

INEKO

Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy

Dušan Zachar (ed.)

REFORMY NA SLOVENSKU 2005

*Hodnotenie
ekonomických a sociálnych opatrení
(HESO)*

Projekt HESO 2006 podporili:

ALLEN & OVERY



PROJEKT **HESO**

-

HODNOTENIE
EKONOMICKÝCH A
SOCIÁLNYCH
OPATRENÍ

január – december 2005

Publikáciu podporilo Britské veľvyslanectvo v Bratislave a Open Society Institute.



REFORMY NA SLOVENSKU 2005
Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení (HESO)

ISBN 80-89026-21-4

© **INEKO – Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy**

Bajkalská 25, 827 18 Bratislava 212, Slovenská republika
tel.: (+421 2) 53 411 020 fax: (+421 2) 58 233 487 www.ineko.sk
kontakt pre zaslanie výtlačkov tejto a starších publikácií HESO: heso@ineko.sk
kontakt pre sponzoring projektu a publikácií HESO: kisztner@ineko.sk

Editor: Dušan Zachar

Preklad anglickej verzie publikácie:

SKRIVANEK SLOVENSKO, s.r.o.

www.skrivanek.sk

Banská Bystrica 048 415 3756
Bratislava 02 5262 6581
Nitra 037 741 2685
Košice 055 625 1191
Trnava 033 551 3229
Žilina 041 500 5456

b.bystrica@skrivanek.sk
bratislava@skrivanek.sk
nitra@skrivanek.sk
kosice@skrivanek.sk
trnava@skrivanek.sk
zilina@skrivanek.sk

■ ■ ■ ■ ■
SKRIVANEK
jazykové riešenia

Litografické práce a cover:

Milan Kisztner
J. Poničana 15
841 07 Bratislava
Slovak Republic

Tlač: ŠOPA PRINT, f.o.

INEKO

Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy

REFORMY NA SLOVENSKU 2005

PROJEKT HESO

-

HODNOTENIE

EKONOMICKÝCH A SOCIÁLNYCH OPATRENÍ

**Bratislava
júl 2006**

Slovenská republika sa nachádza v procese riešenia úlohy zabezpečiť podmienky pre dlhodobý hospodársky rast. Nevyhnutnou podmienkou na efektívne zavádzanie ekonomických a sociálnych opatrení je poznanie východiskového stavu a dôsledkov, ktoré relevantné opatrenia budú mať v ekonomike a celej spoločnosti, pričom je potrebné venovať pozornosť tak krátkodobým, ako aj dlhodobým perspektívam hospodárskeho a sociálneho rozvoja. Na implementáciu mnohých ekonomických a sociálnych opatrení je potrebná akceptácia občanmi, čo vyžaduje, okrem iného, aj ich priame zapojenie do ekonomických procesov. Mimovládna nezisková organizácia 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 pozitívneho vývoja slovenskej ekonomiky a spoločnosti cez ekonomický výskum a osvetovú činnosť.

INEKO

Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy

Bajkalská 25

827 18 Bratislava 212

Slovenská republika

tel.: (+421 2) 534 11 020

fax: (+421 2) 58 233 487

e-mail: meskova@ineko.sk

internet: 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

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 HESO sa ho zúčastnili bez nároku na odmenu. Touto cestou by sme sa im chceli veľmi pekne poďakovať!

Členovia hodnotiacej komisie HESO

(Zoznam obsahuje mená všetkých odborníkov, ktorí sa v priebehu roka 2005 zúčastnili minimálne jedného štvrtročného hodnotenia.)

Rudolf Autner, Slovenská ratingová agentúra, a.s.
Ladislav Balko, Právnická fakulta Univerzity Komenského, Bratislava; Bratislavská Vysoká škola práva
Vladimír Benč, Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku (SFPA), Prešov
Mário Blaščák, Ľudová banka, a.s.
František Bruckmayer, Asociácia zamestnávateľských zväzov a združení SR
Daneš Brzica, Ústav slovenskej a svetovej ekonomiky Slovenskej akadémie vied
Konštantín Čikovský, týždenník TREND
Igor Daniš, Katedra politológie, Filozofická fakulta Univerzity Komenského, Bratislava (predtým Fakulta managementu Univerzity Komenského, Bratislava)
Dušan Deván, devan.blog.sme.sk
Vladimír Dohnal, Symsite Research, s.r.o.
Petr Dufek, Československá obchodní banka, a.s., Česká republika
Adrián Ďurček, COOP Jednota Slovensko, s.d.
Marek Gábriš, ČSOB, a.s., Bratislava
Peter Goceliak, VÚB Asset Management, správ. spol., a.s.
Peter Gonda, Konzervatívny inštitút M.R.Štefánika
Peter Havlík, Viedenský inštitút pre medzinárodné hospodárske porovnania (Wiener Institut für internationale Wirtschaftsvergleiche (wiiw)), Rakúsko
Igor Hornák, OTP Asset Management, správ. spol., a.s.
Július Horváth, Stredoeurópska univerzita, Budapešť (Central European University), Maďarsko
Michal Horváth, University of St Andrews, Veľká Británia
Eduard Chmelár, Filozofická fakulta Univerzity Konštantína Filozofa, Nitra
Igor Hurčík, Slovak Telecom, a.s.
Martin Jaroš, týždenník TREND (predtým denník SME)
Juraj Javorský, denník SME
Anton Jura, U.S. Steel Košice, s.r.o.
Eugen Jurzyca, INEKO
Róbert Kičina, Podnikateľská aliancia Slovenska
Tomáš Kmeť, Investors Group Inc., Calgary, Kanada
Róbert Kopál, Asociácia obchodníkov s cennými papiermi
Ľubomír Koršňák, Unibanka, a.s.
Juraj Kotian, Slovenská sporiteľňa, a.s.
Martin Krekáč, AJG - Amrop Jenewein Group, s.r.o.; Podnikateľská aliancia Slovenska
Lukáš Krivošík, internetový portál Pravé Spektrum
Juraj Lazový, podnikateľ
Branislav Lichardus, Vysoká škola manažmentu, Trenčín-Bratislava-Poprad
Grigorij Mesežnikov, Inštitút pre verejné otázky
Peter Mihók, Slovenská obchodná a priemyselná komora
Vladimír Mojš, Konfederácia odborových zväzov SR
Jozef Mrva, Združenie miest a obcí Slovenska
Milan Muška, Združenie miest a obcí Slovenska
Juraj Nemec, Univerzita Mateja Bela, Banská Bystrica
František Okruhlica, Ekonomická univerzita, Bratislava
Pavol Ondriska, ING, d.s.s.
Jozef Orgonáš, Zväz obchodu a cestovného ruchu SR
Vítězslav Palásek, Agentúra sociálnych analýz "ASA", s.r.o.
Miroslav Plojhar, Citibank, a.s., Česká republika
Ivan Podstupka, denník Hospodárske noviny
Ján Pokrivčák, Slovenská poľnohospodárska univerzita, Nitra
Juraj Porubský, denník Pravda
Ludvík Posolda, Republiková únia zamestnávateľov
Róbert Prega, Tatra banka, a.s.

Radoslav Procházka, zástupca SR pred súdmi EÚ
Igor Rintel, Meracrest, a.s., Bratislava
Rastislav Ručinský, Podnikovohospodárska fakulta v Košiciach Ekonomickej univerzity, Bratislava
Andrej Salner, Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť (SGI)
Peter Schutz, novinár na voľnej nohe
Emília Sičáková-Beblavá, Transparency International Slovensko
Peter Siman, COOP Jednota Slovensko, s.d.
Miroslav Siváček, OPEN, Asociácia absolventov MBA na Slovensku
Juraj Stern, Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku (SFPA), Bratislava
Jozef Stránsky, Odborový zväz pracovníkov peňažníctva a poisťovníctva
Karol Sudor, sudor.blog.sme.sk
Jozef Škodný, Slovenská obchodná a priemyselná komora; Eltec, a.s.
Radoslav Štefančík, Univerzita sv. Cyrila a Metoda, Trnava
Martin Štefunko, Inštitút ekonomických a spoločenských analýz (INESS)
Ján Tóth, ING Bank N.V.
Luboš Vagač, Centrum pre hospodársky rozvoj
Mária Valachyová, VÚB banka, a.s.
Luboš Vančo, KPMG Slovensko, s.r.o.
Milan Velecký, TV Liptov (predtým týždenník Liptov)
VIPA – Predsedníctvo občianskeho združenia Vidiecky parlament, Banská Bystrica
Jaroslav Vokoun, Ústav slovenskej a svetovej ekonomiky Slovenskej akadémie vied
Eduard Žitňanský, dvojtýždenník Profit
Robert Žitňanský, časopis Týždeň

Vďaka patrí aj spolupracovníkom - **Gabrielovi Machlicovi** a **Mariánovi Matusákovi**, ktorí sa v priebehu roka 2005 podieľali na realizácii projektu HESO.

A v neposlednom rade by sme chceli vyjadriť vďaka partnerom projektu HESO 2006 - spoločnostiam **AJG - Amrop Jenewein Group**, s.r.o., **Allen & Overy Bratislava**, s.r.o., **Investkredit Bank AG**, Zastúpenie zahraničnej banky na Slovensku, **Slovnaft**, a.s., **Soitron**, a.s., ako aj **Britskému veľvyslanectvu v Bratislave** a **Open Society Institute**, ktoré podporili vydanie tejto publikácie.

Eugen Jurzyca

manažér projektu

Dušan Zachar

koordinátor projektu HESO a editor publikácie

OBSAH

Členovia hodnotiacej komisie HESO	6
<i>Priemerné kurzy slovenskej koruny (SKK) voči vybraným cudzím menám</i>	11
<i>Použité skratky</i>	11
Úvod	13
Metodika	16
HODNOTENIE VYBRANÝCH OPATRENÍ ROKA 2005	18
Stratégia hospodárskej politiky	18
Stratégia konkurencieschopnosti Slovenska do roku 2010 (Národná lisabonská stratégia)	18
Vstup slovenskej koruny do mechanizmu výmenných kurzov ERM II (zafixovanie kurzu koruny voči euru na 2 roky, počas ktorých sa môže kurz koruny pohybovať v rámci fluktuatívneho pásma $\pm 15\%$).....	23
Verejnú financie	28
Štátny rozpočet na rok 2006 (schodok štátneho rozpočtu - 69 mld. Sk, deficit verejných financií - 2,9% HDP).....	28
Novela zákona o štátnom dlhu a štátnych zárukách (sprísnenie schvaľovania štátnych záruk; zoznam a maximálna výška štátnej záruky jednotlivých projektov schvaľované zákonom o štátnom rozpočte a následne vládou).....	36
Dane	38
Novela zákona o miestnych daniach (stanovenie horného limitu pre miestne dane z pozemkov a zo stavieb ako 20-, resp. 40-násobok ich najnižšej sadzby v obci)	38
Novela zákona o dani z príjmu (zvýšenie paušálnych výdavkov pre živnostníkov z 25% na 40%; zvýšenie daňového bonusu na dieťa zo 450 Sk na 540 Sk mesačne; zrušenie znižovania sadzby starobného poistenia o 0,5% za každé dieťa; neschválenie zvýšenia dolnej hranice a zavedenia hornej hranice pre poukázajú sumu z 2% z daní na verejnoprospešné účely).....	40
Transparentnosť	43
Zákon o preukazovaní pôvodu majetku (ak súd uzná, že hodnota majetku presahuje preukázateľné príjmy o min. 1000-násobok minimálnej mzdy (6,5 mil. Sk), prepadne tento majetok v prospech štátu; rozdelenie dôkazného bremena v občianskoprávnom konaní medzi finančnú políciu, prokuratúru a občana).....	43
Rozšírenie kontrolných právomocí Najvyššieho kontrolného úradu SR aj na prostriedky použité v rámci originálnych kompetencií samosprávy, na právnické osoby zriadené samosprávou, na firmy s majetkovou účasťou štátu a verejnoprávnych inštitúcií, na firmy vykonávajúce činnosti vo verejnom záujme (Novela Ústavy SR).....	45
Nový zákon o verejnom obstarávaní (aproximácia práva s EÚ; sprísnenie podmienok na použitie rokovacieho konania bez zverejnenia; zavedenie elektronických aukcií; umožnenie vzniku centrálnej obstarávacej organizácie; zavedenie kaucie pri konaní o námietkach).....	48
Privatizácia	53
Konceptia doprivatizácie 51% akcií Západoslovenskej energetiky, a.s. (priamy predaj 41% akcií súčasnému majiteľovi - E.ON, predaj 10% akcií prostredníctvom verejnej ponuky na Burze cenných papierov v Bratislave)	53
Štátna pomoc • Podpora investícií	56
Postup štátnych orgánov a verejných inštitúcií v prípade pozemkov pod infraštruktúrou závodu KIA (vstup stavebných firiem a mechanizmov na súkromné pozemky bez súhlasu vlastníkov; začatie prípravných terénnych úprav bez stavebného povolenia; údajný archeologický výskum).....	56

Zrýchlenie procesu vyvlastňovania v prípade výstavby významných investícií, diaľnic a ciest (presun vyvlastňovania u významných investícií z obcí na krajské stavebné úrady; obmedzenie podávania procesných námietok; preskúmanie žaloby o zákonnosti vyvlastnenia súdom do 3 mesiacov; novela stavebného zákona)	58
Neschválenie investičnej pomoci v celkovej výške takmer 7 mld. Sk (priama štátna pomoc zo štátneho rozpočtu - 21% z celkovej výšky investície) pre juhokórejského výrobcu pneumatík - firmu Hankook	60
Doplatenie ceny do 350 Sk/m ² za pozemky pod závozom KIA pri Žiline vlastníkom, ktorí ju predali pôvodne za 136 Sk/m ² a výkup pozemkov pre infraštruktúru k závodu za 350 Sk/m ² (doplatenie podmienené čestným vyhlásením majiteľov o zastavení súdnych konaní a odpredaji pozemkov pod infraštruktúrou)	63
Pravidlá v oblasti poskytovania individuálnej štátnej pomoci investorom (poskytovanie relatívne vyšších investičných stimulov pre investorov, ktorí chcú podnikáť v krajoch s vyššou nezamestnanosťou a v odvetviach s vyššou pridanou hodnotou)	66
Hospodárska súťaž	73
Rozhodnutie Protimonopolného úradu SR o zneužití dominantného postavenia spoločnosťou Slovak Telecom neposkytnutím prístupu k miestnym vedeniam (udelenie pokuty vo výške 885 mil. Sk; povinnosť uvoľniť miestne vedenia do 60 dní od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia)	73
Dopravná politika	76
Pilotný projekt financovania výstavby a prevádzkovania diaľnic formou verejno-súkromného partnerstva (PPP) (výber súkromných koncesionárov na úseky diaľnic na 25 rokov; v koncesnej spoločnosti aj podiel štátu; ročné platby koncesionárom najskôr zo štátneho rozpočtu, neskôr z mýta)	76
Sociálna politika	80
Sociálne zabezpečenie	80
Diferencované zvyšovanie dôchodkov v roku 2005 v závislosti od ich výšky (do 10,2%; 0% pri dôchodkoch vyšších ako 15 824 Sk); predĺženie referenčného obdobia, v ktorom sa zahŕňajú zárobky do výpočtu dôchodku, z obdobia od r. 1994 na obdobie od r. 1984)	80
Politika zamestnanosti	84
Zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní (definovanie nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania; zúženie priestoru pre nelegálne zamestnávania; rozšírenie evidenčných a registračných povinností zamestnávateľov voči Sociálnej poisťovni; rozšírenie kontrol; tvrdšie sankcie)	84
Pilotný projekt preplácania cestovných výdavkov súvisiacich s dochádzkou do zamestnania (max. 2 000 Sk mesačne po dobu 3 mesiacov) pre nezamestnaných z prihraničných okresov SR, ktorí začnú pracovať v susediacich krajinách EÚ	86
Novela zákona o službách zamestnanosti (menej častá povinnosť návštev na úradoch práce pre aktívnych nezamestnaných; zníženie maximálnej výšky príspevku na vzdelávanie a prípravu pre trh práce uchádzača o zamestnanie v závislosti od počtu absolvovaných vzdelávacích aktivít; zvýšenie príspevku na vykonávanie absolventskej praxe o 200 Sk na 1 700 Sk mesačne; zrušenie príspevku (1 000 Sk mesačne) zamestnávateľom, u ktorých je vykonávaná absolventská prax; zrušenie príspevku na sťahovanie za prácou (max. 10 000 Sk za 2 roky); zavedenie nového príspevku na dochádzku za prácou (max 2 000 Sk mesačne počas 1 roka) pre znevýhodnených nezamestnaných; rozšírenie okruhu tzv. znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie; obmedzenie maximálnej výšky príspevku zamestnávateľom na zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie v závislosti od výšky priemernej mzdy v SR)	88
Zdravotníctvo	92
Novely zdravotníckych zákonov (úprava okruhu poistencov štátu; presunutie ročného zúčtovania poistného na koniec júna; zdravotné poisťovne sa stanú klasickými podnikateľskými subjektami - zisk môžu rozdeliť medzi akcionárov; stanovenie maximálnej výšky poplatkov v zdravotníctve a ich naviazanie na životné minimum; stanovenie maximálneho, resp. minimálneho podielu diagnóz, ktoré môžu byť plne spolatnené, resp. musia byť plne hrazené verejným zdravotným poistením - zvýšenie rozsahu chorôb s povinným plným hradením z verejného zdravotného poistenia)	92

Súdnictvo	97
Rekodifikácia trestného práva (nový Trestný zákon - prísnejšie tresty pre násilné trestné činy; zníženie trestnej zodpovednosti z 15 na 14 rokov; alternatívne formy trestov (domáce väzenie, odpracovanie si trestu); neschválenie trestnoprávnej zodpovednosti firiem; nový Trestný poriadok - presun prvostupňovej agendy z krajských na okresné sudy; inštitút sudcu pre prípravné konanie; procesné strany budú navrhovať a vykonávať dôkazy, nie sudca; alternatívne formy skráteného konania - trestný rozkaz a dohoda o vine a treste; skrátenie maximálnej dĺžky väzby z 5 na 4 roky; odvolacie sudy budú vo väčšej miere rozhodovať vo veci; možnosť dovolania proti rozhodnutiu odvolacieho súdu aj pre obvineného; neschválenie verejných obhajcov ex offa - naďalej advokáti ex offa; "agent-provokatér" môže iniciatívne nabádať ku korupcii verejných činiteľov)	97
Školstvo.....	104
Novela zákona o vysokých školách (nesankcionovanie neakreditovaných pobočiek zahraničných vysokých škôl v SR (z krajín EÚ a EFTA); zavedenie zo štátneho rozpočtu financovaných motivačných štipendií pre študentov).....	104
Kultúra	107
Stratégia dostavby, prevádzky a financovania novostavby Slovenského národného divadla (dostavba z verejných zdrojov; zdroje získať z predaja pozemkov a budov SND; novostavba vo vlastníctve štátu; správcom novostavby - novozriadená príspevková organizácia Správcovská spoločnosť; využívanie novostavby aj na komerčné účely)	107
Pilotný projekt Ministerstva kultúry SR - Monitoring návštevnosti kultúrnych podujatí (príprava na zmenu financovania - financovanie vo väčšej miere podľa počtu návštevníkov)..	111
Slovensko a Európska únia	114
Revidovanie Lisabonskej stratégie z roku 2000 (nová stratégia na podporu hospodárskeho rastu a zamestnanosti v EÚ; zameranie sa na menej cieľov a odstránenie časového cieľa - rok 2010 - pre dosiahnutie najkonkurencieschopnejšej ekonomiky sveta; dôraz na tzv. poznatkovú ekonomiku - podpora vzdelávania, vedy, výskumu, inovácií, skvalitňovanie ľudského kapitálu; vytvorenie viac lepších pracovných príležitostí; zodpovednosť členských krajín za realizáciu Stratégie - rozpracovanie vlastných národných lisabonských stratégií a akčných plánov, vytvorenie národných koordinátorov)	114
Návrh smernice o službách (zníženie bariér pre podnikanie v oblasti služieb; spod smernice vyňaté služby ako verejná správa, vzdelávanie, finančné služby, verejná doprava, elektronické komunikačné služby; princíp krajiny pôvodu v prípade neetablovania sa v inom členskom štáte EÚ - možnosť poskytovať služby v celej EÚ len na základe splnenia právnych požiadaviek domovskej krajiny, avšak povinnosť dodržiavať minimálnu mzdu, zdravotné a bezpečnostné nariadenia hostiteľskej krajiny)	117
Zmäkčenie pravidiel Paktu stability a rastu EÚ (umožnenie "dočasne" a "mierne" prekročiť 3%-nú hranicu deficitu verejných financií; určenie okruhu faktorov, kedy môže krajina hranicu prekročiť).....	122
Ratifikácia Zmluvy o Ústave pre Európu poslancami Národnej rady Slovenskej republiky.....	124
Smernica o uznávaní odborných kvalifikácií (uznávanie kvalifikácie odborných pracovníkov v štátoch EÚ na základe diplomu z domovskej krajiny na báze koordinovaných minimálnych štandardov; v určitých prípadoch možnosť kontroly pracovníka hostiteľskou krajinou)	127
Návrh Európskej komisie na harmonizáciu základu dane z príjmov právnických osôb	129
Poradie všetkých opatrení hodnotených v roku 2005	133
Použité zdroje v projekte HESO v roku 2005	140

