hovorí tiež o narábaní s takýmito materiálmi tak v laboratóriách, skleníkoch či chovných staniách, ako aj vo vonkajšom prostredí, vrátane trhu. Netýka sa však narábania s génmi človeka, ani liečiv. Legislatívna úprava určením jednotných zákonných pravidiel výskumu, výroby a distribúcie zamedzila voľnému dovozu geneticky modifikovaných organizmov a výrobkov z nich na slovenský trh a zároveň umožnila vývoz takýchto organizmov a slovenských výrobkov z nich do zahraničia. Norma určila inšpekčné orgány, ktoré budú dozerať na dodržiavanie zákona, vrátane pokút za jeho nedodržanie. Pre potreby zákona o genetických technológiách a geneticky modifikovaných organizmoch (GMO) sa na pôde ministerstva životného prostredia personálne dobuduje samostatný odbor so 14 pracovníkmi. Jeho hlavnou náplňou bude vydávanie súhlasov pre GMO. Rozlišovať sa pritom budú tri druhy povolení - na používanie GMO v uzavretých systémoch (laboratóriách), na ich uvoľňovanie do životného prostredia a na ich umiestnenie na trh. Subjekty, ktoré pracujú s geneticky pozmenenými organizmami, budú mať rok na to, aby zlegalizovali svoju činnosť. Kontrolnú činnosť v oblasti genetických modifikácií bude v budúcnosti vyvíjať nová inšpekcia v rámci Slovenskej inšpekcie životného prostredia. Na Slovensku je približne 12 laboratórií, ktoré by po akreditácii mohli v tejto oblasti robiť kontrolné testy. Vyhotovenie jedného testu môže vyjsť na 3- až 5-tisíc korún.

Zákon o používaní genetických technológií a geneticky modifikovaných organizmov je vôbec prvou normou na Slovensku zaoberajúcou sa problematikou GMO. Zákon je nevyhnutný pre aproximáciu nášho práva s legislatívou v Európskej únii. Vyplýva zo smerníc EÚ o regulovanom trhu a manipulácii s novými vedeckými poznatkami. Podobný zákon prijali už v Českej republike, Rusku a v procese schvaľovania bol v Rumunsku.

Zákon nadobudol účinnosť 1. apríla 2002, okrem niektorých ustanovení, ktoré nadobudnú účinnosť dňom vstupu SR do EÚ.

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Prijatie novej právnej normy, regulujúcej trh s GMO, bolo hodnotiacou komisiou považované za logický krok, keďže je súčasťou aproximácie nášho práva s legislatívou EÚ a vzhľadom na aktuálny vývoj genetických technológií by skôr či neskôr bolo potrebné tento právny predpis prijať. Zmysluplné využívanie genetických technológií je jedna z najťažších oblastí, s ktorou sa ľudstvo v súčasnosti vyrovnáva. Pre krajinu ako Slovensko, kde zatiaľ prakticky neprebíha spoločenská diskusia na túto tému, je v súčasnosti pri tejto agende najlepší a najmenej nebezpečný prístup aplikovanie európskych štandardov. Podľa niektorých hodnotiacich zákon prináša najmä ochranu zákazníka a možnosť jeho ľahšej voľby a súčasne aj ochranu výrobcov nemodifikovaných produktov (regulácia uvoľňovania GMO do životného prostredia a ich umiestnenia na trh). Zákon mal podľa niektorých obsahovať opatrenia týkajúce sa manipulácie s ľudskými génmi a mal byť stimuláciou pre rozvoj vedy. Podľa kritikov sa však treba zamyslieť nad potrebou rozsiahlej regulácie, ktorá je veľmi nákladná. Sú názoru, že ide len o umelo vyvolávaného strašiaka - napr. panika pred geneticky modifikovanými potravinami rastlinného pôvodu je nemiestna. Na našich pultoch je stále rozhodujúcim faktorom predajnosti tovaru jeho cena, a nie obsah GMO, emulgátora, umelých farbív alebo čohokoľvek iného, a preto neveria, že nový zákon o GMO výrazne zmení kvalitu života občanov. Ako u každej štátom stanovenej novej regulácie vznikajú nové odbory, noví úradníci, nové zákony, nové vyhlášky a nový priestor na korupciu (vydávanie súhlasov pre GMO).

## 9. Nový zákon o rozhodcovskom konaní

Začiatkom apríla 2002 schválila NR SR rekodifikovaný zákon o rozhodcovskom konaní, ktorý rozšíril možnosti rozhodcovského konania ako náhrady súdneho konania. Cieľom prijatej normy je odbremeniť všeobecné súdy od sporov, ktoré je možné riešiť v rozhodcovskom konaní, teda mimosúdnou cestou, k spokojnosti oboch sporových strán. Riešenie sporov formou rozhodcovského konania ako alternatívnej možnosti k súdnemu konaniu má veľa výhod. Predstavuje totiž pružnejšie a rýchlejšie konanie, ktoré by malo priniesť aj finančné úspory, jednoduchosť a flexibilitu postupov. Rozhodcovským konaním sa dajú riešiť v zásade všetky obchodné spory, a aj niektoré typy občianskoprávných sporov. Predmetný zákon umožnil hlavne podnikateľskej sfére rýchle riešenie určitých vzájomných sporov. Ak sa obe strany dohodnú na akceptovateľnom rozhodcovi, tak ten môže v krátkom čase rozhodnúť v spore s konečnou platnosťou. Podľa bývalého ministra spravodlivosti Jána Čarnogurského záruka, že sa rozhodcovské konanie nebude zneužívať, spočíva v tom, že sa bude konať, iba ak sa na ňom slobodne dohodnú obe strany sporu. Taktiež si budú môcť sami zvoliť rozhodcu. Rozhodcovia sú odborníkmi v danom odvetví, rozhodcovské konanie však poskytuje aj možnosť ustanoviť za rozhodcov skúsených právnikov. Rozhodcom sa môže stať každá fyzická osoba, na ktorej sa zmluvné strany dohodnú, ak je plnoletá, spôsobilá na právne úkony v plnom rozsahu, má primerané vzdelanie a skúsenosti na výkon funkcie rozhodcu a je bezúhonná. Funkciu rozhodcu môže vykonávať aj notár. Nový zákon rozšíril možnosti vytvárania stálych rozhodcovských súdov pri všetkých typoch právnických osôb. Po začatí rozhodcovského konania nebude možné v tej istej

veci konať a rozhodovať na súde alebo pred iným rozhodcovským súdom. Doručený rozhodcovský rozsudok má pre účastníkov rozhodcovského konania rovnaké účinky ako právoplatný rozsudok súdu. Účastník rozhodcovského konania sa môže žalobou podanou na príslušnom súde domáhať zrušenia rozhodcovského rozsudku, len ak bol rozsudok vydaný vo veci, ktorá nemôže byť predmetom rozhodcovského konania, ak bol vydaný vo veci, o ktorej už predtým právoplatne rozhodol súd, alebo sa o nej právoplatne rozhodlo v inom rozhodcovskom konaní, ak jeden z účastníkov rozhodcovského konania popiera platnosť rozhodcovskej zmluvy, ak sa rozhodlo vo veci, na ktorú sa rozhodcovská zmluva nevzťahovala, a účastník rozhodcovského konania túto okolnosť v rozhodcovskom konaní namietal, ak účastník rozhodcovského konania, ktorý mal byť zastúpený zákonným zástupcom, nebol takto zastúpený, alebo v mene účastníka rozhodcovského konania vystupovala osoba, ktorá nebola na to splnomocnená a jej úkony neboli ani dodatočne schválené, ak sa na vydaní rozhodcovského rozsudku zúčastnil rozhodca, ktorý bol rozhodnutím vylúčený pre zaujatosť, alebo ktorého vylúčenie účastník rozhodcovského konania pred vydaním rozhodcovského rozsudku nie zo svojej viny nemohol dosiahnuť, ak bola porušená zásada rovnosti účastníkov rozhodcovského konania, ak sú dôvody, pre ktoré možno žiadať o obnovu konania podľa osobitného zákona, alebo ak bol rozhodcovský rozsudok ovplyvnený trestným činom rozhodcu, účastníkov konania alebo znalca, za ktorý bol právoplatne odsúdený. V prípade, že účastník rozhodcovského konania podá žalobu na príslušnom súde, napadnutý rozhodcovský rozsudok nenadobudne právoplatnosť dovtedy, kým o žalobe právoplatne nerozhodne príslušný súd.

Prepracovanie nového zákona o rozhodcovskom konaní žiadala Komora komerčných právnikov (KKP) SR. Komora namietala proti ustanoveniam, ktoré rozšírili okruh osôb oprávnených zriadiť stály rozhodcovský súd na všetky právnické osoby. Rozhodcovský súd si tak môžu podľa KKP zriadiť bez ohľadu na odbornosť spolok drobnochovateľov, zväz záhradkárov, odbory či akákoľvek súkromná spoločnosť. KKP upozornila že v zozname rozhodcov sa okrem mena rozhodcu uvádza aj jeho bydlisko, čo ho môže ohroziť. To je podľa názoru KKP zároveň aj porušením ochrany osobných údajov. Krok späť je podľa komerčných právnikov široká možnosť účastníkov rozhodcovského konania podať návrh na zrušenie jeho rozhodnutia. Podľa nového zákona sa spory následne vracajú všeobecným súdom, ktoré sú kritizované pre svoju nepružnosť.

Predošlý zákon o rozhodcovskom konaní sa ukázal ako neefektívny a príliš reštriktívny. Dôkazom nutnosti zmeniť ho bolo najmä malé množstvo rozhodcovských sporov, ktoré sa podľa neho vykonávalo, či už išlo o vnútroštátne alebo medzinárodné obchodné spory. V roku 2001 sa uskutočnilo 15 až 20 rozhodcovských konaní. Po účinnosti nového zákona ráтали navrhovatelia v budúcnosti s rozšírením tohto typu konania na stovky až tisíce. Podľa informácií Rozhodcovského súdu Komory komerčných právnikov SR, ktorý vznikol 1. novembra 2002 so sídlom v Žiline, a ktorý vedie register rozhodcov, nebolo od novembra 2002 do konca marca 2003 zatiaľ ukončené ani iniciované žiadne rozhodcovské konanie. Uskutočnených bolo len niekoľko zmierovacích rozhovorov sporových strán.

Zákon o rozhodcovskom konaní nadobudol účinnosť 1. júla 2002.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Prijatie zákona sa vo väčšej miere vytvoril predpoklad na neformálne riešenia a zrýchlenie rozhodovania najmä obchodných sporov. Na Slovensku bol doteraz systém mimosúdneho riešenia sporov nefunkčný. Podľa odborníkov ide o pozitívne opatrenie, ktorého snahou je odbúrať množstvo prípadov, ktoré nie sú také komplikované, aby museli byť riešené v rámci súdneho konania. Odľahčia sa tým súdy, čím sa prispeje k lepšej vymáhateľnosti práva. Rozhodcovský rozsudok má pre účastníkov konania rovnaké účinky ako právoplatný rozsudok súdu, čo je určite pozitívnym prvkom. Podľa názoru hodnotiacich sa mala obmedziť možnosť účastníka rozhodcovského konania podať žalobu na príslušný súd, kde sa môže domáhať zrušenia rozhodcovského rozsudku. Takto strana, ktorá spor prehrá, môže naďalej odkladať výkon rozhodnutia, nakoľko napadnutý rozhodcovský rozsudok nadobudne právoplatnosť až po právoplatnom rozhodnutí súdu o žalobe. Niektorí členovia hodnotiacej komisie považovali širokú definíciu subjektov, ktoré môžu vykonávať funkciu rozhodcov za riziko. Kritizovali napríklad možnosť zahrnutia notárov do zoznamu rozhodcov. Notár je nesporný sudca, nevyžaduje sa u neho rozhodovanie vo veci, len osvedčenie skutočnosti. Naopak, iní by považovali prílišné obmedzenia za škodlivé. Aj právo môže byť podľa nich tovarom, ktorý je obchodovateľný na voľnom trhu - v prípade obchodného práva to platí dvojnásobne.

## **10. Návrh zákona o zákaze šikanovania občanov štátom**

Poslanci NR SR Jozef Kužma (SDK-DS) a Alexander Slafkovský (SDK-DS) predložili na rokovanie parlamentu návrh zákona o zákaze šikanovania fyzických a právnických osôb orgánmi verejnej moci. Podľa tejto novej normy sa za šikanovanie malo považovať vyžadovanie dokumentov, ktoré majú predmetné orgány k dispozícii, alebo majú k nim prístup. Rovnako sa mala posudzovať aj

snaha získať orgánmi verejnej moci dokument pre vlastnú potrebu, keď ho vydáva iný orgán moci. V prípade, že takéto dokumenty nemajú k dispozícii, museli by si ich vyžiadať od orgánov, ktoré ich vydávajú, a nie od občanov. Nový zákon mal podľa predkladacej správy zakázať šikanovanie občanov štátom, mal výrazne obmedziť neoprávnené a niekedy ponižujúce zaobchádzanie s občanom zo strany úradov, ktoré často od neho vyžadujú zbytočné alebo duplicitné informácie a dokumenty. Šikanovanie fyzickej alebo právnickej osoby orgánom verejnej moci malo byť priestupkom, za ktorý by bolo možné udeliť pokutu od 500 do 500-tisíc Sk. 50% z udelennej pokuty malo byť príjmom občana, ktorý bol orgánom šikanovaný a zostávajúca časť príjmom štátneho rozpočtu. Zákon proti šikanovaniu občanov štátom mal podľa predkladateľov návrhu riešiť vzťah medzi občanom a štátom, resp. úradom a stavať hrádzu zbytočnej byrokracie a arogancii administratívnej mašinérie. Mal ambíciu prispieť k zmene charakteru štátu, zmeniť postavenie občana z vazala štátnej moci na slobodného občana vedomého si svojich práv. Zákon mal pozitívne vplývať aj na kvalitu života občanov a firiem, keďže namiesto behania po úradoch by sa občania mohli venovať svojej práci a firmy podnikaniu. Svojím duchom mal nadväzovať na zákon o slobodnom prístupe k informáciám. Tieto dve normy mali podľa navrhovateľov zákona spolu vytvoriť tlak na racionalizáciu výkonu moci v štáte. Rozprúdiť sa mala diskusia o potrebnosti mnohých dnes požadovaných potvrdení a dokumentov. Podľa navrhovateľov zákona sa potom mohli zrušiť mnohé z 330 evidencií, ktoré o občanoch a firmách dnes orgány verejnej moci často duplicitne vedú. Aj preto mal byť dopad na štátny rozpočet v konečnom dôsledku pozitívny.

Návrh zákona o zákaze šikanovania občanov štátom mal podľa kritikov viacero formálnych nedostatkov tak z hľadiska úpravy niektorých ustanovení, ako aj z hľadiska jeho legislatívno-technického spracovania. Predkladatelia zapracovali do návrhu zákona mnohé pripomienky Legislatívnej rady vlády, no napriek tomu zaujala vláda koncom januára 2002 k návrhu zákona nesúhlasné stanovisko. NR SR po prerokovaní návrhu nového zákona o zákaze šikanovania fyzických a právnických osôb orgánmi verejnej moci začiatkom apríla v druhom čítaní rozhodla na návrh gestorského výboru vrátiť uvedený návrh zákona navrhovateľom na dopracovanie. Opätovne už nebol predložený.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Členovia hodnotiacej komisie považovali zámer poslaneckého návrhu zákona o zákaze šikanovania občanov štátom na vytvorenie tlaku na racionalizáciu a modernizáciu štátnej správy za správny. Myšlienka bola veľmi dobrá, aj keď sama o sebe by výraznú zmenu nespôsobila a išlo skôr o "propagačnú strelu" než o skutočný "ťah na bránku". Ukázala však, akým smerom by sme sa mali uberať. Zákon by azda mohol prispieť k zlepšenej koordinácii činnosti orgánov štátnej správy, zároveň by mohol posilniť povedomie úradníkov v tom smere, že svojou funkciou majú poskytovať službu verejnosti. Už samotná existencia návrhu zákona o zákaze šikanovania občanov štátom bola vnímaná ako pozitívna správa o rastúcom sebedovedomí občianskej spoločnosti opierajúcej sa o modernú reflexiu vzťahu občan a štát, resp. občan a úrad. Otázna by však bola jeho praktická implementácia a časový harmonogram, kedy by sa takýto projekt reálne spustil a priniesol želané efekty. Najmä spočiatku by vzájomná komunikácia medzi štátnymi orgánmi mohla trvať dlhšie ako priamo s občanom, a tým by sa procesy mohli paradoxne zhoršiť. Práve preto niektorí hodnotiaci tvrdili, že by sa zákon dal aplikovať až po komplexnom prepojení úradov verejnej správy informačnou sieťou. Za oveľa efektívnejší spôsob považujú e-government, a to nielen na úrovni občan štát, ale tiež na úrovni medzi jednotlivými štátnymi orgánmi. No ak by sa zákon uplatnil a prvý občan by vyhral súdny spor voči štátu za to, že od neho boli požadované údaje, ktoré už raz orgánu verejnej moci poskytol, tak vtedy by to bolo prelomovou udalosťou v histórii SR. Kľúčovým aspektom zákona by bola prax uplatňovania si pokút občanmi a ich nezneužívanie. Istým paradoxom by bola skutočnosť, že polovica z nich by sa de facto zo štátneho rozpočtu vracala opäť späť do štátnej pokladnice. Ustanovenia o výške pokuty by mali podľa niektorých hodnotiacich určitý negatívny etický aspekt. Podľa logiky návrhu by bolo totižto občanovi umožnené získať až 50% z 500-tisícovej pokuty, kým napríklad odškodné štátu za pracovné úrazy ani zďaleka nedosahuje takéto rozmery. Nesúhlasné stanovisko vlády a parlamentu k návrhu zákona bolo podľa niektorých pochopiteľné, pretože opačné stanovisko by bolo de facto priznaním existencie šikanovania občanov štátom.

## **11. Zákon o Štátnej pokladnici (zriadenie Štátnej pokladnice a Agentúry pre riadenie dlhu a likvidity)**

Poslanci NR SR schválili vládny zákon o Štátnej pokladnici v apríli a po prezidentskom vete opätovne v máji 2002. Vznikol systém, ktorý bude centralizovať finančné riadenie organizácií verejnej správy. Funkciou Štátnej pokladnice (ŠP) bude centralizácia príjmov, riadenie výdavkov, správa aktív, správa hotovosti a správa dlhu, ale aj finančné plánovanie, zabezpečovanie platobného styku, účtovníctva a finančnej kontroly. Systém ŠP bude v podstate predstavovať sústavu činností zabezpečujúcich na jednej strane centralizáciu príjmov štátneho rozpočtu, rozpočtov štátnych fondov, štátnych príspevkových a rozpočtových organizácií, rozpočtov

verejných vysokých škôl, územných samospráv, rozpočtu Sociálnej poisťovne, zdravotných poisťovní, Národného úradu práce, Fondu národného majetku, Slovenského pozemkového fondu, na strane druhej realizáciu výdavkov štátneho a verejného rozpočtu, správu pohľadávok a záväzkov štátneho rozpočtu a dennej likvidity štátneho rozpočtu. Zákon upravil vzťahy medzi Štátnou pokladnicou a Ministerstvom financií (MF) SR, Národnou bankou Slovenska (NBS), Agentúrou pre riadenie dlhu a klientom ŠP. Klientom Štátnej pokladnice budú takmer všetky subjekty verejnej správy, ktoré realizujú verejný rozpočet, ale aj právnické osoby, v ktorých je zriadená implementačná agentúra pre programy financované z prostriedkov Európskej únie. Systém ŠP by mal na Slovensku obsluhovať približne 2500 používateľov.

Štátna pokladnica vznikla de iure 1. júla 2002, de facto 1. januára 2003 vymenovaním riaditeľa Útvary projektu Štátnej pokladnice, ktorý je špecializovaným organizačným útvarom Ministerstva financií SR. Úrad Štátnej pokladnice bude rozpočtová organizácia so 110 pracovníkmi. Analytická etapa jednotlivých modulov projektu Štátnej pokladnice už bola ukončená a v súčasnosti sa pripravujú školenia približne 100 klientov, ktorí sa od druhej polovice júna 2003 zúčastnia na pilotnom testovaní projektu ŠP. Konečný termín spustenia ostrej prevádzky ŠP bol stanovený na 1. január 2004.

Na základe zákona o Štátnej pokladnici vzniká aj Agentúra pre riadenie dlhu a likvidity (od 1. februára 2003 vymenoval minister financií jej riaditeľa, čím bola splnená základná podmienka vzniku Agentúry), ktorú sa vláda zaviazala v minulosti zriadiť. Jej úlohou nebude meniť stratégiu zadlžovania štátu, výšku alebo štruktúru štátneho dlhu, ale umiestňovať prebytky likvidity alebo zabezpečovať potrebu krátkodobého zadlžovania. Agentúra je zriadená ako rozpočtová organizácia napojená na štátny rozpočet prostredníctvom rozpočtových kapitol MF SR (pôvodne mala mať formu nezávislej akciovej spoločnosti), ktorá bude vystupovať aj ako obchodník s cennými papiermi. Zamestnanci Agentúry nebudú odmeňovaní ako pracovníci štátnej správy, ale špecificky. Agentúra má priamy vplyv na riadenie štátneho dlhu už od februára 2003, avšak úplne funkčná a zodpovedná za riadenie likvidity štátu a štátneho dlhu bude pravdepodobne až od začiatku roka 2004, po svojom praktickom dobudovaní a organizačno-technickom napojení na Štátnu pokladnicu.

Ministerstvo financií očakáva od zavedenia systému Štátnej pokladnice minimalizáciu nákladov dlhovej služby verejnej správy. Doteraz sa centralizácia verejných príjmov nevykonávala, alebo len čiastočne na súhrnnom evidenčnom účte štátu v NBS, kde sú však uvádzané len daňové a nedaňové príjmy štátneho rozpočtu (napr. správne, súdne poplatky).

Zákon o štátnej pokladnici nadobudol účinnosť 1. júla 2002 okrem niektorých ustanovení, ktoré nadobudli, resp. nadobudnú účinnosť 1.12.2002, 1.1.2003 a 1.1.2004.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Systém Štátnej pokladnice, ktorý centralizuje evidenciu príjmov a výdavkov organizácií štátnej a verejnej správy, by mal prispieť k vyššej transparentnosti finančných tokov vo verejných financiách. Možno očakávať vyššiu efektívnosť pri riadení likvidity a dlhovej služby. Viacerí hodnotiaci sa však obávajú, že štátna pokladnica zároveň zníži flexibilitu organizácií spadajúcich do tohto systému. Podľa niektorých je otázne, či v procese decentralizácie a posilňovania princípu subsidiarity má vznikať takýto silne centralizovaný systém. Zazneli i názory, že väčšinu týchto služieb by mohli poskytovať i súkromné banky. Viacerí hodnotiaci si myslia, že namiesto Agentúry pre riadenie dlhu a likvidity by profesionálne dlh vedela riadiť aj Národná banka Slovenska (NBS), a to bez dodatočných nákladov. Na zavedenie systému Štátnej pokladnice a zriadenie Agentúry pre riadenie dlhu a likvidity by mala NBS reagovať znížením počtu zamestnancov, ktorí dnes vykonávajú časť funkcií týchto novovznikajúcich úradov.

Zmluva na dodávku služieb a technológií na kľúč pre systém Štátnej pokladnice SR bola podpísaná začiatkom októbra 2002 medzi ministerstvom financií a spoločnosťou Hewlett Packard Slovakia (pozri aj str. 77). Cena bola stanovená na 1,28 mld. Sk. Dodávateľ sa zaviazal projekt zrealizovať do konca roku 2003. Za obdobie od podpisu zmluvy bola pripravená technická infraštruktúra, nainštalované aplikačné programové vybavenie a v súčasnosti prebieha jeho prispôbovanie podmienkam, určeným príslušnými zákonmi. Testovacia prevádzka systému ŠP by sa mala začať v júni 2003.

## **12. Regulačný vzorec cenotvorby zemného plynu**

Úrad pre reguláciu sieťových odvetví (ÚRSO) vypracoval a zverejnil rozhodnutie o spôsobe výpočtu maximálnych cien za dodanie zemného plynu odberateľom. Podstatou rozhodnutia je tzv. regulačný vzorec, ktorým si dodávateľ plynu vypočíta maximálny prípustný výnos na m<sup>3</sup> dodaného plynu (nevzťahuje sa na tranzit). Dodávateľ je povinný predložiť ho úradu 2 mesiace pred koncom roka spolu s podmienkami na dodávku plynu. V prípade zamietnutia ÚRSO ho bude musieť

*dodávateľ opraviť. Maximálny prípustný výnos je súčtom ovplyvniteľných a neovplyvniteľných nákladov dodávateľa plynu v korunách na m<sup>3</sup>, od ktorého sa odráta korelačný faktor v Sk na m<sup>3</sup> na vyrovnanie nedostatku alebo prebytku v príjmoch dodávateľa v predchádzajúcom roku. Do neovplyvniteľných nákladov dodávateľ zahrnie najmä náklady na nákup plynu. V ovplyvniteľných nákladoch sú ostatné nevyhnutné náklady pri zachovaní kvality služieb. Tie sa však budú korigovať tzv. faktorom X, ktorý pôsobí deflačne, t.j., odpočítava sa z oficiálneho indexu rastu spotrebiteľských cien. Faktor cenovej regulácie X vyjadruje predstavu regulátora o schopnosti regulovaného subjektu zvýšiť svoju efektívnosť. Vzorec aplikuje regulačnú metódu PBR (Performance Based Regulation). Znamená to, že regulovaný subjekt, ak má dosiahnuť rovnaký alebo väčší príjem ako v predchádzajúcom regulačnom roku, bude musieť pri dodržaní regulačnou metódou stanovených maximálnych cien za dodaný zemný plyn zvyšovať efektívnosť svojho podnikania, napr. odstránením niektorých nákladov, ktoré nie sú nevyhnutné na zabezpečenie dodávky, nesmie však znížiť jej kvalitu.*

*Vzorec bude platiť do najbližšej revízie regulačnej metódy, t.j. do konca roku 2005. Využil sa aj pre reguláciu cien plynu v roku 2003 (pozri str. 127).*

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Zavedenie výpočtu maximálnych cien za dodanie zemného plynu, resp. regulačného vzorca, ktorý obmedzuje maximálny výnos dodávateľov plynu, bolo podľa viacerých hodnotiacich veľmi potrebné. Opatrenie zavádza štandardný prístup k regulácii prirodzených monopolov a odstráni každoročné politické rozhodovanie o výške cenovej regulácie plynu. Vzorec prináša situáciu, v ktorej bude Slovenský plynárenský priemysel (SPP) motivovaný znižovať náklady. Regulačný rámec taktiež umožňuje SPP definovať podnikateľský zámer v súvislosti s predajom plynu na domácom trhu. Efektívnosť samotnej regulácie však bude závisieť od toho, ako kvalitne dokáže Úrad pre reguláciu sieťových odvetví (ÚRSO) definovať neovplyvniteľné a ovplyvniteľné náklady, a do akej miery bude úradom stanovený faktor X zodpovedať reálnej schopnosti regulovaného subjektu zvýšiť jeho efektívnosť.

### **13. Malá novela Zákonníka práce (zvýšenie týždenného pracovného času a práce nadčas, znovuzavedenie inštitútu dohody o pracovnej činnosti)**

*Parlamentom schválená novela zákona o verejnej službe z marca 2002 po prijatí viacerých pozmeňujúcich návrhov nepriamo novelizovala aj Zákonník práce, ktorý nadobudol účinnosť 1. apríla 2002. Upravené boli najmä ustanovenia, týkajúce sa pracovníkov umeleckých telies, školstva, zdravotníctva a dopravy. Týždenný pracovný čas sa zvýšil zo 48 na 58 hodín, pričom zamestnanci budú môcť odpracovať 18 nadčasových hodín týždenne. Táto právna úprava a ustanovenie, znovu umožňujúce prácu na základe dohody o pracovnej činnosti, majú platiť len do konca marca 2007. V prípade mimoriadnych udalostí a naliehavých prác, pri ktorých hrozí nebezpečenstvo pre život alebo zdravie, sa nadčasová práca nebude započítavať do zákonom stanoveného limitu pre prácu nadčas. Pracovníci umeleckých telies budú mať možnosť práce aj počas sobôt a nedeľ, pretože u nich budú môcť byť dňami pracovného voľna aj iné dni v týždni.*

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Pôvodné znenie Zákonníka práce obsahovalo podľa respondentov veľa nedostatkov, no marcová novela odstránila len ich veľmi malú časť (zvýšenie týždenného pracovného času z 48 na 58 hodín, umožnenie 18 hodín práce nadčas týždenne, znovuzavedenie inštitútu dohody o pracovnej činnosti). Zákonník práce naďalej viacerými spôsobmi obmedzuje dobrovoľné zmluvné vzťahy medzi zamestnancom a zamestnávateľom a znižuje flexibilitu pracovnej sily, čo bude mať negatívny dopad na hospodársky rast a nezamestnanosť. Viacerí hodnotiaci taktiež odmietli akékoľvek obmedzovanie týždenného pracovného času, nakoľko jeho súčasné limitovanie nielen negatívne vplyva na flexibilitu, ale obmedzuje i slobodu zamestnanca. Niektorí respondenti sa pozastavili nad faktom, že pôvodné znenie Zákonníka bolo v roku 2001 akceptované tak vládou, ako aj predstaviteľmi zamestnávateľov i zamestnancov.

*Nová vláda sa odhodlala zásadnejším spôsobom novelizovať rekodifikovaný Zákonník práce z minulého volebného obdobia a v polovici marca 2003 schválila jeho rozsiahlu novelu. Hlavným cieľom návrhu novely je zabezpečiť väčšiu flexibilitu pracovnoprávných vzťahov. Návrh vyvolal pomerne ostrú diskusiu. Proti jeho prijatiu v podobe, ako ho pripravilo Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, 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 a boli schválené aj niektoré požiadavky odborov.*

## 14. Zrušenie zákazu výroby PVC

V rámci prerokováania návrhu zákona o prevencii závažných priemyselných havárií bol v marci 2002 Národnou radou SR prijatý pozmeňujúci návrh, ktorý zrušil zákaz výroby polyvinylchloridu (PVC) a výrobkov z neho na Slovensku. Pozmeňujúci návrh, týkajúci sa problematiky PVC, predložil v rámci schvaľovacieho procesu Výbor NR SR pre hospodárstvo, privatizáciu a podnikanie. Podľa poslaneckého pozmeňujúceho návrhu prijatého v roku 2001 v rámci schvaľovania zákona o odpadoch totiž mala byť na Slovensku ako v prvej krajine na svete od roku 2008 postavená mimo zákon nielen výroba, ale aj dovoz, skládkovanie a recyklácia PVC a výrobkov z neho.

Niektorí ekologickí aktivisti tvrdili, že za prijatím zrušenia zákazu stál lobing Nováckych chemických závodov, a.s., ktoré sú najvýznamnejším slovenským producentom PVC. Zákaz však za nešťastný a prakticky nerealizovateľný označilo aj ministerstvo životného prostredia či viaceré ekologické organizácie. I predstavitelia EÚ upozornili, že takáto regulácia by prekračovala dokonca aj mieru obvyklú v krajinách únie.

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Schválený pozmeňujúci návrh, ktorým sa zrušil zákaz výroby PVC a výrobkov z neho, bol prijatý pozitívne, napriek tomu, že PVC je mimoriadne ťažko likvidovateľný odpad dlhodobo zaťažujúci životné prostredie. Pravdou však tiež je, že zákazom výroby a predaja PVC by sa Slovensko stalo svetovou raritou. Pri ochrane životného prostredia by bolo podľa niektorých členov hodnotiacej komisie vhodnejšie klásť dôraz skôr na separovaný zber a sankcionovanie nelegálnych likvidátorov odpadu, než na paušálne zakazovanie používania plastu, ktorého praktické využitie je ďalekosiahle. Jeho zákaz by mal v súčasnej ekonomickej situácii Slovenska vážne dôsledky. Mimoriadne kriticky bolo posudzované, že zákaz výroby PVC bol výsledkom podľahnutia vplyvu nátlakovej skupiny – ekologickým aktivistom. Rovnaké výhrady mali niektorí členovia komisie i k zrušeniu zákazu, ktorý podľa nich do značnej miery spôsobil tlak Nováckych chemických závodov. Ich lobing však niektorí hodnotitelia vzhľadom na charakter zákazu považovali za celkom oprávnený a legitímny.

## 15. Zákon o vede a technike

Vo februári 2002 prijala NR SR nový zákon o vede a technike. Cieľom normy z dielne Ministerstva školstva (MŠ) SR bolo nahradiť doterajší rezortný systém financovania vedy systémom nadrezortným a účelovým, pretože doterajší systém bol pomerne rozdrobeným a živelným. Účelovosť má umožniť získanie väčšieho množstva prostriedkov na konkrétny cieľ. Najdôležitejším nástrojom financovania majú byť štátne programy vedy a výskumu s prierezovým alebo tematickým charakterom, ktoré sa majú zaoberať rozvojom infraštruktúry vedy, podporou mladých vedcov a podobne. Druhým nástrojom financovania vedy a výskumu ostávajú štátne objednávky, ktoré bude naďalej schvaľovať vláda avšak na návrh konkrétneho rezortu. Riešiteľ bude vyberaný na základe verejného obstarávania. Tretím nástrojom financovania sa stala Agentúra na podporu vedy a techniky, ktorá vznikla v roku 2001. Inovačný fond má byť samostatným nástrojom financovania vedy so zameraním na priemyselné inovácie a bude spadať pod Ministerstvo hospodárstva SR. Posledným nástrojom financovania vedy sa má stať medzinárodná spolupráca, predovšetkým piaty a v budúcnosti šiesty rámcový program Európskej únie. V duchu nového zákona má v najbližších rokoch klesať podiel inštitucionálnych financií a narastať podiel účelových. Zákon sa snažil vnášať do získavania prostriedkov na vedu a výskum konkurenciu.

Zákon o vede a technike nadobudol účinnosť 1. apríla 2002.

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Zákon o vede a technike, ktorý má priniesť nový systém financovania výskumu s väčším dôrazom na účelové viazanie prostriedkov, bol prijatý rozpačito. Na jednej strane vládlo v hodnotiacej komisii presvedčenie o tom, že je nevyhnutné pristúpiť k výraznejšej reforme financovania slovenskej vedy a výskumu, na druhej strane zazneli viaceré výhrady voči tomu, akým spôsobom táto reforma prebieha, či skôr neprebíha. Kladne možno hodnotiť presun k účelovému financovaniu a zavádzanie konkurencie pri rozdeľovaní prostriedkov. Podľa viacerých hodnotiteľov však zákon nepomôže zlikvidovať neefektívny výskum, nakoľko veľkú časť prostriedkov budú opäť získavať rezorty, ktoré nedostatočne posudzujú efektívnosť ich vynaloženia a zároveň ich rozdeľujú často netransparentne. Podľa niektorých členov hodnotiacej komisie by bolo vhodné posilniť kontrolu využívania prostriedkov na vedu a techniku. Väčší dôraz by sa mal pri financovaní výskumu klásť aj na mimorozpočtové zdroje. Zaznel názor, že financovaniu vedy by pomohla i daňová motivácia.

## 16. Zákon o sociálnom poistení

NR SR schválila koncom mája 2002 dlho očakávaný zákon o sociálnom poistení, ktorý by mal podľa predkladateľov vytvoriť predpoklady na uskutočnenie reformy systému sociálneho poistenia na Slovensku. Zákon má umožňovať postupný prechod zo systému sociálneho zabezpečenia na systém sociálneho poistenia, t.j. nárok na dávky budú mať len prispievatelia. Zmeniť sa tým má spôsob financovania výplaty dôchodkov zo súčasného priebežného systému na kombinovaný systém. Malo by sa tým posilniť uplatnenie princípu pracovných zásluh, pričom však povinné prispievanie a súčasný princíp sociálnej solidarity zostane zachovaný. Ostatné sociálne platby štátu majú byť riešené osobitne a uskutočňované by mali byť mimo rozpočtu Sociálnej poisťovne (SP). Návrh zákona sa snažil zaviesť do systému sociálneho poistenia určitý zjednocujúci prvok, ktorým mal byť jednotný výber poisťného Sociálnou poisťovňou. Konkrétne sa malo jednať o presun výberu platieb do fondu nezamestnanosti z pôsobnosti Národného úradu práce pod správu SP (uskutoční sa až v roku 2004 kvôli potrebe novelizácie legislatívnych predpisov), ako aj delegovanie spravovania úrazového poistenia zo Slovenskej poisťovne na SP (prebehla k 1.4.2002). SP bude teda plniť funkciu centrálnej poisťovacej inštitúcie, ktorá bude spravovať nemocenské poistenie, dôchodkové poistenie, úrazové poistenie a poistenie v nezamestnanosti. V tejto súvislosti kritici upozorňovali na nadmerné kompetencie, ktoré Sociálna poisťovňa zákonom získala, a to bez zavedenia účinného kontrolného mechanizmu. Konkrétne ide o právomoc udeľovať pokuty (až do výšky 0,5 mil. Sk) subjektom porušujúcim povinnosti ustanovené zákonom, v prípade úrazového poistenia stanovovať prirážky a zľavy k platenému poisťnému. Základné sociálne poistenie návrh zákona rozdelil na tri podsystemy (nemocenské, dôchodkové a úrazové poistenie). Poistné do všetkých troch druhov poistenia sa bude platiť ako určité percento z vymeriavacieho základu, ktorý tvorí hrubý mesačný príjem poistenca. Maximálna výška vymeriavacieho základu bola určená na 32 000 Sk. Pri nemocenskom poistení sa tak zrušia obmedzenia maximálnej výšky nemocenských dávok a jediným obmedzením bude maximálna výška vymeriavacieho základu. Vymeriavací základ bude stanovovaný na základe všetkých príjmov prispievateľa, nebude teda musieť platiť príspevky do systému z každého príjmu osobitne, ako tomu bolo doposiaľ. Poistné zamestnanca na dôchodkové zabezpečenie sa zníži o 0,5%-uálneho bodu za každé nezaopatrené dieťa. Toto ustanovenie presadili pri prerokúvaní zákona v parlamente v máji poslanci KDH. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR navrhlo poskytovať nemocenské dávky práceneschopným (PN) zamestnancom v jednotnej výške 55% z ich hrubého príjmu (limitovaný hornou hranicou vymeriavacieho základu). Zamedziť by sa tak malo zneužívaniu systému pracovníkmi s nízkymi príjmami, ktorým sa doteraz oplatilo ostať PN. V súčasnosti sa nemocenské dávky vypočítavajú z maximálnej dennej sumy 350 Sk, jeho výška predstavuje v prvých 3 dňoch 90% z tejto sumy, neskôr 70%. Novým spôsobom sa má určovať aj výška starobného dôchodku. Do úvahy sa bude brať celoživotný príjem prispievateľa. Úroveň dôchodku bude závisieť od výšky vymeriavacieho základu, z ktorého občan odvádza poistné a od počtu odpracovaných rokov. Pri výpočte dôchodkov sa v súčasnosti vychádza z 5 najväčších ročných zárobkov z posledných 10 odpracovaných rokov. K zmene príde v spôsobe valorizácie dôchodkov, pričom táto sa bude podľa návrhu zákona opierať o reálny ekonomický vývoj (rast životných nákladov a priemernej nominálnej mzdy v hospodárstve SR) a bude prebiehať každoročne, automaticky k 1. júlu, čím sa zamedzí parlamentnej lícitácii o výške nárastu dôchodkov (pozri aj nižšie). Dôchodkové dávky sa budú každoročne zvyšovať od 1. júla v závislosti od priemerného medziročného rastu spotrebiteľských cien a od medziročného rastu priemernej mzdy v hospodárstve SR vykázaných Štatistickým úradom SR za kalendárny rok, ktorý predchádza príslušnému kalendárnemu roku, v ktorom sa valorizácia uskutočňuje, pričom dôchodky vzrastú o percento medziročného rastu jedného z týchto ukazovateľov, ktorý má nižšiu hodnotu. V súčasnosti sa dôchodky musia zvyšovať v prípade, ak medziročne vzrastú životné náklady o 10%, alebo ak sa zvýši priemerná nominálna mzda v hospodárstve SR o 5%, pričom konečná výška valorizácie závisí od rozhodnutia parlamentu. Dávky úrazového poistenia budú podľa zákona iba doplnkom k ostatným dávkam zo systému sociálneho poistenia. Ide vlastne o transformáciu poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú zamestnancovi, po novom bude vzniknutý fond obhospodarovať namiesto Slovenskej poisťovne Sociálna poisťovňa. Platby do SP bude povinne uhrádzať zamestnávateľ, ich výška bola v návrhu určená od 0,2 do 2% (v prijatom zákone od 0,3 do 2,1%) z vymeriavacieho základu, pričom SP má právomoc určovať k nim prirážku alebo bonifikáciu. V prípade úrazového poistenia sa mal podľa kritikov uplatniť radšej model povinného zmluvného poistenia, ako je tomu v prípade zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla.

Kabinet pri rokovaní o návrhu zákona o sociálnom poistení opätovne rozhodoval aj o tempe vyrovnávania veku odchodu do dôchodku mužov a žien na 60 rokov. Ministri schválili napriek odporúčaniam Porady ekonomických ministrov tzv. alternatívu 2, čo bude znamenať jeho pomalšiu úpravu a teda aj zvýšenie dopadov na štátny rozpočet oproti "rýchlejšej" alternatíve 1, ktorú začiatkom októbra minulého roka v Harmonograme vyrovnávania veku odchodu do dôchodku žien a mužov schválila vláda. Dôchodkový vek žien sa tak mal od roku 2003 až do 2019 (ročný odklad vyrovnávania veku odchodu do dôchodku však spôsobila v novembri schválená novela zákona o sociálnom poistení (pozri nižšie)) každoročne zvyšovať o 2 až 5 mesiace podľa počtu vychovaných

detí. Cieľový stav 60 rokov veku na vznik nároku na starobný dôchodok sa mal začať uplatňovať pre všetky ženy bez ohľadu na počet vychovaných detí od roku 2027. Pri alternatíve 1 by prišlo k vyrovnaniu dôchodkového veku žien a mužov už v roku 2018. Vek odchodu do dôchodku je v súčasnosti u mužov 60 rokov a u žien od 54 do 57 v závislosti od počtu vychovaných detí.

Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny predložený návrh zákona o sociálnom poistení, ktorý mal byť legislatívnym záverom reformy sociálneho poistenia, nebolo možné podľa jeho kritikov nazvať reformnou normou. Nevytvoril totiž podľa nich základné predpoklady pre prechod k viacpilierovému financovaniu systému sociálneho poistenia, keďže neriešil druhý pilier - kapitalizáciu zdrojov vytvorením osobných účtov každého poistenca, čo má podstatný dopad na vývoj hospodárenia verejných financií (štát totižto v plnom rozsahu ručí za platby poskytované Sociálnou poisťovňou), a to aj napriek tomu, že vo vládnej koncepcii reformy sociálneho poistenia bol vyzdvihovaný ako jeden z priorít reformy súčasného systému. Návrh zákona definoval iba prvý pilier dôchodkového poistenia, zachovával systém tzv. priebežného financovania, v rámci ktorého ekonomicky aktívni občania prispievajú na dôchodky súčasných dôchodcov. Stupeň sociálnej solidarity pri prerozdeľovaní vyzbieraných zdrojov ostal podľa kritikov na neúmerne vysokej úrovni. Minister práce, sociálnych vecí a rodiny Peter Magvaši zdôvodnil chýbajúcu legislatívnu úpravu druhého piliera potrebou poznania definitívneho znenia prvého piliera. MPSVR SR síce predložilo legislatívny zámer na vypracovanie návrhu zákona o kapitalizačnom pilieri dôchodkového poistenia (pozri str. 107), no vzhľadom na neplnenie termínov harmonogramu pre prípravu reformy sociálneho poistenia bolo podľa viacerých pozorovateľov jasné, že reforma dôchodkového poistenia a vytvorenie druhého piliera dôchodkového poistenia sa v minulom volebnom období už nedala stihnúť naštartovať. Zadefinovanie právneho rámca na urýchléné vytvorenie kapitalizačného piliera dôchodkového systému si dal za cieľ poslanecský (Peter Tatár - SDK-DS, neskôr nezávislý) návrh zákona o dôchodkových fondoch a dôchodkovom poistení. Novela zákona o doplnkovom dôchodkovom poistení, ktorá sa tiež nachádzala v legislatívnom procese, mala novým spôsobom upravovať tretí pilier dôchodkového systému. Podľa schválenej koncepcie malo 70% platieb občanov, odvádzaných do Sociálnej poisťovne, smerovať do priebežného systému financovania a zvyšných 30% na osobné účty. V prijatom zákone o sociálnom poistení nebola dostatočne prepracovaná alternatíva skoršieho odchodu do dôchodku. Nerátalo sa s tým, že vek odchodu do dôchodku by si autonómne určoval každý poistenec podľa svojich osobných preferencií. Jedna z najzávažnejších pripomienok k návrhu zákona sa týkala absencie univerzálnosti systému sociálneho poistenia pre všetkých zamestnancov, čím sa znižuje flexibilita trhu práce. Štátni zamestnanci niektorých silových rezortov (armáda, polícia, colná správa, SIS) by mali mať podľa zákona vlastné poistné schémy, čo nastoľuje otázku rovnosti pred zákonom a prenositeľnosti poistných schém pri prestupe zamestnancov zo verejného do súkromného sektora alebo naopak. Základné pripomienky odborov sa týkali stanovenia minimálnej nemocenskej dávky a minimálneho dôchodku na úroveň životného minima a zavedenia predčasného dôchodku.

Zákon o sociálnom poistení mal nadobudnúť účinnosť 1. júla 2003.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Napriek tomu, že zákon o sociálnom poistení zaviedol do fungovania tzv. prvého - priebežného piliera dôchodkového zabezpečenia isté pozitívne zmeny, napr. väzba výšky vyplácaných sociálnych dávok na príjem počas celého obdobia platenia poistných príspevkov, zvyšovanie veku odchodu do dôchodku u žien na úroveň 60 rokov, čo priniesie zrovnoprávnenie s dôchodkovým vekom mužov, išlo o zmeny so značnými obmedzeniami. Napríklad výška započítania tzv. mzdových bodov je podobne ako v súčasnej legislatíve nivelizačne limitovaná, harmonogram zjednocovania veku odchodu do dôchodku je príliš pomalý. Rovnako neúnosne vysoká zostala výška odvodov, problematické je pokračovanie paralelných poistných schém silových rezortov, čo narúša princíp univerzálnosti systému - jedného z najdôležitejších predpokladov úspešnosti zákona. Centralizácia poistného do Sociálnej poisťovne (SP) môže byť podľa niektorých názorov hodnotiacich výhodná, ak sa dokáže dostatočne zabezpečiť kontrolné mechanizmy. Kritici však pri tomto kroku vyjadrili názor, že ide o nezmyselné posilňovanie kompetencií a úloh SP, nad ktorou absentuje nezávislý dohľad. Vyberanie úrazového poistenia by nemalo byť úlohou monopolnej štátnej inštitúcie. Navyše jednoduchou zmenou zákona je možné zneužiť jej fondy v štátnom záujme, čo nepredstavuje dostatočnú garanciu pre poistencov. Poistný systém by mal byť podľa kritikov zákona od štátu nezávislý. Ekonomická stabilita a úspešnosť reformovaného systému sociálneho poistenia by mala závisieť okrem priebežnej zložky financovania najmä od druhého a tretieho piliera dôchodkového zabezpečenia. Práve tieto dve zložky vnášajú do systému zásady väčšej reálnej sociálnej spravodlivosti, keďže predstavujú princípy zásluhovosti, ktoré neboli v zákone o sociálnom poistení dostatočne reflektované. Zákon o sociálnom poistení sa však nezmieňoval o tzv. kapitalizačnom pilieri, čo bolo odborníkmi vnímané veľmi negatívne. Zákon podľa viacerých hodnotiacich neriešil systémovú zmenu sociálneho poistenia v SR. Z "pyramídovej hry" by vznikla "pyramídová hra na 70%" (cieľová hodnota podielu priebežného systému po uskutočnení reformy). Znamenalo by to, že spoločnosť bude aj naďalej doplácať na tých, ktorí sa počas svojho života nebudú snažiť a spoliehať na seba. Podľa kritikov tu stále neexistuje základný



princíp poistenia - dobrovoľnosť. Nespokojní boli aj s nemožnosťou slobodne si určiť vek odchodu do dôchodku a faktom, že nasporená suma na sociálnom poistení sa nebude môcť dediť. Podľa členov hodnotiacej komisie bol zákon o sociálnom poistení prvým náznakom možnej reformy neudržateľného systému. Pri absencii druhého piliera dôchodkového zabezpečenia a s prihliadnutím na neodôvodnený časový posun však nebolo možné hovoriť o začatí dôchodkovej reformy v minulom volebnom období. Odkladanie, resp. spustenie pomalých a polovičatých reforiem mohlo byť v konečnom dôsledku cestou k ešte horšiemu systému.

V polovici novembra 2002 schválila NR SR novelu zákona o sociálnom poistení, ktorá posunula účinnosť vyššie uvedeného zákona z 1. júla 2003 na 1. január 2004. Navrhlo to Ministerstvo financií (MF) SR ako jednu z legislatívnych zmien, ktoré podmieňovali schválenie zákona o štátnom rozpočte na rok 2003. Odloženie uplatňovania zákona by malo podľa MF SR zvýšiť celkové príjmy Sociálnej poisťovne v roku 2003 asi o 2,7 mld. Sk a znížiť celkové výdavky sociálnych fondov asi o 1,3 mld. Sk. Ak by zákon nadobudol účinnosť už od 1. júla 2003, musela by vláda garantovať solventnosť Sociálnej poisťovne prostriedkami štátneho rozpočtu. Zákon o sociálnom poistení totiž nepripúšťa možnosť presúvať prostriedky medzi fondmi tak, ako je tomu v súčasnosti, čím by sa do neustále deficitného fondu dôchodkového zabezpečenia nemohli presúvať peniaze z prebytkového fondu nemocenského poistenia.

Odloženie účinnosti zákona o sociálnom poistení malo tiež za následok, že tento rok sa valorizácia dôchodkov neuskutočnila už automaticky zo zákona, ale dôchodky sa ešte aj v roku 2003, rovnako ako v minulosti, zvýšili rozhodnutím poslancov NR SR. Poslanci v máji rozhodli, že nárast dôchodkov bude v roku 2003 6%-ný (vládný návrh - 5%).

V dôsledku zmeny účinnosti zákona vznikol aj ročný posun pri postupnom zvyšovaní veku odchodu žien do dôchodku na 60 rokov, čím sa dôchodkový vek žien začne postupne zvyšovať až od roku 2004 a potrvá do 2020. Rovnako v 60-tke začnú chodiť do dôchodku muži aj ženy od roku 2028. Nový kabinet uvažuje o ďalšom predĺžení dôchodkového veku - na 62 rokov.

Momentálne pripravuje MPSVR SR novelu zákona o sociálnom poistení, ktorá by mala zreformovať prvý - priebežný - pilier dôchodkového zabezpečenia, aby aj on vo väčšej miere odzrkadľoval princíp zásluhovosti. Ministerstvo taktiež predložilo koncepciu dôchodkovej reformy (pozri aj str. 94) a pracuje na paragrafových zneniach zákonov, ktoré budú regulovať druhý - kapitalizačný - pilier.

## 17. Posunutie lehoty podania majetkových priznaní

V polovici januára 2002 uložila vláda ministerke financií Brigitte Schmögnerovej vypracovať novelu zákona o správe daní a poplatkov, týkajúcu sa podávania majetkových priznaní. 22. januára podala skupina poslancov na Ústavný súd SR žiadosť o preskúmanie ústavnosti paragrafu 40 zákona o správe daní a poplatkov, ako aj vykonávacích predpisov, ktoré upravujú podávanie majetkových priznaní. Už 24. januára rozhodol Ústavný súd SR o protiústavnosti príslušných ustanovení a nad rámec poslaneckej žiadosti aj paragrafu 110, ktorý je právnu základňou pre podávanie majetkových priznaní. Publikovaním rozhodnutia Ústavného súdu v Zbierke zákonov stratili tieto ustanovenia účinnosť. 28. januára schválila vláda novelu zákona o správe daní a poplatkov, ktorá posúvala lehotu na podanie majetkových priznaní do 30. apríla 2002. Novela bola schválená v parlamente 4. apríla. Lehota na podanie majetkového priznania bola odročená až do 31. októbra 2002. Majetkové priznania sa budú podávať každé 3 roky. Novela tiež určila, že fyzická osoba, ktorá majetkové priznanie nepodá, bude považovaná za fyzickú osobu, na ktorú sa povinnosť podávať majetkové priznanie nevzťahuje. Týmto sa odstránila ostro kritizovaná povinnosť občanov podávať vyhlásenie o nevlastnení majetku nad 1,5 mil. korún.

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Novela, ktorou sa posunula lehota podania majetkových priznaní do 31. októbra 2002 a zrušila povinnosť podávať prehlásenie o nevlastnení majetku nad 1,5 milióna Sk, bol hodnotiacou komisiou akceptovaný ako odôvodnený. Pozitívne bolo vnímané najmä zrušenie povinnosti podávať prehlásenia o nevlastnení majetku. Táto povinnosť bola prakticky všetkými hodnotiteľmi označená za škandalózne šikanovanie občanov štátom. Posunutie lehoty na podanie majetkových priznaní bolo síce krokom vpred, avšak samotná existencia majetkových priznaní je vnímaná veľmi kriticky. Viacerí hodnotitelia sú presvedčení o tom, že majetkové priznania neplnia svoju úlohu a vytvárajú riziká pre únik informácií, napr. do podsvetia. Z tohto dôvodu by ich bolo vhodné zrušiť, alebo maximálne zjednodušiť. Zachované by mali byť len majetkové priznania v prípade štátnych zamestnancov a ich príbuzných.

## 18. Zákon o Slovenskej akadémii vied

Národná rada SR vo februári 2002 jednomyseľne schválila vládny návrh zákona o Slovenskej akadémii vied (SAV). Cieľom nového zákona je pokračovať v transformácii SAV, posilniť samosprávny princíp a demokratickosť v rámci akadémie a zabrániť konfliktu záujmov. Zákon má ďalej zakotvovať a rozvíjať doterajšie princípy transformácie SAV, okrem iného i jednoduchú hierarchickú dvojstupňovú štruktúru, termínované pracovné zmluvy, otvorenosť voči vysokým školám a iným výskumným inštitúciám tým, že im zaručuje 1/4 až 1/3 účasti vo Vedeckej rade akadémie a vo vedeckých radách jej jednotlivých organizácií. Zákon určil, že SAV bude mať samostatnú rozpočtovú kapitolu a všetky jej ústavy nadobudnú právnu subjektivitu. Zavedenie zákona si podľa dôvodovej správy nevyžiada žiadne ďalšie výdavky z verejných financií.

Zákon o Slovenskej akadémii vied nadobudol účinnosť 1. apríla 2002.

### Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Nový zákon, ktorý upravuje postavenie Slovenskej akadémie vied (SAV), v nej posilňuje samosprávny princíp a zavádza pre SAV samostatnú rozpočtovú kapitolu. Opatrenie nevzbudilo v hodnotiacej komisii mimoriadnu pozornosť. Podľa viacerých hodnotiteľov nedochádza k reálnej transformácii SAV a nový zákon len konzervuje súčasný stav. Pozitívne však možno vnímať čiastočnú decentralizáciu akadémie a posilnenie otvorenosti voči iným inštitúciám. Vyčítať novému zákonu možno nejasné stanovenie vzťahov medzi SAV a vysokými školami. Niektorí členovia komisie poznamenali, že by bolo potrebné posilniť atraktivnosť SAV pre mladých vedcov a oživiť výskum v jej rámci ďalšími investíciami. Zaznel však aj názor, že SAV je zbytočnou a nákladnou inštitúciou, nakoľko výskum by mohol byť efektívnejšie a kvalitnejšie vykonávaný vysokými školami.

## 19. Nový vysokoškolský zákon

Kľúčovou právnou normou z hľadiska reformy a ďalšieho smerovania slovenského vysokého školstva bol rozsiahly (114 paragrafov) vo februári 2002 v parlamente rekodifikovaný zákon o vysokých školách (VŠ). Návrh zákona vychádzal z Koncepcie ďalšieho rozvoja vysokého školstva na Slovensku pre 21. storočie a priniesol zásadné zmeny v systéme vysokého školstva. Podľa nového zákona o VŠ, ktorý predložilo ministerstvo školstva (MŠ SR), prestanú mať VŠ charakter štátnych subjektov a stanú sa verejnoprávnymi inštitúciami (tzv. verejné VŠ), čím sa zo správcov štátneho majetku zmenia na vlastníkov a začnú samostatne hospodáriť. To prinesie verejným VŠ iný spôsob účtovníctva a iný vzťah k štátnemu rozpočtu. Ak školy niečo zarobia, alebo ušetria časť štátnej dotácie, budú si môcť tieto peniaze ponechať. Ak sa však zadlžia, zavedie na ne MŠ SR nútenú správu. Štát nebude ručiť za záväzky verejnej VŠ. Posilniť by sa tým mala ekonomická a rozhodovacia autonómia vysokých škôl. Nový zákon predpokladá viaceré spôsoby kontroly nad využívaním finančných prostriedkov - kontrolou hospodárenia verejnej VŠ prostredníctvom MŠ SR, akademického senátu VŠ a fakulty. Ochranu proti neúčelnému a nehospodárnemu nakladaniu s majetkom získaným od štátu bude zabezpečovať aj novovzniknutý orgán - Správna rada VŠ.

Vytvorenie tohto nového inštitútu sa stalo terčom kritiky, nakoľko dostal blokačné kompetencie a právo veta pri otázkach hospodárenia s majetkom získaným od štátu a časť jeho členov je menovaná ministrom školstva, teda predstaviteľom politickej moci.

Nový zákon zaviedol trojstupňové vysokoškolské vzdelávanie – bakalárske štúdium (2-3 roky), magisterské, inžinierske, doktorské štúdium (5-6 rokov) a doktorandské štúdium. Mali by vzniknúť vysoké školy neuniverzitného typu - tzv. odborné vysoké školy, resp. vyššie odborné školy, ktoré sme doteraz nemali. Poskytovať by mali hlavne vzdelávanie v bakalárskom študijnom programe. Vedľa univerzít by mali existovať aj tzv. výskumné univerzity. Týmto krokmi chcelo MŠ SR vytvoriť konkurenčné prostredie medzi školami. Vnútroškolársku konkurenciu má zabezpečiť nové postavenie kľúčových pedagogických pracovníkov VŠ. Zaviedli sa funkčné miesta profesorov a docentov, ktoré budú obsadzované konkurzom na dobu určitú. Ustanovenie do funkcie docenta alebo profesora bude možné najviac na 5 rokov. Trvalé funkčné zaradenie bude možné získať až po treťom úspešnom absolvovaní výberového konania. Zákon zaviedol kreditný systém a školám povinnosť od septembra 2004 aplikovať nové študijné programy. Nový zákon o VŠ obmedzil mieru autonómnosti fakúlt a presunul odobraté kompetencie na rektora a univerzitu, čo bolo negatívne vnímané nielen veľkou časťou akademickej obce.

Odporcovia tohto ustanovenia tvrdili, že právna subjektivita fakúlt bola jedným z výdobytkov Novembra 1989, a že jej odňatím sme sa vrátili znovu k centralizácii moci. Krátko po "nežnej revolúcii" dostali fakulty výrazné právomoci, aby sa zabránilo politickému vplyvu na akademicke prostredie. Predkladatelia zákona naopak argumentovali, že vyššia miera centralizácie je v súlade s európskym štandardom, a že posilní vnútornú integritu vysokej školy. Podľa nich by mala umožniť väčšiu vnútroškolskú mobilitu študentov, lepšiu možnosť využívania kreditného systému a efektívnejšie riadenie vysokých škôl. Zrušenie právnej subjektivity fakúlt sa má kompenzovať

ustanovením tzv. garantovaných právomocí fakúlt. Fakulty budú mať jednak kompetencie patriace do ich vlastnej samosprávnej pôsobnosti a vo veciach, týkajúcich sa pôsobnosti VŠ, budú mať dekaní delegované práva rektorom VŠ.

Výhrady zazneli aj k štátom obmedzovanému medziročnému nárastu počtu študentov, na ktorých poskytuje jednotlivým VŠ finančné prostriedky, ku kontrole celého hospodárenia samosprávy univerzity ministerstvom školstva, k prijímaniu študentov výlučne na akreditované študijné odbory, k udeľovaniu univerzitných práv neuniverzitným inštitúciám.

Zákonom o VŠ chcelo MŠ SR vytvoriť podmienky pre viacdrožové financovanie a ponúklo zavedenie poplatkov v troch alternatívach. Prvý variant počítal so spoplatnením denného a externého štúdia, druhý nechával prvé denné štúdium bezplatné, platilo by sa za roky štúdia navyše (napr. ďalšie štúdium, opakovanie ročníka) a za externé štúdium. Tretí variant, ktorý MŠ SR aj odporúčalo schváliť, ponechával ťažisko financovania vysokoškolského vzdelávania na štátnom rozpočte, platiť sa malo len za opakovanie ročníka. Pôvodne sa uvažovalo na ministerstve aj o anglickom modeli, kde tretina študentov školné platí, tretina čiastočne a zvyšok je od platenia oslobodený. Vláda nakoniec schválila spoplatnenie externého typu štúdia. Poslanci však väčšinou jedného hlasu rozhodli, že z návrhu nového vysokoškolského zákona boli vylúčené ustanovenia zavádzajúce spoplatnenie externého štúdia. V nadväznosti schválili pozmeňujúci návrh, aby študenti platili školné v prípade, že bez závažných dôvodov prekročia stanovenú dĺžku štúdia.

Nový zákon uložil školám povinnosť aspoň raz ročne pomocou anonymnej ankety medzi študentmi zisťovať, aký je ich názor na kvalitu pedagógov. Zákon stanovil od 1.1.2003 vyššie platy vysokoškolských pedagógov, čím sa už druhý rok podarilo zvyšovať platy učiteľov rýchlejšie ako u ostatných zamestnancov štátu.

O podobe vysokoškolského zákona sa viedla už dlho pred jeho schválením v NR SR veľmi bohatá odborná i verejná diskusia. Parlament nakoniec schválil také konečné znenie zákona, ktoré minister školstva Milan Ftáčnik označil za kompromis prijateľný pre MŠ SR, ako aj pre akademickú obec. Na odsúvanie jeho prijatia už podľa neho nebol časový priestor. Napriek tomu niektorí pedagógovia vyjadrili presvedčenie, že zákon o VŠ buď prezident nepodpíše a vráti ho parlamentu na opätovné prerokovanie, alebo ho v krátkej budúcnosti bude čakať nevyhnutná novelizácia.

Nový zákon o vysokých školách nadobudol účinnosť 1. apríla 2002.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Kompromisný charakter nového vysokoškolského zákona nesie v sebe zárodoky nezlučiteľných princípov v oblasti ekonomického života vysokých škôl (VŠ). Zákon na jednej strane formálne posilnil konkurenciu medzi školami, zásadným spôsobom zvýšil zodpovednosť samotnej VŠ voči svojim študentom, prostredníctvom štatútu verejnoprávnej inštitúcie zvýšil mieru hospodárskej a rozhodovacej autonómie, vytvoril priestor na získavanie prostriedkov z viacerých zdrojov, aj z vlastnej činnosti, na druhej strane však odmietol ekonomickú autonómiu VŠ v otázke spoplatnenia vysokoškolského štúdia. Rozhodnutie parlamentu o odmietnutí aspoň čiastočného spoplatnenia štúdia - pri externej forme - oberá školy o finančné zdroje, čím sa bude naďalej vytvárať tlak na ekonomické možnosti VŠ. Problém neschválenia plateného externého štúdia mohlo podľa niektorých hodnotiacich znamenať, že v roku 2002 bude prijatých do prvých ročníkov externého štúdia o 7 000 študentov menej (počet externistov: 2001 - 12 000, predpoklad na rok 2002 - 4 700). Problém vyberania poplatkov VŠ za externé štúdium sa nevyrieši zákazom v zákone. Vyberanie poplatkov bude ďalej fungovať prostredníctvom rôznych s.r.o., ktoré budú vznikať ešte intenzívnejšie ako doteraz. Takzvané "bezplatné" školstvo de facto udržiava "nízku cenu" vzdelania vo verejnosti, VŠ budú stále musieť odmietať veľa záujemcov o štúdium, je sociálne nespravodlivé, lebo na vzdelávanie študentov sa musia poskladať všetci daňoví poplatníci, nehovoriac o skutočnosti, že mladí ľudia idú študovať preto, aby sa v budúcnosti mali lepšie, mali vyššie platy a robia to z vlastného prospechu, hoci prirodzene má z toho nejaký efekt aj celá spoločnosť. Vysoké školstvo potrebuje konkurenciu, priamu zainteresovanosť študentov na platbách za vzdelanie a má smerovať k trhovému poskytovaniu služieb. Podľa viacerých odborníkov je „bezplatné“ školstvo komunistickým prežitkom a sociálna neúnosnosť ako argument neobstojí. Je však dôležité, aby si mladí ľudia mohli na štúdium požičať. Štát by mohol organizovať systém pôžičiek, napríklad s určitou formou štátnej garancie, aby komerčné banky nemuseli vďaka riziku predražovať študentské úvery, alebo s rôznymi bonifikáciami pre kvalitných študentov. Niektorí navrhovali, aby sa na školné zaviedli prechodné obdobia, čo by bolo sociálne znesiteľné. Viacerí členovia hodnotiacej komisie považovali ustanovenia novej právnej úpravy ohľadne právnej subjektivity fakúlt ako snahu o centralizáciu rozhodovacích právomocí do rúk rektorov. Iní zase videli diskusiu o právnej subjektivite ako zástupný problém, ktorý sa v konečnom dôsledku zredukoval na požiadavku, aby si fakulty zachovali svoju neobmedzenú moc nad zamestnancami v pracovnoprávných vzťahoch, a aby podľa možnosti vylúčili akýkoľvek vplyv a kontrolu vysokej školy nad svojimi podnikateľskými aktivitami. Za veľmi problematický bol považovaný pretrvávajúci spôsob odmeňovania pedagógov VŠ. Jedna časť hodnotiteľov vnímala zvýšenie plátov pedagogických pracovníkov pri dnešnom stave slovenskej ekonomiky za prázdne predvolebné gesto s negatívnym dosahom na štátny rozpočet. Druhá skupina bola názoru, že

nízka úroveň platov vysokoškolských pedagógov, aj po avizovanom zvýšení odmeňovania, spôsobuje dlhoročné personálne oslabovanie univerzít a nedostatočnú motiváciu na odborný rast pedagógov. Zákaz prijímania študentov na neakreditované odbory bolo hodnotené odborníkmi ako chybné rozhodnutie. Mala byť urobená výnimka pre úplne nové odbory (napr. e-banking, e-business a pod.), pretože sa týmto ustanovením prakticky likviduje pružnosť školy reagovať na nové požiadavky. Stačí si spomenúť na časy, keď sa kybernetika nesmela učiť na vysokej škole, pretože bola prehlásená za buržoáznu pavenú. Dôsledkami tohto rozhodnutia trpíme dodnes. Zákon nevyužil možnosť spájania výskumných pracovísk Slovenskej akadémie vied (SAV) s vysokými školami. Zaznel aj názor, ktorý spochybňoval potrebu vzniku nových tzv. vyšších odborných škôl poskytujúcich prevažne bakalársky typ štúdia. Nový zákon o VŠ môže odštartovať reformu vysokého školstva, ak sa ministri školstva neznížia k politickému zneužitiu zákona, napr. prostredníctvom ustanovení o tzv. nútennej správe VŠ pri jej zlom hospodárení. Viacerí hodnotiaci však konštatovali, že reforma slovenského vysokého školstva sa zastavila na polceste.

*Ďalšiu novelu vysokoškolského zákona mieni predložiť do vlády súčasný minister školstva Martin Fronc v prvej polovici tohto roka. Jej súčasťou má byť, okrem iného, aj zavedenie poplatkov (príspevkov) za vysokoškolské štúdium, a to v oboch jeho formách - dennej aj externej. Výška poplatku by sa mala pohybovať na úrovni od 10 do 20% priemerných nákladov na štúdium na jeden školský rok (7 až 12-tis. Sk), pričom presnú sumu by si mali určiť jednotlivé vysoké školy. Malo by dôjsť aj k detailnému vypracovaniu podporného systému štipendií a systému študentských pôžičiek. Podľa návrhu MŠ SR by sa mala zvýšiť hranica poskytovania sociálnych štipendií. Tú by malo tvoriť životné minimum na jedného člena rodiny plus výška minimálneho školného za mesiac (3930 Sk + 700 Sk). 10% školného by malo smerovať na sociálne štipendiá a zvyšných 20% na podporu študentov inou formou (napr. prospechové štipendiá).*

## **20. Novelu zákona o verejnej službe (13. a 14. plat; vyňatie umelcov z podmienok plnenia kvalifikačných predpokladov na výkon verejnej služby)**

*Poslanci NR SR schválili v marci 2002 poslanecké novelu zákona o verejnej službe (jedna z nich novelizovala aj Zákoník práce pozri str. 37). Podľa týchto noviel získavajú zamestnanci vo verejnej službe 13. a 14. plat, ak odpracujú aspoň 75 dní alebo 600 hodín, alebo v zmenovom režime práce 560 hodín u toho istého zamestnávateľa. V roku 2002 to predstavovalo zvýšenie výdavkov zo štátneho rozpočtu asi o 3,2 mld. Sk a samosprávy o viac ako 400 mil. Sk. Zvýšili sa aj platy niektorým pracovníkom knižníc, múzeí a ďalších kultúrnych inštitúcií, ktorí budú odmeňovaní podľa osobitne zvýhodnenej tarifnej stupnice, platnej pre pedagogických a vedeckovýskumných pracovníkov.*

*Novela tiež vyňala umeleckých zamestnancov z podmienok plnenia kvalifikačných predpokladov na výkon verejnej služby. Podľa predkladateľov by pri zachovaní tejto podmienky nespĺňali viacerí špičkoví umelci kvalifikačné predpoklady a museli by opustiť divadlá a iné umelecké súbory.*

*Novely zákona o verejnej službe nadobudli účinnosť 1. apríla 2002.*

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Verejná služba nepotrebuje podľa drvivej väčšiny hodnotiacej komisie paušálne vyššie platy, ale väčšiu flexibilitu odmeňovania podľa kvality zamestnanca a jeho práce. Ohodnotenie zamestnanca by nemalo vychádzať len z ukazovateľa prítomnosti zamestnanca v práci. Systém odmeňovania podľa zákona o verejnej službe, ako aj 13. a 14. plat predstavujú nivelizačný prvok bez motivačného pôsobenia na pracovníkov vo verejnej službe. Zavedenie „odmeny za skončenie roka“ niektorí hodnotiaci vnímali ako predvolebný populizmus. Zvyšovanie platov v súčasnosti nebolo potrebné, nakoľko ich súčasná úroveň je podľa nich dostatočne atraktívna, teda nespôsobuje nedostatočný záujem o tento druh zamestnania. Väčšina respondentov súhlasila s vyňatím umeleckých zamestnancov z podmienok plnenia kvalifikačných predpokladov na výkon verejnej služby, no zároveň poukázala na potrebu zásadnej zmeny v systéme financovania kultúry.

*Nová vládna garnitúra navrhla v rámci šetrenia mzdových prostriedkov a sanácie štátneho rozpočtu novelizovať okrem iného i zákon o verejnej službe, prijatím ktorého by sa v roku 2003 zamestnancom verejnej služby poskytla len polovica 13. platu, čo malo usporiť 2,223 mld. Sk. Poslanci NR SR pri opätovnom prerokovávaní neschválili prezidentom vrátenú novelu o verejnej službe, v dôsledku čoho vznikla v štátnom rozpočte na rok 2003 "diera" vo výške 3,4 mld. korún. Minister financií Ivan Mikloš plánuje v priebehu roku 2003 predložiť znovu novelu zákona o verejnej službe, ktorá by ešte stihla ušetriť polovicu 13. platu verejných zamestnancov v roku 2003.*

## 21. Zrušenie tendra na predaj Slovenských lodeníc Komárno, a.s., Bratislava (SLKB)

Fond národného majetku (FNM) SR mal prediť 100% akcií svojej dcérskej spoločnosti Dlhopis, o.c.p., a.s., Bratislava, ktorá kontrolovala 100% akcií spoločnosti Slovenské lodenice Komárno, a.s., Bratislava (SLKB) (tzv. nové lodenice) a firmy SLK Stroje a Mechanizmy, a.s. Komárno. Záujem prejavili piati investori – ruská spoločnosť OMZ (Objedinennyje mašinostroitelnyje zavody Jekaterinburg), maďarská firma s nemeckým kapitálom Equinox Ventures Investment Advisory LLC, dcérska spoločnosť Loděnic Mělník - Czech Shipping Group, a.s., holandská investičná spoločnosť OostEuropaParticipaties (OEP) BV spolu so slovenskou finančnou skupinou Penta Group, a.s., ktorá jej robila poradcu, a Slovenská námorná plavba, s.r.o. (tá sa však výberového konania nezúčastnila). Tender na predaj akcií SLKB však bol najprv dvakrát odložený a napokon vo februári 2002 prezídiom FNM zrušený. Dôvodom zrušenia tendra bola podľa FNM nízka kvalita jednotlivých ponúk, nakoľko potenciálni investori požadovali vysoké garancie na škody, ktoré by mohli v budúcnosti z tejto transakcie vyplynúť. Podľa medializovaných informácií vyhodnotila výberová komisia FNM ponuku maďarskej firmy Equinox ako najlepšiu, no výkonný výbor FNM mal prezídiu odporučiť ako víťaza tendra konzorcium OEP - Penta Group. Penta Group obvinila v médiách FNM, že ho k zrušeniu tendra donútila len mediálna pozornosť, nakoľko FNM chcel za víťaza súťaže určiť maďarskú spoločnosť Equinox, ktorej ponuka bola horšia.

Nový tender mal byť vyhlásený o 3 mesiace, pričom ako kritériá mali byť stanovené len výška kúpnej ceny a záväzok navýšiť základné imanie. V ňom však FNM už nechcela hľadať finančného, ale strategického investora. FNM mal dovtedy zabezpečiť, aby SLKB dostali štátnu záruku na úver na prefinancovanie výroby. Lodnice nakoniec získali v septembri 2002 štátnu záruku na takmer miliardový úver od Eximbanky (pozri str. 101), z prostriedkov ktorého má byť financovaná časť produkcie naplánovanej na tento rok. Nový tender na predaj SLKB nakoniec Fond nevydal, ale vláda súhlasila, aby FNM získal za symbolickú 1 Sk akcie lodeníc v hodnote 1 mil. Sk od svojej dcérskej spoločnosti Dlhopis. Čiastočne to malo pomôcť konsolidovať firmu a pripraviť ju na predaj strategickému investorovi, ktorý by zvýšil jej základné imanie aspoň o 600 mil. Sk potrebných na reštrukturalizáciu majetku spoločnosti a na začatie výroby 4 nákladných lodí, na ktoré majú lodenice objednávky. V súčasnosti najväčší veriteľ SLKB - v rakúsku sídliaca investičná banka Euram Bank (European American Investment Bank) AG - kapitalizuje svoje pohľadávky voči spoločnosti, čím sa stane 49%-ným majiteľom tohto slovenského výrobcu plavidiel (už v marci obsadila Euram Bank svojho zástupcu do funkcie generálneho riaditeľa SLKB). Základné imanie SLKB by malo vzrásť z 81 mil. Sk na 160 mil. Sk. 51% akcií SLKB zotrúva v portfóliu FNM, pričom neskôr by malo byť finančnému partnerovi Euram Bank umožnené dosiahnuť až 70%-ný podiel na majetku spoločnosti. O zvyšný, minimálne 30%-ný balík akcií by sa vo verejnej súťaži mali uchádzať brandžoví investori. Záujem pretrvávala zo strany ruskej firmy OMZ, ako aj finančnej skupiny Penta.

Slovenské lodenice Komárno, a.s., Bratislava ("nové lodenice") vznikli 4. októbra 2000 ako "vnučka" FNM (resp. dcéra obchodníka s cennými papiermi Dlhopis) na troskách Slovenských lodeníc, a.s., Komárno (SLK) ("staré lodenice"), ktoré sú od 30. marca 2001 v konkurze. Po neúspešnom prvom kole ponúkol správca konkurznej podstaty väčšinu majetku "starých lodeníc" na predaj v 2. kole za 55 miliónov Sk. Víťazom výberového konania sa v marci 2002 rozhodnutím Krajského súdu Bratislava stala prostredníctvom svojej dcérskej spoločnosti ES, a.s., Bratislava, finančná skupina Penta Group, a.s., Bratislava. Menšia časť majetku "starých lodeníc", ktorú má v rukách správca konkurznej podstaty, je naďalej ponúkaná na predaj.

"Nové lodenice" momentálne zamestnávajú približne 850 pracovníkov. Dojednané kontrakty na stavbu lodí v roku 2003 by mali SLKB umožniť ukončiť hospodársky rok 2003 v čiernych číslach.

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Tender na predaj spoločnosti Slovenské lodenice Komárno, a.s., Bratislava, ktorý bol Fondom národného majetku (FNM) SR zrušený z dôvodu nízkej kvality jednotlivých ponúk, bol hodnotiteľmi vnímaný kriticky. Mnohí poukázali najmä na jeho celkovú netransparentnosť a sklon FNM podliehať najrôznejším tlakom. Spoločnosť Penta Group, ktorá prostredníctvom spoločnosti OostEuropaParticipaties predložila v zrušenom tendri najvyššiu ponuku, bola síce niektorými členmi komisie označená za nedostatočne dôveryhodného investora, avšak na druhej strane hodnotiaca komisia uznala, že pokiaľ sa podozrenia voči nej nepreukážu, je potrebné sa voči nej správať ako k štandardnému subjektu. "Principiálny" postoj FNM voči spoločnosti Penta Group mohol podľa viacerých hodnotiteľov vyústiť i do súdneho sporu, ktorý by v konečnom dôsledku mohol štátu priniesť len škody, nakoľko ten s ňou doposiaľ nevyhral ani jeden súdny spor. Nevyjasnené vlastnícke vzťahy poškodzovali predovšetkým fungovanie samotných Slovenských lodeníc. Hodnotitelia si preto želali čo najrýchlejší a čo najtransparentnejší priebeh ďalšieho tendra.

## 22. Rozhodnutie Úradu pre finančný trh o predaji 21,24% akcií VSŽ z portfólia Transpetrolu za 559 mil. Sk

8. januára 2002 pozastavil Úrad pre finančný trh (ÚFT) finančné vyrovnanie predaja akcií Východoslovenských železiarní (VSŽ) Košice, a.s. z portfólia Transpetrolu, a.s. Pozastavenie trvalo 30 dní a počas tohto obdobia mal ÚFT vyšetriť, či nedošlo k špekulatívnemu zníženiu ceny. V decembri 2001 boli totiž uskutočnené burzové obchody, ktorých realizáciou došlo k neobvykle rýchlemu poklesu kurzov akcií VSŽ z hodnoty 255 Sk za jednu akciu na hodnotu 100 Sk za jednu akciu. Tento neobvyklý vývoj kurzu akcií VSŽ a okolnosti uzatvorenia dotýčnych obchodov vyvolali podozrenie, že niektoré burzové obchody mohli byť uzavreté s cieľom manipulácie kurzu príslušného cenného papiera. ÚFT preveroval stav v dvoch okruhoch problémov. V prvom rade mal ÚFT v decembri 2001 posúdiť podľa svojho vyhlásenia všetky známe okolnosti predaja príslušných 3 494 017 kusov akcií (21,24%) VSŽ z majetku Transpetrolu a v druhom rade preveroval dôvody, ktoré viedli preverovaných obchodníkov s cennými papiermi v období, ktoré predchádzalo obchodu Transpetrolu, k predaju akcií VSŽ za výrazne nízke ceny, následkom čoho bolo zníženie cien v priebehu príslušného obchodného dňa. ÚFT tiež zisťoval, či následkom takejto činnosti nemohlo dôjsť k poškodeniu tretích osôb. Transpetrol predal akcie zo svojho portfólia za cenu 160 Sk za akciu (spolu za 559 mil. Sk). Pochybnosť o regulárnosti obchodu vzbudilo aj to, že kupujúci člen burzy – Stredoeurópsky maklérsky dom (SMD) obratom predal viac ako polovicu tohto podielu Poštovej Banke, a.s. SMD je totiž blízky finančnej skupine Istrokapitál, ktorá je akcionárom Poštovej banky. Zvyšných vyše 9% akcií predal neskôr dvom ďalším členom burzy. ÚFT 6. februára 2002 konštatoval, že Transpetrol nebolo možné považovať za účastníka na trhu bez dostatočných skúseností a informácií. ÚFT ďalej dospel k záveru, že Slovenská sporiteľňa, ktorá uzavrela komisionársku zmluvu s Transpetrolom vynaložila pri realizovaní pokynu na predaj akcií dostatočnú starostlivosť. ÚFT teda zrušil pozastavenie vyrovnania a zúčtovania dotýčnych obchodov. 12. februára 2002 bol obchod finálne vyrovnaný.

Podľa názoru viacerých odborníkov nemohol ÚFT konať v dostatočnej miere kvôli nedostatkom v zákone o cenných papieroch, ktorý mu neumožňoval v plnej miere vykonávať kontrolu nad všetkými osobami operujúcimi na kapitálovom trhu. ÚFT však v spolupráci s Generálnou prokuratúrou prešetroval, či nedošlo k úniku informácií z obchodného styku. Vo veci bolo začaté i trestné stíhanie.

Transpetrol kúpil akcie VSŽ v roku 2000 za priemernú cenu 209 Sk za akciu. V roku 2001 zinkasoval na dividendách 170 Sk za každú akciu.

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Predaj 21,24% akcií VSŽ, a.s. z portfólia Transpetrolu, a.s. po sérii burzových obchodov, v dôsledku ktorých výrazne klesla ich cena, vzbudil u členov komisie podozrenie z tzv. insider's trading. Pravdou však je, že na tak málo likvidnom kapitálovom trhu, akým je slovenský, sa len veľmi ťažko dokazuje podozrenie z kurzovej manipulácie. Za celý obchod bolo zodpovedné ministerstvo hospodárstva a podľa názoru niektorých členov hodnotiacej komisie bol predaj fakticky záveršom ďalšieho z korupčných škandálov, ktoré výrazne znehodnocovali proklamované snahy vlády o transparentnosť. Na druhej strane je však otázne, či mohol Úrad pre finančný trh vzhľadom na svoje aktuálne kompetencie a jestvujúcu legislatívnu úpravu zaujať iný postoj. ÚFT totiž mohol posudzovať len technické okolnosti prevodu. Podľa viacerých členov hodnotiacej komisie tento prípad dokázal, že ÚFT je inštitúciou, ktorá zatiaľ nie je schopná efektívne riešiť problémy, ktoré na nerozvinutom slovenskom kapitálovom trhu vznikajú.

Akcie spoločnosti VSŽ boli v pohybe aj naďalej. Po už spomínaných razantných zmenách v akcionárskej štruktúre VSŽ, ktoré boli odštartované pred Vianocami 2001, keď Transpetrol predal na burze svoj vyše päťtinový podiel v železiarňach a ich akcie napokon zakotvili na účtoch finančných skupín Penta, J&T a Istrokapitál, nasledovali ďalšie obchody. Penta neskôr k svojmu podielu prikúpila aj podiel dovtedy najvýznamnejšieho štvrtinového vlastníka VSŽ, amerického U.S. Steel. J&T a Istrokapitál predali svoje podiely vo VSŽ (spolu 17,5%), získané od Transpetrolu, londýnskej spoločnosti A.R.T. Investments Ltd., ktorá k nim ešte prikúpila desatinový balík akcií VSŽ od Eurocapital-u a asi 3,4% akcií z portfólia Reštitučného investičného fondu, ktorý spravuje práve J&T. Podiely J&T a Istrokapitálu vo VSŽ mala pôvodne odkúpiť Penta, rokovania však stroskotali na cene. Koncom januára 2003 mala vo VSŽ, v holdingu so šiestimi tisíckami zamestnancov, rozhodujúce slovo spoločnosť Penta Investments Ltd. (31,88% akcií), ktorá je súčasťou finančnej skupiny Penta, spoločne s britskou investičnou skupinou A.R.T. Investments Ltd. (30,3%). Ďalším akcionárom je Fond národného majetku (FNM) SR (16,46%), o podiel ktorého prejavila záujem Penta. Vyšší ako 1%-ný podiel vo VSŽ mala ešte v Luxemburgu sídliaca spoločnosť CIFI S.A. (1,92%). 19,44% akcií železiarní vlastnili drobní akcionári.

Bleskový predaj akcií VSŽ z konca roku 2001 sa však vrátil k vyšetrovateľom. Oživiť prípad sa rozhodla Generálna prokuratúra, podľa ktorej sa objavili skutočnosti, ktoré vo vyšetrovacom spise chýbali.

## 23. Návrh Fondu národného majetku SR na rozdelenie výnosu z privatizácie SPP

Podľa návrhu Fondu národného majetku (FNM) SR sa mal predpokladaný výnos 130 mld. Sk z predaja Slovenského plynárenského priemyslu (SPP) použiť na financovanie reformy sociálneho poistenia (65 mld. Sk), splatenie štátneho dlhu (19,667 mld. Sk), splatenie úveru Konsolidačnej banky Slovenskej sporiteľni (1,073 mld. Sk), krytie istiny štátneho dlhu (3 mld. Sk), realizáciu štátnych záruk (5,1 mld. Sk), cenové rozdiely za teplo (689 mil. Sk), odkúpenie štátnych dlhopisov (9,1 mld. Sk), riešenie starých dlhov železníc (4,4 mld. Sk), riešenie záväzkov zdravotníckych zariadení a poisťovní (3,685 mld. Sk), na staré dlhy v životnom prostredí (2 mld. Sk), úhradu dlhopisov FNM (900 mil. Sk), nákup majetkových účastí pre FNM (2,85 mld. Sk), záväzky FNM voči bankám (5,025 mld. Sk), rozvojový projekt Slovenského rozhlasu (123 mil. Sk), na inovačný fond ministerstva hospodárstva (100 mil. Sk), program rozvoja automobilového priemyslu (150 mil. Sk), Národné tenisové centrum (195 mil. Sk), rozvojový program -"Vráťme šport do škôl" (300 mil. Sk), študentský pôžičkový fond (50 mil. Sk), externú integračnú komunikačnú stratégiu (40 mil. Sk), sanačné práce po sovietskej armáde (80 mil. Sk), na náklady miest a obcí na plynárenské zariadenia (4,073 mld. Sk) a na odmenu privatizačnému poradcovi (792 mil. Sk).

Analytici bánk kritizovali veľmi nízku sumu určenú na zníženie štátneho dlhu. Ak sa však podľa nich nemal zmeniť systém fungovania problémových zadlžených rezortov a inštitúcií, bolo by ich oddlžovanie, hradené z privatizačných príjmov, zbytočné, nakoľko by ich zadlžovanie pokračovalo ďalej. S navrhnutým rozdelením výnosu nesúhlasilo ani ministerstvo financií, ktoré chcelo použiť privatizačné príjmy predovšetkým na splatenie štátneho dlhu, a tak znížiť dlhovú službu. Podľa FNM návrh rozdelenia príjmov vychádzal z uznesení vlády, ktorými ho zaviazala k splateniu týchto položiek.

### Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Hodnotiaca komisia síce akceptovala, že vedenie Fondu národného majetku (FNM) SR muselo rešpektovať uznesenia vlády a navrhnuť použitie príjmov z privatizácie na všetky položky, ku ktorým ho vláda zaviazala, no návrh v predloženej podobe považuje za neprípustný a unisono ho odmietla. Hodnotiaci sa zhodli, že privatizačné príjmy by mali byť použité výlučne na splatenie štátneho dlhu a reformu dôchodkového systému. Prioritnou makroekonomickou potrebou národného hospodárstva je v súčasnosti zníženie štátneho dlhu, pričom viacerí preferovali hlavne úhradu zahraničného dlhu. Kritizované bolo akékoľvek použitie jednorazových privatizačných príjmov na rozvojové projekty. Úhrada dlhov v nereformovaných sektoroch (napr. zdravotníctvo, železničná doprava) by bola plytvaním, nakoľko by sa len oddialila potreba uskutočnenia systémových zmien, ktoré majú zabrániť vzniku nových dlhov. Návrh FNM je v príkrom rozpore s pôvodnými plánmi vlády, odporúčaniami Medzinárodného menového fondu, ako aj ostatných medzinárodných inštitúcií a ratingových agentúr, ktoré pravdepodobne pôvodne predpokladaný spôsob ich použitia už zahrnuli do svojich ratingových výhľadov pre SR. Takmer všetci hodnotiaci očakávajú zmenu pôvodného návrhu a použitie týchto unikátnych príjmov výlučne na úhradu štátneho dlhu a spustenie dôchodkovej reformy, nakoľko realizácia pôvodného rozdelenia príjmov by mala výrazné negatívne dopady na makroekonomickú stabilitu slovenskej ekonomiky.

Konečné rozhodnutie o rozdelení výnosu z privatizácie SPP zavřili poslanci schválením odlišného návrhu v NR SR v júni 2002 (pozri str. 70)

## 24. Odsunutie transformácie Tlačovej agentúry SR (TASR)

V marci 2002 zobrala vláda na vedomie Informáciu o východiskách projektu transformácie Tlačovej agentúry Slovenskej republiky (TASR) a rozhodla, že sa táto štátna spravodajská informačná agentúra, zriadená zákonom, nebude do volieb transformovať.

Základnou požiadavkou transformačného materiálu bola potreba zmeny súčasného postavenia a režimu hospodárenia a financovania TASR ako štátnej príspevkovej organizácie. Ministerstvo kultúry (MK) SR predložilo do vlády návrh projektu, v ktorom odporúčalo transformáciu TASR na akciovú spoločnosť so 100%-ným vlastníctvom štátu a s možnosťou jeho postupného odpredať iným subjektom z mediálnej oblasti, napr. vydavateľom. Táto zmena zo štátnej organizácie na akciovú spoločnosť mala podľa predloženého materiálu podstatne zvýšiť flexibilitu riadenia a hospodárenia TASR. Sprehľadniť sa mali tiež finančné toky medzi TASR a štátnym rozpočtom. Vo vzťahu k štátnemu rozpočtu by tento krok znamenal zrušenie samostatnej rozpočtovej kapitoly TASR. V materiáli sa zdôrazňovalo, že v prípade zmeny spôsobu poskytovania príspevku zo štátneho rozpočtu by však charakter aj výška tohto príspevku nemala byť definovaná ako príspevok na krytie rozdielu medzi nákladmi a výnosmi TASR ako obchodnej spoločnosti, ale ako cena za poskytovanie konkrétnych služieb a produktov alebo ako účelový príspevok na konkrétne aktivity vykonávané v záujme štátu, resp. vo verejnom záujme. V prípade transformácie sa mali

zároveň vytvoriť aj podmienky na štandardnú tvorbu cien za služby a ďalšie produkty tejto agentúry, pričom malo dôjsť k uvoľneniu doterajších obmedzených možností personálnej, marketingovej a investičnej politiky. Návrh predpokladal, že základným imaním obchodnej spoločnosti by sa stal nehnuteľný aj hnutelý majetok štátu, ktorý je v súčasnosti v správe TASR. Zostatková hodnota nehnuteľného investičného majetku k 30. júnu 2001 bola 7,858 milióna korún. Zostatková hodnota hmotného investičného majetku bola 95,422 milióna korún a ostatné investičné cenné papiere mali hodnotu jeden milión korún. Hodnota zásob, pohľadávok a peňažných prostriedkov mala byť vyčíslená ku dňu transformácie.

Ďalšie možnosti transformácie, ktoré však rezort kultúry neodporúčal prijať, boli zmena na štátnu rozpočtovú organizáciu so zachovaním predmetu jej činnosti, verejnoprávnou organizáciu zriadenú osobitným zákonom (podobne ako STV a SRo) a ako štátnu rozpočtovú organizáciu so zmenou predmetu jej činnosti.

Urýchlenou transformáciou TASR bolo podmienené nakoniec uskutočnené zvýšenie dotácie o 55 miliónov korún pre štátnu tlačovú agentúru pri rokovaní o štátnom rozpočte na rok 2002. Transformáciu sa však prvej vláde M. Dzurindu nepodarilo presadiť a napriek tomu ostali navýšené prostriedky TASR, čo sa stalo terčom kritiky. Konkurenčná súkromná tlačová agentúra SITA vyhlásila, že by bola schopná plnohodnotne nahradiť TASR, dokázala by plniť jej úlohy za pôvodný objem verejných výdavkov a nebolo by preto potrebné navyšovať rozpočtové prostriedky na chod a služby tlačovej agentúry.

V roku 2002 bolo v štátnom rozpočte na činnosť TASR vyčlenených vyše 77 miliónov korún. Od 1. apríla 2002 sa stali zamestnanci TASR, vrátane novinárov, verejnými zamestnancami, pretože sa na nich vzťahuje zákon o verejnej službe. Zo zákona má TASR, tak ako doteraz, povinnosť uverejňovať všetky správy štátnych orgánov.