Priemerné kurzy slovenskej koruny (SKK) voči vybraným cudzím menám

Mena	Množstvo	2003	2004	2005	1.polrok 2006
EUR	1	41,49	40,05	38,59	37,57
USD	1	36,77	32,26	31,02	30,60
CZK	1	1,30	1,26	1,30	1,32

Zdroj: NBS

Použité skratky

a.s.	akciová spoločnosť
ADSL	Asymmetric Digital Subscriber Line (asymetrická digitálna účastnícka linka)
ANO	Aliancia nového občana
ATO	Asociácia telekomunikačných operátorov
BOT	Build-Operate-Transfer (postav-prevádzkuj-preved)
CER	Centre for European Reform (Centrum pre európsku reformu)
CZK	česká koruna
ČEZ	České energetické závody
ČR	Česká republika
DBFO	Design-Build-Finance-Operate (navrhni-postav-financuj-prevádzkuj)
DPH	daň z pridanej hodnoty
DPOH	Divadlo Pavla Országha Hviezdoslava
DSL	Digital Subscriber Line (digitálna účastnícka linka)
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development (Európska banka pre obnovu a rozvoj)
ECB	Európska centrálna banka (European Central Bank)
EESC	European Economic and Social Committee (Hospodársky a sociálny výbor Európskej únie)
EFTA	European Free Trade Association (Európske združenie voľného obchodu)
EIRR	Economic Internal Rate of Return (ekonomická vnútorná miera návratnosti)
EK	Európska komisia
EMU	Economic and Monetary Union (Hospodárska a menová únia)
EP	Európsky parlament
EPP-ED	European People's Party (Christian Democrats) – European Democrats (Európska ľudová strana (Kresťanskí demokrati) – Európski demokrati)
ERM II	Exchange Rate Mechanism II (Mechanizmus výmenných kurzov II)
ES	Európske spoločenstvá
ESA 95	European System of Accounts 1995 (Európsky systém účtov 1995)
EÚ	Európska únia
EUR	euro
FNM SR	Fond národného majetku Slovenskej republiky
GR	generálne riaditeľstvo
HDP	hrubý domáci produkt
HESO	projekt Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení
IKT	informačné a komunikačné technológie
INEKO	Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy
IT	informačné technológie
KDH	Kresťanskodemokratické hnutie
ĽS-HZDS	Ľudová strana-Hnutie za demokratické Slovensko
MDPT SR	Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií Slovenskej republiky
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
MH SR	Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky
MK SR	Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky
MO SR	Ministerstvo obrany Slovenskej republiky
MPSVR SR	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky
MŠ SR	Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky
MŠ SR	Ministerstvo školstva Slovenskej republiky
MVRR SR	Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky
MZ SR	Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky
NBS	Národná banka Slovenska
NDS	Národná diaľničná spoločnosť

NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
NPV	Net Present Value (čistá súčasná hodnota)
NR SR	Národná rada Slovenskej republiky
NS SR	Najvyšší súd Slovenskej republiky
PAS	Podnikateľská aliancia Slovenska
PES	Party of European Socialists (Strana európskych socialistov)
PMÚ SR	Protimonopolný úrad Slovenskej republiky
PNM	právo k nehnuteľnému majetku
POMB	priemerný osobný mzdový bod
PPP	Public Private Partnership (verejno-súkromné partnerstvo)
PVB	Present Value of Benefits (súčasná hodnota prínosov)
PVC	Present Value of Costs (súčasná hodnota nákladov)
q	štvrtrok
RÚZ	Republiková únia zamestnávateľov
s.r.o.	spoločnosť s ručením obmedzeným
SAD	Slovenská autobusová doprava
SAK	Slovenská advokátska komora
SARIO	Slovenská agentúra pre rozvoj investícií a obchodu
SDKÚ	Slovenská demokratická a kresťanská únia
SF	Slobodné fórum
Sk	slovenská koruna
SKK	slovenská koruna
SMER-SD	SMER-Sociálna demokracia
SMK	Strana maďarskej koalície
SND	Slovenské národné divadlo
SP	Sociálna poisťovňa
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs (Sociálnodemokratická strana Rakúska)
SR	Slovenská republika
SSE	Stredoslovenská energetika
ST	Slovak Telecom
STU	Slovenská technická univerzita
ŠZČO	samostatne zárobkovo činné osoby
ŠR	štátny rozpočet
TÚ SR	Telekomunikačný úrad Slovenskej republiky
UK	Univerzita Komenského
UoZ	uchádzač o zamestnanie
Úrad PSVR	Úrad práce sociálnych vecí a rodiny
ÚS SR	Ústavný súd Slovenskej republiky
USD	americký dolár
ÚVO	Úrad pre verejné obstarávanie
V4	Visegrádska štvorka (zoskupenie krajín: Slovensko, Česko, Poľsko, Maďarsko)
VSE	Východoslovenská energetika
VŠ	vysoká škola
VŠZP	Všeobecná zdravotná poisťovňa
VÚC	vyšší územný celok
ZMOS	Združenie miest a obcí Slovenska
ZP	zdravotná poisťovňa
ZSE	Západoslovenská energetika

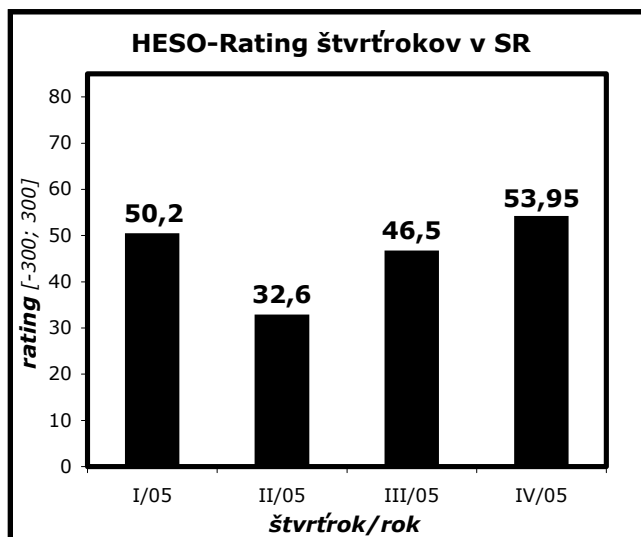
Úvod

Projekt Inštitútu pre ekonomické a sociálne reformy INEKO - Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení (HESO) vytvára platformu, kde sa renomovaní ekonómovia, analytici, právnici, sociológovia, politológovia, odborní žurnalisti, podnikatelia, zástupcovia akademickej obce, tretieho sektora, samosprávy a stavovských organizácií pravidelne každý štvrtrok vyjadrujú k vybraným navrhovaným a realizovaným opatreniam zákonodarnej, výkonnej moci, ako aj k rozhodnutiam verejných inštitúcií v SR a na úrovni EÚ, 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 a EÚ pripravované a realizované. Od začiatku projektu HESO v apríli 2000 do konca roka 2005 sa odborníci vyjadrili k 546 opatreniam. V období 1/2005 – 4/2005, ktoré je predmetom tejto publikácie, sa na hodnotení 68 rozličných ekonomických a sociálnych opatrení zúčastnilo spolu 73 odborníkov (*pozri str. 6 a7*).

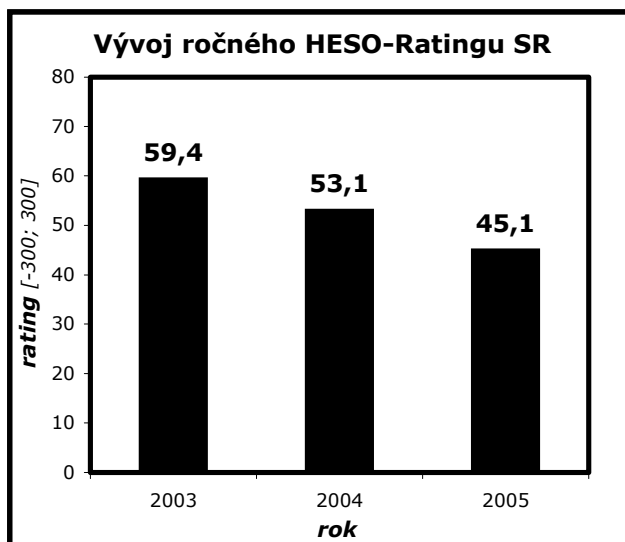
Z ich hodnotení je možné vyčítať, ktoré opatrenia boli a sú významným prínosom k sociálno-ekonomickému rozvoju Slovenska, a ktoré boli a sú naopak brzdou tohto procesu. Občan sa teda môže kvalitnejšie a pohodlnejšie rozhodnúť, ktoré reformné aktivity má podporiť, a ktoré nie. Tak napríklad v roku 2005 bolo podľa odborníkov najviac prospešné rozšírenie kontrolných právomocí Najvyššieho kontrolného úradu SR aj na prostriedky použité v rámci originálnych kompetencií samosprávy, na právnické osoby zriadené samosprávou, na firmy s majetkovou účasťou štátu a verejnoprávných inštitúcií, na firmy vykonávajúce činnosti vo verejnom záujme, ďalej vstup slovenskej koruny do mechanizmu výmenných kurzov ERM II, novela infozákona, štátny rozpočet na rok 2006 a rekodifikácia trestného práva. Naopak, najviac škodlivými opatreniami boli násilný postup štátnych orgánov a verejných inštitúcií v prípade nevykúpených pozemkov pod infraštruktúrou závodu KIA pri Žiline, návrh Európskej komisie na harmonizáciu základu dane z príjmov právnických osôb, zmäkčenie pravidiel Paktu stability a rastu EÚ, zvýšenie súdnych poplatkov a tiež regulovaných cien plynu a tepla pre domácnosti nečakane v priebehu roka.

Ambíciou a hlavným cieľom projektu HESO nie je komplexne a detailne monitorovať vývoj v jednotlivých oblastiach spoločnosti a poskytovať odborné východiská pre činnosť kompetentných orgánov, ale pravidelne sprostredkovať občanom názor odbornej verejnosti na často diskutované, dôležité, inovatívne alebo bezprecedentné opatrenia ekonomicko-sociálneho charakteru ovplyvňujúce kvalitu života občanov krajiny a vytvoriť tak lepšie predpoklady pre politickú priechodnosť štrukturálnych opatrení - reforiem - prinášajúcich systémové zmeny v slovenskej ekonomike a spoločnosti.

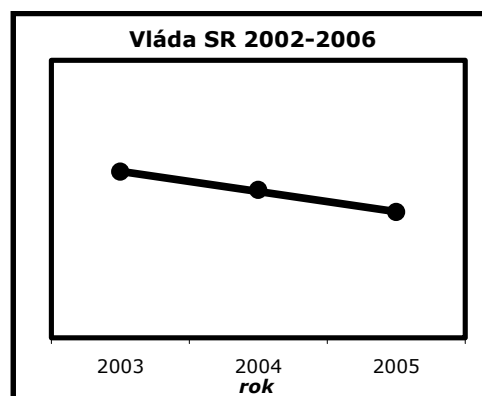
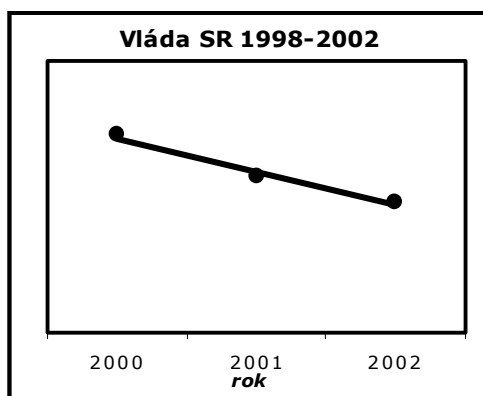
Publikácia, ktorú držíte v rukách, mapuje výsledky projektu HESO za obdobie január – december 2005. Nadväzuje na predošlé štyri publikácie HESO, ktoré pokrývali obdobie od vzniku projektu v apríli 2000. V publikácii *Reformy na Slovensku 2005* nájdete popis a hodnotenie vybraných dôležitých a/alebo zaujímavých opatrení/reforiem sledovaného obdobia. Vzhľadom na členstvo SR v EÚ je v publikácii umiestnená i samostatná kapitola, ktorá obsahuje hodnotenie najdôležitejších opatrení inštitúcií EÚ uplynulého roka (*pozri str. 114-132*). Informácie o všetkých hodnotených opatreniach jednotlivých štvrtrokov sú uverejnené na internetovej stránke projektu HESO: <http://www.ineko.sk/static/heso/>, na ktorú smerujú i odvolávky, napr.: (*pozri HESO 4/2005*), nachádzajúce sa v tejto publikácii. Pri slovnom hodnotení niektorých opatrení komisiou HESO sú v texte uvádzané presné citácie tých hodnotiacich, ktorí na to dali súhlas.



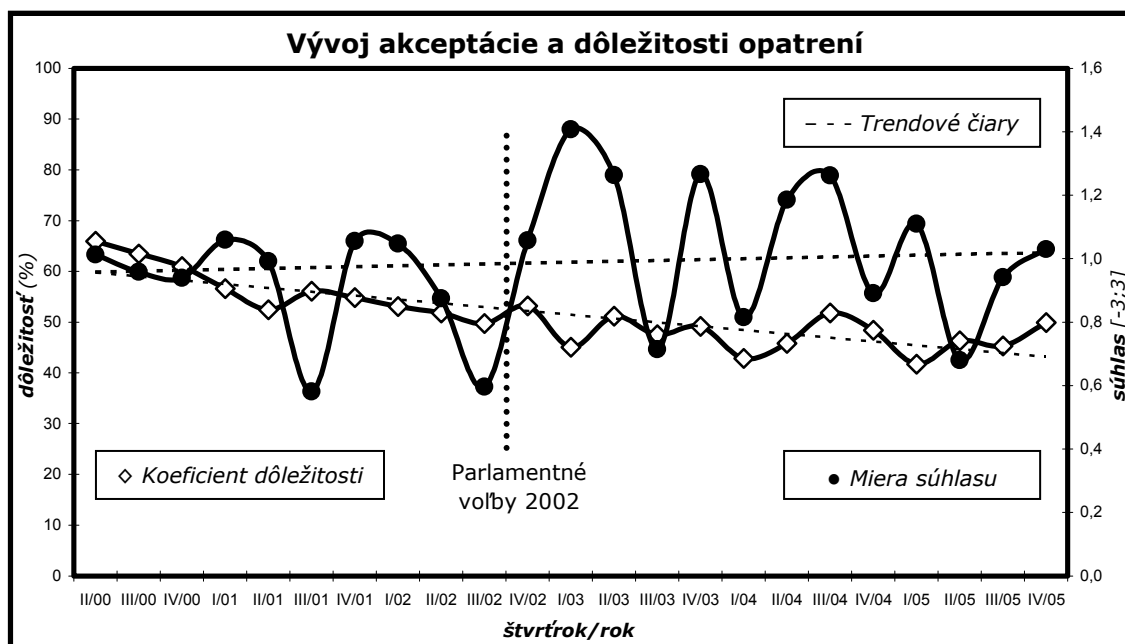
HESO-Rating štvrťroka, resp Ročný HESO-Rating, je priemerom ratingov všetkých hodnotených opatrení schválených/prijatých v danom štvrťroku/roku. Reflektuje názor hodnotiacej komisie odborníkov na ich kvalitu a dôležitosť a naznačuje mieru reformnej atmosféry sledovaného obdobia.



Pri vývoji ročného HESO-Ratingu pozorujeme postupný klesajúci trend, čo je v súlade s teóriou politického cyklu. S približujúcimi sa voľbami klesá kvalita a dôležitosť prijímaných opatrení. Politici totiž často presadzujú opatrenia expanzívneho charakteru, ktoré sú z krátkodobého pohľadu (tesne pred voľbami) síce politicky populárne, avšak v dlhodobejšej perspektíve majú negatívne dôsledky. Potvrdzujú to aj trendové čiary ročného HESO-Ratingu oboch predchádzajúcich vlád, pričom väčší sklon ľavej čiary naznačuje výraznejšiu zmenu smerom k prijímaniu negatívnych populistických opatrení pred voľbami u prvej vlády M. Dzurindu v porovnaní s jeho druhou vládou:



Pri prijímaných opatreniach slovenskej vlády, parlamentu a iných verejných inštitúcií v SR je možné sledovať dlhodobejší trend ich stúpajúcej akceptácie odbornou verejnosťou a zároveň trend ich klesajúcej dôležitosť:



Zdroj: HESO, INEKO

Metodika

Výber opatrení na hodnotenie

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

Hodnotiaca komisia

Hodnotiacu komisiu tvorí každý štvrťrok 40 - 50 odborníkov z rôznych oblastí. V hodnotiacej komisii sú nezávislí ekonomickí analytici, odborní žurnalisti, podnikatelia, zástupcovia akademickej obce, samosprávy, stavovských a mimovládnych organizácií (*zoznam všetkých členov hodnotiacej komisie je uvedený na str. 6 a 7*). Členovia hodnotiacej komisie zastávajú vo svojich organizáciách prevažne vedúce riadiace pozície. Členovia hodnotiacej komisie nie sú zamestnancami v štátnej správe a nefigurujú v orgánoch politických strán a hnutí. Všetci odborníci sa zúčastňujú hodnotení v rámci projektu HESO bez nároku na odmenu. Hodnotenia členov komisie majú charakter osobného postoja a nemusia zodpovedať názorovej línii organizácie, v ktorej pôsobia.

Hodnotiace kritériá

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

Miera súhlasu s opatrením [-3; +3]

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

Orientačná stupnica:

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

Dôležitosť opatrenia pre spoločnosť (%)

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

Komentáre hodnotiacej komisie k opatreniam

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

Rating

Rating opatrenia [-300; +300]

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

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

Rating štvrťroka [-300; +300]

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

HODNOTENIE VYBRANÝCH OPATRENÍ ROKA 2005

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

Stratégia hospodárskej politiky

Stratégia konkurencieschopnosti Slovenska do roku 2010 (Národná lisabonská stratégia)

Stratégiu konkurencieschopnosti Slovenska do roku 2010 (tzv. Lisabonskú stratégiu pre Slovensko, resp. Národnú lisabonskú stratégiu) schválili s pripomienkami členovia vlády na svojom rokovaní 16. februára 2005. Materiál predložil na rokovanie vlády podpredseda vlády a minister financií SR Ivan Mikloš so zámerom ďalšieho postupu v otázke uplatňovania cieľov a stratégie, ktoré si v roku 2000 na summite v Lisabone vytýčili vedúci predstavitelia členských štátov Európskej únie. Cieľom Lisabonskej stratégie bolo urobiť z EÚ do roku 2010 „najkonkurencieschopnejšiu a najdynamickejšiu poznatkovú ekonomiku na svete, schopnú udržateľného hospodárskeho rastu“. Dnes viacerí európski ekonómovia a politici priznávajú, že Lisabonská stratégia nebola doteraz veľmi úspešná a navrhli ju revidovať (pozri str. 114). Prvým dôvodom neúspechu má byť fakt, že pozostáva z priveľa cieľov a priorít, ktoré sú navyše protichodné, a nie sú rovnako dôležité pre všetkých 25 členských krajín Únie. Ako druhý dôvod sa uvádza politická neochota vlád členských štátov EÚ prijímať často nepopulárne ale potrebné opatrenia.

Základný cieľ Lisabonskej stratégie – rozvoj konkurencieschopnosti – a filozofia jeho napĺňania, sú vo všeobecnosti považované za správne. Na základe uvedených záverov expertná pracovná komisia na úrovni EÚ odporučila, aby všetky členské krajiny prijali vlastné národné lisabonské stratégie, ktoré budú zamerané iba na tie oblasti, ktoré sú dôležité pre rozvoj konkurencieschopnosti danej krajiny. Slovenský schválený dokument predstavuje ekonomickú stratégiu pre Slovensko do roku 2010, ktorá má byť základom pre politiku slovenskej vlády. Hlavným cieľom Stratégie je zabezpečiť, aby Slovensko čo najrýchlejšie dobehlo životnú úroveň najvyspelejších krajín EÚ, čo sa dá dosiahnuť prostredníctvom rýchleho a dlhodobého hospodárskeho rastu. Podľa autorov Stratégie štát môže podporiť rast hospodárstva v trhovej ekonomike len vytváraním vhodných podmienok pre rast ekonomickej konkurencieschopnosti krajiny.

Materiál vlády SR hovorí o dvoch hlavných "pilieroch", na ktorých je Stratégia konkurencieschopnosti postavená. Vo svojom **prvom pilieri** zdôrazňuje potrebu úspešného dokončenia a implementácie štrukturálnych reforiem a udržanie tých princípov, na ktorých je hospodárska politika v ostatných rokoch uskutočňovaná. Prvý pilier - úspešné dokončenie reforiem a ich udržanie - predstavuje základy, na ktorých je potrebné ďalej stavať.

V **makroekonomickej a fiškálnej oblasti** boli za najdôležitejšie princípy a ciele vytyčené:

- rozvíjanie trhovej ekonomiky a minimalizovanie zásahov do voľného fungovania trhu, intervencie len v nevyhnutnej miere,
- znižovanie deficitu verejných financií s cieľom dospieť k približne vyrovnanému rozpočtu na úrovni nižšej ako 1% HDP,
- nezvyšovanie miery prerozdelenia v ekonomike,
- zachovanie transparentnej a neutrálnej daňovej politiky, pričom vláda SR nebude podporovať verejné ciele prostredníctvom daňových zvýhodnení, ale iba cieľovými verejnými výdavkami.

V **sociálnej oblasti** sa slovenská vláda prihlásila k tradičným európskym hodnotám, ako sú napr. individuálna zodpovednosť, rovnosť šancí, úloha rodiny a komunity pri starostlivosti o tých, ktorí to potrebujú, maximalizácia príležitostí na uplatnenie sa a zodpovednosť spoločnosti pri boji s chudobou. V súlade s týmito hodnotami hlavnú zodpovednosť za vytvorenie sociálneho a ekonomického zázemia pre seba a svoju rodinu musí niesť jednotlivec. Úlohou spoločnosti má byť vytvorenie priaznivých predpokladov a rovnosti šancí pre to, aby bol jednotlivec vo svojom snažení úspešný. Ďalším z princípov, ktorý si vláda v tejto časti stanovila, je neodrádzať jednotlivca sociálnou politikou od aktivity a tvorivej činnosti a nevytvárať závislosť na verejnej podpore. Politika štátu sa má zameriavať na znižovanie absolútnej chudoby a vytvárať nástroje, ktoré ľuďom umožnia dostať sa z ťažkých životných situácií. V neposlednom rade je cieľom udržiavanie účinnej sociálnej siete a udržiavanie flexibilného trhu práce, ktorý je nevyhnutným predpokladom pre tvorbu nových pracovných miest.

V oblasti **zdravotníctva a dôchodkového zabezpečenia** vytvárajú podľa autorov koncepcie prebehnuvšie reformy predpoklady na prístup ku kvalitnej zdravotnej starostlivosti a spravodlivým dôchodkom, odzrkadľujúcim skutočnú aktivitu ľudí počas ich aktívneho života. Podľa predmetnej Stratégie bude nový dôchodkový systém ľudí zároveň motivovať k dlhšiemu zotrvaní na trhu práce, čo je v súlade s cieľmi Lisabonskej stratégie.

Druhý pilier dokumentu zdôrazňuje priority **budovania poznatkovej (znalostnej) ekonomiky**, ekonomiky založenej na vedomostiach, a systematicky sa venuje naplňaniu rozvojevej časti Lisabonskej stratégie. Dlhodobá konkurencieschopnosť Slovenska sa dá zabezpečiť len vytváraním podmienok pre rozvoj tzv. poznatkovej ekonomiky. Znamená to, že hospodársky rast musí byť založený na schopnosti ľudí pracovať s neustále novými informáciami, produkovať nové poznatky a využívať ich v praxi. Stratégia definuje **4 kľúčové oblasti**, ktoré tvoria jednoliaty celok, a ktoré sú rovnako dôležité:

- informačná spoločnosť,
- veda, výskum, inovácie,
- podnikateľské prostredie,
- vzdelávanie a zamestnanosť.

Ku každej z týchto oblastí autori definovali víziu konečného stavu, ktorý sa má dosiahnuť a bude verejne podporovaný, určili tiež základné ciele, ktoré zodpovedajú tejto vízii a nakoniec načrtli konkrétne politiky, ktorými sa majú ciele naplňať. Štát by mal podporovať také aktivity, ktoré neprimerane nezaťažujú životné prostredie a také, ktoré vedú k zavádzaniu environmentálnych technológií a znižovaniu energetických nákladov. Stratégia uvádza, že pri tvorbe jednotlivých sektorových politík je potrebné dodržiavať dva hlavné princípy. Prvý hovorí o plnom zahrňaní environmentálnych nákladov do cien tovarov a služieb a odstránení deformácií, ktoré zvýhodňujú niektoré tovary a služby. Druhým princípom je nedeformovať trhové prostredie nesprávnou dotačnou politikou, ktorá by negatívne ovplyvňovala ceny tovarov a služieb a znižovala konkurencieschopnosť environmentálnych technológií.

1. Informačná spoločnosť. Informatizácia spoločnosti je podľa dokumentu jedným z najlepších prostriedkov na dosiahnutie premeny Slovenska na dynamickú poznatkovú ekonomiku. Podľa autorov Stratégie je pre rýchlu informatizáciu spoločnosti potrebné v priebehu niekoľkých rokov zabezpečiť, aby bol každý občan informačne gramotný, mal prístup na internet a pociťoval výhody informačnej spoločnosti. Za jednu z doterajších brzd jej rastu je považované nejednotné vedenie tejto agendy. Autori dokumentu preto navrhli výrazne posilniť inštitucionálnu kapacitu v tejto oblasti, v krátkodobom horizonte zvýšením kompetencií splnomocnenca vlády SR pre informatizáciu a v strednodobom napríklad transformáciou Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií (MDPT) SR presunutím dôrazu na informatizáciu. Ako výsledok sa očakáva zvýšenie vzdelanosti, produktivity a zamestnanosti, skvalitnenie služieb, rast inovácií a efektívnejšie využívanie verejných prostriedkov. Pri vytváraní informačnej spoločnosti by sa teda pozornosť mala sústreďovať na 3 priority:

- Zabezpečenie informačnej gramotnosti všetkých sociálnych a vekových skupín, na premenu tradičnej školy na školu modernú s ohľadom na informatizáciu výučby. Jedným z hlavných krokov bude zvýšenie počítačovej gramotnosti všetkých učiteľov a zamestnancov vo verejnej správe, ako aj zlepšenie všeobecného povedomia o výhodách informačnej spoločnosti.
- Na efektívnu elektronizáciu verejnej správy, odstránenie bariér rozvoja elektronických služieb poskytovaných súkromnými firmami, zavedenie moderných a bezpečných elektronických verejných služieb v širokom rozsahu. Do tejto časti spadá zefektívnenie verejných informačných systémov, úplné sprístupnenie verejných registrov a databáz na internete. V neposlednom rade sa vo vládnom materiáli uvádza zavedenie elektronických identifikačných preukazov na komunikáciu v rámci tzv. e-vlády (e-government).
- Široká dostupnosť internetu je podľa Stratégie základným predpokladom informatizácie spoločnosti. Autori poukazujú na výsledky štúdií, podľa ktorých je hlavnou bariérou rozvoja v tejto oblasti cena počítača a cena pripojenia na internet. Vhodnými opatreniami je preto potrebné podľa nich podporiť rozvoj konkurenčného prostredia a investícií do telekomunikácií, pokračovať v liberalizácii telekomunikačného trhu, podporiť rozvoj verejných internetových pripojení, vrátane otvorenia všetkých školských učební pre verejnosť, a v neposlednom rade podporiť programy založené na partnerstve so súkromnou sférou (PPP - Public Private Partnership), ktorých cieľom je pre verejnosť zabezpečiť počítače so širokopásmovým pripojením na internet.

2. Veda, výskum a inovácie. Národná lisabonská stratégia hovorí, že inovačná politika sa musí stať ďalšou dlhodobou prioritou slovenskej vlády. Je v najvyššom záujme SR mať širokú základňu vedcov schopných realizovať výskum na vrcholovej medzinárodnej úrovni. Následne je potrebné, aby bola veľká časť vedcov prepojená na podnikateľský sektor, a tým sa zabezpečil prenos vedeckých poznatkov do reálnych výstupov v hospodárstve v podobe inovácií. Ohľad sa bude klásť na oddelenie verejnej podpory základnej vedy a výskumu od podpory aplikovaného výskumu

vzhľadom na ich odlišný ekonomický charakter. Za hlavné ciele v tejto oblasti autori slovenskej Stratégie vytýčili nasledujúce:

- Výchova a podpora kvalitných vedcov motivovaním talentovaných ľudí k vedeckej kariére, čo sa má dosahovať vytvorením prostredia pre kvalitnú vedeckú prácu a zabezpečením adekvátneho ohodnotenia. V dokumente sa navrhuje zavedenie takého spôsobu financovania, ktorým kvalitní vedci a inštitúcie benefity získajú a nekvalitné inštitúcie zaniknú. Financovať sa preto nemajú inštitúcie, ale kvalitné výskumné projekty vybrané na základe konkurencie a dodržania vedeckých štandardov. Na dosiahnutie zadefinovaných cieľov sa má výrazne zvýšiť prepojenie medzi vedeckým výskumom a vysokoškolským vzdelávaním, najmä uplatnením inštitútu výskumnej univerzity, ktoré by sa mali stať základom vedeckého výskumu.
- Výskum medzinárodnej kvality a s adekvátnym prepojením akademického sektora na podnikateľskú sféru musí odrážať aktuálny vývoj vo svetovej vede. Bude tiež potrebné vybrať malý počet prioritných oblastí na základe verejnej diskusie, pretože Slovensko, ako malá krajina, nebude schopné robiť špičkový výskum vo všetkých oblastiach. Ďalšími z dôležitých krokov majú byť zavedenie mechanizmov pre nezávislé hodnotenie kvality programov a projektov a tiež zavedenie povinnosti zverejniť výsledky programov podporovaných z verejných zdrojov.
- Účinná verejná podpora podnikateľských aktivít zameraných na vývoj a inovácie má pomôcť vyriešiť zlyhávajúce trhu. V tejto oblasti je vytvorenie inovatívnej firmy riskantné a vysoko nákladné a súkromný sektor financuje menší počet firiem, ako je ekonomicky optimálne. Autori Stratégie preto navrhli posilniť motiváciu na zvýšenie výdavkov do súkromnej sféry na výskum, vývoj a inovácie, najmä zavedením spolufinancovania. Ďalším z podporných krokov má byť vytvorenie verejného nástroja na poskytovanie rizikového kapitálu pre začínajúce inovatívne firmy.

3. Podnikateľské prostredie. Za jeden z kľúčových z nástrojov vlády na zabezpečenie dlhodobej konkurencieschopnosti krajiny je považované zdravé podnikateľské prostredie, ktoré motivuje ľudí k samostatnému podnikaniu. Efektívna súťaž podnikateľov je vo všeobecnosti základným motorom ekonomiky a verejné inštitúcie slúžia na to, aby túto súťaž zvyšovali a zjednodušovali. Taká je hlavná myšlienka rozvoja konkurencieschopnosti v tejto oblasti. V materiáli sa ďalej uvádza, že vláda bude podporovať znižovanie daňového a odvodového zaťaženia pre všetkých podnikateľov. Podľa dokumentu by sa individuálna podpora prostredníctvom verejných výdavkov mala využívať iba vo výnimočných prípadoch. Ako priority rozvoja zdravého podnikateľského prostredia boli určené:

- vysoká vymožitelnosť práva,
- verejné inštitúcie ako partner, a nie bremeno,
- efektívny prístup ku kapitálovému trhu pre všetky podniky,
- kvalitná fyzická infraštruktúra a služby v sieťových odvetviach.

Práve nízka úroveň prvej z menovaných priorít (vymožitelnosť práva) je považovaná za vážnu prekážku podnikateľskej sféry na Slovensku. Nevyhnutné je zabezpečiť rýchlu vymožitelnosť zmlúv, tak vo fáze vydania rozhodnutia, ako aj vo fáze jeho realizácie, a zabezpečiť ochranu vlastníckych práv. Podľa autorov Stratégie to možno dosiahnuť najmä krokmi vedúcimi k znižovaniu korupcie, zlepšením manažmentu súdnictva, podmienok na mimosúdne riešenie sporov, posilnením práva aktívnych veriteľov. Svoje fungovanie a vzťah k podnikateľom musí zefektívniť aj celá verejná správa. Medzi kroky, ktorými sa majú naplniť ciele tejto oblasti, patrí plná elektronizácia výmeny informácií medzi úradmi a podnikateľmi, zjednodušenie požiadaviek pri vstupe podnikateľov na trh a taktiež posilnenie transparentnosti verejného obstarávania pomocou informatizácie. Ministerstvo financií (MF) SR považovalo za prioritu tiež vytvorenie fungujúceho systému podpory rizikového kapitálu a vytvorenie regionálnej burzy cenných papierov (zlúčením či prepojením) ako napríklad v severských krajinách.

4. Vzdelávanie a zamestnanosť. V oblasti ľudských zdrojov musí verejná politika podľa Stratégie konkurencieschopnosti Slovenska do roku 2010 vytvoriť možnosti pre všetkých občanov neustále sa vzdelávať a plynulo prechádzať z jedného zamestnania do druhého. Dokument osobitne zdôrazňuje potrebu využívať vzdelávaciu politiku ako nástroj proti medzigeneračnej reprodukcii chudoby, čo znamená, že každé dieťa musí mať možnosť dosiahnuť kvalitné vzdelanie zodpovedajúce jeho potenciálu. Za hlavné priority v oblasti ľudských zdrojov boli určené:

- moderná vzdelávacia politika,
- dosiahnutie vysokej miery zamestnanosti,
- vyrovnanie sa so starnutím obyvateľstva.

Zmeny v systéme stredného a základného školstva si budú vyžadovať uskutočnenie obsahovej a procesnej premeny tradičnej školy na modernú, zmenu od memorovania informácií k schopnosti ich získavať a vyhodnocovať. Ďalším z potrebných krokov má byť posilnenie vzdelávania cudzích jazykov, informačných technológií a základných podnikateľských vedomostí, zvýšenie kvality učiteľov či postupné predĺžovanie priemernej dĺžky vzdelávania. Na úrovni vysokých škôl (VŠ) je potrebné rozšírenie kapacít a výrazné zvýšenie kvality. Vysoké školy by sa svojimi aktivitami mali

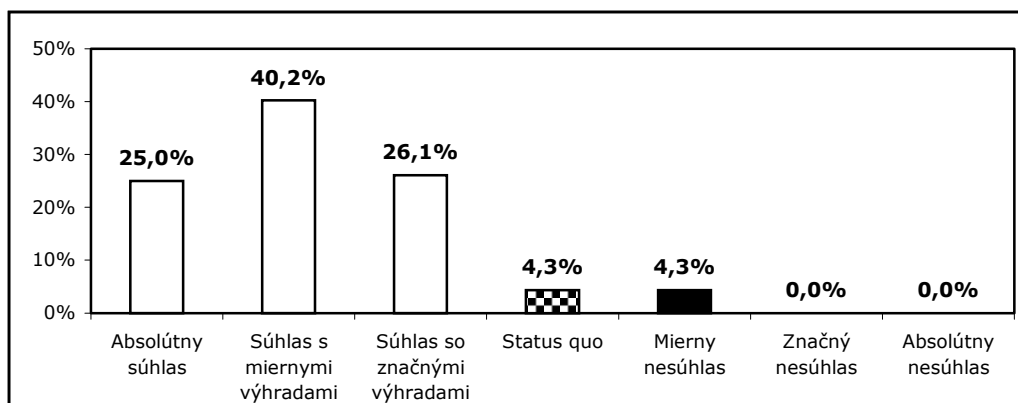
stať jedným z motorov ekonomického rozvoja regiónu, v ktorom sa nachádzajú. Nástroj na dosiahnutie týchto cieľov má byť zlepšenie prístupu ku vzdelaniu zvýšením finančných zdrojov (aj pomocou spolpatnenia štúdia), zvyšovanie kvality pedagógov zlepšovaním podmienok pre ich vedecký rast, stimulovanie profilácie vysokých škôl a ich činnosti, podporovanie získavania všeobecných zručností u absolventov VŠ a podpora mobility študentov a učiteľov. V neposlednom rade je dôležitou úlohou vytvoriť prístupný a trhový systém celoživotného vzdelávania.