Minister kultúry Milan Kňažko odôvodnil rozhodnutie vlády odložiť transformáciu TASR nedostatkom politickej vôle a zdôraznil, že od mája 2000 po rokovaníach s odborníkmi i poslancami niekoľkokrát navrhoval premenu agentúry. Vláda podľa neho nechcela 7 mesiacov pred voľbami meniť status quo, aby sa vyhla politizovaniu v parlamente. Kritici naopak videli v rozhodnutí vlády snahu "nepohnevať si štátnych spravodajcov" pred jesennými voľbami. Minister odsunutie transformácie nevidel ako tragédiu, pretože bol presvedčený, že súčasná podoba škodí samotnej TASR a napokon okolnosti donútia ďalšie vlády, aby zmenili jej štatút. Generálny riaditeľ TASR sa prikláňal k transformácii agentúry na verejnoprávnou inštitúciu. Podľa neho by sa tým zaručilo viaczdrojové financovanie tlačovej agentúry, bez ktorého nie je možné zaručiť dostatočný technický rozvoj a teda kvalitu slovného a obrazového spravodajstva. Zachovaná pritom mala byť podľa neho časť súčasného systému financovania TASR zo štátneho rozpočtu, pričom by prostriedky boli účelovo viazané. Ako ďalší zdroj financovania navrhoval možnosť participovania na koncesionárskych poplatkoch. Riaditeľ uviedol, že by malo ísť o 1% z týchto poplatkov, čo zodpovedá sume, ktorú v súčasnosti STV a SRo platia TASR za poskytnuté služby. Zmena na akciovú spoločnosť so 100%-nou účasťou štátu nebola podľa šéfa TASR legislatívne doriešená. Ďalšia výhrada voči tomuto variantu spočívala v tom, že TASR ako akciová spoločnosť by vzhľadom na právo Európskej únie nemohla zo štátneho rozpočtu dostať účelovo viazaných viac ako cca 1,2 milióna korún ročne. Ostatné finančné prostriedky potrebné na svoje fungovanie by TASR musela získať obchodnou činnosťou, čo by pri prevládajúcich pomeroch v mediálnej oblasti na Slovensku nebolo podľa riaditeľa TASR reálne. Transformácia na akciovú spoločnosť by bola podľa neho realizovateľná, predpokladom by však bolo vypracovanie a schválenie dokumentu o zásadách štátnej mediálnej politiky, v ktorom by bolo postavenie TASR jasne definované. Časť poslancov mediálneho výboru NR SR sa v tejto súvislosti kriticky vyjadrila na adresu ministerstva kultúry, ktoré podľa nich zlyhalo a za viac ako tri roky otázku transformácie TASR nedokázalo vyriešiť. Podpredseda výboru označil neschopnosť rozhodnúť sa pre akúkoľvek transformáciu TASR za najväčší neúspech rezortu kultúry.

V prípade vyjadrenia súhlasu s predloženým materiálom MK SR mal do konca apríla 2002 generálny riaditeľ TASR vypracovať a predložiť vláde na schválenie transformačný projekt agentúry. Minister kultúry mal do konca júna predložiť návrh zákona, ktorým by sa zrušil zákon o Československej tlačovej kancelárii v SR. TASR má v súčasnosti postavenie štátnej príspevkovej organizácie so samostatnou rozpočtovou kapitolou. V krajinách EÚ sú všetky národné tlačové agentúry súkromnými spoločnosťami, výnimkou je len francúzska AFP. Z vývoja národných tlačových agentúr v EÚ vyplýva, že vznikli buď ako súkromné spoločnosti (belgická BELGA, holandská ANP, portugalská LUSA, talianska ANSA, britská P.A., nórska N.T.B., talianska ATS/SDA), alebo ako nesúkromné tlačové agentúry a boli do súkromných spoločností transformované (dánska RITZAU, fínska STT/FNB, grécka A.N.A. a pod.). Vo všeobecnosti platí, že v krajinách s rozvinutou demokraciou pracujú národné agentúry formou súkromných spoločností (akciové spoločnosti, spoločnosti s ručením obmedzeným, združenia a podobne), kým v krajinách s absenciou demokratických tradícií sa presadzuje zvyčajne model štátnych agentúr alebo agentúr, ktorých chod môže štát kontrolovať a riadiť.



**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Hodnotiaca komisia odmietla negatívne rozhodnutie vlády ohľadne transformácie TASR. Táto štátna príspevková organizácia sa mala zmeniť na akciovú spoločnosť so 100%-ným vlastníctvom štátu a možnosťou jej postupného odpredaja iným subjektom z mediálnej oblasti, čím by sa zmenil režim hospodárenia a financovania agentúry. Realizácia projektu transformácie by priniesla zrušenie samostatnej kapitoly TASR v štátnom rozpočte. Transformácia TASR nebola aj vďaka relatívne nízkej finančnej náročnosti na štátny rozpočet problémom ekonomickým, ale predovšetkým politickým. Pre každú vládu je totižto výhodné mať priamy dosah na modelovanie mediálneho obrazu o svojej vlastnej činnosti, čo je obzvlášť markantné v predvolebnom období. Otázne je, prečo bol teda návrh na transformáciu agentúry spracovaný a predložený do vlády až vo volebnom roku. Následné odmietnutie vlády transformovať TASR bolo označené za tradičné politické riešenie - nepohnevať si novinárov. V predvolebnom období by bolo podľa hodnotiteľov zrejme nerealistické očakávať iný postup, no transformácia TASR bola nimi považovaná za nevyhnutnosť a jej absencia ako spoločný neúspech TASR a Ministerstva kultúry SR, keďže sa štyri roky nevedeli dohodnúť na jej konečnej podobe. Udržiavanie TASR ako "kvázištátnej" inštitúcie je dlhodobou neudržateľnosťou a pre demokratickú a názorovo pluralitnú budúcnosť Slovenska by bolo najlepším riešením odstátie TASR a jej prechod na súkromnú podnikateľskú bázu. TASR sa však spolu s niektorými politikmi a štátnymi úradníkmi, ktorí sa pasujú do úlohy jej advokáta, budú naďalej robiť všetko proti tomu, aby sa fungovanie tlačovej agentúry priblížilo trhovejšiemu, nakoľko si uvedomujú, že ak by dostali priestor trhovejšie princípy, tak bez desiatok miliónov korún zo štátneho rozpočtu v existujúcej konkurencii jednoducho štátna tlačová agentúra nebudie môcť obstať. Transformácia TASR je podľa odborníkov potrebná aj z dôvodu veľmi špecifického postavenia jej zamestnancov po nadobudnutí účinnosti zákona o verejnej službe. Od 1. apríla 2002 sa stali aj novinári tlačovej agentúry verejnými zamestnancami. Menšinovým názorom bolo vyjadrené, že v rozvinutých demokraciách existujú síce národné agentúry v súkromnom vlastníctve, ktoré zabezpečujú spravodajský servis v širokom meradle, ale okrem nich má štát k dispozícii informačné alebo tlačové úrady slúžiace na sprostredkovanie informácií výlučne zo štátneho sektora. Otázkou podľa tohto názoru teda je, či sa bude TASR transformovať na takýto úrad alebo na súkromnú agentúru. Štát by podľa neho mal mať záujem na objektívnom informovaní svojich občanov o vnútornom dianí, a preto je z tejto pozície nelogické uvažovať o existencii výlučne súkromných informačných subjektov na mediálnom trhu, nakoľko ich spravodajstvo je podmienené faktorom zisku. Podľa niektorých hodnotiacich bolo prínosom vôbec otvorenie tejto tabuizovanej témy, aj keď nie je kľúčovým problémom Slovenska.

*Ani po nástupe novej vlády sa zatiaľ nevyjasnilo okolo problematiky transformácie TASR. Vláda síce poverila ministerstvo kultúry, aby predložilo plán na zmenu postavenia TASR. Ministerstvo však tvrdí, že to nie je v jeho právomoci, lebo tlačovú agentúru zriadil štát a transformačný projekt by mal pripraviť riaditeľ TASR, čo bolo aj podmienkou pri výberovom konaní na nového riaditeľa. Mediálny výbor NR SR presadzuje, aby do konca júna 2003 predložilo MK SR predstavu o právnej podobe TASR, a aby príslušný zákon predložil jej riaditeľ. Generálny riaditeľ TASR Peter Nedavaška preferuje transformáciu agentúry na verejnoprávnu inštitúciu pred možnosťou transformácie na akciovú spoločnosť so 100%-nou účasťou štátu.*

## 25. Vládny úver mestu Košice

*Po tom, čo vláda koncom roku 2001 odmietla kritizovaný návrh, aby štát odkúpením mestských lesov (14 700 hektárov - 2/3 košických lesov) za cenu 980 miliónov korún pomohol Košiciam z dlhov (koncom roku 2001 dosiahol celkový dlh mesta vyše 2 mld. Sk), prijal vládny kabinet v prvej polovici januára 2002 alternatívne rozhodnutie (Vyhlásenie o riešení finančnej situácie mesta Košice) o poskytnutí dlhodobého úveru mestu vo výške 580 mil. Sk. Vláda prideliла Košiciam v priebehu júna tieto návratné finančné prostriedky zo štátnych finančných aktív na 15 rokov pri úrokovej sadzbe 5% p.a. Ministerstvo financií (MF) SR malo uvoľniť ďalšie finančné prostriedky zo štátnych finančných aktív SR na úhradu splatných záväzkov mesta Košice voči VSŽ, VÚB a Dresdner Bank AG prostredníctvom viazaného účtu. Tieto prostriedky boli ministerstvom vyčlenené až po podpise zmluvy medzi Prvou komunálnou bankou (PKB), a.s. a mestom, na základe ktorej sa Košice zaviazali vykonať opatrenia na reštrukturalizáciu svojej dlhovej služby a dosiahnuť finančnej stability v spolupráci s PKB. Banka má zároveň v súčinnosti s materskou parížskou Dexiou zrealizovať reštrukturalizáciu dlhovej služby mesta. Za vládny úver sa Košice museli zaručiť bonitným majetkom (tepelné rozvody) a tiež uskutočnením reálneho ozdravného finančného programu. Realizovanie ozdravného programu bolo podmienkou PKB aj na poskytnutie 700-miliónového úveru (úverová zmluva bola podpísaná v auguste medzi mestom, PKB, VÚB a Tatra bankou).*

*Koncom marca 2002 schválili poslanci košického mestského zastupiteľstva ozdravný rozpočet, ktorý mal odvrátiť tiež hrozbu zavedenia nútenej správy zo strany MF SR. Rozhodnutie košických*

mestských poslancov prinieslo škrtý v bežných výdavkoch vo výške niekoľkých desiatok miliónov korún.

Primátor Košíc predpokladal, že konečnú podobu riešenia finančnej situácie mesta budú doladovať predstavitelia Košíc s MF SR a PKB v rámci reštrukturalizácie dlhu mesta. Podľa ministerky financií Brigity Schmögnerovej musela vláda rýchlo zaujať postoj k riešeniu zlej finančnej situácie mesta Košice, lebo jeden z veriteľov mesta, Credit Suisse First Boston, pohrozil, že ak mesto neodkúpi vlastné zmenky, predá ich komukoľvek. Kritici vláde vyčítali, že vládna pomoc Košiciam je negatívnym precedensom smerom k ostatným samosprávam, ktoré budú pri svojich finančných problémoch očakávať obdobnú pomoc od štátu, a tým pádom nebudú bytostne odkázané na imperatív rozumného hospodárenia so svojim majetkom.

Od januára 2002 pomohol štát východoslovenskej metropole aj prevzatím 38 kilometrov ciest prvej triedy na území mesta za symbolickú cenu, pričom na údržbu týchto komunikácií potrebovala Slovenská správa ciest dodatočných 100 miliónov korún. Napriek vládnej pôžičke a úveru od PKB sa košická radnica naďalej obávala, že v blízkej budúcnosti nebude mesto schopné splácať záväzky, preto chcela znížiť svoju úverovú zadlženosť pod 1,2 mld. Sk a uvažovala o speňažení svojho lesného majetku. Poslanci košického mestského zastupiteľstva schválili uznesenie, na základe ktorého boli navrhnuté viaceré možnosti riešenia. Odborná komisia mala posúdiť, či mesto vypíše avizovaný tender na odpredaj mestských lesov (tento krok sa mal pôvodne uskutočniť začiatkom roku 2002 po tom, čo vláda zamietla ich odkúpenie štátom), či ich dá do prenájmu, alebo transformuje Mestské lesy, s.r.o. na akciovú spoločnosť, akcie ktorej by sa následne ponúkli na predaj (výnos z odpredaja akcií by mal predstavovať 660 miliónov korún). Mestská rada odporučila mestskému zastupiteľstvu prerokovať a schváliť realizáciu ktorejkoľvek z troch možností speňaženia lesného majetku, ktorá bude ekonomicky najvýhodnejšia. Mesto vypísalo prvé kolo tendra na predaj, príp. dlhodobý prenájom mestských lesov ešte v máji 2002, skončilo sa však neúspešne a ani v rámci druhého sa nepodarilo určiť víťaza. V súčasnosti sa ešte stále nazavrhlo riešenie dlhovej služby prostredníctvom košických lesov, keďže mesto musí do polovice roka 2003 vyhovieť bankám a získať 400 mil. Sk. Tzv. "lesná komisia" odporučila ako vhodné riešenia dlhovej služby okrem predaja alebo prenájmu mestských lesov a transformácie Mestských lesov, s.r.o. na akciovú spoločnosť aj alternatívny návrh ekologov.

Výška dlhu Košíc sa vo februári 2002 pohybovala na úrovni okolo 1,7 mld. korún.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Napriek tomu, že návratná finančná výpomoc štátu mestu Košice vo forme úveru bola hodnotená ako prijateľnejší postup než pôvodne navrhované odkúpenie mestských lesov štátom, išlo o nebezpečný precedens, vytvárajúci mäkké rozpočtové obmedzenia pre mestá, obce a v budúcnosti aj pre vyššie územné celky (VÚC), potláčajúce motiváciu k zodpovednému hospodáreniu samospráv s ich vlastným majetkom a finančnými prostriedkami. Samosprávy tak môžu nadobudnúť pocit, že aj pri nezodpovednom hospodárení, je tu stále štát, ktorý určite pomôže. Ktorýkoľvek súkromný podnikateľ si však musí premyslieť racionálnosť svojich krokov, pretože jemu štát nepomôže, preto tento krok založil nerovnosť v prístupe. Hodnotiaci označili vládnu pomoc zadlženým Košiciam za neštandardné a nesystémové opatrenie, ktorého náklady ponesú všetci daňoví poplatníci. Oddĺženie východoslovenskej metropoly je predovšetkým v záujme normálneho fungovania mesta, a preto bolo treba hľadať zdroje hlavne u zastupiteľstva a u obyvateľov Košíc. Napríklad aj stratégia odmeňovania mestských zamestnancov by mala zohľadňovať finančnú situáciu mesta. Negatívne bol hodnotiacou komisiou vnímaný fakt, že sa nevyvodila žiadna osobná zodpovednosť. Niektorí hodnotiaci nevideli zásadný rozdiel medzi odkúpením mestských lesov za zvýhodnenú cenu a poskytnutím zvýhodnenej štátnej pôžičky. Podľa nich išlo o nesprávne a kontraproduktívne rozhodnutie v súvislosti s deklarovanou snahou o decentralizáciu verejnej správy. Konštatovali možný politicky motivovaný podtón, ktorý viedol k rozhodnutiu o pomoci mestu, keďže rok 2002 bol volebným rokom a v Košiciach žije veľa voličov. Objavili sa aj názory podporujúce zavedenie možnosti bankrotu miest a obcí, ako je tomu napríklad v USA.

V júni 2002 schválili košickí mestskí poslanci návrh reštrukturalizačných podmienok dlhovej služby mesta. Projekt umožnil transformovať nevýhodné krátkodobé úvery na dlhodobé. Jeho prvou časťou bol vládny úver 580 mil. Sk, ktorého prostriedky vláda uvoľnila v priebehu júna. Druhou časťou sa stala v auguste podpísaná úverová zmluva, medzi mestom, PKB, VÚB a Tatra bankou. Predmetom bolo poskytnutie syndikovaného úveru vo výške 700 mil. Sk so splatnosťou 15 rokov pri úrokovej sadzbe necelých 11% (3-mes. BRIBOR +2,5%), pričom mesto zaň ručí majetkom v hodnote 130% výšky úveru. Tretí "pilier" - odhadovaných 660 mil. Sk mesto očakávalo z pripravovaného prenájmu, prípadne predaja mestských lesov alebo predaja obchodného podielu v s.r.o. Mestské lesy. Problém s predajom, resp. prenájomom košických mestských lesov sa obnovil pri schvaľovaní rozpočtu na rok 2003, keď mestskí poslanci z neho vypustili uznesenie o speňažení lesného fondu, navrhli zhodnotenie iných aktív mesta ako alternatívny zdroj získania finančných prostriedkov a primátor Zdenko Trebulá následne rozpočet odmietol podpísať. V jeho stanovisku

sa uvádzalo, že rozpočet by bol pre Košice nevýhodný, lebo by neriešil splatenie komunálnych obligácií v plnom rozsahu, a tým by mestu vznikli vysoké neproduktívne náklady. Košice sa totižto s veriteľskými bankami dohodli na predčasnom splatení celej emisie komunálnych dlhopisov, čo si vyžiadalo takmer 346 mil. Sk, čím by však mesto ušetrilo na úrokoch, ktoré presahujú 16% výšky emisie.

Na rozdiel od minulého roku dnes Košiciam nehrozí vyhlásenie cross-defaultu, vzhľadom na zníženie záväzkov po lehote splatnosti (zo 673,7 mil. Sk na začiatku roka 2002 na súčasných 126,2 mil. Sk). Znamená to niečo nad desatinu bežných príjmov mesta za minulý rok. Pred začatím ozdravného procesu dosahovali záväzky po lehote splatnosti takmer 79% bežných príjmov roka 2001. Mesto Košice dosiahlo v roku 2002 prebytok v hospodárení 58 mil. Sk pri celkových príjmoch 3,288 mld. Sk, čo predstavuje plnenie ozdravného rozpočtu na 96,3%. Celková výška záväzkov mesta prevyšovala koncom januára 2003 1,6 mld. Sk.

## 26. Návrhy na odstupné a rôzne výhody pre poslancov NR SR

Počas prejednávania novely zákona o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov (schválená v marci 2002), ktorej pôvodným zámerom bola úprava platových pomerov a odmien predsedu a podpredsedov Najvyššieho kontrolného úradu, bolo poslancami navrhnuté, aby novela obsahovala i zvýšenie odstupného pre poslancov nezvolených v nadchádzajúcom volebnom období zo súčasnej výšky piatich mesačných platov na osem (v parlamente sa objavil aj návrh na tzv. doživotnú rentu poslancov). Návrh mal podľa predkladateľov zvýšiť nezávislosť a sociálnu ochranu poslancov. Návrh nebol prijatý, keďže ho podporili len siedmi poslanci. Ďalej bolo navrhnuté a do konečného znenia schválenej novely presadené, aby mzda poslanca bola trojnásobkom priemernej nominálnej mesačnej mzdy zamestnanca v hospodárstve SR za prvý polrok príslušného roku a za predchádzajúci rok. Ďalší z návrhov mal za cieľ zabezpečiť, aby poslanci mohli bezplatne využívať počas svojich ciest na rokovania NR SR alebo jej výborov bezplatne letecké spoje všetkých prepravcov. Tento návrh bol Národnou radou SR odmietnutý. Prijatý však bol pozmeňujúci návrh, ktorý umožní poslancom zdravotné zabezpečenie aj v mieste rokovania NR SR.

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Poslanecké návrhy presadiť rôzne nové výhody pre poslancov NR SR, ako napríklad bezplatnú leteckú dopravu či zvýšenie počtu odstupných platov, boli vnímané mimoriadne kriticky. Hodnotitelia poukázali na nízku kvalitu práce poslancov a na fakt, že principiálne by poslanci nemali byť nijako zvýhodňovaní pred ostatnými občanmi. Argument, že lepšie sociálne zabezpečenie poslancov by mohlo znížiť mieru ich skorumpovateľnosti, bol hodnotiacou komisiou označený za falošný, nakoľko ide predovšetkým o otázku charakteru, a nie sociálnych výhod. Skutočnosť, že väčšia časť návrhov na rôzne privilégia pre poslancov nebola schválená, bolo niektorými hodnotiteľmi označené ani nie tak za dôkaz zodpovednosti poslancov, ako skôr za dôsledok predvolebného obdobia.

## 27. Návrh na odškodnenie klientov nebankových finančných subjektov

Poslanec NR SR Pavol Hamžík (SOP) navrhol v pléne parlamentu pri rozprave o Informácii vlády o situácii v nebankových subjektoch uznesenie, ktoré malo ustanoviť dočasnú komisiu NR SR na dohľad nad riešením situácie spojenej s úpadkom nebankových finančných inštitúcií. Návrh uznesenia žiadal vládu o okamžité zablokovanie všetkého majetku, účtov a pohľadávok nebankových finančných subjektov, ktoré nie sú schopné plniť svoje záväzky, o zabezpečenie okamžitého auditu v nebankových subjektoch, preskúmanie všetkých majetkových prevodov a zmluvných vzťahov a finančných operácií, ktoré mohli poškodzovať veriteľov a pod. Hlavným predmetom kritiky sa však stal posledný bod návrhu uznesenia, ktorý žiadal vládu o predloženie návrhu zákona v skrátanom legislatívnom konaní, ktorý by riešil odškodnenie veriteľov nebankových finančných subjektov, zabezpečenie majetkového krytia odškodnenia poškodených zo zaisteného majetku a ďalších zdrojov nebankových investičných subjektov a ich majiteľov. Bod uznesenia o odškodnení veriteľov nebol Národnou radou prijatý. Odškodnenie veriteľov nebankových subjektov jednoznačne odmietla na svojom rokovaní 11. marca 2002 aj vláda.

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Poslanecký návrh na odškodnenie klientov zbankrotovaných nebankových finančných subjektov bol jednohlasne označený za nezodpovedný, škodlivý a vytvárajúci morálny hazard. Každý z klientov nebankových inštitúcií sa de iure stal spoločníkom, resp. spolupodnikateľom, ktorý musí znášať nielen podiel na zisku, ale i riziko straty. V každom prípade sa na nich vzťahuje bežná ochrana veriteľa a neexistuje dôvod, prečo by ich mal odškodňovať štát. Podľa viacerých členov

hodnotiacej komisie by bolo nemravné, ak by sa ostatní občania mali prostredníctvom svojich daní skladať na straty, ktoré si privodili tí, ktorí do nebankových subjektov svoje prostriedky vložili. Otázne je však podľa niektorých hodnotiacich, či by nemala byť vymáhateľnosť práva na Slovensku vyššia, aby bolo možné postupovať dôslednejšie voči tým, ktorí svojím konaním poškodzujú svojich veriteľov. Podľa niektorých členov komisie je nutné činnosť nebankových subjektov prísnejšie regulovať. Odborníci ocenili, že vláda tento populistický návrh zamietla.

*Najväčšie nebankové finančné subjekty, zasiahnuté vlnou krachov v roku 2002, vyzbierali od ľudí spolu vyše 26 mld. Sk. Stále však nie je jasná hodnota majetku, ktorá má slúžiť na uspokojenie ich veriteľov. Predbežné hrubé odhady potvrdzujú, že šance ukrivdených vkladateľov väčšiny nebankových inštitúcií na vrátenie svojich peňazí sú mizivé. Navyše správcovia konkurzných podstát týchto spoločností narážajú na mnoho legislatívnych problémov pri zaistovaní majetku, ktorý by mohol slúžiť na odškodnenie.*

*V súvislosti s krachom spoločností Horizont Slovakia a B.M.G. Invest sú vo väzbe trestne stíhaní konatelia spoločností Vladimír Fruni a Marián Šebeščák. Konateľ spoločnosti AGW Matúš Grega je stíhaný na slobode a voči majiteľovi Drukosu Františkovi Mojžišovi nie je vedené trestné stíhanie. Najvyšší súd (NS) SR koncom marca 2003 svojim uznesením potvrdil rozhodnutie Krajského súdu (KS) v Banskej Bystrici o zrušení konkurzu na spoločnosť Drukos, a.s., Banská Bystrica. NS SR vyhovel odvolaniu úpadcu s odôvodnením, že uznesenie KS nie je preskúmateľné pre nedostatok dôvodov. Okrem iného konštatoval, že návrh jedného z veriteľov neobsahoval obligatórne náležitosti podľa zákona o konkurze a vyrovnaní a návrh smeroval voči inému subjektu, ako je Drukos, a.s. (rozumej BDV Družstvo). V konkurze však naďalej zotrváva nebankový finančný subjekt BDV Družstvo, ktoré je zároveň najväčším veriteľom Drukosu, a.s.*

**APRÍL – JÚN 2002**

<b>Poradie opatrení podľa ratingu</b> (prínosu k sociálno-ekonomickému rozvoju krajiny)		<b>RATING</b> [-300; 300]	<b>Súhlas</b> [-3; 3]	<b>Dôležitosť</b> (%)	<b>Prijaté v:</b> štvrtrok/rok
1.	Nový zákon o účtovníctve (priblíženie slovenského účtovníctva medzinárodným účtovným štandardom IAS)	<b>142,0</b>	2,37	59,9	2/2002
2.	Nový zákon o platobnom styku (skrátene lehôt na uskutočnenie bezhotovostných príkazov)	<b>130,9</b>	2,46	53,3	3/2002
3.	Záložné právo na hnutelný majetok (novela Občianskeho zákonníka)	<b>125,9</b>	2,22	56,8	3/2002
4.	Novela devízového zákona (liberalizácia pohybu kapitálu)	<b>125,3</b>	2,37	52,9	2/2002
5.	Návrh novely telekomunikačného zákona (návrh na sprístupnenie telef. vedení pre konkurenciu od roku 2003)	<b>122,4</b>	2,18	56,2	-
6.	Nový model aktívneho poskytovania informácií o procese prideľovania dotácií	<b>120,9</b>	2,30	52,5	2/2002
7.	Privatizácia 49% akcií rozvodných energetických podnikov (ZSE, SSE, VSE za 618 mil. EUR)	<b>118,8</b>	1,83	65,1	2/2002
8.	Zvýšenie kontroly pri nakladaní s majetkom štátu (vzorové stanovy pre štátom vlastnené akciové spoločnosti a novela zákona o štátnom podniku)	<b>87,3</b>	1,83	47,8	3/2002
9.	Zvýšenie úrokových sadzieb Národnej banky Slovenska o 0,5%-uálneho bodu	<b>86,0</b>	1,48	58,2	2/2002
10.	Privatizácia podnikov Slovenskej autobusovej dopravy	<b>83,8</b>	1,58	53,2	2/2002
11.	Určenie 1% dane z príjmov právnických osôb na verejnoprospešné účely (daňová asignácia)	<b>83,2</b>	1,87	44,6	2/2002
12.	Rozhodnutie Protimonopolného úradu o zastavení poskytovania internetu Slovenskými telekomunikáciami prostredníctvom technológie ADSL	<b>75,1</b>	1,66	45,1	2/2002
13.	Návrh nového zákona o vstupe verejnosti do legislatívneho procesu	<b>65,7</b>	1,52	43,2	-
14.	Nepristúpenie Slovenskej republiky k Európskemu zákonníku sociálneho zabezpečenia	<b>64,0</b>	1,38	46,5	2/2002
15.	Zákon o štátnom dlhu a štátnych zárukách	<b>55,1</b>	1,12	49,2	2/2002
16.	Použitie výnosov z privatizácie Slovenského plynárenského priemyslu a rozvodných energetických podnikov	<b>39,3</b>	0,57	69,5	2/2002
17.	Návrh novely zákona o doplnkovom dôchodkovom poistení (návrh na povinné poistenie zamestnancov s rizikovým povoláním)	<b>37,6</b>	0,87	43,2	-
18.	Zvýšenie dôchodkov o 5%	<b>28,3</b>	0,63	44,7	2/2002
19.	Deblokácia časti ruského dlhu (230 mil. USD) za hotovosť (88 mil. USD)	<b>18,3</b>	0,48	38,3	2/2002
20.	Zákon o obaloch (povinné zálohy na jednorazové obaly)	<b>11,5</b>	0,26	44,1	3/2002
21.	Zákaz dovozu mäsa z Českej republiky ako odvetné opatrenie Slovenskej republiky	<b>4,1</b>	0,14	29,8	2/2002
22.	Zmluvné objednávanie výkonov medzi Všeobecnou zdravotnou poisťovňou a nemocnicami (nové cenové opatrenie)	<b>-1,3</b>	-0,02	56,6	2/2002
23.	Zrušenie tendra na dodávku informačného systému pre štátnu pokladnicu	<b>-14,8</b>	-0,34	43,3	2/2002
24.	Zákon o náhradnom výživnom (zriadenie alimentáčného fondu)	<b>-26,1</b>	-0,84	30,9	2/2002
25.	Poskytnutie štátnej záruky na úvery pre železnice vo výške 11,7 mld. Sk	<b>-41,1</b>	-0,93	44,0	2/2002
26.	Návrh zákona o obchodných reťazcoch (návrh na väčšiu reguláciu hypermarketov)	<b>-47,4</b>	-0,96	49,6	-
27.	Jednorazové oddĺženie Slovenskej televízie a Slovenského rozhlasu v objeme 711 mil. Sk	<b>-47,8</b>	-1,35	35,4	3/2002
28.	Tender Železničnej spoločnosti, a.s. na nákup ľahkých vlakových súprav	<b>-55,2</b>	-1,40	39,6	2/2002
29.	Úprava plánovaného deficitu verejných financií na rok 2002 z 3,5% na 4,5% HDP (metodika MMF)	<b>-60,3</b>	-0,93	64,5	2/2002
<b>RATING 2. štvrtroka 2002 (prijaté opatrenia)</b>		<b>49,4</b>			

## 1. Nový zákon o účtovníctve (priblíženie slovenského účtovníctva medzinárodným účtovným štandardom IAS)

V júni 2002 NR SR schválený nový zákon o účtovníctve vytvoril priestor na používanie medzinárodných účtovných štandardov (IAS), a tak zabezpečil porovnateľnosť a čitateľnosť účtovných závierok slovenských subjektov so zahraničnými. Právna norma sleduje zásadu "verného a pravdivého obrazu predmetu účtovníctva", pričom doteraz bolo prvoradá daňové hľadisko účtovníctva. Používanie IAS zásadne mení prístup k posudzovaniu jednotlivých hospodárskych operácií a daňové hľadisko sa stáva druhoradé. Na "verný a pravdivý obraz" nadväzujú aj spôsoby oceňovania majetku, záväzkov a ich rozdielu, ktoré sa vykonáva v čase obstarania alebo ku dňu zostavovania účtovnej závierky. Zákonom sa rozšírila možnosť používania výpočtovej a inej techniky a zaviedol sa spôsob oceňovania tzv. reálnou hodnotou. Táto bola definovaná ako trhovú cenu, kvalifikovaný odhad alebo cena určená znaleckým posudkom. Spôsob ocenenia reálnou hodnotou sa použije len v zákonom stanovených prípadoch (vybrané cenné papiere, deriváty, finančné umiestnenie a technické rezervy v poisťovniach a podobne). Zmenené boli i ustanovenia o účtovnej závierke, o výročnej správe, ako aj rozsahu povinnosti, kedy je potrebné účtovnú závierku overiť audítorom. Schválenie zákona vyvolalo podľa Ministerstva financií (MF) SR nutnosť vypracovania opatrenia na vydanie rámcových osnôv pre jednotlivé skupiny účtovných jednotiek, v ktorých sú detailne rozpracované príslušné zásady, metódy a postupy a ich používanie. Tieto opatrenia mali byť vypracované do účinnosti zákona.

Charakteristiky IAS a ich vybrané rozdiely oproti slovenským účtovným štandardom (Zdroj: Trend, Deloitte&Touche): IAS dôsledne vo výkazoch klasifikujú aktíva a záväzky na účely hodnotenia finančnej situácie; obsahujú podrobné postupy týkajúce sa účtovania rizík, strát a znehodnotení v aktívach a záväzkoch; obsahujú podrobné postupy týkajúce sa mimosúvahových položiek, ich účtovania, oceňovania, respektíve vykázania v prílohe; obsahujú podrobný návod, ako spracovať účtovnú závierku na predkladanie v priebehu roka; podrobne definujú goodwill a negatívny goodwill; zriaďovacie výdavky nezahrňujú do aktív; odpisovanie nehmotného majetku je maximálne 20 rokov; lízing je transakcia financovania, predmet lízingu sa účtuje a odpisuje u nájomcu. IAS nepoznajú drobný investičný majetok; daňové odpisovanie v účtovníctve sa nepoužíva; ocenenie cenných papierov je v obstarávacej cene – vrátane vedľajších nákladov obstarania; kurzové rozdiely sa nezahrňujú do investičného majetku; oceňovanie zásob až po úroveň výrobného réžie; nesmú sa účtovať rezervy na budúce náklady; nerealizované kurzové rozdiely z precenenia pohľadávok a záväzkov k 31. decembru sa uvádzajú do výkazu ziskov a strát; odložená daň sa účtuje na základe všetkých dočasných rozdielov medzi účtovníctvom a daňovým uznaním (nielen pri odpisoch a firmách, ktoré patria do konsolidovanej skupiny).

Zákon o účtovníctve nadobudol účinnosť 1. januára 2003. Ustanovenia upravujúce možnosť určiť účtovné obdobie aj ako hospodársky rok, ktorý nemusí byť zhodný s kalendárnym, budú účinné od začiatku roka 2004.

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Priblíženie slovenského účtovníctva k medzinárodným účtovným štandardom (IAS) bolo vysoko ocenené najmä kvôli nahradeniu daňového pohľadu zásadou verného a pravdivého obrazu predmetu účtovníctva. Vyššia čitateľnosť a porovnateľnosť zverejňovaných informácií bude mať kladný vplyv na dôveru v investovanie do slovenskej ekonomiky, podporí živoriaci verejný kapitálový trh a je dôležitá aj vzhľadom na zriadenie zbierky listín podľa novely Obchodného zákonníka. Za nevyhnutné bolo považované, aby MF SR v rámci osnôv pre jednotlivé skupiny účtovných jednotiek jasne vysvetlilo príslušné zásady, metódy a postupy, ich používanie, a napomohlo tak hladkej realizácii nových účtovných pravidiel. Väčšina odborníkov podporila plánované zavedenie povinnosti verejne obchodovateľných spoločností a finančných subjektov účtovať podľa IAS, pričom viacerí navrhovali túto povinnosť zaviesť aj pre ostatné podnikateľské subjekty, resp. kompletne nahradiť slovenské účtovné štandardy systémom IAS. Zavedenie IAS by zabezpečilo, aby sa systém vykazovaných ekonomických informácií stal úplne medzinárodne porovnateľným a presnejšie zodpovedal reálnej finančnej kvalite spoločnosti. Významný tlak vznikne z titulu zavádzania nových účtovných noriem na personálne vybavenie finančných úsekov spoločností, keďže zvládnutie novej metodiky predpokladá podstatne vyššie ekonomické a finančné znalosti, a preto je veľmi dôležité kvalitné inštitucionálne zabezpečenie tejto reformy. Transparentné informácie z účtovných závierok, zodpovedajúce reálnemu stavu spoločnosti, však nezávisia len od kvalitných účtovných štandardov, ale aj od etiky samotných manažérov, keďže aj tie najdokonalejšie formálne pravidlá sa dajú vždy obísť.

## 2. Nový zákon o platobnom styku (skrátene lehôt na uskutočnenie bezhotovostných príkazov)

NR SR schválila v júni 2002 zákon o prevodoch peňažných prostriedkov, o elektronických platobných prostriedkoch a o platobných systémoch (tzv. zákon o platobnom styku) (opätovne schválený v auguste 2002 po vrátení zákona prezidentom – pozri nižšie), ktorého cieľom bolo zosúladienie legislatívy SR s normami EÚ v oblasti tuzemského a cezhraničného platobného styku. Problematika platobného styku nebola doteraz v slovenskom právnom poriadku tak komplexne upravená, ako je to v teraz schválenom zákone. Jednotlivé časti zákona sa zaoberajú prevodmi peňažných prostriedkov (tak tuzemské, ako aj cezhraničné prevody), vydávaním a používaním elektronických platobných prostriedkov, vznikom a prevádzkovaním platobných systémov, dohľadom nad platobnými systémami a platobným stykom, ako aj postupom pri reklamáciách a mimosúdnym riešením sporov vzniknutých v súvislosti s platobným stykom. Nový zákon skrátil lehotu realizácie tuzemského medzibankového bezhotovostného príkazu na úhradu na 2 dni. Znamená to, že po odoslaní peňazí klientom bude musieť banka poskytnúť údaje účtovaciemu centru tak, aby banka príjemcu dokončila platbu hneď v deň po splatnosti príkazu. Zákon tiež uložil realizovať bezhotovostné platobné príkazy medzi účtami klientov jednej banky v jeden deň. Pri nedodržaní týchto pravidiel bude mať klient nárok na úrok z omeškania, ktorého hodnota je určená ako dvojnásobok základnej úrokovej sadzby centrálnej banky. Ak sa vykoná cezhraničný prevod v rámci členských krajín EÚ, tak vykonávajúca peňažná inštitúcia príkazcu bude povinná zabezpečiť prevedenie sumy na účet príjemcu najneskôr do konca piateho bankového pracovného dňa. Úrok z omeškania pri cezhraničnom prevode sa vypočíta zo sumy prevodu, počtu dní omeškania a pomocou referenčnej úrokovej sadzby (sadzba "predaj" platná na medzinárodných peňažných trhoch v deň bezhotovostného príkazu pre obchody na medzibankovom trhu depozít v príslušnej cudzej mene na obdobie dvoch týždňov zvýšená o 0,5%).

Prezident sa rozhodol nepodpísať zákon o platobnom styku najmä kvôli sprievodným novelám o bankách a o poisťovníctve. Vytýkal im benevolentnosť v požiadavkách na vzdelanie najvyšších predstaviteľov finančných ústavov, konkrétne že na pozíciu vedúceho pracovníka môže postačovať aj stredoškolské vzdelanie. Návrh prezidenta ponechať striktné požiadavky na vzdelanie a prax predstaviteľov bánk však poslanci nepodporili a v auguste 2002 zákon schválili v pôvodnej podobe. Námitku prezidenta poslanci zohľadnili iba v prípade poisťovní, a tak sa vysokoškolské vzdelanie bude týkať iba vedúcich pracovníkov poisťovní. V opätovne prijatom zákone sa pod odbornou spôsobilosťou rozumie ukončené vysokoškolské vzdelanie a najmenej 3-ročná prax v oblasti bankovníctva alebo v inej finančnej oblasti a 3-ročné riadiace skúsenosti v oblasti bankovníctva alebo 5-ročné riadiace skúsenosti v inej finančnej oblasti. Požiadavku na ukončené vysokoškolské vzdelanie možno nahradiť ukončeným stredoškolským odborným vzdelaním a najmenej 10-ročnou praxou v oblasti bankovníctva, z toho najmenej 3 roky v riadiacej funkcii vedúceho zamestnanca v banke alebo pobočke zahraničnej banky. Tak Národná banka Slovenska, ako aj Ministerstvo financií SR nepovažovali za optimálne príliš striktné regulovať problematiku povinného dosiahnutého vzdelania manažérov peňažných ústavov. Okrem toho výlučne vysokoškolské vzdelanie vôbec ešte nemusí zaručovať odbornosť. Kvalitu pracovníkov na vedúcich pozíciách by si mali podľa nich ustrážiť najmä manažmenty bánk, ktoré majú na tom prirodzený záujem.

Účinnosť zákona o platobnom styku bola stanovená na 1. január 2003 s výnimkou niektorých ustanovení, ktoré budú účinné dňom vstupu SR do EÚ.

### Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Nový "EÚ-zákon" predstavuje doteraz najkomplexnejšiu úpravu platobného styku v slovenskom právnom poriadku a posunul nás smerom k rozvinutejšiemu bankovníctvu. Zákon, na ktorý sa už dlhšie čakalo, predstavuje pre klientov bán prínos. Mal by priniesť vyššiu kvalitu služieb. Zákazníci bán budú vedieť, ako dlho bude trvať platobný styk, čo by malo znížiť náklady bankových klientov súvisiace s bankovými operáciami. Mal by sa tým podporiť bezhotovostný platobný styk a možno aj obmedziť hotovostné prevody "v kufríkoch", ktoré hoci boli pomerne nebezpečné, predsa len boli najrýchlejšou formou peňažného transferu. Pri nedodržaní lehôt na uskutočnenie bankových prevodov bude mať klient nárok na úrok z omeškania, čo vytvára protipól svojvôli peňažných ústavov. Niektorí hodnotiaci upozornili, že optimálne lehoty na uskutočnenie bezhotovostných príkazov by mal vygenerovať trh. Samotné banky by sa mali snažiť ponúkať klientom kvalitné služby, vrátane rýchleho prevodu peňazí. Potom by taká samozrejmosť nemusela byť riešená formou zákona.

## 3. Záložné právo na hnutel'ný majetok (novela Občianskeho zákonníka)

NR SR schválila v júni 2002 novelu Občianskeho zákonníka (opätovne schválená v auguste 2002 po vrátení zákona prezidentom, ktorý namietal protiústavnosť niektorých ustanovení Zákonníka

netýkajúcich sa však problematiky záložného práva), ktorá priniesla okrem iného aj doteraz najkomplexnejšiu reformu záložného práva na Slovensku. Zaviedla možnosť zriadiť záložné právo k hnutelným veciam, právam a iným majetkovým hodnotám (napr. stroje, technológie, dopravné prostriedky, inventár, zásoby, pohľadávky, autorské práva, budúce práva a výnosy) bez odovzdania veci alebo majetku veriteľovi (tzv. neposesórne záložné právo). Hnutelné veci je teda odteraz možné použiť ako záruku pri úvere banky bez toho, aby ich bolo nutné odovzdať, čím sa docielí ich nepretržité využívanie vo výrobnom procese. Záložné práva na hnutelný majetok eviduje Notárska komora SR, ktorá vedie ich on-line centrálny register. Ak vznikne na hnutelnú vec viac záložných práv, bude pre uspokojenie práv veriteľov rozhodujúce poradie ich registrácie v Notárskom centrálnom registri záložných práv počítané od najskoršej registrácie. Notári vykonávajú úlohu registračných miest a na požiadanie i spisujú záložné zmluvy vo forme notárskych zápisníc. Banky si tak môžu overiť, či na konkrétnu hnutelnú vec je uvalené záložné právo. Novela zrušila aj prednostné záložné právo daňových úradov. Zrovnoprávnila tak všetkých záložných veriteľov v tom zmysle, aby platila zásada prednosti skôr zriadeného záložného práva. V praxi totiž prednostný charakter daňového záložného práva spôsoboval problém ostatným veriteľom, keďže im zabráňoval presne ohodnotiť svoje budúce riziko z poskytnutého úveru.

Ministerstvo financií kritizovalo zrušenie prednostného záložného práva daňových úradov, nakoľko sa podľa neho zníži suma vymožení nedoplatkov na daniach. Podľa autorov reformy záložného práva z úradu podpredsedu vlády pre ekonomiku Ivana Mikloša by sa bankové pôžičky mohli stať dostupnejšie pre živnostníkov, malých a stredných podnikateľov, čo by bolo prínosom pre rozvoj podnikania a pre vytváranie nových pracovných príležitostí. Niektorí podnikatelia neočakávajú boom úverov pre malé a stredné podniky, pokiaľ sa k nim nezmení príliš opatrný postoj bánk. Prestížny britský ekonomický týždenník *The Economist* označil slovenskú právnu úpravu záložného práva po uskutočnení jej reformy za najlepšiu na svete.

Novela Občianskeho zákonníka nadobudla účinnosť 1. januára 2003.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Umožnenie záložného práva na hnutelný majetok bez povinnosti odovzdania veci alebo majetku veriteľovi (tzv. neposesórne záložné právo) zlepšuje podľa odborníkov podnikateľské prostredie. Spružnia a rozšíria sa možnosti ručenia, čím sa zvýši efektívnosť využívania aktív. To by sa malo odzrkadliť v ľahšom prístupe hlavne malých a stredných podnikateľov k úverom bánk a následnom väčšom objeme finančných prostriedkov v podnikateľskom sektore, čo by zasa mohlo prispieť k všeobecnému rozvoju podnikania. Praktický prínos novej úpravy bude zrejme ovplyvnený transparentnosťou a rýchlosťou procesu evidencie záložných práv v centrálnom registri Notárskej komory SR a súčasne ochotou bánk a iných potenciálnych veriteľov akceptovať takéto formy záruky. Niektorí hodnotiaci prezentovali skeptickejší pohľad. Podľa nich neprinesie opatrenie zásadný prelom v poskytovaní úverov zo strany bánk. Každá banka totižto požičia peniaze len na dobrý projekt, záložné právo je len sekundárny spôsob zabezpečenia. Výrazná väčšina hodnotiacich ocenila zrušenie prednostného záložného práva daňových úradov. Zaviedla sa zásada prednosti skôr zriadeného záložného práva, čím bola odstránená nerovnosť medzi štátom, zastupovaným daňovými úradmi, a ostatnými veriteľmi - podnikateľskými subjektmi.

## **4. Novela devízového zákona (liberalizácia pohybu kapitálu)**

Novela devízového zákona z júna 2002 by mala ukončiť legislatívne úpravy v procese liberalizácie pohybu kapitálu a postupne ruší jednotlivé regulačné ustanovenia zákona. Od začiatku roka 2003 sa uvoľnili všetky operácie s finančnými derivátmi a súčasne sa zrušili limity pri vývoze a dovoze bankoviek a mincí v hotovosti v slovenskej alebo v cudzej mene. Od roku 2004 si budú môcť tuzemci legálne otvárať účty v zahraničí. Rezidenti budú môcť v zahraničí podľa ustanovení novely zákona od roku 2004 kupovať, predávať, alebo zameniť peňažné prostriedky v cudzej mene a zlato, ako aj nakupovať nehnuteľnosti alebo investovať do finančných aktív v zahraničí i bez devízového povolenia. Odo dňa vstupu Slovenska do Európskej únie budú môcť nerezidenti nadobúdať nehnuteľnosti v tuzemsku okrem pôdy, ktorá tvorí poľnohospodársky pôdny fond a nachádza sa za hranicou zastavaného územia obce, alebo tvorí lesný pôdny fond, kde Slovensko vyjednávalo 7-ročné prechodné obdobie. Z tohto prechodného obdobia boli vyňatí samostatne hospodáriaci roľníci EÚ, ktorí budú môcť nadobúdať poľnohospodársku a lesnú pôdu v SR pokiaľ ju obrábali najmenej 3 roky.

Novela devízového zákona nadobudla účinnosť 1. januára 2003 s výnimkou niektorých ustanovení, ktoré nadobudnú účinnosť 1. januára 2004, resp. dňom vstupu SR do EÚ.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Novela devízového zákona, liberalizujúca pohyb kapitálu (voľný nákup nehnuteľností, investovanie do finančných aktív v zahraničí bez devízového povolenia, zrušenie limitov pri vývoze a dovoze bankoviek, uvoľnenie všetkých operácií s finančnými derivátmi), bol správnym krokom smerom k



otvorenej trhovej ekonomike, ktorý mohol prísť aj skôr. Novela je v súlade so záväzkami SR vyplývajúcimi z členstva v OECD a z harmonogramu liberalizácie dohodnutého pri rokovaniach s EÚ v kapitole Slobodný pohyb kapitálu. Podľa niektorých hodnotiacich uvoľnenie otvárania bankových účtov v zahraničí bolo len legalizovaním súčasného stavu, keďže toto obmedzenie bolo často porušované. Z praktického hľadiska nepredpokladali významnejší vplyv novely na správanie jednotlivcov a firiem.

## 5. Návrh novely telekomunikačného zákona (návrh na sprístupnenie telefonických vedení pre konkurenciu od roku 2003)

Národná rada SR najprv v júni 2002 schválila novelu zákona o telekomunikáciách, ktorá mala liberalizovať telekomunikačné prostredie na Slovensku v súlade s pravidlami Európskej únie. Prezident vrátil následne novelu na opätovné prerokovanie do parlamentu a ten ju v auguste vďaka nesúhlasnému stanovisku niektorých koalíčných poslancov s konečnou platnosťou neschválil. Proti novele zákona hlasovala časť poslaneckých klubov SMK a KDH. Ich poslanci svoj postoj oficiálne odôvodňovali nekomplexnosťou zákona, ako aj novým regulačným rámcom EÚ, zohľadňujúcim skúsenosti z liberalizácie telekomunikačných trhov v krajinách EÚ, ktorý mal byť podľa nich zapracovaný už do tejto novely. Nad výsledkom hlasovania vyjadrila nespokojnosť Asociácia telekomunikačných operátorov (ATO), podľa ktorej neschválenie novely zákona môže spomaliť faktickú liberalizáciu slovenského telekomunikačného trhu.

Návrh novely mal od januára 2003 okrem iného umožniť efektívny vstup konkurenčných spoločností (najmä poskytovateľov internetu) na miestne vedenia (tzv. poslednej míle) dominantného operátora - Slovenských telekomunikácií (ST), ktoré operátora spájajú s koncovým zákazníkom. Popri tom sa mali zvýšiť aj právomoci Telekomunikačného úradu (TÚ) SR vstupovať do rokovaní medzi jednotlivými účastníkmi tohto trhu. TÚ SR mal získať možnosť uložiť pokutu vo výške 50 mil. Sk, ak by prevádzkovateľ verejnej telekomunikačnej siete s výrazným vplyvom na trhu, v tomto prípade ST, odmietol poskytnúť svoje koncové prípojky konkurenčným operátorom, čo bolo jedným z dôvodov prezidenta SR na vrátenie novely späť do parlamentu. Prezident navrhoval znížiť pokutu pre prevádzkovateľa verejnej telekomunikačnej siete s výrazným vplyvom na relevantnom trhu v prípade zneužívania dominantného postavenia z 50 mil. Sk na 20 mil. Sk. Nepredloženie referenčnej ponuky na uvoľnený prístup k miestnym vedeniam, sa malo podľa návrhu prezidenta sankcionovať nie sumou 50 mil. Sk, ale len 3 mil. Sk.

V parlamente bol predložený i konkurenčný poslanecký návrh novely telekomunikačného zákona (neprešiel do 2. čítania), ktorý na rozdiel od vládneho napríklad uvažoval o prenositeľnosti čísla (pri zmene operátora by zákazníkovi ostalo pôvodné telefónne číslo) už od 1. januára 2003. Poslanecká novela by navyše dňom účinnosti - od 1. januára 2003 - zadefinovala ST ako prevádzkovateľa s významným vplyvom na telekomunikačnom trhu. Do konca januára by okrem toho Telekomunikačný úrad (TÚ) SR musel vyhlásiť aj ďalšie subjekty s významným vplyvom na trhu. S takýmto statusom sa spájajú dôležité povinnosti.

Počítal s nimi aj vládny návrh, ktorý ich však zo zákona neprisudzoval ST. Návrh novely od subjektu s významným vplyvom na trhu vyžadoval, aby ostatným poskytovateľom telekomunikačných služieb poskytol miestne vedenia a prepojil svoju sieť s ich sieťami, a to za referenčných podmienok (platných pre všetkých záujemcov), ktoré mal zverejniť TÚ SR do 30 dní od vyhlásenia operátora za subjekt s významným podielom na trhu. Návrh skracoval súčasnú dobu, počas ktorej musí TÚ SR referenčnú ponuku odobriť alebo zamietnuť, z 90 na 45 dní.

Novela telekomunikačného zákona mala nadobudnúť účinnosť 1.1.2003.

### Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Návrh povinného sprístupnenia miestnych vedení (tzv. poslednej míle) dominantného operátora - Slovenských telekomunikácií (ST), ktoré operátora spájajú s koncovým zákazníkom, konkurenčným spoločnostiam bol unisono privítaný ako potrebný krok na telekomunikačnom trhu. Konkurencia v telekomunikáciách má zásadný význam na zvyšovanie kvality a znižovanie cien v sektore, čoho dôkazom sú skúsenosti z celého sveta. Nemožno síce očakávať, že by sa hneď po nadobudnutí účinnosti novely razantne znížili ceny, ale sprístupnenie telefonických vedení konkurencii je nutnou podmienkou, aby sa tak mohlo stať v dohľadnej budúcnosti. Objavilo sa však i stanovisko, že odmietavý postoj ST k návrhu novely bol pochopiteľný, keďže by sprístupnil alternatívnym operátorom najmä ziskovo atraktívnu podnikovú klientelu, pričom by ST naďalej zostala zákonná povinnosť poskytovať stratové či menej ziskové služby.

Telekomunikačný trh na Slovensku je v súčasnosti regulovaný zákonom o telekomunikáciách z roku 2000. Ten ustanovuje otvorenie trhu pre alternatívnych operátorov v oblasti hlasových služieb od 1.1.2003, neukladá však Slovenským telekomunikáciám povinnosť poskytnúť svoje miestne vedenia konkurencii. Od začiatku roku 2003 začal Telekomunikačný úrad na základe tohto

zákona vydávať telefónne licencie pre nových operátorov. Do polovice mája 2003 bolo rozdelených 15 celoslovenských (Aliatel Slovakia, s.r.o., British Telecom, s.r.o., ConnSpec Telekom, s.r.o., Dial Telecom, a.s., Energotel, a.s., eTel Slovensko, s.r.o., GTS Slovensko, s.r.o., M.B.C., s.r.o., Nextra, s.r.o., PosTel, a.s., ViaPVT, a.s. (za skupinu Slovanet), Voipac, s.r.o., ŽSR, a.s. – odštepny závod Železničné telekomunikácie, Globaltel, s.r.o., Option One, s.r.o.) a jedna regionálna licencia (U.S. Steel Košice, s.r.o.). Žiadosti o licencie môžu záujemcovia predkladať aj naďalej. Operátori musia podľa zákona začať poskytovať svoje služby zákazníkom do 6 mesiacov od udelenia licencie, teda k 1.7.2003. Tento termín je však ohrozený, pretože rokovania medzi jednotlivými spoločnosťami navzájom, ako aj medzi nimi a dominantným operátorom ST o prepojení sietí začali vinou chýbajúcej a nedostatočnej legislatívy so značným oneskorením. Predseda TÚ SR však vyhlásil, že v prípade objektívnych dôvodov nebudú alternatívnym operátorom odobraté licencie kvôli nesplneniu tejto podmienky. Rokovania sa vedú predovšetkým o mieste a cene prepojenia, ako aj o ostatných otázkach, ktoré sú nevyhnutné pre správne a bezchybné fungovanie pevnej hlasovej služby pre zákazníkov. Kľúčová pre nových operátorov, vstupujúcich na trh, je hlavne dohoda s ST, od ktorých si musia prenajať miestne vedenia. ST už predložili referenčnú ponuku pripojenia (RIO). Tá je len prejavom ochoty zo strany ST, pretože to zákon nevyžaduje. Telekomunikácie tak podľa svojej hovorkyne urobili v záujme vytvorenia nediskriminačných a transparentných podmienok pre všetkých žiadateľov o prepojenie. Tento záujem spochybnila ATO, podľa ktorej bolo jej predloženie iba marketingový ťah zo strany ST. Navrhované podmienky sú pre alternatívnych operátorov neprijateľné. Zatiaľ požiadalo ST o prepojenie a zmluvu 10 operátorov.

Súčasný stav "pololiberalizácie" telekomunikačného trhu v oblasti poskytovania základnej verejnej telefónnej služby prostredníctvom pevnej telekomunikačnej siete a prevádzkovania pevnej verejnej telekomunikačnej siete by mal vyriešiť nový zákon o elektronických komunikáciách, ktorý chce ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií predložiť na rokovanie vlády v priebehu roku 2003.

## 6. Nový model aktívneho poskytovania informácií o procese pridelenia dotácií

Vláda schválila v apríli 2002 Nový model aktívneho poskytovania informácií o procese pridelenia dotácií, ktorý uložil jednotlivým ministerstvám zverejniť informácie o všetkých poskytnutých dotáciách v jednotnej štruktúre na svojich internetových stránkach do 24.4. 2002. Informácie majú byť aktualizované minimálne raz za štvrtrok príslušného roka.

Doteraz neexistovali pre všetkých poskytovateľov dotácií všeobecne platné štandardy informovanosti v tejto oblasti. Na odstránenie tohto stavu navrhoval materiál prijať právne záväzný predpis obsahujúci jednotné pravidlá pre zverejňovanie informácií, taktiež ustanoviť jednotné pravidlá, ktoré musia spĺňať programy poskytovania dotácií a pod. Predkladacia správa dokumentu tvrdila, že poskytovanie dotácií a subvencií nebolo dostatočne transparentné z hľadiska informovania o možnostiach ich získania, pridelenia, podmienkach, ako aj ich využívania adresátmi a spätnej kontroly. Neúspešný žiadateľ nedostával informáciu o dôvode zamietnutia a často ani informáciu, že jeho žiadosť bola zamietnutá. Žiadateľ nemal presnú možnosť zistiť, ako prebieha celý proces, na základe akých kritérií sa robil výber. Poskytovanie dotácií a subvencií sa preto javilo ako vysoko anonymný, informačne neprehľadný, ťažko dostupný, legislatívne slabozvládnutý, netransparentný proces. Vytváralo sa tu prostredie priaznivé pre vznik korupcie a klientelizmu.

Autori materiálu boli názoru, že aktívne zverejňovanie celého procesu pridelenia dotácií je kľúčovým predpokladom sprehľadnenia a zefektívnenia systému ich poskytovania. Vo svojej podstate dotácie deformujú efektivitu trhu a z toho dôvodu bolo a je podľa nich potrebné existenciu každej jednej dotácie presne podložiť a aktívne informovať o procese jej pridelenia.

V roku 2000 boli v rámci celej SR udelené z verejných rozpočtov dotácie a subvencie vo výške presahujúcej 40 mld. Sk.

### Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Odborníci považovali vládou schválený model aktívneho poskytovania informácií o procese pridelenia dotácií ako jeden z prvých pokusov o zavedenie transparentnosti do poskytovania dotácií. Pripomínali však, že dôležitým aspektom pri redukcii korupcie a klientelizmu pri udeľovaní dotácií nie je len informovanie o ich poskytnutí, ale aj samotný proces pridelenia. Je preto potrebné prehodnotiť celý dotačný systém – účelnosť dotácií, kritériá ich udeľovania, informovanosť, kontrolu efektívnosti a pod. Nový model vychádzal z ducha zákona o slobodnom prístupe k informáciám a podporil aktívnu zložku správania sa a konania štátnej správy. Niektorí hodnotiaci poznamenali, že išlo o jedno z mála konkrétnych opatrení Centrálnej koordinačnej jednotky boja proti korupcii. Informácie prakticky o akomkoľvek vynakladaní verejných zdrojov by

mali byť úplne samozrejme prístupné verejnosti, a preto by sa mal tento model rozšíriť na všetky zložky verejnej správy, pokiaľ poskytujú dotácie. Občan by sa mohol pohodlne dozvedieť, kde končia jeho dane, a tak aspoň trochu ovplyvniť ich smerovanie a výšku. Trendom by malo byť odbúravanie dotácií. Suma poskytnutých subvencií je vysoká, počet subjektov, ktoré o ne majú záujem, je tiež značný. Dôležité bude, ako sa podarí premietnuť nový model do praxe. Mnohí hodnotiaci si kladli otázky, prečo musel taký jednoduchý projekt čakať na svoje uplatnenie tak dlho a prísť až v závere funkčného obdobia minulej vlády.

## 7. Privatizácia 49% akcií rozvodných energetických podnikov (ZSE, SSE, VSE za 618 mil. EUR)

Privatizáciu 49%-ných podielov troch rozvodných podnikov - Západoslovenskej energetiky (ZSE), a.s., Stredoslovenskej energetiky (SSE), a.s. a Východoslovenskej energetiky (VSE), a.s. schválila vláda v máji 2002. Vo všetkých troch prípadoch akceptovala odporúčania výberových komisií. Podiel v ZSE získal nemecký energetický koncern E.ON Energie AG so sídlom v Mníchove patriaci pod skupinu E.ON AG. V tendri na predaj 49% akcií VSE zvíťazila nemecká firma RWE Plus AG zastrešovaná koncernom RWE AG so sídlom v Essene. Podiel v SSE kúpil francúzsky gigant Electricité de France (EdF). Podmienkou, zakotvenou v zákone o veľkej privatizácii, bola účasť štátu vo všetkých transformovaných energetických podnikoch vo výške najmenej 51%. Vláda mohla disponovať všetkými prostriedkami za predaj minoritného balíka akcií rozvodných podnikov až po posúdení transakcií Protimonopolným úradom (PMÚ) SR. Koncom augusta 2002 povolil PMÚ koncentráciu v ZSE a v septembri v SSE a VSE. Celková suma výnosov za predaj akcií dosiahla 618 mil. EUR (približne 27,5 mld. Sk). Ponúknuté ceny prevýšili vo všetkých troch prípadoch podľa ministersky privatizácie Márie Machovej ocenenia podnikov vykonané ešte pred podaním ponúk.

Každý z troch zahraničných investorov už poukázal na účet Fondu národného majetku (FNM) SR 90% kúpnej ceny predávaného minoritného podielu. Predaj 49% akcií ZSE bol uzavretý začiatkom septembra 2002. EdF zaplatil 90% kúpnej ceny za 49%-ný podiel v SSE koncom októbra a prostriedky za predaj posledného z troch rozvodných energetických podnikov, VSE, boli transferované na účet FNM v januári 2003. Na viazanom účte v HVB Bank zostalo ešte 20% z celkovej kúpnej ceny 49%-ných podielov v distribučných spoločnostiach (celková suma na viazanom účte predstavovala 110% kúpnej ceny). Objem týchto prostriedkov, prevedených na účet FNM, bude závisieť od vyčíslenia konečných doplatkov za akcie distribučiek na základe výsledkov záverečných auditov v predávaných podnikoch, ktoré by mali prebehnúť v 1. polroku 2003.

E.ON Energie mala zaplatiť za 49% akcií **ZSE** čiastku 330 mil. EUR. Na základe auditu však E.ON zaplatí o 540-tisíc EUR menej. Konečnú cenu znížila sporná položka (150 mil. Sk) z dôvodu nedoplatku ZSE na daniach z príjmu, ktorú musela distribučka zaplatiť. ZSE bola podľa analytikov spomedzi privatizovaných rozvodných firiem najväčšou a najlukratívnejšou. Spoločnosť s 37%-ným trhovým podielom pôsobí na území štyroch krajov západného Slovenska a jej obslužné teritórium susedí s Českom, Rakúskom a Maďarskom. Susednými distribučnými spoločnosťami sú v Českej republike Jihomoravská energetika (JME) a v Maďarsku EDÁSZ, v ktorých má akcionárske podiely E.ON, čo umožní využiť synergické efekty z regionálnej spolupráce. ZSE evidovala v roku 2001 970-tisíc zákazníkov, ktorým dodala približne 6,9 TWh elektrickej energie. Podnik dosiahol v roku 2001 celkové tržby 18,9 mld. Sk a čistý zisk 1,6 mld. Sk. V prvom polroku 2002 ukončil hospodárenie so ziskom pred zdanením vo výške 383 mil. Sk (tržby 8,965 mld. Sk, z toho 98,6% tvorili tržby za dodávku elektriny). Základné imanie ZSE predstavuje 5,935 mld. Sk. Nemecká firma E.ON Energie je najväčším súkromným energetickým koncernom v Európe s aktivitami v oblasti elektrickej energie, plynárenstva i vodného hospodárstva. E.ON pripravuje prevzatie nemeckej plynárenskej spoločnosti Ruhrgas. Táto akvizičná transakcia by mala vyjsť na takmer 11 mld. EUR. V koncerne E.ON Energie pôsobí asi 80 podnikov zo 17 štátov Európy. Spoločnosť realizovala v roku 2002 obrát 19,518 mld. EUR (20%-né zvýšenie oproti roku 2001), výsledný zisk 2,855 mld. EUR (+28%), dodala 250,6 TWh elektrickej energie (+11%) (v Nemecku v roku 2001 celkovo 21,6 milióna zákazníkov - 120,9 TWh elektriny) a zamestnávala k záveru roka 2002 45 394 pracovníkov (+15%). O minoritný podiel v ZSE bol do poslednej chvíle najväčší záujem. Záväznú ponuku predložili okrem E.ON Energie aj ďalšie dve nemecké firmy RWE Plus a EnBW Energie, ako aj rakúska regionálna spoločnosť EVN. Podľa predajnej zmluvy nemôže E.ON bez súhlasu slovenskej vlády do 5 rokov previesť akcie na inú osobu s výnimkou subjektov v rámci svojho koncernu. Súčasťou podmienok bolo aj predkupné právo na akcie ZSE, pričom 2% sa môžu predajť za cenu zodpovedajúcu cene akcie pri kúpe 49%. Ďalší podiel by sa už predával za trhovú cenu. Svoju nespokojnosť s odporúčaním výberovej komisie prezentovala rakúska spoločnosť EVN, ktorá mala za minoritný podiel v ZSE ponúknuť 351 mil. EUR, čo bolo podľa neoficiálnych informácií o 21 mil. EUR viac ako ponuka víťaznej nemeckej spoločnosti E.ON. I napriek vyššej ponúknutej cene však privatizačná komisia odporučila za víťaza nemecký E.ON Energie AG, ktorý ponúkol 330 mil. EUR. Ako uviedol britský denník Financial Times, komisia sa rozhodla pre E.ON,

nakoľko sa nemecký koncern javil ako výhodnejší strategický partner pre ZSE (EVN je menšou spoločnosťou než ZSE).

Minoritný podiel v **SSE** získala francúzska spoločnosť Electricité de France (EDF), ktorá by mala za 49%-ný podiel zaplatiť 158 mil. EUR. SSE je druhým najväčším slovenským rozvodným podnikom pôsiacim na území Žilinského, Banskobystrického a časti Trenčianskeho kraja. Ku koncu roka 2001 zamestnával 3541 ľudí. SSE ročne dodá 686 175 odberateľom elektrinu v objeme takmer 6,943 TWh (údaj z roku 2001). V roku 2001 dosiahla spoločnosť so sídlom v Žiline prevádzkové výnosy vo výške takmer 16,728 mld. Sk a zisk po zdanení skoro 1,574 mld. Sk. Za prvých 9 mesiacov 2002 dosiahla SSE zisk pred zdanením vo výške 664,02 mil. Sk (výnosy 10,58 mld. Sk, náklady 9,916 mld. Sk, pričom tržby za predaj energie dosiahli takmer 10,26 mld. Sk). Základné imanie SSE predstavuje 3,517 mld. Sk. Nový spoluvlastník SSE, francúzsky gigant EDF, je štátnou elektrárenskou spoločnosťou s dominantným postavením vo Francúzsku a významnými kapitálovými účasťami v početných európskych spoločnostiach. Zamestnáva 115-tisíc zamestnancov a ročne vyrobí takmer 470 TWh elektriny. V roku 2001 koncern realizoval tržby vo výške 40,7 mld. EUR. Jediným uchádzačom, ktorý okrem EDF predložil záväznú ponuku na kúpu podielu v SSE, bola talianska firma E-Noi S.p.A. Finančné krytie ponuky E-Noi mali zabezpečovať Slovenské elektrárne.

Nemecká spoločnosť RWE Plus by mala zaplatiť za nadobudnutie 49% akcií v najmenšom slovenskom rozvodnom podniku sumu 130 mil. EUR. Privatizáciou minoritného podielu získala vo **VSE** manažérsku kontrolu, ako aj predkupné právo na získanie zvyšných 51% akcií východoslovenského distribútora. VSE je dominantným distribútorom elektrickej energie na území Prešovského a Košického kraja. Obsluhuje aj časť Banskobystrického kraja. Spoločnosť so sídlom v Košiciach má na Slovensku približne 22%-ný trhový podiel. VSE dlhodobo kooperuje s maďarským zásobovateľom elektrickou energiou ÉMÁSZ, v ktorej má RWE Plus 54%-ný podiel. VSE dodala v roku 2001 energiu 637 131 zákazníkom. Objem dodanej elektriny dosiahol v roku 2001 4,079 TWh. V roku 2001 realizovala VSE tržby za vlastné výroby, služby a predaj el. energie v objeme takmer 11 mld. Sk a zamestnávala 2025 ľudí. Podnik dosiahol v roku 2001 zisk vo výške takmer 1,1 mld. Sk. Mimoriadne priaznivý hospodársky výsledok bol ovplyvnený predajom akcií firmy Globtel (čistý výnos 713 mil. Sk). Prevádzkový hospodársky výsledok predstavoval zisk vo výške presahujúcej 560 mil. Sk (zvýšenie o 93,3% oproti roku 2000). Výnosy VSE dosiahli za prvých 9 mesiacov roku 2002 úroveň 8,6 mld. Sk, náklady 8,063 mld. Sk a hospodársky výsledok pred zdanením výšku 541 mil. Sk. Základné imanie VSE predstavuje 3,363 mld. Sk. RWE Plus je distribučnou divíziou nemeckého koncernu RWE AG so sídlom v Essene. V roku 2002 realizovala skupina v oblasti distribúcie tržby v objeme 10,372 mld. EUR a zaznamenala zisk 524 mil. EUR. Dodávky elektriny predstavovali takmer 198,7 TWh a priamo zásobovali okolo 8,7 mil. odberateľov. Skupina RWE Plus zamestnávala ku koncu roka 2002 15 532 pracovníkov. Popri elektrickej energii ponúka skupina RWE Plus aj ďalší rad produktov a služieb v oblasti zásobovania, ako aj v oblasti likvidácie odpadu. Ďalšími kandidátmi na vstup do VSE, ktorí postúpili až do záverečnej fázy, boli česká spoločnosť ČEZ, francúzsky Electricité de France a taliansky podnik E-Noi.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Predaj 49%-ných podielov v rozvodných energetických podnikoch (ZSE, SSE, VSE) vnímala väčšina hodnotiacej komisie ako úspešnú transakciu. Privatizačné tendre boli transparentné, všetky tri spoločnosti získali renomovaní strategickí investori, pričom dosiahnuté výnosy boli vzhľadom na podmienky predaja dobré. Noví investori by mali zabezpečiť efektívne spravovanie a modernizáciu rozvodných sietí, zaviesť kvalitnejšiu podnikateľskú kultúru, zvýšiť celkovú ziskovosť podnikov a zabrániť klientelizmu. Pozitívnym aspektom privatizácie rozvodných závodov by mal byť po realizácii rozsiahlejšej liberalizácie dovozu elektrickej energie aj väčší tlak distribútorov na domácich producentov, aby vyrábali lacnejšie. Niektorí hodnotiaci sa obávali nepriaznivého dopadu na Slovenské elektrárne (SE), no väčšia časť privítala tento fakt, naľko v ňom videla prostriedok na urýchlenie reštrukturalizácie a privatizácie SE. Podľa niekoľkých málo respondentov nemali byť tieto podniky v súčasnosti privatizované. Nepriama účasť SE v tendri na predaj jedného z podnikov sa stretla s negatívnym ohlasom, lebo tento štátom vlastnený podnik konal v rozpore s vládou schváleným modelom transformácie elektroenergetiky, ktorého kľúčovým prvkom je oddelenie výroby elektrickej energie od prenosových a rozvodných sietí.

## **8. Zvýšenie kontroly pri nakladaní s majetkom štátu (vzorové stanovy pre štátom vlastnené akciové spoločnosti a novela zákona o štátnom podniku)**

Vzorové stanovy akciovej spoločnosti, ktorej jediným zakladateľom a vlastníkom je štát, schválila vláda uznesením v apríli 2002 a uložila ich zapracovanie do stanov týchto spoločností do konca júna 2002. Podstatná časť stanov sa stala pre novovzniknuté i jestvujúce štátne akciové

spoločnosti záväzná. V riadení spoločnosti získalo silné postavenie valné zhromaždenie, teda jediný akcionár – štát, ktorého záujmy zastupuje zväčša politicky nominovaný predstaviteľ zakladajúceho rezortu. Všetky majetkové transakcie nad 5 mil. Sk musí schvaľovať valné zhromaždenie alebo pri nižších hodnotách dozorná rada. S predajom podniku alebo jeho časti musí vopred súhlasiť Vláda SR. Stanovy posilnili osobnú majetkovú zodpovednosť členov orgánov spoločnosti. V účtovných závierkach musia byť uvedené všetky transakcie schvaľované akcionárom. Súčasťou výročnej správy musí byť okrem iného aj informácia o zmluvách, ktoré uzatvorila spoločnosť s manažermi a členmi orgánov, s uvedením výšky ich odmeny a podielu na zisku. Odmena členov orgánov pritom nesmie prekročiť 10-násobok priemernej mzdy v hospodárstve a o podiele na zisku rozhoduje len valné zhromaždenie. Zámerom vládných opatrení bolo taktiež postupné zrušenie štátnych podnikov a ich transformácia na akciové spoločnosti, ktoré sa majú stať základnou formou organizácie štátnych podnikateľských aktivít. Na takúto zmenu sú už dlhšie pripravené napríklad Slovenská záručná a rozvojová banka a Slovenská pošta. Uskutočniť to paušálne však nie je možné, pretože podľa Ústavy SR existuje majetok, ktorý musí zostať vo výlučnom vlastníctve štátu a zveruje sa do správy štátnym podnikom.

S cieľom posilniť kontrolu a zabezpečiť rovnakú ochranu záujmov vlastníka aj v štátnych podnikoch, tak ako je to pri akciových spoločnostiach so 100%-ným podielom štátu, pripravila vláda novelu zákona o štátnom podniku. NR SR ju schválila v auguste 2002. Pôvodne ju zákonodarný zbor prijal v júli, no prezident ju vrátil na opätovné prerokovanie. V stanovisku prezidenta sa uvádzalo, že zákon bol málo prísny. Hlava štátu navrhovala znížiť najmä odmeny dozorných rád a sprísniť ich fungovanie. Hovorca prezidenta uviedol, že odmeňovanie dozornej rady je na omnoho vyššej úrovni ako je odmeňovanie riaditeľov (pozri nižšie), pričom existuje obrovský nesúlads ich zodpovednosti a práce. Podľa analytikov je však dozorná rada akýmsi policajtom, ktorý dozerá na činnosť manažmentu podniku. Z pohľadu majiteľa - akcionára podniku je preto dozorná rada tým najdôležitejším orgánom. Novela mala podľa predkladateľov sledovať zníženie priestoru pre korupciu, zvýšenie kvality manažmentu, vytvorenie širšieho priestoru pre ingerenciu štátu v štátnych podnikoch s cieľom zvýšiť kontrolu a efektivitu pri nakladaní s majetkom štátu. Novela zákona okrem iného stanovila:

- povinnosť zakladateľa štátneho podniku obsadzovať funkciu riaditeľa štátneho podniku, predsedu a členov dozornej rady výberovým konaním (výberové konanie uskutočňuje 5-členná výberová komisia, ktorú menuje zakladateľ, pričom najmenej jeden člen musí byť zvolený zamestnancami podniku) (doterajší riaditelia štátnych podnikov a členovia dozorných rád museli prejsť výberovým konaním do konca roku 2002, ak chceli zostať vo svojich funkciách),
- povinnosť riaditeľa štátneho podniku, predsedu a členov dozornej rady predložiť v lehote do 30 dní odo dňa vymenovania zakladateľovi písomné vyhlásenie o svojich podnikateľských aktivitách a majetkových podieloch v iných právnických osobách a majetkových podieloch im blízkych osôb v iných subjektoch (tieto osoby nebudú mať majetkovú účasť v obchodnej spoločnosti s podobným predmetom podnikania, ako má štátny podnik, v ktorom sú v pracovnom pomere, alebo v obchodnej spoločnosti, ktorá je dodávateľom tohto podniku),
- povinnosti riaditeľa štátneho podniku, predsedu a členov dozornej rady pri vykonávaní svojej funkcie túto vykonávať s odbornou starostlivosťou a neuprednostňovať svoje záujmy pred záujmami podniku,
- maximálnu hornú hranicu na priznanie mesačného platu a ročných odmien z podielu na zisku pre riaditeľa štátneho podniku, predsedu a členov dozornej rady (napr.: výška mesačného platu riaditeľa nesmie presiahnuť 8-násobok priemernej mzdy v národnom hospodárstve a ročné odmeny z podielu na zisku 10-násobok priemernej mzdy dosahovanej v národnom hospodárstve; odmena člena dozornej rady nesmie prevýšiť 10-násobok priemernej mzdy v hospodárstve SR, to však neplatí pre podiel členov rady na zisku podniku),
- povinnosti riaditeľa štátneho podniku postupovať podľa Obchodného zákonníka vo veciach Obchodného registra.

Riaditeľ uzatvára tzv. manažérske zmluvy priamo so zakladateľom štátneho podniku. Jeho priamo podriadení vedúci zamestnanci nemôžu byť členmi štatutárneho orgánu alebo dozornej rady obchodnej spoločnosti, ak na ich menovanie nedal súhlas zakladateľ. Postavenie a zodpovednosť riaditeľa štátneho podniku sa stali porovnateľnými s postavením štatutára v súkromnej firme. Ak riaditeľ poruší svoje povinnosti pri výkone funkcie, bude povinný nahradiť škodu, ktorú podniku spôsobil. Zároveň sa zvýšila informačná povinnosť manažéra voči dozornej rade, ako aj zakladateľovi.

Novela zákona o štátnom podniku nadobudla účinnosť 1. januára 2003.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Správa štátneho majetku i výkon akcionárskych práv patrí medzi slabé stránky štátu. Vzorové stanovy, ktoré priniesli nové povinnosti a obmedzenia pre orgány štátom vlastnených akciových spoločností, sa stretli s pozitívnym ohlasom. Povinnosť obsadzovať funkciu riaditeľa a členov dozornej rady štátneho podniku výberovým konaním, ich povinnosť predložiť vyhlásenie o svojich

podnikateľských aktivitách a majetkových podieloch v iných spoločnostiach, stanovenie maximálnej hranice mesačného platu a ročných odmien z podielu na zisku hodnotiaci taktiež privítali. Viacerí považovali zmeny v správe štátneho majetku za príliš neskoré a prikladali im malý význam vzhľadom na pokročilý proces privatizácie a nízky počet štátnych podnikov, ako aj na fakt, že i veľmi kvalitné formálne pravidlá sa v spoločnosti s málo rozvinutými nepísanými pravidlami vždy určitým spôsobom radi obchádzajú. Chybné fungovanie štátnych podnikov nie je primárne výsledkom absencie vzorových stanov, ale štátneho vlastníctva (štát nemá motiváciu byť efektívnym vlastníkom a schopným manažérom), a preto tieto zmeny treba vnímať ako správny krok v nefunkčnom systéme. Väčšina členov komisie považovala za systémové riešenie, nutné pre zvýšenie efektívnosti týchto podnikov, ich privatizáciu.

## 9. Zvýšenie úrokových sadzieb Národnej banky Slovenska o 0,5%-uálneho bodu

Národná banka Slovenska (NBS) koncom apríla 2002 zvýšila základné úrokové sadzby o 0,5%-uálneho bodu. Limitná dvojtyždňová repo sadzba sa zvýšila na 8,25% p.a., jednoduchá sterilizačná repo sadzba na 6,5% p.a. a jednoduchá refinančná repo sadzba sa zdvihla na 9,5% p.a. Od roku 2000, kedy NBS zaviedla tieto úrokové nástroje, to bolo ich prvé zvýšenie, pričom väčšina analytikov komerčných bánk v tom čase špekulovala skôr o tom, kedy NBS úroky zníži. NBS svoje rozhodnutie odôvodnila prehlbovaním schodku bežného účtu platobnej bilancie SR, rastúcim domácim dopytom, ku ktorému svojimi výdavkami výrazne prispel i štát a naznačila tak aj nespokojnosť s hospodárením s verejnými financiami. Ministerstvo financií (MF) SR odhadlo v apríli 2002 pôvodne riziká štátneho rozpočtu na rok 2002 na 26 mld. Sk. Podpredseda vlády pre ekonomiku Ivan Mikloš považoval kvantifikáciu rozpočtových rizík za preexponovanú a reálne riziká odhadoval na úrovni 18 mld. Sk, pričom opatrenia vlády, prijaté krátko pred zvýšením sadzieb, ich mali znížiť o 5 až 8 mld. Sk (týkali sa hlavne zvýšenia príjmov, v menšej miere zníženia výdavkov). NBS však nebola presvedčená o dostatočnej razancii opatrení na zmiernenie rizík v štátnom rozpočte. „Ak sa naplnia rozpočtové riziká, zvýši sa deficit verejných financií, čo by mohlo vytvoriť tlak na znehodnocovanie koruny“, povedal guvernér NBS Marián Jusko. MF SR predpokladalo v najhoršom prípade schodok verejných financií na úrovni 5,01% HDP (52,5 mld. Sk) (bez započítania výdavkov na ozdravenie bánk) namiesto plánovaných 3,5% HDP (36,8 mld. Sk). Deficit verejných financií predstavoval v roku 2002 nakoniec 4,3% HDP (46,326 mld. Sk) (metodika MMF). Podľa relevantnejšej metodiky Eurostatu - ESA 95 však schodok verejnej správy narástol až na 7,2% HDP (77,805 mld. Sk).

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Vzhľadom na vývoj verejných financií a deficit obchodnej bilancie bolo zvýšenie základných úrokových sadzieb Národnej banky Slovenska (NBS) potrebnou a pochopiteľnou reakciou, ktorá mala však hlavne signalizačnú funkciu a mala mať na ekonomiku len obmedzené reálne dopady. Podľa niektorých členov hodnotiacej komisie mala NBS sprísniť menovú politiku už v čase prijatia zákona o štátnom rozpočte na rok 2002. Väčšina hodnotiacich vnímala zvýšenie úrokových sadzieb ako výzvu vláde na úspornejšiu fiškálnu politiku. Štát svojou expanzívnou spotrebou vzhľadom na vysokú dovoznú náročnosť slovenskej ekonomiky výrazne prispel k deficitu obchodnej bilancie. Odborníci sa vyjadrili, že ak by nedošlo k zvýšeniu rozpočtovej disciplíny, dalo by sa očakávať ďalšie sprísnenie menovej politiky, ktoré by mohlo spôsobiť návrat dvojciferných úrokových sadzieb. Hodnotiaca komisia sa unisono zhodla, že súčasný trend dvojitého deficitu je strednodobo neudržateľný, a že zníženie verejných výdavkov a potreba zmeny správania vlády smerom k vyrovnanému rozpočtu je čoraz naliehavejšia.

## 10. Privatizácia podnikov Slovenskej autobusovej dopravy

Privatizácia autobusovej dopravy vychádzala z Koncepcie transformácie a privatizácie 17 štátnych podnikov Slovenskej autobusovej dopravy (SAD). Prvá etapa privatizácie predpokladala v roku 2002 predaj 49% akcií všetkých transformovaných akciových spoločností SAD vo výberových konaniach Fondu národného majetku (FNM) SR určeným investorom, čo sa však úplne nepodarilo uskutočniť (pozri nižšie). Výberové privatizačné komisie boli zložené z predstaviteľov rezortov dopravy a privatizácie, FNM a NR SR. O jednotlivých predajoch definitívne rozhodovala vláda. Zo zostávajúceho majoritného podielu - 51% sa v druhej fáze prevedie 34% akcií na vyššie územné celky (VÚC) a na zvyšných 17% akcií získajú po uplynutí 6-mesačnej lehoty a splnení všetkých stanovených podmienok predkupné právo investori. Pri rokovaníach o cene bol zohľadnený aj záväzok investora zvýšiť základné imanie privatizovaného podniku SAD peňažným vkladom. Aby si však FNM udržal výšku svojho podielu v jednotlivých podnikoch, použije väčšinu z inkasovaných prostriedkov z privatizácie SAD na zvyšovanie základného imania spoločností zároveň s investorom. Hoci ešte v roku 2001 bolo záujemcov o privatizáciu, ktorí si prevzali informačné

memorandá, podstatne viac, v závere výberových konaní veľká časť z potenciálnych investorov vypadla. Hlavným dôvodom bol nedostatok peňazí na 12%-ný preddavok z kúpnej ceny. Takmer celú kúpnu cenu za privatizáciu 49%-ných podielov v jednotlivých SAD môžu víťazní investori splatiť v priebehu 4 rokov prostredníctvom modernizácie autobusových parkov.

V apríli 2002 boli sprivatizované prvé dva podniky. Za 66% (49%+17%) akcií SAD Bratislava (vlastné imanie - 393,1 mil. Sk, zisk v roku 2001 - 44,4 mil. Sk) zaplatila firma Connex Transport AB, švédská dcéra francúzskej nadnárodnej skupiny Connex Group, ktorá je najväčšou súkromnou spoločnosťou podnikajúcou v preprave osôb v Európe, takmer 541 mil. korún. Connex sa v roku 2001 zaujímal o kúpu všetkých 17 podnikov SAD. 66% podniku SAD Dunajská Streda (vlastné imanie - 87,3 mil. Sk) získala Dunajskostredská autobusová doprava, s.r.o. za takmer 53,9 mil. korún. V máji vládny kabinet odsúhlasil aj ďalšie predaje 66%-ných balíkov akcií:

- SAD Košická dopravná spoločnosť (vlastné imanie (VI) - 387,6 mil. Sk, zisk v roku 2001 - 26 mil. Sk) košickej firme Bustrans, s.r.o. za 243 mil. Sk,
- SAD Prešov (VI - 190,3 mil. Sk, strata v roku 2001 - 6,4 mil. Sk) spoločnosti B.K. Prešov za 134,2 mil. Sk,
- SAD Nové Zámky (VI - 196,1 mil. Sk, strata v roku 2001 - 6,1 mil. Sk) maďarskej spoločnosti Eurobus - Invest Regionális za 121,2 mil. Sk,
- SAD Banskobystrická dopravná spoločnosť (VI - 787,9 mil. Sk, strata v roku 2001 - 4,6 mil. Sk) ČSAD Ostrava za 188,6 mil. Sk,
- SAD Humenné (VI - 100,6 mil. Sk) vranovskej Autobusovej dopravnej spoločnosti, s.r.o. za 60,6 mil. Sk.

V procese privatizácie mala nasledovať SAD Nitra. Na vyhlásenie výberového konania čakali ďalšie 2 podniky SAD - Liptovský Mikuláš a Trnava. Na FNM sa nachádzali ešte 4 základné privatizačné projekty (ZPP - Michalovce, Prievidza, Poprad a Lučenec). V štádiu dokončovania ZPP boli SAD Trenčín, Žilina a Zvolen, pričom dôvodom ich oneskorenia boli nedostatky v oblasti majetkovoprávného vyrovnania.

Verejná autobusová doprava zabezpečuje na území Slovenska 85% hromadnej prepravy osôb. Na sieť autobusových liniek sú napojené takmer všetky slovenské obce. Podniky SAD ako celok prevádzkujú približne 2-tisíc autobusových liniek, z toho tri štvrtiny má vnútrokrajový charakter vrátane trás mestskej hromadnej dopravy, 10% prechádza viacerými krajinami a 15% je diaľkových a medzinárodných. Na všetkých linkách sa spolu vykonáva približne 86-tisíc spojov denne. Podniky SAD vykazujú z dotovanej mestskej a prímestskej dopravy pravidelne stratu, zisk z diaľkovej tuzemskej a zahraničnej dopravy ju však vykompenzuje a podniky končia spravidla v miernom zisku. Účtovný zisk 17 štátnych podnikov SAD dosiahol v roku 2001 podľa predbežných údajov 51 mil. Sk pri tržbách 7,7 mld. Sk. Čistý majetok dopravcov, ktorý vstúpil do privatizácie, vyčíslilo ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií na približne 3,7 mld. korún. Predaj 66% akcií podnikov SAD by mal priniesť približne 1,8 mld. Sk, ktoré majú umožniť nákup zhruba 500 nových autobusov.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Privatizácia 17 štátnych podnikov Slovenskej autobusovej dopravy (SAD) bola väčšinou odborníkmi privítaná. Privatizácia verejnej dopravy je žiaducim krokom a potrebou v dôsledku podnikania štátu v tejto oblasti, čo potvrdzuje aj devastovaný stav vozového parku podnikov SAD. Niektorí hodnotiaci sa vyslovili za skorší termín privatizácie a za predaj všetkých akcií súkromným investorom. Problémom procesu nie úplného odštátnenia môže byť zmiešané vlastníctvo a systém dotácií, ktorý nie je doriešený. Privatizácia SAD mala byť spojená s koncepciou dlhodobého a jasného financovania verejnej dopravy, vrátane investícií, aby sa nestalo, že za dva roky čiastočne súkromní dopravcovia začnú mať problémy podobne ako v súkromno-štátnom zdravotníctve. Pretrvávajúce dlhy za prepravu vo verejnom záujme nasvedčujú tomu, že štát vo svojej dopravnej politike preferuje verejnú dopravu pred individuálnou. Vznikajú preto otázky, ako to bude v budúcnosti po privatizácii. Niektorí hodnotiaci vyjadrili obavu, že pri takomto spôsobe privatizácie môže dôjsť k rozpadu verejnej dopravy, bez možnosti štátu riešiť tento problém, ktorý napokon dopadne na hlavu samospráv. Ojedinelo sa vyskytli názory, že privatizácia SAD nesie so sebou riziko nedôsledného zabezpečenia verejného záujmu, prílišnú roztrieštenosť, riziko následného neúmerneho nárastu cestovného a administratívnych nákladov. Ako chybička krásy bola hodnotená skutočnosť, že vo volebnom roku prebehlo viacero privatizačných projektov. Z politického hľadiska totižto nemožno označiť kumuláciu predajov štátneho majetku v poslednom roku vládnutia za veľmi šikovný ťah, nakoľko potom občania vnímajú privatizáciu ako urýchlený výpredaj za každú cenu.

Do konca augusta 2002 schválila vláda privatizáciu 66%-ných podielov v 14-tich podnikoch SAD. Po SAD Bratislava, Dunajská Streda, Košice, Prešov, Nové Zámky, Banská Bystrica a Humenné bol odsúhlasený aj predaj:

- SAD Nitra (vlastné imanie (VI) - 192,5 mil. Sk) spoločnosti KVM Bus, s.r.o., Bratislava, 49% akcií za 115 mil. Sk,

- SAD Liptovský Mikuláš (VI - 123,2 mil. Sk) spoločnosti Gotfri, s.r.o., Bratislava, 49% za 55 mil. Sk,
- SAD Trnava (VI - 233,9 mil. Sk) spoločnosti Print Centrum, s.r.o., Bratislava, 49% za 104 mil. Sk,
- SAD Michalovce (VI - 140,7 mil. Sk) trebišovskej spoločnosti JM – Autodoprava, 49% za 67,7 mil. Sk,
- SAD Prievidza (VI - 195,1 mil. Sk) spoločnosti Advance, a.s., Žilina 49% za 89 mil. Sk,
- SAD Poprad (VI - 151,7 mil. Sk) spoločnosti PRE-OS Prešov, 49% za 70 mil. Sk,
- SAD Zvolen (VI - 266,5 mil. Sk) Bystrickej dopravnej spoločnosti, a.s., 49% za 72 mil. Sk.

V 12 prípadoch už FNM uzavrel proces privatizácie. Pri predaji SAD BBDS, a.s., Banská Bystrica však zatiaľ nedošlo k finálnemu podpisu zmluvy medzi investorom a FNM, v prípade SAD Bratislava, investor (švédsky Connex) odmietol akceptovať podmienky kúpno-predajnej zmluvy, a preto FNM vrátil proces privatizácie naspäť na rezort hospodárstva. Privatizácia zvyšných troch dopravných podnikov stále viazne - predaj žilinskej SAD (vlastné imanie - 237,9 mil. Sk) sa stále nedostal na rokovanie vlády (ministerstvo hospodárstva realizuje v súčasnosti privatizačný tender) a na predaj SAD Trenčín (VI - 205,5 mil. Sk) a SAD Lučenec (VI - 131,7 mil. Sk) vypisuje ministerstvo hospodárstva nový tender.

## 11. Určenie 1% dane z príjmov právnických osôb na verejnoprospešné účely (daňová asignácia)

V apríli 2002 schválila NR SR poslaneckú novelu zákona o daniach z príjmov, podľa ktorej budú môcť v roku 2004 (za daňové obdobie 2003) použiť 1% zo zaplatenej dane z príjmov na podporu konkrétnej neziskovej organizácie vykonávajúcej verejnoprospešné aktivity už aj právnické osoby. Výška príspevku právnickej osoby nebude môcť byť nižšia ako 250 korún, pričom percento bude môcť byť poukázané viacerým subjektom. (Podľa príjmov štátneho rozpočtu z roku 2002 by maximálne využiteľný podiel z daní z príjmov právnických osôb predstavoval pri 1%-nej daňovej asignácii takmer 280 mil. Sk, pri fyzických osobách by to bolo takmer 300 mil. Sk.) Novela špecifikovala okruh prijímateľov darovanej dane, ako aj účel použitia týchto prostriedkov. O darované peniaze sa nebudú môcť uchádzať zariadenia, ktoré sú financované zo štátneho rozpočtu (štátne školy, nemocnice, divadlá atď.). Prijímateľom 1% dane môžu byť podľa zákona len tieto právnické osoby: občianske združenia, nadácie, neinvestičné fondy, neziskové organizácie poskytujúce všeobecne prospešné služby, účelové zariadenia cirkví a náboženských spoločností, organizácie s medzinárodným prvkom a Slovenský Červený kríž. Musia navyše vykonávať niektorý štátom požadovaný predmet činnosti: rozvoj a ochrana duchovných hodnôt, ochrana ľudských práv, ochrana a tvorba životného prostredia, ochrana a podpora zdravia a vzdelávania, podpora športu, detí, mládeže a zdravotne postihnutých občanov, poskytovanie sociálnej pomoci, zachovanie prírodných a kultúrnych hodnôt. Presný zoznam inštitúcií pripraví Notárska komora SR, ktorá bude viesť centrálny register prijímateľov. Nezisková organizácia, ktorá získa viac než 100-tisíc korún, bude povinná zverejniť použitie darovaných prostriedkov v Obchodnom vestníku. V opačnom prípade ju Notárska komora na 3 roky nezaradí do zoznamu prijímateľov. Ak prijímateľ nepoužije poskytnutý podiel zaplatenej dane najneskôr do konca nasledujúceho roka po roku, v ktorom mu boli prostriedky poukázané, alebo ich použije v rozpore s verejnoprospešným účelom, bude ich povinný vrátiť do štátneho rozpočtu do 90 dní. Ak získa nezisková organizácia viac než 1 milión korún, bude si musieť nechať overiť svoju účtovnú uzávierku auditorom a zverejniť ju v Obchodnom vestníku.