Ako uvádzajú autori v texte Stratégie, **financovanie** potrebné na naplnenie jej cieľov nesmie ohroziť stabilitu verejných financií, ani konvergenčné fiškálne ciele podľa Konvergenčného programu Slovenskej republiky do roku 2010 (pozri [HESO 2/2004](#)). Prvým z troch zdrojov má byť presúvanie prostriedkov z oblastí, ktoré nezodpovedajú základnej filozofii a cieľom Stratégie, do prioritných oblastí. Ako druhý pilier sa uvádza financovanie zo štrukturálnych fondov EÚ a tiež z ďalších zdrojov podporujúcich konkurencieschopnosť a inovácie. Dostatočné financovanie úloh Stratégie má doplniť tretí, nemenej dôležitý zdroj, ktorým je oveľa vyšší objem prostriedkov zo súkromných zdrojov.

Zo Stratégie konkurencieschopnosti Slovenska do roku 2010 vychádza **podprogram** s názvom **Minerva** (mobilizácia inovácií v národnej ekonomike a rozvoj vedecko-vzdelávacích aktivít; www.iminerva.sk). Jej cieľom je vyvíjať aktivity na podporu rozvoja poznatkovej ekonomiky na Slovensku, ktorá je mnohými považovaná za jedinú cestu ako na Slovensku čo najrýchlejšie dosiahnuť a dlhodobo udržať životnú úroveň typickú pre najvyspelejšie západoeurópske krajiny. Obsah uvedeného programu predstavuje podstatnú časť Národnej lisabonskej stratégie, čo minister financií Ivan Mikloš zdôvodnil tým, že bez dôrazu na rozvoj poznatkovej ekonomiky by nebolo možné presadzovať program dobiehania životnej úrovne a konkurencieschopnosti vyspelých krajín. Podľa ministra financií nebolo úmyslom tohto materiálu, aby pomenovával všetky oblasti, ale aby sa sústredil len na tie, ktoré sú kľúčové z hľadiska primárneho cieľa (konkurencieschopnosť ekonomiky). Podľa proponentov je výhodou národnej stratégie, na rozdiel od celoeurópskeho "Lisabonu", stručnosť priorit z hľadiska ich rozsahu.

Lisabonská stratégia pre Slovensko bola verejne široko diskutovaná prostredníctvom pripomienkového konania, ale aj prostredníctvom národnej konferencie konanej 20. januára 2005, na ktorej sa zúčastnili lídri koalíčných a opozičných strán, predstavitelia odbornej verejnosti, akademickej obce, zástupcovia zamestnávateľov, odborov a médií. Stratégiu privítali aj viacerí opoziční poslanci. Súhlasili predovšetkým s tým, aby budúcou víziou Slovenska nebola lacná, ale naopak, kvalitná a vzdelaná pracovná sila, súhlasili tiež s potrebou dlhodobej vízie Slovenska, ako aj potrebu dodržiavať dosiahnuté dohody a zabezpečiť kontinuitu Stratégie. Tvorcovia Stratégie videli hlavné riziko v nástupe novej vlády, konfliktným miestom môže byť najmä chápanie ekonomických princípov, na ktorých stoja doterajšie reformy. Ak by napríklad prišiel návrh zrušiť daňovú reformu, malo by to negatívne účinky na ekonomický rast, prílev investícií a obmedzilo by to zdroje na podporu poznatkovej ekonomiky. Autori preto v dokumente zdôraznili potrebu politickej zhody, a tiež prijatie Stratégie čo najširšou časťou verejnosti. Deklaratívnu podporu opozície a zúčastnených strán predstavitelia MF SR ocenili, skutočná podpora sa však mala ukázať napríklad pri schvaľovaní štátneho rozpočtu na rok 2006 a rozdeľovaní peňazí na jednotlivé priority. Napriek tejto názorovej zhode sa stanoviská politikov rozchádzali v predstave, ako na Slovensku znalostnú ekonomiku vybudovať. Opoziční poslanci nesúhlasili so spolpatnením školstva, doprivatizáciou strategických podnikov či ďalším spružnením trhu práce. Nízky deficit verejných financií podľa jedného z nich nie je prioritou a netreba ani za každú cenu znižovať mieru prerozdelenia v hospodárstve. Jeho obavy plynuli z toho, aby trh neprehýbil chudobu a Stratégiu vyčítal údajný neoliberalizmus. Zo strany vtedajšieho ministra hospodárstva Pavla Ruska sa jedna z výčítiek týkala nadradenosti Národnej lisabonskej stratégie nad ostatné strategické materiály jednotlivých rezortov, konkrétne šlo o nadradenosť voči pripravovanej Národohospodárskej stratégii Slovenska z dielne Ministerstva hospodárstva SR.

K schválenej Národnej lisabonskej stratégii sa vyjadrili o.i. i predstavitelia Konzervatívneho inštitútu M.R.Štefánika, ktorí považovali cieľ čo najrýchlejšie dobehnúť životnú úroveň najvyspelejších krajín EÚ za podobne utopistický ako cieľ Lisabonskej stratégie EÚ stať sa do roku 2010 najkonkurencieschopnejšou ekonomikou na svete, pričom však ocenili fakt, že autori do slovenskej verzie nezapracovali konkrétny plánovaný termín "dobehtutia". Pozitívom bola podľa nich tiež naklonenosť slovenskej Stratégie trhu a osobnej zodpovednosti a menej štátu a reguláciám, ako aj jej zameranie na štrukturálne reformy. Autorom vytkli niekoľko ďalších ustanovení, spomedzi nich napríklad preexponovanie prínosu informačných technológií, zvyšovanie verejných výdavkov na podporu nielen základného, ale aj aplikovaného výskumu, ktorý by sa mal podľa nich uživiť výlučne užitočnosťou svojich výsledkov. Zvýšenie výdavkov na vedu a výskum nepovažovali z dlhodobého hľadiska za vhodný nástroj ekonomického rozvoja, čo mala dokazovať skúsenosť z Japonska, ktoré má napriek vysokým výdavkom vážne ekonomické problémy. Ako sa na záver uvádzalo v ich stanovisku, Slovensko by sa nemalo slepo pridŕžovať vzoru Lisabonskej stratégie EÚ, sociálno-inžinierskeho plánovania a vládnych stimulov, ale naopak, malo by preferovať znižovanie zásahov štátu do ekonomiky a ponechanie finančných zdrojov na inovácie v súkromnej sfére.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:

Národnú lisabonskú stratégiu považovala odborná verejnosť za pozitívny dokument a kvalitné východisko pre detailnejšie rozpracovanie ekonomickej a sociálnej politiky v stredno- až dlhodobom horizonte. Opatrenie bolo hodnotiacou komisiou odborníkov vnímané ako potrebný krok pre ďalšie smerovanie Slovenska, ako patričná odpoveď na kritiku, že vláda koná bez dlhodobej koncepcie a iba reformuje bez akejkoľvek vízie, a tiež ako rázne gesto slovenskej vlády, že si za svojimi reformami stojí a mieni v nich pokračovať. Pozitívne bola hodnotená prepojenosť materiálu s nadnárodnými stratégiami a pripravovanými reformami na európskej úrovni. Stratégia bola vypracovaná kvalitnejšie ako iné pokusy vlády o formuláciu vízie rozvoja slovenskej ekonomiky a je šanca, že jej implementácia pomôže Slovensku posunúť sa vpred. Pozitívnym znakom prijatej Stratégie je, že sa v nej nenachádzajú "korporativistické" prvky, ako napríklad stanovenie konkrétnych priemyselných odvetví, ktoré by mali byť prednostne podporované. Ako nová členská krajina EÚ sa SR v jej rámci vymedzila ako proreformná krajina. Progres Slovenska je aj v záujme celej Únie, vrátane pôvodných členských krajín, z ktorých mnohé nemajú politickú odvahu postupovať v súlade s tézami európskej Lisabonskej stratégie.

Aj keď odborníci vyjadrili jasne súhlasné stanovisko k prijatej Národnej lisabonskej stratégii, zároveň jej vytkli viacero nedostatkov. V prvom rade merateľné kritériá úspešnosti plnenia jednotlivých cieľov by mali byť stanovené tak, aby charakterizovali výsledky, ktoré spoločnosť potrebuje, a nie procesy. Samotná kvantifikácia cieľov mohla byť zverejnená priamo v dokumente Stratégie, nielen v následných akčných plánoch jednotlivých ministerstiev.

Za ďalší z problémov bolo niektorými hodnotiacimi považované stotožnenie sa s prístupom vzorovej koncepcie – Lisabonskej stratégie EÚ prijatej v roku 2002. Slovenská stratégia je síce viac naklonená trhu a osobnej zodpovednosti a menej štátnym zásahom v ekonomike ako jej európsky vzor, avšak stotožňuje sa s ním v sociálno-inžinierskom prístupe podpory "rozvojových" výdavkov. Časté su protirečivé tézy - na jednej strane nezasahovať, na strane druhej podporovať. Pozitívne je, že na rozdiel od európskej Stratégie sa slovenská upriamuje aj na štrukturálne reformy a reformu vzdelávania. Súhlasiť sa dá aj s tým, že Ministerstvo financií SR nekonkretizovalo plánovaný termín "dobehtia" EÚ. Na druhej strane hlavný cieľ, ktorým je „zabezpečiť, aby Slovensko čo najrýchlejšie dobehlo životnú úroveň najvyspelejších krajín EÚ“, bol respondentmi považovaný za podobne utopistický, ako bol cieľ celej EÚ stať sa najkonkurencieschopnejšou ekonomikou sveta do roku 2010. Pre niektorých odborníkov vyznel dokument v mnohých rozvojových pasážach až priveľmi frázovito a idealisticky.

Podľa ohlasov ďalších hodnotiacich bol badateľný chýbajúci konsenzus naprieč politickým spektrom, čo Stratégiu radí medzi politicky podfarbené správy, ktoré by mali nádej na úspešnú realizáciu iba v prípade zachovania kontinuity vtedajšej vládnej garnitúry. Navonok pôsobila Stratégia ako koncepcia úzkej skupiny tvorcov postrádajúca dlhodobú a širšiu verejnú diskusiu. Bolo by preto užitočné, keby si ju osvojili tak ostatné politické a názorové skupiny, ako aj ostatné rezorty, a aby sa prioritami vlád stali jej ciele, ktoré by sa dali realizovať napríklad na úkor štedrých agrotácií a investičných stimulov. Bude dôležité sledovať, ako záväzne bude Stratégia braná pri prijímaní opatrení v jednotlivých rezortoch. Jej potenciálny prínos je totižto značný.

Hodnotiaci upozornili, že iné strategické dokumenty, ktoré vláda v minulosti schválila (napr. Národný plán regionálneho rozvoja či Národný rozvojový plán), alebo ich v tom čase pripravovala (Systémová štruktúra národohospodárskej stratégie SR na roky 2005 - 2013 z dielne Ministerstva hospodárstva SR) sú niekedy v rozpore s prezentovanou Národnou lisabonskou stratégiou a sú často podriadené výlučne záujmom predvolebnej rétoriky a prezentáciám politických subjektov.

Orientácia Stratégie na tzv. poznatkovú ekonomiku je podľa mnohých respondentov dôležitá. Zámer sústrediť sa na rozvoj ľudského kapitálu a technologického progresu je z ekonomického hľadiska opodstatnený. Treba si však dávať pozor, aby pri presadzovaní tohto cieľa neboli náklady vyššie ako benefity.

Dôraz na reformu vzdelávania je dôležitý. V schválenej Stratégii však chýbala podľa viacerých hodnotiacich odborníkov informácia, ktorá by odhodlanie reformovať školstvo odlišovala od podobných odhodlaní, ktoré boli na Slovensku neúspešné za ostatných 30 až 40 rokov. Bolo by preto veľmi potrebné s ňou čo najskôr prísť. V časti Stratégie súvisiacej so vzdelávaním chýbalo podľa kritikov slovo "súťaž". Z textu dokumentu vyplývalo, že univerzity potrebujú viac peňazí. Omnoho efektívnejšie by však bolo, keby boli vzhodené do hlbokej vody konkurenčného prostredia.

Jeden respondent postrádal v Stratégii v súvislosti s poznatkovou, resp. vedomostnou ekonomikou vyjadrenie reálnej potreby vzdelávania v jednotlivých odboroch. Na Slovensku sa presne nevie, koľko manažérov, učiteľov či právnikov potrebujeme. Existuje tu preto mnoho fakúlt rovnakého zamerania, pričom uvedené potreby sa dajú podľa neho štatisticky zistiť. Nie je potrebné vynakladať zbytočné prostriedky na vzdelávanie niektorých skupín vysokoškolákov "na sklad".

Časť hodnotiacich expertov upozornila na preexponované zdôrazňovanie prínosov informačných technológií v ekonomike a na prílišnú orientáciu Stratégie na informačnú spoločnosť. Na Slovensku ide skôr o problém budovania technickej infraštruktúry pri prijateľných cenách (na strane technológií) a systému vzdelávania (na strane ľudského kapitálu). V Stratégii, v časti o informačnej spoločnosti, vnímali odborníci závan zlozvykov z Bruselu, keďže sa v strategickom dokumente ako prvý problém riešila inštitucionalizácia. V oblasti financovania vedy bolo pozitívom navrhované financovanie vedy na súťažnom princípe - formou financovania kvalitných výskumných projektov vybraných v prostredí konkurencie, a nie formou financovania inštitúcií. Hlavným nedostatkom Stratégie bolo však podľa mnohých odborníkov navrhované zvyšovanie verejných výdavkov a veľký vplyv štátu v tejto oblasti.

Podľa názoru jedného respondenta by celému dokumentu prispelo ešte výraznejšie zdôraznenie významu poznatkovej ekonomiky, resp. spoločnosti, ktorá je vyššou vývojovou fázou úzko súvisiacou s rozvojom inovácií. Prezentované cesty riešenia sú v mnohom prijateľné, ale súčasná prax v najúspešnejších ekonomikách podľa tohto názoru naznačuje, že bez intervencií štátu a rozvoja špecifických inštitúcií a infraštruktúry nie je možné dosiahnuť v tejto oblasti zásadných kvalitatívnych zmien.

Ďalší z respondentov označil za nedostatok absenciu širšej zmienky o trvalo udržateľnom rozvoji a zámeroch rozvoja vidieka a jeho zakomponovaní do celkovej rozvojovej stratégie Slovenska. Za úvahu by mohlo podľa neho stať doplnenie materiálu o cieľ budovania adekvátnej infraštruktúry v zaostalejších regiónoch, pretože bez nej bude ťažké dosiahnuť ostatné ciele Lisabonskej stratégie pre Slovensko. Bol tiež vyjadrený názor, že Stratégia nepripustila myšlienku potrebnosti zabezpečiť nielen hospodársky, ale aj sociálny rast a optimalizáciu ich vzájomného vzťahu vytvoriť podmienky pre udržateľný rozvoj.

Podľa ohlasov kritikov predstavoval dokument len povinné slohové cvičenie. Štát by vôbec nemal zvyšovať konkurencieschopnosť ekonomiky stratégiami, ale vytváraním dobrého prostredia pre podnikanie, odbúravaním bariér, znižovaním daní a odvodov, elimináciou byrokracie a podobne. Lisabonská stratégia pre Slovensko síce vytýčila horizont do budúcnosti, no zmiešala víziu so socialistickým plánovačstvom. Vláda pritom podľa tohto názoru neprejavila schopnosť riešiť niektoré ciele (napr. zlepšenie vymáhateľnosti práva) a ochotu zabezpečiť ciele dostatočnými finančnými prostriedkami (napr. na vedu a výskum).

Vstup slovenskej koruny do mechanizmu výmenných kurzov ERM II (zafixovanie kurzu koruny voči euru na 2 roky, počas ktorých sa môže kurz koruny pohybovať v rámci fluktuálneho pásma $\pm 15\%$)

Po dohode ministrov financií krajín eurozóny, prezidenta Európskej centrálnej banky (ECB) a ministrov financií a guvernérov centrálnych bánk Cypru, Dánska, Estónska, Litvy, Lotyšska, Malty, Slovinska a Slovenska vstúpila slovenská koruna 25. novembra 2005 do Mechanizmu výmenných kurzov ERM II (Exchange Rate Mechanism II).

Pri vstupe do Európskej únie (EÚ) sa Slovenská republika a ďalších 9 krajín zaviazalo pre vstup do Hospodárskej a menovej únie (EMU) (Economic and Monetary Union), a teda pre prijatie spoločnej európskej meny. Na vstup do EMU je nevyhnutné plniť Maastrichtské kritériá konvergencie. Maastrichtské kritériá majú 4 dimenzie: stabilitu výmenného kurzu, konvergenciu inflácie, konvergenciu úrokových mier a fiškálnu stabilitu.

Maastrichtské kritériá:

- **Fiškálna stabilita:** deficit verejných financií nesmie byť vyšší ako 3% HDP a celkový verejný dlh nesmie prekročiť 60% HDP.
- **Cenová stabilita:** rast cien môže byť najviac 1,5%-uálneho bodu nad priemerom 3 štátov s najnižšou mierou inflácie.
- **Úrokové sadzby:** dlhodobé úrokové sadzby môžu byť najviac 2%-uálne body nad priemerom 3 štátov s najnižšou mierou inflácie.

- **Kurzová stabilita:** národná mena môže počas 2 dvoch rokov kolísať od daného kurzu oproti euru najviac o 15% na obe strany.

Jedným z kritérií členstva v EMU je stabilita výmenného kurzu, ktorá vyžaduje, aby slovenská mena zotrvala v mechanizme výmenných kurzov ERM II minimálne 2 roky pred dátumom vstupu do EMU. Podstatou tohto kritéria je, že centrálna parita slovenskej koruny voči euru bude pred vstupom do kurzového systému zafixovaná počas nasledujúcich 2 rokov. Počas tohto obdobia sa môže pohybovať v rámci fluktuatívneho pásma maximálne $\pm 15\%$ okolo centrálnej parity bez toho, aby došlo k devalvácii centrálnej parity. Táto podmienka má zabezpečiť, aby do EMU vstupovali len krajiny so stabilnými menami. Centrálna parita koruny voči euru bola stanovená na úrovni **1 euro = 38,4550 Sk**. Slovensko neprijalo žiadne jednostranné záväzky, ktoré by obmedzovali flexibilitu kurzu prísnejšie ako štandardné fluktuatívne pásmo. Koruna tak bude v ERM II využívať štandardné fluktuatívne pásmo **$\pm 15\%$ okolo centrálnej parity**. Spodná hranica pre povinné intervencie je teda **32,69 SKK/EUR** a horná hranica je **44,22 SKK/EUR**.

Vstupom do ERM II začalo Slovensko plniť kritérium kurzovej stability. Podľa Ministerstva financií (MF) SR by počas nášho členstva v ERM II mali byť splnené aj všetky ostatné Maastrichtské kritériá. Slovensko by tak začiatkom roku 2008 malo byť pripravené na hodnotenie konvergencie a po posledných technických prípravách zaviesť spoločnú európsku menu euro k 1. januáru 2009.

Bankových analytikov rozhodnutie o vstupe do mechanizmu ERM II prekvapilo, keďže predchádzajúce vyjadrenia naznačovali, že vstup do ERM II je plánovaný na 2. štvrtrok 2006. Národná banka Slovenska (NBS) a MF SR skorší vstup odôvodnili tým, že to v roku 2008 zabezpečí viac času na prípravu pred prijatím eura. Plánovaný dátum prechodu na európsku menu k 1. januáru 2009 zostal nezmenený.

Postup pre prijatie eura:

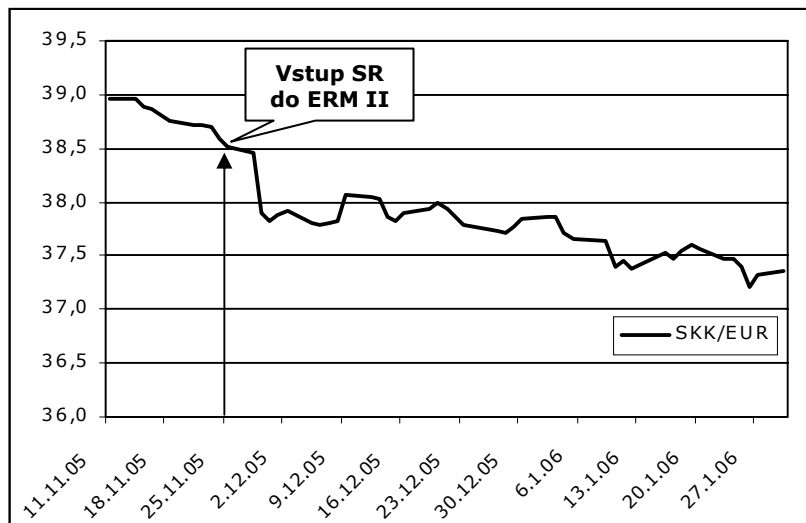
- ✓ 1. január 2004 - devízový zákon umožnil slovenským obchodníkom prijímať platby v cudzej mene.
- ✓ 1. máj 2004 - Slovensko sa vstupom do EÚ zaviazalo zaviesť euro.
- ✓ 25. november 2005 - Slovensko vstúpilo do mechanizmu výmenných kurzov ERM II
- ✓ 25. november 2007 - skončí sa povinné 2-ročné členstvo v ERM II a začne sa hodnotenie Maastrichtských kritérií, stanoví sa pevný výmenný kurz.
- ✓ do 25. decembra 2007 - najneskôr mesiac po stanovení výmenného kurzu sa začne povinné dvojaké uvádzanie cien a ďalších finančných ukazovateľov.
- ✓ 1. január 2009 - euro sa stane oficiálnym platidlom v Slovenskej republike.
- ✓ 16. január 2009 - obchody prestanú prijímať platby v slovenských korunách.
- ✓ 31. december 2009 - skončí sa povinné uvádzanie dvojakých cenoviek v € a Sk.

Predstavitelia NBS vnímali vstup SR do mechanizmu výmenných kurzov ako ďalšie poistenie stability kurzu. Podľa ich vyjadrení členstvo v ERM II a stanovená centrálna parita prispejú k stabilizácii kurzového vývoja slovenskej koruny a nominálnej konvergencii. Zároveň podporia aj stabilný rozvoj slovenského hospodárstva. Podľa predstaviteľov MF SR sa slovenská koruna zmenou kurzového režimu z plávajúceho na ERM II vyčlení z regionálnych vplyvov, ktorým doteraz často podliehala. Vstupom do ERM II sa slovenská koruna dostala do iného postavenia ako meny ostatných krajín Visegrádskej štvorky, ktoré majú naďalej plávajúci kurz.

Niektorí analytici však pripomínali, že vstupom do ERM II sa Slovensko vzdalo flexibility kurzu a manévrovací priestor kurzovej politiky sa zmenšil. Skorým vstupom sa podľa nich stanovila centrálna parita kurzu koruny k euru na nevýhodnejšej úrovni oproti jej neskoršej úrovni. Skorý vstup Slovenska do EMU môže podľa kritikov čiastočne naštartovať proces približovania cenovej hladiny k európskej vyššou infláciou namiesto zhodnocovania nominálneho kurzu. Zároveň sa podľa nich nedajú ani pri široko stanovenom fluktuatívnom pásme úplne vylúčiť špekulatívne útoky, keďže koruna bude v stanovenom pásme zraniteľnejšia. Niektorí finanční analytici usudzujú, že fluktuácie v rámci $\pm 15\%$ boli aj pri voľne plávajúcom kurze koruny v ostatných rokoch mimoriadnym úkazom, a teda príspevok ERM II k stabilizácii kurzu koruny je tak podľa nich otázný.

Koruna reagovala na vstup do mechanizmu výmenných kurzov ERM II posilňovaním a už 29. novembra 2005 dosahovala hodnotu 37,89 SKK/EUR, čo je posilnenie o 1,48%. Slovenská koruna obchodovala 26. januára 2006 oproti euru na najnižších úrovniach v histórii, čo bolo na úrovni **37,216 SKK/EUR**. Podľa finančných analytikov sa koruna nevymanila ani po vstupe do ERM II spod vplyvu regiónu. Pod oslabovanie koruny, ku ktorému došlo 9.12.2005 sa podľa nich najviac podpísala neistota spojená so životaschopnosťou poľskej menšinovej vlády. Regionálne faktory tak po prvýkrát od vstupu do režimu ERM II oslabili korunu nad 38 SKK/EUR (38,073 SKK/EUR). Regionálny vplyv by mal podľa vyjadrení analytikov s približujúcim sa dátumom prijatia eura slabnúť, aj keď pravdepodobne nevyumizne.

Vývoj kurzu slovenskej koruny voči euru na prelome rokov 2005/06



Zdroj: Národná banka Slovenska

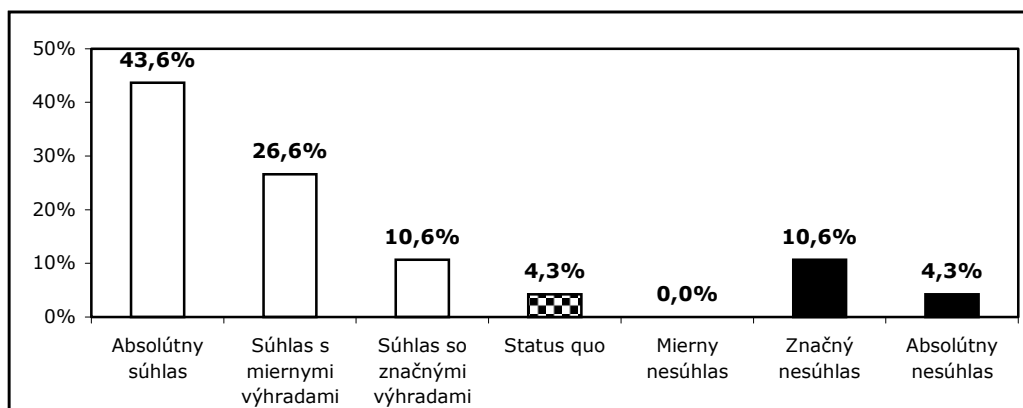
Slovensko vstúpilo do ERM II ako siedme spomedzi nových členských štátov EÚ, po Litve, Lotyšsku, Estónsku, Slovinsku, Malte a Cypre. Slovensko je tak v súčasnosti najväčšou ekonomikou v mechanizme ERM II. Tri najväčšie ekonomiky spomedzi nových členov EÚ - Poľsko, Maďarsko a Česká republika pravdepodobne nevstúpia do eurozóny skôr ako v roku 2010. Spomedzi starých členských štátov Únie sa nachádza v mechanizme ERM II len Dánsko, na rozdiel od nových členov EÚ však nie je formálne zaviazané k prijatiu eura.

Plnenie Maastrichtských konvergenčných kritérií						
Kritérium	Deficit verejných financií (% z HDP)	Verejný dlh (% z HDP)	Inflácia (%) (odhad EK*)	Dlhodobé úrokové sadzby (%)	Účasť v ERM II	Plán prijatia eura (v roku)
Kritérium	-3,0	60	2,5	5,2	min. 2 roky	
Cyprus	-2,5	70	2,3	4,2	od apríla 2005	2008
Česko	-3,0	38	1,8	3,8	-	2010
Estónsko	1,5	5	4,1	3,5	od júla 2004	2007
Litva	-2,4	21	2,7	3,7	od júla 2004	2007
Lotyšsko	-1,0	13	6,7	3,6	od mája 2005	2008
Maďarsko	-6,0	58	3,7	6,8	-	2011
Malta	-3,5	77	3,1	4,4	od mája 2005	2008
Poľsko	-4,0	47	2,5	5,4	-	2010
Slovensko	-3,8	39	3,3	3,7	od novembra 2005	2009
Slovinsko	-2,0	30	2,5	3,7	od júla 2004	2007

* EK = Európska komisia

Zdroj: týždenník TREND

Povinnosti plynúce z členstva v ERM II nadobudli účinnosť dňom vstupu do mechanizmu výmenných kurzov, teda 25. novembra 2005.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:

Vstup slovenskej koruny do mechanizmu výmenných kurzov ERM II, a teda zafixovanie kurzu koruny voči euru považovala odborná verejnosť za pozitívny krok, ktorý má okrem ekonomických kladov súvisiacich so stabilitou kurzu koruny (napr. pozitívny impulz pre zahraničných investorov) aj veľký politický prínos. Viacerí respondenti vnímali rozhodnutie ministerstva financií a centrálnej banky ako šikovný politický krok, ktorý môže zohrať ešte dôležitú úlohu v snahe udržať priaznivé smerovanie makroekonomického vývoja SR. Závazky a časový harmonogram plynúci zo vstupu do ERM II totiž budúce vlády nemôžu len tak ignorovať. Závazné pravidlá obmedzia dobrodruhov a insitných ekonómov manévrovať v hospodárskej politike. S členstvom SR v ERM II sa teda zvýšili náklady nesprávnej makroekonomickej politiky, ktoré by mali byť dostatočným odstrašujúcim momentom. Prirodzene, to neznamená, že to automaticky zabráni zlej politike, hlavne ak by išlo o nevedomú zlú politiku.

Ján Pokrivčák: „Vstup do ERM II je nevyhnutným predpokladom prijatia eura v SR. Vstup do ERM II je znakom dobrej fiškálnej politiky. Skoršie prijatie eura v konečnom dôsledku zníži transakčné náklady a riziko medzinárodného podnikania pre slovenské podniky. Najvýznamnejším prínosom vstupu do ERM II a očakávaným skorým prijatím eura je však tlak na zvýšenie rozpočtovej disciplíny a na udržanie makroekonomickej stability. Vidina skorého prijatia eura brzdí vládu súčasnú a bude brzdíť budúcu pri politicky motivovanej redistribučnej politike znižujúcej efektívnosť ekonomiky.“

Karol Sudor: „Ako hlavné pozitívum vidím záväzok štátu dodržiavať pravidlá hry, a teda vyhybať sa rozšafnému rozhadzovaniu peňazí podobným spôsobom ako v rokoch 1994–1998.“

Jozef Orgonáš: „Vynikajúci taktický ťah ministerstva financií. Proces vstupu do eurozóny sa stal ireverzibilným. Ficovým nástupom sa môže tento proces maximálne zabrzdiť. Navyiac dáva okamžite Slovensku väčšiu kredibilitu.“

Robert Žitňanský: „Aj keď o projekte spoločnej meny možno mať mnohé pochybnosti, Slovensko by sa tomuto kroku vzhľadom na záväzok z prístupovej zmluvy nevyhlo. Z tohto pohľadu je tento krok pozitívny, pretože zvyšuje pravdepodobnosť racionálnej hospodárskej politiky a tlačí na znižovanie deficitu.“

Juraj Lazový: „Vstup koruny do ERM II považujem za logický krok smerom k zavedeniu eura v plánovanom termíne. Hoci som v princípe zástancom zavedenia eura na Slovensku, celý proces vnímam viac ako politické rozhodnutie (súťaž nových členov EÚ o prestíž) než ako záver objektívnych ekonomických analýz s definovaním výhod a nevýhod.“

Juraj Nemec: „Nevyhnutný krok smerom k prijatiu EUR. Ekonomika by už mala byť na tento systém pripravená.“

Ladislav Balko: „Vstup do mechanizmu výmenných kurzov ERM II je kriteriálny (v zmysle Maastrichtu ide o *conditio sine qua non* euro) v súvislosti s plánovaným vstupom do eurozóny. Vstup bol pre ekonomické prostredie prekvapením, neočakával sa ešte v tomto období. Prekvapujúci moment si zaslúži ocenenie na adresu MF SR a NBS, pretože sa nedal absolútny priestor finančným špekulantom. Obdobie pol roka od novembra 2005 do hodnotenia potvrdzuje, že koruna sa stala za toto obdobie stabilnejšou. K jej oslabeniu odvtedy nedošlo a posilnila ani nie o 4 %. Takže zatiaľ môžeme kurz našej meny hodnotiť ako vysoko stabilný. Aj keď v prvom období ešte koruna reagovala na vývoj v zóne, zdá sa, že sa od nej odpútala. Samozrejme trh, a tým aj vplyv na menu trocha žije predvolebným očakávaním, ktoré ale nemá zásadný vplyv na korunu. Určite by sa dalo diskutovať o úrovni centrálnej parity (38,45 SKK/EUR), ale vývoj zatiaľ potvrdzuje správnu úroveň. Starosti, zdá sa, robí vývoj inflácie, čo musí centrálna banka korigovať úrokovými sadzbami, ktoré začínajú dosahovať pre investorov slušnú úroveň a môžu byť pre investorov a pre ich zisky z investovania do koruny atraktívne a čiastočne posilniť korunu. Osobne

si ale myslím, že fluktuálny priestor, ak sa niečo z makroekonomického pohľadu nezmení, využitý nebude."

Radoslav Štefančík: „Hoci tento krok vnímam pozitívne, kriticky sa staviam k minimálnej snahe vlády iniciovať verejnú diskusiu o pozitívach a negatívach zavedenia spoločnej meny euro. Vstup slovenskej meny do mechanizmu výmenných kurzov bol jeden z ďalších krokov k prijatiu eura, preto je najvyšší čas, aby verejnosť bola na jeho prijatie postupne pripravovaná.“

Peter Schutz: „Mám veľmi silné pochybnosti, či je rozumné pristúpiť k euru v r. 2009. Slovensko by malo počkať na vývoj situácie vo Francúzsku a Nemecku, ktorých neschopnosť robiť reformy môže fatálne dopadnúť na euro. Zvyšovanie životnej úrovne na Slovensku najužšie súvisí s posilňovaním koruny, čo je proces, ktorého by sme sa vzdávať nemali.“

Peter Gonda: „Rozhodnutie MF SR a NBS, že Slovensko vstúpilo do ERM II považujem za predčasné a rizikové, a to v dlhodobejšom horizonte. Toto rozhodnutie totiž znamená konkrétny krok k rýchlemu vstupu Slovenska do eurozóny (k 1.1.2009), ktorá je dnes nestabilná a nemá predpoklady pre dlhodobjšie fungovanie bez vážnych negatívnych dopadov na domácnosti a podnikateľské subjekty. Tlaky na financovanie sociálnych dávok v dôsledku demografického vývoja v Európe môžu podľa riaditeľa Cato Institute Williama Niskanena prispieť k tomu, že EMU sa do 10 rokov rozpadne. (Niskanen, W.: Alternatívy politického a ekonomického vývoja Európy). Vstup Slovenska do ERM II je v súčasnosti rizikový aj sám o sebe v čase, keď Slovensko v ňom zotrvá. Znamená o.i. vyššie náklady a iné negatívne dopady po prípadných špekulatívnych útokoch na slovenskú korunu či po iných vonkajších nepriaznivých vplyvoch. Otázne je tiež zvládnutie konfliktu medzi cieľom cenovej stability a cieľom stabilného výmenného kurzu koruny v tomto čase (viac v Gonda, P.: Slovensko a eurozóna: prínosy a náklady).“

Igor Daniš: „Opäť treba zdôrazniť zraniteľnosť meny pri existencii pásiem alebo hraníc fluktuácie, ako aj obmedzenie manévrovacích možností centrálnej banky. Pri tejto príležitosti by som rád povedal, že nesúhlasím so skorým začlením slovenskej koruny do eurozóny. Slovensko má síce vysoký podiel zahraničného obchodu, okolo 70% HDP, čo pri vysokom podiele na ňom zo strany krajín EÚ zapríčiňuje veľký prílev eura a uskutočňovanie platieb prostredníctvom neho. Na druhej strane fungovanie, ako jej momentálny úspech a vnútorné rozpory slovenskej ekonomiky je klasickým prejavom teórie asymetrických informácií. Vysoký podiel exportu na zahraničných trhoch neinformuje kupcov o nákladoch jediného slovenského predajcu – mimo konkurenčný tlak ako by to bolo v domácej ekonomike, v domácich krajinách, kde výhodná cena je tvorená veľmi nízkymi mzdovými nákladmi. Na strane importu nemajú slovenskí spotrebiteľia vedomosti o nákupných cenách dovážaných tovarov a maržách vývozcov. Pri prirodzenom importnom oligopole v niektorých, mnohých, odvetviach, môže tak dochádzať k deštrukcii cien. Výsledkom je nespravodlivé prerozdelenie: nadmerné alokovanie finančných prostriedkov malej skupine ľudí a nízke mzdy, hlboko pod hranicou priemerných miezd. Naopak, „čisto vnútorná“ ekonomika funguje s množstvom negatívnych prvkov, ďaleko od trhových mechanizmov a efektívnosti. Efektívnosť a produktivita nie sú niekedy ani požiadavkou na zvyšovanie výkonu a zisku, ako to trh vyžaduje. Zavedenie eura tak môže ešte viac prehĺbiť spomínané vnútorné deštrukcie, najmä nedostatok peňazí u niektorých skupín obyvateľstva a subjektoch „vnútornej“ ekonomiky. Nesúhlasím preto s rýchlym pripájaním nie dostatočne vyspelých ekonomík do eurozóny. To by sa koniec-koniec mohlo viesť do "nejakých" kritérií na prijatie eura (napr. min. 75% výkonnosti priemeru ekonomík zóny a pod.).“

Podľa jedného respondenta sa vstupom SR do ERM II určitým spôsobom limituje samostatnosť rozhodovania SR vo vybraných ekonomických otázkach, avšak vzhľadom na veľkosť a charakter slovenského národného hospodárstva je to podľa neho pochopiteľné a akceptovateľné. Podľa iného hodnotiaceho odborníka bude mať vstup SR do ERM II len minimálny praktický vplyv na súčasný výkon menovej politiky štátu, vzhľadom na šírku fluktuálneho pásma a na možnosť revalvovať centrálnu paritu kurzu meny.

Eugen Jurzyca: „Nový štát - Čierna hora má asi pol milióna obyvateľov. Ak by mala suverénne a kvalitne a moderne riadiť menovú politiku, verejné financie, zmeny dôchodkového a sociálneho zabezpečenia, zdravotníctvo, školstvo, obranu, súdnictvo a podobne, obávam sa, že by nezvýšil nik na prácu v súkromnom sektore. Slovenská republika je krajina väčšia než Čierna hora, ale tiež musí zvažovať, či nie je výhodné niektoré právomoci delegovať buď „dole“ alebo „hore“. Delegáciou menovej politiky „hore“ Slovensko získa viac než stratí. Ak by platil argument, že jednotná mena sa môže uplatniť iba v regióne, ktorý je jednotný (napríklad s takmer dokonale pohyblivou pracovnou silou), tak by sme mali vytvoriť samostatnú menu napríklad pre niektoré regióny na Spiši.“

Jeden respondent vyjadril názor, že opatrenie vytvára predpoklad pre to, aby sa členstvo SR v EÚ stalo plnohodnotné.