V roku 2002 mohli na Slovensku využiť inštitút daňovej asignácie po prvýkrát fyzické osoby. Predmetom kritiky novely z decembra 2001, ktorá to umožnila, sa okrem výšky asignácie stalo aj vylúčenie právnických osôb z darovania časti dane, prostriedky ktorých by mohli oveľa významnejším spôsobom podporiť konkrétne organizácie neziskového sektora. Pri schvaľovaní aprílovej novely zákona o daniach z príjmov sa poslanci nestotožnili s návrhom, aby fyzické osoby mohli rozhodnúť o použití 2% zo svojej daňovej povinnosti na verejnoprospešné účely.

Novela zákona o daniach z príjmov nadobudla účinnosť 1.1.2003.

### Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Veľká väčšina hodnotiacich privítala, že sa aj právnickým osobám umožní použiť 1% zo zaplatenej dane z príjmov na podporu konkrétnej neziskovej organizácie vykonávajúcej verejnoprospešné aktivity a označila toto opatrenie ako krok smerujúci k posilneniu občianskej spoločnosti. Odborníci sa vyjadrili, že čím je väčší priestor na slobodné rozhodovanie o použití svojich vyprodukovaných peňazí, tým lepšie, a preto dúfajú, že sa v budúcnosti bude určené percento tak pre právnické, ako aj pre fyzické osoby zvyšovať. Rozsiahlejšia daňová asignácia by potom predstavovala pre neziskový sektor záruku trvalého financovania zo súkromného sektora a udržania si svojej nezávislosti od štátu. Po zavedení inštitútu daňovej asignácie pre právnické osoby bude



nevyhnutné prijať opatrenia, aby nebolo možné cez podnikateľské subjekty financovať mimovládne organizácie (MVO), ktoré sú prepojené s politickými stranami. Na druhej strane vytvorí asignovanie časti dane priestor pre rozvíjanie a upevňovanie partnerských vzťahov medzi MVO a firmami v regiónoch a uľahčí spoluprácu obom stranám. Firmy si tak budú môcť pomocou tohto inštitútu otestovať efektívnosť práce MVO ešte predtým, než sa rozhodnú darovať jej väčší sponzorský príspevok. MVO zase budú mať dobrú príležitosť prezentovať svoju prospešnosť pre lokalitu či región. Niektorí hodnotiaci podotkli, že daňová asignácia mala byť sprevádzaná nadväzujúcimi opatreniami - úpravou sponzoringu, možnými daňovými úľavami za kofinancovanie verejnoprospešných aktivít, za hradenie školného, ošetrovania a pod. Podľa niektorých by bolo najjednoduchšie stanoviť príspevky neziskovým organizáciám do určitej výšky ako daňovo uznateľný výdavok. Podľa mnohých odborníkov je daňová asignácia suboptimálnym riešením. Nie je im totiž jasné, prečo štát najprv občanovi peniaze vezme, aby mu potom veľkoryso umožnil použiť ich symbolickú časť na verejnoprospešné účely podľa slobodného rozhodnutia. Tomu sa podľa nich hovorí "vynútená charita". Optimálnym riešením by bolo zníženie daní. Darovanie 1% dane právnickými osobami bude podľa skeptických hlasov menej efektívne ako pri fyzických osobách a bude hroziť vyššie riziko zneužitia. Dôležitým aspektom úspešnosti inštitútu daňovej asignácie bude účelnosť vynaloženia darovaných prostriedkov neziskovými organizáciami.

Z celkového objemu darovanej dane fyzických osôb v roku 2002 (vyše 100 miliónov korún) išla takmer tretina pre neziskové organizácie pôsobiace v zdravotníctve, takmer 20% do oblasti vzdelávania, niečo nad 12% na šport a takmer 10% do sociálnej sféry. Ostatné oblasti v poradí kultúra, cirkev, ochrana životného prostredia podporilo od 7 do 4% daňovníkov. Najmenej sa prispelo na vedu (okolo 1%). Najviac z darovanej dane získali Liga proti rakovine (3,6 mil. Sk), Združenie na pomoc detskej onkológie (2,5 mil. Sk), Univerzita Komenského n.f. (1,1 mil. Sk), Spoločnosť detskej onkológie Košice (1,05 mil. Sk), Nadácia výskumu rakoviny (0,93 mil. Sk), Sloboda zvierat (0,86 mil. Sk), Univerzita n.o. (0,79 mil. Sk), Spišská katolícka charita v Spišskej Novej Vsi (0,63 mil. Sk), Asociácia súkromných lekárov (0,61 mil. Sk), Nadácia Závodu SNP v Žiari nad Hronom (0,5 mil. Sk). Viac ako 100-tisíc Sk dostalo 160 organizácií. Takmer 300 MVO bolo obdarovaných sumou menšou ako 1 000 Sk, ktorá bola nižšia ako náklady registrácie organizácie v centrálnom registri Notárskej komory SR. Zaregistrovaných bolo 4042 prijímateľov. Možnosť poukázať percento z dane využilo v prvý rok existencie daňovej asignácie takmer 326-tisíc občanov. V roku 2003 sa o 1% z dane bude uchádzať 3386 mimovládnych organizácií.

Pri úvodných prezentáciách nového ministra financií Ivana Mikloša o budúcej podobe daňovej reformy, odznel aj návrh na zrušenie inštitútu daňovej asignácie, nakoľko si podľa ministerstva financií vyžaduje neúmerné náklady na jeho administráciu v porovnaní s jeho výsledným efektom. Daňové riaditeľstvo SR odhadlo celkové náklady daňových úradov spojené s procesom asignácie na 35 – 37 miliónov korún, predstavitelia neziskových organizácií ich však považovali za neúmerne nadhodnotené. Komisia na prípravu koncepcie daňovej reformy na Ministerstve financií SR označila možnosť asignácie 1% dane z príjmov za nesystémové opatrenie. Ďalším z dôvodov na zrušenie inštitútu daňovej asignácie malo byť podľa MF SR jeho „nie nezanedbateľné zneužívanie mimovládny neziskovými organizáciami založenými špeciálne na tento účel“. Podľa posledných informácií MF SR uviedlo, že pripravovaná daňová reforma nepočíta so zrušením tohto inštitútu.

## **12. Rozhodnutie Protimonopolného úradu o zastavení poskytovania internetu Slovenskými telekomunikáciami prostredníctvom technológie ADSL**

Protimonopolný úrad (PMÚ) SR predbežným opatrením z júna 2002 prikázal Slovenským telekomunikáciám (ST) zdržať sa poskytovania širokopásmového prístupu na internet prostredníctvom technológie ADSL. Jeho cieľom bolo zachovať existujúci stav na vymedzenom relevantnom trhu až do vydania konečného rozhodnutia. Opatrenie sa uskutočnilo na podnet Asociácie poskytovateľov internetu (API), ktorá telekomunikácie upodozrievala zo stanovenia nadmerne vysokých nákladov pre alternatívnych poskytovateľov pripojenia. API taktiež vyjadrila podozrenie z krížovej subvencie v rámci ST, nakoľko v pilotnej prevádzke ponúkali ST pripojenie na internet až o dve tretiny lacnejšie ako boli minimálne náklady na pripojenie užívateľa, ktoré museli telekomunikáciám hradiť iní poskytovatelia internetu. V prípade absencie okamžitého vydania rozhodnutia o predbežnom opatrení zo strany PMÚ mohlo podľa API prísť k značnému posilneniu postavenia ST a možnému zabráneniu, prípadne sťaženiu vstupov potenciálnych konkurentov na trh.

ST spustili testovaciu prevádzku vysokorýchlostného pripojenia na internet prostredníctvom technológie ADSL 1. júna 2002. Službu ADSL využívalo v testovacej prevádzke k 12. júnu 88 klientov. Celkovo ST plánovali v rámci testovacej prevádzky, ktorej ukončenie bolo naplánované na koniec septembra, pripojiť na internet prostredníctvom ADSL v šiestich regiónoch Bratislavy približne 500 užívateľov. So spustením komerčnej prevádzky sa počítalo od 1. októbra 2002.

Poplatok za zriadenie prístupu v rámci pilotného projektu bol stanovený jednotne na 4 000 Sk. Mesačné poplatky iba za prístup k službám ADSL sa pohybovali v závislosti od poskytovanej rýchlosti od 1 699 do 9 999 Sk bez DPH. Cena za využívanie služieb internetu prostredníctvom poskytovateľa internetu patriaceho Slovenským telekomunikáciám - ST Online - bola určená mesačne od 999 do 10 999 Sk. Pre poskytovateľov internetu, ktorí chceli poskytovať prístup na internet cez ADSL bol za 34 megabitovú linku pre internetových providerov stanovený jednorazový inštalčný poplatok 390-tisíc Sk a mesačné poplatky 295-tisíc Sk. Prostredníctvom tejto linky by však bolo možné pripojiť maximálne 102 užívateľov, čo by len za mesačné poplatky predstavovalo náklady vo výške 2 950 Sk na jedného užívateľa.

Technológia ADSL (Asymmetric Digital Subscriber Line) umožňuje vysokorýchlostný prístup na internet. Užívateľ si prostredníctvom nej môže sťahovať dáta z internetu podstatne rýchlejšie ako cez ISDN (Integrated Services Digital Network) alebo vytáčané pripojenie (dial-up). Svojou asymetrickosťou, teda vyššou rýchlosťou toku dát smerom k používateľovi než od neho, je technológia ADSL vhodná predovšetkým na pripojenie malých firiem, alebo klientov, ktorí na svoju prácu potrebujú stále pripojenie na internet či sťahovanie veľkých objemov dát.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Rozhodnutie Protimonopolného úradu, ktorým prikázal Slovenským telekomunikáciám (ST) zdržať sa poskytovania širokopásmového prístupu na internet prostredníctvom technológie ADSL, bolo hodnotené ako správne. ST svojím konaním zneužili monopolné postavenie, ktoré spočívalo najmä v neskorom oznámení podmienok poskytovania služieb prostredníctvom ADSL a diskriminačných cenových podmienkach voči ostatným poskytovateľom internetových služieb. Ako poskytovanie internetu cez ADSL v pôvodnej podobe, tak i jeho zastavenie však poškodzovali spotrebiteľov, preto bola škoda, že sa nenašla tretia možnosť založená na poskytovaní tejto technológie bez zneužitia dominantného postavenia. Internet je na Slovensku stále drahý, a preto kroky smerujúce k oslabeniu monopolného postavenia ST a ochrane vznikajúcej konkurencie boli podľa väčšiny hodnotiacich nutné, nakoľko len rast konkurencie povedie k znižovaniu cien internetového pripojenia pre koncového klienta.

V prípade konania Protimonopolného úradu voči Slovenským telekomunikáciám vo veci poskytovania internetu prostredníctvom ADSL zatiaľ nebol vyriešený záverečný verdikt. Komerčnú prevádzku produktov a služieb založených na báze technológie ADSL začnú ST 1. júna 2003. Systém by mal byť zavedený v troch najväčších slovenských mestách a následne do konca roka aj v ostatných významných lokalitách. S konkurenčnými poskytovateľmi internetu rátajú ST ako s veľkoobchodnými partnermi. Tí sú odhodlaní, v prípade neprijateľných obchodných podmienok, ktoré im poskytnú ST, obrátiť sa na PMÚ SR. Technológiu ADSL na linkách ST testovali ako prvé spoločnosti GTS Slovakia, Nextra, Slovanet a eTel Slovensko. Firma Slovanet, a.s. oznámila ako prvá spustenie predaja služieb pripojenia na internet prostredníctvom technológie ADSL od 19. mája (služby však budú môcť zákazníci využiť až od 1. júna, kedy sa začne prevádzka ADSL na Slovensku). Celkovo podpísalo zmluvu s ST, umožňujúcu poskytovať koncovým zákazníkom pripojenie na internet prostredníctvom technológie ADSL, 8 poskytovateľov prístupu na internet (spoločnosti Slovanet, EuroWeb Slovakia, Internet SK, Dial Telecom, GTS Slovakia, Nextra, GlobalTel Slovakia a MadNet). Služby ADSL budú poskytovať aj Slovenské telekomunikácie prostredníctvom svojej internetovej divízie Internet ST Online. Spoločnosť eTel Slovensko, alternatívny poskytovateľ telekomunikačných služieb pre podnikových zákazníkov na Slovensku, oznámila, že neprijala veľkoobchodnú ponuku ST na poskytovanie služieb ADSL. Pre predstaviteľov eTel-u boli ponúkané podmienky zo strany ST neprijateľné a označili ich za nerovnocenné a diskriminačné. Firma zároveň požiadala ST o vzájomné prepojenie sietí na základe zákona o telekomunikáciách za účelom poskytovania služieb ADSL, čo by znamenalo iný vzťah medzi oboma subjektmi, pretože by už nešlo o veľkoobchodný predaj produktu zo strany ST.

### **13. Návrh nového zákona o vstupe verejnosti do legislatívneho procesu**

Centrálna koordinačná jednotka boja proti korupcii, pôsobiaca pri úrade podpredsedu vlády pre ekonomiku Ivana Mikloša, navrhla nahradiť doterajšiu smernicu vlády vyplývajúcu z auditu štátnej správy, podľa ktorej mohla široká verejnosť vstupovať do medzirezortného pripomienkového konania, silnejším právnym aktom - zákonom. Dnes majú zo zákona možnosť ovplyvňovať pripravované legislatívne normy najmä rôzne profesijné a záujmové skupiny. Novým zákonom by sa dala podobná šanca všetkým fyzickým a právnickým osobám, ktoré by mohli vstupovať do legislatívneho procesu. Návrh predpokladal pripomienkovanie verejnosti aj pri všeobecne záväzných nariadeniach obcí a vyšších územných celkov (VÚC). Samosprávy by mali mať povinnosť zverejniť návrh nariadenia 15 dní pred jeho prerokovaním alebo schvaľovaním, tak ako aj ostatné povinné štátne orgány pri zákonoch (tzv. notifikačný princíp). Vláda, ministerstvá, VÚC či mestské a obecné zastupiteľstvá by sa museli zaoberať každou pripomienkou a museli by ju

zverejniť. Zamietnutie pripomienky by úradníci museli zdôvodniť faktami. Ak by zamietli tzv. významnú pripomienku, za ktorou stojí viac ako 300 občanov alebo organizácií (v obciach do 3000 obyvateľov - 10% fyzických alebo právnických osôb), muselo by sa uskutočniť rozporové konanie medzi zástupcami predkladateľa a navrhovateľmi pripomienok (v doteraz platnej smernici vlády je tzv. hromadná pripomienka definovaná ako pripomienka s podpismi viac ako 500 občanov).

Autori návrhu zákona neočakávali masový nával verejnosti do legislatívneho procesu. V prvej fáze sa dalo predpokladať, že novú právnu normu by využívali predovšetkým mimovládne organizácie a iné záujmové združenia. Podľa navrhovateľov by nový zákon umožnil prehľadnosť a otvorenosť prípravy zákonov. Ak by sa do legislatívneho procesu zapojila aj širšia verejnosť, posilnila by sa legitimita rozhodnutí vlády a parlamentu a zvýšila by sa spoločenská prijateľnosť schválených zákonov. To by mohlo prispieť k zlepšeniu kvality prijímaných zákonov. Výrazne by sa mal podľa nich posilniť aj princíp právnej istoty občana, keďže každý návrh zákona alebo nariadenia by musel jeho predkladateľ, počnúc vládou a končiac obcou, zverejniť ešte pred tým, ako sa ním bude zaoberať príslušný schvaľovací orgán. Slovenský návrh zákona bol podľa slov autorov opatrenia svetovým unikátom, pretože nikde sa neriešia možnosti občanov ovplyvňovať legislatívny proces v tak širokej miere. Jednou z vážnych slabín návrhu zákona o vstupe verejnosti do legislatívneho procesu bola podľa kritikov absencia akýchkoľvek sankčných a odvolacích mechanizmov proti predkladateľom, ktorí by sa pripomienky občanov rozhodli ignorovať.

Návrh zákona o účasti fyzických osôb a právnických osôb pri príprave všeobecne záväzných právnych predpisov (tzv. zákon o účasti verejnosti v legislatívnom procese) si osvojila skupina poslancov, ktorá ho v apríli 2002 predložila do parlamentu. Návrh zákona sa však v pléne neprerokoval.

Vo viacerých krajinách riešia podobné vzťahy zákony o lobingu, ktoré regulujú najmä stretávanie sa lobistických skupín s politikmi. Prijatie právnej úpravy, ktorá by na Slovensku definovala lobing ako legálny spôsob ovplyvňovania predstaviteľov štátnej moci rôznymi záujmovými skupinami a regulovala by činnosť lobistov, sa v tom období neočakávalo. Čiastočne mohol takúto normu práve suplovať navrhnutý zákon o vstupe verejnosti do legislatívneho procesu. Nová vládna garnitúra si vo svojom programovom vyhlásení predsavzala prijať zákon o lobingu.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Väčšina členov hodnotiacej komisie ocenila zámer návrhu novej právnej normy, podľa ktorej by mohla široká verejnosť vstupovať do medzirezortného pripomienkového konania, čo by výrazne posilnilo demokratické princípy spoločnosti. Všetky fyzické a právnické osoby by tak zo zákona dostali rovnakú šancu vstupovať do legislatívneho procesu, podobne ako to platí v súčasnosti pri rôznych profesijných a záujmových skupinách. Uplatnenie tohto nového zákona by bolo ďalším krokom smerom k "e-government" (elektronická vláda) a mohlo viesť k zvýšenej účasti verejnosti na tvorbe legislatívy. Návrh zákona priamo súvisel s právom na informovanie a participovanie na rozhodovaní orgánov verejnej moci. Išlo o možnosť, ktorá mala sama o sebe pozitívne pôsobiť na kvalitu a akceptáciu všeobecne záväzných právnych predpisov. Odborníci privítali, že nový zákon sa nemal týkať len ústrednej štátnej správy (vláda, ministerstvá), ale aj všetkých úrovní samosprávy (vyššie územné celky (VÚC) či mestské a obecné zastupiteľstvá). Mnohí hodnotiaci upozornili, že účasť verejnosti na tvorbe zákonov by sprevádzali okrem pozitív aj značné riziká ako napríklad presadzovanie neodborných (populistických) alebo subjektívnych (lobing) stanovísk na úkor nepopulárnych opatrení, predlžovanie legislatívneho procesu, vyššie administratívne náklady. Jednou z vážnych slabín návrhu zákona o vstupe verejnosti do legislatívneho procesu bola absencia akýchkoľvek sankčných a odvolacích mechanizmov proti predkladateľom, ktorí by sa pripomienky občanov rozhodli ignorovať. Aj preto považovali niektorí členovia hodnotiacej komisie návrh zákona v podmienkach Slovenska za formálny a zbytočný. Otvorené ostali podľa nich aj otázky okolo možných obštrukcií v snahe zabrániť prijatiu určitej normy alebo v snahe brzdiť proces jej schvaľovania a okolo tzv. problému permanentného sťažovateľa. Neexistencia sankcií by sa čiastočne dala suplovať medializáciou a verejným tlakom na predkladateľa spornej normy, ako tomu bolo napríklad pri návrhu novely zákona o slobodnom prístupe k informáciám, kedy mohutná reakcia občianskych iniciatív (pozn.: bola podaná aj hromadná pripomienka) viedla k stiahnutiu návrhu novely. Vyskytol sa i názor, že efektívnejším postupom by bolo prijatie zákona o lobingu, ktorý by skultivoval podmienky ovplyvňovania legislatívy na všetkých úrovniach (od ministerských úradníkov, cez vládu až po poslancov). Odborníci neočakávali masový vstup verejnosti do legislatívneho procesu po prijatí nového zákona. Jeho úspešnosť by do veľkej miery závisela od akceptácie pripomienok verejnosti k zákonom ich tvorcami a predkladateľmi a napokon aj samotnými zákonodarcami.

Aj v tomto volebnom období sa bude parlament pravdepodobne zaoberať návrhom zákona o účasti verejnosti v legislatívnom procese, ktorý tentoraz pripravil Odbor boja proti korupcii pri Úrade vlády SR. Materiál bol v apríli 2003 predložený verejnosti na diskusiu, ale ešte nebol predmetom medzirezortného pripomienkového konania.

## 14. Nepristúpenie Slovenskej republiky k Európskemu zákonníku sociálneho zabezpečenia

Vláda SR odmietla schváliť podpis Európskeho zákonníka sociálneho zabezpečenia a jeho protokolu. Zákonník definuje minimálnu úroveň zabezpečenia pri sociálnych, zdravotných a starobných dávkach, ohraničuje poistnú udalosť, okruh osôb, na ktoré sa vzťahuje, podmienky, výšku poskytovaných dávok a ich trvanie a pod. Zákonník má podľa svojej preambuly prispieť k sociálnemu pokroku. Jedným z jeho cieľov je nabádať všetky členské štáty Rady Európy, aby ďalej rozvíjali svoje systémy sociálneho zabezpečenia uznávajúc vhodnosť zosúladenia sociálnych výdavkov medzi európskymi krajinami.

Tento dokument vypracovala Rada Európy (RE), ktorá v súčasnosti združuje 43 európskych štátov, už v roku 1964. Zatiaľ ho čiastočne ratifikovalo 18 krajín. Protokol, ktorý aktualizuje niektoré časti Zákonníka, záväzne prijalo zatiaľ len 7 členských štátov RE. Len 4 európske krajiny - Holandsko, Luxembursko, Belgicko a Nemecko - ratifikovali všetky uznesenia Zákonníka aj s protokolom. Ostatné vyspelé západoeurópske krajiny, s výnimkou Turecka, sa rozhodli prijať ako záväzné len niektoré jeho časti. Z východoeurópskych štátov ratifikovala Zákonník sčasti iba Česká republika v roku 2000. Podpis Európskeho zákonníka sociálneho zabezpečenia nie je podmienkou vstupu krajiny do Európskej únie.

Podľa analýzy expertov RE, vychádzajúcej z údajov roku 1998, by slovenská legislatíva vedela splniť väčšinu požiadaviek tohto kódexu. Okrem všeobecných ustanovení by Slovensko dokázalo bez problémov ratifikovať časti Zákonníka a protokolu o zdravotnej starostlivosti, nemocenských dávkach, starobnom dôchodku, materskom príspevku a dávke pre pozostalých. Otvorené by teda zostali časti o podpore v nezamestnanosti, dávke pri pracovnom úraze, rodinných dávkach a invalidnom dôchodku.

Rizikom Zákonníka nie sú podľa niektorých pozorovateľov minimálne štandardy sociálneho zabezpečenia, ku ktorým by sa Slovensko muselo prihlásiť, nakoľko ich väčšinou prekračuje, ale skôr jeho technická presnosť. Paragrafy Zákonníka totižto presne definujú spôsob, akým sa má zabezpečiť minimálny rozsah sociálneho zabezpečenia, definujú poistnú udalosť, výšku poskytovaných dávok, poberajúce osoby atď. Štát, ktorý ratifikuje Európsky zákonník sociálneho zabezpečenia spolu s protokolom, sa podľa nich do veľkej miery vzdá samostatnosti i pružnosti v oblasti sociálnej politiky.

Podľa slov podpredsedu vlády pre ekonomiku Ivana Mikloša sa Slovensko nemalo prečo zaväzovať na niečo, na čo nemuselo a čo mohlo znížiť ekonomickú výkonnosť a rast krajiny v budúcnosti. Zákonník sa podľa neho mohol stať brzdou reforiem a kládol by privysoké nároky na verejné financie a trh práce. Minister práce sociálnych vecí a rodiny Peter Magvaši protiargumentoval, že podpisom dokumentov by sa Slovensko prihlásilo k európskym sociálnym hodnotám a nemuselo by ich hneď ratifikovať, čím by mali skôr hodnotu deklarácie. Takýto postup zvolilo napríklad Rakúsko, ktoré Zákonník podpísalo už v roku 1970, ale doteraz ho neratifikovalo. Kvôli nepristúpeniu SR k Európskemu zákonníku sociálneho zabezpečenia hrozili vystúpením z vlády predstavitelia SDL.

### Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Prevažná väčšina členov odbornej hodnotiacej komisie podporila rozhodnutie vlády nepristúpiť k Európskemu zákonníku sociálneho zabezpečenia a jeho protokolu. Podľa hodnotiacich by sa SR nemala slepo zaväzovať k európskym dokumentom, ak sú pre ňu nevýhodné, alebo ak na ich realizáciu nemá dostatok zdrojov. Európsky zákonník sociálneho zabezpečenia je navyše materiálom Rady Európy, ktorého podpis nie je podmienkou vstupu krajiny do Európskej únie. Súčasná ekonomická situácia nás neopravňuje prihlásiť sa k neúmerne solidárnym princípom v sociálnej sfére. Dokonca aj pri súčasnej vysokej úrovni sociálneho zabezpečenia na Slovensku nemáme na jej udržanie dostatok zdrojov a preberanie ďalších záväzkov by bolo z mravného hľadiska neprijateľné a pred uskutočnením reformy sociálneho systému aj predčasné a zbytočné. Nepristúpenie vlády k podpisu Zákonníka bolo podľa odborníkov správnym krokom aj z dôvodu, že sa pri jeho predkladaní nedefinovalo, čo bude znamenať jeho plnenie pre štátne rozpočty v budúcnosti. Prijatím Európskeho zákonníka by prišlo k zakonzervovaniu sociálneho štátu, no na Slovensku zatiaľ ešte neskončila diskusia, aký charakter štátu vlastne chceme. Pristúpenie k Európskemu zákonníku sociálneho zabezpečenia mohlo byť pre Slovensko, berúc do úvahy silu transformujúcej sa ekonomiky, rizikom pre ozdravenie hospodárstva, obmedzením možností hospodárskeho rastu a zníženia nezamestnanosti. V hodnotiacej komisii sa však objavil i menšinový názor, že prihlásenie sa k sociálnym hodnotám sme mohli urobiť po vzore Rakúska, ktoré Zákonník podpísalo už v roku 1970, ale doteraz ho neratifikovalo, čím by sme deklarovali vôľu a úsilie o sociálnu spravodlivosť.

## 15. Zákon o štátnom dlhu a štátnych zárukách

Národná rada SR schválila v júni 2002 nový zákon o štátnom dlhu a štátnych zárukách, ktorý má zvýšiť transparentnosť v oblasti zadlžovania štátu a poskytovania štátnych záruk. Zákon vymedzil zodpovednosť, práva a povinnosti pri správe štátneho dlhu, ako aj podmienky a postupy pri preberaní a správe štátnych záruk za úvery a dlhopisy. Norma by mala zaviesť prehľadnú inventarizáciu existujúcich priamych a nepriamych štátnych dlhov a ich podrobnú evidenciu. Zákon stanovil právomoci, zodpovednosť a povinnosti MF SR pri správe štátneho dlhu, ako aj podmienky a postupy pri preberaní a správe štátnych záruk za úvery a dlhopisy.

Správu štátneho dlhu (vypracovanie stratégie financovania štátneho dlhu, ročnej bilancie potrieb a zdrojov financovania štátneho dlhu splatného v príslušnom rozpočtovom roku, príprava a uzatváranie úverových zmlúv v mene Slovenskej republiky, vydávanie štátnych cenných papierov, splácanie a vyplácanie istiny a výnosov zo štátnych cenných papierov a pod.) bude vykonávať MF SR a Agentúra pre riadenie dlhu a likvidity, ktorá bola zriadená zákonom o Štátnej pokladnici (pozri str. 35).

Zákon o štátnom dlhu a štátnych zárukách odstránil rozpor vyplývajúci so zákona o rozpočtových pravidlách, podľa ktorého bola na preberanie štátnych záruk splnomocnená vláda. Zákon o štátnej pomoci však určoval, že štátnu pomoc vrátane štátnych záruk môže poskytovať len ústredný orgán štátnej správy, teda ministerstvo financií. Podľa nového zákona o štátnom dlhu a štátnych zárukách preberanie a správu štátnych záruk (určovanie limitov štátnych záruk, príprava a uzatváranie zmlúv o štátnych zárukách, evidencia a účtovanie o štátnych zárukách, vyhodnocovanie rizika realizovaných štátnych záruk, realizácia štátnych záruk a vymáhanie pohľadávok štátu z realizovaných štátnych záruk) bude vykonávať MF SR. Nový zákon má za cieľ vylúčiť poskytovanie štátnych záruk na rizikové projekty. Záruku možno prevziať len za financovanie programov schválených vládou, orientovaných predovšetkým na podporu priemyslu, životného prostredia, dopravy, pôdohospodárstva, lesného a vodného hospodárstva a výstavbu bytov, ktoré by však mali byť ekonomicky návratné. O štátnu záruku môžu požiadať právnické osoby bez výnimky. Od júla 2002 tak zaniklo diskriminačné opatrenie, ktoré pri udeľovaní garancií preferovalo štátne podniky alebo firmy s rozhodujúcou majetkovou účasťou štátu, prípadne subjekty určené v zákone o štátnom rozpočte na daný rok. Limity na poskytovanie nových štátnych záruk stanovuje v súčasnosti zákon o štátnom rozpočte. Podľa nového zákona nebude môcť od roku 2003 prekročiť objem nových záruk hranicu celkovej sumy istín z úverov splatných v príslušnom rozpočtovom roku, na ktoré bola poskytnutá štátna záruka. Týmto ustanovením sa má minimálne zabezpečiť nezvyšovanie objemu garancií, a tým i rizika pre verejné financie.

V roku 2001 boli udelené štátne záruky vo výške 57,3 mld. Sk. Slovenská vláda poskytla v roku 2002 štátne garancie za úvery v objeme 16,8 mld. Sk, čo z celkového minuloročného limitu štátnych záruk vo výške 28,6 mld. Sk predstavovalo 58,8%. Pravdepodobný limit na štátne záruky na rok 2003 bude 7,403 mld. Sk. Za ostatných 13 rokov, od roku 1990 do konca roku 2002, prevzala slovenská vláda štátne záruky na bankové úvery rôznych spoločností v celkovej výške 278,5 mld. Sk. Najviac štátnych záruk pritom poskytla Slovenským elektrárňam, Vodohospodárskej výstavbe a Železničiam SR, čo predstavuje vyše 60% celkového objemu poskytnutých záruk. Podiel štátneho dlhu na HDP bol v roku 2001 cca 40%, pričom ak by muselo dôjsť k splateniu všetkých štátnych záruk tento podiel by dosiahol cca 54%. Záväzky so štátnou zárukou, ktoré boli splatné v minulom roku, tvorili jednu pätinu celkových záväzkov štátu. Za obdobie rokov 1990 až 2002 zostali z prevzatých štátnych garancií za bankové úvery, ktoré neboli splatené k ultimu minulého roka, záväzky štátu vo výške 137,83 mld. Sk. Istina z toho tvorila 98,666 mld. Sk a úroky 39,163 mld. Sk. V období od roku 1991 do polovice októbra 2002 musel štát zaplatiť za splatné úvery so štátnou zárukou približne 41 mld. Sk. V porovnaní s celkovým objemom prevzatých garancií to predstavuje približne 15%-ný podiel. Zo štátneho rozpočtu sa z toho realizovali záruky v sume 18,9 mld. Sk a zo zdrojov Fondu národného majetku (FNM) SR, vytvorených z privatizačných príjmov, 22,2 mld. Sk. Realizované záruky majú nízku návratnosť, nakoľko dlžníci nie sú schopní splácať svoje záväzky. Z návratných finančných výpomocí získal štát doteraz len približne 3 mld. Sk, čo je necelých 16% realizovaných garancií zo zdrojov štátneho rozpočtu. Najvyššie objemy splátok úverov sa týkajú nasledujúcich 5 rokov. V tomto roku sú splatné úvery so štátnou zárukou v objeme 13,9 mld. Sk. Z tejto sumy predstavujú splátky istín úverov 7,103 mld. Sk, zvyšok tvoria platby úrokov. Na realizáciu štátnych záruk za bankové úvery sa vynaloží podľa tohtoročného štátneho rozpočtu 7 mld. Sk. Tieto prostriedky sa vyčlenia z rozpočtu FNM SR, čiže z výnosov z privatizácie. MF SR ohodnotilo ako potenciálny dlh štátu štátne záruky v objeme 56,933 mld. Sk, čo predstavuje 57,7% aktuálnych štátnych garancií. Najrizikovejšie sú podľa ministerstva záruky poskytnuté na úvery Železničiam SR (ŽSR), Železničnej spoločnosti a Slovenským elektrárňam (SE) v celkovej výške 114,601 mld. Sk, za ktoré bude musieť štát zaplatiť spolu 55,132 mld. Sk.

Zákon o štátnom dlhu a štátnych zárukách nadobudol účinnosť dňom vyhlásenia.

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

So súhlasom sa stretol fakt, že štátny dlh bude spravovať okrem ministerstva financií i profesionálna inštitúcia – Agentúra pre riadenie dlhu a likvidity, nakoľko MF SR viackrát nezabezpečilo finančné krytie štátneho dlhu tak výhodne, ako mu to umožňovali podmienky na finančnom trhu. Okrem lacnejšieho finančného krytia štátneho dlhu očakáva hodnotiaca komisia i celkové zvýšenie transparentnosti riadenia štátneho dlhu, ako aj poskytovania a správy štátnych záruk. Niektorí odborníci však prejavili obavu nad kvalitou personálneho obsadzovania Agentúry, ak by zamestnanci neboli patrične odmeňovaní. Zaznel však i názor, že nemusela vzniknúť nová inštitúcia a správa dlhu a záruk mohla byť prenesená na centrálnu banku, ktorá má v oblasti riadenia likvidity dostatočné skúsenosti. Po vzniku Agentúry by malo nasledovať zníženie zamestnancov, resp. zrušenie príslušného odboru MF SR, ktorý tieto činnosti doteraz vykonával. Privítané bolo i obmedzenie objemu nových štátnych záruk, nakoľko tie predstavujú len skrytú formu budúcich dlhov a možno očakávať, že väčšina doteraz poskytnutých záruk bude ťarchou budúcich rozpočtov a prispeje k zvýšeniu celkového deficitu verejných financií. Väčšina hodnotiacich sa však zhodla, že okrem profesionálnej správy je nutné, aby sa znižoval celkový objem štátneho dlhu a výrazne obmedzilo poskytovanie štátnych záruk.

Súčasnú MF SR konštatovalo, že sa do konca minulého roku často využívalo nahradzovanie priamych výdavkov štátu úvermi so štátnymi zárukami, čo viedlo k oddiaľovaniu finančných problémov štátu a dlžníkov a k narastaniu finančných nákladov dlžníkov. V roku 2001 a 2002 sa preberanie štátnych záruk orientovalo najmä na odvrátenie najväčších rizík cross defaultov v SE a v ŽSR. V budúcnosti by však mal štát poskytovať garancie len na rozvojové programy a projekty, umožňujúce zapojenie predvstupových fondov a zdrojov EÚ, keďže v zmysle metodiky EÚ na výpočet deficitu verejných financií - ESA 95 - sa bude poskytovanie štátnych záruk započítavať do vládneho dlhu. Ako vyplýva z východísk budúcoročného štátneho rozpočtu, garancie by sa nemali poskytovať na úvery, ktoré by nahradzovali financovanie bežných alebo kapitálových výdavkov rozpočtu. Budúcoročný limit na prevzatie štátnych záruk predpokladá rezort financií vo výške 6,5 mld. Sk. Garancie štátu by sa pritom mali v roku 2004 poskytovať len do 1 mld. Sk na projekty spojené s čerpaním fondov EÚ, pri ktorých sa predpokladá návratnosť. V budúcom roku budú podľa rezortu financií splatné úvery so štátnymi zárukami za asi 13,3 mld. Sk, z čoho splatné istiny tvoria 6,5 mld. Sk a úroky 6,8 mld. Sk. Čerpanie rezervy na ich úhradu, ktorá sa vytvorí v rozpočte FNM SR, bude podľa ministerstva financií závisieť najmä od riešenia financovania železníc a postupu privatizácie SE v priebehu roka 2003. Z návratných finančných výpomocí z realizovaných štátnych záruk by mal štát v budúcom roku získať asi 400 mil. Sk. Vodohospodárska výstavba, š.p. by mala totiž štátu vrátiť 384 mil. Sk a z ukončenia konkurzov na úpadcov, ktorým bola poskytnutá štátna záruka, očakáva rezort financií približne 15 mil. Sk.

## 16. Použitie výnosov z privatizácie Slovenského plynárenského priemyslu a rozvodných energetických podnikov

NR SR schválila v júni 2002 rozdelenie 2,7 mld. USD z predaja 49% akcií Slovenského plynárenského priemyslu (SPP), a.s., a taktiež rozhodla o použití 618 mil. EUR z privatizácie 49%-ných podielov v energetických distribučných závodoch (ZSE, SSE, VSE). Investori zaplatili cenu za akcie v cudzej mene, preto závisela výška definitívneho celkového výnosu transakcií aj odo dňa konverzie prostriedkov. Poslanci schválili vládou navrhnuté rozdelenie vo výške 146,5 mld. Sk. Zvyšok výnosu mal použiť Fond národného majetku (FNM) SR na úhradu vlastných záväzkov. Pôvodný rozpočet Fondu ráta so sumou 179,9 mld. Sk z privatizácie. Distribúcia zdrojov z predaja SPP sa mala začať najskôr v júli, prostriedky z predaja elektrických rozvodných podnikov mali byť uhradené o mesiac neskôr.

<b>Použitie privatizačných výnosov v mil. Sk</b>	
Reforma dôchodkového systému	66 327,00
Štátny dlh v roku 2002	50 000,00
Štátne dlhopisy vo vlastníctve VÚB, a.s.	9 100,00
Kompenzácia nákladov miest a obcí na plynifikáciu	4 073,20
Záväzky zdravotníckych zariadení a poisťovní	3 685,00
Štátne záruky	5 100,00
Dlhy Železníc SR na poisťnom	2 915,00
Dlhy štátu za výkony Železníc SR vo verejnom záujme	1 200,00
Kompenzácia v prospech Konsolidačnej banky, š.p.ú.	1 073,00
Úhrada cenových rozdielov pri dodávkach tepla a teplej úžitkovej vody	689,00
Koncepcia externej komunikačnej stratégie SR	40,00
Ostatné	2 297,80
<b>Spolu</b>	<b>146 500,00</b>
Zdroj: FNM SR, TREND	

Výnos za predaj približne 25% akcií SPP (cca 66 mld. Sk) bol určený na naštartovanie dôchodkovej reformy. Medzinárodný menový fond (MMF) neodporúča použiť jednorazové privatizačné zdroje na iné účely ako na splatenie štátneho dlhu a financovanie dôchodkovej reformy. Ministerstvo financií (MF) SR však z nich bude môcť uhradiť aj splatné štátne záruky za bankové úvery v objeme 5,1 mld. Sk. Obce a mestá zase získali vďaka privatizácii SPP kompenzáciu viac ako 4 miliardy korún za náklady, ktoré im vznikli pri plynifikácii od mája 1991 do júna 2000. Použitie tejto sumy vláda účelovo viazala na zníženie zadlženosti samospráv k bankám a dodávateľom energií. Privatizačný poradca Credit Suisse First Boston (CSFB) zinkasoval od FNM cca 1 mld. Sk. Ďalšími výnosmi z predaja SPP a rozvodných energetických podnikov bude štát splácať vnútorné dlhy rezortu zdravotníctva, ktorý získal takmer 3,7 mld. Sk na oddĺženie zdravotníckych zariadení. Na úhradu starých záväzkov železníc vydelila vláda 4,1 mld. Sk. Kabinet vyčlenil na zníženie splatného štátneho dlhu 50 miliárd korún, z čoho MF SR plánovalo väčšinu použiť na úhradu domácich záväzkov. V máji 2003 sú splatné veľké emisie vládnych dlhopisov na zahraničných trhoch, na vyrovnanie ktorých pripravovalo MF SR vydanie nových dlhopisov v cudzej mene. Nakoľko existovala pravdepodobnosť zvyšovania úrokových sadzieb vo svete a taktiež kurzové riziko, ktoré mohlo náklady nového zahraničného štátneho dlhu zvýšiť, uprednostňovala Národná banka Slovenska (NBS) i MMF prednostné splatenie zahraničného dlhu z prostriedkov získaných z privatizácie. Za zníženie štátneho dlhu však bolo treba považovať aj výplatu štátnych dlhopisov Všeobecnej úverovej banky (VÚB), a.s. za 9,1 mld. korún, ktoré štát v roku 2001 vydal na pokrytie nákladov reštrukturalizácie, nakoľko nový vlastník VÚB - Intesa Bci - požiadal vládu o ich predčasné splatenie.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Použitie privatizačných výnosov z predaja Slovenského plynárenského priemyslu (SPP) a rozvodných energetických podnikov len na splatenie štátneho dlhu a financovanie dôchodkovej reformy by bolo optimálne, ale aj konečné rozhodnutie o ich použití bolo za vtedajšej vládnej koalície vnímané ako prijateľný kompromis. Hodnotiaca komisia ocenila vypustenie rozvojových projektov, ktoré mali byť podľa pôvodného návrhu (pozri str. 47) tiež financované z privatizačných príjmov, ako aj zamietnutie návrhov na zriadenie fondu revitalizácie podnikovej sféry. S kritikou sa stretla úhrada dlhov v nereformovaných sektoroch, lebo tá len odsunula reštrukturalizáciu či uskutočnenie systémových zmien, ktoré mali zabrániť vzniku nových dlhov. Väčšina hodnotiacich uprednostňovala splatenie zahraničného dlhu, nakoľko výraznejší pokles kurzu slovenskej koruny a zachovanie súčasného trendu deficitných verejných financií mohlo pri nedostatočnom príleve zahraničných investícií v budúcnosti spôsobiť výraznú makroekonomickú nestabilitu. Niekoľkí respondenti považovali za najlepšiu formu použitia privatizačných príjmov len splatenie štátneho dlhu, nakoľko efektívnosť využitia privatizačných príjmov na dôchodkovú reformu bola otázná, nakoľko vtedy nemala konkrétnu podobu, a preto existovalo riziko "prejedenia peňazí".

## **17. Návrh novely zákona o doplnkovom dôchodkovom poistení (návrh na povinné poistenie zamestnancov s rizikovým povolaním)**

Poslanci NR SR schválili návrh novely zákona o doplnkovom dôchodkovom poistení zamestnancov v júni 2002, no prezident sa s nim nestotožnil a vrátil novelu na opätovné prerokovanie do parlamentu. Návrh novely riešil podľa prezidenta systém doplnkového dôchodkového poistenia nesystémovo, miešal dobrovoľný princíp s povinným a nevytváral vhodný priestor na investovanie. Pri opakovanom hlasovaní v auguste sa však nepodarilo získať potrebných 76 hlasov, aby bolo prezidentovo veto prelomené, a tak nebola novela zákona o doplnkovom dôchodkovom poistení nakoniec prijatá.

Návrh novely ukladal povinnosť zamestnávateľovi, ktorého zamestnanci vykonávajú rizikové práce (kategórie 3 alebo 4 podľa zákona o ochrane zdravia ľudí) uzatvoriť s doplnkovou dôchodkovou poisťovňou zamestnávateľskú zmluvu, na základe ktorej by potom odvádzal poisťovní príspevky za zamestnancov. Touto povinnosťou sa mala riešiť náhrada dôchodkových nárokov z I. a II. pracovnej kategórie zo systému dôchodkového zabezpečenia. Pre doplnkové dôchodkové poisťovne by to znamenalo výrazné zvýšenie počtu klientov, keďže takýchto zamestnancov je asi 120 000 a v súčasnosti je poistených z nich približne 30%. Návrh novely zákona riešil najmä zrovnoprávnenie všetkých účastníkov doplnkového dôchodkového poistenia a zavedenie zásad rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na ich rasu alebo etnický pôvod. Návrh otváral v prípade vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie tiež možnosť prevodu príspevkov a nárokov z účasti na doplnkovom dôchodkovom poistení z doplnkovej dôchodkovej poisťovne do obdobných systémov existujúcich v krajinách EÚ. Pre doplnkové dôchodkové poisťovne mal návrh zmierniť aj obmedzenia v investovaní na kapitálových trhoch krajín EÚ a OECD. Navrhovaná novela mala súčasne sprísniť podmienky vzniku nároku na výsluhový dôchodok.

Novela zákona o doplnkovom dôchodkovom poistení mala nadobudnúť účinnosť 1.1.2003.

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Doplňkové dôchodkové poistenie je dobrovoľným tretím pilierom systému dôchodkového zabezpečenia. Návrh na povinné poistenie zamestnancov s rizikovým povolaním bol vnímaný ako výsledok lobovania doplnkových dôchodkových poisťovní (DDP), ktorý by predstavoval nesystémový prvok a novú nákladnú povinnosť pre zamestnávateľov. Akákoľvek štátom vynucovaná účasť, resp. povinné prispievanie do systému DDP by bolo nežiaducou výpomocou štátu týmto súkromným inštitúciám. Pozitívne hodnotený bol návrh na zmiernenie obmedzenia investovania DDP na trhoch EÚ a OECD, ktorý bol vnímaný ako odstránenie neopodstatnenej "pseudopodpory" domáceho kapitálového trhu, ako aj návrh na zavedenie možnosti prevodu dôchodkových nárokov z DDP do podobného systému sociálneho zabezpečenia v rámci EÚ. Zaznelo však i vyjadrenie, že táto možnosť by bola len formálna, pretože zákon DDP neprikazuje, aby tento presun umožnili čo i len v rámci DDP na Slovensku. Výsledkom je, že väčšina DDP má dávkové plány, ktoré v skutočnosti neumožňujú ich poisťencom presunúť nasporené prostriedky do inej DDP. Návrh novely zákona o DDP podľa viacerých hodnotiacich riešil oblasti, ktoré sú relatívne najmenej problémovými miestami v systéme DDP a nevenoval sa základným nedostatkom, ako je dozor nad investovaním DDP (ako jediné finančné inštitúcie nespádajú pod dohľad Úradu pre finančný trh), zdaňovaním DDP (nejasnosti v oblasti daní z príjmov a DPH), správou DDP a oligopolom štyroch DDP.

**18. Zvýšenie dôchodkov o 5%**

Vláda SR nečakala s valorizáciou dôchodkov na splnenie stanovenej podmienky (nárast nominálnych miezd o viac ako 5% alebo prekročenie 10%-ného rastu životných nákladov od poslednej valorizácie), kedy sa penzie musia zo zákona zvyšovať, a schválila 5%-né zvýšenie dôchodkov. Podľa prognóz sa v priebehu roka malo naplniť kritérium o 5%-nom raste nominálnych miezd. Poslanci NR SR schválili koncom mája 2002 zákon o zvýšení dôchodkov v roku 2002 a o úprave dôchodkov priznaných v roku 2003, ktorým zvýšili od júla 2002 všetky hlavné druhy dôchodkov (starobný, invalidný, čiastočný invalidný, dôchodok za výsluhu rokov, vdovský a sirotsky dôchodok) o 5%, ako to navrhla vláda. Alternatívny návrh valorizácie dôchodkov počítal s ich rastom o 7,1%. Priemerný starobný dôchodok sa zvýšil o 290 korún a výrazne presiahol 6-tisíc korún, čo predstavovalo necelú polovicu priemernej mesačnej mzdy pracovníka v hospodárstve SR. Sociálna poisťovňa (SP) upozornila, že rozpočet základného fondu dôchodkového poistenia na rok 2002 bol stavaný iba na 3%-né zvýšenie dôchodkov. Vyššie dôchodky znamenali pre SP rast nákladov o takmer 2 miliardy korún v roku 2002. Na vykrytie deficitu v penzijnom fonde plánovala SP v priebehu roka použiť svoje vnútorné zdroje z rezervného fondu a fondu nemocenského poistenia, poprípade požiadať štát o finančnú výpomoc, keďže ten garantuje jej solventnosť.

Od roku 2003 sa podľa nového zákona o sociálnom poistení (pozri str. 39) mali dôchodkové dávky každoročne automaticky valorizovať k 1. júlu. Novelou zákona z novembra 2002 sa však automatická valorizácia dôchodkov bude uplatňovať až v roku 2004. O miere zvyšovania už nebudú rozhodovať ministri a poslanci. Miera rastu dôchodkov bude závisieť od výšky inflácie alebo od rastu priemernej nominálnej mzdy v národnom hospodárstve vždy za predchádzajúci kalendárny rok. Do úvahy sa bude pritom brať vždy nižší index rastu jedného z týchto dvoch ukazovateľov. Takto zákonom presne stanovený mechanizmus valorizácie mal v roku 2003 spomaliť tempo rastu dôchodkov (asi 4%-né zvýšenie). Ak by bol zákon o sociálnom poistení účinný už v roku 2002, od júla by dôchodcovia poberali o 6,4% vyššie penzie. Na Slovensku poberá dôchodky vyše 1,4 miliónov ľudí.

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Samotnú valorizáciu dôchodkov nebolo možné spochybniť, predstavovala totižto udržanie životnej úrovne dôchodcov, aj keď išlo podľa niektorých analytikov vzhľadom na úroveň inflácie o zbytočne vysoké zvýšenie. Odborníci konštatovali, že rozhodnutie o zvýšení dôchodkov by bolo potrebné v priebehu roka aj tak prijať, no načasovanie tohto kroku ešte pred naplnením stanovenej podmienky, kedy sa musí valorizácia udiať v zmysle zákona (nárast nominálnych miezd o viac ako 5% alebo prekročenie 10%-ného rastu životných nákladov), zaváňalo predvolebným populizmom a mohlo negatívne ovplyvniť hospodárenie štátu a hlavne Sociálnej poisťovne, ktorá avizovala rozpočtový deficit základného fondu dôchodkového poistenia. Jej penzijný fond bol totižto v roku 2002 stavaný iba na 3%-né zvýšenie dôchodkov. Nový systém automatickej valorizácie by mal priniesť zlepšenie daného stavu, keďže o zvyšovaní dôchodkov a ich výške nebudú rozhodovať politici, ale zákon. Z úst odborníkov znovu zaznel apel na uskutočnenie zásadnej reformy penzijného systému, ktorá by mala vyriešiť problémy v tejto oblasti.

Nový minister práce, sociálnych vecí a rodiny Ľudovít Kaník prezentoval vládny návrh zvýšenia dôchodkov v roku 2003. Penzie by sa mali podľa neho valorizovať o 5%. Sociálna poisťovňa počítala vo svojom tohtoročnom rozpočte s takýmto zvýšením, na ktoré má vyčlenené viac ako 2 miliardy korún. Jej riaditeľ Miroslav Knitl sa dokonca vyjadril, že SP má voľné zdroje aj na výraznejšie (7-



8%) zvýšenie dôchodkov. Poslanci v máji nakoniec rozhodli, že dôchodky porastú v roku 2003 o 6%.

## 19. Deblokácia časti ruského dlhu (230 mil. USD) za hotovosť (88 mil. USD)

Vláda SR schválila v apríli 2002 odpísanie 185 miliónov dolárov z ruského dlhu voči Slovensku za okamžitú platbu 74 mil. USD a odpísanie ďalších 45 mil. USD za hotovosť vo výške 14 mil. USD v roku 2002 (Návrh na vysporiadanie časti pohľadávok Slovenskej republiky voči Ruskej federácii po splatnosti formou swapovej operácie). V prvom prípade bola výnosnosť transakcie 40%, v druhom 31% a celkovo 38%. Operácia mala podobu trojstranného swapového obchodu, do ktorého sa zapojili aj ďalšie krajiny a sprostredkovateľské firmy. Odpísaná suma - 230 mil. USD - predstavovala viac ako pätinu dlhu Ruska voči SR a bola deblokáciou nad minuloročný rámec dohodnutý s Moskvou. Slovensko malo v roku 2002 deblokovať tovary za 135,2 mil. USD. Spolu s finančnou deblokáciou (88 mil. USD) teda malo prísť v roku 2002 do štátneho rozpočtu rekordných 223,2 miliónov dolárov z ruského dlhu, ktorý sa mal zároveň znížiť o 365,2 mil. USD. Počas roku 2002 sa však podľa údajov ministerstva financií znížili pohľadávky SR voči Rusku o približne 802,3 mil. USD (pozri aj str. 97) a k 31.12 2002 dosiahli výšku cca 295,7 mil. USD. Celková suma tovarových deblokácií v roku 2002 sa vyšplhala na cca 302,1 mil. USD.

V roku 2001 ruská strana neoficiálne navrhla definitívne vyriešiť vyrovnanie celého svojho dlhu odkúpením 22% z jeho celkovej sumy, čím by Slovensko dostalo v peňažných prostriedkoch asi 13 mld. Sk, ale muselo by odpísať aj zvyšnú časť ruského dlhu (78%). V roku 2001 sa na definitívnom finančnom vyrovnaní väčšiny ruského dlhu dohodla česká vláda, ktorá predala spoločnosti Falcon Capital pohľadávky voči Ruskej federácii v hodnote 2,5 miliardy dolárov. Výťažnosť tejto v Česku ostro kritizovanej operácie predstavovala necelých 23%.

Slovenská vláda sa pôvodne rozhodla, že nepôjde "českou cestou" deblokácií za hotovosť, keďže viacerí jej členovia považovali tovarové a surovinové deblokácie s 60-80%-nou výnosnosťou za výhodnejšie. Niektorí pozorovatelia tvrdili, že odchýlenie sa vlády od kurzu tovarových deblokácií malo príčinu v narastajúcom deficite verejných financií, keďže dodatočné príjmy do štátneho rozpočtu pomáhali znižovať riziko rozvratu financií štátu. Zástancovia postupu vlády boli názoru, že schválená finančná deblokácia bola vďaka svojej relatívne vysokej výnosnosti ekonomicky výhodná a na rozdiel od deblokácií ruského dlhu za tovary a služby, ktoré často sprevádzali podozrenia z korupcie, bola v tomto smere aj menej riziková. Kritici schváleného finančného vyrovnania poukazovali na netransparentných sprostredkovateľov celej transakcie - v Českej republike zaregistrovanú firmu FID Group a vo Veľkej Británii registrovanú spoločnosť Greeba Developments - a na možné vysoké provízie.

Slovenská republika evidovala ku koncu roka 2000 civilné pohľadávky v sume 73,5 mld. Sk voči 26 krajinám, z ktorých najväčším dlžníkom SR bola Ruská federácia so záväzkami (bez špeciálnej techniky) v objeme 56,6 mld. Sk (cca 1,2 mld. USD). V roku 2001 znížila Ruská federácia svoj dlh voči SR o 125 mil. dolárov (v porovnaní s rokom 2000 - nárast o 92 mil. USD) a ku koncu roka 2001 predstavoval cca 1,098 mld. USD. V roku 2002 mal dlh Ruska voči Slovensku klesnúť z približne 1,1 miliardy dolárov na takmer 735 miliónov USD, no ruský dlh sa znížil až na úroveň okolo 295,7 mil. USD. Na rozdiel od doterajšieho spôsobu znižovania dlhu dovozmi tovarov z Ruska, dominovali vlni hotovostné deblokácie (pozri aj str. 97).

### Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Odpísanie 230 miliónov dolárov z ruského dlhu voči Slovensku za okamžitú platbu v hotovosti vo výške 88 mil. USD v roku 2002 bolo hodnotené rozporuplne. Na jednej strane bola výnosnosť finančnej deblokácie - 38% považovaná v porovnaní s Českou republikou (necelých 23%) za vcelku úspešnú. Niekedy je "vrabec v hrsti lepší než holub na streche". Otázne je však následné použitie takto získaných zdrojov. Keby sa neprejedli, čo však v dôsledku napätosti verejných financií nemožno očakávať, ale by sa investovali, tak by výnosnosť za pár rokov bola ešte vyššia a priblížila by sa k výťažnosti pri tovarových deblokáciách (60-80%). Využívanie sprostredkovateľských služieb pri deblokáciách za hotovosť od firiem s nejasným pozadím a prijatie mechanizmu, ktorý zakladal korupciu v podobe obrovských provízií, bolo však škodlivé. Na druhej strane považovali niektorí hodnotiaci výťažnosť finančnej deblokácie v porovnaní s barterovým vyrovnaním za prinízku. Výnosnosť tovarových deblokácií je však ťažko merateľná (napr. problém nadhodnotených tovarov), deblokované tovary sú často nepotrebné, tieto deblokácie sú nestabilné a navyše vytvárajú priestor na klientelizmus. Ak k tomu politici ešte verejne naznačovali, že pri tovarových operáciách sa časť peňazí používa na korupciu ruských štátnych úradníkov, alebo že deblokácie musí realizovať taký subjekt, ktorý má v Rusku "styky na vysokých miestach", tak potom bolo finančné vyrovnanie dlhu menším zlom. Rozdielnosť názorov bola viditeľná aj pri hodnotení tempa deblokácií (v roku 2002 malo do štátneho rozpočtu prísť rekordných 223,2 miliónov dolárov z ruského dlhu). Jednou časťou hodnotiacej komisie bola

kritizovaná účelovosť rozhodnutia o rýchlom finančnom vyrovnaní päťtiny ruského dlhu. Cieľom malo byť naplnenie príjmovej stránky štátneho rozpočtu, a tým udržanie deficitu verejných financií na plánovanej úrovni. Vzhľadom na súčasné značné príjmy z privatizácie by však SR nemala potrebovať rýchle peniaze z deblokácií. Ekonomicky by sa malo Rusku v budúcnosti dariť lepšie, čiže aj výnosnosť deblokácií by mohla byť vyššia, ak by sa s deblokáciami za hotovosť počkalo. Druhá časť hodnotiacich považovala zníženie rizika rozvratu verejných financií pomocou rýchlej finančnej deblokácie za vhodný postup. Zložitosť získavania prostriedkov z pohľadávok oprávňovala podľa nich snahu pragmaticky riešiť potrebu eliminovať straty, ktoré by mohli vzniknúť oddiaľovaním riešenia do vzdialenej budúcnosti berúc ohľad na problémy množstva iných krajín, ktoré majú podobné pohľadávky.

## 20. Zákon o obaloch (povinné zálohy na jednorazové obaly)

Vládny zákon o obaloch bol poslancami NR SR schválený v júni 2002, no prezident ho vrátil na opätovné prerokovanie parlamentu. Prezident navrhoval zo zákona vypustiť povinné zálohovanie jednorazových obalov. Poslanci námietkam prezidenta nevyhoveli a zákon schválili v polovici augusta v pôvodnom znení.

Schválený vládny zákon o obaloch transponoval smernicu Európskeho parlamentu a Rady EÚ č. 94/62/EC o obaloch a odpadoch z obalov. Zaviedol povinne zálohovať aj jednorazové obaly, ktoré boli doteraz nevratné a uložil obchodnej sieti povinnosť spätného odberu (výkupu) obalov, čo sa v súčasnosti týka najviac plastových obalov. Zákon stanovil, že v predajniach s rozlohou nad 100 metrov štvorcových budú musieť byť ponúkané okrem výrobkov v jednorazových obaloch aj výrobky balené v opakovane použiteľných obaloch. Od výrobcov alebo dovozcov obalov zákon žiada aj plnenie určitých percent recyklácie pre vybrané komodity a ukladá im povinnosť, aby pripravovali preventívne programy na minimalizáciu odpadov z obalov. Podstatou zákona je určenie zodpovednosti za zabezpečenie odberu odpadov z obalov, za ich využitie a recykláciu. Tým je subjekt, ktorý uvádza obaly alebo výrobky balené v obaloch na trh. Zákon umožnil, aby si jednotlivé povinné osoby plnenie týchto povinností zabezpečili sami alebo prostredníctvom zmluvného partnera, ak budú tento postup považovať za efektívnejší. Podľa zákona musia povinné osoby vypracovať vlastné programy prevencie, ktoré budú obsahovať kvantitatívne ciele, opatrenia na ich dosiahnutie a kontrolné mechanizmy ich overovania. Výrobca obalov z PVC alebo tovarov balených do PVC bude povinný do programu prevencie zapracovať aj opatrenia na postupné znižovanie a nahrádzanie PVC inými druhmi plastov alebo inými materiálmi. Stravovacie zariadenia, ktoré majú k dispozícii teplú vodu, musia nahradiť jednorazový riad trvanlivým alebo papierovým.

Regulácia množstva obalov a určovanie povinných podielov, respektíve limitov zhodnocovania a recyklácie odpadov z obalov je jedným zo základných nástrojov Európskej únie. Najneskôr 5 rokov odo dňa implementácie smernice EÚ o obaloch a odpadoch z obalov z roku 1994 do národnej legislatívy sa musí zhodnocovať najmenej 50% a najviac 65% z celkovej hmotnosti odpadov z obalov. V rámci tohoto cieľa v tom istom časovom období sa má recyklovať najmenej 25% a najviac 45% celkovej hmotnosti obalových materiálov obsiahnutých v odpade z obalov, a to minimálne 15% hmotnosti pre každý materiál. Tieto limity sa budú postupne sprísňovať. Aj v slovenskom zákone o obaloch nesú zodpovednosť za ich dodržiavanie povinné subjekty - podnikateľské subjekty, ktoré produkujú na trhu odpady z obalov. Zákon im však nestanovil, akým spôsobom majú zabezpečovať zber odpadov, aby splnili dané limity. Na zákon má nadväzovať niekoľko vykonávacích predpisov. V polovici januára 2003 prijala vláda nariadenie, ktorým stanovila záväznú limitu pre rozsah zhodnocovania odpadov z obalov a ich recyklácie vo vzťahu k ich celkovej hmotnosti. Výška limitov bola stanovená na základe požiadaviek EÚ, hodnôt, ktoré SR v predvstupových rokoch dohodla pre prechodné obdobie do roku 2007, pripravovanej prísnejšej novely príslušnej smernice EÚ a rozsiahlych rokovaní so zástupcami obchodu, priemyslu, regionálnej samosprávy a environmentálnymi organizáciami. V roku 2007 by sa malo na Slovensku celkovo zhodnocovať 58% obalového odpadu a recyklovať 52%. Momentálne pripravuje Ministerstvo životného prostredia (MŽP) SR nové limity do roku 2008, ktoré by sa mali vzťahovať okrem odpadov zo sklenených, plastových, papierových a kovových obalov, aj na obalové odpady z dreva.

Pripravovaná vyhláška o zozname zálohových obalov a zálohách navrhovala sklenené obaly zálohovať vo výške 5 Sk a nápojové plastové obaly s objemom 2 litre vo výške 10 Sk. Ostatné sklenené obaly sa mali zálohovať 1 korunou a ostatné plastové 50 haliermi. MŽP SR nakoniec vydalo vyhlášku o výške zálohy za obaly na nápoje. Všetky opakovane použiteľné obaly na nápoje do objemu 2000 ml musia byť podľa jej ustanovení zálohované od 1. januára 2003 sumou 4 Sk, okrem pívových fľašiek bez korunkového obalu, ktoré sú zálohované sumou 8 Sk. Opakovane nepoužiteľné obaly na nápoje, t.j. jednorazové PET fľaše, s objemom nad 500 ml sú podľa vyhlášky "zálohované" sumou 0 Sk. Odloženie zálohovania jednorazových plastových obalov za peniaze si vynútil tlak obchodníkov, ktorí tvrdili, že sa nestihnú logisticky pripraviť na zavedenie tejto povinnosti. MŽP SR však už pripravuje novú vyhlášku, ktorá by od októbra tohto roka

zaviedla povinné 3-korunové zálohy za plastové fľaše. Znovu sa zdvihla vlna kritiky zo strany obchodníkov, ktorí požadujú presunúť účinnosť tejto vyhlášky aspoň na január 2004. V ďalšej vyhláške MŽP SR rozhodlo o vykonaní niektorých ustanovení zákona o obaloch. Vyhláška obsahovala podrobnosti o požiadavkách na zloženie a vlastnosti obalov, podrobnosti o označovaní obalov, podrobnosti o evidencii obalov a o jej vedení.

Zákon privítali environmentálne organizácie, podľa ktorých sa odstráni diskriminácia výrobcov, ktorí chceli používať opakovane použiteľné obaly. Používanie týchto obalov by malo znížiť i poplatky za odvoz a likvidáciu odpadov. So zákonom ostro nesúhlasilo Slovensé priemyselné združenie pre obaly a životné prostredie – Slicpen, nakoľko systém záloh za jednorazové obaly neexistuje ani v jednej z okolitých krajín a jeho zavedením hrozí záplava jednorazových obalov zo zahraničia. Predstavitelia Slicpen-u tiež upozorňovali na negatívny dopad, ktorý bude mať povinné zabezpečenie odberu obalov na malé prevádzky, keď konštatovali, že „...obchody sa stanú zbernými surovinami...“.

Zákon o obaloch nadobudol okrem niektorých ustanovení účinnosť 1.1.2003.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Zákon o obaloch bol označený ako chybná realizácia dobrej myšlienky. Vstup do EÚ prinesie so sebou náklady z dôvodu povinnej vyššej ochrany životného prostredia (ŽP) a Slovensko sa musí týmto normám prispôbiť. Základná myšlienka zadresniť výdavky na ochranu ŽP je progresívna, ale celý postup je nesmierne komplikovaný, pre prax nejasný, a preto pravdepodobne táto regulácia nedosiahne svoj cieľ. V stave, keď nie je doriešené spracovanie obalov, motivačné faktory pre výrobcov a recyklovateľov, samotná regulácia a zavedenie povinných záloh aj na jednorazové obaly problém znečisťovania životného prostredia nevyrieši, ale môže výrazne zaťažiť hlavne malých predajcov. Viacerí hodnotiaci zákon vnímali ako snahu byť "ekologickejší" než samotná EÚ a kritizovali ho ako obmedzovanie slobody podnikania. Väčšina sa zhodla, že financovanie recyklácie, ako aj prostriedky na zálohy budú súčasťou nákladov, a nutne tak zvýšia ceny tovarov pre spotrebiteľov.

## **21. Zákaz dovozu mäsa z Českej republiky ako odvetné opatrenie Slovenskej republiky**

Začiatkom apríla 2002 po opakovanom výskyte choroby "šialených kráv" - BSE na Slovensku zakázala Česká republika dovoz všetkého hovädzieho mäsa, hovädzích výrobkov a dobytky zo SR. Slovenská republika reagovala okamžite odvetnými opatreniami. Štátna veterinárna a potravinová správa zakázala import hovädzieho dobytky a mäsa z ČR. Slovensko ďalej obmedzilo aj dovoz jatočných ošipaných, bravčového a hydinového mäsa v súlade s prísnejšími normami EÚ. Ich dovoz bol povolený len pod podmienkou, že vo finálnej fáze výkrmu zvierat neboli použité antibiotiká, stimulátory rastu a mäsokostné múčky z uhynutých zvierat. Po dvoch týždňoch sa uvoľnil obchod s tepelne spracovanými hovädzimi výrobkami. Obojstranný zákaz dovozu živého hovädzieho dobytky a čerstvého mäsa sa v rámci colnej únie zrušil od 1. júla 2002. Dohodli sa na tom veterinárne správy Českej a Slovenskej republiky po predchádzajúcej dohode ministrov pôdohospodárstva oboch krajín.

Zákaz vzájomných dovozov hovädziny medzi SR a ČR malo podľa Slovenskej poľnohospodárskej a potravinárskej komory postihnúť viac slovenských výrobcov ako českých. V 1. štvrtroku 2001 sme importovali z Česka 580 ton hovädzieho mäsa a 271 kusov dobytky, v 1. štvrtroku 2002 to bolo 153 t mäsa a 0 ks hovädzieho dobytky. Naproti tomu do ČR sme vyviezli v 1. štvrtroku 2001 3 t mäsa a 187 ks dobytky. V 1. štvrtroku 2002 zaznamenala SR však obrovský nárast exportu do ČR - 1116 ton hovädziny a 2538 kusov dobytky. Preto vznikol na Slovensku dojem, že za embargom na dovoz slovenského hovädzieho neboli veterinárne dôvody, ale snaha českej strany chrániť si svoj vlastný trh pred konkurenciou. Slovenské mäso bolo totižto o 5 až 15 korún lacnejšie a túto komparatívnu výhodu ešte zvýrazňovala silnejšia česká koruna.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Odvetné opatrenie SR ako reakcia na postup ČR, ktorá zakázala dovoz všetkého slovenského hovädzieho mäsa, hovädzích výrobkov a dobytky po opakovanom výskyte choroby "šialených kráv" - BSE na Slovensku, boli označené väčšinou odborníkov ako súčasť obchodnej vojny, ktorej výsledkom bola deformácia trhu a následne horšia situácia tak pre českých, ako aj pre slovenských spotrebiteľov. Akékoľvek obmedzovanie voľného obchodu totižto pôsobí kontraproduktívne a znižuje blahobyt obyvateľov. Väčšina hodnotiacich bola názoru, že za obojstranným zákazom dovozu hovädziny neboli deklarované veterinárne dôvody, ale boj záujmových skupín - producentov mäsa - o obmedzenie obchodu, t.j. o ochranu pred konkurenciou a teda o lepšiu pozíciu na trhu. Zdravotné a hygienické dôvody bývajú často pri obchodoch s agroproduktmi zneužívané pri argumentácii o zavádzaní ochranných opatrení na

trh. To predstavuje podľa mnohých odborníkov súčasť veľkého problému, ktorým je deformované a príliš regulované poľnohospodárstvo v Európe. Niektorí hodnotiaci považovali prijaté protipatrenia SR za logický nástroj obchodnej politiky, ktorým sa docielila reciprocita. Pozitívne bola hodnotená vzájomná dohoda o zrušení obojstranného zákazu dovozu hovädzieho mäsa a výrobkov.

## 22. Zmluvné objednávanie výkonov medzi Všeobecnou zdravotnou poisťovňou a nemocnicami (nové cenové opatrenie)

*Nové cenové opatrenie ministerstva zdravotníctva zaviedlo štruktúrované platby nemocniciam (lôžková časť, špecializované ambulancie a diagnostické zložky) za výkony. Zdravotné poisťovne si vopred objednávajú konkrétne služby a počet pacientov, ktorých liečenie sú v tej ktorej nemocnici schopné financovať. Išlo o náznak úhrady za vykonanú prácu - diagnózu. Výsledkom mal byť len taký počet ošetrení, na ktorý postačujú verejné zdroje.*

*Od 1. apríla 2002 uzatvárali poisťovne s poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti zmluvy na obdobie 3 mesiacov už podľa nového cenového opatrenia. Zmluvy by sa mali aktualizovať po každom štvrtroku podľa dopytu pacientov o služby konkrétneho zdravotníckeho zariadenia, čo predstavovalo snahu o diferencované ohodnotenie rôzne kvalitných zariadení. Nemocnice mohli teda hospitalizovať len toľko pacientov a robiť len také výkony, ktoré si zdravotná poisťovňa objednala. Ak prekročili limit zmluvných výkonov, poisťovňa im ich nepreplatila. Podľa ministra zdravotníctva malo nové cenové opatrenie priniesť tlak na zefektívnenie činnosti nemocníc aj za cenu zrušenia predimenzovaných oddelení, poprípade celých nemocníc. Nemocnice, ktoré prekročili mesačný limit objednaných výkonov, buď ošetrovali iba akútne prípady, odporúčali pacientom iné zariadenia (medializovaný transport pacienta-kardiaka vrtuľníkom z Košíc do Bratislavy), preobjednávali ich (niekde vznikali aj poradovníky), alebo sa zadlžili u dodávateľov energií, liekov, zdravotníckych pomôcok a pod. Vzhľadom na to, že väčšina nemocníc je štátnych, ich dlhy bude musieť v konečnom dôsledku riešiť štát. Lekári tvrdili, že potreba výkonov bola vyššia ako limity, ktoré stanovila Všeobecná zdravotná poisťovňa (VŠZP).*

*Kedže VŠZP, ktorej solventnosť garantuje štát, je najväčšou poisťovňou (registruje až 3 684 056 poistencov), bolo pre nemocnicu takmer vylúčené nepristúpiť k zmluve. V tých zopár nemocniciach, ktoré podpísali s VŠZP len dočasné zmluvy, vykonávala poisťovňa kontroly. Prípadné nepodpísanie zmluvy s niektorou z ostatných štyroch menších zdravotných poisťovní (spolu 1 849 366 poistencov), ktoré pri rokovaníach o zmluvách museli tiež postupovať podľa nového cenového opatrenia, nemuselo pre nemocnicu znamenať existenčné problémy. Predstavitelia nemocníc považovali nové zmluvy s VŠZP za likvidačné, ba priam "výpalnícke". Jednotlivé nemocničné pracoviská a oddelenia dostali od VŠZP objednávku výkonov o 60 až 80% nižšiu, ako bol reálny počet výkonov v roku 2001. Nemocnice tvrdili, že suma 1,2 mld. Sk, mesačne vyčlenená na celú ústavnú zdravotnú starostlivosť, bola absolútne nedostatočná, keďže aj predvŕňajších 1,75 mld. Sk nepostačovalo. VŠZP argumentovala, že nemocniciam ponúkla na rok 2002 14,7 mld. korún, rovnako ako predvŕňaní, nemocniciam však chýbali peniaze, ktoré predvŕňaní dostali z mimorozpočtových zdrojov a išli mimo poisťovne (okolo 6 mld. Sk). Nemocnice oznamovali, že budú z tohto dôvodu a aj kvôli zvýšeniu nákladov lekárskeho výkonu nútené znížiť úroveň a počet poskytovaných služieb. Podľa štatistík VŠZP mal objem peňazí na rok 2002 umožniť hospitalizáciu každého šiesteho poistenca (v roku 2001 - každý piaty) a mesačne vykonať priemerne 54-tisíc hospitalizácií, čo bolo v porovnaní s rokom 2001 14%-ný pokles.*

*Minister zdravotníctva a predstavitelia VŠZP predpokladali, že nové cenové opatrenie zlepší financovanie zdravotníctva a po určitom čase, keď si poisťovne a nemocnice zvyknú na objednávanie výkonov, a keď sa upravia, popresúvajú, poprípade zrušia niektoré oddelenia, sa zmierni aj napätie medzi nemocnicami a VŠZP. Podľa kritikov bola zmena platobného mechanizmu len izolovaným krokom, ktorý v súčasnom systéme "bezplatného" zdravotníctva bez ďalších potrebných zmien neprinesie žiadateľné účinky, ale spôsobí chaos.*

*Doteraz bolo celé zdravotníctvo financované princípom globálneho prídeltu zvyškovým spôsobom. To znamená, že zdravotné poisťovne rozdeľovali zdroje podľa toho, koľko ich mali v danom mesiaci k dispozícii. Rozdelenie uskutočňovali podľa svojho kľúča a museli dodržať iba rozpätie minimálnej po maximálnu cenu bodu za úkon alebo za lieky.*

*V roku 2000 bolo na území SR v prevádzke 92 nemocníc, z toho 3 súkromné (567 lôžok). Ostatné nemocnice boli verejné (35 557 lôžok). Väčšina z nich patrí v súčasnosti po prechode kompetencií do pôsobnosti miest a obcí. Na Slovensku pripadalo v roku 2001 podľa odhadu Štatistického úradu SR na 100-tisíc obyvateľov 360 lekárov (resp. na 1 lekára pripadalo 272 pacientov), čo je údaj porovnateľný s priemerom EÚ (353 v r. 1999). V porovnaní s EÚ je na Slovensku nižší počet všeobecných lekárov a vyšší počet špecialistov. V roku 2000 pripadalo na 1000 obyvateľov 6,5 nemocničných lôžok, čo bolo viac ako priemer OECD. Priemerná vyťaženosť lôžok bola približne 70% (OECD viac ako 80%) a priemerná dĺžka pobytu predstavovala 8,9 dní, čo bolo viac ako v ČR (8,7), Maďarsku (7,0) alebo Rakúsku (6,8). Slovenské nemocnice mňajú približne 80% svojich*

prostriedkov na krytie fixných nákladov - mzdy a odvody (55%), prevádzka budov, el. energia, kúrenie atď. Asi 10% ide na zaobstaranie liekov a špeciálneho zdravotníckeho materiálu. Nemocnice dlhovali minulý rok svojim dodávateľom 12 mld. korún. Vonkajší dlh v zdravotníctve (voči externým veriteľom - dlh lôžkových zdravotníckych zariadení voči dodávateľom, dlhy zdravotných poisťovní voči lekárom (6,6 mld. Sk), štátnemu rozpočtu a ostatným poskytovateľom zdravotnej starostlivosti) dosahuje v súčasnosti takmer 30 mld. korún a odhady vnútorného dlhu (morálne a technické opotrebovanie majetku a zariadení) sa pohybujú okolo 50 mld. Sk. Podľa oficiálnych údajov ministerstva zdravotníctva celkové výdavky na zdravotníctvo dosiahli v roku 2001 výšku 65,6 mld. korún (suma nezahŕňa príjmy z privatizácie vo výške okolo 6 mld. Sk a neoficiálne platby - úplatky, ktoré sa odhadujú na úrovni 12 mld. Sk), čo predstavovalo vyše 6,8% HDP. Na zdravotnú starostlivosť vynakladá Slovensko obdobné percento z HDP ako viaceré vyspelé krajiny Európy, avšak v porovnaní celkových výdavkov prepočítaných podľa parity kúpnej sily výrazne zaostáva (SR - 693 dolárov na rok a osobu, Fínsko - 2186 USD, Rakúsko 2039 USD, Španielsko 1218 USD, Česká republika 993 USD (údaje sú z roku 2001)).

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Problém zmlúv medzi nemocnicami a zdravotnými poisťovňami spočíval podľa odborníkov v skutočnosti, že vznikali prakticky bez ekonomických kalkulácií a zmluvnej slobody, keďže väčšina nemocníc je stále štátnych a priam bytostne závislých od finančných transferov najväčšej zdravotnej poisťovne - VŠZP. Niektorí hodnotiaci poukázali aj na slabú stránku medializácie problematiky zmluvných objednávaní zdravotníckych výkonov zo strany VŠZP a ministerstva zdravotníctva, keďže sa neprezentovali príklady nemocníc, kde to aj pri tomto reštrikčnejšom systéme financovania normálne fungovalo. Vo verejnosti naopak zarezonovalo skôr striktné a niekedy až absurdné dodržiavanie limitov výkonov aj na úkor hospodárnosti, čoho príkladom bol aj medializovaný letecký transport pacienta z "nadlimitných" Košíc do Bratislavy. Zmena platobného mechanizmu bola východiskom z núdze slovenského zdravotníctva, ktoré si žije nad pomery, keďže nezohľadňuje súčasnú výkonnosť ekonomiky. Výsledkom by mal byť len taký počet ošetrov, na ktorý postačujú verejné zdroje, čím by sa mal vytvoriť tlak na zefektívnenie činnosti nemocníc. Opatrenie síce bolo možné podľa hodnotiacich vnímať ako náznak snáh riešiť problémy slovenského zdravotníctva, ale bolo len izolovaným pokusom o obmedzenie nákladov zdravotnej starostlivosti, čo však bez komplexnej reformy zlepšenie situácie nemohlo priniesť. Čiastkové kroky neriešili podstatu problému - tzv. bezplatné zdravotníctvo, len oddŕažovali krach tohto systému. Značnejšia pozornosť sa mala venovať väčšej participácii pacientov na hradení časti nákladov svojej liečby, racionalizácii kapacitne predimenzovaných nemocníc a tiež manažérskym schopnostiam a zodpovednosti riaditeľov nemocníc za efektívne riadenie a správu zvereného majetku. Slovenské zdravotníctvo bude potrebovať podľa niektorých hodnotiacich obdobne náročnú a zásadnú reformu, akou by mala byť reforma sociálneho systému. Zdravotné poistenie by sa podľa nich malo v maximálne možnej miere prispôbiť systému štandardného komerčného poistenia, t.j. zabezpečiť efektívne využívanie zdrojov zo strany poistencov, poisťovní a zdravotníckych zariadení a výšku prostriedkov následne prispôbiť efektívnym potrebám.

### **23. Zrušenie tendra na dodávku informačného systému pre Štátnu pokladnicu**

Ministerstvo financií (MF) SR zrušilo koncom apríla 2002 tender na dodávku služieb a technológií pre systém Štátnej pokladnice SR, ktorý bol vyhlásený už v novembri v roku 2000. MF SR tender zrušilo potom, ako Úrad pre verejné obstarávanie (ÚVO) SR vyhovel už štvrtej námietke Siemens Business Services (SBS), s.r.o., proti rozhodnutiu výberovej komisie pri MF SR, ktorá jeho ponuku pri poslednom hodnotení vyradila z tendra. Vyhodnocovanie ponúk v obstarávaní informačného systému Štátnej pokladnice prebehlo už štvrtý raz, pričom ponuku Hewlett-Packard (HP) doteraz pri všetkých hodnoteniach vyhlásili za najlepšiu. SBS sa proti výsledku odvolal, Úrad pre verejné obstarávanie jeho námietku uznal (komisia totiž nevyhodnotila ponuky uchádzačov spôsobom stanoveným v súťažných podmienkach), rozhodol o neplatnosti výsledku tendra a nariadil hodnotenie opakovať. Pre štvrté kolo hodnotenia vymenoval minister financií František Hajnovič novú komisiu. Tá ponuku Siemens-u úplne vylúčila, nakoľko obsahovala bankovú zábezpeku, ktorá sa nedala predĺžiť. Podľa SBS však poskytnutá záruka, ktorú v októbri 2001 preskúmal aj ÚVO, spĺňala všetky požiadavky stanovené obstarávateľom. Nová výberová komisia tak pri poslednom hodnotení vyhodnocovala len ponuku spoločnosti Hewlett-Packard, ktorá sa stala znovu víťazom. SBS výsledok znovu napadol a ÚVO v rozhodnutí potvrdil, že ponuka SBS zloženie zábezpeky obsahovala. MF SR mohlo vyhlásiť novú súťaž na dodávku informačného systému pre Štátnu pokladnicu, alebo mohlo zvoliť priamy výber dodávateľa.

Minister si nakoniec vzhľadom na krátkosť času vybral druhú možnosť, a tak bolo po zrušení tendra vyhlásené priame rokovacie konanie bez zverejnenia na rovnaký predmet obstarania. Oslovení boli Siemens a Hewlett Packard. Z rokovaní vyšiel víťazne opäť HP. Predstavitelia IBM vyjadrili nespokojnosť, že ich firma nebola oslovená na priame rokovanie, a že ich ponuka bola zo

strany ministerstva odignorovaná. Firma IBM figurovala aj pri jednom z tendrov, avšak jej ponuka bola vtedy doručená po termíne uzávierky. Zmluva na dodávku služieb a technológií na kľúč pre systém Štátnej pokladnice SR bola podpísaná začiatkom októbra 2002 medzi Ministerstvom financií SR a spoločnosťou Hewlett Packard Slovakia. Cena bola stanovená na 1,28 mld. Sk. Dodávateľ sa zaviazal projekt zrealizovať do konca roku 2003. Za obdobie od podpisu zmluvy bola pripravená technická infraštruktúra, nainštalované aplikačné programové vybavenie a v súčasnosti prebieha jeho prispôsobovanie podmienkam, určeným príslušnými zákonmi.

Verejné obstarávanie informačného systému pre Štátnu pokladnicu bolo prerušené aj koncom júla 2001, presne v deň, keď hodnotiaci komisii mala prvýkrát rozhodnúť o víťazovi. MF SR totiž informovalo Úrad pre verejné obstarávanie o podozrení z pokusu podplatenia niektorých členov hodnotiacej komisii. ÚVO súťaž na 30 dní pozastavil a začal správne konanie. Ešte pred uplynutím zákonnej lehoty však povolil v tendri pokračovať, nakoľko v ňom nenašiel žiadne formálne nedostatky, pre ktoré by ho mohol zrušiť. V októbri 2001 vyšetrovateľ obvinil konateľa SBS z podplácania člena výberovej komisii. Konateľ podal sťažnosť, ktorá bola však zamietnutá a vo vyšetrovaní sa pokračovalo.

Systém Štátnej pokladnice (pozri str. 35) by mal centralizovať finančné riadenie zhruba 2500 organizácií verejnej správy a jeho hlavnou funkciou bude centralizácia príjmov, riadenie výdavkov, správa aktív, správa hotovosti a správa dlhu, ale aj finančné plánovanie, zabezpečovanie platobného styku, účtovníctva a finančnej kontroly. Projekt Štátnej pokladnice sa financuje prostredníctvom programu Phare v objeme 160 mil. Sk a zo zdrojov štátneho rozpočtu. Ten vyčlenil na tento účel v roku 2001 470 mil. Sk. Na zavedenie projektu do praxe sa počítalo s obdobím približne 14 mesiacov. Testovacia prevádzka systému Štátnej pokladnice by sa mala začať v júni 2003.

#### **Komentár hodnotiacej komisii k opatreniu:**

Zrušenie tendra vzhľadom na podozrenia z korupcie podporila väčšina hodnotiacej komisii. Systém Štátnej pokladnice je veľmi dôležitý pre sprehľadnenie finančných tokov vo verejných financiách - jeho meškanie bolo jednohlasne kritizované. Keďže sa proces výberu dodávateľa musel niekoľkokrát opakovať, navodilo to dojem, že tender bol zle pripravený a svedčilo to tiež o neschopnosti štátnych orgánov bez problémov zrealizovať výberové konanie. Zaznel i názor, že meškanie bolo v záujme štátnej správy, nakoľko oddialilo presun kompetencií s finančným riadením jednotlivých zložiek štátnej správy na Štátnu pokladnicu. Podľa niektorých hodnotiacich tender poukázal aj na komplikovanosť legislatívy upravujúcu verejné obstarávanie. Bolo by ho treba zdokonaľiť o mechanizmus ako postupovať pri podozreniach z korupcie, ako postihnúť pokusy o korupciu, ako zabrániť spochybňovaniu výsledkov verejných súťaží, či neustálemu podávaniu námietok zo strany neúspešných účastníkov, ktorí blokujú ukončenie výberových konaní. Poukázané bolo i na nízku podnikateľskú kultúru a neštandardné metódy konkurenčného boja jedného z účastníkov tendra. Podľa väčšiny členov hodnotiacej komisii mal byť vypísaný nový tender, niekoľkí však vzhľadom na nutnosť čo najskoršie rozbehnúť systém Štátnej pokladnice uprednostňovali rýchlejší priamy výber dodávateľa.

## **24. Zákon o náhradnom výživnom (zriadenie alimentáčného fondu)**

V apríli 2002 schválila NR SR poslanecký návrh zákona o náhradnom výživnom a Fondu náhradného výživného (tzv. alimentálny fond) z dielne HZDS. Podstatou zákona bolo zriadenie Fondu náhradného výživného pri Ministerstve práce sociálnych vecí a rodiny (MPSVaR) SR, z ktorého sa rodičovi, starajúcemu sa o dieťa, malo vyplácať súdom určené výživné namiesto rodiča, ktorý si vyživovaciu povinnosť neplnil. Po zaplatení výživného sa mal Fond stať veriteľom neplatiča alimentov a dlžné splátky mal byť oprávnený vymáhať prostredníctvom exekúcie. Základ alimentáčného fondu mal vytvoriť Fond národného majetku (FNM) SR poskytnutím iniciálneho vkladu vo výške 1,5 mld. korún. O použití tejto sumy, získanej z privatizačných príjmov, sa diskutovalo aj v súvislosti s kapitálovým posilnením neziskového sektora. Platby z Fondu náhradného výživného sa mali financovať z úrokov vkladu FNM. Fond mal vzhľadom na princíp viaczdrojového financovania dostávať aj príspevok zo štátneho rozpočtu. O vyplácaní náhradného výživného malo rozhodovať MPSVaR. Podklady na rozhodovanie mal zbierať alimentálny fond, ktorého Rada mala byť poradným orgánom ministerstva. So žiadosťami sa bolo možné obracať na Fond, ktorý mal mať zároveň právomoc vymáhať finančné prostriedky od neplatičov, za ktorých mal platiť výživné. Mal mať nárok aj na úroky z omeškania. Počet zamestnancov Fondu nemal prekročiť 20, čo mnohí pozorovatelia považovali za nedostatočný stav na zvládnutie celej agendy. Zákon riešil aj informačnú povinnosť o zmenách, ktoré boli podľa tejto právnej normy relevantné pre vyplácanie náhradného výživného, alebo na jeho zastavenie. Túto povinnosť mali nielen rodičia, ale napríklad aj škola, ktorú dieťa navštevuje. Tá mala podľa zákona povinnosť informovať o nedostatkoch v plnení školskej dochádzky a tiež o skutočnosti, či je dieťaťu poskytovaná riadna starostlivosť osobou, ktorá mala poberať náhradné výživné. Za nesplnenie informačnej povinnosti hrozila pokuta 30-tisíc korún alebo zastavenie vyplácania náhradného výživného.

Autorky návrhu zákona videli jeho prínos okrem zabezpečenia práva dieťaťa aj v zlepšení vymáhateľnosti práva, konkretizovaného súdnym rozhodnutím o výživnom, v zlepšení školskej dochádzky a starostlivosti o dieťa. Zákon mal podľa nich napomáhať riešiť situáciu detí predovšetkým v sociálne slabších skupinách obyvateľstva a odstrániť obavu žien zo sociálnych problémov, ak sa zhoršila situácia v oblasti vymáhania výživného. Niektorí odborníci považovali zákon za nevykonateľný. Kritika sa zniešla predovšetkým na nedomyslenosť naplňovania alimentárneho fondu, na neexistenciu maximálneho limitu výživného a veku vyživovaného dieťaťa. Oponenti návrhu sa neúspešne snažili presadiť, aby Fond náhradného výživného nepôsobil v Bratislave, ale na okresných úradoch, čím by sa prostredníctvom sociálnych pracovníkov docielil lepší prehľad o skutočnej situácii nezaopatreného dieťaťa. Kritici poukázali aj na riziko, že intervencia štátu mohla vo svojich dôsledkoch pôsobiť asociálne, nakoľko by sa neplatiči alimentov začali spoliehať v plnej miere na štát, čím by sa zhoršila situácia v oblasti vymáhania výživného. V Nemecku, kde je vytvorený obdobný alimentárny fond, je vymožitelnosť nezaplateného výživného 16%. V Českej republike svojho času vláda podobný návrh na zavedenie inštitútu tzv. náhradného výživného odmietla, pretože by znamenal značnú záťaž štátneho rozpočtu a zvýšenie administratívy štátnej správy. Takmer identický zákon pripravovala pred dvoma rokmi aj politická strana SMER, no jej návrh nakoniec nebol predložený v pléne NR SR.

Zákon o náhradnom výživnom a Fonde náhradného výživného nadobudol účinnosť 1. novembra 2002, no jeho účinnosť trvala veľmi krátko - necelý mesiac, lebo nová vládna koalícia novelou zrušila od 30. novembra 2002 všetky ustanovenia tohto zákona (pozri str. 143).

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Väčšina odborníkov bola názoru, že zákon nebol potrebný, bol prijatý v "populisticko-predvolebnom ošiali" a jeho dopady by boli nepriaznivé. Finančný problém sociálne odkázaných rodín a výživu detí bolo možné riešiť pomocou zákona o sociálnej pomoci. Podľa nich prekročil štátny paternalizmus v tomto opatrení rozumnú mieru. Náhradné výživné by predstavovalo v podstate mäkké rozpočtové obmedzenie pre rodičov neplatiacich alimenty. Znížila by sa tým zodpovednosť platcov výživného, čo by zvýšilo tzv. morálny hazard. Nebolo by vylúčené ani zneužívanie inštitútu náhradného výživného. Niektorí rodičia by sa mohli napríklad fiktívne rozviesť, aby si mohli uplatniť nárok na výživné z alimentárneho fondu a pod. Podľa hodnotiacich sa mal štát namiesto zvyšovania výdavkov štátneho rozpočtu, a tým aj zavádzania nových povinností pre všetkých daňových poplatníkov, sústrediť na zlepšenie vymáhateľnosti už existujúceho právneho rámca, podľa ktorého je neplatenie alimentov trestné, a podľa ktorého sa neplatenie alimentov dá riešiť formou súdnych exekúcií. Kritiku vyvolal mechanizmus tvorby alimentárneho fondu a výška jeho základiny, ktorú mal tvoriť iniciálny vklad štátu vo výške 1,5 mld. korún. Odborníci spochybňovali reálnosť naplňovania Fondu a financovania náhradného výživného. Centralizácia vymáhania výživného v Bratislave by znásobila náklady, pretože Fond by vyžadoval stanoviská od odborov sociálno-právnej ochrany okresných úradov. Opäť by sa teda zvýšil rozsah administratívnych úloh úradníkov na úkor posilnenia terénnej sociálnej práce s rodinami v kríze. Výživné je len jednou stránkou problému starostlivosti o deti v rozvedených rodinách. Celková úprava a fungovanie vzťahov medzi rodičmi a deťmi je oveľa dôležitejšia. Ak by však štát prebral na seba namiesto rodičov vymáhanie výživného, nepriamo by tým preferoval ekonomickú stránku problému na úkor úlohy rodiny a vzťahov medzi rodičmi a deťmi. Medzi hodnotiacimi sa objavil aj opačný názor, ktorý privítal zákon a prisúdil mu prívlastok sociálny. Podľa neho je vymáhanie výživného súdnou cestou najmä pre rozvedené ženy neschodnou cestou.

## **25. Poskytnutie štátnej záruky na úvery pre železnice vo výške 11,7 mld. Sk**

Vláda SR schválila v apríli 2002 štátnu záruku na tri úvery pre Železnice SR (ŽSR), a.s. a Železničnú spoločnosť (ŽSSK), a.s. v celkovom objeme približne 11,7 mld. Sk. Po súhlase Úradu pre štátnu pomoc mohli obidva subjekty čerpať svoje úvery so štátnou zárukou.