Verejné financie

Štátny rozpočet na rok 2006 (schodok štátneho rozpočtu - 69 mld. Sk, deficit verejných financií - 2,9% HDP)

Poslanci NR SR schválili 13. decembra 2005 zákon o štátnom rozpočte na rok 2006 (655/2005 Z.z.). Štátny rozpočet (ŠR) pre rok 2006 je súčasťou **viacročného rozpočtu** verejnej správy pre roky 2005 až 2007, ktorý poslanci parlamentu v ten istý deň uznesením zobrali na vedomie. Rozpočet verejnej správy obsahuje štátny rozpočet a rozpočty ostatných subjektov verejnej správy na obdobie 3 rokov, t.j. na roky 2006, 2007 a 2008. Záväzným rozpočtom ostáva však iba ŠR pre rok 2006, rozpočty rokov 2007 a 2008 sa schvaľujú ako indikatívne, avšak k ich zmenám by malo dochádzať len minimálne.

Návrh rozpočtu odrážal pokračovanie v konsolidácii verejných financií a v reforme rozpočtového procesu. Predložený návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2006 až 2008 vychádzal z rozpočtu verejnej správy na roky 2005 až 2007, ktorý vláda schválila 13. októbra 2004 (pozri [HESO 4/2004](#)) a z Konvergenčného programu Slovenska pre roky 2004 až 2010 (pozri [HESO 2/2004](#)). Zmeny v aktuálnom rozpočte boli oproti týmto dokumentom minimálne, čo podľa predkladateľov potvrdzovalo konzistentnosť hospodárskej politiky vlády.

Pri príprave návrhu rozpočtu sa podobne ako v rokoch 2004 a 2005 významne využívalo **programové rozpočtovanie**, ktoré by malo byť aj v nasledujúcich rokoch hlavným nástrojom na zefektívňovanie verejných výdavkov a tiež ich transparentnosti. Programové rozpočtovanie spája priority vlády s rozpočtovými výdavkami, ukazuje údaje, ktoré pomáhajú zvýšiť efektívnosť a zdôrazňujú účel, na ktorý sa prostriedky použijú. Jednoznačná väzba poskytovaných zdrojov a dosahovaných výsledkov musí byť prítomná vždy pri využívaní verejných zdrojov tak, aby výdavky verejných financií smerovali do oblastí, kde prinesú spoločnosti najväčší prínos.

Cieľom rozpočtu bolo priblíženie verejných financií úrovni, ktorá bude dlhodobo udržateľná. Rozpočet plní podmienky reformovaného Paktu stability a rastu, podľa ktorého je nevyhnutné znižovať štrukturálny deficit o najmenej 0,5% ročne, až pokiaľ sa verejné financie nedostanú do takmer vyrovnanej pozície. Naštartovanie penzijnej reformy spolu s navrhovaným znižovaním deficitu majú prispieť zásadným spôsobom k príprave verejných financií na starnutie obyvateľstva. Realizácia schváleného rozpočtu by mala byť dôležitým predpokladom na to, aby Slovensko udržateľným spôsobom naplnilo kľúčové Maastrichtské kritérium – deficit verejných financií na úrovni maximálne 3% HDP. Bez nákladov vzniku kapitalizačného piliera dôchodkového zabezpečenia by bol tento cieľ splnený v súlade s Programovým vyhlásením vlády SR (pozri [HESO 4/2002](#)) už v roku 2006 (pozn.: minister financií Ivan Mikloš oznámil začiatkom apríla 2006, že skutočný deficit verejných financií v roku 2005 dosiahol 2,9% HDP, oproti plánovaným 3,4% HDP), zahrnutie nákladov penzijnej reformy však deficit zvyšuje, čo by malo mať za následok splnenie tohto Maastrichtského kritéria v roku 2007 (splnenie cieľa pri zarátaní nákladov na dôchodkovú reformu).

Východiská zostavenia ŠR boli podľa predkladateľov postavené na makroekonomických predpokladoch, ktoré potvrdzujú zdravý stav slovenskej ekonomiky. Vláda predpokladala v najbližších 3 rokoch dynamický rast hospodárstva na úrovni v priemere 5,7% ročne, infláciu menej ako 2,2% a rast zamestnanosti každoročne o 0,8 až 0,9%. Pri tvorbe rozpočtu Ministerstvo financií (MF) SR vychádzalo z nasledujúcich makroekonomických predpokladov:

Makroekonomické predpoklady MF SR					
	Skutočnosť	Prognóza			
	2004	2005	2006	2007	2008
HDP (v bežných cenách; mld. Sk)	1325,5	1429,8	1531,4	1648,2	1767,7
Tempo rastu HDP (v stálych cenách; %)	5,5	5,1	5,4	6,1	5,6
Priemerná ročná miera inflácie (%)	7,5	2,8	2,5	2,0	2,0
Produktivita práce (reálny rast; %)	5,2	3,3	4,4	5,3	4,7
Priemerná miera evidovanej nezamestnanosti (z disponibilného počtu podľa Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny; %)	14,3	11,9	11,6	11,4	11,1

Zdroj: Návrh rozpočtu verejnej správy 2006-2008

Podľa vyjadrení MF SR slovenská ekonomika rástla aj v roku 2005 relatívne vysokým tempom a na udržateľnom základe. Výbor pre makroekonomické prognózovanie (pozn.: založilo ho MF SR v roku 2004 s cieľom zvýšiť transparentnosť a vierohodnosť makroekonomických predpokladov rozpočtu; členmi výboru sú okrem zástupcov MF SR zástupcovia nasledovných inštitúcií: Národná

banka Slovenska, ING Bank, Tatra banka, Slovenská sporiteľňa a INFOSTAT) na svojom stretnutí v júni 2005 označil prognózy MF SR na roky 2005 až 2006 za realistické.

Najväčšou neistotou pri tvorbe rozpočtu na roky 2006 až 2008, ktorý sa týka najmä rokov 2007 a 2008, bolo neschválenie základného rámca európskeho rozpočtu – Finančnej perspektívy na roky 2007 až 2013. Vzhľadom na to, že nebolo známe, koľko zdrojov bude môcť Slovensko v týchto rokoch získať a ani to, do ktorých oblastí budú tieto prostriedky smerovať, nebolo ich možné zakomponovať do predloženého rozpočtu.

Ďalšou významnou neistotou vo vývoji verejných financií predstavoval odhad záujmu občanov o účasť v druhom pilieri dôchodkového zabezpečenia. Odpoveď na otázku, koľko občanov sa rozhodne pre vstup do nového systému, bola známa až 30. júna 2006, kedy skončila lehota určená na rozhodovanie väčšiny občanov, či vstúpiť do druhého piliera. Podľa MF SR bolo zrejmé, že účasť občanov bude vyššia, ako sa predpokladalo v rozpočte na roky 2005 až 2007. V roku 2006 sa dopad reformy penzijného systému na deficit verejných financií predpokladá vo výške 1,3% HDP. Keďže reálny výsledok sa môže od tohto odhadu odchyľovať, pričom vláda ho nemôže podstatne ovplyvniť, cieľ fiškálnej politiky pre rok 2006 je deficit bez nákladov spojených s druhým pilierom. Na prípadný rozdiel od predpokladaných hodnôt bude musieť reagovať fiškálna politika tak, aby deficit vrátane nákladov penzijnej reformy neprekročil v roku 2007 hranicu 3% HDP.

Kvantifikácia ŠR na rok 2006

Hlavným cieľom fiškálnej politiky, vyplývajúcim z Programového vyhlásenia vlády SR ([pozri HESO 4/2002](#)), je podporovať rast ekonomiky, smerovať k dlhodobu udržateľnej pozícii verejných financií, znižovať mieru prerozdelenia prostredníctvom verejných financií a splniť Maastrichtské kritériá. Vychádzajúc z týchto zámerov a ekonomických podmienok, rámec na zostavenie rozpočtu verejnej správy na roky 2006 až 2008 bol zostavený tak, aby deficit rozpočtu verejnej správy, vyjadrený v metodike ESA 95, bol bez vplyvu zavedenia II. piliera dôchodkového systému v roku 2006 na úrovni 2,9% HDP. Deficit verejnej správy na rok 2006 bol rozpočtovaný vo výške 44,4 mld. Sk a deficit štátneho rozpočtu vo výške 69 mld. Sk. Výrazný vplyv na deficit rozpočtu verejnej správy podľa metodiky ESA 95 majú v rozpočtoch ostatných subjektov verejnej správy najmä Sociálna poisťovňa a Fond národného majetku SR.

Štátny rozpočet a rozpočet verejnej správy (v mld. Sk)	2005	2006	2007	2008
<i>- na aktuálnej báze (metodika ESA 95)</i>				
Príjmy verejnej správy	520,5	563,9	588,5	617,3
Výdavky verejnej správy	568,3	608,3	638	665
Deficit/prebytok verejnej správy	-47,8	-44,4	-49,5	-47,7
Deficit verejnej správy (% HDP)	3,4*	2,9	3,0	2,7
Saldo ostatných subjektov verejnej správy	+9,5	+24,6	+5,8	+6,1
Deficit štátneho rozpočtu	-57,3	-69,0	-55,3	-53,9
Modifikujúce faktory**	4,2	-7	-15,1	-17,2
<i>- na hotovostnom princípe (metodika Medzinárodného menového fondu)</i>				
Deficit štátneho rozpočtu	-61,5	-62,0	-40,2	-36,6
Príjmy štátneho rozpočtu	257,2	268,2	312,9	323,7
Výdavky štátneho rozpočtu	318,8	330,2	353,1	360,3
* Skutočný deficit verejnej správy v roku 2005 dosiahol 2,9% HDP (údaj z apríla 2006).				
** Modifikujúce faktory tvoria rozdiel medzi rozpočtovaním na hotovostnom princípe a na tzv. aktuálnej báze.				

Zdroje: Návrh rozpočtu verejnej správy 2006-2008; MF SR

Na základe rozhodnutia Eurostatu zo septembra 2004 ([pozri aj HESO-EÚ 1/2004 a 1/2005](#)) sa bude v roku 2006 vykazovať deficit verejných financií bez vplyvu penzijnej reformy. Konkrétne to znamená, že odvody smerujúce do dôchodkových správcovských spoločností budú v roku 2006 príjmami verejných financií (budú formálne vykazované v Sociálnej poisťovni), v nasledujúcich rokoch však už nie. Takže deficit verejných financií v rokoch 2007 a 2008, vrátane vplyvu zavedenia kapitalizačného piliera starobného dôchodkového poistenia, dosiahne úroveň 3,0%, resp. 2,7% HDP:

Vplyv dôchodkovej reformy na deficit verejných financií (podľa metodiky ESA 95)	2005	2006	2007	2008
Deficit verejných financií (% HDP)	3,4*	2,9	3,0	2,7
Očakávaný dopad II. piliera (v mil. Sk)	-5 596,0	-20 200,4	-22 936,2	-25 408,5
Podiel dopadu II. piliera (v % na HDP)	-0,4	-1,3	-1,4	-1,4

* Skutočný deficit verejných financií v roku 2005 dosiahol 2,9% HDP (údaj z apríla 2006).

Zdroj: Návrh rozpočtu verejnej správy 2006-2008; MF SR

Podľa predkladateľov by pokračujúca fiškálna konsolidácia a zdravý ekonomický rast spojený s nízkymi úrokovými mierami a stabilným kurzom mali byť počas celého rozpočtového obdobia hlavnými ekonomickými faktormi stabilizácie verejného dlhu. Hlavným zdrojom zvyšovania nominálneho verejného dlhu bude naďalej deficitné hospodárenie štátneho rozpočtu.

Verejný dlh (v metodike ESA 95)	2005	2006	2007	2008
Verejný dlh (mil. Sk)	525 184	588 165	623 837	662 283
Verejný dlh (% HDP)	36,73	38,41	37,85	37,47

Zdroj: Návrh rozpočtu verejnej správy 2006-2008

Príjmy štátneho rozpočtu na rok 2006 by sa v porovnaní s rozpočtom na rok 2005 mali zvýšiť o 4,3%, po zohľadnení inflácie predstavuje rast 1,7%. Príjmy štátneho rozpočtu tvoria daňové príjmy, nedaňové príjmy a granty a transfery. Podiel daňových príjmov na celkových príjmoch štátneho rozpočtu v rozpočtovom rámci 2006 až 2008 klesá z úrovne 78,7% v roku 2006 na úroveň 75,9% v roku 2008, pričom v roku 2007 je ešte o 2,4%-uálne body nižší. Daňové príjmy by mali v roku 2006 stúpať o 4,5%. Druhým najvýznamnejším príjmom štátneho rozpočtu sú transfery, ktoré predstavujú najmä príjmy prostriedkov z rozpočtu Európskej únie (EÚ). Vývoj nedaňových príjmov závisí od vývoja príjmov jednotlivých rozpočtových kapitol. Štruktúru jednotlivých príjmov štátneho rozpočtu vyjadruje nasledovná tabuľka:

Príjmy štátneho rozpočtu (v mil. Sk)	2005	2006	Reálna zmena* (2006/2005) (v %)	2007	2008
Daňové príjmy	201 993	211 157	2,0%	230 072	245 729
Nedaňové príjmy	15 614	14 921	-6,8%	13 464	14 383
Granty a transfery	39 619	42 094	3,7%	69 394	63 544
Spolu	257 226	268 171	1,7%	312 930	323 656

* reálna zmena pri použití Ministerstvom financií SR prognózovanej inflácie pre rok 2006 na úrovni 2,5%

Zdroj: Návrh rozpočtu verejnej správy 2006-2008; vlastné prepočty

Celkové daňové príjmy verejnej správy v metodike ESA 95 by mali rásť podľa predkladateľov rozpočtu zdravým tempom v súlade s rastom ekonomiky. Avšak z nižšie uvedenej tabuľky vidieť, že daňové príjmy štátneho rozpočtu počítané na hotovostnej báze v roku 2006 medziročne poklesnú o 3,1 mld. Sk. Významný je v tomto smere príspevok **dane z pridanej hodnoty** (DPH). U DPH sa uvažovalo so zavedením platenia dane pri dovoze tovaru z tretích štátov (štáty mimo EÚ) platiteľom dane daňovému úradu namiesto colnému úradu. Z tohto dôvodu by vznikol krátkodobý výpadok v príjmoch štátneho rozpočtu v roku 2006 vo výške 4,5 mld. Sk. Jedná sa o hotovostný výpadok, na príjmy na aktuálnej báze nebude mať zmena žiadny vplyv. Pri dovoze z krajín EÚ sa takýto spôsob platenia DPH používa od 1. mája 2004. Druhým faktorom, s ktorým sa pri zostavovaní rozpočtu na roky 2005 – 2007 nerátalo je, že Národná diaľničná spoločnosť sa stala od 1. marca 2005 platiteľom DPH, a teda novopostavené diaľnice nebudú prinášať DPH do rozpočtu. Naopak, do istej miery kompenzujúco bude pôsobiť výnos DPH z diaľničných známok, ktoré predtým neboli predmetom zdanenia. Vývoj **dane z príjmov** fyzických osôb z podnikania by mal byť ovplyvnený zlepšujúcimi sa podmienkami malého podnikania a očakávaným rastom ekonomiky. Dane z príjmov právnických osôb by mali profitovať z očakávaného prílevu priamych zahraničných investícií a z prebiehajúceho procesu reštrukturalizácie podnikového sektora. Rast **spotrebných daní** by mal byť v súlade s tempom rastu spotreby domácností v stálych cenách. V roku 2006 bude výnos spotrebných daní ovplyvnený zvýšením sadzieb daní u cigariet a liehu.

Daňové príjmy na hotovostnej báze (v mil. Sk)	2004 (skutočnosť)	2005 (rozpočet)	2006 (prognóza)	Reálna zmena* (2006/2005) (v %)	2007 (prognóza)	2008 (prognóza)
Daňové príjmy	229 197	243 121	260 498	4,5%	283 310	303 634
v tom: do ŠR	209 459	201 993	211 157	2,0%	230 072	245 729
do rozpočtu obcí	19 738	30 829	37 441	18,5%	40 361	43 859
do rozpočtu VÚC	0	10 298	11 870	12,5%	12 849	14 018
Priame dane	71 196	69 651	79 953	12,0%	88 017	97 070
Daň z príjmov fyzických osôb	34 224	33 185	39 302	15,5%	43 421	48 224
Daň z príjmov právnických osôb	31 297	30 066	36 181	17,4%	39 950	44 040
Daň z príjmov vyberaná zrážkou	5 675	6 400	4 470	-31,9%	4 646	4 806
Nepriame dane	142 977	162 710	167 411	0,4%	181 949	193 007
Daň z pridanej hodnoty	99 576	117 339	115 497	-4,0%	127 994	136 907
Spotrebné dane	43 401	45 371	51 914	11,6%	53 955	56 100
Ostatné dane	4 611	760	634	-18,6%	644	657
Miestne dane	10 413	10 000	12 500	22,0%	12 700	12 900
Dane za špecifické služby	3 703	2 600	3 850	44,5%	3 900	3 950
Daň z motorových vozidiel	2 464	2 500	2 650	3,4%	2 700	2 750
Daň z nehnuteľností	4 246	4 900	6 000	19,5%	6 100	6 200

* reálna zmena pri použití Ministerstvom financií SR prognózovanej inflácie pre rok 2006 na úrovni 2,5%

Zdroj: Návrh rozpočtu verejnej správy 2006-2008; vlastné prepočty

Prognóza daňových príjmov MF SR bola koncom júna 2005 podrobená hodnoteniu v rámci Výboru pre daňové prognózy. Strednodobá prognóza daňových príjmov a sociálnych odvodov MF SR bola všetkými členmi Výboru označená ako realistická.

V rámci návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2006 až 2008 sa rozpočtovali **výdavky štátneho rozpočtu** na úrovni, ktorá predstavuje mierne rýchlejšiu rast v porovnaní s očakávanou mierou inflácie. Výdavky štátneho rozpočtu bez štátneho dlhu na rok 2006 predstavujú 306,1 mld. Sk. V porovnaní s objemom 288,5 mld. Sk v roku 2005 ide o 6,1%-ný medziročný a 3,5%-ný reálny nárast výdavkov pri prognózovanej inflácii 2,5%.

Výdavky štátneho rozpočtu (v mld. Sk)	2005	2006	Reálna zmena* (2006/2005) (v %)	2007	2008
Výdavky štátneho rozpočtu	318,8	330,1	1,02%	353,1	360,3
z toho: výdavky na štátny dlh	30,3	24,0	-22,70%	32,0	31,3
Výdavky štátneho rozpočtu bez štátneho dlhu	288,5	306,1	3,50%	321,1	329,0

* reálna zmena pri použití Ministerstvom financií SR prognózovanej inflácie pre rok 2006 na úrovni 2,5%

Zdroj: Návrh rozpočtu verejnej správy 2006-2008; vlastné prepočty

Najvyšší reálny nárast výdavkov dosiahla oblasť životného prostredia, kde bude k dispozícii či už cez vlastnú kapitolu Ministerstva životného prostredia, alebo z iných zdrojov viac ako 12 mld. Sk., čo znamená medziročný nárast o vyše tretinu. Zvýšili sa i zdroje na programy sociálnej pomoci a na zdravotníctvo. Viac peňazí by malo ísť do školstva ako jedného zo základných pilierov budovania tzv. znalostnej ekonomiky.