ŽSR, ktoré sú zodpovedné za správu, prevádzku a obsluhu dopravnej cesty a prebrali na seba staré dlhy pôvodných železníc (ku koncu roka 2001 dosiahli úroveň takmer 39 mld. korún), dostali úver v objeme 160 mil. EUR (asi 6,7 mld. Sk) od J.P. Morgan Securities a Tatra banky a ďalší od Ľudovej banky na úrovni 2 mld. korún. Prvý úver má 12-ročnú lehotu splatnosti a bol poskytnutý prostredníctvom fiduciárnej emisie dlhopisov. Iniciálna časť úveru vo výške 2,3 mld. Sk mala fixnú úrokovú sadzbu 8,6%, druhá časť zas pohyblivú úrokovú sadzbu na úrovni 6-mesačného BRIBOR plus 0,47%. Prostredníctvom nových pôžičiek chceli ŽSR prefinancovať úvery z rokov 1994 až 2001, ktoré boli splatné v roku 2002 a zároveň sa mala vykryť časť straty z výkonov vo verejnom záujme (použitie 7,4 mld. Sk). Dlh za výkony vo verejnom záujme predstavoval ku koncu roka 2001 viac ako 10 mld. Sk. Podľa výpočtov železníc hradil predvlani cestujúci v osobnej doprave 58% nákladov. ŽSR kalkulovali na rok 2002 aj s ďalšími úvermi vzhľadom na skutočnosť, že v minuloročnom štátnom rozpočte bolo na krytie strát z výkonov vo verejnom záujme vyčlenených

približne 805 mil. Sk, pričom celkové záväzky predstavovali 2,3 mld. Sk. Na zvyšných 1,5 mld. Sk mal štát poskytnúť pomoc vo forme ďalšej štátnej záruky, čo sa aj v závere roku uskutočnilo (pozri str. 153). Na financovanie rozvojových programov v zmysle projektu transformácie a reštrukturalizácie železníc bola vyčlenená 1 mld. Sk. Poskytnutie 2,1 mld. Sk na modernizáciu železničných tratí bolo predmetom rokovania s Európskou investičnou bankou.

ŽSSK, ktorá vznikla 1. januára 2002 oddelením od ŽSR a je zodpovedná za verejnú železničnú dopravu, čiže je vykonávateľom dopravných a obchodných činností, získala od konzorcia bánk Tatra banka, Citibank a Všeobecná úverová banka úver so štátnou zárukou vo výške 3 mld. Sk. Finančné prostriedky chcela ŽSSK použiť na vykrytie časti strát, ktoré jej v minulom roku vznikli z výkonov poskytovaných vo verejnom záujme (asi 4 mld. Sk). Splatné dlhy ŽSSK, ktoré tvoria zatiaľ výlučne úroky, dosiahnu v roku 2003 takmer 551,2 mil. Sk.

Pred dvoma rokmi dostali ŽSR štátnu záruku na úvery v objeme 10,5 mld. Sk. Bankové úvery, prevažne so štátnou zárukou, sú v súčasnosti najväčšou položkou celkovej zadlženosti železníc, ktorá sa ku koncu minulého roka vyšplhala na úroveň 48,94 mld. Sk (medziročný nárast o 2,707 mld. Sk). Ich stav k 30. aprílu 2002 predstavoval 30,7 mld. Sk, pričom od začiatku roka mierne poklesol. Na konci minulého roka sa však bankové úvery a výpomoci podieľali na zadlženosti železníc už sumou 38,321 mld. Sk. Od začiatku roku 2002 čerpali ŽSR úvery vo výške 13,199 mld. Sk. Splatné úvery so štátnou zárukou pre ŽSR dosiahnu v tomto roku hodnotu 655,1 mil. Sk. Úroky z tejto sumy však už prevýšili 2,895 mld. Sk. Úvery použili železnice na investície, splátky úverov, úhradu úrokov, výplatu miezd, platby DPH a na prevádzkové potreby.

Celkové hospodárenie železníc sa dlhodobo pohybuje v červených číslach. Výška vykazovanej straty sa v rokoch 1997 - 2000 pohybovala medzi 4-6 mld. Sk. Výrazný zisk vykázaný v roku 2001 - takmer 11,7 mld. Sk - bol dosiahnutý hlavne vďaka zúčtovaniu pohľadávky voči štátu za úhradu ekonomicky oprávnených nákladov za roky 1994-1997 vo výške 7,7 mld. Sk a sankčných úrokov z tejto pohľadávky v objeme 7,4 mld. Sk, inakšie by ŽSR aj v roku 2001 dosiahli negatívny hospodársky výsledok vysoko prevyšujúci 3 miliardy korún (celková strata z hlavnej činnosti (výkony osobnej a nákladnej dopravy) predstavovala v roku 2001 3,146 mld. Sk). Na konci 3. štvrtroka 2002 dosiahli železnice celkovú stratu vo výške 2,3 mld. Sk. ŽSR ukončili rok 2002 so stratou 3,066 mld. Sk, pričom na začiatku minulého roka ju plánovali znížiť na úroveň 960 mil. Sk. Železničná spoločnosť chcela v roku 2002 dosiahnuť zisk 72 miliónov korún, no minulý rok vykázala stratu 298,6 mil. Sk.

Za ostatných 13 rokov, od roku 1990 do konca roku 2002, prevzala slovenská vláda štátne záruky na bankové úvery rôznych spoločností v celkovej výške 278,5 mld. Sk. Najviac štátnych záruk pritom poskytla Slovenským elektrárňam, Vodohospodárskej výstavbe a Železničiam SR, čo predstavuje vyše 60% celkového objemu poskytnutých záruk. V roku 2002 poskytla vláda garancie na úvery v sume 16,8 mld. Sk, pričom z tejto sumy pripadlo na úvery pre ŽSR a ŽSSK 15,44 mld. Sk, t.j. takmer 92% z celkového objemu poskytnutých záruk v minulom roku. Záväzky so štátnou zárukou, ktoré boli splatné v minulom roku, tvorili jednu pätinu celkových záväzkov štátu. MF SR ohodnotilo ako potenciálny dlh štátu štátne záruky v objeme 56,933 mld. Sk, čo predstavuje 57,7% aktuálnych štátnych garancií. Najrizikovejšie sú podľa ministerstva záruky poskytnuté na úvery Železničiam SR, Železničnej spoločnosti a Slovenským elektrárňam v celkovej výške 114,601 mld. Sk, za ktoré bude musieť štát zaplatiť spolu 55,132 mld. Sk. Riziko realizácie štátnych garancií za úvery pre železničné spoločnosti kvantifikovalo MF SR v 100%-nej výške istín týchto úverov.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Hodnotiaca komisia považovala poskytnutie štátnej záruky vzhľadom na permanentné stratové hospodárenie železníc za rizikové rozhodnutie. Rovnalo sa to prakticky vydaniu štátnych dlhopisov, a tým aj zvýšeniu budúceho rozpočtového deficitu. Štátne záruky za úvery nie sú optimálnym riešením. Vlády narábajú so zárukami, akoby to neboli peniaze daňových poplatníkov. Keďže sú však ceny v železničnej doprave stále regulované, mal by štát podľa niektorých hodnotiacich preberať aj zodpovednosť za financovanie železníc. Transparentnejším spôsobom vykrývania strát by však boli priame dotácie zo štátneho rozpočtu. Železnice sú evidentne vo finančnej kríze a potrebujú zdroje aj na modernizačné investície. Teraz existujúci systém financovania železníc je pomerne zložitý a vyžaduje si permanentnú angažovanosť štátu. Štát by mal obmedziť intervenciu v železničných spoločnostiach na minimum. Zasahovať by mal iba na základe presne definovaných podmienok. Uplatňovaná politika štátnych záruk je podľa mnohých škodlivá. Deformuje podnikateľské prostredie, je proti princípu voľnej súťaže, ponecháva vysokú mieru štátneho prerozdelenia vyprodukovaného bohatstva, zaťažuje verejné financie. Podľa odborníkov by bolo rozumné vysporiadať vzťah štátu ako objednávateľa verejnej dopravy voči železnici, vyriešiť problém tvorby ceny za prepravu jej dereguláciou, znížiť predimenzovaný stav zamestnancov, prehodnotiť veľkorysý sociálny program železníc (napríklad cestovné zadarmo pre všetkých zamestnancov a ich rodinných príslušníkov) a neodsúvať riešenie finančných problémov železníc stále sa opakujúcimi štátnymi zárukami, ktoré sa dajú prirovnať k záplatám na ďalších záplatách. Aby sa podobná situácia v budúcnosti neopakovala, je nevyhnutný plán reorganizácie (rozdelenie



ŽSR bolo vnímané zatiaľ len ako kozmetická úprava) a racionalizácie hospodárenie železníc. Niektorí hodnotiaci považujú privatizáciu železníc za jediné východisko. Otáznou ostáva efektívnosť vynaloženia prostriedkov získaných z úverov so štátnou garanciou pri súčasnej neprehľadnej kalkulácii nákladov zo strany železníc. Kto skontroluje efektívnosť vynaložených prostriedkov? Ako sa to prejaví na skvalitnení infraštruktúry a poskytovaných služieb? V akom časovom horizonte? Postavenie železníc ako najväčšieho zamestnávateľa na Slovensku s mnohomiliardovým dopytom vyraduje u mnohých politikov do značnej miery rozumové nazeranie na ekonomické problémy železníc, čo podporuje tzv. morálny hazard.

## 26. Návrh zákona o obchodných reťazcoch (návrh na väčšiu reguláciu hypermarketov)

V NR SR v júni 2002 schválený poslanecký (Vladimír Bajan (SDK-DÚ), Vladimír Faič (SDĽ), Marián Mesiarik (SOP), Stanislav Bartoš (SDĽ), Jozef Klemens (SDĽ)) návrh zákona o obchodných reťazcoch mal od 1. júla 2002 zaviesť povinnú konkurenciu vo vybraných tovarových skupinách a sprísniť podmienky predaja tovarov v obchodných reťazcoch. Parlamentom schválený zákon však prezident SR Rudolf Schuster vrátil na opätovné prerokovanie. Vo svojom vete zohľadnil pripomienky zástupcov obchodných reťazcov, podľa ktorých by zákon nerešpektoval základné zásady voľnej hospodárskej súťaže, a bol by teda neakceptovateľný aj pre EÚ. Pri opakovanom hlasovaní v auguste napokon nebol schválený ani kompromisný návrh zákona, ktorý určoval miernejšie podmienky regulácie obchodných reťazcov.

Na základe ustanovení návrhu o skladbe ponuky by prevádzkovatelia obchodných reťazcov a predajní s plochou väčšou ako 100 m<sup>2</sup> museli ponúkať v tej istej tovarovej skupine najmenej tri výrobky od troch rôznych výrobcov. Pôvodné ustanovenie návrhu zákona, ktoré obchodným reťazcom prikazovalo mať v sortimentovej skladbe minimálne 70% slovenských výrobkov bolo nahradené povinnosťou mať sortiment s proporcionálnym zastúpením domácich a zahraničných produktov. Tovarové skupiny, ktorých by sa ustanovenie o skladbe ponuky týkalo, mal neskôr určiť všeobecný záväzný predpis Ministerstva hospodárstva (MH) SR po dohode s Ministerstvom pôdohospodárstva SR. Na dodržiavanie skladby ponuky mala dozerať Slovenská obchodná inšpekcia. Autori návrhu zákona tvrdili, že obchodné reťazce zneužívajú svoju ekonomickú silu, keď od výrobcov požadujú napr. vstupné poplatky za zaradenie tovaru do ponuky (tzv. zalistovacie poplatky), dodávky časti tovaru zadarmo či úhradu reklamných nákladov. Nový zákon mal týmto praktikám zabrániť a uľahčiť slovenským výrobcom prístup do obchodných sietí. Pôvodne bola v zákone ekonomická sila reťazcov charakterizovaná podielom na relevantnom trhu tovarov najmenej 15%, pozmeňujúcim návrhom sa tento podiel znížil na 5%. Podľa návrhu zákona by obchodné reťazce museli na "svojich" výrobkoch (označené ich obchodným menom, resp. značkou, napr. TESCO-mlieko) vyznačiť aj jeho výrobcu. Návrh zavádzal aj register obchodných reťazcov, v ktorom by sa evidovali údaje o podlahovej a predajnej ploche obchodného reťazca. Na zriadenie novej obchodnej prevádzky by bolo podľa návrhu zákona o.i. potrebné stanovisko Slovenskej obchodnej a priemyselnej komory (SOPK), Slovenskej poľnohospodárskej a potravinárskej komory a Slovenskej živnostenskej komory. Za porušenie zákona malo mať MH SR možnosť prevádzkovateľovi obchodného reťazca uložiť pokutu do výšky 3 mil. Sk.

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Zákon o obchodných reťazcoch by odporoval slobodnému pohybu tovarov a služieb, chránil by konkurenčne slabých výrobcov, vytváral by veľký priestor na korupciu, zvýšil by náklady obchodných reťazcov a v konečnom dôsledku by pôsobil proti záujmom spotrebiteľov, ktorými sú nízke ceny a maximálny výber. Aj keď časť respondentov považovala správanie obchodných reťazcov za agresívne a pripustila, že podmienky prístupu do obchodných sietí nie sú pre všetkých dodávateľov rovnaké, zo strany reťazcov ide o postupy, ktoré trh akceptoval, a na ktoré by mali výrobcovia reagovať spájaním sa do predajných asociácií či iných foriem organizácie dodávateľov s cieľom vytvoriť obchodným reťazcom pri vyjednávaní z hľadiska ekonomickej sily rovnocenného partnera. Schválený zákon by bolo možné označiť ako víťazstvo silnejšej záujmovej skupiny – výrobcov, ktoré by však malo negatívny dopad na spotrebiteľa. Výrazná väčšina odborníkov privítala neschválenie prezidentom vráteného zákona po opätovnom prerokovaní normy v parlamente.

V súčasnosti predkladá na program májovej schôdze parlamentu svoj návrh zákona o obchodných reťazcoch opozičná strana SMER, ktorá pri jeho tvorbe spolupracovala s pôvodným autorom normy Vladimírom Faičom, exposlancom SDĽ. Predložený návrh zákona o obchodných reťazcoch je už treťou verziou tejto právnej úpravy. Ešte v druhej polovici roku 2000 bol predstavený prvý návrh zákona z dielne ministerstiev hospodárstva a pôdohospodárstva.

## 27. Jednorazové oddĺženie Slovenskej televízie a Slovenského rozhlasu v objeme 711 mil. Sk

Vláda odsúhlasila v júni návrh na jednorazové oddĺženie verejnoprávných médií - Slovenskej televízie (STV) a Slovenského rozhlasu (SRo) voči Slovenským telekomunikáciám (ST), ktorým spoločne dlhovali okolo 711 mil. korún (STV - 486,7 mil. Sk, SRo - 224,3 mil. Sk). Na oddĺženie sa použilo vyše 48,3% z nerozdelených dividend ST, čo schválilo valné zhromaždenie ST začiatkom júla 2002. Štát vlastní v ST prostredníctvom Fondu národného majetku (FNM) SR a Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií (MDPT) SR 49% akcií. STV a SRo si kvôli transakcii úhrady dlhov otvorili v Národnej banke Slovenska (NBS) špeciálne účty, ktoré boli viazané a určené len na toto jednorazové použitie. Po zavedení účtov a podpise dohôd previedlo Ministerstvo financií (MF) SR do NBS účelovú dotáciu vo výške nerozdelených dividend ST určených na oddĺženie verejnoprávných médií. Tieto prostriedky boli viazané na účtoch NBS dovtedy, kým neboli pripísané dividendy na účty akcionárov - MDPT a FNM. Následne boli financie uvoľnené z účtu NBS a presunuté na konto veriteľa Slovenskej televízie a rozhlasu - Slovenským telekomunikáciám.

MDPT, ktoré návrh na jednorazové oddĺženie predložilo, ho nepovažovalo za koncepčné opatrenie a predpokladalo, že vyriešenie problému financovania verejnoprávných médií bude musieť byť agendou prvých dní novej exekutívy.

Pred dvoma rokmi vláda tiež rozhodla o jednorazovom oddĺžení STV a SRo v sume takmer jednej miliardy korún. Prostriedky vtedy vyčlenil FNM z privatizačných príjmov. Celkové zadĺženie STV bolo koncom mája 2002 1,2 miliardy korún. Nové dlhy vznikali naďalej. Na konci roku 2002 evidovala STV záväzky po lehote splatnosti vo výške 662 mil. Sk (pohľadávky - 184 mil. Sk, finančný majetok - 43 mil. Sk) a na konci apríla 2003 vo výške 707 mil. Sk (pohľadávky - 223,5 mil. Sk, finančný majetok - 100 mil. Sk). Televízia vedie súdne spory, z ktorých sankcie sa môžu vyšplhať až do výšky 625 mil. Sk. 720 mil. Sk tvorí súčet strát z minulých rokov. STV dosiahla v roku 2002 negatívny hospodársky výsledok 410,6 mil. Sk. Verejnoprávna televízia potrebovala ročne približne 2 mld. Sk na svoj chod, pričom vyše 600 miliónov korún sa spotrebovávalo na mzdy a odvody 2000 zamestnancov. Na začiatku roka 2003 chýbalo televízii na zabezpečenie prevádzky mesačne 20 mil. Sk. Slovenský rozhlas ukončil rok 2002 so stratou 21,5 mil. Sk pri celkových nákladoch takmer 1 mld. Sk. Ku koncu minulého roka bolo v SRo zamestnaných 1149 ľudí s priemernou mesačnou mzdou vo výške 17 767 Sk. V STV predstavovala priemerná mesačná mzda okolo 18 500 Sk.

### Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Po roku ďalšie jednorazové oddĺženie verejnoprávných elektronických médií - Slovenskej televízie (STV) a Slovenského rozhlasu (SRo), tentoraz financované z dividend Slovenských telekomunikácií (ST), bolo odborníkmi označené ako nekonceptné opatrenie. V STV a SRo treba spraviť radikálny rez cez systémové kroky, na ktoré sa doteraz žiadna vláda nepodujala. Splácanie starých dlhov vďaka pomoci štátu pri absencii paralelného projektu systémových zmien eliminujúcich riziko vzniku ďalších dlhov vo verejnoprávných médiách, ktoré navyše dlhodobo hospodária so stratou, podporovalo odklad ich reformy, pre manažmenty týchto inštitúcií naznačovalo možnosť vytvárania nových dlhov, a preto išlo bohužiaľ o vyhodnené peniaze daňových poplatníkov. Ekonomický tlak je najúčinnejším katalyzátorom, preto boli sústavné oddĺžovania, podporujúce tzv. morálny hazard, neprijateľné. Podľa niektorých hodnotiacich je nutná aspoň čiastočná privatizácia verejnoprávných médií. Dotácie štátu by mali ísť len na konkrétne neziskové projekty (napr. filmové archívy, podpora domácej tvorby a pod.). Bol vyslovený názor, že použitie prostriedkov z dividend ST na oddĺženie STV a SRo bolo paradoxom - čo si telekomunikácie zarobili, to sa použilo na zníženie ich pohľadávok.

V polovici januára zvolili poslanci NR SR do funkcie ústredného riaditeľa (ÚR) Slovenskej televízie Richarda Rybníčka, ktorý predstavil ambiciózný projekt na ozdravenie STV (pozri aj str. 110), po realizácii ktorého, po takmer miliardovom oddĺžení štátom a po zvýšení koncesionárskeho poplatku zo 75 na 100 Sk (za rozhlas z 30 na 40 Sk) a zúžení okruhu ľudí oslobodených od poplatkov by STV mala byť schopná od roku 2004 hospodáriť so ziskom (plán - zisk 360,8 mil. Sk), vyrábať a vysielat' nový program, svoju činnosť pokrývať bez poskytovania prevádzkových dotácií zo štátneho rozpočtu a vytvárania dlhu. ÚR už začal s napĺňaním ozdravného programu a v máji 2003 prepustil 1015 zamestnancov, ktorým bude nutné vyplatiť predošlým vedením v kolektívnej zmluve schválené zvýšené odstupné (pozri str. 108) vo výške 250 mil. Sk. Vyčlenenie tejto sumy pre verejnoprávnu televíziu schválila v máji 2003 vláda s tým, že peniaze boli prevedené zo zdrojov FNM získaných z privatizácie. STV musí použiť tieto finančné prostriedky na vyplatenie odstupného pre prepustených zamestnancov a na vykrytie časti strát z minulých rokov. Ďalšie prostriedky na stabilizovanie finančnej situácie potrebuje STV najneskôr do konca tohto roku. Vedenie STV požiadalo začiatkom mája 2003 ministra financií Ivana Mikloša o jednorazové definitívne oddĺženie televízie vo výške 987 mil. Sk. Z toho 720 mil. Sk tvorí súčet strát z minulých rokov a 267 mil. Sk predstavuje plánovaná strata na tento rok (po vyplatení odstupného pre

prepustených zamestnancov a po zvýšení koncesionárskeho poplatku). Okrem najviac diskutovaného hromadného prepúšťania prijal krízový manažment STV v rámci znižovania zadĺženosti televízie sériu reštrikčných opatrení. Boli uskutočnené kroky smerujúce k zefektívneniu využívania vozidiel, riadenia ľudských zdrojov, k nepodpisovaniu nových zmlúv, zastaveniu výberových konaní, k ukončeniu preplácania cestovných náhrad niektorým pracovníkom, vypovedané boli viaceré pre televíziu nevýhodné zmluvy, ktoré boli uzavreté predošlými vedeniami, bolo znížené odmeňovanie externých tvorivých pracovníkov STV na minimálnu výšku sadzovníka a bolo zrušených 2472 relácií (876 hodín programu). Do konca tohto roka je plánované aj opustenie 30-poschodovej budovy v Mlynskej doline a presťahovanie televízie do vedľajších - menších - priestorov v areáli STV.

## 28. Tender Železničnej spoločnosti, a.s. na nákup ľahkých vlakových súprav

Výberová komisia Železničnej spoločnosti (ŽSSK), a.s. (po transformácii starých Železníc SR zodpovedná za osobnú a nákladnú dopravu) rozhodla v januári 2002 pomerom hlasov 9:0 o víťazovi tendra na nákup 35 ľahkých motorových vlakových súprav. Stalo sa ním švajčiarsko-slovenské konzorcium DMU GTW Slovensko, tvorené spoločnosťou ŽOS Vrútky, a.s. a švajčiarskou firmou Stadler AG, Busnang. Neúspešnými uchádzačmi tendra boli firma Siemens a francúzsko-slovenské konzorcium Alstom LMB - ŽOS Zvolen, ktoré namietalo voči objektívnosti tohto výberu. Minister dopravy, pôšt a telekomunikácií Jozef Macejko deklaroval svoj záujem, aby bola súťaž prehodnotená, nakoľko podľa stanoviska Najvyššieho kontrolného úradu (NKÚ) SR výberová komisia uprednostnila pri rokovanom konaní ponuku o 822 miliónov korún drahšiu, ako boli ostatné. V médiách sa objavili neoverené informácie (presné údaje boli obchodným tajomstvom, nakoľko tender nebol ešte uzavretý), že Stadler ponúkal dodávku 35 ľahkých motorových jednotiek za 4,406 mld. Sk pri prevádzkových nákladoch 1,074 mld. Sk, čo je spolu 5,480 mld. Sk. Konkurenčná ponuka Alstom-u mala znížiť na 3,584 mld. Sk (nebolo jasné, či obstarávacía cena obsahovala daň z pridanej hodnoty alebo nie) pri prevádzkových nákladoch 2,707 mld. Sk, čo je celkovo 6,291 mld. Sk. Pri porovnaní výlučne cien za predmet obstarania bola teda o 822 mil. korún výhodnejšia ponuka francúzskej spoločnosti Alstom. Po zohľadnení aj prevádzkových nákladov vychádzala však lacnejšie švajčiarska ponuka firmy Stadler. NKÚ, ktorý bol premiérom obvinený z tendenčných vyjadrení a preberania kompetencií Úradu pre verejné obstarávanie v tomto štádiu tendra, pochyboval, že je možné, aby mal vlak také nízke prevádzkové náklady a nechal si vypracovať odborný posudok súdnoznaleckého charakteru na Žilinskej univerzite. Výsledky expertízy neboli v tom čase hotové. Informačnú rôznorodosť o výhodách a nevýhodách dvoch súperiacich ponúk podporili aj údajne ľudia blízki ministerstvu dopravy, ktorí podsunuli novinárom materiál s porovnaním vlakových súprav Stadler-u a Alstom-u. Materiál obsahoval výhodnejšie parametre francúzskych vlakov. Niekoľko podstatných údajov (technických, aj údaje o cenách) však bolo nepravdivých.

List poslanca Národnej rady SR za SDKÚ Petra Kresánka, ktorý vyvolal podozrenie, že SDKÚ by mala mať z tendra finančný profit, vyvolal zo železničného tendra politickú kauzu. Predseda vlády a SDKÚ Mikuláš Dzurinda, ktorý bol s tendrom spájaný aj vďaka svojmu bratovi Miroslavovi Dzurindovi - riaditeľovi divízie železničných koľajových vozidiel ŽSSK a zároveň šéfovi výberovej komisie na obstaranie predmetných ľahkých motorových vlakov, obviňoval zo zodpovednosti za kauzu skupinu osôb z Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií (MDPT) SR, ktorí podľa neho prekročili svoje kompetencie, zasahovali do rozhodnutia výberovej komisie, a tým znemožňovali obstarávateľovi - ŽSSK legálnym spôsobom uzavrieť verejnú obchodnú súťaž, konali v osobnom záujme presadzujúc ponuku firmy Alstom a svojimi mediálnymi výstupmi vo veci neukončeného tendra porušili zákon o verejnom obstarávaní. Premiér podal aj podnet orgánom činným v trestnom konaní. Kauzu okolo tendra prešetrovala Generálna prokuratúra SR a tiež finančná polícia. Mikuláš Dzurinda vyvodil z kauzy politickú a personálnu zodpovednosť a odvolal zo svojej funkcie ministra dopravy Jozefa Macejka. Vedúceho úradu MDPT SR Petra Kľučku, ktorý mal stáť v pozadí tendra a obhajovať záujmy firmy Alstom, odvolal len predseda Úradu pre štátnu službu, ktorý to neskôr aj urobil. Peter Kresánek, ktorý de facto nechtiac upozornil na problémy pri financovaní politických strán, bol vylúčený zo strany SDKÚ.

V máji 2002 sa v zápisnici výberovej komisie ŽSSK objavila informácia, že firma Alstom doručila novú ponuku so zníženými nákladmi, hoci pravidlá výberového konania to neumožňujú. Súčasťou ponuky bolo aj porovnanie s ponukou konzorcia Stadler - ŽOS Vrútky. Podľa komisie z toho vyplynulo, že firma Alstom získala neoprávnene informácie charakteru obchodného tajomstva. Do hry vstúpil dokonca aj švajčiarsky prezident, ktorý po nesúhlasnom stanovisku MDPT SR k podpisu zmluvy medzi ŽSSK a švajčiarsko-slovenským konzorciom, upozornil slovenského prezidenta na možnú korupciu. Vedenie konkurenta v tendri - francúzskeho Alstom-u sa k prípadu vôbec nevyjadrovalo.

Výberová komisia ŽSSK nakoniec potvrdila svoje rozhodnutie zo začiatku roka 2002 pokračovať v rokovaní len s konzorciom Stadler - ŽOS Vrútky. Vzhľadom na podstatný rozdiel v

prevádzkových nákladoch odporučila komisia zapracovať do budúcej zmluvy podmienku, podľa ktorej by železnice mohli pri neplnení sľubovaných ekonomických ukazovateľov odstúpiť od zmluvy bez akýchkoľvek sankcií. K podpisu zmluvy, malo dôjsť o niekoľko týždňov až mesiacov v prípade, že sa nezistia skutočnosti o zmanipulovaní tendra. K podpisu však nedošlo, nakoľko podpredseda vlády pre ekonomiku Ivan Mikloš, ktorý po odvolaní Jozefa Macejka, viedol ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií, zrušil v septembri 2002 tender na obstaranie 35 ľahkých motorových vlakových súprav pre ŽSSK (pozri str. 95).

Fakt, že šéfom výberovej komisie bol brat predsedu vlády, a že generálny riaditeľ nových Železníc SR Ladislav Saxa bol zároveň aj členom dozornej rady obstarávateľa predmetných ľahkých vlakových súprav - Železničnej spoločnosti, a.s. a tiež členom dozornej rady víťaza tendra - ŽOS Vrútky, a.s., neprispel podľa viacerých pozorovateľov k transparentnosti a obmedzeniu klientelistických postupov pri výberovom konaní.

Vo verejnosti sa viac diskutovalo o pozadí tendra na 35 ľahkých motorových súprav, no vyskytli sa aj hlasy kritizujúce skutočnosť, že tieto supermoderné osobné vlaky boli určené pre regionálne trate, ktoré sa vyznačovali najväčšou stratovosťou. Tieto obavy sa potvrdili vo februári 2003, kedy boli ŽSSK nútené po rozhodnutí vlády ukončiť prevádzku osobnej dopravy na 25 regionálnych tratiach. Niektorí oponenti upozorňovali, že švajčiarsko-slovenské konzorcium už dodalo pre slovenské železnice vlakové súpravy pre trate Tatranskej elektrickej železnice a boli s nimi problémy. Pri zavádzaní museli železnice robiť úpravy nástupíšť, niektorých zákrut a riešiť ďalšie problémy. Predseda predstavenstva ŽOS Vrútky sa bránil, že išlo o moderné nízkopodlahové vlaky, aké železnica chcela, a preto sa museli robiť úpravy trate. Starosta mesta Vysoké Tatry bol s vlakmi zatiaľ spokojný.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Viacmiliardový tender Železničnej spoločnosti na nákup 35 ľahkých motorových vlakových súprav pre regionálne trate, ktorého víťazom sa stalo švajčiarsko-slovenské konzorcium Stadler - ŽOS Vrútky, bol hodnotiacou komisiou označený za nezvládnutý. Fakt, že sa ani medzinárodný tender nevyhol podozreniu z netransparentnosti a politickej korupcie, bola veľmi zlá správa a určite neprospeľa želanému kladnému obrazu Slovenska v zahraničí. Neštandardné konania zainteresovaných subjektov, signály o nelegálnom financovaní politických strán, zneužitie tendra na politický boj a jeho niekedy tendenčná medializácia zaiste neprispeli k dôvere v politikov a úradníkov ani u nás doma. Pre politickú kultúru bolo škodlivé, ak predseda vlády nepovažoval predsedníctvo svojho brata vo výberovej komisii za problém blížiaci sa ku konfliktu záujmov. Pre nezainteresovaného pozorovateľa nebolo možné bez hodnoverných informácií, napríklad z nezávislých odborných znaleckých posudkov, hodnotiť výhodnosť súperiacich ponúk a posúdiť, ktorá zo strán, resp. záujmových skupín mala pravdu. Ak by sa však preukázala manipulácia s tendrom, vtedy sa malo výberové konanie zrušiť a malo sa vypísať nové. Železničný tender svedčil tiež o stále nízkej schopnosti transparentne narábať s verejnými prostriedkami. Vzhľadom na fakt, že množstvo výberových konaní na Slovensku sprevádzajú problémy, by bolo podľa viacerých hodnotiacich najprínosnejšie, ak by sa čo najrýchlejšie sprivatizovala čo možno najväčšia časť štátneho majetku, čím by sa docielilo aj zníženie vplyvu politických strán. Potreba nákupu supermoderných ľahkých motorových jednotiek a skutočnosť, že sa modernizácia vlakov orientovala na regionálne trate, vyvolávalo tiež otázky. Pozitívum tejto kauzy spočívalo v otvorení verejnej diskusie o nekalých praktikách pri verejnom obstarávaní a o mechanizme financovania politických strán.

## **29. Úprava plánovaného deficitu verejných financií na rok 2002 z 3,5% na 4,5% HDP (metodika MMF)**

Plánovaný deficit verejných financií na úrovni 3,5% hrubého domáceho produktu (HDP) sa v minulom roku nepodarilo dodržať aj z dôvodu, že pri zostavovaní štátneho rozpočtu (ŠR) na rok 2002 bola urobená metodická chyba. Do príjmov ŠR boli započítané príjmy Slovenskej konsolidačnej, a.s. a príjmy z predaja telekomunikačných licencií, ktoré znížili deficit ŠR, avšak podľa metodiky Medzinárodného menového fondu (MMF) (GFS 86) tieto položky nepatria medzi príjmy ŠR. Vláda SR preto stanovila ako nový cieľ deficit na úrovni 4,5% HDP. Podľa vtedajších odhadov MMF mohol rozpočtový deficit dosiahnuť až 5,3% HDP, ak by sa neuskutočnili niektoré navrhované opatrenia, alebo by sa nenaplnili niektoré rozpočtované príjmy. Potenciálne riziká spočívali vo zvýšených výdavkoch do sociálneho sektora o 4 mld. Sk a nižších rozpočtových príjmoch v objeme 12 až 13 mld. Sk. Vyššie výdavky do sociálnej sféry chcela vláda vykryť napríklad úsporami z pozastavenia výstavby diaľnic v objeme 1 mld. Sk a hrozbu výpadku príjmov ŠR mali odstrániť vyššie daňové príjmy.

Ministerstvo financií (MF) SR v aktualizovanom materiáli (jún 2002) kvantifikovalo riziká prekročenia schváleného deficitu (36,8 mld. Sk) verejných financií na 8 až 10 mld. Sk. Pritom ešte v apríli vyčíslil rezort financií riziká neplnenia príjmov a výdavkov na úrovni 26 mld. Sk. MF SR

odhadovalo riziká v nedaňových príjmoch minuloročného rozpočtu v objeme 9,7 mld. Sk, čiastočne ich však malo eliminovať prekročenie daňových príjmov o 3 až 5 mld. Sk. Ohrozené boli očakávané príjmy vo výške 12,5 mld. Sk. Išlo napríklad o odvod zo zisku Národnej banky Slovenska (4,7 mld. Sk), príjem zo Slovenskej konsolidačnej (2,1 mld. Sk), z predaja telekomunikačných licencií (1,5 mld. Sk) alebo z predaja Hotela Forum (1 mld. Sk). Na výdavkovej strane rozpočtu sa podľa MF SR prekračovali najmä výdavky na sociálne dávky, ktoré mohli pri vtedajšom tempe vyplácania dosiahnuť 17,7 mld. Sk, čo znamenalo prekročenie rozpočtu o 3,8 mld. Sk. Rast výdavkov malo čiastočne eliminovať zníženie prostriedkov na výstavbu diaľnic v objeme 1 mld. Sk.

Deficit verejných financií dosiahol za prvý štvrtrok 2002 11,3 mld. Sk, čo bolo o 5,2 mld. Sk viac oproti rovnakému obdobiu roka 2001. Najviac sa na deficite podieľal deficit ústrednej vlády vo výške 16,9 mld. Sk vrátane nákladov na reštrukturalizáciu bánk vo výške 9,3 mld. Sk. Ostatné zložky verejného okruhu hospodárili v prvom kvartáli 2002 vyrovnané alebo s miernym prebytkom. Prebytok vykázali štátne fondy (788 mil. Sk), Fond národného majetku SR (2,1 mld. Sk), Slovenský pozemkový fond (218 mil. Sk), fondy sociálneho zabezpečenia (61,6 mil. Sk) a obce (2,06 mld. Sk). Vyrovnané hospodárili podľa údajov MF SR vyššie územné celky (VÚC) a Slovenská konsolidačná, a.s.

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Hodnotiaci akceptovali, že vláda zrealizovala predpokladané hospodárenie verejného sektora, avšak plánovaná úroveň deficitu mohla viesť k makroekonomickej destabilizácii. Podľa niektorých členov komisie nedošlo pri zostavovaní rozpočtu k metodologickej chybe, nakoľko MF SR bolo upozornené na problematiku zahrnutia niektorých príjmov do rozpočtu a deficit verejných financií bol tak de facto 4,5% HDP už podľa schváleného zákona o štátnom rozpočte na rok 2002. Kritizovaná bola nedostatočná snaha vlády hľadať rezervy a viazaním alebo znížením výdavkov minimalizovať riziká vyššieho deficitu, ako aj neochota prejsť na metodiku Európskej únie (ESA 95), podľa ktorej by predpokladaný deficit verejných financií dosiahol v roku 2002 až 6% HDP. Okrem deficitov, ku ktorým dochádzalo počas relatívne vysokého hospodárskeho rastu a každoročného prekračovania plánovaných rozpočtových výdavkov, bola vážnym problémom taktiež absencia realistického strednodobého rozpočtu. Spotreba centrálnej vlády bola hodnotená ako neúmerne vysoká, pričom pokračovanie existujúceho trendu vo verejných financiách mohlo už v strednodobom horizonte spôsobiť podľa viacerých respondentov zrútenie časti, resp. celého systému verejných financií. Reformu verejných financií a udržateľné zníženie ich deficitu považovala väčšina hodnotiacich za jednu z najdôležitejších úloh novej vlády.

Na Slovensku sa vytvoril v roku 2002 hrubý domáci produkt (HDP) vo výške 1 073,6 mld. Sk a prvýkrát v histórii prekročil v bežných cenách biliónovú hranicu (HDP v stálych cenách - 738,4, t.j. 4,4%-ný rast). Minulý rok hospodáril štát s deficitom 51,642 mld. Sk, čo predstavovalo rozpočtový schodok na úrovni 4,8% HDP (podľa metodiky MMF) a prehĺbenie schodku na medziročnej báze o 7,272 mld. Sk. Náklady na reštrukturalizáciu bánk dosiahli objem 14,565 mld. Sk. Schodok bežného hospodárenia bol teda na úrovni 37,118 mld. Sk (3,5% HDP) (o vyše 880 mil. Sk nižší, ako očakávalo ministerstvo financií, a ako bol schválený v rozpočte na rok 2002 - 38 mld. Sk). Podľa metodiky Eurostat-u ESA 95 (European System of Accounts) predstavoval deficit verejných financií 77,805 mld. Sk - 7,2% HDP. Obce hospodárili minulý rok so schodkom 1,1 mld. Sk, VÚC s prebytkom 166 mil. Sk a štátne fondy s prebytkom 829 mil. Sk.

Celkové príjmy štátneho rozpočtu dosiahli minulý rok 220,362 mld. Sk, čo bolo o takmer 443 mil. Sk viac, ako bola rozpočtovaná úroveň (100,2%-né plnenie rozpočtu) a o 7,3% viac ako v roku 2001. Výrazne sa pritom prekročili daňové príjmy, ktorých výber bol o 8,15 mld. Sk vyšší, ako sa plánovalo. Daňové príjmy, ktoré tvorili jadro celkových príjmov štátneho rozpočtu, dosiahli ku koncu roka 2002 188,844 mld. Sk a boli o 4,5% vyššie, ako sa predpokladalo v schválenom rozpočte. Najvýznamnejšou položkou bola daň z pridanej hodnoty, prostredníctvom ktorej štát vyzbieral 82,241 mld. Sk, čo bolo o 11,8% viac ako v rovnakom období predminulého roka. Príjmy zo spotrebných daní dosiahli vyše 32 mld. Sk, ich úroveň sa medziročne zvýšila o 12,7%. Právnické osoby odvedli do štátnej kasy daň z príjmov v objeme 27,908 mld. Sk, čo bolo o 22,4% viac ako celoročná očakávaná hodnota a súčasne o 38,1% viac ako v roku 2001. Daň z príjmov fyzických osôb obohatila štátny rozpočet o 29,827 mld. Sk, čo znamenalo prekročenie predpokladanej celoročnej úrovne o 4,6%. Z dane z príjmu z kapitálových výnosov získal štát v minulom roku 9,339 mld. Sk, čo bolo o 2,1% menej ako predviani a o 11,1% menej, ako sa rozpočtovalo. Výnosy z cla dosiahli 3,832 mld. Sk (132,1%-né plnenie) a príjmy z dovoznej prirážky predstavovali 2,7 mil. Sk. Z cestnej dane sa odvedlo do štátnej pokladnice necelých 1,327 mld. Sk. Plnenie tejto dane bolo na úrovni 85,6% ročného plánu. Nedaňové príjmy sa na celkových príjmoch štátu podieľali sumou takmer 31,518 mld. Sk, čo predstavovalo 80,4% rozpočtovanej úrovne. Výpadok plánovaných nedaňových príjmov bol dôsledkom straty Národnej banky Slovenska (odvod zo zisku sa predpokladal vo výške 4,7 mld. Sk), Slovenskej konsolidačnej, a.s. (3,5 mld. Sk) (privatizácia Poštovej banky zamrzla na mŕtvom bode a agentúra sa nedarilo ani v obchodoch s pohľadávkami), neuskutočnenia predaja telekomunikačnej licencie na sieť UMTS (boli predané iba 2 z 3 licencií) (1,5 mld. Sk) a nesprivatizovania vládneho hotela

*Fórum (cca 1 mld. Sk). Na druhej strane, rozpočtu pomohli deblokácie ruského dlhu v hotovosti (pozri str. 73 a 97), ktoré znamenali dodatočných približne 9 mld. Sk príjmov do štátnej pokladne.*

*Objem celkových výdavkov štátneho rozpočtu predstavoval ku koncu roka 272,004 mld. Sk (o 8,9% viac ako v roku 2001, 105,5%-né plnenie schváleného štátneho rozpočtu na rok 2002). Bežné výdavky tvorili z celkových výdavkov 235,661 mld. Sk a medziročne boli vyššie o 11,4%. Na plánovanej koncoročnej hodnote sa podieľali 105,1%-ami. Kapitálové výdavky na medziročnej báze stúpili o 11% na 30,177 mld. Sk a ku koncu roka tvorili 90,85% rozpočtovanej sumy.*

*Zákon o štátnom rozpočte počítal v roku 2002 s príjmami vo výške 219,919 mld. Sk a výdavkami 257,919 mld. Sk (bez nákladov na reštrukturalizáciu bánk v objeme 14,565 mld. Sk). Schodok štátneho rozpočtu mal bez nákladov na reštrukturalizáciu bánk predstavovať 38 mld. Sk, čo sa podarilo dosiahnuť (deficit bežného hospodárenia v roku 2002 - 37,118 mld. Sk).*

**JÚL – SEPTEMBER 2002**

<b>Poradie opatrení podľa ratingu</b> (prínosu k sociálno-ekonomickému rozvoju krajiny)		<b>RATING</b> [-300; 300]	<b>Súhlas</b> [-3; 3]	<b>Dôležitosť</b> (%)	<b>Prijaté v:</b> štvrtrok/rok
1.	Sprístupnenie zväzkov Štátnej bezpečnosti (ŠtB) verejnosti a založenie Ústavu pamäte národa	<b>121,9</b>	2,18	55,8	3/2002
2.	Otvorenie trhu s elektrinou zahraničným dovozom pre veľkých odberateľov	<b>104,6</b>	1,96	53,4	3/2002
3.	Zrušenie dane zo straty	<b>98,8</b>	2,11	46,8	3/2002
4.	Zrušenie daňových prázdnin pre investorov	<b>84,2</b>	1,54	54,6	3/2002
5.	Privatizácia zdravotníckych zariadení	<b>77,2</b>	1,24	62,3	3/2002
6.	Mýto na diaľniciach po roku 2007	<b>71,7</b>	1,54	46,5	3/2002
7.	Legislatívny zámer návrhu zákona o kapitalizačnom pilieri dôchodkového poistenia: Návrh Ministerstva hospodárstva SR - výber správcov aktív občanmi (alternatíva B)	<b>67,3</b>	0,88	76,9	3/2002
8.	Zrušenie tendra Železničnej spoločnosti, a.s. na nákup ľahkých motorových vlakov	<b>57,4</b>	1,54	37,2	3/2002
9.	Zvýšenie základného imania Eximbanky o 330 mil. Sk (na 3 mld. Sk)	<b>42,8</b>	1,20	35,8	3/2002
10.	Deblokácia polovice (460 mil. USD) ruského dlhu za hotovosť (138 mil. USD)	<b>28,6</b>	0,67	42,9	3/2002
11.	Predaj Istrochemu Bratislava (91,63% akcií za 202 mil. Sk)	<b>8,4</b>	0,30	28,1	3/2002
12.	Zvýšenie minimálnej mzdy na 5 570 korún (o 650 Sk)	<b>6,1</b>	0,11	53,1	3/2002
13.	Štátne záruky na úvery pre Slovenské elektrárne, a.s. (6 mld. Sk)	<b>-7,6</b>	-0,18	43,0	-
14.	Štátne záruky na úvery pre Slovenské lodenice Komárno, a.s., Bratislava (SLKB) (23 mil. EUR)	<b>-8,9</b>	-0,27	32,8	3/2002
15.	Návrh na zriadenie Slovenského fondu rizikového kapitálu	<b>-10,5</b>	-0,23	46,0	-
16.	Východiská štátneho rozpočtu na rok 2003	<b>-13,6</b>	-0,17	81,7	3/2002
17.	Udelenie licencie tretiemu mobilnému operátorovi – firme Profinet, a.s.	<b>-15,1</b>	-0,33	45,7	3/2002
18.	Kolektívna dohoda vo verejnej službe na rok 2003	<b>-28,1</b>	-0,56	49,9	3/2002
19.	Návrh na vytvorenie Slovenského audiovizuálneho fondu	<b>-30,5</b>	-0,97	31,5	-
20.	Legislatívny zámer návrhu zákona o kapitalizačnom pilieri dôchodkového poistenia: Návrh Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR - výber správcov aktív Investičným výborom Sociálnej poisťovne (alternatíva A)	<b>-47,0</b>	-0,59	79,2	3/2002
21.	Nová Kolektívna zmluva v Slovenskej televízii (10- a 12-mesačné odstupné pre vrcholový manažment)	<b>-78,2</b>	-2,50	31,3	3/2002
22.	Definitíva pre tzv. špičkových odborníkov bez absolvovania kvalifikačnej skúšky (novela zákona o štátnej službe)	<b>-81,7</b>	-1,96	41,0	3/2002
<b>RATING 3. štvrtroka 2002 (prijaté opatrenia)</b>		<b>33,5</b>			

**1. Sprístupnenie zväzkov Štátnej bezpečnosti (ŠtB) verejnosti a založenie Ústavu pamäte národa**

Poslanci NR SR na poslednej pracovnej schôdzi predošlého volebného obdobia v auguste 2002 neprijali pripomienky prezidenta, ktorý vrátil poslanecký zákon o sprístupnení dokumentov o činnosti bezpečnostných zložiek štátu 1939 - 1989 a o založení Ústavu pamäte národa (zákon o pamäti národa) naspäť do parlamentu a žiadal, aby bol zákon ako celok zamietnutý, a opätovne schválili túto novú normu. Po nadobudnutí účinnosti zákona v deň jeho zverejnenia v Zbierke zákonov, t.j. do 30 dní po jeho prijatí v NR SR, budú môcť aj občania Slovenskej republiky, tak ako občania väčšiny postkomunistických krajín (toto právo nemajú napríklad v Rusku alebo na Ukrajine), nazrieť do odtajnených zväzkov tajných služieb a bezpečnostných orgánov týkajúcich sa ich osoby. Do záznamov bude možné nazrieť na základe osobnej žiadosti. Žiadateľ sa bude môcť dozvedieť pravé mená dôstojníkov a agentov ŠtB a ich spolupracovníkov, ktorí ho sledovali, bude tiež môcť nahliadnuť do ich zväzkov, kádrových spisov a dokumentácie o akciách ŠtB. Z dôvodu

ochrany osobných údajov budú však všetky osobné údaje tzv. tretích osôb znečitateľné. Po úmrtí poškodeného prechádza právo na informácie na jeho najbližšiu osobu. Každý príslušník alebo agent ŠtB bude môcť k svojej dokumentácii priložiť vlastné vyjadrenie k zväzku, ktoré sa stane neoddeliteľnou súčasťou spisu. Premlčanie nacistických a komunistických zločinov sa má počítať od 29. decembra 1989, čo je v súlade s rezolúciou Rady Európy z roku 1996 o opatreniach na odstránenie dedičstva bývalých komunistických totalitných systémov. Zločiny, ktoré sú podľa medzinárodného práva zločinmi proti mieru alebo vojnovými zločinmi, sú nepremlčateľné. Zákonom sa zriaďuje Ústav pamäte národa (ÚPN), ktorý okrem sprístupňovania dokumentov občanom bude zhromažďovať, viesť evidenciu zväzkov a všetkých druhov informácií, dokladov a dokumentov vzťahujúcich sa na dobu neslobody (obdobie 1939-1989) a vykonávať osvetovú činnosť. Všetky inštitúcie, ktoré spravujú, alebo kde sa nachádzajú zväzky bezpečnostných služieb (Slovenská informačná služba (SIS), archívy ministerstiev vnútra, obrany a spravodlivosti, štátne archívy a dokumentačné oddelenia súdov v rámci vyšetrovacích spisov) budú povinné ich bezplatne poskytnúť ÚPN na skúmanie, prípadne mu ich zveriť do správy. Značné množstvo písomností sa nachádza aj v archívoch Českej republiky. ÚPN bude mať tiež právo dávať podnety na trestné stíhanie komunistických a fašistických zločinov a trestných činov. Predkladateľ zákona predpokladá, že Ústav pamäte národa začne naplno vykonávať svoju činnosť najneskôr do roka od účinnosti zákona. Fungovanie ÚPN v prvom období významne ovplyvní financie, pretože zhromaždenie, triedenie, spracovanie, rekonštrukcia a následné sprístupnenie a zverejnenie archívnych materiálov bude podľa vedúceho Oddelenia pre dokumentáciu zločinov komunizmu pri Ministerstve spravodlivosti SR náročné na kvalitu a množstvo zamestnancov. V Česku len sprístupňovanie dokumentov vykonáva 100 ľudí. Podobný úrad existuje aj v Nemecku, Česku, Poľsku a Maďarsku.

Prvá inštitúcia na dokumentáciu komunistických zločinov vznikla po rozpade bývalého sovietskeho bloku v Nemecku v roku 1991 ako Úrad spolkového splnomocnenca pre materiály bývalej STASI (tzv. Gauckov úrad). V bývalom Československu pracoval od toho istého roku pri federálnom ministerstve vnútra Úrad pre dokumentáciu a vyšetrovanie zločinov ŠtB. Po rozdelení Československa sa snahy inštitucionalizovať dokumentovanie a vyhodnocovanie dôsledkov komunistického režimu na Slovensku zmrazili. Rozdiel v prístupe oboch nových republík vo vyrovnávaní sa s totalitným režimom je možné pozorovať aj v neporovnateľne vyššom počte stíhaných osôb za zločiny komunizmu v Českej republike. Až v roku 1996 bol prijatý zákon o nemorálnosti a protiprávnosti komunistického režimu, ktorý sa snažil rehabilitovať a aspoň morálne oceniť odpor voči nemu. V roku 2000 sa minister spravodlivosti pokúsil vytvoriť Úrad pre dokumentáciu zločinov komunizmu, nenašiel však podporu koalíčných partnerov a úrad sa zmenil len na dvojčlenné Oddelenie pre dokumentáciu zločinov komunizmu pri Ministerstve spravodlivosti SR.

Predkladateľ zákona Ján Langoš (SDK-DS, neskôr nezávislý) zdôraznil, že národ má právo poznať bezo zvyšku svoju minulosť, aby sa mohol slobodne rozhodnúť o svojom ďalšom osude. Slovensko sa podľa neho historickým rozhodnutím parlamentu o sprístupnení archívov ŠtB verejnosti zaradilo medzi krajiny, ktoré majú možnosť vyrovnáť sa so svojou komunistickou minulosťou. Oponenti zákona vyčítali legislatívno-technické chyby, prezident videl nedostatky v definícii skutkových znakov zločinov proti ľudskosti, vojnových zločinov, fašistických a komunistických zločinov a okruhu pôvodcov týchto zločinov. Niektorí poukazovali na porušovanie základných ľudských práv a spochybňovali potrebu Ústavu pamäte národa, keďže podľa nich sa musí Slovensko dnes zaujímať o iné veci.

Na opätovné prerokovanie do parlamentu vrátil prezident aj ďalšie dva tzv. antikomunistické zákony, ktoré však poslanci neschválili. Išlo o poslancový návrh novely Trestného zákona, ktorým sa malo stať trestným verejné popieranie, spochybňovanie, schvaľovanie alebo ospravedlňovanie zločinov komunizmu (podobnú novelu o fašizme NR SR schválila pred niekoľkými mesiacmi) a poslancový návrh zákona o podmienke spoľahlivosti pre prácu v tajných službách. Podľa tohto návrhu by boli zo služobného pomeru prepustení tí príslušníci SIS, ktorí boli pred 15. februárom 1990 príslušníkmi tajnej služby alebo mocenských orgánov komunistického režimu.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Sprístupnenie tajných zväzkov bývalej Štátnej bezpečnosti (ŠtB) verejnosti je jednoznačne pozitívny, aj keď oneskorený, krok, umožňujúci vyrovnanie sa s obdobím komunizmu. Slovensko v tomto smere zaostávalo za okolitými postkomunistickými štátmi. Je síce pravdepodobné, že iba zlomok obyvateľstva využije príležitosť nahliadnuť do doteraz nesprístupnených dokumentov, ale treba oceniť, že sa to umožnilo. Spoločnosť má totižto právo poznať svoju minulosť. Otvorenie archívov ŠtB je ale aj významným činom v záujme budúcnosti, keďže sa vytvorila príležitosť na ozdravenie morálky v spoločnosti. Je len škoda, že sa na Slovensku už skoro 10 rokov neuplatňuje lustračný zákon.

Koncom februára 2003 bola schválená novela zákona o pamäti národa. Dôvodom novelizácie boli možné aplikačné problémy novej právnej normy umožňujúcej sprístupnenie dokumentov o činnosti



bezpečnostných zložiek štátu v rokoch 1939-89. Novela spresnila definíciu zločinov proti ľudskosti a dala do súladu výklad pojmov v nej použitých. Ďalšou zmenou bola úprava obmedzení platných pre členov správnej a dozornej rady Ústavu pamäte národa. Pôvodná definícia bezúhonnosti pre potreby zákona znemožňovala členom Komunistickej strany Československa (KSČ) a organizácií združených v Národnom fronte (NF) ČSSR, aby sa o tieto posty uchádzali. Nová úprava vyhovela kritike, ktorá upozorňovala, že formálne zaregistrovaní radoví členovia, bežní aktivisti organizácií združených v NF, napr. zväzov záhradkárov, včelárov, filatelistov, Československého červeného kríža a pod., nemuseli mať s komunistickým režimom nič spoločné, mohli byť dokonca disidentmi, a preto by boli neodôvodnene diskriminovaní. Naopak, funkcionári týchto organizácií sa aj po novele naďalej nebudú môcť uchádzať o funkcie v ÚPN.

Za predsedu správnej rady Ústavu pamäte národa zvolili poslanci NR SR v tajnom hlasovaní v apríli 2003 bývalého federálneho ministra vnútra a bývalého poslanca NR SR Jána Langoša.

V súčasnosti, za 2 týždne, odkedy môžu byť požiadavky občanov o sprístupnenie vzázkov adresované Ústavu pamäte národa, je evidovaných viac ako 450 žiadostí.

## 2. Otvorenie trhu s elektrinou zahraničným dovozom pre veľkých odberateľov

Stála pracovná komisia Legislatívnej rady vlády pre technické právo schválila v septembri 2002 Vyhlášku Ministerstva hospodárstva (MH) SR, ktorou sa ustanovuje najmenší objem ročnej spotreby elektriny a plynu pre oprávnených odberateľov. Vyhláška umožňuje veľkým odberateľom elektrickej energie doviesť časť svojej spotreby zo zahraničia. Účelom vyhlášky je okrem iného určiť aj najvyšší prípustný podiel elektriny vyrobenej v zahraničí na ročnej spotrebe elektriny odberateľa, ktorú môže oprávnený odberateľ v príslušnom roku odobrať. Už v poslednom štvrtroku 2002 mohli odberatelia s ročnou spotrebou elektriny nad 100 GWh doviesť jednu dvanástinu zo svojej vlastnej spotreby za predchádzajúcich 12 mesiacov (z rôznych dôvodov však táto možnosť nebola v roku 2002 využitá). Otvorenie trhu s elektrinou mohlo ešte v priebehu roka 2002 využiť asi 20 veľkoodberateľov. Hranica minimálnej ročnej spotreby sa od januára 2003 znížila na 40 GWh, pričom oprávnení odberatelia budú môcť importovať už tretinu z objemu vlastnej spotreby elektrickej energie za posledný rok (podľa informácií Slovenského energetického dispečingu sa už od začiatku roku 2003 využíva táto možnosť v značnom rozsahu). Od 1. januára 2004 sa oprávnenými odberateľmi stanú aj podniky s ročnou spotrebou nad 20 GWh pri povolenom dovoze na úrovni dvoch tretín ich vlastnej spotreby za predchádzajúci rok. Vonkajšie otváranie trhu s elektrinou by malo pokračovať tak, aby od januára 2005 alebo od vstupu SR do EÚ mohli dovážať elektrickú energiu všetci odberatelia bez akýchkoľvek obmedzení s výnimkou domácností. Dovoz elektriny je možný po 60 dňoch od podania žiadosti.

Vzhľadom na postupné otváranie elektro-energetického trhu sa podľa mnohých expertov prejaví hlavný úžitok z liberalizácie trhu v úvodnej fáze zatiaľ len u veľkých priemyselných odberateľov. V tomto počiatočnom období sa vzhľadom na obmedzený objem importov elektriny nedá podľa nich očakávať vytvorenie skutočného konkurenčného trhu. Slovensko je na začiatku procesu liberalizácie, a preto je podľa mnohých ťažké predvídať, akým smerom sa budú pohybovať ceny. Nárast konkurencie by však mal hlavne v podnikovej sfére tlačiť ceny elektriny smerom nadol, ako sa to ukázalo aj v zahraničí. Vývoj cien elektriny bude podľa nich pravdepodobne odlišný pre rôzne skupiny odberateľov v závislosti od možnosti voľby dodávateľa. Pozorovatelia usudzujú, že v stredno- a dlhodobom horizonte bude cena elektriny na Slovensku klesať, no v nadschádzajúcom období príde pravdepodobne k zvýšeniu taríf domácich výrobcov elektrickej energie, ktoré by pokrývali oprávnené náklady a primeraný zisk elektrárenských podnikov. Otvorenie slovenského trhu zahraničím by nemalo podľa MH SR ohroziť dominantného výrobcu elektriny - Slovenské elektrárne (SE), ktoré majú svoje dodávky pre priamych podnikových odberateľov (Slovalco, US Steel, Oravské ferozliatinárske závody, Duslo Šaľa) vopred dohodnuté. Podľa SE bola v roku 2001 priemerná cena elektriny pre priemyselných odberateľov 2,079 Sk za kWh, čo predstavovalo nárast o 12% v porovnaní s rokom 2000.

U zemného plynu existujú určité obmedzenia na dovoz, pretože Slovenský plynárenský priemysel (SPP) má zmluvu na import plynu z Ruskej federácie až do roku 2008. To znamená, že dovoz sa umožňuje len nad minimálnu hranicu, ktorou je SPP viazaný doviesť plyn z Ruska. SPP bude povinný zverejňovať možný podiel dovozu pre iných odberateľov na svojej internetovej stránke.

Vyhláška MH SR nadobudla účinnosť 1. októbra 2002.

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Otvorenie trhu s elektrinou zahraničným dovozom, ktoré logicky nasleduje po privatizácii prenosovej sústavy, vytvorí veľkoodberateľom možnosť slobodného výberu dodávateľa, čo by malo v dlhodobejšom časovom horizonte viesť k zníženiu ich nákladov pri obstarávaní energie. Zvýšiť by sa mal aj sklon k šetreniu v doteraz monopolných Slovenských elektrárnach. Vzhľadom na iba

postupné otváranie elektro-energetického trhu a obmedzený objem importov sa podľa mnohých expertov prejaví hlavný úžitok z liberalizácie trhu v úvodnej fáze zatiaľ len u veľkých priemyselných odberateľov. Liberalizácia trhu s elektrinou by však v budúcnosti nemala obchádzať ani domácnosti, ktoré by mali tiež dostať možnosť vybrať si svojho dodávateľa. Tým by sa vytvorilo skutočné konkurenčné prostredie. Niektorí hodnotiaci poukazovali na udalosti s energetickou krízou v Kalifornii a na potrebu mať k dispozícii vhodné regulačné mechanizmy, ktoré by riešili prípady "zlyhania trhu".

*Podmienky v oblasti liberalizácie dovozu elektrickej energie zo zahraničia sú podľa ministra financií Ivana Mikloša v praxi veľmi obmedzujúce. V súčasnosti podľa jeho slov dováža elektrinu okrem Západoslovenskej a Stredoslovenskej energetiky iba jediný oprávnený odberateľ, a to Volkswagen Bratislava.*

### 3. Zrušenie dane zo straty

Parlament schválil v júli 2002 poslaneckú novelu zákona o daniach z príjmov vypúšťajúcu ustanovenie z decembra predminulého roka, podľa ktorého bola platcom preddavku dane z príjmu každá obchodná spoločnosť (akciová spoločnosť, spoločnosť s ručením obmedzeným) počnúc tretím rokom od vzniku, a to minimálne vo výške 24-tisíc Sk ročne, resp. 2 000 Sk mesačne. Táto povinnosť sa pritom mala vzťahovať aj na firmy, ktoré nedosiahli v predchádzajúcom období zisk a v prípade, ak by nedosiahli zisk minimálne 96-tisíc Sk v roku, v ktorom platia preddavok, vtedy by sa tento preddavok, resp. jeho časť, stala daňou a nebola by im vrátená.

Voči tzv. dani zo straty sa ostro postavilo Združenie daňových poplatníkov Slovenska, ktoré poukazovalo na nemorálnosť takéhoto typu zdaňovania korporácií.

Novela zákona o daniach z príjmov nadobudla účinnosť 1.1.2003.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Hodnotiaci privítali zrušenie tzv. dane zo straty. Opatrenie odstránilo legislatívny nepodarok, ktorý privádzal do praxe netrhové prvky. Daň zo straty mohla odrádzať hlavne malé firmy od snahy podnikať, a tým vytvárať hodnoty. Jej zavedenie bolo neštandardným riešením rozšíreného problému existencie fiktívnych firiem a hlavne umelého vytvárania negatívnych hospodárskych výsledkov spoločností s ručením obmedzeným. Tieto nežiaduce javy však bolo možné riešiť skôr legislatívnymi zmenami registrácie a fungovania s.r.o., resp. efektívnejšou kontrolou zo strany daňových úradov. Niektorí hodnotiaci odporúčali zavedenie paušálnej dane aj pre právnické osoby, ktorá by pomohla obmedziť špekulatívne ovplyvňovanie výšky hospodárskeho výsledku podnikateľských subjektov. Ponechanie dane zo straty by znamenalo podľa viacerých nemorálne zdaňovanie korporácií, nakoľko by sa zaviedla vysoká negatívna progresivita zdaňovania subjektov, ktoré by nedosiahli zisk minimálne 96-tisíc korún. Pri zisku 96-tisíc Sk by predstavovala efektívna sadzba dane z príjmu štandardných 25%, pri zisku napr. 24-tisíc Sk by bol príjem zdaňovaný 100%-ami, pri zisku 12-tisíc Sk 200%-ami, pri zisku 6-tis. Sk 400%-ami atď. Tlak verejnosti (podnikateľské skupiny, mimovládne organizácie) bol účinný, keďže sa podarilo relatívne rýchlo zrušiť príslušné ustanovenie zákona o daniach z príjmov o tzv. dani zo straty, takže ani nestihlo napáchať škody. Podľa niektorých hodnotiacich to bol ukázkový príklad pre celú spoločnosť, ako sa dá brániť pred zlými rozhodnutiami vlády i parlamentu.

### 4. Zrušenie daňových prázdnin pre investorov

Schváleným vládnyim zákonom o medzinárodnej spolupráci a pomoci pri správe daní (jún 2002) sa novelizoval taktiež zákon o daniach z príjmov. Novelou sa podmienilo poskytnutie daňových prázdnin klauzulou, že úľava musí byť v súlade so zákonom o štátnej pomoci. Dovtedajší právny stav umožňoval pri splnení podmienky výšky investícií úplné oslobodenie od platenia daní na 5 rokov a polovičné počas ďalších 5 rokov. Výšku daňovej úľavy musí teda od 1. septembra 2002 vopred odsúhlasiť Úrad pre štátnu pomoc SR v závislosti od výšky investovanej sumy. Mala sa tým odstrániť jedna z najvýznamnejších prekážok uzavretia rokovaní s Európskou komisiou o integračnej kapitole Hospodárska súťaž. Stopercentné daňové prázdny totiz nie sú v súlade s európskymi smernicami, ktoré SR postupne preberá do domácej legislatívy. Novela priniesla pre investorov dve základné obmedzenia. Výška odpustenej dane nebude môcť predovšetkým prekročiť povolenú intenzitu regionálnej pomoci. Pre mimobratislavské regióny to znamená 50% investičných nákladov, v prípade Bratislavy iba 20%. Praktické znefunkčnenie nových daňových úverov však môže spôsobiť ďalšie európske pravidlo, podľa ktorého musí mať každá štátna pomoc jednorazovú konkrétnu sumu. Túto podmienku sporný paragraf zákona o daniach z príjmov neobsahuje, nakoľko štát dopredu nevie povedať, akou sumou podporuje investora, keďže ten čerpá daňový úver každoročne podľa svojej daňovej povinnosti. Slovenská vláda bude musieť teda

vyriešiť, čo urobí s investormi, ktorí už daňové prázdnyiny využívajú. Okrem dvoch najväčších firiem Volkswagen (VW) Slovakia a U.S. Steel Košice (USS) medzi nich patrí napríklad Ecco Martin, ON Semiconductor Slovakia, Embraco Slovakia Spišská Nová Ves, Sachs Slovakia či Mapper Production Vranov nad Topľou. Ak si tieto firmy budú chcieť svoje výhody udržať aj po vstupe Slovenska do EÚ, musia úľavy zľadiť s pravidlami štátnej pomoci.

Zrušenie daňových prázdnyin od nás žiadala Európska komisia (EK) i OECD. OECD považuje zvýhodnené daňové režimy iba pre zahraničné subjekty za nekorektné daňové podmienky, škodlivú súťaž, ktoré museli členské štáty OECD do apríla 2003 ukončiť a všetky zvýhodnenia by mali zrušiť do roku 2005. Problémom je nedodržanie záväzkov, ktoré vláda dohodla s investormi pri vstupe do SR a narušenie vzťahov s nimi. Je veľmi pravdepodobné, že záväzok vlády nemožno vypovedať a v prípade jeho porušenia by si firmy mohli uplatniť "ušlé zisky" na súde. Volkswagen a U.S. Steel cez daňové výhody získavajú podľa odhadov 22 mil. euro ročne vo forme štátnej pomoci. Košický U.S. Steel ukončil hospodárenie v roku 2002 s prevádzkovým ziskom 110 mil. USD. V polovici júla 2002 po rokovaníach s predstaviteľmi EK sa Slovensku podarilo premeniť daňové úľavy pre Volkswagen na regionálnu pomoc prijateľnú pre EÚ podľa cieľa 1, ktorý sa vzťahuje na štrukturálne slabo rozvinuté regióny. Avšak podpora sa môže vzťahovať maximálne do 30% podporiteľných investičných nákladov, do čoho sa zaratúvajú aj daňové výhody, ktoré VW už v minulosti dostal. Práve kvôli úľavám pre VW Bratislava vetovali španielski predstavitelia v EÚ určitý čas uzavretie predvstupovej kapitoly Hospodárska súťaž so Slovenskom. Jedným z dôvodov bola obava Španielov z ukončenia produkcie automobilu SEAT v ich krajine v dôsledku plánovaného začatia výroby niektorých modelov SEAT-u v bratislavskom závode. Ďalšou nevyriešenou otázkou v negociačnej kapitole Hospodárska súťaž bola pomoc pre U.S. Steel. Okrem vyjednaného prechodného obdobia na poskytovanie štátnej pomoci do konca roku 2008 automobilovej firme Volkswagen vo výške 30% z oprávnených investičných nákladov sa slovenským negociátorom podarilo dosiahnuť aj prechodné obdobie na poskytovanie štátnej pomoci do konca roku 2009 oceliarskej firme U.S. Steel za podmienok, že celková pomoc neprekročí 500 mil. USD, firma udrží zamestnanosť, nerozšíri rozsah výrobkov a dodrží stanovené limity na výrobu a predaj niektorých produktov. EK povolila v princípe dotovanie aj mnohých ďalších investičných projektov na Slovensku. EK nebude nič namietat proti subvenciám do výšky 75%, ak išlo o projekty spred roka 2000. Investície od 1. januára 2000 až po vstup Slovenska do EÚ však budú môcť od slovenskej vlády získať podporu maximálne do výšky 50%.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

V trhovej ekonomike je podstatné vytvoriť rovnaké prostredie pre všetky subjekty, tak zahraničné, ako aj domáce. Výnimky deformujú podnikateľské prostredie a obmedzujú perspektívy hospodárskeho rastu. Preto bolo zrušenie 100%-ných daňových prázdnyin hodnotené pozitívne. Obmedzenie daňových úľav na jednej strane síce mohlo prechodne zhoršiť šance Slovenska v súťaži o získanie priamych zahraničných investícií, no na druhej strane prijatie kompatibilnej legislatívy so smernicami EÚ v oblasti hospodárskej súťaže je predpokladom vstupu SR do EÚ a ten nám otvorí nové možnosti prílevu zahraničného kapitálu. Odborníci taktiež upozorňovali na skutočnosť, že daňové prázdnyiny sú len jedným z mnohých faktorov alokácie investície. Investora oveľa viac ovplyvňuje politická stabilita, kvalita podnikateľského prostredia, nízke bariéry v podnikaní, stabilné a vynútiteľné právne predpisy, nízka korupcia, rozvinutá infraštruktúra, lacná a kvalifikovaná pracovná sila a pod. Zrušením daňových prázdnyin však firmy neprišli o všetky svoje úľavy, len sa zmenila forma ich poskytovania, aby boli v súlade s pravidlami spoločnej európskej legislatívy v oblasti štátnej pomoci. Mnohé sú uznané ako regionálna pomoc. Slovensko sa dopustilo podľa niektorých hodnotiacich chyby vtedy, keď nezaviedlo daňové prázdnyiny spolu s ostatnými krajinami V4, alebo aspoň hneď po nástupe prvej Dzurindovej vlády. Problémom je aj nedodržanie záväzkov v súvislosti s 10-ročnými daňovými prázdnyinami, ktoré vláda dohodla so zahraničnými investormi pri ich vstupe na Slovensko.

## **5. Privatizácia zdravotníckych zariadení**

Privatizácia zdravotníckych zariadení nechýbala v posledných mesiacoch predošlého funkčného obdobia na programe rokovania vlády takmer nikdy. Celkovo sa malo odštátniť 169 zdravotníckych zariadení. Privatizovali sa zariadenia ambulantnej starostlivosti - zdravotné strediská a polikliniky, ďalej dovtedy nesprivatizované verejné lekárne hlavne pri poliklinikách a zdravotných strediskách, niektoré liečebne pre dlhodobých chorých, niektoré detské ozdravovne a sanatóriá, odborné liečebné ústavy a prírodné liečebné kúpele Slovthermae. V rukách štátu majú ostať hlavne ústavné zariadenia - fakultné nemocnice a niektoré nemocnice II. a III. typu, vysokošpecializované zdravotnícke zariadenia (napr. Slovenský ústav srdcových chorôb, Národný ústav TBC a respiračných chorôb, Národný onkologický ústav a pod.), zariadenia, ktoré plnia osobitné úlohy (napr. vzdelávanie zdravotníkov, vedeckovýskumné a vývojové zariadenia, zdravotnícke kontrolné zariadenia, štátne zdravotné ústavy), časť špecializovanej ambulantnej starostlivosti (ambulancie umiestnené v naďalej štátnych nemocniciach a poliklinikách) a záchranná zdravotná služba okrem

dopravnej zdravotnej služby, ktorá môže byť aj nešťatná. Vláda pripravila zoznam polikliník, odborných liečebných ústavov a niektorých lekární určených na odštátnenie už v júni 2001, no nie všetky zariadenia predložili základný privatizačný projekt (súpis majetku určeného na privatizáciu), takže sa privatizáciu ambulantnej sféry predošlej vláde nepodarilo ukončiť do konca svojho funkčného obdobia.

Jednou formou odštátnenia zdravotníckych zariadení bol ich bezodplatný prevod na mestá a obce. Štát mal pôvodne previesť zdravotnícke zariadenia na samosprávu bez dlhov, vláda však dodatočne rozhodla, že prešli i so záväzkami. Mestá a obce museli mať odborných garantov, ktorí budú spôsobilí poskytovať zdravotnícke služby. Obce to často riešili spolupracou s lekármi a odborníkmi, ktorí pracujú v jednotlivých zariadeniach (napríklad poverenie súkromnej spoločnosti nad správou a riadením polikliniky). Od začiatku roku 2003 prešli v rámci decentralizácie verejnej správy niektoré nesprivatizované samostatné ambulancie, liečebne pre dlhodobu chorých, hospice, psychiatrické liečebne, polikliniky a ústavné zariadenia - nemocnice I. a II. typu automaticky pod správu obcí a vyšších územných celkov (VÚC), ktorým to často spôsobilo nemalé problémy, nakoľko so správou týchto zariadení nerátali.

Druhou formou odštátnenia zdravotníckych zariadení bol ich priamy predaj vopred určenému záujemcovi. V takom prípade musel nový vlastník prevziať aj všetky dlhy zariadenia. Záujemca vzišiel z výberového konania na ministerstve privatizácie. O výbere nového majiteľa rozhodovala zmiešaná komisia, v ktorej boli zastúpení predstavitelia ministerstiev privatizácie a zdravotníctva, Fondu národného majetku (FNM) SR a parlamentu. Definitívny výber musela schváliť vláda. Na základe jej rozhodnutia potom FNM priamo predal zariadenie vybranému záujemcovi. Ponúkaná cena nebola jediným privatizačným kritériom. Posudzovala sa ponuka ako celok. Lepšiu šancu na získanie zdravotníckeho zariadenia ako cudzí subjekt mala taká obchodná spoločnosť, ktorej spoločníkmi boli lekári alebo iní zdravotnícki pracovníci pôsobiaci v privatizovanom objekte, prípadne tam bola spoluúčasť obce. Podmienkou privatizácie bolo zachovanie zdravotnej starostlivosti v odštátnených zariadeniach. Nový vlastník sa v zmluve musel zaviazat, že bude minimálne 15 rokov poskytovať zdravotnú starostlivosť v privatizovanom objekte. Sprivatizovať zdravotnícke zariadenie mohol len taký subjekt, ktorý bol dostatočne spôsobilý na výkon zdravotnej starostlivosti. Ministerstvo zdravotníctva si ponechalo právomoc kontrolovať odštátnené zdravotnícke zariadenia. Tak napríklad na zmenu rozsahu ich činnosti alebo na zrušenie niektorých služieb bude musieť dať súhlas ministerstvo.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Privatizácia veľkej časti zdravotníckych zariadení bola jedným z krokov približujúcich Slovensko k tak potrebnej skutočnej transformácii zdravotníctva. Zdravotné strediská a polikliniky dostali reálnych vlastníkov, ktorí budú musieť zodpovedne nakladať so zdrojmi a vlastným majetkom. Nevýhodou tohto procesu však bolo, že sa realizoval v nefunkčnom a nezreformovanom prostredí. Vždy je totižto problémom "podnikať" v odvetví, kde ceny za výkony a mzdy zamestnancov určuje a uhrádza štát či zdravotná poisťovňa. Niektorí hodnotiaci vyjadrili obavu, či sa nebude pokračovať s finančnou sanáciou už sprivatizovaných zariadení z daní občanov, keďže štát je garantom vykonávania zdravotnej starostlivosti. Problémy môžu nastať v poprivatizačnom období v prípade nedostatku kapitálu na nákup prístrojovej a diagnostickej techniky. Deetatizácia zdravotníctva, ktorá sa okrem privatizácie uskutočňovala aj presunom zdravotníckych zariadení pod správu obcí a vyšších územných celkov, je tiež predpokladom k zlepšeniu poskytovania zdravotnej starostlivosti. Samospráva tak bude môcť promptnejšie reagovať na potreby svojich občanov, ktoré pozná lepšie ako úradníci v Bratislave. Veľký počet rozhodnutí o privatizácii zdravotníckych zariadení bol prijatý na poslednom predvolebnom zasadnutí vlády, a preto vznikli otázky predovšetkým ohľadne ceny, za ktorú sa majetok predal. Objavili sa aj názory spochybňujúce transparentnosť niektorých privatizačných rozhodnutí.

## **6. Mýto na diaľniciach po roku 2007**

Súčasný systém spoplatňovania používania diaľnic, založený na využívaní diaľničných známok, má v budúcnosti podľa vládou schválenej Koncepcie spoplatnenia užívateľov diaľnic a ciest pre motorové vozidlá nahradiť elektronický systém výberu diaľničných poplatkov. Prvou etapou do roku 2004 bude príprava spoplatnenia nákladných vozidiel nad 12 ton formou elektronického výberu mýta, ktoré bude zladené so systémami v Nemecku, Rakúsku a ČR. Od 1. januára 2007 sa predpokladá rozšírenie systému Electronic Fee Collection (EFC), t.j. systému elektronického výberu mýta, aj pre ostatné motorové vozidlá. Nový systém by mal byť objektívnejší, nakoľko motoristi by platili za skutočný počet prejazdených kilometrov. V každom aute by boli zabudované čipy, ktoré vďaka snímačom na vozovkách umožnia presnú evidenciu najazdených kilometrov na diaľnici.

Na Slovensku sú v súčasnosti spoplatňované diaľnice a cesty pre motorové vozidlá formou diaľničných nálepiek. Tento systém neumožňuje spoplatnenie užívateľov na základe času alebo dĺžky používanej komunikácie. Členské štáty Európskej únie v súčasnosti pripravujú jednotný

systém spoplatňovania a financovania dopravnej infraštruktúry.

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Spoplatnenie diaľnic v závislosti od intenzity ich používania je legitímne a spravodlivejšie, ako dnešný systém paušálnych úhrad (diaľničné nálepky), nakoľko vodič zaplatí za svoju "spotrebu", za to, čo skutočne prejazdí. Mýto prinesie pravdepodobne výrazné zvýšenie ceny za používanie diaľnic. Na druhej strane však zabezpečí zdroje na dobudovanie diaľničnej siete a jej údržbu. Tieto potreby tak budú financované najmä motoristami, čiže tými, ktorí diaľnice využívajú najviac, a nie všetkými občanmi bez rozdielu. Výdavky štátneho rozpočtu budú môcť následne klesnúť, čo vytvorí priestor na zníženie daní. Zároveň tento nový systém prispeje k vytvoreniu podmienok na vstup súkromného kapitálu do výstavby diaľnic na Slovensku. Vodičom by mala byť ponechaná možnosť rozhodnúť sa, či budú akceptovať dodatočné náklady pri systéme elektronického výberu mýta spojené s inštaláciou čipu do svojho vozidla, ktorý umožní presnú evidenciu najazdených kilometrov po diaľnici, alebo budú preferovať možnosť hotovostných platieb na kontrolných stanovištiach. Rizikom pri systéme elektronického výberu mýta je jeho potenciálne zneužitie, keďže by bola možná kontrola pohybu občanov. Objavil sa aj názor hodnotiaceho, odmietajúci zavedenie mýta, keďže diaľnice sú postavené z daní rovnako ako ostatné komunikácie, ktoré sú používané bezplatne. Ak ale postavia niektoré úseky privátni investori na základe koncesíí poskytnutých štátom, mýto by malo byť samozrejmosťou. Podľa tohto názoru by bolo potrebné spoplatniť používanie ciest u zahraničných profesionálnych prepravcov hneď pri vstupe na územie SR, avšak nie u osobnej dopravy.

## **7. Legislatívny zámer návrhu zákona o kapitalizačnom pilieri dôchodkového poistenia: Návrh Ministerstva hospodárstva SR - výber správcov aktív občanmi (alternatíva B)**

Vláda SR v auguste 2002 prerokovala a schválila Legislatívny zámer na vypracovanie návrhu zákona o kapitalizačnom pilieri dôchodkového poistenia. Materiál bol vypracovaný v súlade s prijatou koncepciou reformy sociálneho poistenia v SR z augusta 2000. Cieľom legislatívneho zámeru návrhu zákona o kapitalizačnom pilieri bolo zhodnotiť stav v systéme dôchodkového zabezpečenia, načrtnúť predpokladaný vývoj po schválení zákona o sociálnom poistení, zdôrazniť kľúčové argumenty pri prechode na zmiešaný systém financovania dôchodkov občanov a navodiť riešenia v oblastiach, ktoré legislatívny zámer upravoval. Po schválení zákona o sociálnom poistení (máj 2002), ktorý upravil problematiku priebežne financovaného dôchodkového poistenia (I. pilier), sa mal stať kapitalizačný pilier tzv. II. pilierom systému dôchodkového poistenia, ktorý mal byť založený na osobnej zainteresovanosti spočívajúcej v odvádzaní časti dôchodkového poistenia na vlastné osobné účty občanov. III. pilierom je v súčasnosti už fungujúci systém doplnkového dôchodkového poistenia. Pri zachovaní súčasnej štruktúry výdavkov malo na osobné účty občanov smerovať podľa koncepcie reformy sociálneho poistenia SR zo súčasnej príspevkovej sadzby vo výške 28% vymeriavacieho základu v cieľovom stave asi 6% (približne 1/3 z celkovej príspevkovej sadzby na dôchodkové poistenie). Oponenti požadovali vyšší podiel (10%), aby sa znížil nepomer medzi zaplatenými odvodmi a výškou dôchodkov. Privatizácia Slovenského plynárenského priemyslu (SPP) dala možnosť prefinancovať väčšiu časť tzv. transformačných nákladov prechodu na zmiešaný systém financovania dôchodkového systému. Vláda rozhodla, že sa finančné prostriedky získané z privatizácie SPP, a to vo výške 25%, použijú na vytvorenie kapitalizačného piliera dôchodkového poistenia. Podľa konečných výsledkov predaja akcií SPP sa mohlo pre naštartovanie dôchodkovej reformy rátať so zdrojmi vo výške 61,716 mld. Sk. Keby sa vychádzalo z tohto množstva prostriedkov, ktoré by vykrývali nedostatok peňazí v priebežnom systéme, predpokladaná príspevková sadzba do kapitalizačného piliera by dosiahla 3,7%. Celkové odvodové zaťaženie na dôchodkové poistenie malo ostať zachované, prípadne sa malo znížiť. Vláda navrhovala, aby občan dostal v cieľovom stave (asi za 20 rokov) 50% celkového dôchodku z kapitalizačného piliera. Objem aktív druhého piliera dôchodkového systému mal podľa odhadov predstavovať v roku 2018 25% hrubého domáceho produktu. Kapitalizačný pilier bol definovaný ako povinný a mal byť postavený na poistnom príspevkovom princípe (nie na princípe sporenia), z čoho okrem iného vyplývalo, že zostatok na osobnom dôchodkovom účte by nebol predmetom dedenia. Nároky pozostalých mali byť riešené sústavou pozostalostných dávok z I. piliera, čo sa stalo terčom kritiky, podľa ktorej mal byť kapitalizačný pilier stavaný na princípe sporenia. Poistný princíp by sa potom mohol uplatniť pri odchode do dôchodku, kedy by nasporené prostriedky mohli byť transformované do doživotného dôchodku - annuity.

Kritika sa zniešla aj na fakt, že schválenie koncepcie jednej z najvýznamnejších reforiem v histórii SR prišlo až tesne pred ukončením funkčného obdobia vlády. Okrem samotného termínu schválenia legislatívneho zámeru bola podľa kritikov kuriozitou aj skutočnosť, že materiál obsahoval dve navzájom protichodné alternatívy realizácie reformy v bode, ktorý sa týkal inštitucionálneho usporiadania správy aktív v kapitalizačnom pilieri, čiže v otázke kto mal rozhodovať o výbere konkrétnych správcov dôchodkových aktív (pozri nižšie, aj str. 107).

Na základe tohto legislatívneho zámeru poverila vláda Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR vypracovať a predložiť na rokovanie kabinetu návrh zákona o kapitalizačnom pilieri dôchodkového poistenia najneskôr do konca roka 2002, čo sa však ukázalo ako nereálna požiadavka, nakoľko nová exekutíva začala pripravovať novú koncepciu dôchodkovej reformy (pozri nižšie).

### **Návrh MH SR**

Alternatíva B bol model navrhnutý Ministerstvom hospodárstva (MH) SR, ktoré považovalo ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny navrhované inštitucionálne usporiadanie v alternatíve A (pozri str. 107) za centralistické a politicky výrazne ovplyvniteľné. Variant B predpokladal decentralizáciu spravovania kapitalizačného piliera s možnosťou voľby občana pri výbere svojho správcu aktív, ktorý by spravoval a viedol jeho osobný dôchodkový účet. Za administratívnu správu a investovanie dôchodkových aktív by boli zodpovedné špeciálne finančné inštitúcie – súkromné dôchodkové fondy. Každý poistenec by si sám vyberal svoj dôchodkový fond. Na osobné dôchodkové účty poistencov by sa pripisovalo individuálne zhodnotenie aktív podľa výkonu zvoleného dôchodkového fondu. Fondy by kontroloval novovytvorený orgán - Úrad pre dozor nad dôchodkovými fondmi, ktorý mal byť zameraný len na dozor nad dôchodkovými fondmi a bol by oprávnený udeľovať im licencie. Úrad by bol financovaný z poplatkov jednotlivých fondov. MH SR predpokladalo aj vytvorenie garančného fondu, ktorý by zabezpečoval nároky občanov v prípade, ak by niektorý z dôchodkových fondov znehodnotil spravované prostriedky. Taktiež by bol financovaný z poplatkov jednotlivých fondov.

Alternatíva B znamenala podľa MH SR slobodu voľby pre poistencov a menšiu možnosť politického ovplyvňovania. Konkurencia medzi správcovskými spoločnosťami by fondy nútila k čo najväčšiemu zhodnocovaniu penzijných úspor poistencov. MPSVR SR upozorňovalo na vyššie administratívne náklady z dôvodov nákladov na marketing a provízie agentom. Pri správe súkromných dôchodkových fondov tvoria marketingové náklady podiel približne 30-50% z celkových nákladov fondov. Rezort práce tento návrh odmietal, keďže sa obával, že občania podľahnú reklame na vysoké výnosy, ktoré budú spojené s vysokou mierou rizika.

Alternatíva B sa praktizuje v Chile, pričom ju uplatnili v určitej podobe aj v Maďarsku a v Poľsku.

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Reforma dôchodkového systému, vrátane zavedenia kapitalizačného piliera, je jednou z kľúčových reforiem v oblasti verejných financií. Návrh ministerstva hospodárstva, aby si každý poistenec vyberal správcu svojich úspor sám, bol v duchu zásad trhovej ekonomiky. O svoje peniaze sa primárne má starať každý sám, riziko že zle investuje, súvisí so slobodou voľby a s tým spojenou zodpovednosťou. Konkurencia medzi správcovskými spoločnosťami by súkromné dôchodkové fondy nútila k čo najväčšiemu zhodnocovaniu penzijných úspor poistencov a skvalitňovaniu služieb. Najlepšou ukážkou výhod súkromného správcovstva sú napríklad pozitívne skúsenosti z dôchodkovej reformy v Chile. Legislatívna podoba zákona o kapitalizačnom pilieri dôchodkového poistenia mala podľa názoru hodnotiacich zvýšiť podiel odvodov z celkovej príspevkovej sadzby na dôchodkové poistenie určených pre kapitalizačný pilier a stanoviť slobodnú voľbu odchodu do dôchodku. Niektorí hodnotiaci boli názoru, že liberálne podmienky bez adekvátnych formálnych a neformálnych pravidiel sú často zneužívané, a preto by bolo nevyhnutné vytvoriť kompenzačné schémy a dobrý regulačný rámec, ktorý by chránil investície občanov platiacich povinné dôchodkové poistenie. Licenciu na správu aktív by mali dostať len naozaj bonitné a kapitálovo silné subjekty. Veľká väčšina hodnotiacich preferovala liberálnejší návrh ministerstva hospodárstva pred paternalistickjším návrhom z dielne ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny (pozri str. 107).

Začiatkom februára 2003 minister práce, sociálnych vecí a rodiny Ľudovít Kaník predstavil návrh novej koncepcie dôchodkového zabezpečenia. Systém by mal vychádzať, podobne ako aj predchádzajúca koncepcia, z troch častí. Verejný solidárny I. pilier by mal zostať naďalej povinný a financovaný priebežne, odvody do tohto systému by mali predstavovať 10% hrubého príjmu jednotlivca (pre tých, ktorí sa rozhodnú vstúpiť aj do II. piliera). Súčasťou nového zákona o sociálnom poistení bude pravdepodobne aj zvýšenie dôchodkového veku mužov a žien na 62 rokov (a ďalšie zvýšenie v budúcnosti až na úroveň EÚ - 65 rokov). Druhý pilier, systém starobného dôchodkového sporenia na osobných účtoch v dôchodkových správcovských spoločnostiach (tzv. kapitalizačný pilier), mal byť podľa návrhu koncepcie povinný pre všetkých pracujúcich jednotlivcov. Tí si mali už od januára 2004 odkladať 10% svojho hrubého príjmu na osobný dôchodkový účet (zvýšných 8% by predstavovali odvody na invalidné a pozostalostné dôchodky). Pri prechode na nový systém však v apríli schválená koncepcia počítala s tým, že do kapitalizačného piliera sa povinne zapoja len mladí ľudia prvýkrát vstupujúci na pracovný trh. Vláda nakoniec začiatkom apríla rozhodla, že účasť v tomto pilieri bude pre ostatných dobrovoľná. Alternatívou bola povinná účasť pre všetkých pracujúcich do 35 rokov. Tí, ktorí sa rozhodnú šetriť si na svoj dôchodok v II. pilieri (toto rozhodnutie už potom nemôžu zmeniť a nemôžu si "šetriť" výlučne v I. pilieri), budú musieť prispievať aj do priebežného systému. V budúcnosti tak získajú dôchodok z

dvoch zdrojov - z vlastných úspor, nazhromaždených v II. kapitalizačnom pilieri, a z dávok priebežného systému I. piliera. Podľa koncepcie by mala výška starobných dôchodkov odrážať výšku zaplatených príspevkov a v prípade úmrtia prispievateľa do kapitalizačného piliera by sa dovtedy naakumulované úspory stali predmetom dedičstva. Ďalším z dôležitých princípov nového systému by mala byť individuálna voľba odchodu do dôchodku pre tých účastníkov, ktorí si na osobnom dôchodkovom účte nasporili dostatok prostriedkov, ktoré dajú možnosť vyviazať sa z povinného systému a umožnia tak predčasný odchod do dôchodku. Po spustení dôchodkovej reformy by penzijné úspory od ľudí mali vyberať tzv. licencované dôchodkové správcovské spoločnosti. Každý jednotlivec by si mal vybrať spoločnosť, ktorej zverí svoje úspory, a v rámci nej aj jeden z troch dôchodkových fondov diferencovaných podľa výšky rizika (pre rôzne vekové skupiny). Vyplácanie starobných dôchodkov by mali zabezpečovať životné poisťovne, do ktorých jednotlivci pri odchode do dôchodku presunú nasporené peniaze z osobného účtu, prostredníctvom doživotnej anuity. Koncepcia uvažuje aj nad alternatívou vyplácania dôchodkov prostredníctvom programovaného výberu z osobného dôchodkového účtu (možnosť sám si naprogramovať výšku vlastného dôchodku, ktorá sa môže v priebehu rokov meniť) v kombinácii s odloženou anuitou. Štátu by mala zostať funkcia centrálného registra účastníkov, ktorým by sa mala stať pravdepodobne Sociálna poisťovňa, a funkcia tvorca a vymáhateľa pravidiel. Koncepcia zvažuje dve alternatívy dohľadu nad dôchodkovými spoločnosťami - samostatným orgánom zriadeným za účelom regulácie alebo existujúcim Úradom pre finančný trh. Dominantnou formou financovania dôchodkového zabezpečenia v horizonte niekoľkých generácií by mali byť podľa koncepcie formy dobrovoľného dôchodkového sporenia a poistenia (doplňkové dôchodkové poistenie, životné poistenie, produkty kolektívneho investovania, druhy sporenia v bankách). Výška dôchodkov z dobrovoľného III. piliera, ktorý je v súčasnosti len doplnkový, by nemala byť limitovaná a závisieť by mala od prostriedkov investovaných počas aktívneho veku. Štát by ho mal podporovať prostredníctvom daňových výhod tak pre zamestnancov, ako aj pre zamestnávateľov (uplatnenie daňového výdavku 3 - 5% vyplatených miezd, ak túto čiastku poskytnú do dôchodkovej schémy zamestnanca). Celý spôsob daňového zvýhodnenia by však mal byť súčasťou daňovej reformy.

V súčasnosti sa okolo budúcej dôchodkovej reformy diskutuje, zostáva otvorených mnoho otázok. Týkajú sa predovšetkým nákladného financovania prechodu z dnešného priebežného systému na nový - kapitalizačný, jeho dopadu na verejné financie, zhodnocovania prostriedkov dôchodkovými spoločnosťami (úroveň dlhodobých výnosov a ich rizikovosť) a váhy kapitalizačného II. piliera a zreformovaného priebežného I. piliera, ktorý by mal tiež odrážať princíp zásluhovosti.

## **8. Zrušenie tendra Železničnej spoločnosti, a.s. na nákup ľahkých motorových vlakov**

Podpredseda vlády SR pre ekonomiku a minister dopravy, pôšt a telekomunikácií Ivan Mikloš sa v septembri 2002 rozhodol využiť svoju právomoc neschváliť obstaranie 35 ľahkých motorových vlakových súprav pre Železničnú spoločnosť (ŽSSK), a.s., Bratislava za celkovo vyše 5 mld. korún. Umožnili mu to stanovky ŽSSK, podľa ktorých má valné zhromaždenie spoločnosti (100%-ný akcionár ŽSSK je Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií (MDPT) SR) kompetenciu rozhodnúť o obstaraní hnutelného majetku nad 250 miliónov korún. Minister nariadil zrušiť vlakový tender, aby podľa jeho slov nevznikli akékoľvek pochybnosti o transparentnosti a korektnosti verejného obstarávania. Rozhodol sa tak po zverejnení nie úplne jednoznačného stanoviska Úradu pre verejné obstarávanie (ÚVO), ktorý síce konštatoval splnenie všetkých podmienok obstarávania a uznal použitú metódu verejného obstarávania - rokovacie konanie bez zverejnenia - za oprávnenú zo zákona, ale tiež ako neopodstatnenú, keďže na základe zákona o verejnom obstarávaní mohla ŽSSK využiť niektorú zo súťažných metód obstarávania. ÚVO upozornil aj na viacero chýb pri tendri, napríklad nedostatočne spracované súťažné podklady a nejednoznačne stanovené podmienky účasti pre uchádzačov. O posúdenie zákonnosti priebehu tendra požiadala ÚVO Generálna prokuratúra na základe podnetov predsedu Vlády SR Mikuláša Dzurindu a predsedu Najvyššieho kontrolného úradu (NKÚ) SR Jozefa Stahla. V súvislosti s priebehom a výsledkom tendra, ktorý sa stal terčom kritiky účastníkov, ako aj niektorých verejných činiteľov, podal Mikuláš Dzurinda aj trestné oznámenie na neznámeho páchatela pre údajnú korupciu.

Podľa Ivana Mikloša jeho rozhodnutie o zrušení tendra v nijakom prípade nepotvrďovalo správnosť konania bývalého ministra dopravy Jozefa Macejka a jeho nevinu. Viaceri politici komentovali Miklošov krok slovami, že išlo o predvolebný ťah na očistenie SDKÚ od podozrení z korupcie.

Železničná spoločnosť chcela vypísať novú verejnú súťaž na obstaranie ľahkých motorových jednotiek (riaditeľ ŽSSK Andrej Egyed sa vyjadril, že tender považoval len za pozastavený, a nie za zrušený). Podľa jej predstaviteľov potrebovali stratové a mimoriadne poruchové regionálne železničné trate nové vlaky, keďže vek niektorých starých súprav je 40 aj 50 rokov. Vypísanie nového tendra bolo podľa Mikloša otázkou už pre novú exekutívu, ktorá mala opätovne

prehodnotiť potrebu nákupu ľahkých motorových vlakových súprav. Ak by bola vyhlásená nová súťaž, tak sa minister domnieval, že malo ísť o verejnú súťaž s jasne stanovenými kritériami pre uchádzačov. Nový minister dopravy Pavol Prokopovič sa zatiaľ nevyjadril pozitívne o potrebe obstarania nových vlakových súprav pre regionálne trate, naopak inicioval zrušenie osobnej železničnej dopravy na 25 najviac nerentabilných regionálnych tratiach od februára 2003.

Podľa výberového konania železníc sa víťazom v januári 2002 stalo švajčiarsko-slovenské konzorcium Stadler AG - ŽOS Vrútky, a.s. (pozri str. 83). V tendri konkurovala víťaznému konzorciu francúzska spoločnosť Alstom, ktorá namietala voči objektívnosti výberu. V médiách sa objavili informácie, podľa ktorých mala byť obstarávací cena vlakových súprav víťazného konzorcia o 822 miliónov korún vyššia, avšak celková cena, vrátane nákladov na prevádzku a údržbu vyznievala lepšie pre víťazný Stadler. Bývalý minister dopravy Jozef Macejko spochybňoval hodnovernosť údajov švajčiarskej firmy a presadzoval prehodnotenie tendra. Žilinskej univerzite, ktorá mala na návrh NKÚ vypracovať odborný posudok súdnoznaleckého charakteru kvôli porovnaniu výhodnosti oboch ponúk, neboli do rozhodnutia nového ministra dopravy o zrušení tendra doručené relevantné podklady, a tak už nestihla vydať svoje stanovisko k súperiacim ponukám. List poslanca Národnej rady SR za SDKÚ Petra Kresánka, ktorý vyvolal podozrenie, že SDKÚ by mala mať z tendra finančný profit, vyvolal zo železničného tendra politickú kauzu. Predseda vlády a SDKÚ Mikuláš Dzurinda, ktorý je s tendrom spájaný aj vďaka svojmu bratovi Miroslavovi Dzurindovi - riaditeľovi divízie železničných koľajových vozidiel ŽSSK a zároveň šéfovi výberovej komisie na obstaranie predmetných ľahkých motorových vlakov, obviňoval zo zodpovednosti za kauzu skupinu osôb z MDPT SR, ktorí podľa neho prekročili svoje kompetencie, zasahovali do rozhodnutia výberovej komisie, a tým znemožňovali obstarávateľovi - ŽSSK legálnym spôsobom uzavrieť verejnú obchodnú súťaž, konali v osobnom záujme presadzujúc ponuku firmy Alstom a svojimi mediálnymi výstupmi vo veci neukončeného tendra porušili zákon o verejnom obstarávaní. Mikuláš Dzurinda vyvodil z kauzy politickú a personálnu zodpovednosť a odvolal zo svojich funkcií ministra dopravy Jozefa Macejka a stiahol ho aj z volebnej kandidátky SDKÚ. Peter Kresánek, ktorý de facto nechtiac upozornil na problémy pri financovaní politických strán, bol vylúčený zo strany SDKÚ.

ŽSSK dosiahla v prvom polroku 2002 stratu vo výške 2,221 mld. korún. Rok 2002 ukončila spoločnosť so stratou 298,6 mil. Sk, pričom plánovala dosiahnuť zisk 72,4 mil. Sk.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

V situácii, keď bol tender Železničnej spoločnosti na nákup ľahkých motorových vlakov politizovaný a poznamenaný závažnými obvineniami z korupcie, bolo jeho zrušenie pravdepodobne najlepším možným, aj keď oneskoreným, riešením. Definitívne rozhodnutie o kúpe 35 ľahkých motorových vlakových súprav pre regionálne trate malo byť na novej vláde a novom ministrovi dopravy. Nízka miera transparentnosti verejného obstarávania na Slovensku zostala naďalej neuralgickým bodom reforiem verejných financií. Osvedčeným krokom proti pokusom o netransparentnosť a korupciu by bola privatizácia železníc.

## **9. Zvýšenie základného imania Eximbanky o 330 mil. Sk (na 3 mld. Sk)**

Vláda schválila v septembri 2002 zvýšenie základného imania Eximbanky z vlastných zdrojov o 330 mil. Sk na 3 mld. Sk. Z nerozdeleného zisku minulých rokov sa kapitál banky navýšil o 324,2 mil. Sk, z ostatných fondov takmer o 3,5 mil. Sk a z kapitálových fondov o viac ako 2,3 mil. Sk. Dôvodom zvýšenia základného imania Eximbanky bolo zabezpečenie vyššej kapitálovej vybavenosti banky, ktorá má umožniť zvýšiť možnosť podpory vývozných aktivít s vyšším rizikom. Zvýšiť sa tak mala dôvera a rating Eximbanky zo strany domácich a zahraničných finančných inštitúcií. Banka mala využívať viac cudzích zdrojov na podporu exportu. Zvýšenie základného imania banky navrhol rezort financií a podporila ho aj dozorná rada banky.

Približne dve tretiny zisku z roku 2001 sa mali použiť na doplnenie fondov na podporu exportu. Kapitálové vybavenie Eximbanky tvoria vlastné a zverené zdroje. Zverené prostriedky zo štátneho rozpočtu sú pritom účelovo určené na financovanie vývozných úverov a ich poistenie. Vlastné zdroje tvorí základné imanie, fondy a hospodársky výsledok bežného roka a minulých rokov. Zo zverených zdrojov tvorí banka fond na financovanie vývozných úverov, na vyrovnávanie ekonomických rozdielov z operácií na finančných trhoch, fond na poistenie krátkodobých vývozných úverov proti politickým rizikám a strednodobých a dlhodobých vývozných úverov proti politickým a komerčným rizikám. V rámci vlastných zdrojov financovania vytvára Eximbanka rezervný fond, fond na záruky, na krytie komerčných rizík krátkodobých vývozných úverov a ďalšie účelové fondy. V prvom polroku 2002 podporila Eximbanka prostredníctvom svojich bankových a poisťovacích činností export v celkovej výške 26,7 mld. Sk. V porovnaní s rovnakým obdobím predminulého roka tak bol zaznamenaný nárast o 9,9 mld. Sk. Úverovými a záručnými aktivitami podporila vývoz v hodnote 15,8 mld. Sk a podpora exportu prostredníctvom



poisťovacích činností dosiahla 10,9 mld. Sk. K ultimu júna 2002 vytvorila Eximbanka zisk 147,7 mil. Sk a rok ukončila s pozitívnym hospodárskym výsledkom vo výške 138,2 mil. Sk. Eximbanka SR je štátnou finančnou inštitúciou, ktorej cieľom je podpora slovenského exportu. Na slovenskom trhu pôsobí od leta 1997. Medzi hlavné činnosti banky patrí financovanie exportu, ako aj poisťovanie vývozných úverových rizík.

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Ocenené bolo, že sa zvýšenie základného imania Eximbanky uskutočnilo z vlastných zdrojov, a teda nebolo potrebné použiť dodatočné verejné prostriedky. Eximbanka bola kapitálovo poddimenzovaná, a keďže na Slovensku poriadne nefunguje Agentúra na podporu zahraničného obchodu, je jedinou štátnou inštitúciou, ktorá môže pracovať na podpore exportu. Navyše bolo otáznne, ako účinne by vykonávali svoju činnosť obchodné diplomatické zastupiteľstvá, keď by prešli z gescie ministerstva hospodárstva pod rezort zahraničia, ako bolo plánované. Niektorí odborníci spochybňovali potrebu štátnej inštitúcie - Eximbanky - ako hráča na finančnom trhu. Ved' existujú rôzne konzorciá, zaistovovatelia, štandardné komerčné finančné inštitúcie a iné subjekty, ktoré môžu v konečnom dôsledku svojimi službami efektívnejšie podporovať export firiem. Otázne je, či bude ešte dôvod na existenciu tejto banky aj po vstupe Slovenska do Európskej únie, kedy už budeme súčasťou spoločného európskeho vnútorného trhu.

**10. Deblokácia polovice (460 mil. USD) ruského dlhu za hotovosť (138 mil. USD)**

Po tom, čo Vláda SR v apríli 2002 schválila odpísanie 45 miliónov dolárov z ruského dlhu voči Slovensku za okamžitú platbu 14 mil. USD (výnosnosť 31%) a odpísanie ďalších 185 miliónov dolárov za hotovosť vo výške 74 mil. USD (výnosnosť 40%) do konca septembra (pozri str. 73), prerokovala a prijala v auguste 2002 návrh na reštrukturalizáciu dlhu Ruskej federácie voči Slovenskej republike Protokolom o vnesení zmien do Dohody medzi vládou Slovenskej republiky a vládou Ruskej federácie o riešení zadlženosti bývalého ZSSR a Ruskej federácie voči Slovenskej republike zo dňa 24. júna 1994. Podpísaný protokol predpokladá, že 770 mil. USD (34,2 mld. Sk) sa bude splácať do roku 2021. Zároveň však mohla Ruská federácia z tejto sumy splatiť predčasne ako deblokáciu v hotovosti 460 mil. USD (20,7 mld. Sk), čo už ruská strana aj využila. Na účte Národnej banky Slovenska (NBS) v Citibank New York sa už na konci augusta objavila suma 138 mil. USD (6,1 mld. Sk), čo predstavovalo 30%-nú výnosnosť finančnej deblokácie. V apríli vo vláde odsúhlasené hotovostné deblokácie v sume 230 miliónov USD sa mali realizovať pri priemernej výnosnosti asi 38%. V Parížskom klube veriteľov sa hodnota ruského dlhu pohybuje pod hranicou 27%. V roku 2001 sa na definitívnom finančnom vyrovnaní väčšiny ruského dlhu dohodla česká vláda, ktorá predala spoločnosti Falcon Capital pohľadávky voči Ruskej federácii v hodnote 2,5 miliardy dolárov. Výťažnosť tejto v Česku ostro kritizovanej operácie predstavovala necelých 23%. Nemecko vydobylo 6,5%. Rusko a Maďarsko podpísali na začiatku roka 2003 protokol o vysporiadaní ruskej zadlženosti. Zhruba polovicu dlhu, ktorý dosiahol na začiatku minulého roka 467 mil. USD, vyrovná Moskva do 3 rokov dodávkami tovarov (pre energetický priemysel, autobusy, traktory, uhlie). Zvyšok ruského dlhu predá maďarská vláda ruskej štátnej banke Vnešekonombank s určitým diskontom. Celá operácia sa zaobíde bez sprostredkovateľa.

Na základe uzavretej zmluvy odkúpila ruská štátna banka Vnešekonombank pohľadávku Slovenska. Československá obchodná banka (ČSOB) vydala certifikáty o odstúpení pohľadávky až po úhrade ruskej banky na účet ČSOB a NBS. Operáciu medzi Vnešekonombank a ČSOB koordinoval na základe mandátnej zmluvy s Ministerstvom financií (MF) SR sprostredkovateľ - v Českej republike registrovaná firma FID Group, a.s., ktorá sa podieľala aj na v apríli odsúhlasenej finančnej deblokácii. Predmetom sporu vo vláde sa stal aj výber sprostredkovateľskej firmy, ktorú si údajne vyžiadala ruská strana, a ktorá má údaje vo viacerých krajinách obrovské dlhy a je prepojená s vysokými kruhmi v Rusku, čo sa podľa týchto názorov odzrkadlilo v bleskovej realizácii finančnej transakcie odpísania polovice ruského dlhu (po dvoch dňoch od podpísania zmluvy).

Slovensko malo v roku 2002 deblokovať tovary za vyše 135 mil. USD, avšak celková suma tovarových deblokácií sa vyšplhala na cca 302,1 mil. USD (pre porovnanie: v roku 2001 sa z dohodnutých 100 mil. USD deblokovalo 63 mil. USD). Podľa údajov MF SR sa počas roku 2002 znížili pohľadávky SR voči Rusku o približne 802,3 mil. USD a k 31.12.2002 dosiahli výšku cca 295,7 mil. USD. Podstatná časť tejto sumy by mala byť deblokovaná dodávkami tovarov do rokov 2006 až 2007 a zvyšok do roku 2021. Tovarovými deblokáciami by mali byť hrazené dlhodobé projekty, ako napríklad výstavba cyklotrónového centra v Bratislave, laserového centra a tiež náhradné diely pre vojenskú techniku.

Kritici finančných deblokácií považovali tovarové a surovinové deblokácie s 60-80%-nou výnosnosťou za výhodnejšie. Niektorí pozorovatelia tvrdili, že odchýlenie sa vlády od kurzu tovarových deblokácií malo príčinu v narastajúcom deficite verejných financií, keďže dodatočné

príjmy do štátneho rozpočtu mohli pomôcť znížiť riziko rozvratu financií štátu. Aj minister financií František Hajnovič naznačil, že deblokačné výnosy mohli pomôcť riešiť problémy v príjmovej časti štátneho rozpočtu SR. Oponenti schváleného finančného vyrovnania poukazovali na netransparentného sprostredkovateľa celej transakcie a na možné vysoké provízie (FID Group si po realizácii deblokácie vo výške 185 mil. USD mohol údajne ponechať odmenu v prepočte približne 161,3 milióna korún (cca 2% z deblokovanej sumy)). Zástancovia postupu vlády boli názoru, že schválená finančná deblokácia bola vďaka svojej relatívne vysokej výnosnosti ekonomicky výhodná (aj vzhľadom na podmienky Parížskeho klubu pri vysporiadovaní pohľadávok, keď sa uplatňuje splátkový kalendár s dobou trvania 15 – 20 rokov a odkladom začiatku splácania dlhu) a na rozdiel od deblokácií ruského dlhu za tovary a služby, ktoré sa často neplnia a sú sprevádzané podozreniami z korupcie, bola v tomto smere aj menej riziková. Hodnota tovarových deblokácií sa tiež znižuje v závislosti od toho, ako sa dodávky tovaru vzdávajú v čase. Podľa nich sa nie raz stalo, že SR doviezla nepotrebné alebo nadhodnotené tovary. Výnimkou boli snád' len energetické nosiče. Podľa prepočtov MF SR by jednorazové hotovostné deblokácie mali byť výhodnejšie než dlhodobé tovarové deblokácie už pri výnosnosti 28 - 29%.

Dlh Ruska voči SR vznikol po rozpade Rady vzájomnej hospodárskej pomoci (RVHP) a prebratí záväzkov bývalého Zväzu sovietskych socialistických republík (ZSSR). V roku 1994 bol dlh stanovený na 1,9 miliardy dolárov. Do roku 1998 bol znížený prostredníctvom dodávok tovarov postupne v zmysle dohôd asi o 900 mil. USD, avšak zároveň rástol o úroky. Od roku 1998 neboli deblokačné dodávky tovarov z Ruska vzhľadom na hospodársku krízu v tejto krajine spoľahlivé. Pôvodný termín ukončenia splatenia celého dlhu - rok 2003 - bol nereálny, a preto bol spôsob a harmonogram splácania dlhu revidovaný na základe podpísaného protokolu o reštrukturalizácii dlhu medzi oboma krajinami. Slovenská republika evidovala ku koncu roka 2000 civilné pohľadávky v sume 73,5 mld. Sk voči 26 krajinám, z ktorých najväčším dlžníkom SR bola Ruská federácia so záväzkami (bez špeciálnej techniky) v objeme 56,6 mld. Sk (cca 1,2 mld. USD). V roku 2001 znížila Ruská federácia svoj dlh voči SR o 125 mil. dolárov (v porovnaní s rokom 2000 - nárast o 92 mil. USD) a ku koncu roka 2001 predstavoval cca 1,098 mld. USD. V roku 2002 sa dlh Ruska voči SR znížil na úroveň okolo 295,7 mil. USD. Tento rok je objem deblokácií ruského dlhu naplánovaný na 198,3 mil. USD.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Vzhľadom na všeobecne pomalé tempo uspokojovania pohľadávok zo strany Ruskej federácie a relatívne vysokú výnosnosť transakcie (v porovnaní s inými krajinami ako napríklad Česká republika, krajiny Parížskeho klubu veriteľov) bolo možné označiť promptnú finančnú deblokáciu za vcelku prijateľnú. Tovarové a surovinné deblokácie môžu byť síce v niektorých prípadoch výhodnejšie, ale ich realizácia trvá príliš dlho, sú nestabilné, netransparentné, často sa dovážajú nadhodnotené alebo nepotrebné tovary. Všetky tieto faktory potom znižujú aj výnosnosť barterového vyrovnania dlhu. Deblokácie ruského dlhu za hotovosť by mali byť v porovnaní s tovarovým vyrovnaním prehľadnejšie a menej rizikové, čo sa týka korupcie. Lenže túto tézu nepotvrdil pri posledných finančných deblokáciách spôsob a samotný výsledok výberu sprostredkovateľskej firmy, ktorú mnohí označovali za podnikateľa s nejasným pozadím. Dôležité pre hodnotenie celkovej úspešnosti finančnej deblokácie bude účel a efektívnosť použitia z tejto transakcie získaných prostriedkov.

Na rozdiel od doterajšieho spôsobu znižovania dlhu dovozmi tovarov z Ruska, dominovali vlni hotovostné deblokácie. Podľa predbežnej správy MF SR sprostredkovala česká firma FID Group v dvoch deblokáciách odpísanie dlhu vo výške 645 miliónov USD pri priemernom výnose 32,9% (212 mil. USD). Britská spoločnosť Greeba Development bola sprostredkovateľom pri hotovostnej deblokácii 45 miliónov USD s výnosnosťou 31% (14 mil. USD). Pre štátny rozpočet znamenali finančné deblokácie príjem vyše 9 mld. Sk. Presné informácie o hotovostných deblokáciách, o odmenách sprostredkovateľom a pod. odmietlo MF SR zverejniť s odôvodnením, že ide o obsah mandátnych zmlúv so sprostredkujúcimi firmami, ktorý nie je možné poskytnúť verejnosti.

## **11. Predaj Istrochemu Bratislava (91,63% akcií za 202 mil. Sk)**

Predstavitelia Fondu národného majetku (FNM) SR a spoločnosti Istrodeza podpísali 22. septembra 2002 zmluvu o predaji 91,63%-ného podielu v akciovej spoločnosti Istrochem (základné imanie 4,279 mld. Sk). Kúpnu cenu vo výške 202 miliónov Sk mal nový majiteľ bratislavskej chemičky uhradiť do 30 dní, čo aj splnil. Česká spoločnosť Istrodeza - víťaz tendra - patrí do najväčšej českej poľnohospodársko-chemickej skupiny Agrofert slovenského podnikateľa Andreja Babiša. Istrodeza sa v zmluve zaviazala k investíciám na úrovni minimálne jednej miliardy Sk, z toho 600 miliónov korún do ekológie. V zmluve má FNM zároveň zabezpečenú 12-mesačnú opciu na celý predávaný balík. FNM previedol balík akcií na Istrodezu 30. októbra 2002. Akcie sa zobchodovali pri cene 51,52 Sk za jednu akciu. Protimonopolný úrad SR súhlasil s koncentráciou spočívajúcou v získaní nepriamej kontroly českej spoločnosti Deza, a.s., Valašské Meziříčí prostredníctvom

bratislavskej Istrodeza, a.s. nad spoločnosťou Istrochem, a.s., Bratislava. Rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť v druhej polovici februára 2003.

Druhý záujemca - Novácke chemické závody (NChZ), a.s., Nováky - nespĺnil podľa hovorkyne FNM stanovené podmienky, keď ponuku doručil neskoro. NChZ ponúkli za Istrochem 200 mil. Sk s možnosťou zvýšenia na dvojnásobok, ak by jej bol umožnený ekologický audit. Informácie o ekologickom stave podniku totiž neboli záujemcom sprístupnené. Suma, akú obaja uchádzači ponúkali, bola nižšia, ako hodnota 272 mil. Sk, ktorú predvlni získala späť mimosúdnym vyrovnaním od FNM spoločnosť Chemické závody Bratislava, pôvodný privatizér 67%-ného podielu v Istrocheme.

Plánovanému predaju Istrochemu bránili nedoriešené vlastnícke vzťahy. Korene problému siahali až do roku 1996 k privatizácii 67% akcií spoločnosťou Chemické závody (ChZB), a.s., Bratislava. Dvojtretinový podiel v Istrocheme v hodnote 2,8 mld. Sk získali privatizéri za 300 mil. Sk. ChZB však koncentráciu s Istrochemom neoznámili, za čo im Protimonopolný úrad SR udelil v septembri 1999 pokutu vo výške 1,5 mil. Sk. Dva mesiace na to úrad svoj súhlas predsa len udelil. Medzitým však v júni 1999 FNM odstúpil od privatizačnej zmluvy, pričom ako dôvod uviedol práve neohlásenú koncentráciu. Po časovo náročných rokovaní sa Fondu podarilo dosiahnuť mimosúdnú dohodu s ChZB, čo však malo negatívny vplyv na hospodárenie Istrochemu v roku 2001.

Istrochem vyrába gumárenské chemikálie, výrobky na báze polypropylénového vlákna a aj agrochemikálie s výnimkou žieravín, jedov a obzvlášť nebezpečných jedov. Istrochem vykonáva aj výskum a výrobu výbušnín. Firma zamestnávala ku koncu marca 2002 1124 pracovníkov. Agrofert je z hľadiska obratu najväčšou skupinou v ČR v oblasti poľnohospodárstva a druhou najväčšou skupinou v oblasti chémie. Skupina Agrofert funguje ako holdingové zoskupenie. Tvorí ju 39 výrobných a distribučných podnikov pôsobiach v oblasti poľnohospodárstva, 4 potravinárske podniky, 3 obchodné firmy pôsobiace v poľnohospodárstve, 5 obchodných firiem s chemickými komoditami a 9 chemických výrobných podnikov. Zisk pred zdanením skupiny Agrofert dosiahol predvlni podľa nekonsolidovaných výsledkov 2,4 mld. CZK. Agrofert na Slovensku pôsobí prostredníctvom firmy Prefert, ktorá sa v spolupráci s Duslom Šaľa zaoberá distribúciou priemyselných hnojív a pesticídov. Istrochem zaznamenal najúspešnejší prvý polrok za posledných 6 rokov. Firma dosiahla za prvý polrok 2002 zisk pred zdanením 55,7 mil. Sk, čo v medziročnom porovnaní predstavovalo zvýšenie o viac ako 21%. Generálny riaditeľ Istrochemu v auguste predpokladal, že sa do konca roka zisk vyšplhá na 154 mil. Sk, v celkovom hospodárení roku 2002 však spoločnosť vykázala stratu 666 mil. Sk. V roku 2001 dosiahol Istrochem záporný hospodársky výsledok vo výške 270,7 mil. Sk. Tržby za výrobky, služby a tovar spoločnosti predstavovali vlni podľa predbežných výsledkov 1,829 mld. Sk. Istrochem preinvestoval minulý rok 50 mil. Sk, pričom prostriedky smerovali hlavne do výroby gumárenských chemikálií a do zníženia energetickej náročnosti produkcie.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Nie bezproblémový predaj Istrochemu za nižšiu cenu, než Fond národného majetku zaplatil za reprivatizáciu, sa javil hodnotiacim pre štát ako nevýhodný. Cena bola však do veľkej miery ovplyvnená rizikami súvisiacimi s realizáciou predaja a poprivatizačnou fázou. Dlhý spor a mimosúdne konanie štátu s pôvodným privatizérom, podkapitalizovaný stav firmy, technologické zaostávanie výrobného procesu, "nášlapné míny" v podobe skrytých dlhov, hlavne ekologických, dozaista nemali pozitívny vplyv na výšku privatizačného výnosu. Zazneli obavy nad dôveryhodnosťou investora a jeho schopnosťami splniť záväzok investovania minimálne 1 mld. Sk. Závažným nedostatkom bolo zabránenie v prístupe k informáciám o ekologických parametroch predávaného podniku. Tým sa zúžil počet záujemcov iba na jedného, čo bolo považované za neúspech tohto privatizačného projektu. Kde nie sú ponuky, tam nie je z čoho vyberať. Jeden z predbežných záujemcov o kúpu takmer 92%-ného podielu v Istrocheme sa nezúčastnil záverečného tendra, pretože podľa jeho vyjadrení základom každej investície v chemickom priemysle musí byť aj dôsledný ekologický audit. Samotné uskutočnenie privatizácie bolo odborníkmi považované za správne, keďže spod vplyvu štátu vypadol ďalší podnik.

## **12. Zvýšenie minimálnej mzdy na 5 570 korún (o 650 Sk)**

Po neúspešných rokovaníach Rady hospodárskej a sociálnej dohody, ktorá koncom júla 2002 nedospela k dohode ohľadne koeficientu zvýšenia minimálnej mzdy, rozhodla v auguste vláda podľa zákona o minimálnej mzde sama o jej definitívnej výške (Nariadenie Vlády Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovuje výška minimálnej mzdy). Podľa platnej legislatívy sa úroveň minimálnej mzdy určuje každý rok k 1. októbru ako súčin priemernej mzdy v hospodárstve SR za predchádzajúci rok a koeficientu, na ktorom sa majú dohodnúť sociálni partneri. Ak však tripartita nedospeje ku konsenzu do 31. júla, stanoví výšku minimálnej mzdy vláda, tak ako aj minulý rok. V auguste schválila vláda kompromisný návrh Ministerstva práce sociálnych vecí a rodiny (MPSVR)

SR a od 1. októbra 2002 posunula výšku minimálnej mzdy z úrovne 4 920 Sk na 5 570 Sk, čo predstavovalo 32 Sk za hodinu. Odbory požadovali zvýšenie o vyše jednu štvrtinu na úroveň 6 190 Sk, zamestnávateľské zväzy presadzovali nezvyšovanie minimálnej mzdy a v prípade jej novej hodnoty trvali na výške najviac 5 450 Sk (vyše 10%-né zvýšenie).

Schválením novej výšky minimálnej mzdy sa zvýšil rozdiel medzi minimálnou mzdou a životným minimom (4 596 Sk) o 472 Sk na 974 Sk a súčasne vzrástol podiel minimálnej mzdy na priemernej mesačnej mzde na Slovensku (13 690 Sk) z 39,78% na 40,69%. Minister práce, sociálnych vecí a rodiny Peter Magvaši uviedol, že dlhodobým cieľom Slovenska by mala byť minimálna mzda na úrovni 50% priemernej mesačnej mzdy v národnom hospodárstve. Podľa odporúčaní EÚ by mala minimálna mzda dosiahnuť až 60% z priemernej nominálnej mesačnej mzdy v hospodárstve, čo by v tom čase v podmienkach SR znamenalo 8 210 korún. Ku koncu marca 2002 predstavovala hodinová sadzba minimálnej mzdy na Slovensku 0,68 EUR (29,70 Sk), v Českej republike 0,88 euro (38,40 Sk), v Maďarsku 1,21 euro (52,80 Sk) a v Poľsku 1,22 euro (53,30 Sk). Priemerný zárobok na úrovni predošlej minimálnej mzdy malo podľa údajov MPSVR SR za posledný štvrtrok 2001 zhruba 0,57% všetkých zamestnancov na Slovensku. Po zvýšení minimálnej mzdy takúto mzdu dostáva približne 2,04% z celkového počtu zamestnaných občanov. Medzi najslabšie platené odvetvia na Slovensku patria najmä poľnohospodárstvo, odevný priemysel, textilná výroba a zneškodňovanie odpadov.

Zvýšenie minimálnej mzdy malo mať podľa očakávaní rezortu práce a sociálnych vecí pozitívny vplyv na zamestnanosť kvôli zvýšeniu motivácie nezamestnaných nájsť si prácu, keďže narastie rozdiel medzi minimálnou mzdou a sociálnymi dávkami. Naopak, zamestnávatelia a kritici inštitútu minimálnej mzdy zdôrazňovali, že jej zvýšenie povedie k nárastu nezamestnanosti a čiernej práce, keďže sa zvýšia náklady a odvody niektorých podnikov, čo v prípade ich nízkej konkurencieschopnosti môže vyústiť do prepúšťania časti zamestnancov alebo do obchádzania predpisov.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Zvýšenie minimálnej mzdy bolo administratívnym rozhodnutím, ktoré nezohľadnilo stav a potreby ekonomiky a zákony trhu. Opatrenie síce zväčšením rozdielu medzi minimálnou mzdou a životným minimom zvýšilo motiváciu určitej skupiny ľudí zamestnať sa, a tým sa zvýšila i ponuka práce, no na druhej strane sa zároveň znížil dopyt po pracovnej sile, keďže narástli náklady (mzdy a odvody) na ňu. Ak chcela vláda zvyšovať zamestnanosť, mala používať opatrenia, ktoré pôsobia podporne na obe strany trhu, prípadne stimulujú slabšiu stranu trhu bez obmedzenia tej druhej (napr. vytvorenie lepších podmienok pre podnikanie). Ostatné zvýšenie minimálnej mzdy však ešte oslabilo slabšiu stránku trhu, ktorou je dopyt po pracovnej sile. Rovnováha na trhu práce nebude nastolená tým, že štát bude potláčať podstatu trhových síl stanovovaním minimálnej mzdy. Fakt, že inštitút minimálnej mzdy bežne existuje vo vyspelých krajinách, ešte neznamená, že je prospešný. Zvýšenie minimálnej mzdy vyvolá všeobecný rast mzdovej hladiny. Tlak bude vyvíjaný aj na mzdy vo verejnom sektore s dopadom na bežné výdavky verejných rozpočtov. Vzhľadom na to, že zvýšenie minimálnej mzdy neodrážalo nárast produktivity práce v tejto príjmovej skupine, môže byť jej efekt kontraproduktívny - zvyšovanie podielu čiernej práce, resp. nezamestnanosti najmä v ekonomicky slabších regiónoch Slovenska. Je síce možné, že v blízkej budúcnosti bude napätie na trhu práce o niečo miernejšie v porovnaní s rokom 2001, no nebude to zásluha úpravy minimálnej mzdy, skôr to bude dôsledok spomaľovania prírastku nových pracovných síl, ktorý bol v minulých rokoch mimoriadne silný.

### **13. Štátne záruky na úvery pre Slovenské elektrárne, a.s. (6 mld. Sk)**

V septembri 2002 vláda schválila prevzatie štátnej záruky na úvery, ktoré mali Slovenské elektrárne (SE), a.s. čerpať od konzorcia bánk vedeného Tatra bankou. Dôvodom žiadosti o poskytnutie záruk na takýto objem úverov bola zhoršujúca sa dlhová služba SE, ktorá podľa ministerstva hospodárstva nevznikla vinou súčasného hospodárenia, ale dochádzalo ku kumulácii splátok úverov, ktoré boli prijaté napríklad pri výstavbe jadrovej elektrárne Mochovce a začatí výstavby 3. a 4. bloku. Ďalšími dôvodmi boli tzv. uviaznuté náklady a problém, ktorý bol spojený s krokmi v oblasti deregulácie cien elektrickej energie. Napriek tomu, že cash flow SE sa zlepšil, kumulácia úverov spôsobovala podniku ťažkosti. Podľa informatívneho materiálu o návrhu splácania záväzkov SE v rokoch 2002 a 2003, ktorý vzala na vedomie vláda začiatkom augusta, mali SE do konca roka 2002 splatiť zhruba 10 mld. Sk dlhov. Vedenie elektrární navrhovalo síce viaceré možnosti zabezpečenia potrebných finančných zdrojov, za najdôležitejší zdroj financovania však naďalej považovalo zdroje so štátnou zárukou. Takýmto spôsobom sa malo podľa návrhu v druhom polroku 2002 prefinancovať z dlhovej služby 8,6 mld. Sk.

Úrad pre štátnu pomoc (ÚŠP) neschválil poskytnutie štátnej záruky na úvery pre SE. Podľa slov predstaviteľov ÚŠP právna úprava štátnej pomoci neumožňuje poskytovať štátne záruky na

reštrukturalizáciu dlhu, čo je považované za prevádzkovú pomoc, ktorá je nepovolená. Udeliť štátnu garanciu na úvery pre SE je však možné na prefinancovanie tzv. uviaznutých nákladov, ktoré bránia liberalizácii trhu s elektrickou energiou. Tieto náklady vznikajú v elektroenergetike nevyužitím inštalovaných výrobných, prenosových a podporných kapacít. Zdrojom uviaznutých nákladov SE môže byť napr. odstavenie, resp. nedostavanie blokov jadrových elektrární Jaslovské Bohunice a Mochovce alebo splácanie dlhov v dôsledku nedostavania sústavy vodných diel Gabčíkovo - Nagymaros. SE však Úradu pre štátnu pomoc nedoručili potrebné materiály odôvodňujúce výšku a vplyv potenciálnych uviaznutých nákladov na finančné hospodárenie spoločnosti pred liberalizáciou trhu s elektrickou energiou, čo bolo nevyhnutné na udelenie súhlasu ÚSP so štátnou zárukou.

V roku 2001 schválila vláda prevzatie štátnej záruky za úvery pre SE v celkovej výške 3 mld. Sk. Úvery poskytla Tatra banka, Slovenská sporiteľňa a Citibank Slovakia. Každá zo spomínaných inštitúcií poskytla SE 5-ročný úver po 1 mld. Sk. Prostriedky mali SE využiť predovšetkým na splácanie a refinancovanie úverov so štátnou zárukou a finančných výpomocí na výstavbu dvoch blokov jadrovej elektrárne v Mochovciach, splatných v roku 2001. Slovenské elektrárne dosiahli k 31.12.2002 podľa predbežných údajov mierny zisk v hodnote 234,9 mil. Sk (prevádzkový hospodársky výsledok – strata 458,5 mil. Sk, hospodársky výsledok za bežnú činnosť – strata 4,232 mld. Sk). Predvlastnejší čistý zisk 755 mil. korún pozitívne skreslil jednorazový výnos z predaja akcií spoločnosti Globtel za 2,3 mld. Sk. V roku 2000 dosiahli SE čistý zisk 84 mil. Sk.

Za ostatných 13 rokov, od roku 1990 do konca roku 2002, prevzala slovenská vláda štátne záruky na bankové úvery rôznych spoločností v celkovej výške 278,5 mld. Sk. Najviac štátnych záruk pritom poskytla Slovenským elektrárňam, Vodohospodárskej výstavbe a Železničiam SR, čo predstavuje vyše 60% celkového objemu poskytnutých záruk. V roku 2002 poskytla vláda garancie na úvery v sume 16,8 mld. Sk. Záväzky so štátnou zárukou, ktoré boli splatné v minulom roku, tvorili jednu pätinu celkových záväzkov štátu. MF SR ohodnotilo ako potenciálny dlh štátu štátne záruky v objeme 56,933 mld. Sk, čo predstavuje 57,7% aktuálnych štátnych garancií. Najrizikovejšie sú podľa ministerstva záruky poskytnuté na úvery Železničiam SR, Železničnej spoločnosti a Slovenským elektrárňam v celkovej výške 114,601 mld. Sk, za ktoré bude musieť štát zaplatiť spolu 55,132 mld. Sk. Riziko realizácie štátnych garancií na úvery pre SE kvantifikovalo MF SR na úrovni 30% z istín týchto úverov. Splatné úvery so štátnou zárukou pre SE dosiahnu v tomto roku hodnotu 8,652 mld. Sk, z čoho úroky predstavujú 3,428 mld. Sk.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Poskytovanie štátnych záruk na úvery pre štátom riadené podniky je nesystémové riešenie, pretože zmäkčuje povinnosť manažérov efektívne hospodáriť. Podniky (okrem SE napr. železnice alebo Vodohospodárska výstavba) si na pomoc od štátu zvykli a vyžadujú ju pravidelne. Štátne záruky pre Slovenské elektrárne (SE) by zabránili novej hrozbe cross-defaultu, keďže prišlo ku kumulácii splátok predošlých úverov, avšak zároveň by znamenali de facto nepriame úverovanie podniku zo strany štátu, ktoré sa zaplatí z peňazí daňových poplatníkov. Rozsah štátnej pomoci treba nevyhnutne redukovať. Poskytovanie štátnych záruk bez dôsledného dlhodobého skúmania použitia cudzích zdrojov a vykonania auditu hospodárenia je nezodpovedné. Ak však banky nechceli dať elektrárňam štandardný komerčný úver, bolo sa ich treba potom opýtať, prečo tomu tak bolo, a následne bolo potrebné tento dôvod odstrániť. SE by sa mali čo najskôr sprivatizovať. Dá sa totižto predpokladať, že budúci strategický investor prinesie do elektrární know-how efektívnejšieho hospodárenia a eliminuje závislosť spoločnosti od štátnej podpory pri získavaní finančných zdrojov. Zazneli obavy, že štátne záruky by oneskorili a znížili razantnosť reštrukturalizácie a transformácie SE. Objavil sa i názor, ktorý považoval za chybu, že finanční manažeri SE, ktorí nerozoznali, aké dôsledky bude mať ich finančná stratégia v budúcnosti, neboli a nie sú dostatočne prezentovaní v médiách, čím by sa na nich v prípade zlyhania vytvoril verejný tlak a nemohli by tak už škodiť v ďalších podnikoch alebo inštitúciách.

## **14. Štátne záruky na úvery pre Slovenské lodenice Komárno, a.s., Bratislava (SLKB) (23 mil. EUR)**

Problém záporného vlastného imania spoločnosti Slovenské lodenice Komárno, a.s., Bratislava (SLKB) (tzv. nové lodenice) malo vyriešiť udelenie štátnej záruky za úvery na výstavbu 4 lodí (23 mil. euro), ktorú schválila vláda v septembri 2002 (v poslednom štvrtroku 2002 vláda schválila ďalšiu štátnu záruku na úver pre SLKB vo výške 6,9 mil. EUR (približne 289 mil. Sk)), a zvýšenie základného imania z 1 mil. Sk na 81 mil. Sk. Základné imanie navýšil Fond národného majetku (FNM) SR. Udelenie štátnej záruky na úvery v hodnote zhruba 1 mld. Sk schválil Úrad pre štátnu pomoc. Úvery poskytla Eximbanka. Vláda súhlasila, aby FNM za symbolickú 1 Sk získal akcie lodeníc v hodnote 1 mil. Sk od svojej dcérskej spoločnosti Dlhopis, o.c.p., a.s., Bratislava. Čiastočne to malo pomôcť konsolidovať firmu, ktorú sa nepodarilo prediť v medzinárodnom tendri (pozri str. 45), a pripraviť ju na predaj strategickému investorovi, ktorý by zvýšil jej základné

imanie aspoň o 600 mil. Sk potrebných na reštrukturalizáciu majetku spoločnosti a na začatie výroby ďalších 4 nákladných lodí, na ktoré majú "nové lodenice" objednávky.

V súčasnosti však najväčší veriteľ SLKB - v rakúsku sídliaca investičná banka Euram Bank (European American Investment Bank) AG - kapitalizuje svoje pohľadávky voči spoločnosti, čím sa stane 49%-ným majiteľom tohto slovenského výrobcu plavidiel (už v marci obsadila Euram Bank svojho zástupcu do funkcie generálneho riaditeľa SLKB). Základné imanie SLKB by malo vzrásť z 81 mil. Sk na 160 mil. Sk. 51% akcií SLKB zotrúva v portfóliu FNM, pričom neskôr by malo byť finančnému partnerovi Euram Bank umožnené dosiahnuť až 70%-ný podiel na majetku spoločnosti. O zvyšný, minimálne 30%-ný balík akcií by sa vo verejnej súťaži mali uchádzať brandžoví investori. Záujem pretrváva zo strany ruskej firmy OMZ, ako aj finančnej skupiny Penta.

Vstup Euram Bank do SLKB súčasne znamená aj jej ďalšie finančné angažovanie. Banka by mala spolufinancovať výrobu 12 nakontrahovaných plavidiel. Dojednaný objem prác by mal umožniť SLKB ukončiť hospodársky rok 2003 v čiernych číslach. Komárňanské lodenice plánujú v tomto roku dokončiť rozpracované teleso zameriavacej lode pre firmu Fassmer, nákladnú loď typu Rýn č. 2951, postaviť dve a začať stavbu ďalších dvoch nákladných lodí typu Leda. V rámci doplnkovej výroby má spoločnosť v roku 2003 pokračovať v opravách a rekonštrukciách riečnych plavidiel a produkcii dvoch samovýsypných člnov. Z "nových lodeníc" vyplávali v prvých februárových dňoch dve nákladné lode typu Rýn, tretia by mala byť hotová v júni 2003. Plavidlá sa začali stavať ešte v jeseni 2001. Od pôvodnej zmluvy s nemeckou firmou Ottmüller, však lodenice pre neschopnosť zákazníka uhradiť cenu odstúpili. Záujem o lode prejavila nemecká spoločnosť Strahlman, ktorá s lodenicami rokuje o stavbe niekoľkých ďalších plavidiel.

Slovenské lodenice Komárno, a.s., Bratislava ("nové lodenice") vznikli 4. októbra 2000 ako "vnučka" FNM (resp. dcéra obchodníka s cennými papiermi Dlhopis) na troskách Slovenských lodeníc, a.s., Komárno (SLK) ("staré lodenice"), ktoré sú od 30. marca 2001 v konkurze. Po neúspešnom prvom kole ponúkol správca konkurznej podstaty väčšinu majetku "starých lodeníc" na predaj v 2. kole za 55 miliónov Sk. Víťazom výberového konania sa v marci 2002 rozhodnutím Krajského súdu Bratislava stala prostredníctvom svojej dcérskej spoločnosti ES, a.s., Bratislava, finančná skupina Penta Group, a.s., Bratislava. Všetky pozemky, prakticky všetky nehnuteľnosti, ako aj značná časť hnutelného majetku sa ocitli v správe firmy Slovenská dunajská konštrukčná, a.s., Bratislava (SDKo), ktorá prenajala priestory SLK "novým lodeniciam" - SLKB. SDKo, ktorá je dcérskou spoločnosťou finančnej skupiny Penta Group, sa usilovala prevziať výrobu plavidiel po SLKB a rozbehnúť vlastnú výrobu. Ako sa vyjadril generálny riaditeľ SDKo, spoločnosť mala k dispozícii časť rozpracovaných lodí a robila prípravu na dokončenie ďalších 2 lodí. Menšia časť majetku "starých lodeníc", ktorú má v rukách správca konkurznej podstaty, je naďalej ponúkaná na predaj.

Vedenie SLKB prijalo už v minulom roku v záujme zníženia nákladov, zvýšenia efektivity a produktivity práce niekoľko racionalizačných opatrení. Patrí medzi ne aj postupné znižovanie počtu pracovných miest v nevýrobných kategóriách. Naopak, počet zamestnancov by mal vzrásť vo výrobnej sfére, a to zhruba v druhej polovici tohto roku. "Nové lodenice" zamestnávali minulý rok približne 900 ľudí (momentálne okolo 850), v kooperujúcich spoločnostiach bolo zamestnaných ďalších 550 pracovníkov. Dojednaný objem prác by mal SLKB umožniť ukončiť hospodársky rok 2003 v čiernych číslach.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Bolo paradoxom, že štát udelením záruk sponoval podnik, ktorý "vytunelovali" predchádzajúci majitelia, ktorí však nečelia žiadnym postihom a možno budú zo štátnej pomoci aj profitovať. Viacerí hodnotiaci odmietali poskytnutie štátnych záruk, pretože z peňazí daňových poplatníkov sa riešia problémy, ktoré v lodeniach spôsobili súkromní investori. Takýto postup zvyšuje tlak ostatných podnikov, hlavne tých s veľkým počtom zamestnancov, ktoré si budú nárokovat obdobnú pomoc od štátu a budú to odôvodňovať hrozbou výrazného zvýšenia nezamestnanosti v tom-ktorom regióne. Takto to dopadlo, keď štát zle sprivatizoval spoločnosť, nepotreštal "tunelujúcich" majiteľov, opäť zoštátnil firmu a nedokázal ju sprivatizovať v prospech seriózneho investora. Problémy v lodeniach budú pokračovať, vrátane tlaku na poskytnutie ďalších štátnych záruk, ak štát rýchlo nenájde vhodného súkromného investora. Podľa niektorých hodnotiacich bola situácia so štátnymi zárukami lodeníc na prvý pohľad podobná ako u Slovenských elektrární, s tým rozdielom, že lodenice prechádzali reštrukturalizáciou, a bol reálny predpoklad, že jedného dňa z nich bude zdravá fungujúca súkromná spoločnosť, ktorá bude vyrábať a predávať bez toho, aby potrebovala záruku na úver. Štátna záruka podľa nich mala umožniť dostávať a predávať rozpracované lode, a tým aj dokončiť privatizáciu podniku. Keby však konkurzy fungovali tak, ako majú, neboli by štátne záruky potrebné na zachraňovanie inak životaschopných výrobných.

## 15. Návrh na zriadenie Slovenského fondu rizikového kapitálu

Ministerstvo hospodárstva (MH) SR navrhlo zriadiť Slovenský fond rizikového kapitálu (SFRK), a.s., Bratislava, ktorý by pomáhal pri reštrukturalizácii vybraných priemyselných podnikov. Zakladateľmi a vlastníkami fondu mali byť s tretinovým podielom MH SR, Slovenská konsolidačná, a.s. (SKo) a Združenie priemyselných zväzov SR. Predmetom činnosti fondu mali byť podľa MH SR hlavne transakcie typu *venture capital*, teda odkupovanie majetku vytýpaných problémových podnikov, správa firiem a predaj investorom. Orgánmi fondu by boli predstavenstvo, dozorná rada a investičný výbor, volilo by ich valné zhromaždenie. Novovytvorený fond mal mať k dispozícii štartovací kapitál zhruba 600 mil. Sk, z čoho polovicu prostriedkov by dostal od SKo a druhú od ministerstva hospodárstva z rozpočtových a mimorozpočtových zdrojov, vrátane výnosov z privatizácie, určených na reštrukturalizáciu a rozvoj priemyslu SR. Štartovací kapitál mal byť do fondu vložený v priebehu roku 2003. Sumu 1 mil. Sk mal mať fond k dispozícii od akcionárov v podobe upísaného a splateného základného imania. Fond mal v budúcnosti disponovať aj s príjmami z vlastnej činnosti. MH SR počítalo aj s finančnými zdrojmi z verejných rozpočtov, určenými na štrukturálne zmeny hospodárstva, peniazmi z EÚ, ako aj z iných medzinárodných organizácií.

Vytvorením Slovenského fondu rizikového kapitálu by sa podľa MH SR sledovalo vytvorenie výkonného a účinného mechanizmu, schopného komplexne a kompetentne riadiť a realizovať proces reštrukturalizácie a obnovy vybraných funkčných celkov z existujúcich nevýkonných priemyselných areálov a podnikov SR. Podľa MH SR výsledkom práce fondu mali byť ozdravené podnikateľské celky, ktoré by sa mohli prenajímať či predávať tuzemským alebo zahraničným investorom. MH SR pritom očakávalo, že fond by bol schopný vyriešiť desiatky prípadov ročne.

Ako uvádzalo MH SR vo svojom materiáli, pri svojej činnosti sa mal rizikový fond snažiť dosiahnuť pozitívny hospodársky výsledok, hoci maximalizácia zisku nemala byť jeho rozhodujúcim cieľom. Získané zdroje mal fond používať pri svojej činnosti revolvingovým spôsobom pri ozdravovaní jednotlivých hospodárskych subjektov. Prioritným cieľom vytvorenia SFRK bolo predovšetkým využitie potenciálu vybraných priemyselných podnikov, ktoré sa ocitli v úpadku, na ich reštrukturalizáciu a začlenenie medzi prosperujúce a konkurencieschopné subjekty. Ich obnovu a predaj strategickým partnerom totiž limitovali majetkovo-právne nejasnosti, nedostatok odbytových ciest a prevádzkového kapitálu, ktorý by umožnil ich oživenie a stabilizáciu. Mnohé z nich mali množstvo dubiózneho majetku, boli zadlžené, hoci v niektorých prípadoch ich funkčne prevádzky dosahovali prevádzkový zisk.

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Ministerstvom hospodárstva (MH SR) navrhované zriadenie Slovenského fondu rizikového kapitálu (SFRK), ktorý by pomáhal pri reštrukturalizácii vybraných priemyselných podnikov nachádzajúcich sa v úpadku, by bolo nebezpečným precedensom vzhľadom na návrat štátu do sféry podnikania. Štát by mal vytvárať podmienky pre kvalitné podnikateľské prostredie, a nie vytvárať podporné fondy. Navrhované opatrenie bolo neštandardným riešením problémov podnikateľských subjektov, ktoré sa v drvivej väčšine dostali do úpadku vlastnou vinou. Navyše bolo aj nemorálne, keďže by sa na ich sanáciu použili peniaze daňových poplatníkov. Ak chceli priemyselné zväzy ozdravovať podniky, mali poskytnúť svoje prostriedky alebo si požičať od bánk. Problémom mnohých nefungujúcich podnikov nie je len nedostatok kapitálu, ale aj chýbajúce know-how a manažérske schopnosti. Keďže fond nemal byť zameraný výlučne na zisk, chýbali by kritériá na výber kandidátov, ktorým sa malo pomôcť, a pravdepodobne by prevládli subjektívne faktory, protekcia a klientelizmus. Výsledkom by bolo mrhanie verejných zdrojov. Názov navrhovaného štátneho fondu bol zavádzajúci, keďže všade na svete fondy rizikového kapitálu investujú nie do krachujúcich podnikov, ale do perspektívnych firiem, ktoré sú síce rizikové pre banky a ďalších investorov, no pri primeranom riziku pri nich existuje aj pravdepodobnosť nadpriemerného výnosu. Práve vznik legislatívy, umožňujúci fungovanie súkromných fondov *venture* a rizikového kapitálu na Slovensku, by bol prospešný. Niektorí hodnotiaci sa vyjadrili, že návrh na zriadenie SFRK bol zámerom silných záujmových skupín, ktoré preferovali centrálnu plánovanie a riadenie priemyslu a nechceli stratiť vplyv, poprípade dúfali v získanie prostriedkov zo štátneho rozpočtu. Ich snaha bola zaobalená do vznešeného slovného spojenia - "pomoc pri reštrukturalizácii podnikov". Všetky doterajšie podobné "revitalizačné" projekty boli na Slovensku neúspešné (napr. DMD Holding). Aj v zahraničí mali podobné skúsenosti. Malo vari pre nás teraz platiť niečo iné? Hodnotiaci očakávali, že sa nová vláda odhodlá v súlade so svojou deklarovanou centristicko-pravicovou a trhovo-liberálnou orientáciou nepokračovať v zámere MH SR zriadiť SFRK. Objavil sa však aj názor, že využitie *venture capital* by bolo zaujímavou cestou na oživenie aspoň časti životaschopných aktív "zamrznutých" v procesoch konkurzov.

## 16. Východiská štátneho rozpočtu na rok 2003

Podľa vládou schválených východísk na zostavenie štátneho rozpočtu na rok 2003 nemali výdavky prekročiť 262 mld. Sk. Rozpočtový schodok tak mal pri celkových príjmoch štátneho rozpočtu na úrovni 224,1 mld. Sk predstavovať 38,1 mld. Sk (3,5% z HDP). Zostavovatelia štátneho rozpočtu však priznávali, že daňové príjmy boli naprojektované na hornej hranici. Daňové príjmy odhadovalo Ministerstvo financií (MF) SR na 203 mld. Sk, čo bolo o 22,3 mld. Sk viac, ako sa rozpočtovalo na rok 2002. Daňové úrady mali v roku 2003 vybrať na dani z príjmov fyzických osôb o 4,9 mld. Sk viac ako v roku 2002 a u právnických osôb viac o 6,6 mld. Sk. Z príjmov fyzických osôb zo závislej činnosti a funkčných požitkov sa tak malo odviesť 35,5 mld. Sk. Z príjmov právnických osôb očakával rezort financií dane za 30,9 mld. Sk. Do rozpočtov obcí malo z týchto peňazí smerovať 7,5 mld. Sk a 1,6 mld. Sk. Pri dani z pridanej hodnoty sa rátalo s výnosom za 90 mld. Sk, čo bolo o 8 mld. Sk nad minuloročný plán. Na spotrebných daniach mal štát zo súkromného sektora zinkasovať 33 mld. Sk. Nedaňové príjmy sa však mali v tohtoročnom rozpočte plánovať o 14,1 mld. Sk nižšie ako v roku 2002. Celkové rozpočtové výdavky nemali v roku 2003 presiahnuť 262 mld. Sk. Len realizácia zákona o verejnej službe si však mala vyžiadať v mzdovej oblasti dodatočných 11,9 mld. Sk. Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania tak mali v roku 2003 dosiahnuť 57,7 mld. Sk. Na sociálne dávky by po zvýšení príspevku na bývanie bolo potrebné vydať viac ako 19 mld. Sk, čo bolo v porovnaní s rokom 2002 nárast o vyše 5 mld. Sk. Na štátnu prémie v stavebnom sporení mienil štát minúť pri ponechaní vtedajších podmienok približne 3,6 mld. Sk. V rámci kapitálových výdavkov, ktoré ministerstvo financií rozpočtovalo na 29,3 mld. Sk, sa malo na výstavbu diaľnic použiť spolu 10,9 mld. Sk. Ďalšia miliarda korún sa mala vyčleniť na ostatné cesty. Na realizáciu štátnych záruk za bankové úvery by bolo potrebné z rozpočtu vynaložiť približne 7,6 mld. Sk.

Východiská štátneho rozpočtu na rok 2003 vychádzali z makroekonomických prognóz Inštitútu finančnej politiky MF SR, ktoré udávali na rok 2003 výšku HDP v bežných cenách na úrovni 1 146,8 mld. Sk, tempo rastu HDP v stálych cenách vo výške +4,1%, priemernú mieru inflácie v hodnote 6,4% a mieru nezamestnanosti na úrovni 18,7% (výberové zisťovanie pracovných síl) a 17,6% (disponibilný počet evidovaných nezamestnaných).

### Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Východiská štátneho rozpočtu na rok 2003 niesli rovnaké znaky nereformovaných verejných financií ako predchádzajúce štátne rozpočty. Východiská nepredpokladali radikálne zmeny v konštrukcii výdavkov, nerátali s podstatnými úsporami. So zdrojmi od daňových poplatníkov sa nezachádzalo s maximálnou efektívnosťou. Na výdavkovej strane rozpočtu sa prejavovali dôsledky legislatívnych nepodarkov - napr. zákonov o verejnej a štátnej službe (zvýšenie plátov štátnych zamestnancov) alebo zákona o prídavku na dieťa (plošné vyplácanie prídavkov). Rizikové bolo konštruovanie príjmov na ich hornej hranici. Ak by sa však nová vláda rozhodla k zníženiu výdavkovej časti rozpočtu, nemuseli byť optimistické predpovede na strane príjmov rizikom pre udržanie plánovaného rozpočtového schodku. Ak by však nový kabinet chcel v roku 2003 pristúpiť k zníženiu daní a odvodov, na výdavkovej strane štátneho rozpočtu by muselo prísť ešte k výraznejším úsporám. Deficit štátneho rozpočtu bol vo východiskách stanovený na úrovni 3,5% HDP, čo mnohí odborníci považovali za nereálne, keďže sa v tom čase pohyboval na úrovni vyše 4,5% HDP (podľa metodiky MMF), resp. okolo 6% (podľa metodiky používanej EÚ - ESA 95). Rozpočet bolo potrebné priblížiť európskej metodike, ktorá reálnejšie zobrazuje stav verejných financií. Malo sa skončiť s praxou účelového započítavania, resp. nezapočítavania určitých položiek do výsledného rozpočtového účelitu. Štátny rozpočet sa nemal zostavovať tak, že si rezorty stanovujú svoje požiadavky, následne z nich trochu zľavia a potom sa prispôbuje príjmová časť rozpočtu. Skôr to malo fungovať naopak. Makroekonomický rámec východísk bol považovaný za realistický. Značné zmeny oproti východiskám rozpočtu predpokladali odborníci v návrhu zákona o štátnom rozpočte na rok 2003, ktorý už mala vypracovať nová vláda. Hodnotiaci dúfali, že sa pri konštrukcii budúcich rozpočtov bude jednoznačnejšie prejavovať prereformné úsilie vlády. Úlohou nového kabinetu by malo byť zabezpečiť minimálne také hospodárenie štátu, aby sme boli schopní po vstupe do EÚ plniť maastrichtské kritéria v oblasti deficitu štátneho rozpočtu, ktorý je určený na úrovni 3% HDP (podľa metodiky ESA 95).

## 17. Udelenie licencie tretiemu mobilnému operátorovi - firme Profinet, a.s.

Na slovenský telekomunikačný trh mal začiatkom roka 2003 pribudnúť tretí mobilný operátor. Telekomunikačný úrad (TÚ) SR v júli 2002 vydal spoločnosti Profinet, a.s., Bratislava licenciu na stavbu a prevádzkovanie sietí GSM a UMTS. Do tendra o 2 licencie na mobilnú sieť tretej generácie UMTS sa prihlásili obaja existujúci operátori EuroTel i Orange, ktorí prevádzkujú siete GSM. Licenciu získali už koncom júna 2002. O kombinovanú GSM/UMTS licenciu sa uchádzala len



spoločnosť Profinet pôsobiaca predovšetkým ako poskytovateľ služieb internetu. Profinet mal zaplatiť za kombinovanú licenciu 1,5 mld. Sk v dvoch splátkach. Prvých 500 miliónov mal uhradiť koncom augusta, a zvyšok najneskôr do 2. decembra 2002. Peniaze na licenciu chcel získať od zahraničného investora, ktorou mala byť technologická spoločnosť zo západnej Európy. Podľa licencie mal tretí operátor spustiť prvé GSM služby už koncom januára 2003 a do konca januára 2004 pokrývať 20% obyvateľstva Slovenska. Služby UMTS mal aktivovať najneskôr do 30 mesiacov odo dňa uvoľnenia frekvencií. O tretiu licenciu sa okrem Profinetu zaujímali aj Telenor a Telecommunications International Wireless. Z výberového konania však kvôli nevýhodným podmienkam odstúpili. Jedným z neurgických bodov bola povinnosť národného roamingu, s ktorým EuroTel ani Orange Slovensko nesúhlasili (národný roaming mobilnému operátorovi umožňuje využívať cudziu infraštruktúru v prípade, že v určitej oblasti nemá pokrytie). Regulátor musel podmienky vzájomného využívania infraštruktúry zmierniť, nakoľko nemohol národný roaming, spoločné využívanie infraštruktúry a prenositeľnosť čísla zahrnúť do podmienok licencie, pretože mu to neumožňovala platná telekomunikačná legislatíva. Zákon o telekomunikáciách sa týchto oblastí síce dotýka, TÚ SR však nemohol prepojenie a zdieľanie infraštruktúry direktívne nariadiť. Nastupujúci operátor sa mal najprv s fungujúcimi konkurentmi dohodnúť, pričom TÚ SR by ich vzťah mohol regulovať len v prípade diskriminácie štartujúceho subjektu. V septembri 2002 odňal TÚ SR spoločnosti Profinet kombinovanú UMTS/GSM licenciu. Profinet totižto ani v predloženej lehote nezaplatil prvú splátku licenčného poplatku vo výške 500 mil. Sk.

Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií (MDPT) SR sa pokúšalo dostať na domáci mobilný trh tretieho operátora už v roku 1998. Výberové konanie na licenciu GSM 1800 MHz sa však skončilo bez vyhlásenia víťaza, pretože podľa vtedajšieho šéfa rezortu Jána Jasovského ani jeden zo záujemcov nespĺnil podmienky. Ďalší pokus urobilo ministerstvo dopravy v januári 1999. Potenciálnemu operátorovi ponúkalo zaručenú štvorročnú exkluzivitu na celoplošnú prevádzku siete GSM 1800 MHz a prístup k dvom fungujúcim sieťami GSM 900 MHz. MDPT SR však bolo ochotné udeliť Globtelu a EuroTelu toto pásmo na regionálne využitie. Do výberového konania sa nikto neprihlásil, pretože licenčné podmienky sa záujemcom nezdali dostatočne priťažlivé. V júni roku 1999 minister Gabriel Palacka udelil celoplošné licencie GSM 1800 vrátane 4-ročnej exkluzivity na používanie pásma existujúcim operátorom. EuroTel a Globtel za ne zaplatili spolu 880 mil. Sk. V roku 1999 prebehlo výberové konanie na licenciu GSM 1800 aj v ČR. Na rozdiel od Slovenska úspešne, a tak na českom trhu pribudol tretí hráč - Český Mobil, a.s., Praha (obchodná značka Oskar), ktorý získal od okamžiku komerčného spustenia siete viac než 1 270 600 zákazníkov a stal sa jedným z najrýchlejšie sa rozvíjajúcich operátorov v Európe štartujúcich ako tretí v poradí. V tom čase (1999) bola penetrácia mobilných telefónov v oboch krajinách približne na rovnakej 15%-nej úrovni. V súčasnosti je rozšírenie mobilných telefónov v ČR o približne 25%-ných bodov vyššie ako na Slovensku. Celková penetrácia mobilných telefónov v SR dosiahla ku koncu roka 2002 56% (priemer EÚ - 70,2%).

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Tretí mobilný operátor by zvýšil konkurenciu na trhu a priniesol by lepšie podmienky pre užívateľov, tak ako tomu bolo napríklad v Českej republike. Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií neponúklo dostatočne atraktívne podmienky na udelenie kombinovanej GSM/UMTS licencie, aby pritiahlo okrem firmy Profinet aj iných záujemcov. Vytváranie nevýhodných podmienok pre tretieho operátora a administratívnych prekážok pri tendri na licenciu zo strany ministerstva bolo niektorými hodnotiteľmi vnímané ako možný výsledok zákulisných hier súčasných mobilných operátorov a využívania nedokonalnej konkurencie na lukratívnom trhu, čo vzbudilo podozrenie z korupcie. Telekomunikačný úrad dal šancu jedinému záujemcovi a udelil mu licenciu, ktorú mu však po neuhradení prvej splátky následne aj odňal, takže slovenský trh ostal naďalej duopolným. Kritizované bolo udelenie licencie bez preverenia finančných možností investora. V budúcnosti by sa dalo tomuto problému predísť zavedením vádia. Ďalším problémom bolo oneskorené udelenie licencie, keďže trh s mobilnou komunikáciou na Slovensku je už prakticky z veľkej miery nasýtený.

Spoločnosť Profinet.sk, a.s., Bratislava prestala začiatkom roka 2003 poskytovať služby pripojenia do internetu z dôvodu platobnej neschopnosti a svojim zákazníkom navrhla vypovedať zmluvy. Profinet začal pred 5 rokmi ako prvý na Slovensku poskytovať služby prístupu na internet na báze mikrovlnných spojení. Bol tiež prevádzkovateľom servera host.sk, ktorý poskytoval bezplatne priestor na webové prezentácie registrovaných používateľov (tzv. freehosting).

## **18. Kolektívna dohoda vo verejnej službe na rok 2003**

V auguste 2002 uzatvorili splnomocnení zástupcovia zamestnávateľov verejnej správy (ministerstvá, orgány štátnej správy, štátne fondy, vyššie územné celky, obce, školy a pod.) a splnomocnený zástupca zamestnancov (Konfederácia odborových zväzov SR) v súlade so zákonom o verejnej službe Kolektívnu dohodu vo verejnej službe na rok 2003. Cieľom kolektívnej dohody

*bolo upraviť priaznivejšie pracovné podmienky a podmienky zamestnania zamestnancov vo verejnej službe. Jednotlivé kolektívne zmluvy, dojednané v rámci verejnej služby medzi zamestnávateľmi a príslušnými odborovými orgánmi (napr. v školstve), sú neplatné v tej časti, v ktorej upravili nároky zamestnancov v menšom rozsahu, ako to garantuje Kolektívna dohoda vo verejnej službe na rok 2003. Maximálny čistý pracovný čas (bez prestávok a nadčasov) zamestnanca vo verejnej službe stanovila kolektívna dohoda na 37 a pol hodiny týždenne. Pre porovnanie Zákonník práce, ktorý upravuje minimálne pracovné podmienky pre všetkých zamestnancov, určuje maximálny čistý pracovný čas na úrovni 40 hodín týždenne. Zamestnanec, ktorý má pracovný čas rozvrhnutý tak, že pravidelne vykonáva prácu striedavo v oboch zmenách v dvojzmennej prevádzke, má podľa dohody pracovný čas maximálne 36 a štvrt hodiny týždenne a pracujúci vo všetkých zmenách v trojzmennej prevádzke alebo v nepretržitej prevádzke má pracovný čas maximálne 35 hodín týždenne. Kolektívna dohoda zvýšila výmeru dovolenky pre verejných zamestnancov o jeden týždeň nad výmeru stanovenú v Zákonníku práce. To znamená, že základná výmera dovolenky zamestnancov vo verejnej službe je 5 týždňov, po odpracovaní 15 rokov 6 týždňov a pre učiteľov (okrem materských škôl) 9 týždňov. Kolektívna dohoda navýšila k 1. júlu 2003 stupnice platových taríf o 8%, resp. o 5%. Zamestnávateľ vyplatí zamestnancom, s ktorými skončí pracovný pomer výpovedou z dôvodov nadbytočnosti vzhľadom na organizačné zmeny okrem obligatórneho dvojmesačného odstupného, stanoveného v Zákonníku práce, aj ďalšie odstupné, a to vo výške od 1 do 3 funkčných plátov v závislosti od rýchlosti rozviazania pracovného pomeru dohodou. Zamestnanec, ktorý dovŕšil 45 rokov veku a vykonával verejnú službu najmenej 15 rokov dostane odstupné vo výške od 6 do 8 plátov. Pri prvom skončení pracovného pomeru po nadobudnutí nároku na dôchodok poskytne zamestnávateľ zamestnancom odchodné vo výške 2 priemerných mesačných zárobkov. Výška príspevku na doplnkové dôchodkové poistenie bola stanovená na najmenej 2% z objemu zúčtovaných miezd zamestnancov. Povinný prídelenie do sociálneho fondu určila dohoda v objeme minimálne 1% zo súhrnu hrubých miezd zamestnancov.*

*Kolektívna dohoda vo verejnej službe nadobudla platnosť súčasne s nadobudnutím účinnosti zákona o štátnom rozpočte na rok 2003, v ktorom sú zohľadnené výdavky súvisiace s podmienkami zamestnania podľa tejto dohody. V prípade, že by v zákone o štátnom rozpočte na rok 2003 neboli schválené všetky výdavky potrebné na realizovanie ustanovení, ktoré boli uvedené v kolektívnej dohode, neboli by príslušné ustanovenia kolektívnej dohody pre príslušných zamestnávateľov záväzné.*

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Kolektívna dohoda vo verejnej službe na rok 2003, upravujúca priaznivejšie pracovné podmienky pre verejných zamestnancov, stanovila príliš štedré odstupné, týždeň dovolenky navyše, nadmernú ochranu zamestnancov, a to všetko práve v období, keď malo dôjsť k závažným zmenám v štruktúre a efektívnosti verejnej správy. Bolo otáznne, či by bol štátny rozpočet na rok 2003 schopný vygenerovať prostriedky, dohodnuté sociálnymi partnermi v kolektívnej dohode. Kolektívnou dohodou vo verejnej službe sa štát nemal zaoberať mesiac pred voľbami, do jej finálnej podoby mala mať čo povedať i nová administratíva, ktorá mala zostavovať budúci rozpočet, a teda aj výdavky na verejnú službu. Kolektívna dohoda priniesla verejným zamestnancom také výhody, ktoré bežný daňový poplatník nemá. Takto budeme mať najmä slabšie platených verejných zamestnancov, ktorí budú ale menej pracovať a budú častejšie na dovolenke. Tomu bude zodpovedať aj kvalita služieb. Kolektívna dohoda vo verejnej službe sa od kolektívnej zmluvy v Slovenskej televízii (pozri str. 108) odlišovala o čosi reálnejším pohľadom na stav verejných financií a ekonomické možnosti štátu.

## 19. Návrh na vytvorenie Slovenského audiovizuálneho fondu

Poslanci NR SR schválili v júli 2002 vládny návrh zákona o Slovenskom audiovizuálnom fonde. Prezident SR však vrátil zákon späť na prerokovanie do parlamentu a na augustovej schôdzi už nezískal podporu poslancov. Návrh počítal so vznikom Slovenského audiovizuálneho fondu (SAF) k 1. januáru 2003, ktorý by fungoval ako neštátny účelový fond na samosprávnom princípe. SAF mal poskytovať finančnú podporu výrobcu zvukovo-obrazových záznamov na tvorbu, výrobu, šírenie, prezentáciu a uchovávanie slovenských hraných, dokumentárnych a animovaných audiovizuálnych diel určených na premietanie v kinách. Ďalej mal fond prispievať k rozvoju kín a technológií v oblasti výroby a šírenia audiovizuálnych diel na Slovensku. Do fondu mali podľa návrhu prispievať tí, ktorí audiovizuálne diela využívajú najviac - súkromní televízni vysielatelia 3%-ami z celkových príjmov za príslušný rok, verejnoprávna Slovenská televízia (STV) 3%-ami z koncesionárskych poplatkov, prevádzkovatelia retransmisie (káblové spoločnosti) 1%-om, prevádzkovatelia kín 1%-om ceny zo vstupného, videopožičovne a predajne audiovizuálnych diel 5%-ami ceny za požičiavanie alebo predaj týchto diel. Do fondu by nemusel podľa návrhu prispievať vysielateľ, ktorého program viac ako z polovice tvorí spravodajstvo (spravodajská televízia TA3). Príspevky vysielateľov mohli byť znížené o sumu, ktorú preukázateľne investovali

do výroby slovenských audiovizuálnych diel. Príjmom fondu mal byť aj podiel na príjmoch plynúcich z používania a rozširovania audiovizuálneho diela, na ktoré bola poskytnutá finančná podpora fondu, najmenej však 10% a najviac 60% z poskytnutej podpory. Návrh zákona umožňoval SAF mať príspevky zo štátneho rozpočtu na plnenie úloh vo verejnom záujme. Orgánmi SAF mali byť rada, dozorná rada a výkonný riaditeľ. Tak v správnej rade, ako aj v dozornej rade mali mať zastúpenie prispievatelia do fondu. Rada (9 členov) mala rozhodovať o pridelení finančnej podpory jednotlivým žiadateľom, o základných princípoch a pravidlách činnosti fondu, o použití a rozdelení jeho majetku. Rada mala voliť a odvolávať riaditeľa SAF. Dozorná rada (7 členov) mala vykonávať kontrolu riadneho a účelného hospodárenia, rozdeľovania zdrojov a nakladania s majetkom fondu. Za svoju činnosť sa mala zodpovedať právnickým a fyzickým osobám, ktoré sú platiteľmi príspevkov do fondu. Žiadateľovi by podľa návrhu mohol SAF poskytnúť finančnú podporu najviac do 50% jeho celkových nákladov (do 40% nákladov, ak by bol poskytnutý aj príspevok z verejného zdroja v SR alebo v EÚ).

Ministerstvo kultúry (MK) SR verilo, že novovytvorený SAF by prispel k zachovaniu a rozvoju slovenskej kinematografie, keďže podpora od štátu a STV na nakrúcanie nových filmov nepostačovala. MK SR chcelo vytvoriť viaczdorový, alternatívny systém financovania slovenskej kinematografie, aby zastavilo deštrukciu tohto umeleckého odvetvia. Podľa MK SR potrebuje slovenský film pre svoje zachovanie ročne asi 200 miliónov korún. V súčasnosti naň prispieva 60 až 70 miliónmi korún MK SR, rovnaká suma ide z STV, zvyšok mal ročne zabezpečiť SAF. MK SR podporilo v predošlom volebnom období 24 celovečerných projektov prostredníctvom účelového transferu a programu Pro Slovakia. Najväčšie výhrady proti zákonu mali najmä súkromní vysielatelia, ktorí tvrdili, že štát chcel preniesť na ich plecia zodpovednosť za stav kinematografie na Slovensku. Nový zákon by podľa kritikov negatívne zasahoval do oblasti súkromného podnikania v audiovizuálnom priemysle, obmedzoval by slobodu podnikania, nakladal by protiprávne so súkromným majetkom a bol by ďalším zdaňovaním vybraných súkromných podnikateľov. Veľvyslanec USA v SR upozornil na možnosť zabrzdenia filmového priemyslu, prenesenia dodatočných nákladov na zákazníkov a krachu najmä malých videopožičovní.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Hodnotiaci vyjadrili súhlas s postupom poslancov parlamentu, ktorí pri opätovnom prerokúvaní nepodporili návrh na vytvorenie Slovenského audiovizuálneho fondu (SAF). Považovali za neštandardné, aby súkromné spoločnosti (videopožičovne, súkromné televízie, káblové spoločnosti), ktoré mimochodom za používanie audiovizuálnych diel riadne platia autorom, museli ešte platiť poplatky do fondu v záujme podpory slovenskej kinematografie. Povinné poplatky by predstavovali skrytú daň. Zachraňovanie slovenskej filmovej tvorby dodatočným zdaňovaním vybranej skupiny podnikateľov by bolo negatívnym krokom, ktorý by deformoval mediálne prostredie. Štát by tak len presunul zodpovednosť za zlý stav slovenského filmového priemyslu a jeho riešenie na iné subjekty. Prijatie zákona o SAF by vytvorilo ďalšiu príležitosť na rozhodovanie o peniazoch druhých ľudí, a tým pádom aj priestor na korupciu. Systém prideľovania finančnej podpory žiadateľom - budúcim tvorcom audiovizuálnych diel bol hodnotený ako nedomyslený a málo objektívny. Kritika sa vzniesla aj na príliš široký predmet činnosti fondu a na jeho zbytočne rozsiahly aparát. Skôr ako vytváranie nových fondov by bolo prínosnejšie zlepšiť legislatívu v oblasti sponzoringu, aby konkrétny sponzor mohol podporiť produkt, o ktorý má záujem.

## **20. Legislatívny zámer návrhu zákona o kapitalizačnom pilieri dôchodkového poistenia: Návrh Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR - výber správcov aktív Investičným výborom Sociálnej poisťovne (alternatíva A)**

Vláda SR v auguste 2002 prerokovala a schválila Legislatívny zámer na vypracovanie návrhu zákona o kapitalizačnom pilieri dôchodkového poistenia (viac informácií pozri na str. 93).

### **Návrh MPSVR SR**

Návrh Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR predpokladal výber správcov aktív - súkromných správcovských spoločností - verejnoprávnym orgánom na to ustanoveným (Investičný výbor), ktorý mal byť súčasťou inštitucionálneho usporiadania Správy kapitalizačného piliera (SKP), organizačnej jednotky Sociálnej poisťovne (SP). Investičný výbor mal byť tvorený odborníkmi na jednotlivé druhy investovania s dlhodobou praxou z komerčnej sféry, čo malo byť podľa navrhovateľov jednou zo záruk bezpečnosti investovania zverených prostriedkov občanov. Primárnou úlohou Investičného výboru by bolo vypracovanie celkovej investičnej stratégie, princípov a metodiky investovania a výber súkromných licencovaných správcov aktív, dojednávať s nimi podmienky správy aktív z pozície investora disponujúceho veľkým objemom aktív tak, aby svojou vyjednávacou silou dosiahol čo najväčšie úspory z rozsahu. Svoje návrhy by musel

predkladať na potvrdenie Správnej rade Sociálnej poisťovne s odôvodnením výberu ponuky toho-ktorého správcu aktív. Správna rada SP by mala právo veta, nemohla by však zasahovať do vyjednávania Investičného výboru so správcovskými spoločnosťami. Vedením osobných dôchodkových účtov poistencov by bola poverená SKP, ktorá by zároveň viedla aj centrálny register všetkých poistencov. SKP by bola financovaná určitým percentom zo zostatku osobného dôchodkového účtu každého poistenca (predbežne 0,2 – 0,3% ročne). Výnos z investovaných peňazí (počítal sa v rozsahu 2 až 4%) by sa rozdelil rovnakým podielom na všetky osobné dôchodkové účty poistencov kapitalizačného piliera podľa výšky ich zostatku. Kontrolu spravovania prostriedkov občanov mali vykonávať Úrad pre finančný trh, Ministerstvo financií SR, MPSVR SR a Najvyšší kontrolný úrad SR. Správcovské spoločnosti by museli splniť prísne kritériá týkajúce sa výšky ich základného imania a preukázania odborných predpokladov na správu zverených prostriedkov.

Výhodou tejto alternatívy by boli podľa MPSVR SR výrazne nižšie administratívne náklady a odborné posúdenie ponúk na správu aktív. V legislatívnom zámere sa celkové náklady v alternatíve A odhadovali v prvých rokoch na 0,5% objemu aktív ročne. Postupne mali klesať na 0,3%. Celkové náklady pri alternatíve B ministerstva hospodárstva (pozri str. 93) sa v prvých rokoch odhadovali na 10% objemu aktív ročne a v horizonte 40 rokov mali klesnúť na 0,75%. Minister práce, sociálnych vecí a rodiny Peter Magvaší obhajoval svoj návrh tvrdením, že pri povinnom systéme, kde každý občan povinne platí, musí preňho preto existovať aj určitá garancia. Podľa neho by bolo treba preto systém regulovať (Investičný výbor), a to aj z dôvodov neuspelosti slovenského kapitálového trhu a neskúsenosti Slovenska. Riešenie podľa alternatívy A by podľa názoru oponentov mohlo vytvoriť korupčné prostredie, priestor pre politické a iné zasahovanie do investičného procesu a v konečnom dôsledku i poškodenie občanov, ktoré by mohlo výrazne prevyšovať proklamovanú úsporu administratívnych nákladov. Kritici odmietali tvrdenie, že hlavnou výhodou alternatívy A by boli reálne výnosy zo spravovaných aktív. Nepáčilo sa im ani delenie dohľadu medzi viacerými inštitúciami.

Alternatíva A sa v čistej podobe používa vo Švédsku a v Kanade.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Návrh Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR, aby výber správcov aktív v kapitalizačnom pilieri uskutočňoval Investičný výbor, verejnoprávny orgán na to ustanovený, ktorý by bol súčasťou inštitucionálneho usporiadania Správy kapitalizačného piliera, organizačnej jednotky Sociálnej poisťovne, bol v rozpore so slobodnou voľbou a zodpovednosťou jednotlivca a bol pokračovaním administratívneho riadenia a štátneho paternalizmu. Zároveň by tento návrh v podmienkach SR vytváral priestor na rozvoj byrokracie, korupciu, tlak záujmových skupín a politické zneužitie rozhodnutí Investičného výboru. Bolo si treba tiež uvedomiť, že administratívne náklady by neboli také nízke, ako boli proklamované v návrhu, keďže úradníci, ktorí by boli zodpovední za výber správcovských spoločností a dozor nad správou aktív a mali by byť odborníkmi, a nie politickými nominantmi, by museli byť finančne nadštandardne ohodnotení, inakšie by odišli do súkromného sektoru. Niektorí hodnotiaci považovali návrh MPSVR vzhľadom na zlý stav vymáhateľnosti práva a inštitucionálneho prostredia za prijateľný. Ak by štát občanov nútil povinne odvádzať príspevky do fondu dôchodkového poistenia, tak by bola podľa nich požiadavka štátnej garancie na výplaty dôchodkov, aspoň vo výške vložených prostriedkov do kapitalizačného systému, legitímna. Zástancovia tohto návrhu sa domnievali, že veľký objem aktív, s ktorým by mohol disponovať Investičný výbor, by predstavoval značnú vyjednávaciu silu, pomocou ktorej by sa podarilo investovať čo najvýhodnejšie. Napriek tomu mala alternatíva MPSVR podľa veľkej väčšiny hodnotiacich viac rizík ako výhod.

## **21. Nová Kolektívna zmluva v Slovenskej televízii (10- a 12-mesačné odstupné pre vrcholový manažment)**

Predstavitelia vedenia Slovenskej televízie (STV) (ústredný riaditeľ, riaditelia štúdií v Banskej Bystrici a Košiciach) podpísali so základnou organizáciou Odborového zväzu masmédií novú kolektívnu zmluvu, ktorá okrem iného priznávala pre zhruba 90 ľudí vrcholového manažmentu televízie 10- resp. 12-mesačné odchodné (minimálne odstupné v Zákonníku práce - 2 mesiace). Najvyššie vedenie, tzv. vedúci pracovníci na prvom stupni riadenia (okolo 15 pozícií), mali získať odstupné vo výške 12-násobku svojho priemerného platu. Zhruba 75 vedúcich pracovníkov a šéfproducentov, ktorí patria do druhého stupňa riadenia mali dostať podľa novej kolektívnej zmluvy 10-mesačné odstupné. Podľa zákona o STV sa na ústredného riaditeľa verejnoprávnej televízie (volia a odvolávajú ho z funkcie poslanci NR SR) kolektívna zmluva nevzťahuje. Odstupné sa malo podľa STV vyplatiť len vtedy, ak by prišlo k organizačným zmenám na základe Zákonníka práce, t.j. k zrušeniu pracovných pozícií. Média však informovali, že sa v zmluve špecifikovalo vyplácanie odstupného aj pri rozviazaní pracovného pomeru výpoveďou a dohodou podľa Zákonníka práce. Podľa odborov v STV bolo znenie novej kolektívnej zmluvy kompromisom, keďže

v prípade neodsúhlasenia individuálneho odstupného pre vedenie by neprešlo ani zvýšenie plátov pre všetkých zamestnancov o 10% a základného odstupného o 1 mesiac na úroveň 6 plátov. V prípade, že zamestnanec pracoval v STV viac ako 20 rokov, dostane odstupné vo výške 8 priemerných mesačných plátov. Pracovníci, ktorí majú 2 roky pred dôchodkom, získali podľa kolektívnej zmluvy právo na 9-mesačné odstupné. Zamestnanec odchádzajúci do starobného dôchodku, ktorý zároveň odpracoval v STV viac ako 20 rokov, by mal dostať 11-násobok svojho priemerného mesačného zárobku. Vedúci pracovníci okrem manažérov získali príplatky za riadenie. V prvom štvrtroku 2002 bol priemerný plat v STV 17 223 korún, rok predtým v prvom štvrtroku 15 746, čo bol nárast o vyše 9% (priemerná mesačná mzda v hospodárstve SR - 13 690 Sk). V roku 2002 predstavoval priemerný plat v STV 18 500 Sk.

10%-né zvýšenie plátov pre približne 2000 zamestnancov STV znamenal nárast nákladov o približne 40 až 50 miliónov korún ročne. Odstupné pre všetkých členov vedenia by predstavovalo sumu 60 až 80 mil. korún. Ďalšie zvýšené náklady vzniknú pri odchodoch radových zamestnancov. Koncesionári prispievajú ročne na chod STV viac ako jednou miliardou korún. V roku 2001 dostala verejnoprávna televízia zo štátneho rozpočtu bežný transfer viac ako 250 mil. Sk. Pred dvoma rokmi schválila vláda 565,5 mil. Sk na jednorazové vyrovnanie dlhov voči Slovenským telekomunikáciám (ST) a v polovici minulého roku ďalších 486,7 mil. Sk na ten istý účel (pozri str. 82). STV dlhovala podľa ST tejto spoločnosti ku koncu augusta 2002 114 mil. Sk. Telekomunikácie vyjadrili názor, že zadlžovanie Slovenskej televízie a rozhlasu bolo pravdepodobne spôsobené absenciou systémového financovania obidvoch verejnoprávnych inštitúcií. STV priznávala výšku svojho dlhu voči ST k 30. augustu 2002 na úrovni 91 mil. Sk, pričom celková zadlženosť televízie bola k uvedenému dátumu asi 790 mil. Sk. Mediálni experti odhadli dlh STV na úrovni 1,3 mld. korún. Medzi najvýznamnejšie faktory, ktoré ovplyvnili hospodárenie STV a spôsobili rastúci trend jej zadlženosti, patrili podľa jej predstaviteľov každoročný pokles štátnej dotácie a rozhodnutie vlády o zrušení registrácie DPH. Ďalším faktorom bolo zvýšenie cien za služby ST pre STV na základe rozhodnutia štátu, oslobodenie osôb od koncesionárskych poplatkov bez kompenzácie tejto sumy štátom, ako aj nedoriešenie parlamentom sľúbených zmien v legislatíve týkajúcej sa STV. Novelami zákona o Slovenskej televízii a zákona o koncesionárskych poplatkoch sa totiž o.i. mala riešiť každoročná valorizácia koncesionárskych poplatkov minimálne o štátom vyhlásenú infláciu.

Podpredseda Rady STV, kontrolného orgánu verejnoprávnej televízie, potvrdil, že štátny rozpočet nerátal so zvýšením nákladov na chod televízie, ktoré vznikli v dôsledku novej kolektívnej zmluvy. Podľa neho nebolo možné zvyšovať mzdy na úkor nárastu dlhov. Členovia Rady STV deklarovali, že budú hľadať spôsob, ako novú kolektívnu zmluvu zrušiť. Ústredný riaditeľ STV Milan Materák bol názoru, že finančné prostriedky na zvýšenie plátov a odstupné boli k dispozícii, nakoľko vznikli z úspor po prepustení 586 zamestnancov. Nová kolektívna zmluva vyvolala rozruch tak v Rade STV, u poslancov parlamentu, ako aj v radoch samotných zamestnancov televízie a odborov. V STV pôsobia okrem základnej organizácie Odborového zväzu masmédií aj ďalšie dve menšie odborové organizácie - Odbory audiovizuálnych tvorcov (OAT) a Asociácia pracovníkov so zvukom, ktoré novú kolektívnu zmluvu spochybňovali, distancovali sa od nej a označovali ju v ťaživej finančnej situácii STV za nemorálnu, ktorá by mohla predstavovať z dlhodobého hľadiska hrozbu totálneho finančného kolapsu televízie, a za produkt vydierania vedenia STV. OAT považovali zmluvu za neplatnú vzhľadom na fakt, že k podpisu došlo v rozpore so zákonmi a podali podnet na Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR a Inšpektorát práce, aby zmluvu prešetrili. Príslušné orgány odborových organizácií pôsobiacich u zamestnávateľa museli podľa Zákonníka práce vystupovať pri kolektívnom vyjednávaní spoločne a vo vzájomnej zhode. Iba v prípade, ak by medzi odborovými organizáciami neprišlo k dohode, bolo by rozhodujúce stanovisko odborovej organizácie s najväčším počtom členov u zamestnávateľa. K takejto "nedohode" medzi odborovými organizáciami pôsobiacimi na pôde STV však podľa tvrdení OAT nedošlo. OAT bol návrh novej kolektívnej zmluvy doručený až v deň kolektívneho vyjednávania, čím nebola dodržaná 30-dňová lehota na vyjadrenie, tak ako to predpisoval zákon o kolektívnom vyjednávaní.

Na návrh Rady STV odvolali v auguste 2002 poslanci NR SR z postu ústredného riaditeľa televízie Milana Materáka. Dôvodom na odvolanie ústredného riaditeľa bolo okrem podpísania novej kolektívnej zmluvy aj neujasnené zahraničné cesty a kritická finančná situácia v televízii. Keďže poslanci nezvolili do funkcie ústredného riaditeľa Radou STV navrhovaného Mariána Kleisa, riaditeľa košického štúdia, vedením STV poveril odvolaný riaditeľ Milan Materák oboch štatutárnych zástupcov - Jozefa Mračnu a Jozefa Fila. Materák bol týmito štatutármi vymenovaný od 1. septembra 2002 za vedúceho obchodného úseku STV, ktorého vedením bol predtým poverený Jozef Filo. Nová pracovná pozícia Milana Materáka mala podľa novej kolektívnej zmluvy nárok na zvýšené odstupné. Od novembra 1989 sa na poste ústredného riaditeľa STV vystriedalo 12 ľudí. Rada STV vypísala výberové konanie na obsadenie funkcie ústredného riaditeľa STV (pozri nižšie).

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Finančné požiadavky novej kolektívnej zmluvy v STV, ktorá okrem iného stanovila 10- a 12-mesačné odstupné pre vrcholový manažment, boli vzhľadom na obrovské ekonomické problémy

televízie a nízku kvalitu vysielania neprijateľné a nemorálne a dokazovali neefektívne hospodárenie vedenia verejnoprávnej televízie. Vysoké odstupné pre vedenie STV bolo označené ako "zlatý padák", ktorého dôsledky boli spoločensky veľmi nebezpečné. Tento medializovaný prípad mal negatívny dopad na verejnú mienku a vieru v spravodlivosť a etiku. Manažéri STV by mali mať osobitné individuálne zmluvy a ich odmeňovanie by malo byť závislé od dosiahnutých výsledkov. Systémovou chybou je, že kolektívnu zmluvu schvaľujú v STV prakticky výlučne zamestnanci. Ťaživá finančná situácia televízie je dôsledkom dlhodobého odkladaného riešenia zmeny systému financovania verejnoprávnej STV. Niektorí hodnotiaci vyjadrili názor, že bez privatizácie STV bude tento stav naďalej pokračovať.