Výdavky štátneho rozpočtu na roky 2005-2008 (vrátane štátneho dlhu) (v tis. Sk)					
Kapitola	Schválené výdavky 2005	Schválené výdavky 2006	Reálna zmena* (2006/2005) (v %)	Navrhované výdavky 2007	Navrhované výdavky 2008
Kancelária Národnej rady SR	744 615	840 885	10,2%	795 910	805 397
Kancelária prezidenta SR	130 528	141 152	5,5%	127 818	116 603
Úrad vlády SR	653 231	666 430	-0,5%	668 164	684 301
Ústavný súd SR	138 876	72 396	-49,1%	75 318	78 416
Najvyšší súd SR	154 912	208 521	31,3%	190 167	200 557
Generálna prokuratúra SR	1 124 419	1 354 009	17,5%	1 327 598	1 399 826
Najvyšší kontrolný úrad SR	133 910	178 439	30,0%	164 570	171 699
Slovenská informačná služba	1 058 923	1 115 334	2,8%	1 150 431	1 193 960
Ministerstvo zahraničných vecí SR	3 407 711	3 716 999	6,4%	3 601 727	3 669 578
Ministerstvo obrany SR	25 549 992	27 923 043	6,6%	30 428 050	32 160 192
Ministerstvo vnútra SR	21 015 003	22 156 083	2,9%	21 052 030	21 785 397
Ministerstvo spravodlivosti SR	7 217 409	7 420 451	0,3%	7 353 078	7 675 295
Ministerstvo financií SR	38 248 797	8 255 341	-78,9%	8 291 983	8 555 201
Ministerstvo životného prostredia SR	5 059 295	6 717 788	29,5%	7 173 797	5 439 364
Ministerstvo školstva SR	44 700 037	48 915 386	6,8%	48 366 424	50 195 023
Ministerstvo zdravotníctva SR	24 565 498	26 457 125	5,1%	27 596 838	29 182 964
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	48 147 298	48 926 695	-0,9%	50 440 984	47 980 847
Ministerstvo kultúry SR	3 789 262	4 565 587	17,5%	3 752 590	3 828 308
Ministerstvo hospodárstva SR	7 603 098	9 506 752	22,0%	4 610 576	3 910 628
Ministerstvo pôdohospodárstva SR	19 536 798	21 341 615	6,6%	12 681 594	12 361 194
Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR	9 597 805	9 507 090	-3,4%	9 457 556	7 705 470
Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií SR	27 162 424	27 292 099	-2,0%	27 342 493	27 099 540
Úrad geodézie, kartografie a katastra SR	972 745	1 124 407	12,8%	1 062 835	1 104 747
Štatistický úrad SR	463 227	558 309	17,6%	463 921	491 129
Úrad pre verejné obstarávanie	59 186	65 487	7,9%	65 449	66 955
Úrad jadrového dozoru SR	70 362	77 056	6,8%	78 986	81 394
Úrad priemyselného vlastníctva SR	77 938	84 595	5,9%	84 949	86 530
Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo SR	541 842	577 473	4,0%	223 538	228 792
Úrad pre štátnu službu SR	48 476	49 626	-0,1%	51 396	53 229
Protimonopolný úrad SR	47 520	56 106	15,2%	59 033	61 261
Národný bezpečnostný úrad	222 472	261 146	14,5%	241 161	250 052
Správa štátnych hmotných rezerv SR	853 104	670 000	-23,4%	695 212	708 165
Všeobecná pokladničná správa	24 171 501	47 837 058	93,1%	81 963 812	89 424 710
Slovenská akadémia vied	1 481 677	1 544 650	1,7%	1 492 508	1 540 861
Spolu	318 749 891	330 185 133	1,1%	353 132 496	360 297 585

* reálna zmena pri použití Ministerstvom financií SR prognózovanej inflácie pre rok 2006 na úrovni 2,5%

Zdroj: Návrh rozpočtu verejnej správy 2006-2008; vlastné prepočty

Ministerstvo školstva SR

Ministerstvo školstva (MŠ) SR má v roku 2006 k dispozícii finančné prostriedky v celkovom objeme 48,9 mld. Sk, v roku 2005 to bolo 44,7 mld. Sk, čo predstavuje reálny nárast o 6,8%. Dotácia pre verejné vysoké školy z kapitoly MŠ SR je v roku 2006 rozpočtovaná vo výške 11,6 mld. Sk. Celkové výdavky z verejných zdrojov sú vo výške 13,08 mld. Sk.

Prehľad výdavkov na vysoké školstvo (v mld. Sk)	Skutočnosť 2002	Rozpočet 2005	Rozpočet 2006	Reálna zmena* (2006/2005) (v %)	Návrh 2007	Návrh 2008
Výdavky z verejných zdrojov	8,41	12,11	13,08	5,3%	13,99	15,15

* reálna zmena pri použití Ministerstvom financií SR prognózovanej inflácie pre rok 2006 na úrovni 2,5%

Zdroj: Návrh rozpočtu verejnej správy 2006-2008; vlastné prepočty

Pre regionálne školstvo sú po odpočítaní finančných prostriedkov v sume 103,3 mil. Sk na podporu voľnočasových aktivít mládeže v rozpise rozpočtu kapitoly určené finančné prostriedky v sume 33,1 mld. Sk. Do regionálneho školstva tak oproti roku 2005 pôjde viac prostriedkov aj napriek tomu, že pokračuje trend poklesu počtu žiakov. Na vedu je v rozpočte na rok 2006 určených celkovo 7,7 mld. Sk, čo je 0,51 % z HDP. V samotnej kapitole MŠ SR sa na vedu navrhuje celkovo 3,8 mld. Sk. Z výdavkov štátneho rozpočtu na realizáciu programov je zámer: „Efektívny vysokoškolský systém umožňujúci prístup ku kvalitnému vysokoškolskému vzdelávaniu všetkým občanom, ktorí oň prejavia záujem a preukážu potrebné schopnosti“. Jedným z cieľov takto definovaného zámeru je zvyšovať v rokoch 2006 až 2008 podiel novoprijatých študentov na denné štúdium na generácii 19-ročných tak, aby v akademickom roku 2008/2009 dosiahol hodnotu najmenej 45%.

Ministerstvo pôdohospodárstva SR

Zdroje plynúce do oblasti pôdohospodárstva sú pre rok 2006 rozpočtované v objeme 22,3 mld. Sk (pozn.: z toho do kapitoly Ministerstva pôdohospodárstva SR - 21,3 mld. Sk), čo je reálny nárast o 6,3% oproti roku 2005. Celkový objem dotácií plynúcich do pôdohospodárstva pre podnikateľské subjekty, ktoré nepatria do sektora verejnej správy, sa v roku 2006 rozpočtuje vo výške 18,7 mld. Sk. Oproti roku 2002, kedy dotácie predstavovali 10,0 mld. Sk, ide o nárast o 86,5%. Prostredníctvom rôznych nástrojov Spoločnej poľnohospodárskej politiky EÚ budú poskytnuté dotácie vo výške 17,6 mld. Sk, z toho na prjame platby je rozpočtovaný objem 7,6 mld. Sk, čo predstavuje 54% úrovne v krajinách EÚ-15. Ďalšou významnou oblasťou v rámci dotácií je rozvoj vidieka, ktorá je majoritne financovaná z prostriedkov EÚ a smeruje do nej 8,9 mld. Sk. Najväčšiu položku (3,3 mil. Sk) vo výdavkoch v rámci rozvoja vidieka smeruje do opatrenia – „Znevýhodnené oblasti“, čo je podpora poľnohospodárstva v horských oblastiach, ostatných oblastiach, v oblastiach so špecifickými nevýhodami a s environmentálnymi obmedzeniami za účelom udržania osídlenia týchto oblastí s prijateľnými príjmami vidieckeho obyvateľstva.

Výdavky do pôdohospodárstva (v mil. Sk)	2002	2006	Reálna zmena* (2006/2002) (v %)
Dotácie	10 039	18 722	51,9%
Administratíva	2 287	3 125	11,3%
<i>v tom: rozpočtové organizácie</i>	<i>1 544</i>	<i>2 168</i>	14,4%
<i>príspevkové organizácie</i>	<i>743</i>	<i>957</i>	4,9%
Ostatné	487	485	-18,9%
Spolu	12 813	22 332	42,0%

* údaje o výške inflácie v rokoch 2003-2005 - Štatistický úrad SR; prognózovaná inflácia pre rok 2006 (2,5%) - Ministerstvo financií SR

Zdroje: Návrh rozpočtu verejnej správy 2006-2008; Štatistický úrad SR; vlastné prepočty

Ministerstvo zdravotníctva SR

Rozpočet výdavkov kapitoly Ministerstva zdravotníctva (MZ) SR je pre rok 2006 určený vo výške 26,5 mld. Sk, čo predstavuje reálny nárast objemu prostriedkov v porovnaní s prechádzajúcim rokom o 5,1%. Na uvedenom zvýšení sa rozhodujúcou mierou podieľa najmä poistné platené štátom s medzročným rastom 10,9%. Väčšina výdavkov kapitoly rezortu je určená na hradenie poistného za ekonomicky neaktívnych poistencov (23,4 mld. Sk).

Verejné zdroje v zdravotníctve (v mld. Sk)	2005	2006	2007	2008
A. Zdroje zdravotných poisťovní celkom	69,9	75,8	80,3	84,6
<i>- z toho splátky návratnej finančnej výpomoci (do štátnych finančných aktív a Veriteľ, a.s.)</i>	<i>0,52</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
B. Disponibilné zdroje zdravotných poisťovní (ZP)	69,3	75,8	80,3	84,6
C. MZ SR (bez poistencov štátu a príspevku ZP)	3,6	2,9	2,3	2,3
D. Iné rozpočtové kapitoly	0,6	0,6	0,6	0,6
E. Disponibilné zdroje v zdravotníctve spolu (B+C+D)	73,5	79,3	83,2	87,5
Medzročná nominálna zmena (v %)	7,6%	7,9%	4,9%	5,2%

Zdroj: Návrh rozpočtu verejnej správy 2006-2008

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR

Celkové výdavky kapitoly Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR predstavujú 48,9 mld. Sk, čo je reálny pokles oproti roku 2005 o 0,9%. Na pomoc v hmotnej núdzi sa rozpočtovalo 8,8 mld. Sk. Najväčšia časť tejto sumy v objeme 7,9 mld. Sk pripadá na dávku v hmotnej núdzi. Zvyšná časť smeruje na dotácie na stravu pre deti v hmotnej núdzi vo výške 576 mil. Sk a 339 mil. Sk sa predpokladá na dotáciu na školské potreby, štipendiá pre deti v hmotnej núdzi, dotácie na výkon osobitného príjemcu a náhradné výživné. Na podporu rodiny sa v kapitole MPSVR SR plánuje vydať 21,6 mld. Sk. Prevažnú časť týchto výdavkov predstavuje prídavok na dieťa, na ktorý je rozpočtovaných 9,3 mld. Sk a rodičovský príspevok so sumou 7,0 mld. Sk. Medzi ďalšie výdavky na podporu rodiny patria jednorazové a opakované štátne sociálne dávky, ako príspevok pri narodení dieťaťa, zaopatrovací príspevok, príspevok na pohreb (takmer 435 mil. Sk). V rámci podpory rodiny sa na štátom platené poistené za osoby starajúce sa o dieťa rozpočtovalo 4,9 mld. Sk. Predpokladá sa, že počet poistencov štátu bude v priemere 160 500, pričom toto číslo je ovplyvnené najmä demografickým vývojom. Vymeriavacím základom pre stanovenie platby štátu je priemerná mzda v národnom hospodárstve a podľa jej očakávaného vývoja bude štát platiť za jedného poistenca mesačne cca 2 554 Sk. Podpora rodiny je z verejných zdrojov zabezpečovaná aj daňovým bonusom, prostredníctvom ktorého získajú rodiny 7,4 mld. Sk. Na prekonanie alebo zmiernenie dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia je v rozpočte určených 5,8 mld. Sk. Zaviedol sa aj nový program starostlivosti o deti (1,7 mld. Sk).

Ministerstvo obrany SR

Na výdavky na obranu sa v roku 2006 použije 28,5 mld. Sk, čo predstavuje 1,86% HDP. Oproti rozpočtu z roku 2005 (26,8 mld. Sk) ide 4%-ný reálny nárast. Najväčšiu časť obranných výdavkov tvorí rozpočet Ministerstva obrany (MO) SR v sume 27,9 mld. Sk. Cieľový stav pre zamestnanosť v armáde, ktorý by sa mal dosiahnuť v roku 2008, je úroveň 18 000 profesionálnych vojakov a 6 900 občianskych zamestnancov. V roku 2006 sa predpokladalo prepustiť cca 700 dôstojníkov a práporčíkov a 1 300 civilných zamestnancov, čo by malo mať ďalší dopad na osobitný účet MO SR. Na odstupné pre civilných zamestnancov v štátnej a vo verejnej službe sú rozpočtované finančné prostriedky v sume 99 mil. Sk.

Ministerstvo vnútra SR

Rozpočtované výdavky kapitoly sa navrhli v sume 22,2 mld. Sk. Rozpočet v roku 2005 navrhoval výdavky vo výške 21 mld. Sk. Oproti roku 2005 tak ide o 2,9%-ný reálny nárast. Celkové výdavky na program „Ochrana verejného poriadku a bezpečnosti“ boli pre rok 2006 navrhnuté vo výške 17,0 mld. Sk, z toho bežné výdavky 13,7 mld. Sk a kapitálové výdavky 3,3 mld. Sk. Podstatná časť kapitálových výdavkov má smerovať na tri veľké investície:

- rádiokomunikačná sieť štátnej správy SITNO,
- budovanie hraníc schengenského typu,
- zabezpečenie vydávania nových dokladov vo formáte EÚ.

Názory na štátny rozpočet

Počas koalíčných rokovaní o podobe štátneho rozpočtu na rok 2006 sa podarilo navýšiť rezervu na vládne priority z pôvodných 5,4 mld. Sk na 10,8 mld. Sk. Minister financií Ivan Mikloš ocenil, že pri rokovaníach sa nikto nesnažil spochybníť odhad celkových príjmov a nikto sa nesnažil zvyšovať deficit verejných financií. Zástupcovia všetkých koalíčných strán potvrdili konštruktívnosť rokovaní v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi. Na vládnej úrovni sa doriešila aj diskutovaná otázka výšky priamych platieb poľnohospodárom, ktorá bola prioritou Strany maďarskej koalície (SMK). Podľa schválených parametrov by poľnohospodári mali dostať na priamych platbách v roku 2006 o 400 mil. Sk viac ako v predchádzajúcom roku. Celkovo sa zdroje na priame platby poľnohospodárom vyšplhali na 7,6 mld. Sk, čo zodpovedá 54% priemernej úrovne podpory v pôvodných 15 členských krajinách EÚ. Počas rozpravy v parlamente navrhovali opoziční poslanci dorovnanie priamych platieb pre poľnohospodárov do výšky 65% priemeru európskej pätnástky. Návrh štátneho rozpočtu na rok 2006 podporilo v NR SR 79 zo 142 prítomných poslancov. Okrem technického zníženia deficitu štátneho rozpočtu o 4,5 mld. Sk kvôli neschváleniu novely zákona o dani z pridanej hodnoty poslanci schválili len úpravy, ktoré predstavovali spolu niekoľko desiatok miliónov korún. S každým návrhom sa spájal i návrh, odkiaľ potrebné zdroje získať.

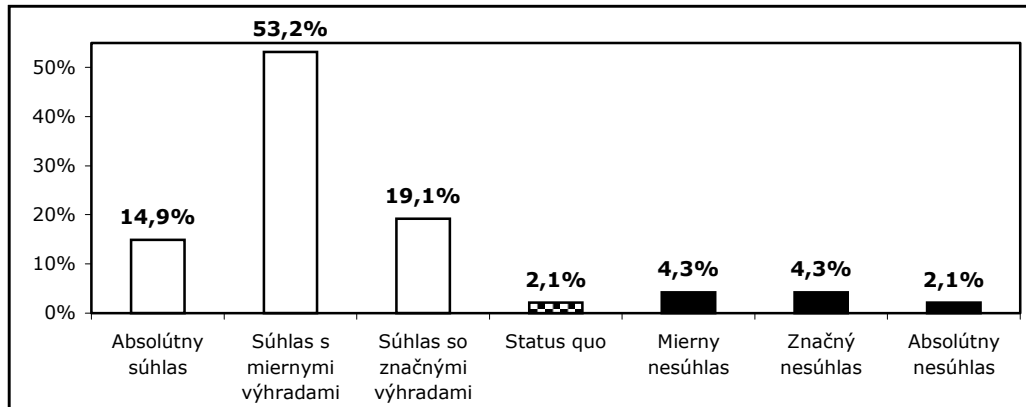
Podľa prekladateľov štátny rozpočet 2006 reflektoval programové priority vlády a prispieval k tomu, aby sa Slovensko rozvíjalo ako znalostná ekonomika. Za najväčšie pozitívum tohtoročného rozpočtu sa považovalo, že sa deficit štátneho rozpočtu počas volebného roka má znížiť o 0,5%-uálneho bodu v porovnaní so schváleným deficitom z predošlého roka. Podľa mnohých analytikov tak išlo o najlepší predvolebný rozpočet v histórii Slovenska. Schválený rozpočet zodpovedá cieľu vlády prijať euro v roku 2009. Národná banka Slovenska, podobne ako niektorí bankovní analytici, sa však vyjadrila, že vzhľadom na rýchlejší rast ekonomiky bolo potrebné využiť taký dobrý vývoj na väčšie úspory vo verejných financiách. Kritici tiež rozpočtu vyčítali, že veľa prostriedkov prúdi na dotácie do poľnohospodárstva, čo spôsobuje zvyšovanie cien a znižovanie efektivity v ňom.

Takisto mu vyčítali samotnú existenciu neštandardného štátneho Environmentálneho fondu (*pozri HESO 3/2004*), ktorý existuje už vyše roka.

Podľa predstaviteľov opozície nemal štátny rozpočet 2006 reálny základ v slovenskej ekonomike a vychádza v ústrety nadnárodným monopolom. Jedna opozičná strana nazvala rozpočet militantným, nakoľko dáva veľký priestor rezortu obrany na úkor napríklad školstva či zdravotníctva. Opozičné strany takisto vyčítali, že štátne výdavky neklesli, naopak, v niektorých oblastiach stúpili.

Zákon o štátnom rozpočte na rok 2006 nadobudol účinnosť 1. januára 2006.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Štátny rozpočet na rok 2006 bol odbornou verejnosťou hodnotený výrazne pozitívne. Vzhľadom na volebný rok príjemne prekvapil tým, že udržal deficit verejnej správy v relatívne rozumných medziach a nebol príliš rozhadzovačný. Jeden respondent ocenil fakt, že po prvýkrát v novodobých dejinách SR nemusí nová vláda začínať s balíčkom konsolidačných opatrení, ale môže so solídnym základom začať hneď presadzovať svoje programové priority.