V polovici januára 2003, po predchádzajúcom odporúčaní Rady STV (7 z 9 členov hlasovalo za), zvolil parlament do funkcie ústredného riaditeľa (ÚR) Slovenskej televízie Richarda Rybníčka. V poradí 13. 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 budú mať nárok len na štandardné odstupné podľa Zákonníka práce, t.j. na 2 priemerné mesačné platy. Začiatkom marca 2003 potom ÚR vypovedal približne 100 bodov kolektívnej zmluvy z roku 2002 (pozri vyššie), ktorá zamestnancom zaručovala mnohé atypické výhody a na druhej strane televíziu neprimerane finančne zaťažovala. V rámci znižovania zadlženosti televízie bola novým vedením prijatá séria reštrikčných opatrení. Krízový manažment najprv dočasne scentralizoval finančné toky. Boli uskutočnené kroky smerujúce k zefektívneniu využívania vozidiel, riadenia ľudských zdrojov, k nepodpisovaniu nových zmlúv (úspora 5 mil. Sk). Boli zastavené výberové konania v celkovej hodnote 50 mil. Sk. Od zrušenia preplácania cestovných náhrad 176 pracovníkom sa očakávala úspora 500-tis. Sk ročne. Vypovedané boli viaceré pre televíziu nevýhodné zmluvy, ktoré boli uzavreté predošlými vedeniami. ÚR STV sa rozhodol tieto a ďalšie priamo postupovať finančnej polícii. V neposlednom rade, s platnosťou do konca júna 2003, 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. Vedenie STV zrušilo 2472 relácií (876 hodín programu), ktoré mala verejnoprávna televízia odvysielať podľa platnej programovej štruktúry na svojich dvoch okruhoch do konca tohto roku. Podľa ÚR STV Richarda Rybníčka by sa týmto spôsobom mohlo ušetriť celkovo asi 181 miliónov korún. Najviac diskutovanými opatreniami nového ÚR bolo bezpochyby hromadné prepúšťanie nadbytočných zamestnancov, 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 hrozí pri aktuálnej zadlženosti a bez realizácie ozdravných opatrení televízii kolaps. V rámci ozdravného programu prišlo k radikálnemu zníženiu počtu zamestnancov televízie, ktorých bolo ešte začiatkom tohto roka vyše 2000. V máji 2003 prepustil ÚR 1015 zamestnancov STV (ročná úspora približne 300 mil. Sk) (ku koncu roka má byť stav zamestnancov STV okolo 850 ľudí), ktorým bude nutné vyplatiť predošlým vedením v kolektívnej zmluve schválené zvýšené odstupné vo výške 250 mil. Sk. Vyčlenenie tejto sumy pre verejnoprávnu televíziu schválila v máji 2003 vláda s tým, že peniaze boli prevedené zo zdrojov FNM získaných z privatizácie. STV musí použiť tieto finančné prostriedky na vyplatenie odstupného pre prepustených zamestnancov a na vykrytie časti strát z minulých rokov. Ďalšie prostriedky na stabilizovanie finančnej situácie potrebuje STV najneskôr do konca tohto roku. Vedenie STV požiadalo začiatkom mája 2003 ministra financií Ivana Mikloša o jednorazové definitívne oddĺženie televízie vo výške 987 mil. Sk. Z toho 720 mil. Sk tvorí súčet strát z minulých rokov a 267 mil. Sk predstavuje plánovaná strata na tento rok (po vyplatení odstupného pre prepustených zamestnancov a po zvýšení koncesionárskeho poplatku). Podmienkou vlády na uvoľnenie zdrojov pre oddĺženie je však záruka, že v STV už naďalej nebudú vznikať nové dlhy. Podľa ústredného riaditeľa STV by televízia už od roku 2004 mala byť schopná vyrábať a vysielat nový program, svoju činnosť by mala pokrývať výhradne z vlastných príjmov (vrátane reklamy) a z koncesionárskych poplatkov, bez nutnosti prevádzkových dotácií zo štátneho rozpočtu. Práve zvýšenie poplatkov za používanie televízneho prijímača obsahuje návrh novely zákona z dielne Ministerstva kultúry SR. Jeho súčasťou je okrem 33%-ného zvýšenia koncesionárskeho poplatku zo 75 na 100 Sk (za rozhlas z 30 na 40 Sk) aj zúženie okruhu ľudí oslobodených od poplatkov. Najpočetnejšiu skupinu oslobodených od platenia tvoria dôchodcovia, ktorí budú v prípade schválenia novely v parlamente platiť polovičnú sadzbu. Do konca tohto roka sa plánuje aj opustenie 30-poschodovej budovy v Mlynskej doline, ktorá ostane takmer prázdna. Televízia by sa mala presťahovať do vedľajších - menších - priestorov v areáli. V pôvodnej budove zostanú len dabingové štúdiá a priestory určené na vysielanie. Zámerom všetkých opatrení ÚR je dosiahnuť stav, aby STV od budúceho roka hospodárila bez strát, schválením zvýšených koncesionárskych poplatkov, zrealizovaním proklamovaného ozdravného programu a uskutočnením jednorazového definitívneho takmer miliardového oddĺženia televízie zo strany štátu by dokonca mohla skončiť v roku 2004 so ziskom 360,8 mil. Sk.

Slovenská televízia dosiahla v roku 2002 negatívny hospodársky výsledok vo výške 410,6 mil. Sk, súčet jej strát z predchádzajúcich rokov predstavuje 720 mil. Sk a záväzky po lehote splatnosti

boli na konci apríla 2003 evidované v objeme 707 mil. Sk (pohľadávky – 223,5 mil. Sk, finančný majetok – 100 mil. Sk) (na konci roku 2002 záväzky – 662 mil. Sk, pohľadávky – 184 mil. Sk, finančný majetok – 43 mil. Sk). Televízia vedie súdne spory, z ktorých sankcie sa môžu vyšplhať až do výšky 625 mil. Sk. Verejnoprávna televízia potrebovala minulý rok na svoj chod 1,978 mld. Sk, pričom 633,8 mil. Sk bolo použitých na vyplatenie miezd a odvodov vyše 2000 zamestnancov. Minulý rok prispeli občania na činnosť verejnoprávnej televízie sumou 1,031 mld. Sk prostredníctvom koncesionárskych poplatkov. Na začiatku roka 2003 chýbalo televízii na zabezpečenie prevádzky mesačne 20 mil. Sk.

## 22. Definitíva pre tzv. špičkových odborníkov bez absolvovania kvalifikačnej skúšky (novela zákona o štátnej službe)

NR SR schválila začiatkom júla 2002 poslaneckú novelu zákona o štátnej službe, ktorá okrem iného upravila aj postavenie tzv. špičkových odborníkov. Zamestnanci, ktorí boli podľa dovtedajších predpisov zaradení do kategórie špičkových odborníkov ešte pred 1. aprílom 2002, kedy nadobudla účinnosť rozsiahla novela zákona o štátnej službe z júla 2001 a do 8. augusta 2002 neboli vymenovaní do dočasnej štátnej služby, mali byť podľa tejto novely vymenovaní do stálej štátnej služby (tzv. definitíva) najneskôr do 1. septembra 2002 bez absolvovania predpísaného vzdelávania a vykonania kvalifikačnej skúšky. Na rozdiel od tejto kategórie štátnych úradníkov museli však ostatní štátni zamestnanci splniť zákonom predpísané normy, aby mohli vstúpiť do stálej štátnej služby a dostať tak definitívu, t.j. okrem iného museli dokladovať aj úspešné absolvovanie kvalifikačnej skúšky na základe školenia.

Ustanovenie tejto novely zákona o štátnej službe o automatickom získaní definitívy pre tzv. špičkových odborníkov bez zloženia kvalifikačnej skúšky ostro kritizoval predseda Úradu pre štátnu službu (ÚŠS) Ľubomír Plai a považoval ho za nespravodlivé a diskriminačné. ÚŠS pripravoval v tejto súvislosti podanie na Ústavný súd SR, keďže ustanovenie novely podľa úradu porušovalo princíp rovnosti garantovaný ústavou, ako aj dva medzinárodné dohovory. Podľa predsedu ÚŠS bolo uplatňovanie kontroverzného paragrafu novely neprijateľné aj preto, lebo v demokratickom štáte nemožno vytvárať kasty medzi štátnymi zamestnancami zvýhodňovaním jednej skupiny voči inej.

V tom čase bolo na systematizovaných miestach v štátnej službe 35-tisíc zamestnancov. Zamestnancov so štatútom špičkového odborníka bolo 1300, čo im pred 1. aprílom 2002 zaručovalo najmenej o 5-tisíc korún vyššie platové ohodnotenie. Najviac ich bolo v rezorte vnútra. Špičkoví odborníci sa nachádzajú v každom rezorte, ich počet je závislý od množstva finančných prostriedkov uvoľnených ministerstvom financií.

Novela zákona o štátnej službe zaviedla okrem iného aj právo pre členov vlády obsadiť limitovaný počet štátnozamestnaneckých miest v dočasnej štátnej službe svojimi najbližšími spolupracovníkmi. V praxi by malo ísť o politických poradcov, prípadne tlačového hovorca či riaditeľa kancelárie. Išlo o úpravu, ktorá sa praktizuje vo viacerých krajinách, kde si člen vlády "privedie" so sebou obmedzený počet spolupracovníkov, ktorí spolu s ním odchádzajú po skončení funkcie. Kritici namietali politizáciu a nekontinuitu štátnej správy. Na druhej strane stál argument väčšej akcieschopnosti a zodpovednosti exekutívy a možnosti priameho dosahu ministrov na svojich "podriadených".

Novela zákona o štátnej službe nadobudla účinnosť 8. augusta 2002.

### Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Definitíva pre tzv. špičkových odborníkov bez absolvovania kvalifikačnej skúšky bola označená ako nepripustné diskriminačné opatrenie zvýhodňujúce časť zamestnancov štátnej správy, ktorí nemuseli reálne preukázať, že si to zaslúžia. Novela zákona o štátnej službe vychádzala vo vzťahu k špičkovým odborníkom viac z princípu historickej zásluhovosti ako z princípu momentálnej výkonnosti. Systém tzv. definitívy neriešil problém personálnej kvality štátnej správy, len zabetónoval úradníkov so straníckou kvalifikáciou.

NR SR schválila v novembri 2002 v skrátenom legislatívnom konaní vládnu novelu zákona o štátnej službe (pozri str. 131), ktorá sa okrem platových pomeroch štátnych zamestnancov, zaoberala aj odstránením niektorých nedostatkov rekonštituovaného zákona o štátnej službe z polovice roku 2001 účinného od 1. apríla 2002 a novely z júla 2002. Úrad pre štátnu službu (ÚŠS) plánuje v prvom polroku 2003 predložiť komplexnú novelu zákona.

Poslanci novelizovali ustanovenie, podľa ktorého sa tzv. špičkoví odborníci vymenovali do stálej štátnej služby bez absolvovania predpísaného vzdelávania a vykonania kvalifikačnej skúšky. V novembri 2002 prijatou novelou sa teraz aj tzv. špičkoví odborníci, ktorí boli vymenovaní do stálej štátnej služby podľa predošlej právnej úpravy, už ako zamestnanci v dočasnej štátnej službe, zaväzujú, aby absolvovali odborné vzdelávanie a kvalifikačnú skúšku rovnako, ako ostatní

*žiadatelia o stálu štátnu službu. Štátnozamestnanecký pomer zamestnanca sa skončí, ak nevykoná úspešne kvalifikačnú skúšku.*



**OKTÓBER - DECEMBER 2002**

<b>Poradie opatrení podľa ratingu</b> (prínosu k sociálno-ekonomickému rozvoju krajiny)		<b>RATING</b> [-300; 300]	<b>Súhlas</b> [-3; 3]	<b>Dôležitosť</b> (%)	<b>Prijaté v:</b> štvrtrok/rok
1.	Uzavretie prístupových rokovaní s Európskou úniou	<b>215,0</b>	2,40	89,7	4/2002
2.	Zrušenie obmedzení (clá a kvóty) v obchode s Českou republikou	<b>126,6</b>	2,44	51,8	4/2002
3.	Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky	<b>119,5</b>	1,50	79,7	4/2002
4.	Novela zákona o zamestnanosti (sprísnenie podmienok zotrvania v evidencii nezamestnaných, obce ako vykonávatelia politiky zamestnanosti)	<b>85,6</b>	1,63	52,6	4/2002
5.	Zvýšenie regulovaných cien	<b>77,5</b>	1,07	72,4	4/2002
6.	Štátny rozpočet na rok 2003 (deficit 56 mld. Sk, 4,9% HDP)	<b>73,3</b>	0,92	79,8	4/2002
7.	Novela zákona o sociálnej pomoci (zníženie dávok sociálnej pomoci a ich väčšia adresnosť)	<b>72,3</b>	1,35	53,6	4/2002
8.	Novela zákona o štátnej službe (zavedenie možnosti odvolať vedúcich služobných úradov, zrušenie tzv. definitívy pre tzv. špičkových odborníkov bez absolvovania kvalifikačnej skúšky, zavedenie tzv. zamestnaneckých miest strategického významu s nadštandardným ohodnotením)	<b>68,9</b>	1,56	44,2	4/2002
9.	Zníženie úrokových sadzieb Národnej banky Slovenska (o 1,5%-uálneho bodu)	<b>68,9</b>	1,19	57,9	4/2002
10.	Zoštíhlenie vlády (zrušenie ministerstva privatizácie a postov podpredsedov vlády bez kresla)	<b>58,8</b>	1,53	38,3	4/2002
11.	Zvýšenie spotrebnej dane z tabaku a minerálnych olejov	<b>55,1</b>	1,16	47,3	4/2002
12.	Zmrazenie plátov ústavných činiteľov a zamestnancov štátnej sféry	<b>54,0</b>	1,28	42,3	4/2002
13.	Zavedenie paušálnych poplatkov za služby v zdravotníctve (novela zákona o zdravotnej starostlivosti)	<b>54,0</b>	0,88	61,1	2/2003
14.	Približovanie sadzieb dane z pridanej hodnoty (novela zákona o DPH)	<b>53,8</b>	0,86	62,6	4/2002
15.	Zrušenie Fondu náhradného výživného (tzv. alimentáčného fondu)	<b>53,2</b>	1,66	32,0	4/2002
16.	Návrh na diferencované odmeňovanie zdravotníckych pracovníkov (návrh novely zákona o verejnej službe)	<b>46,8</b>	0,98	48,0	-
17.	Novela zákona o prídavku na dieťa (zníženie plošného prídavku na dieťa a vyplácanie príspevku k prídavku na dieťa v závislosti od príjmu rodiny)	<b>43,2</b>	0,93	46,5	4/2002
18.	Zníženie štátnej prémie na stavebné sporenie z 25% na 20% (max. výška zo 4000 Sk na 3000 Sk) (novela zákona o stavebnom sporení)	<b>31,9</b>	0,79	40,4	4/2002
19.	Intervencie Národnej banky Slovenska proti posilňovaniu kurzu koruny na devízovom trhu	<b>12,1</b>	0,21	57,9	4/2002
20.	Majetkový vstup štátu do Slovenských aerolínií, a.s.	<b>-0,7</b>	-0,02	28,6	4/2002
21.	Novela zákona o zdravotnom poistení (ručenie štátu za záväzky zrušenej zdravotnej poisťovne do výšky istiny dlhu; predĺženie zákazu exekúcií zdravotných poisťovní a zdravotníckych zariadení)	<b>-15,7</b>	-0,31	50,7	4/2002
22.	Poskytnutie štátnej záruky na úver pre Železnice SR, a.s. vo výške 2,1 mld. Sk	<b>-35,4</b>	-1,00	35,4	4/2002
<b>RATING 4. štvrtroka 2002 (prijaté opatrenia)</b>		<b>60,9</b>			

**1. Uzavretie prístupových rokovaní s Európskou úniou**

Slovenská republika ukončila v decembri 2002 3 roky trvajúci maratón predvstupového vyjednávania o podmienkach členstva SR v Európskej únii (EÚ). Hoci sme do prístupových rokovaní vstupovali kvôli neplneniu politických kritérií v rokoch 1994-1998 medzi poslednými - na začiatku roku 2000 (SR predložila oficiálnu žiadosť o prijatie za člena EÚ koncom júna 1995),

uzavreli sme ich ako jedna z prvých krajín. Koncom júna 2001 dobehlo Slovensko v počte uzavretých negociačných kapitol krajiny (Česko, Maďarsko, Poľsko, Slovinsko, Estónsko a Cyprus), ktoré rokovali s úniou od začiatku roku 1998. Na summite EÚ v Kodani sa definitívne potvrdilo historicky najväčšie rozšírenie únie (v poradí šieste) - o 10 nových členov - Slovensko, Česko, Poľsko, Maďarsko, Slovinsko, Estónsko, Litvu, Lotyšsko, Cyprus a Maltu. Najväčší jednotlivý trh na svete sa tak od 1. mája 2004 rozrastie o ďalších 75 miliónov spotrebiteľov na 450 miliónov. Pred 1. májom 2004 sa však najskôr musia v kandidátskych krajinách uskutočniť ľudové hlasovania o vstupe do EÚ a v ich parlamentoch a tiež v zákonodarných zboroch členských štátov únie sa musí úspešne absolvovať ratifikačný proces prístupových zmlúv, ktoré boli slávnostne podpísané 16. apríla 2003 v Aténach. Vstup Slovenska a ostatných 9 krajín už schválila Európska komisia aj Európsky parlament.

Na decembrovom summite EÚ v Kodani sa definitívne rozhodlo o finančných aspektoch rozšírenia únie. EÚ vyčlení v rokoch 2004 - 2006 pre nových členov 40,8 mld. EUR (vyše 15% rozpočtu EÚ), čo predstavuje približne 1,7 biliónov korún (vrátane štrukturálnych a kohéznych fondov). Nové členské štáty prispievajú do rozpočtu únie v prvých 3 rokoch sumou 14,5 mld. EUR. Rozšírenie teda zaťažuje jedného obyvateľa súčasnej EÚ ročne sumou 23 euro, čo kritici glosovali, že je to menej ako pol nádrže benzínu (pri vstupe Španielska bolo vyčlenených viac prostriedkov ako teraz pre 10 krajín dohromady). Čistý finančný efekt (transfery z EÚ (aj štrukturálne fondy) mínus príspevky SR do rozpočtu únie) Slovenska z členstva v EÚ bude v prvých 3 rokoch predstavovať +838 mil. EUR (35 mld. Sk). SR bude zo začiatku teda tzv. čistým príjemcom. Počas rokov 2004-2006 dostane SR od EÚ (v prípade 100%-ného využitia pre Slovensko určených prostriedkov zo štrukturálnych fondov) na obyvateľa 155 EUR (Česko - 76 EUR/obyv., Cyprus - 111 EUR/obyv., Slovinsko - 125 EUR/obyv., Maďarsko - 135 EUR/obyv., Poľsko - 169 EUR/obyv., Malta 330 EUR/obyv., Lotyšsko - 345 EUR/obyv., Estónsko - 357 EUR/obyv. a Litva 386 EUR na obyvateľa).

Na kodanskom summite bojovali kandidátske krajiny s EÚ najmä o navýšenie rozpočtu pre rozšírenie a výšku priamych platieb poľnohospodárom. Únia nakoniec zvýšila v Kodani zdroje pre svojich budúcich členov o 2,3 mld. EUR, ktoré majú byť použité v jednotlivých krajinách na posilnenie vonkajších (schengenských) hraníc rozšírenej únie a na rozpočtové kompenzácie. Vyrovnávacie platby majú zaručiť, aby noví členovia čelili prípadným negatívnym vplyvom vstupu do EÚ na svoje ekonomiky, poprípade aby sa nestali hneď po vstupe tzv. čistými prispievateľmi do rozpočtu únie. Slovensko získalo z týchto dodatočných "kodanských" prostriedkov takmer 23 mil. EUR (946 mil. Sk). Česku sa zvýšili kompenzácie o 83 mil. EUR a Maďarsku o 56 mil. EUR. Poľsko dostalo 108 mil. EUR na posilnenie vonkajšej hranice EÚ. ČR vyjedнала možnosť presunu 100 mil. EUR zo štrukturálnych fondov priamo do svojho štátneho rozpočtu, Poľsko dosiahlo presun takmer 1 miliardy EUR. Slovenskí vyjednávači sa o presun peňazí zo štrukturálnych fondov priamo do rozpočtu nesnažili a tvrdili, že sa využívaním fondov prostredníctvom projektov naučíme používať štandardné európske riešenia, čo nám pomôže rýchlejšie sa adaptovať na prostredie EÚ. Prostriedky štrukturálnych fondov, na rozdiel od "hotových a istých" peňazí štátneho rozpočtu, sú účelovo viazané najmä na budovanie infraštruktúry a životné prostredie a čerpajú sa na základe predkladaných spolufinancovateľných projektov, ktoré musia odsúhlasiť úradníci v Bruseli. Do akej výšky dokážeme využiť pre nás vyčlenený objem prostriedkov štrukturálnych fondov, bude teda závisieť od počtu a kvality projektov. Kompromisom sa uzavrela otázka priamych platieb poľnohospodárom z nových členských štátov. Únia najprv navrhovala v roku vstupu kandidátskych krajín do EÚ výšku priamych platieb agrárnikom na úrovni 25% platieb, ktoré dostávajú farmári súčasných štátov EÚ. Tento návrh však vyhnal nespokojných roľníkov do ulíc, ktorí argumentovali vytváraním dvoch kategórií členov únie, diskrimináciou a neumožnením poľnohospodárom zo vstupujúcich krajín konkurovať na potravinami presýtenom trhu bohatým farmárom z EÚ poberajúcim štedré európske dotácie. Stredo- a východoeurópski poľnohospodári neboli spokojní ani s 10-ročným prechodným obdobím na vyrovnanie priamych platieb so súčasnými členskými krajinami EÚ. Napriek nespokojnosti roľníkov však budú napríklad tí slovenskí po vstupe môcť disponovať oveľa vyššími prostriedkami ako doteraz. Celkové verejné výdavky do poľnohospodárstva a rozvoja vidieka (o per capita 50% viac prostriedkov pre vidiek v porovnaní so súčasnými členmi únie), teda príspevky EÚ (vrátane zdrojov z jej fondov) a zo štátneho rozpočtu môžu v roku vstupu Slovenska do EÚ dosiahnuť 445 mil. EUR v porovnaní so súčasnými okolo 200 mil. EUR (8,5 mld. Sk). Nakoniec sa politici v Kodani dohodli, hlavne na nátlak Poľska, kde hrozil pád celej vlády, že EÚ poskytne v roku 2004 priame platby roľníkom z nových členských štátov na úrovni 25% (do roku 2007 každoročný nárast o 5%-uálne body, do roku 2013 o 10%-uálne body), s tým že jednotlivé krajiny budú môcť zo svojich rozpočtov dodotovať poľnohospodárov do výšky 55%, v roku 2005 do 60% a v 2006 do 65% výšky platieb súčasných farmárov EÚ.

V rokovaníach o produkčných kvótach pre poľnohospodársku výrobu, ktorá bude dotovaná EÚ, sa slovenským vyjednávačom podaril najväčší pokrok v prípade izoglukózy. Požadovali sme aj zvýšenie kvót na mlieko, no únia našu požiadavku odmietla.

Slovenská republika predložila začiatkom roku 2000 svoju vyjednávaciu pozíciu k 30 kapitolám európskej legislatívy. Politicky úspešnejšie krajiny už v tom čase viedli negociácie s EÚ už 2 roky.

V kapitole Slobodný pohyb osôb prišla požiadavka na prechodné obdobie zo strany Európskej únie. Spoločná pozícia EÚ bola kompromisom členských krajín. Svoje požiadavky na 7-ročné prechodné obdobie presadzovali hlavne Rakúsko a Nemecko, ktoré sa obávali záplavy lacnej pracovnej sily z východu. Členské krajiny po dlhotrvajúcich, takmer 6-mesačných, rokovaniach zakomponovali požiadavky Rakúska a Nemecka do spoločnej pozície EÚ v štruktúre 2+3+2 roky. Navrhnutý model znamená, že súčasné členské štáty budú pokračovať v uplatňovaní ich vnútroštátnych opatrení, t.j. obmedzení, pre občanov Slovenska v oblasti ich práva zamestnať sa. Pred koncom druhého roku po vstupe, členské štáty vypracujú a podajú na Európsku komisiu prehľad fungovania vnútroštátnych opatrení spolu s návrhom, či chcú pokračovať v ich uplatňovaní počas ďalších 3 rokov, alebo či majú v úmysle uplatňovať *acquis communautaire*, t.j. voľný pohyb pracovníkov. Po 5 rokoch členský štát môže predĺžiť uplatňovanie reštrikcií na pracovný trh na ďalšie 2 roky, avšak len v prípade vážnej nerovnováhy na svojom trhu práce. Súčasne bude platiť, že súčasné členské krajiny dodatočne zavedú preferenciu pre slovenských štátnych príslušníkov voči pracovnej sile z nečlenských štátov únie (tzv. *préférence communautaire*). EÚ v priebehu negociácií rozšírila svoje pôvodné stanovisko a zaviedla reciprocitu, ktorá hovorí, že i SR môže na štátnych príslušníkov z niektorého súčasného i nového členského štátu únie uplatniť vnútroštátne opatrenia (s výnimkou Cypru a Maltu). Niektoré členské krajiny únie vyhlásili, že sú pripravené od vstupu Slovenska otvoriť svoj pracovný trh v plnom rozsahu. Tento postup oficiálne deklarovalo Švédsko, Holandsko, Dánsko, Írsko a Veľká Británia. Ostatné štáty únie, ako napríklad Belgicko či Španielsko, plánujú voči Slovensku uplatniť najviac 2 roky trvajúce obmedzenia pri slobodnom pohybe osôb. Slovensko spolu s ostatnými krajinami V4 namietali, že prechodné obdobie v kapitole Slobodný pohyb osôb odporuje princípu rovnakého zaobchádzania s občanmi únie. Podľa kritikov je voľný pohyb osôb jedným z najdôležitejších pilierov projektu spoločnej Európy a mal byť najväčším lákadlom pre občanov nových členských krajín.

V kapitole Slobodné poskytovanie služieb SR vynegociovala 3-ročné prechodné obdobie na uplatňovanie smernice, ktorá upravuje kompenzačné schémy pre investorov a určuje výšku garantovaných prostriedkov investorov na 20 000 EUR.

Kapitola Slobodný pohyb kapitálu. Po vstupe do Európskej únie bude Slovenská republika uplatňovať 7-ročné prechodné obdobie na nadobúdanie poľnohospodárskej a lesnej pôdy do vlastníctva cudzozemcov. Z tohto prechodného obdobia sú vyňatí samostatne hospodáriaci roľníci, ktorí môžu nadobúdať poľnohospodársku a lesnú pôdu v SR pokiaľ ju obrábali najmenej 3 roky. Na Slovensku sa objavovali obavy, že po vstupe do EÚ vykúpia nehnuteľnosti cudzinci. Slovenský vyjednávací tím požadoval pôvodne 10-ročné prechodné obdobie na nadobúdanie poľnohospodárskej a lesnej pôdy a 7-ročné na kúpu chat a chalúp, od ktorého nakoniec ustúpil.

V kapitole Hospodárska súťaž sa viedli s EÚ dlhé rokovania hlavne kvôli problematike poskytovania štátnej pomoci, konkrétne daňových úľav a investičných stimulov pre zahraničných investorov. Uzavretie kapitoly oddŕžalo Španielsko, ktoré nesúhlasilo s poskytovaním štátnej pomoci bratislavskému Volkswagenu, nakoľko hrozilo, že výroba automobilu Seat sa presunie zo Španielska práve do Bratislavy. SR nakoniec vyjedнала 2 prechodné obdobia - prechodné obdobie na poskytovanie štátnej pomoci do konca roku 2008 automobilovej firme Volkswagen vo výške 30% z oprávnených investičných nákladov a prechodné obdobie na poskytovanie štátnej pomoci do konca roku 2009 oceliarskej firme U.S. Steel za podmienok, že celková pomoc neprekročí 500 mil. USD, firma udrží zamestnanosť, nerozšíri rozsah výrobkov a dodrží stanovené limity na výrobu a predaj niektorých produktov.

Diskutovalo sa aj o odstavení jadrovej elektrárne Jaslovské Bohunice, čo mal byť predpoklad na začatie negotačných rokovaní s EÚ a uzavretie kapitoly Energetika. Za túto podmienku sa najviac zasadzovalo Rakúsko. Slovensko sľúbilo, že odstaví 2 reaktory elektrárne do roku 2008, na čo prispeje aj EÚ sumou 90 mil. EUR. Niektorí, najmä opoziční politici nepodporovali odstavenie Bohuníc a poukazovali na vynaloženie veľkého objemu prostriedkov na modernizáciu elektrárne, aby splnila bezpečnostné normy únie. SR vynegociovala v kapitole Energetika 5-ročné prechodné obdobie, počas ktorého vybuduje potrebné zásobníky a následne po stanovenom prechodnom období bude schopná udržiavať povinné núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov.

Slovensko ani zďaleka nespĺňa všetky normy EÚ v oblasti životného prostredia, a preto tu žiadalo mnohé prechodné obdobia. Brusel vzhľadom na značné náklady aproximácie ekologických noriem súhlasil, že zosúládovanie legislatívy môže pokračovať aj po vstupe do únie a sľúbil výdatnú finančnú pomoc z európskych fondov. SR vyjedнала v kapitole Životné prostredie viaceré prechodné obdobia na splnenie predpisov v oblastiach čistenia odpadových vôd a ochrany ovzdušia. Tak napríklad obce a mestá s počtom obyvateľov od 2 000 do 10 000 budú môcť vybudovať kanalizáciu a zabezpečiť čistenie komunálnych odpadových vôd do roku 2015, pre aglomerácie s vyše 10-tisíc obyvateľmi platí toto prechodné obdobie do roku 2010.

V kapitole Dane žiadalo Slovensko viacero dlhších prechodných období a podľa slov nášho vyjednávača sme dosiahli, čo sme chceli:

- DPH z tepelnej energie - vynegociované 5-ročné prechodné obdobie na uplatňovanie zníženej sadzby DPH z tepelnej energie,

- DPH z elektrickej energie - udelené 1-ročné technické prechodné obdobie na zachovanie uplatňovania zníženej sadzby DPH z elektrickej energie, pričom SR využila možnosť, ktorá vyplýva z *acquis communautaire*: uplatniť počas členstva v EÚ tzv. technické prechodné obdobie, ktoré predpokladá trvalé uplatnenie zníženej sadzby DPH v predmetnej oblasti,
- DPH z plynu - uplatnené 1-ročné technické prechodné obdobie na zachovanie zníženej sadzby DPH z plynu, počas ktorého bude posúdená žiadosť Slovenska už ako členskej krajiny o trvalú výnimku (ako pri DPH z elektrickej energie),
- DPH na stavby a stavebné práce - vynechané 4-ročné prechodné obdobie na uplatňovanie zníženej sadzby DPH na stavby a stavebné práce týkajúce sa bývania, t.j. o 1 rok kratšie prechodné obdobie ako bolo požadované (Poliaci dosiahli trvalú výnimku na zachovanie zníženej 7%-nej sadzby DPH v stavebníctve),
- úroveň povinnej registrácie platiteľa DPH - udelená trvalá výnimka z uplatňovania legislatívy EÚ na oslobodenie od povinnosti registrovať sa za platiteľa DPH do ročného obratu 35 000 EUR (SR pôvodne žiadala 5-ročné prechodné obdobie na oslobodenie od povinnosti registrovať sa za platiteľa DPH do ročného obratu 40 000 EUR),
- spotrebná daň na cigarety - vynechané 5-ročné prechodné obdobie na dosiahnutie minimálnej sadzby spotrebnej dane z cigariet vo výške 57% z maloobchodnej ceny s tým, že nová smernica stanovuje zavedenie fixnej čiastky 60 EUR na 1000 kusov cigariet od 1.7.2002 a 64 EUR od 1.7.2006, ktorá bude tvoriť najnižšiu možnú hranicu minimálnej sadzby dane z cigariet v prípade, že hodnota pri uplatnení minimálnej spotrebnej dane z cigariet (t.j. 57%) bude nižšia ako 60 EUR, resp. 64 EUR,
- zdaňovanie pre pestovateľské pálenie - udelená trvalá výnimka z uplatňovania legislatívy EÚ pre pestovateľské pálenie ovocia s modifikáciou v súčasnosti platného systému, t.j. 50%-nou zníženou sadzbou spotrebnej dane bude môcť byť zdaňované maximálne 30 litrov ovocného destilátu na pestovateľa za rok,
- SR požiadala aj o zahrnutie niektorých látok nevyhnutných pre výrobu denaturovaného liehu do zoznamu prípustných látok v záujme oslobodenia takto vyrobeného liehu od spotrebnej dane z liehu.

Po tom, čo ministerstvo financií avizovalo od roku 2004 zjednotenie oboch sadzieb DPH, budú žiadosti o trvalé výnimky na uplatňovanie zníženej sadzby dane bezpredmetné.

Požiadavka na prechodné obdobie zo strany EÚ prišla v kapitole Doprava. Najcitlivejšou problematikou bolo vykonávanie dopravných služieb v nákladnej cestnej doprave. Dohodnuté riešenie umožní slovenským cestným dopravcom plne liberalizovaný prístup na trh EÚ v medzinárodnej cestnej doprave, ktorá tvorí najvýznamnejšiu časť výkonov v cestnej doprave. Slovenskí dopravcovia tak od vstupu SR do EÚ budú môcť vykonávať medzinárodnú cestnú dopravu ako dopravcovia z iných členských štátov EÚ. Zároveň však bolo vyjednané, že vzájomne nebude povolené vykonávanie nákladnej cestnej dopravy na území iného štátu (tzv. kabotáže) na prechodné obdobie 2 rokov. Na konci druhého roku po vstupe SR do EÚ budú môcť jednotlivé súčasné a nové členské štáty oznámiť predĺženie prechodného obdobia o ďalšie 2 roky a následne ešte o 1 rok v prípade nutnosti zabrániť vážnemu narušeniu na ich národnom trhu. Súčasťou dohody je možnosť uzatvorenia dvojstranných dohôd, na základe ktorých by si súčasné a nové členské štáty postupne zväčšovali kontingenty kabotážnych povolení, vrátane možnosti úplnej liberalizácie vykonávania služieb nákladných dopravcov. EÚ vyhlásila, že jej súčasné členské štáty sú pripravené využiť takéto riešenie. SR rovnako predpokladá využitie dvojstranných dohôd na postupnú liberalizáciu kabotáže v nákladnej cestnej doprave. V súčasnosti predstavuje kabotáž v EÚ v priemere menej než 1% medzinárodnej nákladnej cestnej dopravy.

Slovenským vyjednávačom sa podarilo dohodnúť, že bryndzu budeme môcť naďalej vyrábať podľa tradičných postupov a za predpokladu dodržania hygienických noriem aj vyvážať na spoločný trh EÚ. Názvy domácich špecialít ako Demänovka, Bošácka slivovica, Karpatské brandy či Tokajské víno budú chránenými obchodnými značkami. Pálenky z ovocia budeme môcť naďalej označovať ako napr. borovička, slivovica, hruškovica. Tuzemský rum nebude môcť niesť názov "rum", nakoľko nie je vyrábaný z cukrovej trstiny ako pravý kubánsky rum. Česi to budú riešiť názvom "tuzemák".

Na rozdiel od krajín V4, kde s výsledkami vyjednávania často neboli spokojné mnohé záujmové skupiny či politická opozícia, na Slovensku nebolo otvorených vo verejnej diskusii o prístupových negociáciách mnoho otázok a vládol široký konsenzus nad vyjednávacou pozíciou SR. Dosiahnuté výsledky v predvstupových rokovaníach s EÚ nekritizovala ani parlamentná opozícia. Hlavný slovenský vyjednávač považuje uzavretie prístupových rokovaní a vynechané podmienky za úspech. Podarilo sa to podľa neho aj preto, že sme si od začiatku stanovili realistické požiadavky, od ktorých sme nemuseli masívne ustupovať, ako to robili niektoré tvrdo a nekompromisne vyjednávajúce susedné krajiny. Predseda vlády vyhlásil, že prístupovým rokovaním získané podmienky sú pre Slovensko vynikajúce a neporovnateľne lepšie ako české.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Završenie dlhodobého procesu približovania Slovenska k členstvu v Európskej únii (EÚ), ktoré sa uskutočnilo na decembrovom summite EÚ v Kodani uzavretím prístupových rokovaní a pozvaním SR na vstup do EÚ pravdepodobne k 1.máju 2004, bolo odborníkmi označované ako jednoznačný zahraničnopolitický úspech SR, pod ktorý sa podpísal aj výsledok septembrových parlamentných volieb, alebo ako jeden z najpozitívnejších a najdôležitejších krokov v histórii Slovenskej republiky. Bolo otáznne, či sa dali pri predvstupových rokovaníach vyjednať ešte lepšie podmienky členstva SR v únii. Až po určitom čase sa ukáže, na ktorom úseku v prístupových negociáciách sme mohli a mali urobiť viac, a či budú jednotlivé podrobnosti dohodnuté pri rokovaníach pozitívne alebo negatívne vplývať na ekonomiku. Faktom je, že sa Slovensku podarilo vynegetovať obdobné podmienky ako ostatným kandidátskym krajinám. Pre širokú slovenskú verejnosť je najzaujímavejšou výhodou členstva v EÚ voľný pohyb osôb, ktorú však v počiatočnej fáze bude oslabovať možnosť využívania prechodného obdobia na obmedzenie zamestnávania pracovníkov nových členských krajín EÚ zo strany súčasných členov únie. Odborníci odporúčali, že by bolo potrebné ešte pred vstupom SR do EÚ vykonať maximum reformných opatrení, aby sa vytvorili priaznivé podmienky pre rozvoj a rast hospodárstva, keďže vstupom do EÚ zároveň odovzdáme Bruselu časť svojej suverenity, a tým aj rozhodovacích právomocí, čo môže v prípade neuskutočnenia reformy samotnej EÚ brzdiť rast a konkurencieschopnosť slovenskej ekonomiky.

## 2. Zrušenie obmedzení (clá a kvóty) v obchode s Českou republikou

*V decembri 2002 podpísal slovenský minister hospodárstva Robert Nemcsics so svojim českým náprotivkom - ministrom priemyslu a obchodu Jiřím Rusnokom, dohodu, ktorá od januára 2003 zrušila všetky vzájomné clá a kvóty v zahraničnom obchode medzi Slovenskou a Českou republikou s výnimkou cukru a izoglukózy. Špecifické pravidlá v obchode s cukrom, ktorý bude naďalej administratívne chránený, zostanú v platnosti aj po vstupe do EÚ. Od 1. januára 2003 skončila platnosť všetkých ochranných opatrení, ktoré zaviedla tak Slovenská, ako aj Česká republika. Slovensko napríklad zrušilo obmedzenia dovozu sladených nealkoholických nápojov, mäsových konzerv či repky olejnej. Česko prestalo uplatňovať dodatkové dovozné clá na hydinu, maslo, múku, cestoviny. Jednoduchší prechod tovarov cez hranice umožní aj vzájomné uznávanie laboratórnych skúšok potravinárskych a poľnohospodárskych výrobkov, keďže sa rozšíril okruh oprávnených laboratórií, ktoré vydávajú príslušné certifikáty. Odstránenie administratívnych bariér vo vzájomnom obchode prišlo v predstihu pred vstupom oboch štítov do EÚ, ktorý takýto krok predpokladá. Ministri sa dohodli aj na príprave plánu na zrušenie colnej únie, ktorá sa po vstupe oboch krajín do EÚ stane zbytočnou.*

*Slovenský minister hospodárstva a český minister priemyslu a obchodu považovali podpísanú dohodu za významný posun v obchodných vzťahoch obidvoch krajín, ktorá nás výrazne priblížila k režimu konkurenčného prostredia jednotného trhu EÚ. Ministri vyjadrili očakávanie, že dopady zrušenia obchodných bariér sa pozitívne odrazia v ekonomike oboch krajín. Väčšina obchodníkov privítala tento krok, keďže by mal vytvoriť tlak na pokles cien, z čoho by mali profitovať i spotrebiteľia. Naopak výrobcovia potravín neboli spokojní, lebo budú musieť čeliť silnejšej konkurencii zo zahraničia. Tvrdili, že opatrenie ohrozí domácu produkciu niektorých komodít.*

*Český export výrobkov na Slovensko dosiahol za 11 mesiacov minulého roka úroveň 103,73 mld. korún, naproti tomu slovenský vývoz do ČR bol o 11,83 mld. korún nižší. Aj v roku 2001 bolo saldo zahraničného obchodu priaznivé pre ČR (český export - 107,59 mld. Sk vs. slovenský - 101,54 mld. Sk).*

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Zrušenie takmer všetkých ciel a množstevných kvót v obchode s Českou republikou bolo unisono vnímané ako logický a správny krok, ktorý však mal prísť už oveľa skôr. Podľa odborníkov mala SR podobne postupovať aj voči ostatným štátom, minimálne však voči kandidátskym krajinám a súčasným členom EÚ. Akékoľvek obmedzenia v zahraničnom obchode sú prežitkom, negatívne vplývajú na slobodnú voľbu pri výmene tovarov a služieb, čo následne znižuje bohatstvo celej spoločnosti. Zrušenie ochranných ciel a kvót medzi SR a ČR bolo trhovo konformným riešením, ktoré bude tlačiť na zvyšovanie konkurencieschopnosti oboch ekonomík. Otvorenie trhu voči našim západným susedom by malo byť generálnou skúškou pre množstvo domácich výrobcov potravín pred vstupom SR do EÚ. Kto nedokáže čeliť ani len dovozom z Česka, nemôže už vonkoncom konkurovať na obrovskom spoločnom európskom vnútornom trhu. Pre spotrebiteľov prinesie zrušenie bariér zníženie cien. Zaznel však aj menšinový názor, že opatrenie môže ohrozovať slovenskú ekonomiku a hlavne agrosektor.

## 3. Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky

Vláda Slovenskej republiky schválila 4.11.2002 svoje programové vyhlásenie. Programové vyhlásenie je rozdelené na 4 hlavné časti - demokratický štát, ekonomická politika, sociálna politika a bezpečný a efektívny štát.

V úvodnej kapitole - Demokratický štát - deklarovala vláda ako svoje priority vstup SR do Európskej únie a do NATO. Vyjadrila odhodlanie zaoberať sa rómskou problematikou a chrániť morálne hodnoty našej spoločnosti.

V časti Ekonomická politika boli ako ciele určené udržanie makroekonomickej stability, zefektívnenie správy štátneho rozpočtu a celých verejných financií tak, aby sa SR ku koncu volebného obdobia dostala na úroveň maastrichtských konvergenčných kritérií (štátny dlh nesmie prekročiť 60% HDP, deficit verejných financií nesmie prekročiť 3% HDP, miera inflácie nesmie presahovať priemernú ročnú mieru inflácie dosiahnutú v 3 štátoch EÚ s najnižšou mierou inflácie o viac ako o 1,5%-uálny bod, úroková miera na dlhodobé vládne cenné papiere nesmie presahovať priemernú úrokovú mieru existujúcu v 3 štátoch EÚ s najnižšou mierou inflácie o viac ako o 2%-uálne body, členská krajina EÚ musí byť členom kurzového mechanizmu Európskeho menového systému 2 roky bez toho, že by iniciovala devalváciu svojej meny). Jedno z týchto kritérií určuje maximálny schodok verejných financií na úrovni 3% HDP. Pre dosiahnutie tohto cieľa nasmerovala vláda svoje snaženie z jednej strany k rovnovej dani a z druhej k zjednoteniu sadzieb dane z pridanej hodnoty. Kabinet chce naďalej znižovať odvodové zaťaženie a takisto počíta s podporou podnikateľského sektora a konkurencieschopnosti ekonomiky. V oblasti daňovej politiky chce vláda prenášať ťažisko z priamych na nepriame dane.

Ďalšie úlohy podľa jednotlivých rezortov:

- rezort dopravy, pôšt a telekomunikácií - transformácia železníc, vstup neverejných zdrojov do výstavby diaľnic, liberalizácia civilného letectva,
- rezort pôdohospodárstva - podpora slobodnej konkurencie v agropodnikaní, zefektívnenie kontroly využívania štátnej pomoci,
- regionálny rozvoj - podpora nezávislosti územných samospráv, podpora bytovej výstavby,
- životné prostredie - implementovanie stratégie trvalého rozvoja SR, podpora podnikania v sektore životného prostredia.

V sociálnej politike vláda sľubuje uskutočniť rozsiahlu a zásadnú reformu dôchodkového systému, zdravotníctva a čiastočne aj školstva. Hlavným bodom tejto kapitoly je však riešenie problému nezamestnanosti. Vláda očakáva zavedenie opatrení, ktoré by mali viesť k aktívnej politike riešenia nezamestnanosti.

- Dôchodková reforma - vznik dôchodkového systému postaveného na 3 pilieroch, vznik povinného kapitalizačného piliera, podpora dobrovoľných foriem dôchodkového sporenia,
- sociálne zabezpečenie - čiastočná zmena systému vyplácania nemocenských dávok (presun zo Sociálnej poisťovne na zamestnávateľov), zabezpečenie adresnosti sociálnej pomoci,
- nezamestnanosť - opatrenia (hlavne daňové) zamerané na zvýšenie motivácie zamestnať sa, zvýšenie flexibility trhu práce,
- zdravotníctvo - kontraktačný vzťah medzi zdravotníckymi zariadeniami a poisťovňami, presun ťažiska z lôžkovej liečby na ambulantnú, jednoduchá chirurgia, zavedenie dvoch typov zdravotného poistenia (povinné a individuálne), zmena kategorizácie liekov, zastavenie tvorby dlhov od roku 2004,
- školstvo - viac zdroje financovanie, zavedenie poplatkov za štúdium na vysokej škole.

V kapitole Bezpečný a efektívny štát vláda vyjadrila odhodlanie postupne prenášať zodpovednosť aj finančné prostriedky na samosprávy. S tým súvisí aj rušenie okresných a krajských úradov. Nespomína sa v ňom však zrevidovanie reformy územnosprávneho členenia Slovenskej republiky.

- Spravodlivosť - inštitucionálna-organizačná, súdno-procesná, statusová a materiálno-technická reforma súdnictva za účelom jeho zefektívnenia a odbyrokratizovania, dokončenie a spustenie systému Súdny manažment, zavedenie inštitútu "trikrát a dosť", vznik špeciálneho súdu a špeciálneho prokurátora na boj s organizovaným zločinom a korupciou.

V odseku Vnútrošná bezpečnosť a verejná správa vláda predstavila svoje plány v rámci boja proti domácej kriminalite, ako aj ochrany pred prípadným teroristickým útokom.

- Vnútrošná bezpečnosť - príprava na vstup medzi štáty Schengenského dohovoru, zriadenie koordinačného centra pre boj so zločinnosťou, zavedenie trestno-právnej zodpovednosti právnických osôb, prepojenie relevantných registrov a umožnenie prístupu k nim, debyrokratizácia policajného zboru,
- kolektívna obrana - jednoznačným cieľom je vstup do Severoatlantickej aliancie (NATO),
- reforma ozbrojených síl - vytvorenie malej, no akcieschopnej armády, profesionalizácia armády do roku 2006, prostriedky určené pre rezort obrany min. 2% HDP (konceptia Ozbrojené sily SR - Model 2010).

Vláda sa v časti Zahraničná politika zamerala na integráciu SR do EÚ a NATO, na budovanie dobrých vzťahov so susednými štátmi a zapájanie sa do činností medzinárodných organizácií.

- EÚ - aktívna účasť na diskusii o budúcnosti EÚ, transparentné využívanie európskych fondov,

- NATO – cieľ byť v roku 2004 riadnym členským štátom.

Samostatná kapitola nebola určená boju proti korupcii, hoci je tiež považovaný za jednu z priorit novej vlády. Namiesto toho mu bol venovaný priestor vo všetkých kapitolách. Vláda sa chce zamerať hlavne na boj proti hospodárskej korupcii, korupcii v zdravotníctve, školstve, justícii, v policajnom zbore. Táto roztrieštenosť môže podľa niektorých odborníkov spôsobiť nefunkčnosť boja proti korupcii na celoštátnej úrovni.

Opozícia kritizovala nedostatočný sociálny aspekt vládneho programu, absenciu komplexného prepojenia hospodárskej, sociálnej a finančnej politiky, nevhodný spôsob riešenia rómskeho problému. Programové vyhlásenie vlády považovala za málo konkrétne, a preto ťažko kontrolovateľné. Predstavitelia regiónov, miest a obcí oceňovali, že vláda plánuje finančnú decentralizáciu, no chýbali im konkrétne termíny. Takisto kritizovali nejednoznačnosť ďalšieho smerovania reformy verejnej správy. Koaliční politici sa zhodovali, že program vlády je ambiciózny.

#### **Príloha:**

Koalícia - SDKÚ, SMK, KDH a ANO - sa dohodla na programových tézach vlády, ktoré boli politickým základom pre program vlády:

#### **Všeobecno-politické tézy**

- efektívny, štíhly a nie drahý štát
- debyrokratizovať štát (revízia všetkých úradov s prezumpciou nepotrebnosti, zmeny v zákonoch o štátnej a verejnej službe)
- znižovanie počtu zamestnancov v štátnej správe, vrátane ústredných orgánov
- prijatie novely zákona o štátnej službe, ktorá umožní okrem iného zamestnanie špičkových odborníkov v ústredných štátnych orgánoch za adekvátneho mzdového ohodnotenia a odstráni nepružnosť zamestnávania v štátnej službe
- prijatie zákona o voľbách do Európskeho parlamentu
- ponechať systém pomerného zastúpenia, zvýšiť počet volebných obvodov, pripustiť súkromné elektronické médiá do volebnej kampane, zvýšiť váhu prednostných hlasov, umožniť hlasovanie v zahraničí
- boj proti korupcii a ekonomickej kriminalite, vrátane vytvorenia špeciálnej sústavy orgánov
- prijatie ústavného zákona o konflikte záujmov a na neho nadväzujúcich vykonávacích zákonov, ktoré zachovávajú poslanecký mandát členom vlády a štátnym tajomníkom vo výkonnej moci
- vypracovanie zákona upravujúceho lobing
- navrhnúť zúženie imunity ústavných činiteľov
- dokončiť reformu verejnej správy (ďalšia decentralizácia kompetencií, decentralizácia financií, príprava reformy miestnej samosprávy a zrušenie okresných úradov)
- uskutočniť reorganizáciu štátnej správy na všetkých jej stupňoch
- znížiť podiel deficitu verejných financií na HDP tak, aby na záver volebného obdobia Slovenská republika v tejto oblasti plnila kritériá pre vstup do Európskej menovej únie
- urýchlene spustiť štrukturálne reformy najmä v oblasti sociálneho systému, školstva a zdravotníctva, pôdohospodárstva a justície
- hľadať spôsoby, ako obmedziť poslanecké návrhy s nekrytými rozpočtovými dôsledkami
- znížiť nezamestnanosť
- presadiť rekodifikáciu trestného práva, pripraviť nové pravidlá súkromného, správneho a priestupkového práva
- garantovať občianske slobody a rozvoj ľudských práv
- dopracovať sústavu dohôd so sv. Stolicou a vyváženým spôsobom upraviť i vzťah štátu k iným cirkvám
- napomáhať rozvoju multietnického charakteru slovenskej spoločnosti, garantovať práva menšín a zabezpečiť rozsiahlu ochranu ľudských i menšinových práv
- záväzok vlády k praktickému naplňovaniu schváleného obsahu Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov
- riešenie rómskej problematiky - prioritou vlády, podpora konkrétnych programov na zabezpečenie zlepšenia situácie Rómov s adekvátnym finančným zabezpečením
- plnenie kodanských a priblížiť sa k plneniu maastrichtských kritérií vo vzťahu k prístupovému procesu
- v oblasti environmentálnej politiky presadzovať politiku trvalo udržateľného rozvoja
- intenzívna príprava na členstvo v NATO a EÚ - absolútna prioritou, ako aj rozvoj dobrých susedských vzťahov predovšetkým v rámci V4
- zachovať a posilniť makroekonomickú rovnováhu
- aktívne vystupovať proti ideám korporatívneho štátu

#### **Ministerstvo zahraničných vecí SR**

- zavrieť rokovania s EÚ do konca roka 2002

- aktívne sa zúčastňovať diskusie o budúcom ústavnoprávnom usporiadaní EÚ s cieľom aktívnej účasti na medzivládnej konferencii o reformách EÚ v roku 2004
- podporiť ďalšie posilňovanie spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky EÚ
- po vstupe do EÚ presadzovať reformy EÚ výhodné pre štáty s našim demografickým a ekonomickým potenciálom, zachovanie národnej identity v kultúrno-etických záležitostiach, prístup SR k menovej únii po dostatočnej príprave rešpektujúcej potreby a parametre slovenskej ekonomiky
- posúdiť potrebu prijatia zákona o zahraničnej službe nadväzujúceho na zákon o štátnej službe
- posilniť ekonomický rozmer diplomacie
- dôsledne a transparentne realizovať verejné výberové konania do zahraničnej služby
- zoptimalizovať a zracionalizovať počet a štruktúru zastupiteľských úradov s ohľadom na naše budúce členstvo v EÚ a NATO
- vytvoriť podmienky pre efektívne využitie európskych fondov
- vytvoriť podmienky pre uskutočnenie úspešného referenda o vstupe SR do EÚ

#### **Ministerstvo financií SR**

- uskutočniť fiškálnu decentralizáciu s cieľom zabezpečiť primeranú ekonomickú a fiškálnu autonómiu samosprávy tak, aby zvýšením vlastných daňových príjmov samospráv nedošlo k zvýšeniu celkového daňového a odvodového zaťaženia
- zjednodušiť daňový systém a rozšíriť možnosť využitia paušálnej dane až do hodnoty povinnej registrácie pre DPH
- daňová reforma s cieľom zjednodušiť daňový systém (znižovať transakčné náklady), znížiť daňové zaťaženie podnikateľov a presunúť ťažisko na nepriame dane, postupne zjednotiť sadzby DPH
- sprehľadniť vzťahy medzi štátnym rozpočtom a ostatnými zložkami verejných financií, (Sociálna poisťovňa, Národný úrad práce, zdravotné poisťovne, ale tiež Slovenská televízia a rozhlas)
- vytvoriť predpoklady na zjednotenie postupu, kreovania kompetencií a zodpovednosti samosprávnych orgánov verejnoprávnych inštitúcií
- zabezpečiť prísny, spravodlivý a efektívny výber daní a odvodov - podporiť využívanie informačných technológií, napríklad vo forme podávania daňových priznaní cez internet
- v oblasti verejných financií zvýšiť efektívnosť, znížiť deficit a v celom okruhu zaviesť tvrdé rozpočtové obmedzenia
- zmluvy medzi štátom, železnicami a Slovenskou autobusovou dopravou každoročne schvaľovať vládou spoločne s návrhom štátneho rozpočtu tak, aby sa v plnom rozsahu zabezpečovalo financovanie záväzkov štátu vyplývajúcich z týchto zmlúv
- posilnenie významu strednodobého rozpočtového výhľadu
- postupne znižovať mieru prerozdelenia prostredníctvom verejných financií tak, aby ich podiel na HDP výhľadovo dosiahol úroveň 30-35%
- inštitút štátnych záruk poskytovať iba na prefinancovanie splatných úverov so štátnou zárukou, a aj to len v nevyhnutných prípadoch
- sprehľadniť pravidlá dotačnej politiky
- dokončiť realizáciu schválenej licenčnej politiky, sprehľadniť proces udeľovania licencií s maximálnym dôrazom na uplatnenie nárokového a aukčného pridelovania licencií
- znížiť schodok bežného účtu platobnej bilancie na udržateľnú úroveň
- posúdiť možnosť koordinovaného a centralizovaného vysporiadávania pohľadávok štátu a verejnoprávnych inštitúcií
- zabezpečenie nezávislého integrovaného dohľadu nad celým finančným trhom vrátane dôchodkových fondov a poisťovní
- zníženie daní a výrazné zníženie odvodov, analyzovať možnosti zavedenia rovnej dane
- podporiť otvorenie nových hraničných priechodov podľa noriem EÚ, resp. prekvalifikovanie dvojstranných hraničných priechodov na medzinárodné

#### **Ministerstvo hospodárstva SR (Ministerstvo pre správu a privatizáciu národného majetku SR)**

- znížiť administratívne prekážky v podnikaní a dotvoriť efektívny inštitucionálny rámec podnikateľského prostredia
- podporiť liberalizáciu a rozvoj konkurenčného prostredia v sieťových odvetviach
- odstránenie krízových dotácií cien energií
- čo najrýchlejšie zaviesť využívanie elektronického podpisu do praxe a vytvoriť podmienky pre elektronický obchod
- vytvárať podmienky pre rozvoj malého a stredného podnikania, tvorbu nových pracovných miest
- stratégiu rozvoja ekonomiky zamerať na stratégiu rozvoja regiónov namiesto odvetví
- podporovať rast domácich a príliv zahraničných investícií do moderných progresívnych technologických odvetví a ekologicky perspektívnych výrob
- v oblasti rozvoja turistického sektora podporovať environmentálne premyslené iniciatívy v podobe ekoturizmu, liečebných a rehabilitačných pobytov s využitím prírodného prostredia a zdrojov
- pripraviť efektívne úverové a poisťné programy pre malých a stredných podnikateľov prostredníctvom Eximbanky
- úplné završenie privatizácie slovenského spracovateľského priemyslu



**Ministerstvo vnútra SR**

- sformulovať migračnú politiku
- zvýšenie trestov za trestný čin prevádzachstva, prísnejší výber policajtov do radov hraničnej polície, inštalácia moderného automatizovaného monitorovacieho systému ochrany východnej hranice
- reformovať bezpečnostný systém štátu s osobitným dôrazom na zápas s finančnou kriminalitou
- zaviesť nový bezpečnostný informačný manažment
- pokračovať v prebudovávaní systému civilnej ochrany
- osobitnú pozornosť venovať ochrane detí pred týraním a sexuálnym zneužívaním
- pristúpiť k medzinárodným dohovorom o boji proti počítačovej kriminalite
- dôsledne bojovať proti extrémizmu a každému násiliu alebo hrozbe násilím
- vytvoriť osobitné mechanizmy proti propagácii násilia, ktoré budú zahŕňať i masovokomunikačné médiá, predovšetkým televíziu
- podporovať projekty na zvyšovanie zodpovednosti za vlastnú a všeobecnú bezpečnosť
- v oblasti ochrany verejného poriadku a dopravy na cestách presadzovať investície do techniky
- uviesť do praxe zrýchlenie vyšetřovania trestných činov odstránením duplicity vyšetřovacích úkonov, pri trestných činov s hornou hranicou odňatia slobody 3 roky vedenie tzv. skráteného vyšetřovania policajným orgánom
- potlačenie korupcie v radoch polície: zaviesť povinnosť predkladať podrobné majetkové priznanie policajta a jeho najbližších rodinných príslušníkov vždy pri prijatí do policajného zboru, po vyzvaní ministrom vnútra alebo ním povereným služobným úradom a u funkcionárov policajného zboru každoročne
- zefektívniť boj proti environmentálnej kriminalite
- prijať zákon o používaní informačno-technických prostriedkov
- zvýšiť akčnú schopnosť rôznych ochranných, havarijných služieb a inšpekcií

**Ministerstvo obrany SR**

- pokračovať v budovaní malej, kvalitne vycvičenej a kompatibilnej armády podľa schváleného koncepčného materiálu Ozbrojené sily SR – Model 2010
- plne profesionalizovať armádu do roku 2006
- vytvárať podmienky pre rozvoj slovenského obranného priemyslu
- dokončiť transformáciu vojenského školstva

**Ministerstvo spravodlivosti SR**

- zakázať skrátenie výkonu trestu odňatia slobody pre ťažkých zločincov
- prijatie zákona o korunnom svedkovi, ktorý slúži na rozloženie a likvidáciu zločineckej skupiny
- dôsledná reforma súdnictva
- uskutočniť zásadnú zmenu v územnej organizácii súdov (zníženie ich počtu)
- vytvoriť podmienky na vyššiu úroveň vynútiteľnosti práva v SR
- v súvislosti s účinným bojom s organizovaným zločinom zabezpečiť ochranu sudcov a ostatných funkcionárov činných v trestnom konaní
- pokračovať v projekte Súdny manažment a dokončiť vývoj softvéru pre trestnú agendu, pre krajské sudy a pre Najvyšší súd SR
- previesť časť administratívnej agendy predsedov súdov na manažérov súdov
- zväziť zavedenie delegačných senátov, ktoré budú mať možnosť delegovať časť agendy súdov, ktoré majú personálny podstav na sudy, ktoré majú nadstav sudcov
- obmedziť počet funkcionárov súdov, ktorí nevykonávajú agendu
- prijatie zákona o špeciálnom prokurátorovi pre boj proti korupcii a organizovanému zločinu
- prísnejší postih sudcov: zmeniť zloženie disciplinárnych senátov, ktoré nemusia byť zložené výlučne zo sudcov; prijať zásady sudcovskej etiky formou zákona, prijať mechanizmus hodnotenia práce sudcu s dopadom na disciplinárne konanie, odborne preskúšavať sudcov, ktorých rozhodnutia vyvolávajú vážne pochybnosti o ich profesionálnej úrovni alebo občianskej odvahe
- zavedenie princípu nulovej tolerancie pri všetkých právnických profesiách
- zásadná reforma regulácie konkurzu a vyrovnania, vrátane prípravy nového zákona a regulačného rámca pre správcov konkurznej podstaty
- trestnoprávny inštitút "trikrát a dosť", trest absolútneho doživotia, prelomiť absorpčnú zásadu možnosťou zvýšenia hornej hranice trestnej sadzby pri súbehu trestných činov o polovicu, trest doživotného väzenia ako trest obligatórny pre brutálne a viacnásobné vraždy, zúženie rozsahu trestných sadzieb, zavedenie dohodovacieho konania medzi prokurátorom a obvineným, zavedenie mediácie a probácie v trestnom konaní pri menej závažných trestných činoch a vytvorenie osobitného súdu pre organizovaný zločin a korupciu
- v občianskom súdnom konaní posilniť prvky kontradiktórnosti
- vytvorenie jednej väznice pre najnebezpečnejších zločincov, pokračovanie zvyšovania kapacít väzníc bez zvyšovania počtu príslušníkov Zboru väzenskej a justičnej stráže prevedením časti administratívnych zamestnancov do priameho výkonu služby
- prejsť na systém doslovnej protokolácie súdneho pojednávania
- prijatie nového zákona o rodine

**Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií SR**

- v oblasti dopravy podporiť vyvážený rozvoj cestnej a železničnej infraštruktúry s dôrazom na zohľadňovanie ekologických parametrov
- vytvoriť podmienky pre alternatívne zdroje financovania dopravnej infraštruktúry
- budovanie diaľnic v kombinácii verejných a súkromných zdrojov, preferencia regionálneho prístupu k dopravnej politike
- preskúmať možnosti zavedenia systému regionálnej integrovanej dopravy
- presúvať kompetencie v cestnej a železničnej regionálnej doprave na samosprávu
- zefektívniť fungovanie železničných spoločností a vytvoriť priestor pre vznik konkurencie v železničnej doprave
- podporovať rozvoj leteckej dopravy, ale bez majetkovej účasti štátu
- liberalizovať poštový trh so zúžením univerzálnej služby len na rozsah nevyhnutný vo verejnom záujme
- integrovať a zintenzívniť prípravu na informatizáciu spoločnosti a jej štátnu správu sústrediť na tomto rezorte
- podporiť zintenzívnenie procesu internetizácie Slovenska a vznik podmienok pre alternatívne možnosti šírenia internetu a elektronických médií
- liberalizovať telekomunikačné služby
- rozvíjať konkurenčné prostredie v dátovej i v pevnej a mobilnej hlasovej službe
- transparentný predaj licencie pre mobilnú komunikáciu vyššej generácie
- prostredníctvom nového zákona o elektronických komunikáciách implementovať nový regulačný rámec EÚ a zároveň zachovať kontinuitu so súčasne platnými právnymi predpismi

#### **Ministerstvo pôdohospodárstva SR**

- do rezortu pôdohospodárstva zaviesť, pri rešpektovaní niektorých špecifik, trhové podmienky a slobodnú konkurenciu
- uskutočnenie potrebných štrukturálnych reforiem
- zrovnoprávniť prístup všetkých podnikateľov k štátnym programom a zefektívniť kontrolu a elimináciu stále rozšíreného zneužívania štátnej pomoci
- zmena dotačného systému podľa kritérií EÚ
- v oblasti lesného hospodárstva odbúrať dotácie zo štátneho rozpočtu
- doriešiť vlastnícke vzťahy k pôde a podporiť rozvoj trhu s pôdou
- po skončení lehoty na realizáciu reštitučných nárokov a na zistenie pôvodných vlastníckych vzťahov (t.j. po roku 2006) sa pôda dovtedy neidentifikovaných vlastníkov ako odúmrtí, alebo opustená vec stane vlastníctvom štátu. Štát tú časť pôdy, ktorá nebude potrebná na výstavbu objektov a infraštruktúry celospoločenského významu prevedie do vlastníctva obce. Obce časť tejto pôdy ponúknu právnickým, alebo fyzickým osobám, ktoré na nej hospodária a budú ju naďalej poľnohospodársky využívať. Obmedzenie na predaj tejto pôdy do zahraničia, vyplývajúce z príslušnej prístupovej kapitoly, platí aj pre túto pôdu.
- urýchliť a finančne posilniť zákonom regulovaný proces vysporiadania vlastníctva pôdy a urýchlene rozbehnúť komasáciu a proces definitívneho doriešenia vydávania náhradných pozemkov
- vytvoriť možnosť na znovuzískanie vlastníckych práv zoštátnenej pôdy v osobitných prípadoch
- transformovať štátne lesy na štátnu akciovú spoločnosť
- podporovať programy v horších pôdnych a klimatických podmienkach a orientovať sa na mimoprodukčné funkcie poľnohospodárstva a agroturistiky
- podpora intenzívnej poľnohospodárskej výroby
- posilnenie viacfunkčného poľnohospodárstva v spojení s rozvojom vidieka
- zrovnoprávnenie samostatne hospodáriacich roľníkov s inými formami hospodárenia s pôdou
- zrušenie poplatkov za vyňatie pôdy z poľnohospodárskeho pôdneho fondu
- urýchliť pravdivú inventarizáciu spôsobu využitia pôdy na základe diaľkového prieskumu (satelitných snímok) a ortofotomáp

#### **Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR**

- zaviesť systém vertikálneho a horizontálneho vyrovnávania daňovej a finančnej sily miestnych a regionálnych samospráv vo verejnej správe
- prioritou efektívna podpora zaostalých regiónov Slovenska
- dokončiť dereguláciu nájomného a urýchliť vytvorenie efektívneho trhu s bytmi
- orientovať sa na podporu súkromných investícií do bytovej výstavby a výstavby rodinných domov
- podporiť využívanie hypotekárnych úverov a prehodnotiť fungovanie štátnej podpory prostredníctvom stavebného sporenia a štátnej podpory bývania
- podpora bytovej výstavby nájomných a sociálnych bytov
- podporiť cezhraničnú spoluprácu

#### **Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR**

- do konca roka 2003 reformovať dôchodkový systém tak, aby bol postavený na 3 pilieroch
- pokračovať v reformách sociálnej sféry, menovite v dôchodkovej reforme a rekonštrukcii sociálnej pomoci, vrátane nového systému financovania sociálnych služieb
- zmeniť Zákonník práce v súlade s európskou legislatívou tak, aby nebol prekážkou zvyšovania zamestnanosti a ekonomického rastu, a aby zvýšil flexibilitu trhu práce

- správu aktív v II. pilieri bude zabezpečovať súkromný sektor, výber správcu bude robiť občan
- II. a III. pilier budú podliehať nezávislému regulačnému orgánu
- prijať opatrenia na zníženie rizík poškodenia občanov v dôchodkovom systéme
- predefinovať sociálnu pomoc pre dlhodobo nezamestnaných tak, aby sa nechápala ako príjem, ale ako podpora zo strany štátu na preklenutie stavu sociálnej núdze
- reforma poistenia v nezamestnanosti, posilnenie princípu zásluhovosti (poistného princípu)
- väčšia miera osobnej zodpovednosti občana za vlastnú pracovnú a sociálnu situáciu
- pristúpiť k decentralizovaniu systému dávky sociálnej pomoci na úroveň obcí
- prehodnotiť a dobudovať sociálny systém, pričom cieľom tejto podpory by malo byť zabezpečenie adresnosti, dôslednej kontroly a účelnosť vynakladania prostriedkov štátu
- viac využívať špecifický spôsob vyplácania sociálnych dávok (3.osoby) v odôvodnených prípadoch
- odstrániť nesystémové včlenenie kúpeľnej starostlivosti do sociálneho poistenia
- prijať samostatný zákon na ochranu práv detí
- podporovať projekty transformácie súčasných detských domovov internátneho typu na rodinný typ
- prijať opatrenia na potlačenie čiernej práce
- zásadne zvýšiť kontrolu a postihy pri neoprávnenom poberaní sociálnych dávok
- uplatniť koncepciu integrácie zdravotne postihnutých do života
- zásadne sprísniť kontrolu režimu poskytovania invalidných dôchodkov a systému kompenzácií sociálnych dôsledkov zdravotného postihnutia
- zaviesť princíp návratnosti a projektového financovania v oblasti aktívnej politiky trhu práce
- reforma inštitucionálneho usporiadania služieb zamestnanosti – zrušenie krajských úradov práce
- prijať nový zákon o zamestnanosti kompatibilný s Európskou stratégiou zamestnanosti
- urýchlené zrušenie Fondu náhradného výživného
- riešiť problematiku prekryvania sociálnych a zdravotníckych služieb a ich financovania
- zintenzívniť politiku sociálnej inklúzie
- postupné znižovanie daňového zaťaženia rodín cez zvyšovanie odpočítateľných položiek na daňovníka, manželku i deti
- stimulovať dobročinnosť ekonomicky, inštitucionálne, aj morálne
- podpora vzniku a rozvoju sociálnych služieb a podporovať aktivity mimovládnych organizácií, ktoré sa angažujú v sociálnej oblasti

#### **Ministerstvo školstva SR**

- zaviesť čiastočné spoplatnenie a umožnenie viaczdrojového financovania vysokého školstva, spojené s podporným pôžičkovým systémom prístupným všetkým študentom vysokých škôl
- podporiť v systéme základných a stredných škôl viaczdrojový systém financovania s ťažiskom smerom k vzdelávacím poukazom
- uskutočniť reformu vzdelávania na základných a stredných školách, ktorá je pripravená v projekte Milénium
- pokračovanie reformy v oblasti školstva - prijatie nového školského zákona a doriešenie financovania verejného školstva
- postupne zvyšovať prostriedky na vzdelávanie, aby sa postupne priblížili k priemernej hodnote podielu z HDP v krajinách EÚ
- v priebehu 5-6 rokov zvýšiť kapacitu vyššieho, ako aj stredného školstva tak, aby mohol študovať v zásade každý, kto chce a splňa formálne kritériá
- prebudovať systém prechodu žiakov medzi jednotlivými stupňami škôl tak, aby smeroval k zrušeniu prijímacích pohovorov
- dosiahnuť štandardizáciu obsahu vzdelania, a tak umožniť zaviesť štátnu maturitnú skúšku
- uskutočniť obsahovú rekonštrukciu a modernizáciu učiva na všetkých stupňoch, vypracovať celoštátne štandardy, základné učebné osnovy a systém skúšok
- výrazne podporiť výučbu cudzích jazykov a informatiky na základných a stredných školách
- podporiť celoživotné vzdelávanie
- otvorenosť školského systému - rovnoprávnosť vzniku a rozvoja cirkevných a súkromných škôl
- zabezpečiť možnosť výberu vyučovania v materinskom jazyku aj pre rusínsku a rómsku menšinu
- na preklenutie rozdielu vo vzdelanostnej úrovni a štruktúre - vytvorenie univerzity pre vysokoškolskú prípravu občanov maďarskej národnosti v prvom roku volebného obdobia
- pripraviť kariérny poriadok pre pedagogických pracovníkov
- v nadväznosti na racionalizáciu školskej siete v súčinnosti so samosprávami podporiť obnovu školskej infraštruktúry (vybavenie a starostlivosť o školy)
- obnovenie útvarov národnostného a neštátneho školstva na MŠ SR

#### **Ministerstvo zdravotníctva SR**

- reformu zdravotníctva postaviť na jasnom zedefinovaní obmedzeného rozsahu zdravotnej starostlivosti hradenej povinným poistným, na tvrdom rozpočtovom obmedzení a komerčnom pripoistení
- zásadnú reformu zdravotníctva založiť na rozdelení doteraz poskytovaných služieb na systém povinného a doplnkového poistenia, vzniku flexibilnej siete postavenej na kontraktačnej

štruktúre, rovnosti šancí a povinností poskytovateľov bez ohľadu na vlastníctvo a zmenu kompetencií

- zaviesť otvorenejšiu liekovú politiku s určitou trvalou a vopred danou spoluúčasťou pacienta
- optimalizovať sieť lôžkových zdravotníckych zariadení a zaviesť reálny systém ich financovania (DRG systém)

#### **Ministerstvo životného prostredia SR**

- podpora aktivít na ochranu životného prostredia v súlade s medzinárodnými dohodami a normami EÚ
- v oblasti environmentálnej politiky vychádzať z vízie trvalo udržateľného rozvoja spoločnosti, ktorá je chápaná ako prirodzená súčasť zdravo fungujúcej ekonomiky založenej na princípoch efektívneho využívania a vyváženej distribúcie zdrojov
- zavedenie trhových mechanizmov do oblasti tvorby a ochrany životného prostredia
- podporovať a rozvíjať systém ekologickej stability a územného plánovania na ekologickom základe
- vytvárať podmienky na znižovanie ekologického dlhu
- vytvorenie podmienok pre rozvoj ekologickej infraštruktúry, najmä v ekologicky zaostalých okresoch

#### **Ministerstvo kultúry SR**

- vytvoriť podmienky na viac zdroje financovania kultúry a jej slobodného rozvoja
- uskutočniť audit organizácií, ktorých zriaďovateľom je MK SR s ich následným presunom na samosprávu
- posilniť samosprávny princíp riadenia a právomocí volených riadiacich a kontrolných orgánov Slovenskej televízie (STV)
- vyriešiť problematiku neefektívneho riadenia, fungovania a zadlžovania verejnoprávnych inštitúcií (STV a Slovenský rozhlas (SRo))
- vytvoriť systém transparentného financovania mediálneho priestoru
- pripraviť nový mediálny zákon
- pripraviť zákon o STV a SRo, v ktorom sa zakotví aj vytvorenie samostatnej redakcie pre maďarské vysielanie v STV a SRo a rozšírenie vysielacieho času, zaviesť samostatné rusínske vysielanie v SRo
- vytvorenie celonárodného programu obnovy kultúrnych pamiatok pod heslom: "Obnovme si svoj dom"
- naďalej podporovať pôsobenie cirkví a náboženských spoločností
- pripraviť návrh zákona o menšinách, vrátane financovania menšinových kultúr

Zdroj: [www.pravda.sk](http://www.pravda.sk)

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Základný dokument vlády SR - Programové vyhlásenie (PV) - bolo hodnotené ako ambiciózny projekt. Ak sa ho vláde podarí v horizonte 4-ročného funkčného obdobia zrealizovať, značne zmení tvár Slovenska. Rozsah sľubovaných reforiem je totižto veľký (spomenúť treba napr. reformy v oblasti verejných financií, sociálneho systému, zdravotníctva alebo súdnictva). Za najrizikovejší faktor programového vyhlásenia vlády považovali odborníci preexponovanosť jeho záväzkov, čo sťažuje jeho napĺňanie, rozsah ktorého bude podstatný pri celkovom hodnotení vlády na konci volebného obdobia. Realizácia programového vyhlásenia bude ťažká, nakoľko je na Slovensku zakorenenou praxou, že na nedostatky stačí len poukazovať, ale nie ich riešiť. Navyše samotné uskutočňovanie reforiem budú musieť presadzovať častokrát tí istí ľudia, ktorí v minulosti uprednostňovali skôr kozmetické úpravy pred zmenami podstaty. To je tiež slabé miesto reforiem. Programové vyhlásenie je kľúčovým dokumentom pre činnosť vlády a vládnej koalície. Kontrola PV, ale aj Plánu činnosti vlády a Plánu legislatívnych úloh môže slúžiť jednak opozícii, ale i občanom a odborníkom, aby porovnávali, ako sa plnia v programovom vyhlásení deklarované sľuby. Vágnosť niektorých formulácií PV, nedostatočná miera konkrétnosti, kvantifikácie cieľov a prípadne chýbajúce termíny ich realizácie budú mať pri hodnotení činnosti vlády za následok rôznorodosť výkladov toho, čo sa v skutočnosti podarilo splniť, a čo nie. V hodnotiacej komisii sa objavil aj názor, že programové vyhlásenie býva v našich podmienkach dokumentom, ktorý slúži viac politickým polemikám, než podkladom pre riadenie a ovplyvňovanie ekonomiky, preto nie je príliš dôležitým materiálom. Prioritnými oblasťami PV sú prakticky všetky programové tézy. Hodnotiaci by sa však upriamili predovšetkým na boj proti korupcii, na dôchodkovú, zdravotnícku a školskú reformu, na zníženie daňového a odvodového zaťaženia, na reformy verejných financií, verejnej správy a súdnictva, na riešenie nezamestnanosti, rómskej problematiky, cestovného ruchu a na integráciu SR do NATO a EÚ. Programové vyhlásenie vlády bolo v porovnaní s predchádzajúcimi zamerané viac na trhovu orientované ekonomické a sociálne reformy, čo bolo vnímané pozitívne. Kladne možno napríklad hodnotiť jednoznačné záväzky vlády na podstatnejšie zefektívnenie a väčšiu transparentnosť správy verejných financií. Vláda tiež deklarovala kontinuálnejšie spracovávanie rozpočtov, osobitne prostredníctvom posilnenia strednodobého finančného výhľadu. Pre hospodárnosť s verejnými financiami môže mať priaznivý efekt aj vládou

plánované urýchlenie dobudovania Štátnej pokladnice a systému finančnej kontroly, s dôrazom na kontrolu ex ante.

K programovému vyhláseniu súčasnej vlády však existovalo aj mnoho výhrad, ktoré relativizovali aj niektoré správne naformulované ciele. Pozitívne smerované zámery vo verejných financiách si napríklad vláda podľa názoru niektorých odborníkov stanovila prevažne vo všeobecnej rovine a z pohľadu žiaducich reforiem nedostatočne dôsledne a razantne. Nepodložila ich pritom koncepčnými a vzájomne previazanými nástrojmi na ich dosiahnutie. Prekvapením pre nich bolo, že vláda, ktorá je podstatne viac homogénna a protrhovo orientovaná ako predchádzajúce kabinety, sa nezaviazala k jednoznačnému systémovému riešeniu dlhodobých problémov verejných financií, odvíjajúcich sa od ich prílišného vplyvu v ekonomike. Vláda síce deklarovala snahu o znižovanie miery prerozdelenia prostredníctvom verejných financií, neuviedla však, v akom rozsahu a akými opatreniami to chce dosiahnuť. Nezaviazala sa napríklad k potrebnému zníženiu objemovo značných transferov do hospodárskych aktivít, stále výrazne deformujúcich podnikateľské prostredie. Vládny kabinet si v PV nedal úlohu znížiť v súčasnosti prílišnú spotrebu inštitúcií spravujúcich verejné financie, ani objem výdavkov určených na mzdy alebo na nákupy tovarov a služieb. V PV si vláda jednoznačne nenaplánovala výraznejšie redukovať sociálne transfery, čo by nedávalo priestor na zásadné a dôsledné reformy v sociálnej oblasti. Kritikom chýbal v programe vlády podstatný záväzok na jednoznačné a výraznejšie znižovanie daňového a odvodového zaťaženia obyvateľov a podnikateľov. Kabinet sa zaviazal, že sa v prvej časti volebného obdobia bude sústreďovať na zníženie deficitu verejných financií tak, aby táto oblasť nebola prekážkou na vstup Slovenska do Európskej menovej únie (EMÚ). Nielenže chýbal jasný zámer na približovanie sa k vyrovnanému rozpočtovému hospodáreniu, ale zároveň sa vláda zaviazala znižovať deficit iba v prvej polovici svojho vládnutia a zlepšenie podmienila vonkajším tlakom EÚ. Konkrétny záväzok - vytvoriť podmienky na vstup do EMÚ už v roku 2006 – považovali kritici za nedostatočne ekonomicky podložený a pre Slovensko aj značne rizikový. Dôvodom bolo podľa nich predovšetkým predpokladané pribrzdzenie ekonomickej výkonnosti v nadväznosti na zníženie miery inflácie, ktorá by spĺňala maastrichtské konvergenčné kritérium ( - miera inflácie nesmie presahovať priemernú ročnú mieru inflácie dosiahnutú v 3 štátoch EÚ s najnižšou mierou inflácie o viac ako o 1,5%-uálny bod). Predčasný vstup SR do EMÚ by mohol podľa kritických hlasov znamenať pre zaostávajúcu ekonomiku SR za krajinami EMÚ väčšie riziká ako prínosy. Niektorí hodnotiaci kritizovali absenciu koordinovanejšieho prístupu v oblasti boja proti korupcii a koncepčného riešenia rómskej otázky. V PV nenašli ani jasnú predstavu o smerovaní reformy verejnej správy a kapitolu zameranú na oblasť hodnôt (etika, tolerancia, rovnosť šancí atď.), ktoré chce vláda presadzovať.

#### **4. Novela zákona o zamestnanosti (sprísnenie podmienok zotrvania v evidencii nezamestnaných, obce ako vykonávatelia politiky zamestnanosti)**

Vládna novela zákona o zamestnanosti bola schválená poslancami NR SR v polovici novembra 2002. Novelou sa rozrástol okruh vykonávateľov politiky zamestnanosti, ustanovených v zákone, o obce a taktiež sa rozšírila pôsobnosť okresných úradov práce (OÚP) o spoluprácu s obcou pri riešení uplatnenia evidovaného nezamestnaného. Za týmto účelom musí OÚP raz mesačne poskytovať obci údaje občanov hľadajúcich si zamestnanie (meno, priezvisko, adresu, stupeň vzdelania, dĺžku vedenia v evidencii). Novelou sa sprísnil podmienky zotrvania nezamestnaného občana v evidencii nezamestnaných. Každý evidovaný nezamestnaný je povinný raz za 2 týždne dostaviť sa na OÚP (alebo na miesto určené OÚP, napr. obecný úrad, čím sa má predísť enormnému zaťaženiu úradov práce a tiež priblížiť úrady práce k nezamestnaným) za účelom spolupráce alebo za účelom preukázania hľadania si zamestnania. Spôsob tohto preukázania určuje Národný úrad práce (NÚP). Evidovaný nezamestnaný je povinný sám si aktívne hľadať zamestnanie. Nepreukázanie hľadania si zamestnania vlastnými aktivitami sa považuje za nespôsobnosť s OÚP a znamená dôvod na vyradenie z evidencie. Zákonom boli stanovené ďalšie dôvody na vyradenie z evidencie: usvedčenie orgánom inšpekcie práce z vykonávania práce bez pracovno-právneho vzťahu, odmietnutie účasti na poradenstve a nástrojoch aktívnej politiky trhu práce, ako aj ich nedokončenie. Občan vyradený z evidencie bude môcť byť naspäť zaradený až po 6 mesiacoch na základe osobne podanej písomnej žiadosti.

Od 1. januára 2003 sa zmenilo aj financovanie niektorých nástrojov aktívnej politiky trhu práce. Upravilo sa doteraz obligatórne poskytované účelovej dotácie Národnému úradu práce zo štátneho rozpočtu na financovanie aktívnej politiky zamestnanosti na fakultatívne. Účelová dotácia teda už nie je povinná. Preddavok sa poskytuje štvrťročne a ročné zúčtovanie účelovej dotácie sa riadi zákonom o rozpočtových pravidlách. Podľa informácií riaditeľa NÚP by na aktívnu politiku v roku 2003 malo byť vyčlenených 2,5 miliardy Sk s tým, že zhruba 1,3 miliardy Sk je spojených s aktivitami z predchádzajúcich období.

Novelou sa podľa dôvodovej správy sledovala eliminácia nelegálnej práce "rizikových účastníkov"

na trhu práce práve zapojením obce do riešenia ich pracovného uplatnenia a sprísnením podmienok zotrvania v evidencii nezamestnaných. Predošlý zákon síce umožňoval využívať nezamestnaných na menšie práce v obci, ale samospráva o nich nemala príslušné informácie. Ďalším cieľom novely bolo zníženie výdavkov štátu na aktívnu politiku zamestnanosti a na garančný fond. Ťažisko ich financovania sa prenieslo na NÚP, ktorý podľa ministerstva práce v posledných rokoch zaznamenával prebytkové hospodárenie. Zníženie výdavkov sa očakávalo aj zvýšením motivácie nezamestnaných hľadať si prácu a redukciiu práce načierno. Veľkú časť prostriedkov, určených na aktívnu politiku zamestnanosti, doteraz pohlcovali verejnoprospešné práce. Ich cieľom bolo poskytnutie zamestnania na dobu určitú osobám dlhodobo nezamestnaným. Očakávalo sa, že tí sa potom budú ľahšie umiestňovať na trhu práce a dôjde aj k obnoveniu ich pracovných návykov. Predpoklady sa nespĺnili a takmer jediným výsledkom bolo fiktívne zníženie miery nezamestnanosti.

Podľa oponentov (nezamestnaní, zástupcovia zamestnancov úradov práce) novela zákona o zamestnanosti nepotlačí čiernu prácu, bude iba dodatočnou záťažou ľudí odkázaných na sociálne dávky práve častejšou cestou na úrad práce. Upozorňovali tiež na zvýšenie administratívnej náročnosti práce s nezamestnanými na úradoch práce, ako aj vo firmách. Išlo o okresy s vysokým počtom nezamestnaných, keďže kapacity úradov práce na taký nápor neboli stavané. Obavy vznikali aj ohľadom povinnosti zamestnávateľov potvrdzovať nezáujem o uchádzača, ktorý svoju cestu za prácou častokrát končil na vrátnici. Riaditelia OÚP chceli v januári 2003 iniciovať poslanecký prieskum, ktorý mal upozorniť na problémy vzniknuté novelou zákona. Minister práce, sociálnych vecí a rodiny Ľudovít Kaník si uvedomoval, že nové úlohy budú v počiatočnom období znamenať väčší nápor na pracovníkov okresných úradov práce, ale poukázal na plánovaný zánik krajských úradov práce, čím by bolo k dispozícii ďalších 300 pracovných síl.

Novela zákona o zamestnanosti nadobudla účinnosť 1.1.2003.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Na prvý pohľad pozitívna novela, ktorá okrem iného priniesla aj sprísnenie podmienok zotrvania v evidencii nezamestnaných, a tým zvýšila tlak na nezamestnaných hľadať si prácu. Novela by mala prispieť k úspešnejšiemu odhaľovaniu čiernej práce. Podľa niektorých odborníkov však nebola komplexná a opakovala niektoré staré chyby. Časť hodnotiacich chýbala analýza očakávaných dopadov prijímaných zmien v oblasti zamestnanosti. Povinnosť nezamestnaných hlásiť sa na úradoch práce už raz za 14 dní a preukazovať, že si aktívne hľadajú prácu bolo niektorými odborníkmi považované za príliš plošné. Môže pomôcť vyradiť z evidencie časť nezamestnaných, no takisto môže zhoršiť postoj zamestnávateľov k úradom práce, pretože tí sú ešte viac ako doposiaľ obťažovaní "zberateľmi pečiatok" z radov nezamestnaných aktívne si hľadajúcich prácu. Zároveň sa môže zvýšiť množstvo administratívnej práce na úradoch práce, ktorá by však podľa hodnotiacich mohla byť zvládnutá v prípade lepšej štruktúry a organizácie práce na úradoch. Podľa niektorých odborníkov môže opatrenie sťažiť situáciu tým nezamestnaným, ktorí si prácu aktívne hľadajú mimo trvalého bydliska. Podmienka odpracovať isté množstvo hodín verejnoprospešných prác na zotrvanie v evidencii nezamestnaných, ak si to vyžiada obec, bola podľa hodnotiacich dobrá myšlienka, otáznne však je, ako bude využívaná v praxi. Toto opatrenie môže čiastočne deformovať trh práce, keďže neplatenou prácou možno nahradiť aj doteraz platenú. V tomto prípade by však pozitívny efekt mal prevážiť negatíva. Pozitívne bolo prijaté prenesenie "nezamestnaneckej" agendy na obce, ktoré dôvernejšie poznajú špecifiká miestnej situácie. Prenesenie kompetencií na lokálnu úroveň by malo spôsobiť "zviditeľnenie sa" mnohých nezamestnaných hlavne v menších mestách a na dedinách. Bude však dôležité dať obciam aj ďalšie nástroje na ovplyvňovanie výšky zamestnanosti v obci a prenos zodpovednosti a kompetencií vykryť aj adekvátnymi financiami. V tejto súvislosti by podľa niektorých odborníkov bolo treba zrušiť krajské úrady práce. Odborná verejnosť sa vyslovila za riešenie príčin nezamestnanosti, za ktoré považovala vysoké odvody a dane a nepružný Zákonník práce. Novela zákona o zamestnanosti sa však zaoberala len jej dôsledkami.

V roku 2002 dosiahla miera evidovanej nezamestnanosti v priemere viac ako 17,8%. Podľa ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny novela zákona o zamestnanosti prispela za prvé dva mesiace roku 2003 k vyradeniu z evidencie nezamestnaných na vlastnú žiadosť alebo pre nespoluprácu dovedty rekordný počet 18,5-tisíc ľudí. Štatistika NÚP potvrdila toto číslo. Riaditeľ oddelenia analýz a štatistiky NÚP tiež predpokladal, že tento vývoj pozitívne ovplyvnila najmä zvýšená aktivizácia nezamestnaných vyplývajúca z novely zákona o zamestnanosti a nová orientácia aktívnej politiky trhu práce na podporu dlhodobých pracovných miest. Miera evidovanej nezamestnanosti (počítaná z disponibilného počtu nezamestnaných) dosiahla na konci februára 2003 17,07% (február 2002 - 19,6%) a mierne klesla vo všetkých okresoch. Počet evidovaných nezamestnaných sa znížil na 495 435. V porovnaní s rovnakým obdobím minulého roka ich NÚP evidoval o takmer 65-tisíc menej. NÚP zaznamenal v roku 2003 najmenší februárový prítok do evidencie nezamestnaných od roku 1995 a najvyšší odtok v tomto mesiaci od roku 1990. V marci pokračoval výrazný trend znižovania nezamestnanosti a miera evidovanej nezamestnanosti predstavovala 16,48% (478 724 evidovaných nezamestnaných). V apríli sa znížila na 15,44%, čo

znamenal v medziročnom porovnaní pokles o 2,63%-uálneho bodu. Išlo zároveň o najnižšiu mieru evidovanej nezamestnanosti od novembra 1998. Stav disponibilných nezamestnaných dosiahol v apríli úroveň 409 740 osôb, evidovaných nezamestnaných bolo 450 685 (medziročný pokles o 70 400 osôb, čo predstavuje historické maximum). Úrady práce vyradili v apríli z evidencie nezamestnaných takmer 53 400 ľudí, do evidencie pribudlo 25 300 nezamestnaných. Nezamestnanosť sa v apríli znížila vo všetkých okresoch - najviac v Detve, Banskej Štiavnici, Námestove a Starej Ľubovni. Zníženie miery nezamestnanosti v apríli nebolo podľa ministra práce, sociálnych vecí a rodiny Ľudovíta Kaníka ovplyvnené len administratívnymi krokmi úradov práce v dôsledku prijatej novely zákona o zamestnanosti. Jej vplyv sa podľa slov generálneho riaditeľa NÚP Jaroslava Šumného v apríli odrazil na odchode 10 až 15% ľudí z celkového počtu osôb odchádzajúcich v tento mesiac z evidencie úradov práce. V apríli bolo na trhu práce k dispozícii vyše 40 000 voľných pracovných miest, z čoho viac než 20 000 obsadili nezamestnaní. Najmä nástup na sezónne práce a vývoj ekonomiky sa pričínili o odchod z evidencie u 55 až 60% nezamestnaných, asi 30% nezamestnaných si podľa generálneho riaditeľa NÚP našlo prácu vďaka aktívnym opatreniam politiky trhu práce. Podľa predbežných údajov NÚP bolo v máji evidovaných 432 769 nezamestnaných, z toho disponibilných bolo 394 252. Medzimesačne klesol počet evidovaných nezamestnaných o vyše 17,9-tisíc osôb, v porovnaní s májom 2002 sa počet evidovaných nezamestnaných znížil o viac ako 77,4-tisíc. Úradom práce pribudlo v máji 2003 do evidencie 26 434 osôb, čo bolo medzimesačne viac o 1 087, medziročne menej o 8 040 osôb. Miera evidovanej nezamestnanosti predstavovala v máji 2003 14,85% a v porovnaní s aprílom 2003 klesla o 0,59%-uálneho bodu. Medziročne klesla o 2,82%-uálne body. Obdobie najvýraznejšieho "čistenia" evidencie nezamestnaných o tých, ktorí nemajú skutočný záujem nájsť si prácu, alebo pracujú načierno, malo podľa NÚP trvať do mája - júna tohto roka.

Od začiatku marca uzatvorilo 2 665 obcí vyše 82 000 zmlúv s nezamestnanými na vykonávanie menších obecných služieb v rámci programu udržiavania pracovných návykov evidovaných nezamestnaných. Tým si nezamestnaní plnia povinnosti k úradom práce a neprichádzajú o plné sociálne dávky. Ku koncu apríla sa do programu zapojilo vyše 91% všetkých obcí.

## 5. Zvýšenie regulovaných cien

Ceny energií a vody sa od 1. januára 2003 vo väčšom rozsahu zvýšili pre všetky kategórie odberateľov kvôli neuskutočneniu deregulácie cien vo volebnom roku 2002. Najvýraznejšie sa dotkli kategórie domácností, ktoré v minulosti platili nižšie ceny vďaka krížovým dotáciám.

Cena zemného plynu vzrástla od januára 2003 v priemere o 32,7%. Úrad pre reguláciu sieťových odvetví (ÚRSO) schválil zvýšenie priemernej ceny plynu o 43,7% pre domácnosti a o 30 až 36% pre veľkoodberateľov. Cena plynu pre domácnosti dosiahla v roku 2003 90% úrovne vecne regulovanej ceny, ktorá zahŕňa oprávnené náklady a primeraný zisk. Z radov domácností majú plynári 1,3 milióna zákazníkov. Tí sa na celkovom ročnom odbere 7 miliárd kubíkov plynu podieľajú 2 miliardami kubíkov. Domácnosti, ktoré používajú plyn len na varenie, zaplatia mesačne viac o 30 Sk, domácnosti, ktoré vykurujú plynom, viac o vyše 500 Sk. Aj po januárovom výraznom zdražení budú ceny plynu na Slovensku nižšie ako v ostatných krajinách Visegrádskej štvorky. Pri zemnom plyne príde k rovnakému zvýšeniu cien pre domácnosti aj v roku 2004, po ktorom by už ceny odberateľov mali pokrývať náklady na prepravu plynu a primeraný zisk.

Cena elektrickej energie vzrástla od januára 2003 pre všetky kategórie konečných odberateľov v priemere o 19,82%, na 2 860,7 Sk za MWh. Cena elektriny pre domácich odberateľov sa zvýšila v priemere o 24,73% na 3 279,6 Sk za MWh, čo predstavuje pre domácnosti mesačnú úhradu vyššiu o 140 Sk. Pre odberateľov zo Západoslovenskej energetiky (ZSE), a.s. to znamenalo rast ceny v priemere o 25,02% takmer na 3 495 Sk/MWh, zo Stredoslovenskej energetiky (SSE), a.s. o 25% na 2 909 Sk/MWh a z Východoslovenskej energetiky (VSE), a.s. o 24,04% na 3 443 Sk/MWh. Pre veľkoodberateľov je elektrická energia drahšia o 24%. Zvýšenie ceny elektrickej energie nezahŕňalo dolnú sadzbu dane z pridanej hodnoty (DPH), ktorá sa podľa schválenej novely zákona o DPH zvýšila od 1. januára z 10 na 14%.

Priemernú cenu tepla stanovil ÚRSO na 450 Sk/GJ a jeho konkurenčná cena bola stanovená na 480 Sk/GJ, čo znamenal nárast o 8 až 11%.

Maximálna cena za meter kubický pitnej vody pre obyvateľstvo v roku 2003 dosiahla 15,60 Sk. Najvyššia prípustná cena za dodávku metra kubického pitnej vody do domácností sa tak medziročne zvýšila o 35%. Maximálna cena stočného je pre domácnosti v roku 2003 na úrovni 9,80 Sk za meter kubický, v porovnaní s rokom 2002 sa zvýšila o 30%. Náklady priemernej domácnosti na vodu sa zvýšili o 557 Sk.

Priemerný predpokladaný rast nákladov, spojených s bývaním, jednej domácnosti mal po zdražení predstavovať podľa ministra financií Ivana Mikloša 600 - 630 Sk (v stálych cenách). Po roku 2003 sa dá očakávať už iba výraznejšie zvyšovanie cien plynu a vody pre domácnosti a elektrickej energie dodávanej SSE. Ostatné regulované ceny už dosiahli úroveň oprávnených nákladov a

primeraného zisku a v ďalších rokoch sa budú zvyšovať iba v závislosti od vývoja inflácie a cien vstupov.

Proti zvyšovaniu cien energií protestovala okrem odborov aj Asociácia zamestnávateľských zväzov a združení (AZZZ) SR. Zdražovanie podľa nej prinesie ročné náklady vo výške 16 mld. Sk. Zamestnávatelia navrhovali rozloženie deregulácie cien na viacero rokov, aby sa neohrozila tvorba nových pracovných miest. Veľkými podnikmi, ktoré si sami vyrábajú elektrinu, bol kritizovaný tzv. systémový poplatok vo výške 175 Sk, ktorý musia zaplatiť za každú vyrobenú MWh. Podniky takto platia za prípadnú náhradu výpadku ich vlastnej výroby. Doteraz platili poplatky rozvodným energetickým podnikom na rezervný výkon vo výške 90 až 120 Sk/MWh.

ÚRSO vznikol 1. augusta 2001 podľa zákona o regulácii v sieťových odvetviach ako orgán štátnej správy pre oblasť regulácie podnikania v sieťových odvetviach. Do jeho kompetencie patrí spracovanie rámcov pre reguláciu cien plynu, rozvod elektrickej energie, tepla, vodného a stočného. Vznik ÚRSO, ako nezávislého regulátora trhu, bol jednou z podmienok na uzavretie kapitoly Energetika pri predvstupových rokovaníach s EÚ. Na adresu Úradu sa po rozhodnutí o zvýšení regulovaných cien zniesla kritika z viacerých strán. Spochybňovaná bola nezávislosť 6-člennej Rady ÚRSO od tzv. energetickej loby. Kritici poukazovali na nejasnú metodiku výpočtov zvýšených regulovaných cien, faktickú nekontrolovateľnosť Úradu a vyjadřili pochybnosť, či ÚRSO dôsledne zastupuje záujmy spotrebiteľov, a nie záujmy producentov energií. Ministerstvo hospodárstva spolu so zamestnávateľmi plánovalo iniciovať novelu zákona o ÚRSO, ktorá by stanovila možnosť odvolať sa proti rozhodnutiu úradu. Regulátor by bol povinný oznámiť, akú metodiku uplatňoval pri svojich výpočtoch.

Okrem vyššie uvedených regulovaných cien pripravilo ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií na rok 2003 zvýšenie cestovného v osobnej železničnej a autobusovej doprave v priemere o 15%, zníženie niektorých zliav (mládež, dôchodcovia) a zvýšenie poplatkov za poštové služby v priemere o takmer 8%.

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Odborná verejnosť konštatovala, že zvýšenie regulovaných cien bol nevyhnutný krok. Pokrivené ceny energií, ktoré nepokrývali ani výrobné náklady, bolo treba narovnať, zrealizovať, čím sa zmenšil aj rozsah krízových dotácií. Odborníci nevideli problém v samotnom zvyšovaní regulovaných cien, ale v systéme ich zvyšovania, ktorý nevytvára dostatočný tlak na monopoly, aby vyrábali efektívnejšie. Úrad pre reguláciu sieťových odvetví (ÚRSO) nedostatočne vysvetlil svoju metodiku pri kalkulácii cien, nebola známa ani definícia tzv. primeraného zisku a otázky vyvolávali aj podklady, z ktorých čerpal úrad pri uznávaní tzv. oprávnených nákladov monopolných firiem. Mala by sa zaviesť prísnejšia kontrola týchto nákladov, ktoré sa započítavajú do kalkulácie ceny a regulačný úrad by mal viac a zrozumiteľnejšie vysvetľovať, ako tvorí kalkulačný vzorec a výslednú cenu. Hodnotiaci kritizovali absenciu možnosti spochybniť rozhodnutia ÚRSO, odvolať sa voči nim, čo by mohlo zakonzervovať aj také rozhodnutia úradu, ktoré boli ovplyvnené lobistickým tlakom silných monopolných subjektov, navyše keď o najdôležitejších cenách v ekonomike rozhoduje len pár úradníkov. To považovali za systémovú chybu. V budúcnosti bude dôležité neustále skvalitňovať a kontrolovať činnosť ÚRSO, ktorého primárnou úlohou nebude určovať výšku regulovaných cien, ale dohliadať na cenotvorbu monopolov v sieťových odvetviach, keďže po roku 2004 dosiahnu všetky regulované ceny úroveň oprávnených nákladov a primeraného zisku a v ďalších rokoch sa budú zvyšovať len v závislosti od vývoja inflácie a cien vstupov. Niektorí hodnotiaci podotkli, že v podmienkach úplnej liberalizácie cien a slobodnej konkurencie v týchto odvetviach by aj ceny boli nižšie. Nepopulárne skokovité zvýšenie cien po ročnej prestávke ukázalo na nevôli obyvateľstva a časti podnikateľskej sféry, že je menej bolestivé uskutočňovať deregulačné opatrenia postupne a priebežne, teda aj vo volebnom roku.

## 6. Štátny rozpočet na rok 2003 (deficit 56 mld. Sk, 4,9% HDP)

NR SR schválila po krátkom rokovaní v decembri 2002 zákon o štátnom rozpočte na rok 2003. Schodok rozpočtu by sa mal v dôsledku schválených pozmeňujúcich návrhov znížiť o 762,7 milióna Sk (po prvýkrát v histórii slovenského parlamentu poslanci nenavýšili deficit) a dosiahnuť 56,037 miliardy Sk, čo predstavuje 4,92% HDP podľa metodiky Eurostat-u ESA 95. Oproti vládnomu návrhu sa príjmy zvýšili o 400 miliónov Sk na 235,4 miliardy Sk a výdavky sa znížili o 363 miliónov Sk na 291,437 miliardy Sk. Rozpočtom obcí sa majú poskytnúť dotácie vo výške 7,57 mld. Sk na krytie výkonu samosprávnych funkcií obcí, pre mestskú verejnú dopravu, na dokončovanie objektov základných škôl a ich technickej vybavenosti a tiež na výstavbu mosta Košická v Bratislave. Do rozpočtov vyšších územných celkov (VÚC) sa v roku 2003 poskytnú dotácie v celkovej sume 7,992 mld. Sk. V roku 2003 budú obce narábať aj s časťou z výnosu dane z príjmov fyzických osôb v sume 7,801 mld. Sk, čo predstavuje navýšenie oproti predchádzajúcemu rozpočtovému roku o 501 mil. Sk. Príjmom rozpočtov obcí bude tiež podiel z výnosu dane z príjmov právnických osôb vo výške 5,18%. S menšou sumou peňazí v nominálnom



porovnaní s rokom 2002 ráta rozpočet na bytovú výstavbu, diaľnice či poľnohospodárstvo. Vláda počítala v roku 2003 so splácaním úverov za 15 mld. korún, na splácanie štátneho dlhu určila 35 mld. Sk a na ozdravenie bánk 10,7 mld. Sk. Príjmy by mali doplniť deblokácie zahraničného dlhu v predpokladanej výške 500 mil. Sk. Objem záväzkov SR na splátky istín štátneho dlhu v roku 2003 je 145,664 mld. Sk.

Ministerstvo financií predpokladalo v dôsledku uskutočnenia rok odloženej deregulácie cien zvýšenie približne 3%-nej inflácie z konca roku 2002 na úroveň 8,8% v roku 2003. Hrubý domáci produkt by mal v roku 2003 prekročiť v bežných cenách 1,15 bil. Sk a deficit verejných financií by mal oscilovať na úrovni okolo 5% HDP (v roku 2002 dosiahol deficit verejných financií 7,2% HDP). Okrem štátneho rozpočtu vykazujú deficit ešte rozpočty zdravotných poisťovní, ostatné súčasti verejného rozpočtu majú v roku 2003 dosiahnuť vyrovnané alebo prebytkové hospodárenie.

#### **Príjmy - navýšenie (oproti vládnemu návrhu štátneho rozpočtu)**

K zvýšeniu príjmov má dôjsť na základe novely zákona o spotrebnej dani z tabaku vyššou sadzbou dane, ako predpokladal vládny návrh zákona.

#### **Výdavky - zníženie (oproti vládnemu návrhu štátneho rozpočtu)**

Zníženie maximálnej výšky štátnej prémie z navrhovanej úrovne 3500 Sk na 3000 Sk pri stavebnom sporení (pozri str. 147) (v roku 2002 bola maximálna výška štátnej prémie 4000 Sk) a zníženie štátnej bonifikácie hypotekárnych úverov z 4,5% na úroveň 2,5%, namiesto navrhovaných 3,5%, prinieslo na strane výdavkov celkovú úsporu vo výške 100 miliónov korún. Ďalšie prostriedky v objeme 43,1 mil. Sk sa ušetrili schválením pozmeňujúceho poslaneckého návrhu na zmrazenie rastu miezd ústavných činiteľov, sudcov a prokurátorov. Schválený bol aj návrh, podľa ktorého nedôjde k valorizácii plátov v štátnej službe, v Hasičskom a záchrannom zbore, Policajnom zbore, Slovenskej informačnej službe (SIS), Zbore väzenskej a justičnej stráže, Železničnej polícii, Národnom bezpečnostnom úrade a v colnej správe, čo by malo priniesť úsporu 615 miliónov Sk v porovnaní s vládnym návrhom zákona, ktorý predpokladal 5%-nú valorizáciu plátov (pozri str. 137). 20 miliónov sa ušetrí v dôsledku nerealizovania modernizácie úradu NR SR.

#### **Výdavky - navýšenie (oproti vládnemu návrhu štátneho rozpočtu)**

Najviac prostriedkov bolo oproti vládnemu návrhu navýšených v kapitole Súhrnný finančný vzťah k obciam a vyšším územným celkom, kde na úsek sociálneho zabezpečenia pribudlo 150 mil. Sk. Ďalších 30 mil. Sk bolo doplnených aj na úsek dopravy, keďže v roku 2003 príde k úbytku tržieb z titulu poskytovania zliav cestovného. O rovnakú sumu sa zvýšil transfer pre železnice na výkony vo verejnom záujme pri prevádzkovaní osobnej dopravy. Poslanci ďalej rozhodli o navýšení výdavkov ministerstva školstva o 100 mil. Sk, ktoré sú potrebné na zabezpečenie multilicenčnej zmluvy s firmou Microsoft. Pokračovať sa bude tiež v informatizácii školstva, keďže na projekt Infovek bolo účelovo viazaných ďalších 50 mil. Sk a celková suma tak dosiahla 319,9 mil. Sk. Suma 50 mil. Sk bola určená aj na jednorazový finančný príspevok politickým väzňom. Kancelária verejného ochrancu práv získala navyše 5 miliónov Sk.

#### **Vývoj koncepcie štátneho rozpočtu 2003**

Zavedli sa medzinárodné štandardy ESA 95 (European System of Accounts), ktoré by mali sprehľadniť a spresniť parametre štátneho rozpočtu a kontrolu výsledkov. Príprava štátneho rozpočtu bola podľa mnohých pozorovateľov odborne dobre zvládnutá, nechala však otvorené otázky strednodobej koncepcie a priorít vládnej politiky. Rozpočet pokračoval v reformách ministerstva financií (programové rozpočtovanie, strednodobý výhľad, integrácia štátnych fondov, decentralizácia verejných financií). Zaradenie doteraz mimorozpočtových, memorandových položiek pod štátny rozpočet bolo ďalším krokom k jeho prehľadnosti a predvídateľnosti. V rozpočte neboli na rozdiel od predchádzajúcich rozpočtov neisté príjmy. O ich vylúčenie sa postaral prijatý poslanecký návrh, ktorým sa vláde uložilo použiť štátne finančné aktíva z predaja Hotela Forum, licencií, pohľadávok Slovenskej konsolidáčnej a z deblokácií zahraničného dlhu na splátky štátneho dlhu a na zníženie schodku štátneho rozpočtu na rok 2003.

#### **Kritické ohlasy**

Opoziční poslanci predpokladali, že schodok štátneho rozpočtu bude nakoniec vyšší, ako bol schválený. Kritizovaná bola nízka podpora školstva, ktorá predstavuje 3,55% budúceho HDP oproti 3,82% HDP vynaložených na školstvo v roku 2002. Taktiež za nízke boli označené dotácie pre poľnohospodárstvo, čo podľa kritikov ohrozí veľkú časť tuzemských výrobcov pri otvorení európskeho trhu pri vstupe do EÚ. Terajšie priame platby predstavujú 20% úrovne poskytovanej poľnohospodárom EÚ. Združenie miest a obcí Slovenska (ZMOS) bolo nespokojné s vyčleneným objemom prostriedkov zo štátneho rozpočtu pre samosprávu, nakoľko sa v dôsledku reformy verejnej správy na mestá a obce preniesli mnohé kompetencie štátnej správy, a teda aj záväzky, ktoré treba prefinancovať. Konfederácia odborových zväzov (KOZ) SR podmienila súhlas s rozpočtom splnením nasledujúcich pripomienok: zavedenie 6%-nej dane z pridanej hodnoty na 20 druhov základných potravín, zachovanie vyplácania plošných prídavkov na deti bez ohľadu na príjem rodiny, ponechanie 13. platu zamestnancov verejného sektora a doterajšieho systému odmeňovania v zdravotníctve. Odborárom sa väčšina požiadaviek nepodarila presadiť, a preto

označili štátny rozpočet na rok 2003 za príliš reštriktívny, neberúci ohľad na sociálne slabších. Niektorým opozičným poslancom chýbali v rozpočte rozvojové impulzy a predpoklady pre trvalo udržateľný rozvoj. Naopak odznela aj kritika z druhej strany, ktorá považovala schválený schodok a výšku výdavkov stále za priveľkú, čo podľa nej spochybňuje reformné úsilie vlády. Miera prerozdelenia je podľa nej vysoká, zvyšuje sa daňové zaťaženie občanov a chýba zrušenie štátnych záruk a dotácií pre vybrané podnikateľské subjekty. Minister financií Ivan Mikloš označil schválený rozpočet prívlastkami "náročný a pravdivý". Pravdivý preto, lebo sa v tomto štátnom rozpočte po prvýkrát uplatnila metodika Eurostat-u - ESA 95, používaná aj v EÚ, ktorá napríklad nepovoľuje pri kalkulácii deficitu zahrnúť do rozpočtových príjmov jednorazové príjmy napríklad z deblokácií ruského dlhu. Naopak do schodku boli už zahrnuté aj náklady na ozdravenie bánk. Podľa metodiky MMF, ktorú sme používali doteraz, by deficit verejných financií predstavoval 3%.

Zákon o štátnom rozpočte na rok 2003 nadobudol účinnosť 1.1.2003.

V parlamente bol v skrátenom legislatívnom konaní poslancami schválený balík 20 vládnych noviel zákonov, ktoré úzko súviseli so štátnym rozpočtom a mali šetriť verejné výdavky (pozri str. 125, 130, 131, 135, 137, 142, 143, 146 a 147).

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Hodnotiaca komisia odborníkov ocenila snahu vlády o obmedzenie deficitu verejných financií a priblíženie sa metodike EÚ pri vykazovaní schodku verejných financií, ktorá reálnejšie zobrazuje stav hospodárenia štátu. Štátny rozpočet na rok 2003 bolo teda možné nazvať viac transparentným a pravdivejším, hoci sa vyskytol aj názor, že aj v tomto rozpočte bol deficit podhodnotený a v skutočnosti bude vyšší. Nedalo sa mu však prisúdiť prívlastok proreformný. Nereflektoval totiž systémové opatrenia v celom priereze verejných výdavkov, ale sústredil sa len na vytipované položky, ktorými chcel stabilizovať schodok verejných rozpočtov. Vzhľadom na krátkosť času od nástupu vlády po prijatie zákona o štátnom rozpočte na rok 2003 by sa dalo nevyužitie možností na uskutočnenie zásadných a systémových zmien čiastočne pochopiť. Plánovaný deficit verejných financií na rok 2003 je však napriek tomu príliš vysoký. Bolo to spôsobené len málo zmeneným prístupom vlády k verejným financiám. Navrhované reštrikcie výdavkov boli nedostatočné. Mnohé výdavky sa stále mechanicky "prepisujú" z roka na rok bez toho, aby sa prehodnotil ich účel a zmysel. Rozpočet mal ísť podľa odborníkov podstatne viac do šetrenia v štátnej správe, kde sú obrovské rezervy. Nedostatočne sa podľa nich zmenila aj stratégia štátnej pomoci a dotačnej politiky. Vláda nevyužila prvý rok vládnutia na zásadnejšie zníženie každoročne väčšieho objemu verejných výdavkov. To znamená, že prerozdelenie zdrojov je naďalej príliš vysoké. Kritizovaný bol aj fakt, že na udržanie 5%-ného rozpočtového schodku sa namiesto ešte razantnejšieho zníženia verejných výdavkov plánovali vyššie daňové príjmy, ktoré sa majú získať najmä z už prijatého zvýšenia nepriamych daní (zvýšenie sadzieb spotrebných daní, úprava sadzieb DPH). Výsledným efektom týchto opatrení je zvýšenie daňovej a odvodovej záťaže obyvateľov. Toto bremeno zvýrazní aj pravdepodobný nárast koncesionárskych poplatkov. Vláda na druhej strane nenavrhol na rok 2003 dlhodobejšie orientované motivačné opatrenia v daňovej oblasti (zmeny v daniach z príjmov fyzických aj právnických osôb), ktoré by mohli okrem iného kompenzovať vyššie náklady občanov a podnikateľských subjektov vyplývajúci nielen z uvedených vládnych opatrení, ale napríklad aj z deregulácie cien. Problémom štátneho rozpočtu bolo podľa niektorých hodnotiteľov aj nejasné definovanie zdrojov na financovanie činnosti samosprávy v dôsledku presunu kompetencií zo štátnej správy. Chybou bolo, že nenastala aj fiškálna decentralizácia, aby sa obciam, mestám a regiónom neprerozdeleni prostriedky cez štátny rozpočet. V hodnoteniach sa objavili aj názory, že štátny rozpočet na rok 2003 vychádzal z mierne optimistických makroekonomických fundamentov, že sa pohybuje blízko hranice sociálnej únosnosti a v oblasti bytovej výstavby je v rozpore s programovým vyhlásením vlády.

## **7. Novela zákona o sociálnej pomoci (zníženie dávok sociálnej pomoci a ich väčšia adresnosť)**

NR SR schválila v polovici novembra 2002 vládnu novelu zákona o sociálnej pomoci, následne ju však prezident vrátil na opätovné prerokovanie. Parlament ju v nezmenenej podobe schválil v prvej polovici decembra 2002. Novela priniesla rozsiahle zmeny v poskytovaní sociálnej pomoci. Zvýšila sa adresnosť a efektívnosť sociálnych dávok. Tým, ktorí sú v hmotnej núdzi zo subjektívnych dôvodov, sa od januára 2003 sociálnou dávkou dopĺňa mesačný príjem len do pevnej sumy 1 450 Sk, a nie do polovice aktuálnej výšky životného minima, ktoré predstavovalo 1 965 Sk. Ľuďom, ktorí sa do hmotnej núdze nedostali vlastným zavinením, čiže sú v hmotnej núdzi z objektívnych dôvodov, priplatia úrady toľko, aby mali mesačne 2 900 Sk, na zaopatrenie nepľnoleté dieťa 1 000 Sk a v prípade nezaopatreného dieťaťa 1 600 Sk. Maximálna dávka sociálnej pomoci pre jednu rodinu, ktorej príjmy sa posudzujú spoločne, bola ohrozená na 10 500 Sk, čím chce ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny motivovať ľudí k tomu, aby si hľadali

prácu aj za minimálnu mzdu. Dávku sociálnej pomoci, ktorú dostáva občan v hmotnej núdzi z objektívnych dôvodov, si musí poberateľ odpracovať v prospech obce. V prípade odmietnutia takejto práce sa výška jeho dávky zníži na polovicu. Do príjmov pre posúdenie nároku na dávku sociálnej pomoci sa po novom už nezapočítava príspevok na bývanie a ani 500-korunový príspevok, ktorý dostávajú absolventi škôl počas absolventskej praxe. Novela upravila novým spôsobom aj peňažné príspevky na kompenzáciu sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia. Žiadna z týchto dávok sa už neviaže na výšku životného minima, ale na stanovenú pevnú sumu. Znížil sa príspevok na nadmerné opotrebovanie šatstva a bytového zariadenia pre ľudí používajúcich invalidný vozík alebo barly, príspevok na opatrovanie, príspevok na kúpu auta a úpravu bytu. Pevne sa stanovil príspevok na diétne stravovanie a zrušila sa kompenzácia zvýšených výdavkov súvisiacich so zabezpečením prevádzky pomôcky. Zmenili sa aj kritériá pre poskytnutie týchto dávok. Takisto sa znížil príjem, pri ktorom má postihnutý nárok na kompenzáciu, z 3-násobku na 2-násobok životného minima. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny celkovo prerozdelení 24,7 miliardy Sk ročne. Opatrenia novely zákona o sociálnej pomoci by mali ušetriť 4,1 miliardy korún.

Proti novele zákona protestovali rôzne združenia zdravotne postihnutých občanov (Organizácia muskulárnych dystrofií, Únia nevidiacich a slabozrakých). Podľa ich názoru novela zasiahla do základných ľudských práv hendikepovaných občanov a bola zameraná výhradne na ušetrenie prostriedkov v kompenzáciách pre občanov s ťažkým zdravotným postihnutím. Prezident SR Rudolf Schuster považoval túto normu za veľmi reštriktívnu, a preto odmietol podpísať aj definitívne schválenú novelu, a tak vstúpila do platnosti bez jeho parafovania.

Novela zákona o sociálnej pomoci nadobudla účinnosť 1. januára 2003.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Hodnotiacimi bola ocenená snaha o adresnejšie poskytovanie sociálnej pomoci a hlavne snaha odstrániť zneužívanie systému sociálnej pomoci. Budú však potrebné ďalšie opatrenia, aby sociálna sieť pomáhala iba tým, ktorí to skutočne potrebujú. Pozitívom je povinnosť odpracovať niekoľko hodín v prospech obce pre poberateľov dávky v hmotnej núdzi z objektívnych dôvodov, ak chcú dostať jej plnú výšku. Súhlasné stanovisko bolo vyslovené so stanovením horného limitu maximálnej dávky sociálnej pomoci na 10 500 Sk pre jednu rodinu, čím by sa mala dosiahnuť výhodnosť práce aj za minimálnu mzdu pre nezamestnaných manželov. Negatívom novely je podľa odborníkov jej chýbajúca komplexnosť a dominancia plošného škrtania výdavkov, ktorá pomáha viac štátnemu rozpočtu, ako sociálne odkázaným. Zvýšenie adresnosti zostalo podľa niektorých hodnotiacich skôr v rovine želaní, prípadne sa obávali, že zavedenie systému na zabezpečenie adresnosti bude finančne náročnejšie ako úspory z nej vyplývajúce. Opatrenie bolo časťou hodnotiacej komisie kritizované ako veľmi tvrdé voči zdravotne postihnutým, hlavne vzhľadom na všeobecné zvyšovanie životných nákladov. Dobře spravovaný štát by podľa nej mal byť schopný slušne sa postarať o tých, ktorí to objektívne sami nedokážu. Na druhej strane, časť odborníkov považovala toto opatrenie za nedostatočne prísne. Objavil sa aj názor, že novela vychádzala z nesprávnej premisy, ktorá znela, že ak sa ľuďom bez riadneho príjmu z pracovnej činnosti znížia ich príjmy vo forme dávok sociálnej pomoci, tak sa tým zvýši ich motivácia k práci. Podľa neho by hrozilo, že tak nanajvýš vzrastie motivácia k nelegálnym spôsobom zaoštarovania si obživy, hlavne u ľudí so základným vzdelaním a mnohopočetnou rodinou. Efektívnejšie by podľa tohto názoru bolo zvýhodňovať tvorbu nových pracovných miest (napríklad zníženie miery povinných odvodov pri práci na skrátený pracovný úväzok), usporadúvať resocializačné programy v oblasti vzdelávania, bývania a pod. Časťou hodnotiacich boli spochybnené aj proklamované úspory. Pôvodný zámer obmedzenia kumulácie sociálnych dávok zo subsystému sociálnej pomoci a subsystému štátnej sociálnej podpory sa podľa nich nedosiahne. Ďalšie výhrady sa týkali systému sociálnej pomoci ako takého. Niektorými odborníkmi bolo kritizované neustále centralistické určovanie oprávnenosti a výšky sociálnej pomoci. Lepšou alternatívou by podľa nich bol presun kompetencií na samosprávne orgány.

## **8. Novela zákona o štátnej službe (zavedenie možnosti odvolať vedúcich služobných úradov, zrušenie tzv. definitívy pre tzv. špičkových odborníkov bez absolvovania kvalifikačnej skúšky, zavedenie tzv. zamestnaneckých miest strategického významu s nadštandardným ohodnotením)**

NR SR schválila v novembri 2002 v skrátenom legislatívnom konaní vládnu novelu zákona o štátnej službe s vyše 30 pozmeňujúcimi poslaneckými návrhmi, ktorá sa okrem platových pomerov štátnych zamestnancov (pozri str. 137), zaoberala aj odstránením niektorých nedostatkov rekodifikovaného zákona o štátnej službe z polovice roku 2001 účinného od 1. apríla

2002 a ostatnej novely z júla 2002 (pozri str. 111). Úrad pre štátnu službu (ÚŠS) plánuje v prvom polroku 2003 predložiť komplexnú novelu zákona.

Poslanci napríklad novelizovali ustanovenie, podľa ktorého sa tzv. špičkoví odborníci vymenovali do stálej štátnej služby (tzv. definitíva) bez absolvovania predpísaného vzdelávania a vykonania kvalifikačnej skúšky. V novembri 2002 prijatou novelou sa aj tzv. špičkoví odborníci, ktorí boli vymenovaní do stálej štátnej služby podľa predošlej právnej úpravy, už ako zamestnanci v dočasnej štátnej službe, zaviazali absolvovať odborné vzdelávanie a kvalifikačnú skúšku rovnako, ako ostatní žiadatelia o stálu štátnu službu. Štátnozamestnanecký pomer zamestnanca sa skončí, ak nevykoná úspešne kvalifikačnú skúšku. Zaradenie tzv. špičkových odborníkov do stálej štátnej služby bez absolvovania kvalifikačnej skúšky bolo kritizované aj odborníkmi v rámci projektu HESO (pozri str. 111), ktorí to považovali za diskriminačné opatrenie zvyhodňujúce časť zamestnancov štátnej správy.

Poslanci schválili aj návrh podľa ktorého budú môcť ministri podať návrh na odvolanie vedúcich služobných úradov, ak ich výsledky sú nedostatočné. Do 3 dní od podania takéhoto písomného návrhu ministra predseda Úradu pre štátnu službu odvolá vedúceho úradu. Následne na uvoľnené miesto vyhlási výberové konanie a zostaví výberovú komisiu, ktorá určí 3 najúspešnejších kandidátov výberového konania. Minister si potom spomedzi nich sám vyberie vedúceho služobného úradu. Okrem ministrov si budú môcť v intenciách zákona priviesť so sebou do úradu úzky okruh svojich spolupracovníkov aj ďalší predstavitelia ústredných štátnych orgánov. Predseda a podpredsedovia parlamentu i prezident SR budú môcť ovplyvniť obsadenie istého počtu štátnozamestnaneckých miest v Kancelárii NR SR, resp. v Kancelárii Prezidenta SR. V praxi by malo ísť najmä o politických poradcov, tlačových hovorcov či riaditeľov kancelárií. Podľa doteraz platného znenia zákona (novela z júla 2002) mali možnosť ovplyvniť výber svojich najbližších odborných spolupracovníkov len členovia vlády.

Podľa predsedu ÚŠS Ľubomíra Plaia princípy apolitickosti štátnej služby, ktoré robia slovenskú legislatívu v tomto smere štandardnú v európskom priestore, zostali týmto opatrením zachované. Riaditelia odborov, generálni riaditelia sekcií a štátni zamestnanci na nižších pozíciách nemôžu byť vymenení na základe pokynu ministra ani po tejto novele. Podľa predkladateľov však bolo nevyhnutné "odbetónovať" štátnu správu od nekvalitných pracovníkov, aby bolo možné uskutočňovať potrebné reformy. Predošlá právna úprava nedávala ministrom možnosť, aby sankcionovali vysokých úradníkov, ktorí odmietli plniť ich pokyny. Túto právomoc mali totiž len vedúci služobných úradov, ktorých na tieto posty nominovala predchádzajúca vládna koalícia a získali definitívu. Podľa predkladateľov novely bolo teda dôležité, aby predstavitelia ústredných štátnych orgánov mohli vymeniť ľudí na niektorých postoch, a aby mali možnosť vybrať si najužší okruh ľudí, s ktorými budú presadzovať svoje programy. Kritické hlasy poukazovali na nebezpečenstvo politických nominácií štátnych zamestnancov na niektorých postoch.

NR SR prijala aj poslanecký pozmeňujúci návrh, podľa ktorého sa v rámci stálej i dočasnej štátnej služby umožnilo vyčleniť určitý počet tzv. zamestnaneckých miest strategického významu. Miesta strategického významu sú posty kľúčové na plnenie programového vyhlásenia vlády. Posty sa viažu napríklad na uskutočňovanie reforiem, európsku integráciu, boj proti korupcii, či na riešenie rómskej problematiky. Určuje ich vedúci služobného úradu so súhlasom ÚŠS. Podľa pôvodného návrhu rezortov sa malo do kategórie miest strategického významu presunúť 281 štátnozamestnaneckých pozícií. V prepracovanom materiáli ich bolo 219 a vláda nakoniec odsúhlasila 233 miest. Najviac ich je na ministerstve školstva (41) a ministerstve životného prostredia (40). Štátni úradníci pôsobiaci na štátnozamestnaneckých miestach mimoriadnej významnosti dostanú k tarifnému platu aj 30 až 100%-né osobitné príplatky. Medzi nimi je približne 10 miest strategického významu schvaľovaných vládou, zamestnanci ktorých dostávajú tzv. osobný plat. Výšku osobného platu určuje ÚŠS na základe porovnateľných plátov v súkromnom sektore a možností štátneho rozpočtu. Osobný plat je možné znížiť o 30%, ak zamestnanec na mieste strategického významu nevykazuje podľa služobného hodnotenia mimoriadne výsledky. ÚŠS môže na návrh vedúceho úradu znížiť osobný plat až o 50%, ak tento štátny zamestnanec nesplní výkonnostné ukazovatele určené služobným úradom. Všetci pracovníci vo funkciách strategického významu podliehajú osobitnému režimu. Podávajú majetkové priznania, vrátane členov rodiny. Z ich pracovných rozhovorov v úrade aj mimo sa vyhotovujú záznamy. Každoročne sa majú strategické miesta prehodnocovať. Ak miesto stratí kľúčový význam, bude zrušené. Cieľom tohto opatrenia bolo riešiť problém nízkych plátov odborníkov v štátnej správe a zvýšiť príťažlivosť úradníckych miest v štátnej službe - udržať schopných a odborne fundovaných štátnych zamestnancov a motivovať vysokokvalifikovaných ľudí vstúpiť do štátnej služby. Kritici upozorňovali na fakt, že v situácii, keď je všeobecná snaha škrtnúť verejné výdavky, sa prijatými pozmeňujúcimi návrhmi k novele zákona o štátnej službe vytvoril priestor na ich zvyšovanie.

Štátnym tajomníkom sa odsúhlasil plat na úrovni platu poslanca, pričom budú mať nárok aj na rovnakú výšku paušálnej náhrady. Štátni tajomníci, rovnako ako zamestnanci odmeňovaní

osobným platom, už nebudú mať nárok na žiadne iné zložky tarify platy (napríklad osobitný príplatok).

Pomôcť posilniť administratívne kapacity pred vstupom SR do EÚ (do konca roku 2003 je potrebné zamestnať okolo 300 "euroúradníkov") by mal poslanecký pozmeňujúci návrh, podľa ktorého vedúci úradov môžu vo výnimočných prípadoch rozhodnúť o nevyžadovaní odbornej praxe pri uchádzačoch o zamestnanie. Táto zmena by mala podľa navrhovateľov prilákať do štátnej služby mladých, vzdelaných a jazykovo vybavených absolventov vysokých škôl, ktorí však nemajú prax.

Urýchliť obsadzovanie voľných zamestnaneckých miest v štátnej službe zasa riešil poslanecký pozmeňujúci návrh, ktorým sa vedúcim služobných úradov umožnilo na základe poverenia predsedom ÚŠS vykonať výberové konanie na pracovníkov. Členmi komisií podľa schválenej novely môžu byť v prechodnom období aj zamestnanci v prípravnej štátnej službe, a nie ako doteraz iba zamestnanci v stálej a dočasnej štátnej službe. Čakateľa na štátnu službu môže po novom školiť aj zamestnanec v dočasnej štátnej službe.

Novelou sa zmenila aj dĺžka poskytovania príplatku k nemocenskému z 30 na 15 dní. Rovnako z 30 na 15 dní sa skrátila lehota vyplácania príplatku k podpore pri ošetrovaní člena rodiny.

Novela zákona o štátnej službe nadobudla účinnosť dňom vyhlásenia.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Hodnotiaca komisia konštatovala, že prijatá vládna novela zákona o štátnej službe priniesla pozitívne pokusy o riešenie tých najvypuklejších problémov. Išlo o stabilizačné opatrenie ktoré nás posúva k zvyklostiam obvyklým v štátnej správe väčšiny vyspelých krajín. Pozitívom novely bolo zachovanie princípu apolitickosti štátnej služby a zároveň vytvorenie mechanizmov na ovplyvňovanie zostavy najbližších spolupracovníkov ústavných činiteľov, čo by malo prispieť k vyššej výkonnosti úradov. Znovuzavedenie povinného absolvovania kvalifikačných skúšok kvôli zaradeniu úradníka do stálej štátnej služby aj pre tzv. špičkových odborníkov odstránilo deformácie predošlej diskriminujúcej právnej úpravy prijatej pred voľbami 2002. Malo by byť účinným opatrením proti nesystémovým personálnym riešeniam. Vytvorenie tzv. zamestnaneckých miest strategického významu s nadštandardným ohodnotením zaviedlo do činnosti štátnej administratívy nové motivačné prvky. Bude však potrebné zamedziť klientelizmu a korupcii pri obsadzovaní týchto prestížnych a dobre platených štátnozamestnaneckých miest. Niektorí odborníci navrhovali obsadiť strategické miesta pracovníkmi na základe manažérsko-zmluvného vzťahu a tomu zodpovedajúcemu ohodnoteniu. Kladne vnímané bolo i uľahčenie spôsobu obsadzovania voľných pracovných miest, hlavne "euroúradníckych", pri ktorých sa vo výnimočných prípadoch nemusí vyžadovať odborná prax uchádzača o zamestnanie. Hodnotiaci podotkli, že všetko to boli len čiastkové zmeny, ktoré podčiarkli nevyhnutnosť prijatia komplexnej novely zákona o štátnej službe. Potom bude na širšiu diskusiu, či, a ak áno, tak do akej miery by pracovné podmienky v štátnom sektore mali byť odlišné od súkromnej sféry.

## **9. Zníženie úrokových sadzieb Národnej banky Slovenska (o 1,5%-uálneho bodu)**

Po tom čo koncom októbra 2002 rozhodla Banková rada Národnej banky Slovenska (NBS) o znížení limitnej úrokovej sadzby pre 2-týždňové REPO tendre NBS o 0,25%-uálneho bodu na 8,0% a ponechaní ďalších úrokových sadzieb na nezmenených úrovniach, znížila v polovici novembra neočakávané všetky kľúčové úrokové sadzby NBS na peňažnom trhu o 1,5%-uálneho bodu, t.j. limitnú úrokovú sadzbu pre 2-týždňové REPO tendre NBS z 8,0% na 6,5%, sadzbu pre sterilizačné operácie zo 6,5% na 5,0% a sadzbu pre 1-dňové refinančné obchody z 9,5% na 8,0%. NBS tak nasledovala podobné kroky v Českej republike a Poľsku. Znížením úrokových sadzieb reagovala NBS na výrazný prílev krátkodobého kapitálu zo zahraničia s následným tlakom na výmenný kurz slovenskej koruny, čo bolo dôsledkom optimistických vízií a priaznivého politického vývoja na Slovensku po parlamentných voľbách (pozvanie SR do NATO a EÚ). Centrálna banka svojím rozhodnutím o znížení úrokových sadzieb podporila účinnosť intervencií na devízovom trhu proti posilňovaniu výmenného kurzu slovenskej koruny (pozri str. 148). Týmto rozhodnutím NBS zároveň deklarovala, že je v budúcnosti pripravená pružnejšie využívať všetky nástroje menovej politiky v záujme udržania zdravého menového vývoja. Avšak vzhľadom na očakávaný prudký rast inflácie v roku 2003 v dôsledku uskutočnenia rok odloženej deregulácie cien sa zúžil manévrovací priestor pre centrálnu banku pri zmene úrokových sadzieb smerom nadol. (V roku 2002 dosiahla priemerná inflácia rekordne nízku hodnotu 3,3%, čo bolo na spodnej hranici očakávaní NBS v menovom programe na minulý rok. Ministerstvo financií predpokladalo pri príprave štátneho rozpočtu na rok 2003 zvýšenie inflácie na úroveň 8,8%.)

Znížením úrokových sadzieb sa NBS podarilo mierne oslabiť korunu, ale kritici pochybovali nad udržaním slabšieho kurzu, nakoľko existoval tlak na dlhodobé zhodnocovanie kurzu slovenskej koruny. Investori budú totižto naďalej kupovať slovenskú korunu, keďže budú zarábať na

kurzových rozdieloch a ešte stále relatívne vysokom úročení pri stabilnom politickom prostredí. Niektorí ekonómovia pochybovali aj o správnosti rozhodnutia centrálnej banky, ktoré prišlo nečakane a v rozpore s jej predchádzajúcim postojom, čo znižovalo jej reputáciu. NBS sa rozhodla konať rýchlo, k čomu bola donútená vlastnými krokmi, keď sa podľa kritikov snažila bezhlavo vytlačiť korunu na slabšie úrovne.

Na zníženie sadzieb Národnej banky Slovenska zareagovali všetky komerčné banky znížením svojich úrokových mier.

NBS zaviedla od 1.1.2003 nové pomenovanie pre úrokovú sadzbu 14-dňových REPO tendrov NBS (diskontná úroková sadzba) - základná úroková sadzba Národnej banky Slovenska.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Jedným so štandardných nástrojov centrálnej banky, ktorým môže ovplyvňovať ponuku a dopyt po domácej mene, a tým aj hodnotu výmenného kurzu, je aj zmena kľúčových úrokových sadzieb. Hodnotiaci sa zhodli, že vhodnejším inštrumentom na oslabenie kurzu silnejúcej koruny než priame intervencie NBS na devízovom trhu, bolo zníženie jej referenčných úrokových sadzieb. Národná banka mala podľa odborníkov pristúpiť k zníženiu svojich úrokových sadzieb skôr, čím mohla zabrániť neskorším priamym intervenciám v neprospech kurzu koruny. Práve udržiavaním vysokej úrovne úrokových sadzieb totiž sama vyvolala prudké zhodnocovanie koruny, voči ktorému následne intervenovala. Dlhé váhanie NBS a následná neočakávaná skoková zmena úrokových sadzieb navyše zbytočne naštrobili dôveru účastníkov peňažného trhu v centrálnu banku. „Vyzeralo to, ako keby NBS nemala v tomto bode stratégiu“, konštatovali respondenti projektu HESO. Prejavilo sa to určitou nekonzistentnosťou menovej politiky, keďže rozsah zníženia úrokových sadzieb nebol postačujúci na to, aby trvalo obmedzil dopyt po slovenskej korune a zároveň bol príliš vysoký na to, aby umožňoval kvalitné inflačné cielenie. Zníženie úrokových sadzieb by sa malo prejavovať v náraste úverových možností. Na druhej strane sa s prihliadnutím na predpokladaný vývoj inflácie v roku 2003 znehodnotia vklady obyvateľstva. Zaznel aj kritický názor, ktorý spochybňoval, že NBS vie, čo je "primeraná úroková miera". Každé chybné stanovenie akejkoľvek ceny, cenu peňazí nevynímajúc, musí viesť k trhovej nerovnováhe. A keďže pri tomto opatrení išlo o cenu peňazí, ktoré ako jediný statok cirkulujú celou ekonomikou, muselo mať takéto zasahovanie do slobodného rozhodovania trhových subjektov podľa tohto názoru nepriaznivé dopady na fungovanie celého hospodárstva.

## **10. Zoštíhlenie vlády (zrušenie ministerstva privatizácie a postov podpredsedov vlády bez kresla)**

16. októbra 2002 vymenoval prezident SR Rudolf Schuster novú vládu – druhú vládu Mikuláša Dzurindu. Nový kabinet má 16 členov. Predošlú vládu M. Dzurindu (1998–2002) tvorilo 20 a vládu V. Mečiara 1994–1998 19 ľudí. Súčasná vláda zrušila 3 posty vicepremiérov bez ministerského kresla (zo štyroch podpredsedov vlády už len jeden nevedie svoj vlastný rezort) a ministerstvo privatizácie, ktoré dostal pod gesciu minister hospodárstva.

Začiatkom apríla 2003 schválil parlament novelu zákona o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy – tzv. kompetenčný zákon. Novelou sa od 1. mája 2003 ruší aj de iure Ministerstvo pre správu a privatizáciu národného majetku SR a zároveň sa riešia niektoré presuny kompetencií medzi rezortmi. Novela by mala podľa predkladateľov zabezpečiť zoštíhlenie a zefektívnenie štátnej správy, čo patrí medzi priority vlády. V súvislosti so zrušením Ministerstva pre správu a privatizáciu národného majetku prechádzajú 1. mája 2003 práva a povinnosti vyplývajúce z pracovnoprávných a iných právnych vzťahov a majetok štátu, ktorý bol v správe tohto ministerstva, na Ministerstvo hospodárstva (MH) SR. Podrobnosti o prechode týchto práv a povinností a o prechode správy majetku štátu sa upravujú dohodou medzi ministerstvom privatizácie a MH SR, v ktorej sa určí najmä druh a rozsah preberaného majetku, práv a povinností. O prepúšťaní zamestnancov ministerstva privatizácie novela zákona nehovorí. Uvažovalo sa, že asi 40 pracovníkov zo 78 by malo prejsť pod rezort hospodárstva, zvyšok pod ministerstvo financií. Ministri by potom rozhodli, či si ich nechajú, alebo ich prepustia. Predpokladalo sa však, že ešte asi rok by malo ministerstvo fungovať po starom, pokiaľ sa nevydajú všetky privatizačné rozhodnutia v prebiehajúcich privatizačných projektoch. Na rok 2003 je v štátnom rozpočte pre ministerstvo privatizácie vyčlenených 44 mil. korún. Zlúčením rezortu privatizácie a hospodárstva vznikne podľa ministra hospodárstva v horizonte 4 rokov, kedy sa celkovo utlmí činnosť, ktorú dnes vykonáva ministerstvo privatizácie, keďže by mal byť doprivatizovaný zostávajúci majetok štátu, úspora zhruba 100 pracovníkov. Ďalšie úspory by sa mali doceliť napríklad v súvislosti iným využitím budovy, v ktorom ministerstvo privatizácie pôsobí.

Niektoré zo strán vládnej koalície prezentovali pred voľbami svoje úsilie o ešte výraznejšie zoštíhlenie vlády – na 13, resp. 10 ministerstiev. Takáto štihla vláda mala ušetriť podľa

navrhovateľov viac ako 500 mil. korún. Možnosti na ďalšiu redukciu počtu ministerstiev videli niektorí odborníci v zrušení ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií a ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja, ktorých kompetencie by prevzalo ministerstvo hospodárstva, ďalej v zlúčení rezortov kultúry a školstva a taktiež ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny s ministerstvom zdravotníctva. V období, keď sa práve v posledných dvoch rezortoch pripravujú rozsiahle a zásadné reformy, by však podľa nich bolo namieste ešte ponechať tieto ministerstvá pracovať samostatne. Aj keď podľa mnohých pozorovateľov nebolo zoštíhlenie kabinetu dostatočné, druhej vláde M. Dzurindu sa podarilo byť najmenšou slovenskou vládou od roku 1989.

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Redukcia počtu ministerstiev a ich zamestnancov bolo žiaducim krokom. V skutočnosti sa však vládna koalícia rozhodla len pre minimálne akceptovateľné zoštíhlenie centrálnej vlády. V súčasnej situácii by sa vyžadoval razantnejší postup, ktorý by mal aj motivačný efekt na širokú verejnosť, keďže jej podpora pri presadzovaní reforiem je veľmi dôležitá. Ďalším dôvodom na pokračovanie zásadnejšej redukcie štátnej administratívy je tiež klesajúci význam ústredných orgánov štátnej správy v dôsledku prechodu mnohých kompetencií na samosprávu. Zrušenie ministerstva privatizácie bolo nevyhnutnosťou, pričom vzhľadom na začlenenie väčšiny úradníkov pod rezort hospodárstva dôjde len k malým úsporám vo výdavkoch štátneho rozpočtu. Podobne zníženie počtu podpredsedov vlády bez ministerského kresla prinesie len minimálne úspory. Namiesto reálneho zoštíhlenia a zlacnenia centrálnej vlády sa teda vládna koalícia obmedzila len na vyslanie politického signálu. Hoci išlo o krok správnym smerom, bol nedostatočný a mal skôr symbolický charakter. Ukázalo sa presne v súlade s očakávaniami odborníkov, že ochota vlády výraznejšie znižovať počet ministerstiev, ktorá bola deklarovaná v predvolebných sľuboch súčasných politických strán vládnej koalície, dosiahla svoje limity, keď sa delili kreslá po vyhratých voľbách. Podľa mnohých to bola aj daň za počet strán vo vláde. Dôležitejšie ako samotný počet členov vlády či ministerstiev je však znižovanie celkového počtu štátnych úradníkov a najmä zvyšovanie efektivity ich činnosti, na čo by sa mal sústrediť trvalý tlak vlády, ale aj verejnosti.

## 11. Zvýšenie spotrebnej dane z tabaku a minerálnych olejov

Poslanci NR SR schválili v polovici novembra 2002 vládne novely zákonov o spotrebnej dani z tabaku a tabakových výrobkov a o spotrebnej dani z minerálnych olejov.

Ešte v júni 2002 bol v parlamente prerokúvaný vládny návrh **novely zákona o spotrebnej dani z tabaku a tabakových výrobkov**. Jeho schválením sa mal zaviesť dvojzložkový systém so špecifickou a percentuálnou časťou spotrebnej dane z cigariet a mala sa zvýšiť celková sadzba spotrebnej dane. Naplnenie prvého kroku v harmonograme postupného zvyšovania daňového zaťaženia cigariet stroskotalo na nedohode parlamentu s vládou. Vtedajší minister financií František Hajnovič ako predkladateľ návrhu po zásadných zmenách schválených poslancami, návrh z rokovania parlamentu stiahol. Súčasná vláda najmä vzhľadom na záväzky vyplývajúce z prístupového procesu do EÚ bola nútená vrátiť sa ešte v roku 2002 k tomuto zákonu (neriešenie problému mohlo viesť k znovuvotvoreniu rokovanií o už uzavretej negociačnej kapitole Dane).

Schválením novely sa od 1.1.2003 zvýšila sadzba dane z cigariet s dĺžkou do 70 mm vrátane (krátke cigarety) z 0,70 Sk za kus na 0,95 Sk/ks, tabakového zvyšku zo 450 Sk/kg na 880 Sk/kg, cigaretového tabaku na vlastnoručné šľahanie cigariet z 560 Sk/kg na 1 000 Sk/kg, ostatného tabaku na fajčenie zo 450 Sk/kg na 880 Sk/kg a žuvacieho tabaku a šnupacieho tabaku z 450 Sk/kg na 880 Sk/kg. Spolu so zmenou sadzieb, sa zrušilo rozpočtové určenie 15%-ného výnosu dane na rozvojové programy ministerstva zdravotníctva schválené v júli 2002, ktoré malo nadobudnúť účinnosť 1.1.2003.

Novela zákona o spotrebnej dani z tabakových výrobkov vychádzala z potreby priblíženia sadzieb spotrebnej dane k minimálnym sadzbám stanoveným v príslušnej smernici Európskej únie a súbežne aj z potreby riešenia príjmovej časti štátneho rozpočtu. Minimálne sadzby by SR musela plniť od 1. januára 2004, no minister financií Ivan Mikloš aj napriek existencii istej časovej lehoty na zvyšovanie nevidel dôvod, prečo by sa nemohli uplatniť skôr.

Vo vládnom návrhu sa pôvodne počítalo so zvýšením sadzby dane krátkych cigariet na 0,90 Sk/ks, a tým pádom aj so zvýšením maloobchodnej ceny krabičky cigariet o 4-5 Sk. Za týchto podmienok a za predpokladu zachovania súčasnej spotreby mali príjmy štátneho rozpočtu na rok 2003 vzrásť o 1,6 mld. korún na celkovú sumu 6,45 mld. Sk. Poslaneckým pozmeňujúcim návrhom však bolo presadené zvýšenie na 0,95 Sk/ks, tým sa vyrovnala sadzba dane na krátke aj dlhé cigarety a do rozpočtu by malo pribudnúť ešte 400 mil. Sk. Táto zmena by mala ovplyvniť predajnú cenu spotrebiteľského balenia o ďalších približne 1,20 Sk. Celkové zdanenie balenia sa zmenilo z 32 na 38% z jeho maloobchodnej ceny (29,4% v roku 2001).

Spotrebná daň z cigariet aj naďalej zaostala za minimálnymi sadzbami stanovenými EÚ. Vychádzajúc z 5-ročného prechodného obdobia vyjednaného v marci 2002 a harmonogramu

*aproximácie zdanenia tabaku (bol schválený vládou a je záväzný v prístupovom procese) by sme mali dosiahnuť túto hranicu do 31.12.2008. Od roku 2004 navrhuje ministerstvo financií daňové zaťaženie krabičky cigariet na úrovni 42% pričom na tisíc kusov by to predstavovalo spotrebnú daň 24 euro. Do roku 2009 by sa tak ročným 3%-ným zvyšovaním mala dosiahnuť minimálna úroveň vo výške 57% maloobchodnej ceny balenia, najmenej však vo výške 64 euro na 1000 kusov cigariet. Krabička cigariet po vstupe do EÚ a prechodnom období tak bude stáť viac ako 100 korún.*

*Kritici novely poukazovali na skutočnosť, že zmeny (zvyšenia) spotrebných daní z tabaku v predchádzajúcich obdobiach nikdy neviedli k plnej realizácii plánovaných príjmov, a podľa dôvodovej správy by sa mala výrazne zmeniť i štruktúra spotreby cigariet, najmä krátkych. Podľa oponentov bolo tiež otázne, či sa nemohlo so zvyšovaním sadzieb rok počkať, keďže minimálne sadzby podľa záväzného harmonogramu musí Slovensko plniť až od roku 2004. Nespokojnosť bola aj so zrušením transferu 15% príjmov spotrebnej dane z tabaku a cigariet na programy ministerstva zdravotníctva, pred tým hodnotené v rámci projektu HESO pozitívne (4/2001). Podľa ministra financií Ivana Mikloša to však bolo nesystémové opatrenie.*

*Zmena spotrebných daní na tabak a cigarety začiatkom tohto roka pravdepodobne nebude posledná. Ministerstvo financií pripravuje úplne nový zákon, ktorý zmení spôsob zdaňovania a tvorbu cien cigariet do podoby, ktorá funguje v EÚ. Obdobné zmeny obsahoval aj vládny návrh ešte predchádzajúcej vládnej reprezentácie z júla 2002 (stiahnutý z rokovania v parlamente ministrom financií). V prvom rade pôjde o jednotnú cenu určenú výrobcom a zavedie sa dvojzložková spotrebná daň pozostávajúca zo špecifickej (určenej na jeden kus cigarety) a valorickej (percento maloobchodnej ceny balenia) časti.*

*Vládna novela zákona o spotrebnej dani z minerálnych olejov taktiež vychádzala z potreby riešenia príjmovej časti štátneho rozpočtu a súbežne z potreby zblížovania sadzieb spotrebných daní v EÚ. V oblasti sadzieb dane z minerálnych olejov už išlo o úplnú aproximáciu s minimálnymi sadzbami EÚ, zatiaľ čo v prípade spotrebnej dane z tabaku išlo len o čiastočnú. Novelou sa zvýšila sadzba dane z bezolovnatého benzínu a motorovej nafty (tzv. plynový olej) jednotne o 60 halierov na liter (0,72 Sk na liter po zohľadnení 20% DPH), z olivnatého benzínu o 1,90 Sk na liter, z leteckého petroleju (stredný olej) o 4,50 Sk/l, zvýšila sa tiež sadzba dane na ťažké vykurovacie oleje z 300 Sk na 600 Sk za tonu. Spotrebná daň z LPG narástla z 2 370 Sk na 4 300 Sk na tonu, čo by malo v praxi znamenať zdraženie jedného litra približne o 1 Sk. Zvýšila sa aj sadzba z tzv. červenej nafty pre poľnohospodárov o 0,60 Sk na liter. Pre uhlíkovodíkové plyny, použité ako palivo, ostala aj naďalej nulová sadzba dane. Okrem zmeny sadzieb, sa novelou znížili pokuty porušovania zákona o spotrebnej dani. Pri zachovaní súčasnej úrovne spotreby pohonných látok by schválené zvýšenia sadzieb dane mali priniesť do štátneho rozpočtu na rok 2003 o 1,1 mld. korún viac prostriedkov.*

*Podľa ministerstva financií nemalo v konečnom dôsledku dôjsť vďaka zníženiu sadzby DPH z 23 na 20% k zvýšeniu ceny nafty a benzínu na čerpacích staniciach. Zvýšenie sadzby dane benzínu malo byť plne kompenzované efektom zníženia DPH, pri naftě však malo dôjsť k miernemu zvýšeniu o 0,10 Sk, dopredu ale nebolo možné garantovať, že sa táto kalkulácia premietne aj v praxi. Po zavedení novely sa dalo očakávať zvýšenie cien tovarov a služieb, do ktorých sa premietajú ceny pohonných látok.*

*Oponenti novely (predovšetkým predstavitelia Slovenskej asociácie petrolejárskeho priemyslu a obchodu) nevideli opodstatnenie vo zvyšovaní spotrebnej dane na úroveň minimálnej sadzby EÚ v tomto období, keďže vstup Slovenska do únie sa plánuje až od mája roku 2004. V prípade nafty je súčasná sadzba, 11 200 Sk na tisíc litrov, dokonca vyššia ako minimum požadované v EÚ – 10 200 Sk. Jej zvýšenie predkladatelia návrhu odôvodnili snahou zachovať pomer zdanenia nafty a benzínu, no túto snahu oponenti považovali za neopodstatnenú. Podľa nich zmena sadzby dane môže znížiť konkurenčnú schopnosť predaja slovenskej nafty, tá je u nás už teraz zdanená vyššou sumou ako v okolitých krajinách (ČR, Poľsko). Keďže nafta je nákladovou položkou podnikateľskej činnosti v oblasti prepravy, jej cena by mala byť konkurencieschopná voči cenám okolitých krajín. Zároveň však pripúšťali, že súčasným poklesom DPH by sa rast spotrebnej dane takmer nemal odraziť na maloobchodnej cene nafty. Pri spotrebnej dani z červenej nafty sa odporcovia novely obávali zhoršenia situácie v poľnohospodárstve, keďže sadzba tejto dane je od 1.1.2003 vyššia ako minimum požadované EÚ. Spokojnosť nebola ani so systémom farbenia nafty, ktorý je aj podľa ministra financií nepružný a administratívne náročný, a preto sa uvažuje o jeho zmene.*

*Novely zákonov o spotrebnej dani z tabaku a o spotrebnej dani z minerálnych olejov nadobudli účinnosť 1.1.2003.*

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

*Zvýšenie spotrebnej dane z tabaku chápali odborníci ako nevyhnutný krok na ceste k harmonizácii spotrebných daní, ku ktorej sa Slovensko zaviazalo pri prístupových rokovaníach s EÚ. Aj v budúcnosti sa podobným aproximačným opatreniam nevyhneme, a preto považovali niektorí respondenti za rozumnejšie postupné zvyšovanie sadzieb, a nie skokový nárast. Druhým dôvodom*



na zvýšenie spotrebných daní bola snaha vlády zvýšiť príjmy verejných rozpočtov, aby sa podarilo konsolidovať deficit verejných financií na rok 2003. Otázne je, či zdražovanie cigariet nebude mať paradoxne negatívny dopad na verejné financie, keďže sa prehĺbi nelegálny obchod s touto komoditou. Odborníci považovali racionalizáciu verejných výdavkov za lepšie riešenie než zvyšovanie rozpočtových príjmov. Vláda vo svojich programových tézach deklarovala, že chce znížiť daňové zaťaženie a presunúť ťažisko na nepriame dane. Zvýšenie spotrebných daní by sa teda zdalo byť logickým opatrením, ak by sa paralelne navrhovalo aj zníženie daní z príjmov. Nebolo však tomu tak, takže podľa mnohých hodnotiacich bolo zvýšenie sadzieb spotrebných daní z minerálnych olejov kontrproduktívne. Prejaví sa to podľa nich rastom transakčných nákladov a s tým spojenými negatívami - nárastom nezamestnanosti, poklesom životnej úrovne a konkurencieschopnosti mnohých podnikateľských subjektov, keďže pohonné hmoty sú významným vstupom pre celú výrobnú sféru. Mnohí nesúhlasili so zvyšovaním spotrebných daní z minerálnych olejov, nakoľko to nebolo vynútené tlakom približovania sa k normám EÚ, keďže úroveň týchto daní je už porovnateľná (benzín), prípadne vyššia (nafta) než minimum stanovené direktívou EÚ. Niektorí hodnotiaci podotýkali, že rast spotrebných daní z minerálnych olejov len kompenzuje vplyv zníženia DPH, preto sa celkové daňové zaťaženie benzínu a nafty prakticky nezmení. Objavil sa názor, nech fajčiari sami znášajú časť nákladov na liečbu ochorení vyvolaných fajčením. Dnes sa táto často veľmi nákladná liečba hradí so solidárneho systému. Na rozdiel od komerčného životného poistenia nie sú fajčiari postihovaní za vedomé poškodzovanie svojho zdravia zvýšenými sadzbami zdravotného poistenia. Navyše prijatá novela zákona o spotrebnej dani z tabaku zrušila ustanovenie, v ktorom sa hovorilo, že finančné prostriedky vo výške 15% z výnosu tejto dane sa použijú na rozvojové programy v rezorte zdravotníctva zamerané na liečenie kardiovaskulárnych ochorení a onkologických ochorení.

## 12. Zmrazenie plátov ústavných činiteľov a zamestnancov štátnej sféry

Platy zamestnancov v štátnej správe sa v roku 2003 nebudú valorizovať. Poslanci NR SR podporili pri schvaľovaní zákona o štátnom rozpočte na rok 2003 (pozri str. 128) zmrazenie plátov ústavných činiteľov - poslancov, členov vlády a prezidenta SR, sudcov a prokurátorov. V pléne prešiel aj pozmeňujúci návrh, ktorým sa v roku 2003 zmrazili aj platy štátnych zamestnancov spadajúcich pod zákon o štátnej službe. Poslanci ďalej rozhodli, že sa nebudú valorizovať ani funkčné platy policajtov, príslušníkov Slovenskej informačnej služby (SIS), Zboru väzenskej a justičnej stráže, Železničnej polície, Národného bezpečnostného úradu, colníkov a hasičov. Tieto pozmeňujúce návrhy by mali znamenať pre štátny rozpočet 2003 úsporu takmer 660 miliónov korún. Už vo vládnom návrhu štátneho rozpočtu bolo zakomponované aj zmrazenie funkčných plátov profesionálnych vojakov.

Podporu poslancov NR SR získal ešte pred prijatím štátneho rozpočtu balík noviel zákonov, ktoré vytvorili podmienky na šetrenie verejných výdavkov na rok 2003 v oblasti miezd zamestnancov štátnej a verejnej sféry. Spoločným znakom takmer všetkých týchto noviel bola zmena valorizačného mechanizmu plátov zamestnancov štátneho sektora. Zvyšovanie plátov už nebude automatické. Termín a výšku valorizácie bude každoročne stanovovať štátny rozpočet. Novela zákona o štátnej službe okrem iného (pozri str. 131) zrušila v rokoch 2002 a 2003 vyplatenie 13. a 14. platu štátnym zamestnancom podliehajúcim zákonu o štátnej službe. V roku 2004 dostanú títo štátni zamestnanci v prvom polroku 13. plat vo výške funkčného platu a v druhom polroku 14. plat vo výške polovice funkčného platu. Novela zákona o štátnej službe colníkov od januára 2003 taktiež zmenila systém zvyšovania plátov colníkov, ktorý sa doteraz odvíjal od rastu priemernej mzdy v hospodárstve. Profesionálnym vojakom a policajtom zostane 13. a 14. plat a nezdaňované odchodné, teda výsluhový dôchodok v rovnakej výške. V dôsledku zmrazovania valorizácie by sa na platoch príslušníkov policajných zborov malo ušetriť 1,46 mld. Sk. Príslušníci Hasičského a záchranného zboru nedostanú v roku 2003 13. ani 14. plat. Sudcom a prokurátorom bude v roku 2003 prináležať 13. plat, na 14. však už nárok mať nebudú, čo spolu s odložením valorizácie plátov prinesie úsporu takmer 400 mil. Sk. Úroveň plátov ústavných činiteľov (poslanci, ministri, prezident) zostane v roku 2003 tiež na úrovni roka 2002. Diskutovalo sa aj o redukcii poslaneckých požitkov (počítače poslancom aj po skončení mandátu, 5-mesačné odstúpné).

Plánované zvyšovanie plátov zamestnancov v štátnom sektore nebolo v možnostiach ekonomiky Slovenska, a preto bolo podľa ministra financií Ivana Mikloša potrebné prijať opatrenia v mzdovej oblasti, ktorými by sa rozpočtové požiadavky znížili približne o 6,7 mld. Sk. Podľa návrhu ministra sa rast miezd nemal zastaviť, ale len pribrzdiť. Tarifné platy v štátnej sfére sa mali podľa vládneho návrhu valorizovať od júla 2003 o 5%, no poslanci NR SR schválili v zákone o štátnom rozpočte 0%-nú valorizáciu. Neschválením návrhu novely zákona o verejnej službe (pozri aj str. 144), ktorú na opätovné prerokovanie vrátil prezident, sa však o vyše 3,4 mld. Sk prekročila suma výdavkov na platy vo verejnej službe, ktorá je určená v štátnom rozpočte na rok 2003. Predkladanou novelou sa navrhovalo, aby sa v roku 2003 zamestnancom verejnej služby neposkytol ďalší plat vo

výške polovice funkčného platu, čo malo usporiť 2,223 mld. Sk. Účinnosť ustanovenia, ktorým sa určuje tarifný plat pedagogických pracovníkov vysokých škôl a niektorých vedeckých pracovníkov podľa osobitnej stupnice platových taríf zdravotníckych pracovníkov, sa mala posunúť z januára 2003 na september 2003, čo by prinieslo ďalšiu úsporu vo výške 1,204 mld. Sk. Minister financií plánuje v priebehu roku 2003 predložiť znovu novelu zákona o verejnej službe, ktorá by ešte stihla ušetriť vyplatenie 13. platu verejným zamestnancom v roku 2003. Sumu 1,2 mld. korún chce zachrániť presunutím valorizácie platov na neskôr alebo jej znížením. Vo verejnej službe sa predpokladalo zvýšenie platov o 5% alebo 8% od júla 2003.

Zástancovia znižovania platov v štátnej sfére poukazovali na fakt, že ak chce vláda "uťahovať opasky" občanom, potom musí aj sebe. Niektorí pozorovatelia vyjadrili názor, že viac ako plošné zmrazovanie platov by bolo potrebné zracionalizovať počet zamestnancov vo verejnom sektore, čo by vytvorilo priestor na diferencované odmeňovanie a kontinuálne zvyšovanie platov kvalitných zamestnancov. V súčasnosti je na Slovensku zamestnaných asi okolo 35-tisíc štátnych úradníkov (v štátnej službe) a 300-tisíc pracovníkov vo verejnej službe. Podiel zamestnanosti vo verejnom sektore na celkovej zamestnanosti predstavuje u nás jednu z najvyšších úrovní v rámci krajín OECD. Na pracovníkov verejného sektora je vynakladaná jedna pätina všetkých výdavkov štátu. Kritici upozorňovali, že sa síce spomalil rast platov štátnych zamestnancov, no zároveň sa v novembri schválenej Kolektívnej dohode v štátnej službe na rok 2003 pre nich garantovalo 5 týždňov dovolenky (zvýšenie o 1 týždeň) a stanovil čistý (bez prestávok) služobný čas na 37,5 hodiny týždenne.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Zmrazením platov ústavných činiteľov a zamestnancov štátnej sféry chcela vláda a parlament prezentovať určitú solidaritu s obyvateľstvom, ktoré si musí "uťahovať opasky" v dôsledku prijatého balíčka úsporných opatrení. Miera odmeňovania štátnych a verejných zamestnancov by mala odrážať nielen možnosti ekonomiky, ale aj výkonnosť a kvalitu služieb poskytovaných štátnymi úradmi a úradníkmi. Vzhľadom na to, že platy vo verejnej sfére v dôsledku v minulom volebnom období prijatých zákonov o verejnej a štátnej službe rástli v roku 2002 neúmerne rýchlejšie ako produktivita práce v celom hospodárstve, bolo zmrazenie platov akceptovateľným krokom. Po tomto plošnom opatrení by však bolo potrebné vytvoriť efektívny a transparentný systém diferencovaného odmeňovania štátnych zamestnancov umožňujúci priťahnúť do štátnej správy kvalitných ľudí, ktorí sú v súčasnosti nepomerne lepšie zaplatení v súkromnom sektore. Prostriedky na ich vyššie platy by bolo potrebné získať z úspor dosiahnutých zoštíhlením štátnej správy. Plošné zmrazenie platov bez následnej diferenciácie ohodnotenia spôsobuje podľa odborníkov situáciu, keď sú verejní činitelia a úradníci slabšie platení a demotivovaní, čo sa odzrkadľuje aj v znižovaní kvality výkonu štátnej správy. Výkonnosť štátneho aparátu určite nezlepšili ani prijaté ustanovenia Kolektívnej dohody v štátnej službe na rok 2003, ktoré zvýšili výmer dovolenky a znížili dĺžku pracovného času štátnych úradníkov. Niektorí experti navrhli riešiť problém kvality úradníkov zavedením kontraktového systému, ktorý bol úspešne zavedený napríklad na Novom Zélande. Obmedzenie výplaty 13. a 14. platu bolo hodnotené pozitívne, keďže ich paušálne a automatické nárokovanie nemotivuje úradníkov k vykonávaniu kvalitnejšej práce.

### **13. Zavedenie paušálnych poplatkov za služby v zdravotníctve (novela zákona o zdravotnej starostlivosti)**

V druhej polovici decembra 2002 schválila vláda návrh novely zákona o zdravotnej starostlivosti z dielne Ministerstva zdravotníctva (MZ) SR, ktorá mala od apríla 2003 zaviesť viaceré nové paušálne poplatky za služby v zdravotníctve. Novelu schválil začiatkom marca i parlament, ktorý prijal viaceré pozmeňujúce návrhy, no následne ju prezident vrátil na opätovné prerokovanie. Prezident Rudolf Schuster odôvodnil svoje veto tým, že poplatky v zdravotníctve by na občanov doláhli v čase, keď pociťujú dosah reštrikčných opatrení vlády. Navyše, keď je takmer 12% občanov v hmotnej núdzi, bol podľa neho okruh osôb oslobodených od poplatkov nedostatočný. NR SR nakoniec začiatkom apríla definitívne schválila prezidentom vrátenú novelu. Od júna 2003 tak budú spoplatňované tie činnosti, ktoré síce s poskytovaním zdravotnej starostlivosti súvisia, ale priamo zdravotnou starostlivosťou nie sú. Časť manipulačných poplatkov malo podľa vládneho návrhu ostať poskytovateľom zdravotnej starostlivosti, časť mala byť transferovaná zdravotným poisťovníam, ktoré by boli povinné použiť ich na úhradu nákladov služieb súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti.

- **Za stravu v nemocnici** sa malo podľa vládneho návrhu platiť denne 30 korún, **za ubytovanie** (príplatok za takzvané hotelové služby, čiže upratovanie, poskytnutie či čistenie bielizne) taktiež 30 Sk, pričom prvý a posledný deň ústavnej starostlivosti sa bude považovať pre účely úhrady poplatku za jeden deň ústavnej starostlivosti. Platba by mala byť uhradená do 10 dní po prepustení z nemocnice. Poslanci NR SR nakoniec schválili poplatok 50 Sk na deň

za služby spojené s poskytovaním ústavnej starostlivosti, najviac za 21 dní tej istej ústavnej starostlivosti. Minister zdravotníctva Rudolf Zajac pôvodne zamýšľal vyššie poplatky – za stravovanie 30 až 50 Sk a za pobyt v nemocnici okolo 100 Sk, no po nepriaznivých ohlasoch vo verejnosti pristúpil na nižšie úhrady – podľa jeho slov na symbolické. V porovnaní s vládnym návrhom (pozri nižšie) zákonodarcovia rozšírili tiež okruh osôb oslobodených od povinnosti uhrádzať poplatky za pobyt a stravu v nemocnici. Patria medzi nich:

- osoby nachádzajúce sa v stave vylučujúcom možnosť vyžiadať si jej súhlas s poskytovaním ústavnej starostlivosti a v prípade choroby, pri ktorej možno uložiť povinné liečenie,
- tehotné ženy prijaté do ústavnej starostlivosti v súvislosti s rizikovým tehotenstvom alebo pôrodom,
- deti do dovŕšenia 6 rokov veku,
- dojčatá a matky, ak je dojča prijaté do ústavnej starostlivosti s matkou,
- matky a dojčatá, ak je matka prijatá do ústavnej starostlivosti s dojčatom,
- osoby v stave hmotnej núdze, ktoré sa preukážu rozhodnutím okresného úradu o dávke sociálnej pomoci a osoby s ťažkým zdravotným postihnutím, ktoré sa preukážu rozhodnutím okresného úradu o peňažnom príspevku na kompenzáciu zvýšených výdavkov,
- deti s nariadenou ústavnou výchovou,
- osoby s duševnou poruchou, ktorej povaha predstavuje riziko ohrozenia života a zdravia týchto osôb alebo ich okolia,
- nositelia ocenenia striebornej Janského plakety (viacnásobní darcovia krvi).

Minister chcel zavedením poplatkov jednak obmedziť korupciu (v duchu filozofie: ak si niečo platím, nebudem ešte aj podplácať), jednak znížiť výdavky nemocníc a docieľiť, aby si občania uvedomovali, že v zdravotníctve nič nie je zadarmo, že každá služba má svoju cenu. Podľa ministra bolo treba brať do úvahy aj skrátenie doby, ktorú pacient strávi v nemocnici, keďže v jeho záujme bude pobudnúť v nemocnici čo najkratší čas. Obmedzí sa podľa neho aj tzv. sociálna hospitalizácia "pacientov". Malo by tak prísť k posunu k tzv. jednoduchovej chirurgii a ambulantnej starostlivosti, čo sú v porovnaní s lôžkovou starostlivosťou efektívnejšie formy liečby. Stravovacie služby a pobyt na lôžku v súčasnosti uhrádzajú zdravotné poisťovne ako súčasť ústavnej starostlivosti. Podľa údajov MZ SR mali poplatky za stravu a ubytovanie, uvádzané vo vládnom materiáli, ušetriť nemocniciam ročne vyše 575 mil. korún.

- 20 korún zaplatí pacient **za návštevu ambulancie lekára**, ktorý poskytuje primárnu zdravotnú starostlivosť (praktický lekár pre deti, dorast a dospelých, stomatológ a gynekológ), rovnako 20 Sk za návštevu odborného lekára – špecialistu, vykonávajúceho sekundárnu starostlivosť (očiar, ušiar, krčiar, neurológ, logopéd, klinický psychológ, liečebný pedagóg a pod.). Pacient uhradí platbu 20 Sk aj zdravotníckemu zariadeniu ústavnej starostlivosti, ak navštívi ústavnú pohotovostnú službu. Z tejto sumy mali lekári odviesť podľa vládneho návrhu 10 Sk zdravotnej poisťovni a 10 Sk malo ostať im. Pôvodný návrh ministerstva hovoril o 20 korunách pre poisťovne a 10 Sk pre lekárov, čo mnohí zdravotníci považovali za nedostatočné a označovali takto koncipovaný systém poplatkov za púhe vyberanie peňazí pre zdravotné poisťovne, ktoré by lekárom prinieslo len zvýšenú administratívnu záťaž. Poslanci NR SR nakoniec pri schvaľovaní novely ustanovili, že celý poplatok vo výške 20 Sk ostane lekárom. Od platenia poplatkov pri návšteve ambulancie lekára sú oslobodené:

- osoby pri poskytovaní preventívnej starostlivosti vrátane povinného očkovania a pri poskytovaní dispenzárnej starostlivosti,
- osoby pri opakovanej návšteve toho istého lekára v ten istý deň poskytovania zdravotnej starostlivosti a pri opakovanej návšteve nadväzujúcej na poskytovanie tej istej zdravotnej starostlivosti,
- osoby s duševnou poruchou, ktorej povaha predstavuje riziko ohrozenia života a zdravia týchto osôb alebo ich okolia,
- osoby v hmotnej núdzi alebo ich zákonní zástupcovia,
- deti s nariadenou ústavnou výchovou,
- nositelia ocenenia striebornej Janského plakety,
- osoby pri vykonávaní vyšetrení predchádzajúcich bezpríspevkovému darovaniu krvi,
- deti do dovŕšenia 6 rokov veku.

Manipulačný poplatok za návštevu ambulancie má odradiť častých "turistov", ktorí neodôvodnene chodia k lekárom po recepty na lieky. Na Slovensku navštívi lekára jedna osoba za rok v priemere 17-krát, kým v Európe je to 6-krát. Návrh sa stretol s odporom pacientov. Podľa nich sa totiž dotkne najmä chorých, ktorí musia lekárov navštevovať častejšie. Poplatky za návštevu ambulancie mali podľa návrhu MZ SR priniesť zdravotným poisťovniam a zdravotníckym zariadeniam ročne takmer 1,63 mld. Sk.

- Paušálny **poplatok za recept na lieky**, dietetické potraviny či zdravotnícke pomôcky v lekárni bude 20 korún. 2 koruny si mala podľa vládneho návrhu ponechať lekárňu a 18 Sk mali byť transferované zdravotnej poisťovni, čo kritizovali lekárnici. Jednak by sa im vytvorili náklady na administráciu týchto poplatkov, ktoré by prevyšovali pre lekáreň určené 2 koruny za recept (prepočty Asociácie dodávateľov liekov a zdravotníckych pomôcok vyčíslili celkové

náklady na spracovanie jedného receptu na 9,86 Sk), jednak by museli prevažnú časť poplatku za recept vyberať pre zdravotné poisťovne, ktoré sú ich dlhníkmi (dlh za lieky predstavuje 6,6 mld. Sk). Túto sumu si však lekárnici budú môcť odpočítať z dlhu poisťovne. Slovenská lekárska komora bola za zavedenie manipulačných poplatkov za recept, tak ako je to aj v zahraničí, ale protestovala proti tomu, aby dlhy zdravotných poisťovní splácali občania. Poslanci nakoniec zvýšili čiastku, ktorá ostane lekárňam na 5 Sk. Príjmom zdravotných poisťovní bude teda zvyšných 15 korún. Od povinnosti uhradiť platbu za recept oslobodili poslanci NR SR osoby v hmotnej núdzi a osoby s ťažkým zdravotným postihnutím. Hlavným cieľom tohto opatrenia je zníženie spotreby liekov. Dnes na Slovensku predstavujú zhruba 40% všetkých výdavkov na zdravotníctvo náklady na preplácanie liekov. Na priemerného Slováka pripadá na rok asi 10 predpísaných receptov (čiže na poplatkoch za recept by sa dalo ušetriť okolo 1 miliardy korún). Spolu so spotrebou by sa mali znížiť aj verejné výdavky na neefektívne predpisované lieky. Zástancovia tohto opatrenia tiež očakávajú, že sa zníži počet návštev pacienta u doktora, a tým aj výdavky zdravotných poisťovní na zdravotnícke výkony. Obmedzenie návštev u lekára by podľa kritikov mohlo viesť k zhoršeniu zdravia pacientov. Opatrenie sa podľa nich navyše dá obísť tým, že lekár predpíše na jeden recept viac balení liekov do zásoby. Výhody zo zníženia spotreby liekov by sa tak nedosiahli. Zabrániť by sa tomu dalo vtedy, ak by sa poplatok viazal na každú položku na recepte, respektíve na každé balenie prípravku, prípadne by sa obmedzil počet balení lieku na jednom recepte. Namiesto paušálneho poplatku za recept, sa tiež mohol o rovnakú sumu zvýšiť doplatok pacienta za každý liek na lekárske predpis.

- Návrh novely zákona zaviedol aj **platenie za zdravotnícku dopravu "sanitkami"**. Úhrada za použitie tejto dopravy sa mala odvíjať od tzv. zmluvnej ceny. V schválenej novele sa však určila platba vo výške 2 Sk za jeden kilometer jazdy. Ak bude dopravu do a zo zdravotníckeho zariadenia používať súčasne viac osôb, platba sa rozdelí pomerne medzi ne. Zo základného poistenia sa bude platiť prevoz pacientov, ktorých život je ohrozený. Bezplatne sa majú prevážať aj ľudia zaradení do chronického dialyzačného a transplantačného programu, osoby, ktorým sa poskytuje onkologická alebo kardiochirurgická liečba, osoby s ťažkým zdravotným postihnutím odkázaní na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom (osoba s ťažkým zdravotným postihnutím, ktorá však nie je odkázaná na individuálnu dopravu, uhrádza platbu vo výške 1 Sk za jeden kilometer jazdy). Platiť sa nebude ani za prepravu z jednej nemocnice do druhej, pokiaľ si to vyžaduje ústavná zdravotná starostlivosť. Podľa navrhovateľov opatrenia pacienti sanitky často zneužívajú, najmä v tzv. sociálnych prípadoch. Mnoho chorých používa sanitku, hoci by mohlo ísť taxíkom alebo hromadnou dopravou. Doprava sanitkou je navyše drahšia než bežné spôsoby dopravy (náklady na jednu cestu sa môžu pohybovať od 500 do 1000 korún). V súčasnosti nesú náklady za použitie sanitky zdravotné poisťovne. Kritici tvrdili, že vinu na zneužívaní sanitiek nesú lekári, ktorí odvoz predpisujú. MZ SR predpokladalo, že zvýšené platby za dopravu sanitnými vozidlami budú ročne predstavovať vyše 700 mil. korún.

Ministerstvo zdravotníctva očakáva od zavedenia poplatkov najmä obmedzenie nadmernej spotreby zdravotníckych služieb, liekov, liečiv a zdravotníckych pomôcok a sťaženie zneužívania systému. Spolu s ďalšími opatreniami by to malo výrazne prispieť k riešeniu jedného z najväčších problémov slovenského zdravotníctva, ktorým je neustály nárast dlhu (mesačne o vyše 700 mil. Sk). Vonkajší dlh v zdravotníctve (voči externým veriteľom – dlh lôžkových zdravotníckych zariadení voči dodávateľom, dlhy zdravotných poisťovní voči lekárňam, štátnemu rozpočtu a ostatným poskytovateľom zdravotnej starostlivosti) dosahuje v súčasnosti takmer 30 mld. korún a odhady vnútorného dlhu (morálne a technické opotrebovanie majetku a zariadení) sa pohybujú okolo 50 mld. Sk. Ministerstvo odhadovalo v predkladacej správe k návrhu novely zákona o zdravotnej starostlivosti, že zmeny by priniesli poisťovniam 1,64 miliardy korún a zdravotníckym zariadeniam 1,09 miliardy ročne, pričom zavedenie poplatkov by pre občana predstavovalo záťaž v priemere 53 korún mesačne. Podľa navrhovateľov spočívajú pozitíva opatrenia aj vo zvýšení zodpovednosti pacienta za vlastné zdravie a v znížení korupcie, keďže sa za služby bude platiť legálne. Poplatky by mali podľa ministra motivovať pacienta, aby začal od poskytovateľov zdravotnej starostlivosti požadovať kvalitné služby, za ktoré si čiastočne priamo zaplatil. Minister zdravotníctva uznal, že zavedenie poplatkov nie je systémové riešenie v reforme zdravotníctva. Je to podľa neho stabilizačné opatrenie, ktoré má pomôcť zmierniť neustále narastanie dlhu. Spoplatnenie služieb by podľa neho malo otvoriť diskusiu o prioritách vo financovaní zdravotnej starostlivosti. Z začať reformu zdravotníctva od pacienta bolo podľa jeho slov "technicky najjednoduchšie". Za najzásadnejšie pre celú reformu zdravotníctva považuje minister rozsiahle novelizácie zákona o zdravotnom poistení a Liečebného poriadku a nový zákon o Úrade pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, ktoré by sa do parlamentu mali dostať v priebehu roka 2003.

Oponenti návrhu novely zákona boli názoru, že zavedenie poplatkov nie je v súlade s ústavou, ktorá zaručuje na základe uhrádzania príspevkov na zdravotné poistenie právo občanov na bezplatnú zdravotnú starostlivosť a na zdravotnícke pomôcky za podmienok, ktoré ustanoví zákon. Keďže však predmetom zákona o zdravotnej starostlivosti nebola úprava financovania a spôsob úhrady zdravotnej starostlivosti, ale len spoplatnenie služieb, ktoré súvisia s poskytovaním

zdravotnej starostlivosti, je podľa navrhovateľov novela v súlade s ústavou. Kritici upozorňovali na finančnú záťaž, ktorú zavedením príplatkov pocítia pacienti. Podľa ministra zdravotníctva však ide len o symbolické čiastky a sociálne najslabší budú od platenia oslobodení. Poplatky nemali platiť podľa vládneho návrhu dojčatá, ktoré sú v nemocnici spolu s chorou matkou, ani matky s chorým dojčatom, pacienti, ktorí sa do nemocnice dostali v bezvedomí alebo v takom stave, ktorý vylučuje možnosť vyžiadať si od nich súhlas s poskytovaním ústavnej starostlivosti, osoby v hmotnej a sociálnej núdzi a deti s nariadenou ústavnou výchovou. Kritériá mal posudzovať revízný lekár príslušnej zdravotnej poisťovne. Poslanci pri schvaľovaní novely v parlamente ešte tento okruh osôb rozšírili (pozri vyššie). Otvorená ostala otázka vymáhania poplatkov od neplatičov. Vzhľadom na nízke sumy sú zákonné možnosti ich vymáhania (napr. exekúcie) obmedzené. Zatiaľ nie je jasné, ako budú nemocnice zaobchádzať s pacientom, ktorý odmietne platiť, ale jeho zdravotný stav si bude vyžadovať, aby ostal v nemocnici. Tiež ešte nie sú známe technické aspekty vyberania poplatkov a ani mechanizmus, akým spôsobom budú lekárnici odvádzať zdravotným poisťovňam časť vybratých poplatkov.

Návrh definoval novým spôsobom okrem pojmov zdravotná starostlivosť a služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti, ktoré však nie sú zdravotnou starostlivosťou, aj podmienky poskytovania zdravotnej starostlivosti vrátane liekov, zdravotníckych pomôcok a dietetických potravín poskytovaných na základe povinného zdravotného poistenia (tzv. solidárny balík). Návrh tiež ustanovil definíciu zdravotnej starostlivosti poskytovanej za priamu úhradu, za ktorú sa považuje zdravotná starostlivosť presahujúca rámec starostlivosti poskytovanej na základe povinného zdravotného poistenia. Zároveň vymedzil aj rozsah zdravotnej starostlivosti poskytovanej na základe zmluvného pripoistenia - tzv. doplnkovú zdravotnú starostlivosť - s určením spôsobu jej poskytovania a financovania. Podľa návrhu mala byť zdravotná starostlivosť poskytovaná na základe zmluvného pripoistenia nasledovná: stomatologické výkony, s výnimkou preventívnej starostlivosti a nevyhnutnej a neodkladnej zdravotnej starostlivosti, akupunktúra, telovýchovné lekárstvo, kúpeľná starostlivosť nad rámec povinného zdravotného poistenia, zdravotné výkony a lieky pri umelom oplodnení, s výnimkou zdravotne indikovaných výkonov, pri interrupcii, s výnimkou zdravotne indikovaných výkonov, pri psychoanalýze, sterilizácii, ak to nie je nevyhnutné na zachovanie zdravia a kozmetických operáciách, ďalej lieky a zdravotnícke pomôcky nad rámec povinného zdravotného poistenia a zdravotná starostlivosť pri náhlom ochorení, úraze alebo život ohrozujúcom stave v cudzine nad rámec povinného zdravotného poistenia. Návrh na vyňatie umelého oplodnenia zo skupiny liečebných výkonov, ktoré v plnom rozsahu hradí zdravotná poisťovňa sa stretol s kritikou zo strany niektorých lekárov, ktorí sa obávali, že pacientky by si po úplnom splatnení umelého oplodnenia nemohli tento zákrok dovoliť a počet výkonov by sa znížil. Pomocou tohto zákroku sa dnes na Slovensku narodí ročne asi 450 detí. Poisťovňa zaň platí vyše 26-tisíc korún. Ak má byť úspešný, často sa opakuje, a to aj viac ráz. Spolu s nákladmi na lieky a inými výdavkami tak môžu náklady dosiahnuť aj 100-tisíc korún. Ministerstvo zdravotníctva tvrdilo, že tehotenstvo ani pôrod nie sú choroby, preto by umelé oplodnenie nemalo byť hrazené zo solidárneho balíka. Odporcovia opatrenia však boli presvedčení, že neplodnosť chorobou je. Nespokojní boli aj zubní lekári, ktorým sa týmto opatrením pravdepodobne zníži počet pacientov.

Návrh zmenil aj proces kategorizácie liekov. V doteraz platnej kategorizácii liekov je pevne určená úhrada lieku na základe zdravotného poistenia a menila sa suma doplatku pacienta v závislosti od skutočnej predajnej ceny v lekární. To využívali farmaceutické firmy, ktoré často znižovali cenu liekov, aby pacient na ne nemusel doplácať vôbec. Navrhovaná úprava celú situáciu otočila, doplatok pacienta bude pevne určený a pri zmene ceny sa zmení čiastka, ktorú uhrádza zdravotná poisťovňa. Budúca kategorizácia liečiv by mala zvýšiť podiel liekov, ktoré si pacient hradí v plnej výške sám a bude tiež viac doplácať pri zdravotnou poisťovňou čiastočne hrazených liekoch. Preparáty, ktoré je možné v súčasnosti dostať aj bez lekárskeho predpisu, by v budúcnosti nemali byť preplácané zdravotnou poisťovňou. Návrh novely zmenil tiež výšku poplatku z omeškania, ktorý môže zdravotnícke zariadenie predpísať zdravotnej poisťovni za oneskorenú úhradu faktúr, z 0,1% za každý kalendárny deň omeškania na 0,01%. Výška úrokov z omeškania sa podľa predkladacej správy prispôsobuje súčasnej úrokovej miere bánk a zároveň znižuje motiváciu "kupčiť" s príslušenstvom pohľadávky, ktoré často prevyšuje nominálnu hodnotu pohľadávky. Náklady zdravotnej starostlivosti na účely sociálneho zabezpečenia, nezamestnanosti a dávok sociálnej pomoci (napr. vystavenie potvrdení o dočasnej práceneschopnosti, o potrebe ošetrovania alebo starostlivosti, zdravotné výkony súvisiace s kúpeľnou starostlivosťou, posudky zdravotnej spôsobilosti potrebné na priznanie sociálnych dávok a pod.) má podľa návrhu novely uhrádzať orgán príslušný na výplatu peňažných dávok (Sociálna poisťovňa, Národný úrad práce a okresný úrad) vo výške, ktorú určí cenový výmer ministerstva financií.

Ministerský návrh novely zákona o zdravotnej starostlivosti pôvodne do parlamentu predložili poslanci ANO, no následne ho stiahli z programu rokovania. Oficiálnym dôvodom boli formálne pripomienky legislatívno-technického charakteru, ktoré predložila sekcia pre aproximáciu práva Európskej únie Úradu vlády SR. Zámerom ministra zdravotníctva predkladať do NR SR svoj návrh prostredníctvom poslancov bolo obísť klasické pripomienkové konanie a urýchliť tak cestu zákona do parlamentu a k jeho schváleniu. Znížiť sa tým malo politické riziko odporu časti záujmových

skupín (odborníci, zdravotnícke stavovské organizácie, pacienti), ktoré sa značne prejavuje práve pri pripomienkovom konaní. Po kritike, že zákony, týkajúce sa zásadnej reformy zdravotníctva, má predkladať vláda, predložil minister návrh novely (s malými odchýlkami od "poslaneckého" návrhu) sám.

Novela zákona o zdravotnej starostlivosti nadobudne účinnosť 1. júna 2003.

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Hodnotiaci vnímali návrh na zavedenie paušálnych poplatkov za služby súvisiace so zdravotnou starostlivosťou (poplatky za pobyt a stravu v nemocnici, za návštevu ambulancie, za recept a zdravotnícku dopravu) ako jeden z krokov smerujúcich k reforme zdravotníctva, ktorého najväčší význam netkvie v samotnom obmedzenom finančnom prínose, ale v prelomení tabu obyvateľstva, ktoré považuje zdravotnú starostlivosť za bezplatnú službu. Aj keď poplatky neodrážajú skutočné náklady, majú motivačný efekt. Zvýšia marginálne náklady, čo povedie k poklesu spotreby. Mnohí odborníci by preferovali, keby tento krok bol dôsledkom systémových zmien. Nejde o to, aby štát stanovoval ceny, platy a pod., ale o to, aby vytvoril pravidlá, ktoré ich vygenerujú. Takýmito komplexnými opatreniami by sa malo docieľiť napríklad zníženie miery prerozdelenia, zvýšenie súkromného podielu a konkurencie v zdravotníctve alebo odstránenie povinnosti a zavedenie dobrovoľnosti v systéme. Niektorí hodnotiaci nevyhlásili možnosť, že zavedenie čiastkových nepopulárnych opatrení, ako bolo čiastočné spoplatnenie niektorých služieb v zdravotníctve, sa môže ukázať ako vhodný pragmatický krok pred začatím celkovej reformy a zároveň pomôže znížiť rast dlhu v zdravotníckom sektore. Ak sa však nepodarí presadiť systémové zmeny v zdravotníctve, budú navrhované poplatky len ďalším skrytým zvyšovaním daňového a odvodového zaťaženia občana. Objavil sa aj názor, že zavedenie poplatkov sa malo presadiť hneď na prvom pracovnom zasadnutí NR SR po voľbách, keďže verejnosť bola na tento krok pripravovaná už dostatočne dlho. Pomohlo by to podľa neho bezproblémovému presadeniu návrhu v parlamente. Navrhovaný mechanizmus vyberania poplatkov od pacientov skomplikuje podľa kritikov situáciu v zdravotníckych zariadeniach zvýšenou administratívnou náročnosťou. Odznel aj nesúhlas nad navrhovanou povinnosťou odovzdávať podstatnú časť vybratej sumy z poplatkov zdravotným poisťovniam (pozn. táto povinnosť ostala v prijatej novele len lekárnikom). Občania by mali mať istotu, že sa tieto peniaze nestratia v čiernej diere. Niektorí hodnotiaci navrhovali zmäkčenie dopadov pre určité diagnózy chronicky chorých pacientov a pacientov s vrodenými ochoreniami, ktorí za svoj stav nemôžu a musia permanentne využívať zdravotnú starostlivosť. Platenie za návštevu lekára alebo za recept by bolo pre nich výrazným zásahom do životnej úrovne. Tieto presne vyšpecifikované prípady by bolo možné individuálne riešiť formou revízných lekárov zdravotných poisťovní a ich súhlasu s odpustením poplatkov. Vyskytol sa aj osamotený názor, ktorý považoval zavedenie poplatkov v zdravotníctve zatiaľ za najviac antihumánny a antisociálny počin vlády od roku 1990.

Návrh novely zákona o zdravotnej starostlivosti ďalej menil princíp kategorizácie liečiv. Pevne bude stanovená výška doplatku pacienta, zatiaľ čo určenie príspevku zdravotnej poisťovne bude závisieť od skutočnej predajnej ceny lieku v lekární. Odborníci sa obávali, že sa stratí motivácia farmaceutických firiem dodávať do lekární lieky za nižšiu cenu, ako bola štátom určená maximálna cena. Doteraz výrobcovia takto znižovali ceny liekov o 12%. Profitoval z toho pacient formou nižšieho doplatku, a zdravotné poisťovne, ktorým štát mohol znížiť pri nasledujúcej kategorizácii výšku úhrady ceny lieku zo zdravotného poistenia.

## 14. Približovanie sadzieb dane z pridanej hodnoty (novela zákona o DPH)

NR SR schválila v polovici novembra 2002 vládnu novelu zákona o dani z pridanej hodnoty, podľa ktorej sa s účinnosťou od 1. januára 2003 znížila horná sadzba dane z pridanej hodnoty z 23 na 20% a zvýšila dolná sadzba dane z pridanej hodnoty z 10 na 14%. Toto opatrenie bolo súčasťou harmonizácie daňovej sústavy s európskou a plánu vlády zjednotiť sadzby DPH k 1.1.2004. Rozhodnutie by podľa ministra financií Ivana Mikloša nemalo zvýšiť daňové zaťaženie obyvateľov. Vláda napriek tomu očakávala zvýšenie svojich príjmov o vyše 3 miliardy korún, ktoré majú pochádzať zo zmeny výšky sadzieb DPH. Nepriame úspory vo výške asi 8,5 mld. Sk by sa dali podľa navrhovateľov docieľiť obmedzením daňových únikov a zmenšením objemu vratiek DPH.

Ministerstvo financií najskôr uvažovalo o presunutí niektorých kategórií tovarov a služieb (napr. reštauračné služby, stavebné práce, nákladná doprava) z dolnej do hornej sadzby DPH, nakoniec sa však rozhodlo ponechať pôvodné rozdelenie a zmeniť sadzby DPH.

Novelu kritizovala Slovenská obchodná a priemyselná komora. Protestovala hlavne proti zvyšovaniu dolnej sadzby DPH. Zmeny podľa nej zvýšia spotrebiteľské ceny, znížia konkurencieschopnosť slovenských podnikov a obmedzia šance na tvorbu nových pracovných miest.

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Myšlienka postupného približovania a zjednotenia sadzieb DPH bola prijatá pozitívne a hodnotená ako ekonomicky opodstatnená a správna. Opatrenie by malo výrazne znížiť daňové úniky. Konečné zjednotenie sadzieb DPH by malo potom celkovo zjednodušiť a sprehľadniť daňový systém SR, uľahčiť prácu podnikateľom, uvoľniť kapacity daňových kontrolórov a zosúladiť náš daňový systém s odporúčaniami EÚ. Jednotná sadzba DPH podľa hodnotiacich vyjadruje rovnosť šancí. Stratia sa snahy záujmových skupín o presun vybraných tovarov a služieb pod nižšiu sadzbu DPH. Pri predpokladanej jednotnej sadzbe nižšej ako 20% by sa zmiernil tiež rast cien energií z titulu prispôbovania sadzieb daní legislatíve EÚ. V súvislosti so vstupom do EÚ by ich Slovensko muselo presunúť pod vyššiu sadzbu DPH, čo by namiesto skoku z 14 na 20% znamenalo nárast "len" do výšky predpokladanej jednotnej sadzby - napr. 17%. Otázniky vyvolávala očakávaná jednotná výška DPH. V jeseni 2002 predpokladaných 17% považovala väčšina odborníkov za vysokú sadzbu. Podľa nich by sa mala pohybovať niekde v rozmedzí 10 až 16% (pozn.: v prvom návrhu daňovej reformy MF SR zo začiatku roka 2003 bola jednotná sadzba DPH stanovená na 20%). Objavil sa aj názor, že prijaté opatrenie bude mať negatívny vplyv na sociálne nižšie položené vrstvy obyvateľov, výrobcov a ovplyvní aj bytovú výstavbu. Niektorí hodnotiaci spochybňovali argument vlády, že takáto úprava bola nevyhnutná z pohľadu nášho vstupu do EÚ, keďže sme mohli úplne v súlade so smernicami EÚ znížiť základnú sadzbu DPH na 15% a spodnú minimálne zachovať na jej predošlej úrovni. Kritizované boli aj analýzy MF SR, podľa ktorých má byť opatrenie neutrálne z pohľadu občanov a zároveň predpokladali zvýšenie príjmov z DPH o 3 mld. Sk.

**15. Zrušenie Fondu náhradného výživného (tzv. alimentárneho fondu)**

Poslanci NR SR v polovici novembra schválili vládnu novelu zákona o náhradnom výživnom a Fonde náhradného výživného z dielne nového Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR, ktorá od 30. novembra 2002 zrušila tento zákon, a tým aj ešte nevzniknutý Fond náhradného výživného. Pôvodný (teraz už zrušený) zákon o náhradnom výživnom z dielne HZDS (pozri str. 78), ktorý schválil minulý parlament v apríli 2002 a začal sa uplatňovať v praxi od 1. novembra 2002, bol teda účinný necelý jeden mesiac. Podstatou zrušeného zákona bolo zriadenie Fondu náhradného výživného (tzv. alimentárny fond), prostredníctvom ktorého mal štát vyplácať súdom určené výživné rodičovi starajúcemu sa o dieťa, ak si neplnil vyživovaciu povinnosť druhý rodič. Po zaplatení výživného sa mal Fond stať veriteľom neplatiča alimentov a dlžné splátky mal vymáhať prostredníctvom exekúcií. Základinu alimentárneho fondu mal vytvoriť z privatizačných príjmov Fond národného majetku (FNM) SR poskytnutím iniciálneho vkladu vo výške 1,5 mld. korún. Takáto suma však nebola k dispozícii ani vo FNM, ani v štátnom rozpočte na rok 2002. Platby z Fondu náhradného výživného sa mali financovať z vymožených alimentov, z úrokov základiny a z príspevkov štátneho rozpočtu. O vyplácaní náhradného výživného malo rozhodovať MPSVR SR. Podklady na rozhodovanie mal zbierať alimentárny fond, ktorého Rada mala byť poradným orgánom ministerstva. Nebola však vymenovaná. Ministerstvo neprijalo do pracovného pomeru ani asi 50 pracovníkov potrebných na posudzovanie žiadostí o poskytnutie náhradného výživného, nemalo ani príslušné právomoci a hlavne žiadne finančné zdroje. Fond náhradného výživného teda ani nestihol vzniknúť. Konania o vyplatení náhradného výživného (iniciované počas účinnosti zákona od 1. do 30. novembra 2002), v ktorých nebolo právoplatne rozhodnuté do nadobudnutia účinnosti tejto novely zákona, sa však dokončia podľa doterajších predpisov – teda podľa zrušeného zákona. MPSVR SR evidovalo počas mesačnej účinnosti zákona vyše 500 žiadostí o výplatu náhradného výživného, 300 z nich však nespĺňalo predpísané náležitosti. Doteraz bolo vyhovené 145 rodičom, ktorým bude počas jedného roka vyplácaných priemerne 1 200 Sk mesačne. Ministerstvo má vyčlenených 5 mil. Sk na úhradu náhradného výživného.

Nový minister práce, sociálnych vecí a rodiny Ľudovít Kaník nepovažoval za správne, aby štát platil výživné za neplatičov. Aby sa predišlo značným ekonomickým škodám (o.i. veľká záťaž na štátny rozpočet, zvýšenie administratívy štátnej správy), inicioval urýchlené prerokovanie novely, rušiacej inštitút náhradného výživného, v skrátanom legislatívnom konaní. Ďalším dôvodom rezortu bol nesúlad zákona s inými právnymi predpismi a jeho nesystémovosť v oblasti štátnej sociálnej podpory a systému sociálnej pomoci. Podľa ministra nebol zákon o náhradnom výživnom, ktorý bol prijatý v populistickej atmosfére predvolebného obdobia, potrebný. Platný zákon o sociálnej pomoci totižto rieši finančný problém sociálne odkázaných rodín a výživu detí, ktorých rodičia si neplnia svoju vyživovaciu povinnosť. Štát by sa mal podľa neho sústrediť na zlepšenie vymáhateľnosti už existujúceho právneho rámca, podľa ktorého je neplatenie alimentov trestné a dá sa aj dnes riešiť formou výkonu rozhodnutia realizovaného súdom alebo exekúciou na základe poverenia súdu. Minister práce vyčítal zákonu, ktorým sa zriaďoval Fond náhradného výživného, že to bol zákon o podpore neplatičov výživného, nakoľko sa zodpovednosť za platenie

výživného automaticky presúvala na štát, a že nebral do úvahy sociálne podmienky žiadateľov. Minister podotkol, že sa pripravuje nová norma, ktorá zlepši postavenie matky a zároveň zvýši sankcie voči tým, ktorí si neplnia zákonom stanovené povinnosti. Na rozdiel od zákona o náhradnom výživnom, ktorého pôsobnosť bola plošného charakteru, nový zákon by mal byť postavený na pomoci štátu sociálne odkázaným rodičom zabezpečiť si dobrých a kvalifikovaných právnikov, ktorí by potom vymáhali výživné od neplatičov. Pôvodný zákon kritizovali aj odborníci z iných rezortov. Podľa nich bol nesystémový, nevykonateľný a zlý. Za najväčšie nedostatky považovali nestanovenie hornej hranice výživného, ako aj to, že o jeho vyplatení malo rozhodovať MPSVR, ktoré malo dávky aj samo vyplácať. Centralizácia vymáhania výživného v Bratislave by znásobila administratívne náklady, pretože Fond by vyžadoval stanoviská od odborov sociálno-právnej ochrany okresných úradov. Viacerí odborníci kritizovali aj mechanizmus tvorby alimentračného fondu, spochybňovali reálnosť jeho naplňania a financovania štátom plateného náhradného výživného.

Odporcovia zrušenia zákona a alimentračného fondu považovali tento krok za asociálny, nemorálny, bezcitný a protiústavný. Pri prerokúvaní v parlamente apelovali na poslancov, aby mysleli na psychický a morálny dopad na rodičov v prípade zrušenia Fondu náhradného výživného, ktorý mohol podľa nich zabezpečiť dôstojnejší život detí neúplných rodín. Strastiplné a časovo náročné vymáhanie výživného súdnou cestou je podľa kritikov zrušenia zákona najmä pre rozvedené ženy často neschodnou cestou.

Na Slovensku nie je známa štatistika, koľko rodičov si neplní svoju vyživovaciu povinnosť voči deťom. Výživné bolo však priznané 40-tisíc deťom. Trestný čin zanedbania vyživovacej povinnosti je na Slovensku po krádežiach druhým najčastejším (v roku 2001 bolo odsúdených 1500 ľudí). Inštitút náhradného výživného poznajú aj v iných krajinách (napr. Česká republika, Poľsko, Nemecko). Vymožiteľnosť výživného prostredníctvom alimentračných fondov je však nízka (napr. v Nemecku je to len 16%).

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Zrušenie Fondu náhradného výživného bolo hodnotené pozitívne, avšak význam tohto opatrenia bol skôr marginálny. Zriadenie Fondu v pôvodnej podobe bolo nesystémové riešenie, ktoré malo za cieľ suplovať nefunkčnosť právneho systému v procese vymáhania alimentov. Bolo to liečenie následkov, a nie príčin. Štát by nemal takýmto spôsobom zasahovať do súkromných občianskych vzťahov a preberať na seba zodpovednosť, ktorá patrí rodičom. Príslušný zákon sa vyznačoval mnohými nedostatkami týkajúcimi sa výkonu jeho ustanovení, navyše prijatie tejto novej právnej normy bolo motivované blížiacimi sa parlamentnými voľbami. Zrušenie Fondu náhradného výživného bolo preto pozitívnym krokom, ktorý zastavil rozširovanie ďalšej štátnej byrokracie a ušetril finančné prostriedky z verejných zdrojov. Tieto peniaze by však bolo potrebné použiť na zefektívnenie činnosti súdov, aby si rodičia v prijateľnom časovom horizonte mohli štandardnou cestou vymôcť svoje nároky na výživné. Na druhej strane je nutné konštatovať, že situácia vo vyplácaní alimentov je na Slovensku veľmi zlá, najmä matky nedokážu od otcov vymôcť výživné, a preto malo byť úlohou ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny navrhnúť opatrenia na jej zlepšenie. Po zrušení alimentračného fondu však problém ochrany matiek a detí zostal nevyriešený.

## **16. Návrh na diferencované odmeňovanie zdravotníckych pracovníkov (návrh novely zákona o verejnej službe)**

Ministerstvo zdravotníctva (MZ) SR navrhlo v novele zákona o verejnej službe ustanovenie, ktorým by sa zrušil systém garantovaných pevných platových stupníc u zdravotníckych pracovníkov. Nové tarifné tabuľky by garantovali len dolnú hranicu platu, ktorá by prislúchala prvému platovému stupňu platovej triedy, do ktorej je zdravotník podľa kvalifikácie a vykonávanej práce zaradený. Napríklad lekárovi s 20-ročnou praxou a dvoma atestáciami a terajším základným platom 23 290 korún by bol garantovaný tarifný plat na úrovni 10 790 korún. Najnižší zákonom garantovaný plat by bol tarifný plat 1. platovej triedy - 4 800 Sk. O tom, koľko by sa však celkový plat lekára, zdravotnej sestry či pôrodnej asistentky vyšplhal nad zákonom garantovanú minimálnu hranicu, by rozhodoval riaditeľ nemocnice, ktorý by mohol túto právomoc delegovať na primárov oddelení a vrchné sestry. Výška platu by nebola zákonom ohraničená, limit by predstavoval len objem finančných prostriedkov poskytnutých zdravotnými poisťovňami. MZ SR avizovalo, že celkový mzdový balík pre zdravotníctvo sa nezmení. Opatrenie by umožnilo individuálne a diferencované odmeňovanie zamestnancov. Minister zdravotníctva Rudolf Zajac veril, že nový systém odmeňovania zdravotníkov by dal riaditeľom nemocníc do rúk vhodný nástroj na motivovanie kvalitných pracovníkov. Vytvoril by sa tak tlak na nemocnice, aby prepustili nadbytočných a menej kvalitných zamestnancov, ktorí by obmedzovali rast plátov pre schopnejších. Zvýšila by sa tým aj mobilita zdravotníkov v zdravotníckych zariadeniach. Bezprostredná väzba medzi podaným výkonom a odmenou by zvýšila podľa navrhovateľov motiváciu zdravotníckeho personálu odvádzať čo najkvalitnejšie pracovné výkony, čo by významne prispelo k skvalitneniu poskytovanej



zdravotnej starostlivosti. Zníženie prezamestnanosti v nemocniciach by mohlo tiež prispieť k zníženiu mzdových nákladov, ktoré tvoria asi 55% celkových nákladov nemocníc. Pri navrhovanom diferencovanom odmeňovaní by sa znížil význam dosiahnutého vzdelania a dĺžky praxe, dôraz by sa kládol na kvalitu odvedenej práce. Nový adresnejší systém by podľa ministra navyše zvýšil flexibilitu odmeňovania, umožnil šikovnejším lekárom a zdravotným sestram rýchlejšie dosiahnuť vyššiu mzdu. Tradičné platové tabuľky rýchlejší platový postup neumožňujú. Doteraz stačí lekárovi starnúť, aby sa mu zvyšoval plat, keďže ten sa odvíja prevažne len od tarifných tabuliek zohľadňujúcich vzdelanie a dĺžku praxe, keďže na osobné ohodnotenie nemajú nemocnice peniaze. Lekári si preto napríklad privyrábajú nočnými službami alebo prácou v sviatok. Od zmeny odmeňovania si tvorcovia reformy sľubovali aj zlepšenie postavenia zdravotných sestier, ktoré by sa podľa nich mali stať rovnocenným partnerom lekárovi.

Zo strany zdravotníkov sa i napriek možnosti platovo si polepšiť zdvihla na adresu tohto opatrenia široká vlna kritiky. Parafrázujúc by sa dalo povedať, že lekári a zdravotné sestry majú radšej vracba v hrsti ako holuba na streche. Obávali sa, že okrem garantovaných platov by mohli klesnúť celkové reálne príjmy zdravotníkov aj v prípade rovnakého balíku peňazí, ako je k dispozícii i dnes, keďže by riaditeľ nemocnice musel rozdeľovať tento balík "vdáka" neplateniu zdravotných poisťovní za objednané a uskutočnené výkony prednostne na úhradu faktúr za vodu, kúrenie a lieky, aby nebolo zariadenie vystavené exekúciám alebo odstaveniu energií. Na vyššie mzdy by mu preto peniaze nemuseli zvýšiť. V bratislavských nemocniciach začali zdravotnícki pracovníci podpisovať petíciu, v ktorej sa písalo, že vzhľadom na nedostatok finančných prostriedkov v zdravotníckych zariadeniach sa nedá uplatňovať diferencované odmeňovanie pracovníkov. Novela by podľa zdravotníkov prehĺbila ich neúnosnú sociálnu situáciu, znížila zamestnanosť a viedla k značným prejavom sociálnej nespokojnosti. V prípade zníženia platov by podľa zdravotníkov hrozil ešte výraznejší odchod lekárov, zdravotných sestier a pôrodných asistentiek do zahraničia (najmä ČR, Nemecko, Rakúsko), kde sú platy oveľa vyššie. Viacerí zdravotníci sa obávali, že štát na zmenu odmeňovania nemal mať dosť peňazí. Tie sa podľa analytikov dali získať prepustením nadbytočných zamestnancov, alebo zatváraním niektorých neefektívnych oddelení alebo celých zariadení, čo má nový minister tiež v pláne. Lekári vyjadrili obavy zo subjektívneho ohodnotenia ich práce riaditeľmi, resp. primármi, čo by podľa nich vytváralo napríklad riziko zvýhodňovania pracovníkov "po kamarátskej linke". Ako však uvádzali zástancovia reformy, úspech, a tým aj odmena vedúcich pracovníkov by závisela od spokojnosti pacientov, a preto by nemalo zmysel, aby riaditeľ zvýhodňoval tých, čo si to nezaslúžia. Išiel by sám proti sebe. Tu videli navrhovatelia tradičný priestor pre odbory, ktoré by sa mohli podieľať na tvorbe transparentných kritérií odmeňovania zdravotníckych pracovníkov a mohli by v ich záujme vyjednávať s vedením nemocníc o výške platov.

Prezident vrátil v decembri poslancom NR SR na opätovné prerokovanie novelu zákona o verejnej službe. Ako dôvod uviedol, že nový systém odmeňovania negarantuje zdravotníckym pracovníkom už nadobudnuté práva (rozumej: systém pevných platových stupní) na základe neskoršie vydaného právneho predpisu. Sociálny výbor NR SR prijal a parlamentu na schválenie odporučil alternatívu, ktorá by v duchu prezidentových námietok zabezpečovala pracovníkom v štátnych zdravotníckych zariadeniach príjem vo výške funkčného platu, čo je tarifná mzda zvýšená o osobné príplatky. To by platilo až do obdobia, kým budú v nemocniciach platné vnútorné predpisy alebo kolektívne zmluvy. Podľa ministra zdravotníctva podobnú garanciu dáva zdravotníkom aj platný Zákoník práce. Napriek všeobecnej zhode ohľadne tohto ustanovenia, nenašlo sa v pléne parlamentu 76 hlasov potrebných na schválenie prezidentom vetovaného zákona. Poslanci za KDH nepodporili schválenie tejto novely, čo vyvolalo nevôľu u koalíčných partnerov, vyžiadalo si mimoriadne koalíčné rokovania a vyvolalo prvé väčšie napätie vo vládnej koalícii. Dôvodom odmietavého postoja poslancov KDH pri hlasovaní o novele bolo personálne obsadenie orgánov Slovenských elektrární, a preto minister zdravotníctva glosoval, že si kresťanskí demokrati urobili z reformy zdravotníctva rukojemníka na presadzovanie svojich vlastných cieľov.

Návrh novely zákona o verejnej službe sa okrem diferencovaného odmeňovania zdravotníkov zaoberala aj šetrením mzdových prostriedkov verejných zamestnancov (pozri str. 137). Predkladanou novelou sa navrhovalo, aby sa v roku 2003 zamestnancom verejnej služby neposkytol 13. plat vo výške polovice funkčného platu, a aby sa presunula účinnosť ustanovenia, ktorým sa určuje tarifný plat učiteľov vysokých škôl podľa osobitnej stupnice platových taríf zdravotníckych pracovníkov, z januára 2003 na september 2003. Neschválením tejto novely tak vznikla v štátnom rozpočte "diera" vo výške 3,4 mld. korún.

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Zámer, aby sa konečná výška zárobku zdravotníckych pracovníkov odvíjala od ich odvedenej práce, čo by viedlo k želanému diferencovanému odmeňovaniu, bol racionálny. Niektorí odborníci považovali návrh na zníženie garantovanej tarifnej zložky platu a väčší príklon k autonómnemu a individuálnemu ohodnoteniu pracovníkov riaditeľmi nemocníc (resp. primármi alebo vrchnými sestrami) za veľmi potrebný a dôležitý krok v reforme zdravotníctva, ktorý sa mal pozitívne prejavíť aj pri kvalite služieb pre občanov. Preto bolo podľa nich smutné, že prijatiu

príslušnej novely zákona o verejnej službe v parlamente zabránila politická ješitnosť a lobistické skupiny zdravotníkov. Viacerí hodnotiaci zastávali názor, že diferencované odmeňovanie zdravotníkov by malo byť uplatňované až po uskutočnení komplexných systémových zmien ako ich automatický dôsledok. Predchádzať, alebo aspoň sprevádzať by ho mali zmeny, ktoré by riaditeľom zdravotníckych zariadení umožnili ekonomicky efektívne a racionálne správanie sa. Riaditeľ štátnej nemocnice by mal podľa kritikov totižto skôr tendenciu odmeňovať svojich verných, než schopných. Inak povedané, pokiaľ sa nezmení vlastníctvo nemocníc, by bolo podľa nich veľmi zlé rušiť mzdové tabuľky, lebo je to jediný nástroj, ktorý chráni zamestnanca pred svojvôľou nadriadeného. Osveta a vzdelávanie riaditeľov nemocníc v manažérskych zručnostiach alebo dosadzovanie manažérov do vedúcich pozícií v zdravotníctve bude nevyhnutné, ale zďaleka nevyrieši všetky problémy pri odmeňovaní zamestnancov. Aj dnes môžu riaditelia zdravotníckych zariadení diferencovať mzdy zdravotníkov podľa kvality ich práce. Nevyužívajú však túto možnosť, lebo im to nedovoľujú ekonomické podmienky, a preto vyplácajú takmer výlučne len nárokovateľné zložky príjmu – tarifný plat. Riaditeľ nemocnice bojuje so súdnymi obťažnosťami a exekútormi a očakávať, že za tejto situácie zvýši mzdy zdravotníkov aj o nenárokovateľné zložky, bolo podľa kritikov iluzórne. Návrh novely zákona o verejnej službe podľa nich v skutočnosti nesmeroval k diferencovanému odmeňovaniu zdravotníkov, ale k zníženiu mzdových výdavkov v zdravotníckych zariadeniach. To by znamenalo odchod perspektívnych mladých lekárov a zdravotných sestier do cudziny a zabetónovanie neschopných "pätolizáčov", čím by sa ešte viac znížila kvalita poskytovanej nemocničnej starostlivosti. Lekári by si svoje znížené platy kompenzovali prijímaním úplatkov. Niektorí hodnotiaci videli platové pomery zdravotníckych pracovníkov, prezamestnanosť a nízku efektivitu práce v zdravotníctve ako odvodený problém, ktorého pôvod treba hľadať vo vzťahu zdravotných poisťovní k financovaniu činnosti zdravotníckych zariadení. Pôsobenie zdravotných poisťovní charakterizuje podľa nich úplná absencia záujmu o kvalitu a rozsah poskytovaných zdravotníckych výkonov, o nutnosť účinných revízií predpísaných liekov a lekárskeho výkonov a pod.

## **17. Novela zákona o prídavku na dieťa (zníženie plošného prídavku na dieťa a vyplácanie príspevku k prídavku na dieťa v závislosti od príjmu rodiny)**

NR SR schválila v polovici novembra 2002 vládnu novelu zákona o prídavku na dieťa a príspevku k prídavku na dieťa, ktorá zmenila výšku plošného prídavku na dieťa (predtým diferencovaná podľa veku dieťaťa (480, 590 a 620 Sk) na jednotných 270 Sk. Vzhľadom na možnosti štátneho rozpočtu sa zrušilo poskytovanie zvýšeného prídavku na žiaka strednej školy. Nárok na príspevok k prídavku na dieťa podľa novelizovaného zákona majú už aj tie osoby, ktorých príjem a príjem s nimi spoločne posudzovaných osôb neprekročí 2,2-násobok spoločného príjmu (hranica sa zvýšila z 1,37-násobku v roku 2002). Zároveň sa s touto zmenou zaviedlo opätovné testovanie príjmu pre účely príspevku k prídavku na dieťa, a to v 2 príjmových pásmach: do 1,37-násobku súčtu súm na účely štátnych sociálnych dávok a od 1,37-násobku do 2,2-násobku týchto súm. V prvej skupine ide o príspevky vo výške 410 Sk (za deti do 6 rokov), 560 Sk (za deti od 6 do 15 rokov), 620 Sk (za deti nad 15 rokov), v druhej skupine ide o sumy: 210, 320, 350 Sk. Príspevky pre vekové skupiny v roku 2002 boli na úrovni: 200, 240, 270 Sk bez rozdielu vo výške príjmov.

Novelou bola ďalej stanovená väzba poskytovania prídavku a príspevku k prídavku na dieťa oprávnenej osobe na riadne plnenie si povinnej školskej dochádzky dieťaťa. V prípade, že škola oznámi okresnému úradu neplnenie povinnej školskej dochádzky, okresný úrad rozhodne o zastavení vyplácania tejto dávky oprávnenej osobe a presunie ju na náhradného príjemcu – napr. obec.

Vládny návrh vychádzal najmä z potreby riešenia výdavkovej strany štátneho rozpočtu, ako aj naplňovania programového vyhlásenia vlády, ktoré si dalo okrem iného za cieľ zabezpečiť aj adresnosť a účelnosť vyplácania prídavkov na deti. Napriek tomu, že novela ponechala plošné vyplácanie prídavkov (čiže na všetky deti) a znížila ich výšku, vrátila sa pôvodná idea zákona, keď adresnosť príspevku k prídavku na deti je prejavovaná v diferenciácii výšok súm v závislosti od príjmu rodiny. Podľa ministra práce, sociálnych vecí a rodiny Ľudovíta Kaníka sa v budúcnosti uvažuje o zabezpečení prídavkov na deti prostredníctvom daňových úľav. Návrh takéhoto riešenia by mal rezort práce spolu s ministerstvom financií predložiť už v prvej polovici roku 2003. Kritici boli nespokojní, že sa v novele ponechalo plošné vyplácanie prídavkov. Navrhovali, aby sa stanovila hranica príjmu rodiny, od ktorej by sa už prídavky nevyplácali, čo by vylúčilo od ich poberania tie rodiny, ktoré na to nie sú odkázané, a tým by sa v deficitnom štátnom rozpočte ušetril značný objem finančných prostriedkov.

V máji 2002 schválená novela zákona o prídavku na dieťa a o príspevku k prídavku na dieťa zaviedla v súlade s programovým vyhlásením minulej vlády od júla plošné vyplácanie prídavkov na deti, čiže pre všetky deti bez ohľadu na príjem rodiny. Od výšky príjmu rodičov tak záviselo iba vyplácanie príspevku k prídavku na dieťa. V prípade nenovelizovania tejto normy by vznikla

potreba zdrojov štátneho rozpočtu v roku 2003 vo výške asi 11,4 mld. korún. Pôvodným vládnym návrhom novely, ktorým sa mal znížiť prídavok na deti jednotne o 200 Sk, príspevok k prídavkom nízkopríjmovým rodinám zvýšiť o 200 Sk a príspevok pre žiakov stredných škôl od 1.9.2003 zvýšiť o 200 Sk, sa v štátnom rozpočte malo ušetriť 1,8 mld. Sk. Ten bol na rokovaniach NR SR pozmenený poslaneckou iniciatívou, ktorú napokon podporil aj minister práce, sociálnych vecí a rodiny.

Novela zákona o prídavku na dieťa nadobudla účinnosť 1.1.2003.

**Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Reálne možnosti verejných financií sa odzrkadlili aj v znížení prídavkov na deti. Zníženie vyplácaných prídavkov by malo byť podľa odborníkov kompenzované rastom daňovo odpočítateľných položiek, čím by sa štátny rozpočet odbremenil od priamych dávok. Viazaný vyplácanie peňazí na plnenie si rodičovských a školských povinností bolo hodnotené kladne. Napriek tomu, že príspevok k prídavku na dieťa a jeho výška je závislá od príjmu rodiny, ponechanie plošných prídavkov na deti relativizovalo podľa mnohých hodnotiacich snahu o zabezpečenie adresnosti štátnej sociálnej podpory. Dieťa by nemalo byť automatickým zdrojom príjmu pre rodinu. Na druhej strane je nutné mať na zreteli nepriaznivý demografický vývoj slovenskej spoločnosti.

**18. Zníženie štátnej prémie na stavebné sporenie z 25% na 20% (max. výška zo 4000 Sk na 3000 Sk) (novela zákona o stavebnom sporení)**

Vládnu novelu zákona o stavebnom sporení schválili poslanci NR SR v polovici novembra 2002. Prijatím navrhovaných úprav parametrov stavebného sporenia sa percento poskytovanej štátnej prémie znížilo od januára 2003 z 25 na 20% z ročného vkladu stavebného sporiteľa (čo však aj naďalej prekračuje úroveň vyspelých krajín EÚ – Nemecko 10%, Rakúsko 4,5%). Zmena percentuálnej sadzby bola od roku 1995 v poradí už štvrtou, po tom čo sa štátna prémia znížila zo 40% v roku 1995, na 30% v roku 1997 a na 25% v roku 2001. V nadväznosti na toto opatrenie bola v zákone o štátnom rozpočte na rok 2003 stanovená maximálna výška štátnej prémie. Tá sa znížila z minuloročných 4 000 Sk na 3 000 Sk a od jej existencie to bola v poradí už siedma zmena. Zákonom o štátnom rozpočte na rok 2003 sa stanovilo aj zníženie štátnej bonifikácie hypotekárnych úverov z 4,5% na úroveň 2,5%. Periodicita poskytovania štátnej prémie v kalendárnom roku sa zmenila zo štvrtroka na polrok, čím by sa podľa predkladateľov malo poskytovanie prémie administratívne zjednodušiť.

Novelou sa upravovali aj ďalšie ustanovenia zákona, ktorými sa sledovalo zefektívnenie štátneho dozoru nad stavebnými sporiteľňami vykonávaného ministerstvom financií. Zákon sa doplnil o oprávnenie štátneho dozoru ukladať stavebným sporiteľňam pokuty, ako aj o povinnosť vrátiť neoprávnené použitú štátnu premiu naspäť do štátneho rozpočtu.

Hlavným cieľom novelizácie zákona o stavebnom sporení bolo podľa Ministerstva financií (MF) SR priblíženie výnosovosti stavebného sporenia k úrovni výnosovosti z termínovaných vkladov v komerčných bankách (v rámci vytvárania porovnateľných podmienok podnikania subjektov bankového sektora) a taktiež stabilizácia výdavkov štátneho rozpočtu. Priemerná úroková miera termínovaných vkladov v komerčných bankách na Slovensku bola začiatkom septembra 2002 na úrovni 6,26%. Pri vtedajších parametroch stavebného sporenia (3% základné zhodnotenie vkladov, 25% štátna prémia) predstavovala rendita 10,53%, po uplatnení novely (3%, 20%) by to malo byť 9,15%. Vzhľadom na postupný pokles úrokových sadzieb z termínovaných vkladov v komerčných bankách by sa podľa MF SR aj pri poklese úročenia v stavebnom sporení mal zachovať dostatočný stimul na tvorbu fondu stavebného sporenia. Pri nezmenených podmienkach by štátna podpora stavebného sporenia na výdavkovej strane štátneho rozpočtu presiahla 3,6 mld. korún, pričom zmenami v zákone sa na rozpočtový rok 2003 očakávala úspora okolo 970 mil. Sk. Celkové výdavky štátneho rozpočtu na rok 2003 na štátnu stavebnú premiu by tak mali predstavovať približne 2,67 mld. korún.

Spomedzi oponentov novely bolo najviac počuť vyjadrovať nespokojnosť predstaviteľov stavebných sporiteľní, ktorí po rokovaní s ministrom financií Ivanom Miklošom akceptovali návrh ministerstva na zníženie percentuálnej sadzby na 20% a zníženie maximálnej výšky štátnej prémie na 3 500 korún. Kritika zosilnela pri pozmeňujúcom návrhu zákona o štátnom rozpočte na rok 2003, ktorým bolo navrhnuté a napokon aj schválené zníženie ročnej štátnej prémie na 3 000 Sk. Oponenti upozorňovali, že počas 10 rokov sa na Slovensku štátna prémia stavebného sporenia zmenila 6-krát, pričom v susedných krajinách zotrvala ešte stále na svojej pôvodnej úrovni (ČR - 4,5-tis. CZK), resp. dochádzalo k jej zvýšeniu (v Maďarsku sa výška zdvojnásobila na 72-tisíc forintov, čo predstavovalo 360 euro (15 120 korún) ročne.). Ekonomické analýzy jednej zo stavebných sporiteľní preukazovali návratnosť až 6,2 mld. Sk do štátneho rozpočtu cestou daňových nástrojov z 1 mld. vyplatenej prémie. Medzi kritikou sa vyskytol aj názor, podľa ktorého

by stavebné sporiteľne nemali od štátu získané finančné prostriedky používať na nákup štátnych pokladničných poukážok a štátnych dlhopisov, a tak ich za vysoké úroky požívať štátu.

Faktom ostáva, že aj napriek relatívne častým zásahom štátu do výšky podpory záujem klientov o stavebné sporenie rástol. Počet klientov najväčšej zo sporiteľní sa v roku 2001 vyšplhal na 295-tisíc. Priaznivý trend pokračoval aj v roku 2002. V prvých 10 mesiacoch bolo zaevidovaných okolo 220-tisíc zmlúv.

V štandardných ekonomikách sa štátna prémie vypočítava podľa konkrétneho vzorca, na základe údajov, ktoré vyhlasujú centrálné banky. Zohľadňuje sa miera inflácie. Pritom sa dbá o to, aby výnosnosť stavebného sporenia bola vždy vyššia ako obyčajných termínovaných vkladov, pretože podľa predstaviteľov Európskeho združenia stavebných sporiteľní toto sporenie je dlhodobé a určené na prospešnú bytovú výstavbu. Na druhej strane, rozdiel medzi renditou stavebného sporenia a renditou dlhodobých termínovaných vkladov na Slovensku sa finančným expertom a makroekonomom zdal byť priveľký.

Novela zákona o stavebnom sporení nadobudla účinnosť 1. januára 2003.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Opatrenie bolo hodnotené z dvoch protichodných pohľadov. Tým prvým bolo odmietanie akýchkoľvek štátnych dotácií. Tie sú podľa časti odborníkov nezdravým prvkom v trhovom systéme. Príspevky štátu na stavebné sporenie boli považované za neadresnú sociálnu pomoc, z ktorej najviac profitujú stavebné sporiteľne. Preto by niektorí hodnotiaci privítali úplné zrušenie štátnej prémie na stavebné sporenie. Kritizovaná bola aj legislatívna nekonzistentnosť, keď si sporiteľ po 6 rokoch sporenia a poberania štátnych prémie môže s prostriedkami nakladať ľubovoľne a nemusí ich použiť na výdavky spojené so stavbou, alebo renováciou svojho bytu či domu. Spochybnená bola aj idea stavebného sporenia ako takého, pretože na Slovensku existuje v bankovom sektore dostatok zdrojov na financovanie bytovej výstavby. Podľa niektorých respondentov by v tejto súvislosti mala byť pochopiteľná skôr cielená podpora úverovej činnosti bánk, nielen cez bonifikáciu úrokov, ktorá by však nemala byť plošná ako v súčasnosti, ale napríklad aj cez systém záruk za klientov a zrušenie obmedzení na trhu s nehnuteľnosťami. Podľa viacerých hodnotiacich však nie je dôvod na zvýhodňovanie jedného produktu pred ostatnými. Zástancovia zníženia štátnej prémie považovali toto úsporné opatrenie za opodstatnené, nakoľko sa na trhu všeobecne znížili úrokové miery. V opačnom prípade by vznikol veľký rozdiel medzi výnosnosťou stavebného sporenia a dlhodobými vkladmi v bankách.

Druhá skupina hodnotiacich kritizovala zníženie štátnej prémie ako krok, ktorý môže obmedziť bytovú výstavbu a zhoršiť situáciu na trhu s nehnuteľnosťami. Opatrenie podľa nich jednosmerne slúžilo na zníženie výdavkov štátneho rozpočtu. Zneužívanie stavebného sporenia, ktoré bolo jedným z argumentov ministerstva financií na zníženie prémie, by sa podľa nich malo riešiť účinnejšou kontrolou. Podľa niektorých odborníkov by štátna podpora pri stavebnom sporení mala byť flexibilne naviazaná na výšku úrokových mier na trhu, a nie určená zákonom podľa potrieb a možností štátneho rozpočtu. Stále sa meniace pravidlá v stavebnom sporení sú podľa hodnotiacich viac namierené na elimináciu tých, ktorí stavebné sporenie berú ako určitý druh dobre úročeného a bezpečného investovania, a nie ako motivačný nástroj voči tým, ktorí pomocou neho riešia svoju bytovú otázku. Kritizovaná bola takisto chýbajúca koncepcia pre oblasť bytovej výstavby. Skutočný dopad opatrenia by sa mal podľa hodnotiacich ukázať až v horizonte niekoľkých rokov.

Začiatkom roka 2003 navrhlo Ministerstvo financií SR ďalšiu novelu zákona o stavebnom sporení. Ročný príspevok štátu sa mal podľa nej znížiť z 20 na 15%. Suma 3 000 Sk, ako maximálna výška štátnej prémie, mala ostať zachovaná. Priamym dôvodom na zníženie štátneho príspevku bolo zníženie úrokových sadzieb Národnej banky Slovenska o 1,5%-uálneho bodu koncom minulého roka (pozri str. 133), ktorým sa ešte zvýšil rozdiel medzi normálnym úročením bankových vkladov a úročením stavebného sporenia. Novela zákona o stavebnom sporení mala po schválení parlamentom nadobudnúť účinnosť 1. júla 2003, čím sa v tohtoročnom štátnom rozpočte malo ušetriť do 100 miliónov korún. Poslanci síce v apríli novelu schválili, ale účinnosť ustanovení o znížení štátnej prémie posunuli až na 1.1.2004.

## **19. Intervencie Národnej banky Slovenska proti posilňovaniu kurzu koruny na devízovom trhu**

V októbri a novembri 2002 intervenovala Národná banka Slovenska (NBS) v neprospech silnejúcej slovenskej koruny nákupom devízových prostriedkov na voľnom trhu. Kurz koruny voči ostatným menám dosiahol svoje dlhodobé maximum v prvej polovici novembra (41,1 SKK/EUR). Posilňovanie kurzu koruny bolo podľa názoru NBS vyvolané predovšetkým pozitívnymi očakávaniami súvisiacimi s postupným napĺňaním integračných ambícií SR bez adekvátneho zlepšenia základných ekonomických ukazovateľov (deficit verejných financií a deficit bežného účtu

platobnej bilancie). Neprimerané zhodnocovanie kurzu mohlo podľa NBS negatívne pôsobiť na proces reštrukturalizácie ekonomiky a jej exportnú výkonnosť, čo mohlo vyvolať ďalšie prehlbovanie deficitu obchodnej bilancie. Zásadný vplyv na posilnenie kurzu koruny malo aj zlepšenie ratingu Slovenskej republiky prestížnymi zahraničnými agentúrami. Moody's Investors Service najskôr v októbri 2002 udelil Slovensku pozitívny výhľad pri investičnom stupni Baa3, aby potom v novembri 2002 zlepšil rating dlhodobých devízových záväzkov SR na A3. Agentúra Fitch Ratings posunula v novembri 2002 hodnotenie našich dlhodobých devízových záväzkov do investičného pásma BBB- (v marci 2003 zlepšenie na BBB). Následne zlepšila v decembri 2002 ratingové hodnotenie Slovenska aj agentúra Standard & Poor's (na stupeň BBB s pozitívnym výhľadom). Na priame intervencie proti silnému kurzu koruny použila NBS v novembri spolu 583 miliónov EUR v troch vlnách. V októbri intervenovala NBS iba nepriamo, prostredníctvom domácej komerčnej banky. Kúpila vtedy takmer 30 mil. EUR. Národnej banke sa podarilo oslabiť kurz koruny na hodnotu 41,6 SKK/EUR kde sa zastavil. Po 2-týždňovom odstupe koruna mierne oslabovala na základe zverejnenia nepriaznivého výsledku zahraničného obchodu a k záveru mesiaca sa dostala až na úroveň 42,1 SKK/EUR. Po priamych intervenciách NBS na devízovom trhu a znížení kľúčových úrokových sadzieb NBS (pozri str. 133) s účinnosťou od 18. novembra 2002, zameranom na elimináciu apreciačných tlakov, došlo k stabilizácii vývoja kurzu slovenskej koruny, a preto neboli potrebné ďalšie opatrenia zo strany centrálnej banky.

Boj centrálnej banky proti silnej korune vyvolal kritiku niektorých ekonómov, ktorí spochybňovali jeho zmysel a spôsob realizácie. Analytici upozorňovali, že NBS nemôže brániť kurz proti investorom, ktorí korunu nakupujú v dôsledku kurzových rozdielov a relatívne vysokého úrokového diferenciálu, donekonečna. Skôr by sa mal podľa nich nechať priestor ekonomike, aby sa vyrovnávala so zhodnocovaním koruny, ktoré je všeobecne očakávané. Guvernér NBS Marián Jusko pripustil, že vidí priestor na postupné posilňovanie koruny, ak bude z dlhodobého hľadiska hospodárska politika riadená správnym spôsobom. Rozdielny bol názor ekonómov a NBS aj na otázku, či malo zmysel proti posilňovaniu našej meny bojovať za takú vysokú cenu a za cenu ochrany domácich exportérov, čím sa len odložilo nevyhnutné zvyšovanie ich produktivity a schopnosti konkurovať. Kritici poukazovali na neexistenciu dôkazu, že silnejší kurz koruny výrazne pribrzdil slovenských exportérov. Národná banka presadzovala podľa slov jej guvernéra slabšiu korunu aj kvôli stimulovaniu domácej výroby v dôsledku náhrady drahších dovozov, čo by malo pozitívne vplývať na rast zamestnanosti.

Devízové rezervy NBS zaznamenali v novembri nárast o 732,3 mil. USD. K 4. decembru 2002 predstavovali devízové rezervy centrálnej banky 8,856 mld. USD. Vyššie devízové rezervy zvyšujú citlivosť hospodárskeho výsledku centrálnej banky na pohyb kurzu. Národná banka Slovenska zaznamenala v roku 2002 po prvýkrát vo svojej histórii stratu, ktorá sa vyšplhala na 24,836 mld. Sk. Strata NBS bola ovplyvnená najmä posilnením slovenskej koruny voči referenčným menám EUR a USD. Vlačjšia strata by sa mala podľa predstáv NBS kryť výhradne zo ziskov dosiahnutých v budúcich rokoch a z vlastných zdrojov a nemala by si vyžadovať na svoje krytie žiadne finančné zdroje zo štátneho rozpočtu. Na rok 2003 predpokladá NBS stratu na úrovni 6,342 mld. Sk. Najväčší podiel na výške budúcej straty by mali mať predpokladané náklady súvisiace so sterilizáciou nadbytočnej likvidity v bankovom sektore.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Krátkodobo možno Národná banka Slovenska (NBS) svojou intervenciou na devízovom trhu proti posilňovaniu kurzu koruny dosiahla svoj cieľ, ale v konečnom dôsledku nemala NBS dostatok nástrojov ani voľných zdrojov, aby dlhodobo bojovala proti posilňovaniu koruny. Podľa odborníkov by to ani nebolo správne, keďže by centrálna banka musela čeliť neodvratnému trendu zhodnocovania koruny voči referenčným menám a prirodzenému trhovému vývoju. Tak ako sa nedá plávať proti silnému prúdu, rovnako nejde ani úspešne bojovať s veternými mlynmi. So zlepšovaním ratingu Slovenska a následným zvyšovaním úverových liniek svetových hráčov na slovenské banky bude čoraz ťažšie a hlavne zbytočné brániť sa toku svetového kapitálu. Bol vyslovený názor, že NBS nedostatočne artikulovala svoje ciele. Ako nepochopiteľnú označili niektorí odborníci snahu centrálnej banky za každú cenu brániť hranicu 41 Sk za euro. „Na základe čoho rozhoduje NBS, že práve to je tá správna hodnota výmenného kurzu“, pýtali sa. Okrem toho podľa nich predstavovali opatrenia, ktorými dosiahla centrálna banka slabší kurz koruny, narušenie ekonomickej rovnováhy, keďže arbitrárne zvýšila ponuku peňazí na trhu. Niektorí hodnotitelia poznamenali, že namiesto intervencií mala NBS hneď reagovať znížením úrokových sadzieb, aby oslabil dopyt po korune. Práve udržiavaním ich vysokej úrovne totiž sama vyvolala prudké zhodnocovanie koruny, voči ktorému intervenovala. Kritici postupu centrálnej banky nesúhlasili so zvyhodňovaním určitých skupín domácich producentov v dôsledku umelého oslabovania meny a upozorňovali na absenciu dôkazov, že silná koruna obmedzila exportnú výkonnosť krajiny. Podotkli, že nie silná koruna je hrozbou pre Slovensko, ale skôr pomalá reštrukturalizácia slovenského priemyslu a exportu. Zástanovia intervencií proti korune nechápali zameranie NBS proti kurzu koruny ako odklon od primárneho cieľa - cenovej stability, nakoľko kurz koruny bol pri vtedajšom stave ekonomiky (pozitívne očakávania, zvýšený príliv krátkodobého kapitálu, vysoký deficit zahraničného obchodu) jedným z určujúcich faktorov ovplyvňujúcich infláciu. Opatrenie by

malo podľa nich pozitívne ovplyvniť realizáciu zahraničných investičných projektov a vstup ďalších zahraničných investorov na Slovensko.

## 20. Majetkový vstup štátu do Slovenských aerolínií, a.s.

*Slovenské aerolínie (SA), a.s. ovládol štát prostredníctvom Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií SR. Vláda rozhodla, že do základného imania spoločnosti ako nepeňažný vklad vloží 3 lietadlá typu TU 154 v hodnote 642 mil. Sk, ktoré získala ešte vláda V. Mečiara v roku 1997 z deblokácií ruského dlhu, a ktoré prenajímala za pre štát nevýhodných podmienok Slovenským aerolíniám. Vďaka tejto transakcii stúpol podiel štátu vo firme z 34 na 90,7%. Skončila sa tým roky trvajúca situácia, ktorú vláda považovala za anomáliu, pretože lietadlá, získané z deblokácií, lacno využívala spoločnosť, ktorú štát nemohol efektívne riadiť. Aerolínie dlhujú štátu za prenájom lietadiel 130 mil. Sk. 65 mil. Sk dlhujú iným veriteľom. Vládny kabinet splnomocnil ministra dopravy Pavla Prokopoviča, aby v aerolíniách pripravil personálne zmeny a našiel najlepší model ich privatizácie strategickému investorovi. Adekvátne rastu štátneho podielu vo firme klesli akcionárske podiely ďalších vlastníkov SA. Po navýšení základného imania vlastní Devín Group necelých 6% akcií a firma Wili menej ako 5%. Ruská firma JAK prestala byť akcionárom slovenského leteckého prepravcu. Ďalšími možnosťami, ktorými sa dala riešiť situácia okolo SA, bolo dať spoločnosť do konkurzu, alebo zrušiť nevýhodné zmluvy o prenájme lietadiel.*

*Podľa ministra dopravy navrhnuté riešenie nijako nezaťažá štátny rozpočet, ale vytvorí priestor na ozdravenie aerolínií, rast výkonov, stabilizáciu finančnej situácie a rozvoja leteckých liniek. Rozhodnutie vlády kritizovala konkurenčná letecká spoločnosť Air Slovakia, podľa ktorej štát svojou prítomnosťou v Slovenských aerolíniách deformuje konkurenčné prostredie. Air Slovakia verí, že vláda sa čo najskôr zbaví svojho podielu v SA. Takisto Protimonopolný úrad (PMÚ) SR poukazoval na konflikt záujmov, keďže nový väčšinový vlastník SA - ministerstvo dopravy - je zároveň aj regulátorom v leteckej doprave. PMÚ navrhoval, aby do aerolínií vstúpil štát napríklad prostredníctvom Fondu národného majetku SR.*

*Hospodársky výsledok Slovenských aerolínií za prvých 9 mesiacov minulého roka bol pozitívny vo výške 20,166 milióna Sk. V medziročnom porovnaní išlo o mierny pokles o 3,041 milióna Sk. Spoločnosť vznikla v roku 1995 a v roku 2001 urobila 1913 letov a na pravidelných linkách prepravila viac ako 150-tisíc pasažierov. Na nepravidelných linkách letelo 130-tisíc ľudí a počet charterových letov dosiahol 961. Celkový počet cestujúcich v leteckej doprave na Slovensku dosiahol v minulom roku 547 690 (2001 - 436 180 cestujúcich, 2000 - 429 558), pričom podiel nepravidelných (charterových) letov na celkovej civilnej leteckej doprave vzrástol na 67%.*

### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Majetkový vstup štátu do stratových Slovenských aerolínií (SA) uskutočnený vložением 3 lietadiel, ktoré prenajímali tejto súkromnej spoločnosti za pre štát nevýhodných podmienok, ako nepeňažný vklad do základného imania SA, bol odborníkmi označený ako núdzové riešenie vyplývajúce z prešľapov a pochybení v minulosti. Vďaka tejto transakcii stúpol podiel štátu v SA z 34 na vyše 90%. Podľa expertov by štát nemal podnikať, a preto odporúčali, aby štát neostal na dlhšie obdobie majoritným vlastníkom aerolínií. Navyše ministerstvu dopravy, pôšt a telekomunikácií hrozí konflikt záujmov, keďže vlastní prepravcu a zároveň plní funkciu regulátora leteckej dopravy, čo môže deformovať konkurenčné prostredie. Po stabilizácii spoločnosti by mal štát neodkladne nájsť v transparentnej privatizácii strategického partnera SA. Kritici poukázali na jednostranné zvýhodnenie súkromnej spoločnosti, napriek tomu že sa považuje za národného leteckého prepravcu, ktoré vzišlo z tlaku záujmových skupín. Bez ich vplyvu by bol konkurz prirodzenou cestou. Stav v Slovenských aerolíniách je nepriaznivý a štát prebrať rizika vysokých finančných nákladov na udržanie firmy v chode konal podľa kritikov nezodpovedne.

## 21. Novela zákona o zdravotnom poistení (ručenie štátu za záväzky zrušenej zdravotnej poisťovne do výšky istiny dlhu; predĺženie zákazu exekúcií zdravotných poisťovní a zdravotníckych zariadení)

*Poslanci NR SR pozmenili vládny návrh a schválili v novembri 2002 novelu zákona o zdravotnom poistení, financovaní zdravotného poistenia, o zriadení Všeobecnej zdravotnej poisťovne a o zriaďovaní rezortných, odvetvových, podnikových a občianskych zdravotných poisťovní, ktorá ponechala ručenie štátu za záväzky zrušenej, resp. skrachovanej zdravotnej poisťovne (ZP) za poskytnutú zdravotnú starostlivosť voči zdravotníckym zariadeniam a ďalším subjektom v zdravotníctve, ale len do výšky istiny dlhu, čiže nie za celý dlh – vrátane penále a úrokov z omeškania. Zdravotníckymi zariadeniami preukázané a schválenou účtovnou závierkou potvrdené záväzky zrušenej ZP sa budú prednostne uhrádzať z vymôžených pohľadávok zrušenej poisťovne*

do 24 mesiacov od schválenia účtovnej závierky poisťovne ku dňu jej vstupu do likvidácie alebo do 24 mesiacov odo dňa, keď nastali účinky vyhlásenia konkurzu na poisťovňu. Ak by však tieto zdroje na úhradu dlhov zrušenej ZP nestačili, možno na tento účel použiť aj zdroje zo štátneho rozpočtu alebo iné účelovo určené zdroje, avšak iba po výšku istiny dlhu. Tým, že štát nebude platiť úroky z omeškania splátky dlhov, môže ušetriť značné finančné prostriedky, nakoľko úroky a penále totiž môžu po rokoch neúspešného vymáhania presiahnuť samotnú nominálnu hodnotu dlhu zrušenej poisťovne. Na druhej strane je takýto postup podľa veriteľov protizákonným a protiústavným zásahom do ich súkromného vlastníctva, keďže sa de facto neuznáva časť ich pohľadávky (úroky z omeškania a penále), na ktorú majú nárok zo zákona. Novela porušila podľa nich princípy právneho štátu, a síce právnú istotu (tu: nikomu nemožno odňať nadobudnuté právo na základe neskoršie vydaného právneho predpisu). Novela tak podľa slov lekárov a lekárníkov umožnila nemorálne bezúročné úverovanie skrachovanej DZP Perspektíva a v budúcnosti zrušených ZP zo strany ich veriteľov. Pohľadávky zrušenej ZP sa už nemôžu ďalej postupovať, čo malo zabezpečiť, aby si neplatiči poistného nemohli odkúpiť svoj dlh za oveľa nižšiu sumu. Novela zaviedla pomerné uspokojovanie veriteľov zrušenej ZP. Poslanci schválili aj ustanovenie, podľa ktorého sa príjmy z vymôžených pohľadávok zrušenej ZP už nebudú ďalej prerozdeľovať medzi všetky existujúce zdravotné poisťovne. Novela stanovila, že uhrádzať sa môžu len záväzky, ktoré potvrdila schválená účtovná uzávierka zrušenej ZP. Pri doteraz jedinej skrachovanej zdravotnej poisťovni – Družstevnej ZP Perspektíva, ktorá je v likvidácii od júla 1999, však doteraz správka konkurznej podstaty nepreveril ani výšku záväzkov a pohľadávok poisťovne. Veritelia DZP Perspektíva – lekárnici a lekári boli nespokojní, lebo majú dostať svoje peniaze až po ukončení konkurzného konania, ktoré podľa nich už trvá príliš dlho a neúmerne sa predlžuje. Štát doteraz uhradil lekárom 71% pohľadávok voči zrušenej DZP Perspektíva. Ostávajúci dlh poisťovne voči lekárom predstavuje v nominálnej hodnote okolo 110 mil. Sk. Celkový dlh DZP Perspektíva sa odhadoval vo výške od 2,2 do 2,7 mld. Sk (presné údaje nie sú známe, nakoľko účtovné záznamy poisťovne boli zničené v dôsledku požiaru).

Pôvodné znenie novely, ktoré vypracovalo Ministerstvo zdravotníctva (MZ) SR a schválila vláda navrhovalo, aby záväzky zrušenej/skrachovanej ZP za poskytnutú zdravotnú starostlivosť voči zdravotníckym zariadeniam bolo možné uhrádzať iba z vymôžených pohľadávok zrušenej ZP, to znamená, že štát by vôbec neručil za záväzky insolventnej zdravotnej poisťovne. V prípade skrachovanej Perspektívy by teda lekári a lekárnici vymohli len zanedbateľnú časť svojich pohľadávok, nakoľko jej majetok bol "vytunelovaný" a nedubiózne pohľadávky DZP Perspektíva sú veľmi nízke (suma všetkých, teda aj nevymôžiteľných, pohľadávok poisťovne by mohla podľa odhadov predstavovať okolo 75 mil. Sk). Tento návrh išiel ešte ďalej ako kritizovaný návrh novely predošlého MZ SR, podľa ktorého sa mali záväzky zrušenej ZP uhrádzať z vymôžených pohľadávok ZP a z iných účelovo určených zdrojov. Po silnom proteste Slovenskej lekárskej komory, Slovenskej lekárskej komory, Asociácie súkromných lekárov, Slovenskej komore zubných lekárov a ďalších, ktorí považovali bližšie nešpecifikované mimorozpočtové zdroje určené na úhradu dlhov skrachovanej DZP Perspektíva za neisté a závislé od úspešnosti privatizácie štátneho majetku, schválili poslanci NR SR nakoniec koncom mája 2001 takú právnu úpravu, ktorá garantovala veriteľom zrušenej ZP splatenie všetkých jej dlhov nielen z vymôžených pohľadávok a zo štátom účelovo určených zdrojov, ale aj zo zdrojov štátneho rozpočtu. Súčasný minister zdravotníctva Rudolf Zajac zdôvodnil svoj návrh, ktorým štát nemá vôbec ručiť za skrachovanú ZP, snahou zabrániť zvyšovaniu výdavkov štátneho rozpočtu. Ďalším zámerom vládneho návrhu novely bolo zabrániť, podľa slov ministra, "nekalému obchodu", keď rôzne súkromné spoločnosti skupovali pohľadávky voči skrachovanej DZP Perspektíva a exekúciami vymáhali peniaze zo Všeobecnej zdravotnej poisťovne, na ktorú prešli zo zákona záväzky Perspektívy. Zdravotnícke zariadenia by si mali podľa ministra vymáhať po zrušení ustanovenia o zákaze exekúcií ZP (pozri nižšie) peniaze cez exekútora sami. Kritici poukazovali na fakt, že postupovanie pohľadávok tretím osobám alebo ich vymáhanie prostredníctvom exekúcií sú jedni z mála štandardných možností, ako sa lekári a lekárnici mohli efektívne dostať k svojim peniazom, čo im však prijatá novela znemožnila (pozri nižšie). Poskytovatelia zdravotnej starostlivosti upozorňovali na asymetriu v zodpovednosti, keď oni boli štátom prostredníctvom zákonov prinútení vydať liek či ošetriť poistencov zle hospodáriacej Perspektívy, nemohli ich odmietnuť, no na druhej strane však už úhradu za poskytnuté služby a lieky nedostali a štát im ju podľa pôvodného návrhu MZ SR nemal ani garantovať. Zástupcovia lekárníkov konštatovali, že predošlé MZ SR v prípade DZP Perspektíva, ktorú dalo v júli 1999 do likvidácie, nepostupovalo dostatočne razantne, keďže už v roku 1997 prichádzali na ministerstvo negatívne signály o vývoji v zdravotnej poisťovni Perspektíva. V novembri 1998 bola poisťovňa v predĺžení, čo znamená, že jej záväzky boli vyššie ako pohľadávky. Podľa lekárníkov zlyhal štátny dozor i vtedajšie ministerstvo zdravotníctva. Štát mal mať teda podľa nich aj morálnu povinnosť zabezpečiť peniaze, ktoré poskytovatelia vložili do systému. Minister zdravotníctva Zajac nakoniec uznal, že úplné zrušenie ručenia štátu by poškodilo súkromné vlastníctvo zdravotníckych zariadení a v podstate sa stotožnil aj s prijatou miernejšou poslanceckou verziou novely zákona.

Družstevná zdravotná poisťovňa - Perspektíva bola zrušená rozhodnutím MZ SR 1. júla 1999. Oficiálnym dôvodom bolo, že nenaplnila zákonom predpísaný minimálny počet 300-tisíc

poistencov. Kontroly však zistili viac porušení zákonov. Počas likvidácie Perspektívy sa vyskytli ďalšie nezrovnalosti so zákonom. Napríklad likvidátor použil prichádzajúce vymožené pohľadávky najmä na prevádzkové náklady likvidačnej skupiny.

Vtedajší minister zdravotníctva Roman Kováč a likvidátor poisťovne podali viaceré podnety Generálnej prokuratúre a orgánom činným v trestnom konaní na trestné stíhanie v súvislosti s mnohými netransparentnými finančnými transakciami poisťovne. Perspektíva napríklad v novembri 1998 avalovala 15 zmieniek v celkovej sume vyše 234,5 milióna Sk a ručila pritom fondom zdravotného poistenia. Poskytovala niekoľkomiliónové zálohy niektorým podnikateľským subjektom, v ktorých orgánoch boli zastúpení predstavitelia poisťovne. Ručila taktiež za úvery súkromným spoločnostiam prostriedkami zdravotného poistenia (napr. 100 miliónov Sk pre akciovú spoločnosť Perspektíva). Kriminálna, ako aj finančná polícia a orgány činné v trestnom konaní sa aj v súčasnosti zaoberajú kauzou DZP Perspektíva v súvislosti s ďalšími dôvodnými podozreniami z uskutočnenia iných trestných činov. 20. apríla 2001 bol vyhlásený na poisťovňu konkurz, ktorý nie je doteraz ukončený.

Do novely zákona o zdravotnom poistení sa dostalo aj ustanovenie neumožňujúce uspokojovanie pohľadávok oprávnených veriteľov (zdravotnícke a ďalšie zariadenia v zdravotníctve) využitím exekúcie a výkonu súdneho rozhodnutia. Z exekúcií sa okrem poistného vylúčil aj majetok zdravotných poisťovní, ak bol obstaraný z prostriedkov poistného, finančné prostriedky na účtoch zdravotníckych zariadení, ich majetok a tiež lieky a zdravotnícke pomôcky. Išlo o obdobné ustanovenie, aké obsahoval Exekučný poriadok, ktoré však stratilo svoju platnosť 31. decembra 2002. Cieľom novej úpravy bolo teda znovu predĺžiť zákaz exekúcií zdravotných poisťovní a zdravotníckych zariadení, čím sa mal získať čas na oddĺženie zdravotných poisťovní a zabrániť ohrozeniu poskytovania zdravotnej starostlivosti v dôsledku možných exekučných rozhodnutí. Kritici poukazovali na fakt, že exekúcie sú jednou zo štandardných možností, ako sa veritelia môžu efektívne dostať k svojim peniazom, čo sa im týmto ustanovením odoprelo. Podľa nich sa opäť znevýhodnila jedna skupina veriteľov. Znemožnilo sa tak napríklad vymáhanie pohľadávok lekárníkov voči zdravotným poisťovniam v sume okolo 6,6 miliárd korún alebo pohľadávok dodávateľov nemocníc. Zákaz exekúcií zdravotných poisťovní a zdravotníckych zariadení a jeho predlžovanie bolo hodnotené odborníkmi v rámci projektu HESO už 2-krát negatívne (3/2001, 4/2001). MZ SR plánuje v priebehu roku 2003 zrušiť tento zákaz.

Novela zákona o zdravotnom poistení nadobudla účinnosť 1.1.2003.

#### **Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:**

Novela zákona o zdravotnom poistení, ktorá obmedzila ručenie štátu za záväzky zrušenej, resp. skrachovanej zdravotnej poisťovne za poskytnutú zdravotnú starostlivosť voči zdravotníckym zariadeniam a ďalším subjektom v zdravotníctve len do výšky istiny dlhu a zároveň predĺžila zákaz exekúcií majetku zdravotných poisťovní a zdravotníckych zariadení, ak bol obstaraný z prostriedkov poistného, bola považovaná za netrhové a nesystémové opatrenie. Členovia hodnotiacej komisie boli prekvapení, že dlhodobé nekonceptné riešenie dlhov v zdravotníctve sa kompenzovalo prijatím novely zákona, ktorá zásadným spôsobom narušila systém rešpektovania vlastníckych práv a jeho vymožiteľnosti. Pri každej podnikateľskej činnosti sú totižto penále a úroky z omeškania na základe Obchodného alebo Občianskeho zákonníka integrálnou súčasťou dlhu a exekúcie jednou zo štandardných nástrojov efektívneho vymáhania pohľadávok. Podobné opatrenia mohli hlboko narušiť dôveru trhu v štátom garantované transakcie. Odborníci síce priznávali, že bolo veľmi ťažké čeliť prehlbujúcim sa problémom, ktoré vznikli v dôsledku absentujúcej vôle alebo schopnosti predchádzajúcich vlád komplexne riešiť situáciu v zdravotníctve, avšak pri naprávaní týchto chýb nebolo podľa nich prípustné obmedzovať prirodzené a ústavné práva týkajúce sa súkromného vlastníctva a narušovať podnikateľské prostredie znevýhodňovaním jednotlivých účastníkov trhu – v tomto prípade veriteľov. Hodnotiaci vyjadrili názor, že štát by mal ručiť za záväzky subjektov, ktorých hospodárenie priamo ovplyvňuje. Ak však štát nechcel ručiť za záväzky zdravotných poisťovní, ako to bolo v pôvodnom vládnom návrhu, potom mal zrušiť zákonnú povinnosť zdravotníckych zariadení poskytovať rovnakú zdravotnú starostlivosť bez ohľadu na solventnosť a dôveryhodnosť zdravotnej poisťovne, v ktorej je pacient poistený. Lekári totižto nemôžu podľa v súčasnosti platnej legislatívy odmietnuť poskytnutie lieku. Predĺženie zákazu exekúcií zdravotných poisťovní a zdravotníckych zariadení bolo podľa hodnotiacich rovnako nesystémové opatrenie, ktoré len prehĺbilo agóniu nášho zdravotníctva. Pýtali sa, prečo sa potom zákaz napríklad nevzťahuje aj na distribútorov a výrobcov liečiv, keď tam tiež ide o zdravie a záchranu života? Ak sú zdravotné poisťovne a zdravotnícke zariadenia samostatne hospodáriace subjekty, pôsobiace na nejakom trhu, musia sa trhové pravidlá vzťahovať aj na nich, t.j. aj exekúcie a konkurzy. Problémom zdravotných poisťovní je skutočnosť, že sa na tomto poli nevytvorila žiadna konkurencia. Bolo potrebné legislatívnou formou umožniť vznik a vstup súkromných zdravotných poisťovní na súčasný "trh". Tieto poisťovne by mohli poskytovať plnohodnotné zdravotné poisťovacie služby, teda aj nadštandardné za samozrejme vyššie poistné príspevky. V opačnom prípade by bol vznik jednej štátnej zdravotnej poisťovne pravdepodobne najlepším zo zlých riešení. Po neschopnosti a



neochote predchádzajúcich vládnych garnitúr reformovať zdravotníctvo zabráňovali tieto čiastkové opatrenia podľa niektorých hodnotiacich rozpadu systému. Diskutabilným pozitívom bol ich priaznivý vplyv na napäté verejné financie.

## 22. Poskytnutie štátnej záruky na úver pre Železnice SR, a.s. vo výške 2,1 mld. Sk

Vláda SR poskytla v decembri 2002 Železničiarom Slovenskej republiky (ŽSR), a.s. záruku na úver vo výške 2,1 miliardy Sk. Úver s 12-ročnou splatnosťou a úrokovou sadzbou 3M Bribor (v tom čase 5,93%) + 0,3% ročne poskytla Československá obchodná banka. Železnice plánovali využiť úver na prefinancovanie investičných akcií, spočívajúcich v modernizácii železničných koridorov. Časť nového, štátom garantovaného úveru použili ŽSR v rozsahu 1 miliardy Sk na splatenie krátkodobej pôžičky opäť z ČSOB, ktorú čerpali ešte v novembri 2002 a uhradili ňou práce za už zrealizované predmetné investičné projekty. So štátnou zárukou na úver v danej výške počítal už štátny rozpočet na rok 2002, Železnice SR ju však v priebehu roka nestačili využiť. Pôvodne mala úver poskytnúť Európska investičná banka (EIB), nakoľko sa však zmluvné strany nedohodli, ŽSR si prostredníctvom súťaže vybrala ČSOB.

Ostatnú štátnu záruku udelila vláda Železničiarom SR v auguste 2002. Garantovaný úver v objeme 1,5 miliardy Sk od Tatra Banky a Slovenskej sporiteľne využili ŽSR na pokrytie straty z výkonov vo verejnom záujme. V apríli 2002 schválila vláda štátne záruky pre ŽSR na úvery od J.P. Morgan Securities Ltd. a Tatra banky v objeme 160 miliónov EUR a od Ľudovej banky vo výške 2 mld. Sk (pozri str. 79). Prostriedky smerovali na krytie prevádzkových strát, ako aj na investičné programy.

Nedostatok peňazí na dotácie za takzvané výkony vo verejnom záujme vyrovnával štát štedrým poskytovaním štátnych záruk. ŽSR evidovali na konci roka 2002 bankové úvery vo výške 38,321 miliárd korún, z ktorých bolo 90% so štátnou garanciou. K 31. decembru 2002 predstavoval dlh ŽSR 48,94 mld. Sk (medziročný nárast o 2,707 mld. Sk). Hospodárenie železníc bolo mnohými odborníkmi považované za veľmi neefektívne. Celkové hospodárenie sa dlhodobo pohybuje v červených číslach. Výška vykazovanej straty sa v rokoch 1997 - 2000 pohybovala medzi 4-6 mld. Sk. Výrazný zisk vykázaný v roku 2001 - takmer 11,7 mld. Sk - bol dosiahnutý hlavne vďaka zúčtovaniu pohľadávky voči štátu za úhradu ekonomicky oprávnených nákladov za roky 1994-1997 vo výške 7,7 mld. Sk a sankčných úrokov z tejto pohľadávky v objeme 7,4 mld. Sk, inakšie by ŽSR aj v roku 2001 dosiahli negatívny hospodársky výsledok vysoko prevyšujúci 3 miliardy korún (celková strata z hlavnej činnosti (výkony osobnej a nákladnej dopravy) predstavovala v roku 2001 3,146 mld. Sk). Na konci 3. štvrtroka 2002 dosiahli železnice celkovú stratu vo výške 2,3 mld. Sk. Rok 2002 ukončili ŽSR so stratou 3,066 mld. Sk. Plán na najbližšie roky počítal taktiež s dosahovaním záporného hospodárskeho výsledku, ktorý by mal byť eliminovaný zvyšovaním príjmov z iných činností (napr. Železničné telekomunikácie).

Za ostatných 13 rokov, od roku 1990 do konca roku 2002, prevzala slovenská vláda štátne záruky na bankové úvery rôznych spoločností v celkovej výške 278,5 mld. Sk. Najviac štátnych záruk pritom poskytla Slovenským elektrárňam, Vodohospodárskej výstavbe a Železničiarom SR, čo predstavuje vyše 60% celkového objemu poskytnutých záruk. V roku 2002 poskytla vláda garancie na úvery v sume 16,8 mld. Sk, pričom z tejto sumy pripadlo na úvery pre Železnice SR 12,44 mld. Sk, t.j. 74% z celkového objemu poskytnutých záruk v minulom roku. Záväzky so štátnou zárukou, ktoré boli splatné v minulom roku, tvorili jednu pätinu celkových záväzkov štátu. MF SR ohodnotilo ako potenciálny dlh štátu štátne záruky v objeme 56,933 mld. Sk, čo predstavuje 57,7% aktuálnych štátnych garancií. Najrizikovejšie sú podľa ministerstva záruky poskytnuté na úvery Železničiarom SR, Železničnej spoločnosti a Slovenským elektrárňam v celkovej výške 114,601 mld. Sk, za ktoré bude musieť štát zaplatiť spolu 55,132 mld. Sk. Riziko realizácie štátnych garancií za úvery pre železničné spoločnosti kvantifikovalo MF SR v 100%-nej výške istín týchto úverov. V období od roku 1991 do polovice októbra 2002 musel štát zaplatiť za splatné úvery so štátnou zárukou približne 41 mld. Sk. V porovnaní s celkovým objemom prevzatých garancií to predstavuje približne 15%-ný podiel. Zo štátneho rozpočtu sa z toho realizovali záruky v sume 18,9 mld. Sk a zo zdrojov Fondu národného majetku (FNM) SR, vytvorených z privatizačných príjmov, 22,2 mld. Sk. Realizované záruky majú nízku návratnosť, nakoľko dlžníci nie sú schopní splácať svoje záväzky. Z návratných finančných výpomocí získal štát doteraz len približne 3 mld. Sk, čo je necelých 16% realizovaných garancií zo zdrojov štátneho rozpočtu.

### Komentár hodnotiacej komisie k opatreniu:

Odborníci vyjadrili svoj nesúhlas s poskytnutím ďalšej štátnej záruky na úver pre nezreformované Železnice SR (ŽSR), ktoré navyše dlhodobo hospodária so stratou. Štát namiesto tlaku na zefektívnenie hospodárenia železníc poskytol pomoc, ktorá iba prehĺbi neefektívne riadenie tejto spoločnosti. Železnice si už zvykli na opakované poskytovanie štátnych garancií, čo vytvára

predpoklady na tzv. morálny hazard a analogické požiadavky iných podnikov. Vláda nechcela zvyšovať sociálne napätie, ktoré by vyvolalo veľké prepúšťanie na železnici, ale zároveň neformulovala jasnú dlhodobú koncepciu, na základe ktorej by boli uzatvárané realistické zmluvy o službách vo verejnom záujme. Zásadné politické rozhodnutie chýbalo aj pri otázke dlhu železníc. Vysoká kumulácia investičných a prevádzkových úverov dáva len minimálnu nádej, že železnice niekedy svoje dlhy splatia. „Veľkú časť dlhu bude musieť skôr či neskôr prevziať štát. Keby tak urobil hneď, úrokové náklady by boli nižšie“, konštatovali experti. ŽSR si totižto opakovane požičiavali za úroky, ktoré boli vzhľadom na poskytnuté štátne záruky neprimerane vysoké. Hodnotiaci v rámci projektu HESO dúfali, že naštartovanie potrebných reforiem novou vládou zabezpečí zásadnú zmenu aj v činnosti a hospodárení železníc, ako aj v systéme poskytovania štátnych záruk, ktoré prakticky predstavujú zvýšenie daňového a odvodového zaťaženia obyvateľstva, t.j. zvýšenie prerozdelenia, čiže redistribučnú nespravodlivosť, čo potom vedie k neefektívnostiam.

## Členovia hodnotiacej komisie

Zoznam obsahuje mená všetkých odborníkov, ktorí sa v roku 2002 zúčastnili minimálne jedného štvrťročného hodnotenia.

**Rudolf Autner**, Slovenská ratingová agentúra, a.s.  
**Vladimír Bačišin**, mesačník Investor, denník Práca  
**Martin Barto**, Slovenská sporiteľňa, a.s.  
**Miroslav Beblavý**, Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť (SGI)  
**Vladimír Benč**, Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku (SFPA)  
**František Bruckmayer**, Asociácia zamestnávateľských zväzov a združení SR  
**Daneš Brzica**, Ústav slovenskej a svetovej ekonomiky Slovenskej akadémie vied  
**Jana Červenáková**, M.E.S.A. 10  
**Dušan Deván**, tlačová agentúra SITA  
**Ferdinand Devínsky**, Univerzita Komenského, Bratislava  
**Peter Dittrich**, Všeobecná úverová banka, a.s.  
**Zora Dobríková**, Univerzita Komenského, Bratislava  
**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**, Asociácia správcovsých spoločností  
**Peter Gonda**, Konzervatívny inštitút M.R.Štefánika  
**Jozef Hajko**, Podnikateľská aliancia Slovenska  
**Slavomír Hatina**, Slovnaft, a.s.  
**Igor Hornák**, Prvá paroplavebná, o.c.p., a.s.  
**Martin Chren**, Združenie daňových poplatníkov Slovenska  
**Marek Jakoby**, M.E.S.A. 10  
**Martin Jaroš**, denník Pravda  
**Eugen Jurzyca**, INEKO  
**Peter Kasalovský**, Hospodársky denník, Hospodársky klub (NEF)  
**Lýdia Kokavcová**, týždenník Slovo, týždenník Formát  
**Jozef Kollár**, Ľudová banka, a.s.  
**Róbert Kopál**, Asociácia obchodníkov s cennými papiermi  
**Ján Kovalčík**, Trend Analyses  
**Juraj Lazový**, podnikateľ  
**Branislav Lichardus**, Vysoká škola manažmentu, Trenčín-Bratislava-Poprad  
**Tatiana Lichnerová**, tlačová agentúra SITA  
**Anton Marcinčin**, Svetová banka  
**Juraj Mašláni**, týždenník TREND  
**Grigori 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  
**Ľudovít Ódor**, Slovenská ratingová agentúra, a.s.  
**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.  
**Ivan Podstupka**, denník Hospodárske noviny  
**Ivan Polakovič**, dvojtýždenník Profit  
**Róbert Prega**, Tatra banka, a.s.  
**Igor Rintel**, Coopex Holding  
**Andrej Salner**, Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť (SGI)  
**Marek Senkovič**, Istrobanka, a.s.  
**Emília Sičáková - Beblavá**, Transparency International Slovensko  
**Miroslav Siváček**, OPEN, Asociácia absolventov MBA  
**Juraj Stern**, Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku (SFPA)  
**Jozef Stránsky**, Odborový zväz pracovníkov peňažníctva a poisťovníctva  
**Martin Štefunko**, Inštitút rakúskej ekonómie  
**Ivan Švejna**, Nadácia F.A.Hayeka  
**Ján Tóth**, ING Bank N.V., Bratislava  
**Katarína Vajdová**, Nadácia pre podporu občianskych aktivít  
**Milan Velecký**, týždenník Trend  
**Tomáš Velecký**, denník SME

**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

**Vladimír Zlacký**, Všeobecná úverová banka, a.s.

**Eduard Žitňanský**, internetový denník FINI, dvojtýždenník Profit

**Robert Žitňanský**, týždenník Domino fórum

*Všetci členovia sa zúčastnili hodnotenia bez nároku na odmenu.*

## Poradie všetkých opatrení hodnotených v roku 2002

<b>Všetky opatrenia hodnotené v roku 2002</b> <i>zorané podľa ratingu (prínosu k sociálno-ekonomickému rozvoju krajiny)</i>		<b>RATING</b> [-300; 300]	<b>Súhlas</b> [-3; 3]	<b>Dôleži-</b> <b>tosť (%)</b>	<b>Hodnotené</b> <b>(štvrtrok)</b>	<b>Prijaté</b> <b>(q/rok)</b>
1.	Uzavretie prístupových rokovaní s Európskou úniou	<b>215,0</b>	2,40	89,7	4.	4/2002
2.	Privatizácia Slovenského plynárenského priemyslu (SPP), a.s. (49% akcií za 2,7 mld. USD)	<b>173,1</b>	2,02	85,6	1.	1/2002
3.	Zákon o elektronickom podpise	<b>159,9</b>	2,53	63,1	1.	1/2002
4.	Projekt informatizácie súdnictva	<b>152,0</b>	2,49	61,1	1.	1/2002
5.	Nový zákon o účtovníctve (priblíženie slovenského účtovníctva medzinárodným účtovným štandardom IAS)	<b>142,0</b>	2,37	59,9	2.	2/2002
6.	Predaj Slovenskej poisťovne, a.s. (66,79% za 144,925 mil. EUR)	<b>138,4</b>	2,19	63,2	1.	1/2002
7.	Zákon o vyšších súdnych úradníkoch	<b>133,0</b>	2,25	59,1	1.	2/2002
8.	Nový zákon o platobnom styku (skrátene lehôt na uskutočnenie prevodov)	<b>130,9</b>	2,46	53,3	2.	3/2002
9.	Zrušenie obmedzení (clá a kvóty) v obchode s Českou republikou	<b>126,6</b>	2,44	51,8	4.	4/2002
10.	Záložné právo na hnutelný majetok (novela Občianskeho zákonníka)	<b>125,9</b>	2,22	56,8	2.	3/2002
11.	Novela devízového zákona (liberalizácia pohybu kapitálu)	<b>125,3</b>	2,37	52,9	2.	2/2002
12.	Návrh novely telekomunikačného zákona (návrh na sprístupnenie telefonických vedení pre konkurenciu od roku 2003)	<b>122,4</b>	2,18	56,2	2.	-
13.	Sprístupnenie zväzkov Štátnej bezpečnosti (ŠtB) verejnosti a založenie Ústavu pamäte národa	<b>121,9</b>	2,18	55,8	3.	3/2002
14.	Návrh ústavného zákona o konflikte záujmov	<b>121,2</b>	1,93	62,8	1.	-
15.	Nový model aktívneho poskytovania informácií o procese prideľovania dotácií	<b>120,9</b>	2,30	52,5	2.	2/2002
16.	Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky	<b>119,5</b>	1,50	79,7	4.	4/2002
17.	Privatizácia 49% akcií rozvodných energetických podnikov (ZSE, SSE, VSE za 618 mil. EUR)	<b>118,8</b>	1,83	65,1	2.	2/2002
18.	Predaj Istrobanky, a.s. (za 51 mil. EUR)	<b>110,1</b>	2,48	44,4	1.	1/2002
19.	Zákon o používaní genetických technológií a geneticky modifikovaných organizmov	<b>108,6</b>	1,94	55,9	1.	1/2002
20.	Otvorenie trhu s elektrinou zahraničným dovozom pre veľkých odberateľov	<b>104,6</b>	1,96	53,4	3.	3/2002
21.	Nový zákon o rozhodcovskom konaní	<b>99,2</b>	1,79	55,4	1.	2/2002
22.	Zrušenie dane zo straty	<b>98,8</b>	2,11	46,8	3.	3/2002
23.	Návrh zákona o zákaze šikanovania občanov štátom	<b>95,8</b>	1,69	56,7	1.	-
24.	Zákon o Štátnej pokladnici (zriadenie Štátnej pokladnice a Agentúry pre riadenie dlhu a likvidity)	<b>90,2</b>	1,43	63,0	1.	2/2002
25.	Regulačný vzorec cenotvorby zemného plynu	<b>89,0</b>	1,59	56,0	1.	1/2002
26.	Zvýšenie kontroly pri nakladaní s majetkom štátu (vzorové stanovky pre štátom vlastnené akciové spoločnosti a novela zákona o štátnom podniku)	<b>87,3</b>	1,83	47,8	2.	3/2002
27.	Zvýšenie úrokových sadzieb Národnej banky Slovenska o 0,5%-uálneho bodu	<b>86,0</b>	1,48	58,2	2.	2/2002
28.	Novela zákona o zamestnanosti (sprísnenie podmienok zotrvania v evidencii nezamestnaných, obce ako vykonávatelia politiky zamestnanosti)	<b>85,6</b>	1,63	52,6	4.	4/2002
29.	Zrušenie daňových prázdni pre investorov	<b>84,2</b>	1,54	54,6	3.	3/2002
30.	Privatizácia podnikov Slovenskej autobusovej dopravy	<b>83,8</b>	1,58	53,2	2.	2/2002
31.	Určenie 1% dane z príjmov právnických osôb na verejnoprospešné účely (daňová asignácia)	<b>83,2</b>	1,87	44,6	2.	2/2002
32.	Malá novela Zákonníka práce (zvýšenie týždenného pracovného času a práce nadčas, znovuzavedenie inštitútu dohody o pracovnej činnosti)	<b>80,0</b>	1,34	59,7	1.	1/2002
33.	Zvýšenie regulovaných cien	<b>77,5</b>	1,07	72,4	4.	4/2002
34.	Privatizácia zdravotníckych zariadení	<b>77,2</b>	1,24	62,3	3.	3/2002
35.	Rozhodnutie Protimonopolného úradu o zastavení poskytovania internetu Slovenskými telekomunikáciami prostredníctvom technológie ADSL	<b>75,1</b>	1,66	45,1	2.	2/2002
36.	Zrušenie zákazu výroby PVC	<b>74,6</b>	1,45	51,3	1.	1/2002
37.	Štátny rozpočet na rok 2003 (deficit 56 mld. Sk, 4,9% HDP) (metodika ESA 95)	<b>73,3</b>	0,92	79,8	4.	4/2002
38.	Novela zákona o sociálnej pomoci (zníženie dávok sociálnej pomoci a ich väčšia adresnosť)	<b>72,3</b>	1,35	53,6	4.	4/2002
39.	Mýto na diaľniciach po roku 2007	<b>71,7</b>	1,54	46,5	3.	3/2002
40.	Zákon o vede a technike	<b>70,7</b>	1,52	46,4	1.	1/2002

41.	Novela zákona o štátnej službe (zavedenie možnosti odvolať vedúcich služobných úradov, zrušenie tzv. definitívy pre tzv. špičkových odborníkov bez absolvovania kvalifikačnej skúšky, zavedenie tzv. zamestnaneckých miest strategického významu s nadštandardným ohodnotením)	68,9	1,56	44,2	4.	4/2002
42.	Zníženie úrokových sadzieb Národnej banky Slovenska (o 1,5%-uálneho bodu)	68,9	1,19	57,9	4.	4/2002
43.	Legislatívny zámer zákona o kapitalizačnom pilieri dôchodkového poistenia: Návrh ministerstva hospodárstva - výber správcov aktív občanmi	67,3	0,88	76,9	3.	3/2002
44.	Návrh nového zákona o vstupe verejnosti do legislatívneho procesu	65,7	1,52	43,2	2.	-
45.	Nepriestupenie Slovenskej republiky k Európskemu zákonníku sociálneho zabezpečenia	64,0	1,38	46,5	2.	2/2002
46.	Zoštíhlenie vlády (zrušenie ministerstva privatizácie a postov podpredsedov vlády bez kresla)	58,8	1,53	38,3	4.	4/2002
47.	Zrušenie tendra Železničnej spoločnosti, a.s. na nákup ľahkých motorových vlakov	57,4	1,54	37,2	3.	3/2002
48.	Zvýšenie spotrebnej dane z tabaku a minerálnych olejov	55,1	1,16	47,3	4.	4/2002
49.	Zákon o štátnom dlhu a štátnych zárukách	55,1	1,12	49,2	2.	2/2002
50.	Zmrazenie plátov ústavných činiteľov a zamestnancov štátnej sféry	54,0	1,28	42,3	4.	4/2002
51.	Zavedenie paušálnych poplatkov za služby v zdravotníctve (novela zákona o zdravotnej starostlivosti)	54,0	0,88	61,1	4.	2/2003
52.	Približovanie sadzieb dane z pridanej hodnoty (novela zákona o DPH)	53,8	0,86	62,6	4.	4/2002
53.	Zrušenie Fondu náhradného výživného (tzv. alimentáčného fondu)	53,2	1,66	32,0	4.	4/2002
54.	Návrh na diferencované odmeňovanie zdravotníckych pracovníkov (návrh novely zákona o verejnej službe)	46,8	0,98	48,0	4.	-
55.	Novela zákona o prídavku na dieťa (zníženie plošného prídavku na dieťa a vyplácanie príspevku k prídavku na dieťa v závislosti od príjmu rodiny)	43,2	0,93	46,5	4.	4/2002
56.	Zákon o sociálnom poistení	42,9	0,56	76,9	1.	2/2002
57.	Zvýšenie základného imania Eximbanky o 330 mil. Sk (na 3 mld. Sk)	42,8	1,20	35,8	3.	3/2002
58.	Posunutie lehoty podania majetkových priznaní	40,4	0,84	47,9	1.	2/2002
59.	Použitie výnosov z privatizácie Slovenského plynárenského priemyslu a rozvodných energetických podnikov	39,3	0,57	69,5	2.	2/2002
60.	Návrh novely zákona o doplnkovom dôchodkovom poistení (návrh na povinné poistenie zamestnancov s rizikovým povoláním)	37,6	0,87	43,2	2.	-
61.	Zákon o Slovenskej akadémii vied	37,2	1,00	37,2	1.	1/2002
62.	Nový vysokoškolský zákon	34,5	0,56	62,0	1.	1/2002
63.	Zníženie štátnej prémie na stavebné sporenie z 25% na 20% (max. výška zo 4000 Sk na 3000 Sk) (novela zákona o stavebnom sporení)	31,9	0,79	40,4	4.	4/2002
64.	Deblokácia polovice (460 mil. USD) ruského dlhu za hotovosť (138 mil. USD)	28,6	0,67	42,9	3.	3/2002
65.	Zvýšenie dôchodkov o 5%	28,3	0,63	44,7	2.	2/2002
66.	Deblokácia časti ruského dlhu (230 mil. USD) za hotovosť (88 mil. USD)	18,3	0,48	38,3	2.	2/2002
67.	Intervencie Národnej banky Slovenska proti posilňovaniu kurzu koruny na devízovom trhu	12,1	0,21	57,9	4.	4/2002
68.	Zákon o obaloch (povinné zálohy na jednorazové obaly)	11,5	0,26	44,1	2.	3/2002
69.	Predaj Istrochemu Bratislava (91,63% akcií za 202 mil. Sk)	8,4	0,30	28,1	3.	3/2002
70.	Zvýšenie minimálnej mzdy na 5 570 korún (o 650 Sk)	6,1	0,11	53,1	3.	3/2002
71.	Novely zákona o verejnej službe (13. a 14. plat; vyňatie umelcov z podmienok plnenia kvalifikačných predpokladov na výkon verejnej služby)	4,4	0,09	48,6	1.	1/2002
72.	Zákaz dovozu mäsa z Českej republiky ako odvetné opatrenie SR	4,1	0,14	29,8	2.	2/2002
73.	Majetkový vstup štátu do Slovenských aerolínií, a.s.	-0,7	-0,02	28,6	4.	4/2002
74.	Zmluvné objednávanie výkonov medzi Všeobecnou zdravotnou poisťovňou a nemocnicami (nové cenové opatrenie)	-1,3	-0,02	56,6	2.	2/2002
75.	Štátne záruky na úvery pre Slovenské elektrárne, a.s. (6 mld. Sk)	-7,6	-0,18	43,0	3.	-
76.	Štátne záruky na úvery pre Slovenské lodenice Komárno, a.s., Bratislava (SLKB) (23 mil. EUR)	-8,9	-0,27	32,8	3.	3/2002
77.	Zrušenie tendra na predaj Slovenských lodeníc Komárno, a.s., Bratislava (SLKB)	-10,3	-0,27	38,7	1.	1/2002
78.	Návrh na zriadenie Slovenského fondu rizikového kapitálu	-10,5	-0,23	46,0	3.	-
79.	Východiská štátneho rozpočtu na rok 2003	-13,6	-0,17	81,7	3.	3/2002
80.	Zrušenie tendra na dodávku informačného systému pre Štátnu pokladnicu	-14,8	-0,34	43,3	2.	2/2002
81.	Udelenie licencie tretiemu mobilnému operátorovi – firme Profinet, a.s.	-15,1	-0,33	45,7	3.	3/2002

82.	Novela zákona o zdravotnom poistení (ručenie štátu za záväzky zrušenej zdravotnej poisťovne do výšky istiny dlhu, predĺženie zákazu exekúcií zdravotných poisťovní a zdravotníckych zariadení)	<b>-15,7</b>	-0,31	50,7	4.	4/2002
83.	Rozhodnutie Úradu pre finančný trh o predaji 21,24% akcií VSŽ z portfólia Transpetrolu za 559 mil. Sk	<b>-19,3</b>	-0,47	41,4	1.	1/2002
84.	Zákon o náhradnom výživnom (zriadenie alimantačného fondu)	<b>-26,1</b>	-0,84	30,9	2.	2/2002
85.	Kolektívna dohoda vo verejnej službe na rok 2003	<b>-28,1</b>	-0,56	49,9	3.	3/2002
86.	Návrh na vytvorenie Slovenského audiovizuálneho fondu	<b>-30,5</b>	-0,97	31,5	3.	-
87.	Poskytnutie štátnej záruky na úver pre Železnice SR, a.s. vo výške 2,1 mld. Sk	<b>-35,4</b>	-1,00	35,4	4.	4/2002
88.	Návrh Fondu národného majetku na rozdelenie výnosu z privatizácie SPP	<b>-36,7</b>	-0,48	76,8	1.	-
89.	Poskytnutie štátnej záruky na úvery pre železnice vo výške 11,7 mld. Sk	<b>-41,1</b>	-0,93	44,0	2.	2/2002
90.	Legislatívny zámer zákona o kapitalizačnom pilieri: Návrh ministerstva práce - výber správcov aktív Investičným výborom Sociálnej poisťovne	<b>-47,0</b>	-0,59	79,2	3.	3/2002
91.	Návrh zákona o obchodných reťazcoch (návrh na väčšiu reguláciu hypermarketov)	<b>-47,4</b>	-0,96	49,6	2.	-
92.	Jednorazové oddĺženie Slovenskej televízie a Slovenského rozhlasu v objeme 711 mil. Sk	<b>-47,8</b>	-1,35	35,4	2.	3/2002
93.	Tender Železničnej spoločnosti, a.s. na nákup ľahkých vlakových súprav	<b>-55,2</b>	-1,40	39,6	2.	2/2002
94.	Odsunutie transformácie Tlačovej agentúry Slovenskej republiky (TASR)	<b>-59,0</b>	-1,58	37,4	1.	1/2002
95.	Úprava plánovaného deficitu verejných financií na rok 2002 z 3,5 na 4,5% HDP (metodika MMF)	<b>-60,3</b>	-0,93	64,5	2.	2/2002
96.	Vládny úver mestu Košice	<b>-69,0</b>	-1,61	42,8	1.	1/2002
97.	Návrhy na odstupné a rôzne výhody pre poslancov Národnej rady SR	<b>-76,7</b>	-2,21	34,7	1.	-
98.	Nová Kolektívna zmluva v Slovenskej televízii (10- a 12-mesačné odstupné pre vrcholový manažment)	<b>-78,2</b>	-2,50	31,3	3.	3/2002
99.	Definitíva pre tzv. špičkových odborníkov bez absolvovania kvalifikačnej skúšky (novela zákona o štátnej službe)	<b>-81,7</b>	-1,96	41,0	3.	3/2002
100.	Návrh na odškodnenie klientov nebankových finančných subjektov	<b>-124,1</b>	-2,42	51,2	1.	-