Viaceri odborníci sa vyjadrovali ku konkrétnej štruktúre výdavkov štátneho rozpočtu. Podľa jedného malo alokovanie peňazí viac reflektovať priority vlády, aj keď si bol vedomý, že štruktúra možno padla za obeť agregátnemu číslu v procese politického vyjednávania. Iný hodnotiteľ považoval za pozitívny nárast výdavkov v rezorte školstva v dôvodu potreby investovania do vzdelávania a rastu znalostnej ekonomiky. Značnú kritiku u hodnotiacich si vyslúžili stúpajúce výdavky v rezorte pôdohospodárstva, ktoré ďalej predlžujú agóniu tohto sektora tým, že z neho robia ziskový "biznis" aj pre neefektívnych producentov, čo je presne v rozpore s vývojom, ktorý by sektoru diktoval trh. Navyšovanie zdrojov v poľnohospodárstve sa doposiaľ neodzrkadlilo vo zvýšení efektívnosti sektora. Poľnohospodárske dotácie majú v konečnom dôsledku negatívny vplyv aj na konkurencieschopnosť celej ekonomiky. Jeden respondent kritizoval, že v rozpočte boli "odmenené" aj také rezorty, kde ku komplexným reformám nedošlo (napr. kultúra), čo bolo v rozpore s deklarovanou filozofiou vlády. Niektoré položky v rozpočte (napr. sociálne štipendiá pre študentov vysokých škôl) podľa neho posilňujú záujmové skupiny preferujúce status quo a sťažujú budúce reformy. Jeden hodnotiaci vyslovil názor, že relatívne nízky plánovaný deficit verejnej správy je aj výsledkom eliminácie financovania niektorých aktivít a limitovaním, resp. minimalizovaním platieb v sociálnej oblasti. Ďalší respondent tvrdil, že mohol byť vytvorený väčší tlak na znižovanie deficitu, a že mohla byť výraznejšie zmenená štruktúra rozpočtu.

Ján Pokrivčák: „Štátny rozpočet SR na rok 2006 je lepší ako rozpočty okolitých štátov a taktiež lepší, ako boli predchádzajúce rozpočty SR. Viac zdrojov sa venuje na podporu efektívnosti ekonomiky (infraštruktúra, veda, školy) a menej na prerozdelenie.“

Juraj Nemeč: „Ďalší krok k naplneniu požiadaviek Maastrichtu, vysokú mieru rozpočtovej disciplíny (výška schodku) hodnotím v podstate pozitívne. Vysoký nárast zdrojov pre podnikateľskú sféru je diskutabilný. Nárast zdrojov pre školstvo je stále nedostatočný. Pokiaľ sa nepodarí realizovať reformu financovania vysokých škôl, súčasná úroveň zdrojov spôsobuje sústavný pokles kvality.“

Juraj Lazový: „Schválený rozpočet hodnotím pozitívne s prihliadnutím na predvolebné obdobie a aktuálne politické rozloženie v parlamente.“

Karol Sudor: „Vzhľadom na vývoj príjmovej stránky štátu to vnímam ako premrhanie šance na zostavenie vyrovnaného rozpočtu. Dobrá vláda nemiňa viac ako vyzbiera. Napriek tomu to považujem za úspech vzhľadom na to, že šlo o predvolebné obdobie. Najlepší rozpočet v histórii SR.“

Igor Daniš: „Štandardný. Mohol sa viac znížiť dlh resp. viac investovať do diaľnic, na strane druhej reálny deficit so započítaním politického rozhodnutia o dôchodkovej reforme je značne vysoký.“

Martin Krekáč: „Nevidím žiadny konkrétny dôvod na dosahovanie schodku štátneho rozpočtu a deficitu verejných financií. Hospodárenie štátneho rozpočtu by malo byť vyrovnané, špeciálne v období prudkého rastu ekonomiky.“

Peter Schutz: „Znižovanie deficitu je určite dobré, ale na môj vkus veľmi pomalé. Preto mínus jedna. Chýba zásadná redukcia výdavkov.“

Peter Gonda: „Štátny rozpočet, resp. rozpočet verejnej správy na rok 2006 je v porovnaní s predchádzajúcimi hospodárnejší a menej rozhadzovačný. V porovnaní s politickými možnosťami (relatívne protrhovo orientovaná vláda) a ekonomickými predpokladmi (napríklad rýchly ekonomický rast) ho považujem za málo ambiciózne, až za premrhanú šancu. Príkladom toho je iba nepatrné zníženie deficitu verejných financií v pomere k HDP oproti minulému roku, i to však nie celkovými úsporami vo verejných výdavkoch. Oproti žiaducemu stavu podľa mňa (na základe miery priblíženia sa k rozpočtu podľa princípov liberálnej ekonomie) je sklamaním, keďže:

- ponecháva a prehľbuje deformácie vo verejných výdavkoch, pričom významne zvyšuje verejné výdavky (dokonca nad úroveň inflácie), tým ponecháva vysokú mieru prerozdelenia;
- neopiera sa o zníženie sociálnych odvodov a daní, pričom sa spolieha na nedaňové príjmy, ktoré sa nemusia opakovať (viac v Gonda, P.: Rozpočet verejnej správy na volebný rok 2006 nie je reformný /pravivý/).“

Ladislav Balko: „Z hľadiska rozpočtu ako ročného plánu príjmov a výdavkov možno s takouto projekciou súhlasiť. Pozitívne je aj to, že vláda nešla pred voľbami enormným volebným populizmom a svedčí o snahe dodržiavať v oblasti verejných financií záväzky z členstva v EÚ. Otázna je výška takejto skladby rozpočtu, predovšetkým absolútny nárast deficitu, keď pri porovnaní vlaňajšieho deficitu k HDP (HDP bol v roku 2005 1 430 mld. Sk) a raste HDP o 6,5 %, čo je okolo 93 mld. Sk (HDP sa na tento rok plánuje vo výške 1 531 mld. Sk.) by malo byť absolútne číslo deficitu vyššie ako bol plánovaný vlaňajší deficit, ktorý bol rozpočtovaný na 61,5 mld. Sk, pričom sa deficit nenaplnil len vďaka absencii národnej participácie na čerpaní eurofondov. Osobne sa prikláňam k tomu, že z rýchlejšieho rastu HDP ani nie je potrebné rýchlejšie znižovanie rozpočtu, ale financovanie tých zložiek verejného sektora, ktoré zakladajú budúcu prorastovú trajektóriu - rodina a mladá generácia, veda a vzdelanie, kvalitu zdravého života obyvateľstva.“

Jeden hodnotiaci sa pri svojom hodnotení dotkol aj problematiky procesu rozpočtovania. Programové rozpočtovanie je podľa neho v zásade veľmi rozumný nástroj, ale vadí mu, že jeho uplatňovanie mnohokrát nie je v súlade s pôvodnou myšlienkou. Hlavne v prípade nezreformovaných sektorov, ide len o maskovanie "top-down" prístupu k zostavovaniu rozpočtu. V budúcnosti bude potrebné posilniť systematickú analýzu efektívnosti vynakladania prostriedkov na jednotlivé programy.

Novela zákona o štátnom dlhu a štátnych zárukách (sprísnenie schvaľovania štátnych záruk; zoznam a maximálna výška štátnej záruky jednotlivých projektov schvaľované zákonom o štátnom rozpočte a následne vládou)

Poslanci NR SR schválili 23. septembra 2005 vládnu novelu zákona o štátnom dlhu (468/2005 Z.z.), ktorá upresnila niektoré ustanovenia upravujúce správu štátneho dlhu a správu štátnych záruk. V súvislosti so vznikom Agentúry pre riadenie dlhu a likvidity a pri vykonávaní finančných operácií na domácom finančnom trhu a na zahraničných finančných trhoch prijímaním úverov, vydávaním štátnych cenných papierov a inými činnosťami súvisiacimi s riadením rizík štátneho dlhu bolo podľa predkladateľa zákona - Ministerstva financií (MF) SR - potrebné zmeniť niektoré ustanovenia a formulácie zákona z dôvodov zvýšenia transparentnosti a zrozumiteľnosti pri jeho uplatňovaní a kontrole jeho dodržiavania v praxi a tiež kvôli zabezpečeniu efektívnosti správy štátneho dlhu a štátnych záruk.

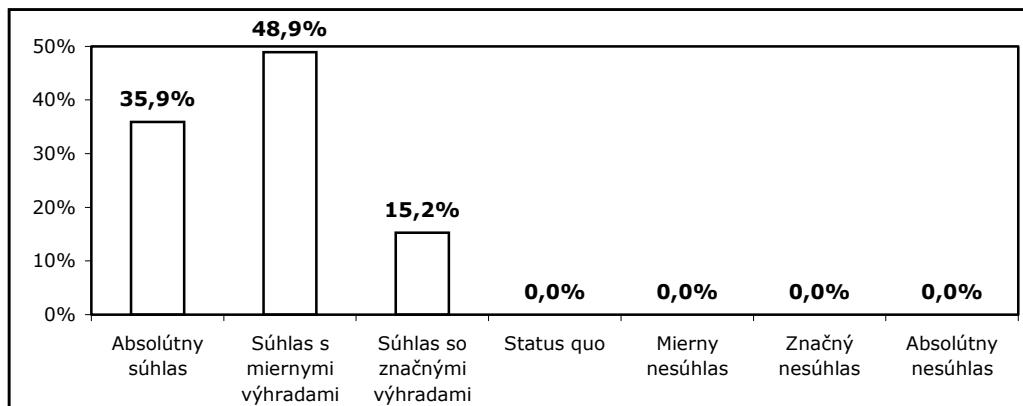
Podľa dôvodovej správy je zásadnou zmenou zákona nový proces schvaľovania štátnych záruk tak, že navrhované projekty a rozsah štátnych záruk musia byť súčasťou zákona o štátnom rozpočte na príslušný rok a následne budú žiadosti o poskytnutie štátnych záruk schvaľované vládou SR. Štátnu záruku môže MF SR poskytnúť na základe žiadosti, v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok a po súhlase vlády SR. Cieľom úpravy bolo obmedzenie možnosti poskytovania štátnych záruk len na projekty mimoriadneho významu a vo výnimočných prípadoch, pričom zoznam a maximálna výška štátnej záruky jednotlivých projektov sú schvaľované zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rok. Ďalším sprísnením schvaľovania štátnych záruk sa očakávalo pokračovanie trendu znižovania ich rozsahu, a tým aj pozitívny vplyv

na znižovanie štátneho dlhu. Podľa navrhovateľov predstavovala zmena v schvaľovaní štátnych záruk priblíženie sa k právnej praxi štátov s vyspelou ekonomikou.

Predkladateľ novely zákona nepredpokladal, že by prijatím zákona vznikli nové požiadavky na výdavky zo štátneho rozpočtu SR v roku 2005 a v nasledujúcich rokoch.

Novela zákona o štátnom dlhu nadobudla účinnosť 1. januára 2006.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Hodnotiaca komisia privítala sprísnenie a obmedzenie poskytovania štátnych záruk, čím sa znižuje rozsah poskytovania štátnych záruk ako diskriminačných nástrojov štátnej pomoci. Štátne záruky boli v minulosti jedným z hlavných zdrojov skrytého deficitu verejných financií, hlavne z dôvodu, že umožňovali držať časť verejného dlhu mimo vykazovaných štatistík. Podľa **Juraja Nemca** sa *"problém implicitného dlhu mimoriadne výrazne prejavil najmä v susednej ČR, ale existoval a existuje aj v SR. Rieši sa neskoro, možno aj pod vplyvom toho, že Eurostat všetky záväzky zo štátnych záruk za nesplácané úvery započítava do deficitu. Súhlasím s tým, že záruky by mali byť vecou parlamentu, keďže sa jedná o štandardnú súčasť verejných financií. Ich rozsah by sa mal jednoznačne znižovať, keďže sa jedná o implicitný verejný výdavok netransparentného charakteru."*

Zavedenie štandardných účtovníckych metód, ako aj obmedzenie poskytovania štátnych záruk nesporne prispelo k transparentnosti hospodárenia s verejnými financiami a nižšej expanzivite fiškálnej politiky, a tým pádom k šetreniu peňazí daňových poplatníkov. Štátne záruky sa často zneužívajú a predstavujú istú formu dotácií politicky vybraným podnikom. Novela síce nedokáže úplne zabrániť zneužívaniu inštitútu štátnych záruk v budúcnosti, avšak aspoň môže zvýšiť politické náklady zneužívania tohto inštitútu. Dôležité bude, ako sa budú informácie o poskytnutých štátnych zárukách poskytovať verejnosti. Záruky by mal štandardne poskytovať bankový sektor. Dnes už majú súkromné subjekty relatívne dobrý prístup na kapitálové trhy a funguje aj bankový a poisťovací sektor.

Podľa **Radoslava Procházku** *"novela sprehľadňuje a sprísňuje poskytovanie štátnych záruk, čím redukuje priestor pre neprimerané "korekcie" hospodárskej súťaže a trhovej ekonomiky ako takej zo strany štátu. Vďaka prepojeniu so zákonom o štátnom rozpočte zároveň do istej miery aj stabilizuje celý mechanizmus."* **Igor Hornák** podotkol, že novelu bude možné hodnotiť pozitívne, *"ak bude spojená s minimalizáciou poskytovania záruk."* **Jozef Orgonáš** hodnotil opatrenie ako správne, nakoľko *"transparentnosť a minimálna ingerencia štátu vytvára rámec pre kvalitné podnikanie."*

Podľa niektorých hodnotiteľov je existencia štátnych záruk oprávnená najmä pri veľkých projektoch (najmä verejné projekty alebo projekty PPP), ktoré by však mali byť poskytované výnimočne. Isté riziko novely videli v možnom obmedzovaní potrebných väčších investícií vo verejnom záujme. Jeden respondent vyslovil kritiku nad zbytočnými legislatívnymi komplikáciami (zákon o štátnom dlhu a štátnych zárukách, zákon o štátnej pokladnici, zákon o štátnom rozpočte, zákon o štátnej pomoci), ktoré zbytočne komplikujú poskytovanie štátnych záruk. Skôr sa mala podľa neho legislatíva zjednodušovať, a nie komplikovať.

Dane

Novela zákona o miestnych daniach (stanovenie horného limitu pre miestne dane z pozemkov a zo stavieb ako 20-, resp. 40-násobok ich najnižšej sadzby v obci)

Poslanci NR SR schválili 25. októbra 2005 novelu zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady (517/2005 Z.z.) meniaci zákon (582/2004 Z.z.), ktorý nadobudol účinnosť 1. novembra 2004 (pozri [HESO 3/2004](#)). Odvtedy stihol byť už 3-krát novelizovaný.

Citovaný zákon zaviedol fakultatívne miestne dane, ktoré môže ukladať obec bez akýchkoľvek stropov (daň z nehnuteľností, daň za psa, daň za užívanie verejného priestranstva, daň za ubytovanie, daň za predajné automaty, daň za nevýherné hracie prístroje, daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta, daň za jadrové zariadenie a daň z motorových vozidiel, ktorú môže ukladať vyšší územný celok). Miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady je obligatórny, a preto ho obec musí zaviesť. Podľa tohto zákona sa prvýkrát postupovalo v roku 2005.

V aktuálnej novele zákona sa realizovali zmeny a úpravy, ktorých cieľom malo byť podľa predkladateľov z Ministerstva financií (MF) SR zdokonalenie právnej úpravy a odstránenie tých vecných i formálnych nedostatkov, ktoré by pri aplikácii zákona mohli spôsobiť rozdielny výklad a nejednotnosť. Zásadnou zmenou bolo stanovenie horného limitu pre dane z pozemkov a zo stavieb. Bolo to motivované vlnou kritiky a nespokojnosťou občanov a podnikateľov, ktorým niektoré obce vyrúbili na rok 2005 viacnásobne vyššie dane z nehnuteľností v porovnaní s minulým rokom, keďže mestá a obce dostali v rámci fiškálnej decentralizácie voľnosť pri rozhodovaní o sadzbách miestnych daní.

MF SR navrhovalo, aby od ďalšieho roka nesmela daňová sadzba, ktorú určí obec pre jednotlivé druhy pozemkov a stavieb, presiahnuť 20-násobok najnižšej sadzby, ktorú si obec tiež určuje sama. Nakoniec poslanci parlamentu schválili limit 20-násobku najnižšej sadzby pre dane z pozemkov a 40-násobok pre dane zo stavieb. Ešte pred rokom sa MF SR stanoveniu prechodných období alebo akýchkoľvek limitov výšky miestnej dane bránilo a presadzovalo daňovú konkurenciu medzi mestami a obcami ako najlepší samoregulujúci inštrument. Čiastočne svoj postoj podľa ministra Ivana Mikloša zmenilo preto, že v niektorých prípadoch obce svoju kompetenciu zneužili a neprimerane zvýšili sadzby miestnych daní pre niektoré skupiny spoločnosti, najmä pre podnikateľov.

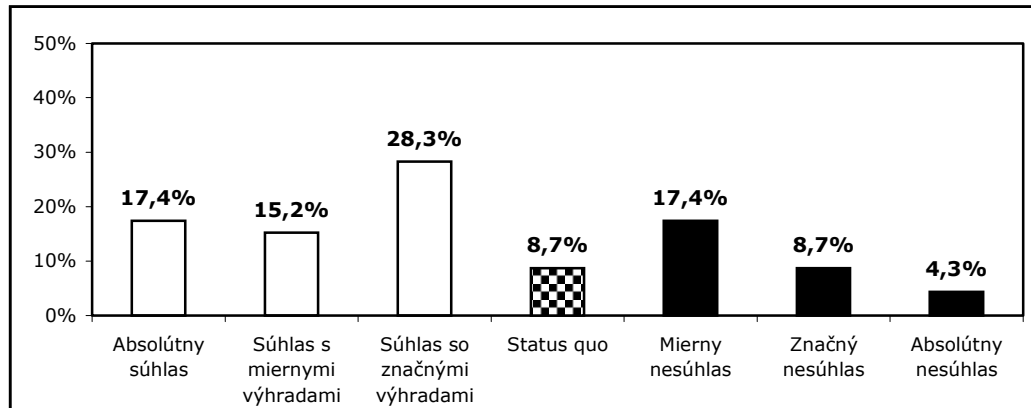
Predstavitelia miest a obcí s horným limitom pre miestne dane nesúhlasili. Prijaté obmedzenie považovali za zásah do samosprávnej funkcie obcí. Cieľom fiškálnej decentralizácie bolo podľa nich obciam umožniť, aby si aj svojou samostatnou fiškálnou politikou zabezpečili financovanie svojich úloh, pričom prijatá novela im obmedzila rozhodovaciu právomoc. Podľa niekoľkých predstaviteľov obcí hrozí riziko, že opatrenie prinesie v niektorých prípadoch paradoxne zvýšenie daňového zaťaženia nehnuteľností, keďže dotknuté mestá neznižia najvyššiu sadzbu, ale naopak zvýšia najnižšiu, a tým dosiahnu zákonom požadovaný 20-, resp. 40-násobný rozdiel medzi najnižšou a najvyššou sadzbou dane. Takže zmenu si podľa kritikov odnesú tí, ktorí si užívali výhody relatívne najnižších daní. Mesto Nitra zdanilo napríklad stavby slúžiace poľnohospodárskej výrobe sumou 2,50 Sk za štvorcový meter a administratívne priestory 140 korunami za štvorcový meter, čo je 56-násobný rozdiel, aby sa docielil vyšší výnos daní. Podľa primátora Nitry bude teraz mesto nútené znížiť najvyššie sadzby daní, a tým pádom akceptovať nižší výber daní, alebo daňové sadzby priblížiť a vzdať sa možnosti ovplyvňovať alokáciu určitého typu podnikateľských aktivít v meste.

Prijímanie zákona o miestnych daniach v roku 2004 sprevádzali protesty viacerých podnikateľských združení. Vzhľadom na neexistenciu limitov a regulačných mechanizmov pri stanovovaní sadzby dane z nehnuteľností na úrovni samosprávy sa podnikatelia obávali reálnej hrozby zneužitia tohto zákona vo forme neodôvodneného zvýšenia dane. Podľa analýzy Podnikateľskej aliancie Slovenska (PAS) dane v prípade stavieb slúžiacich na podnikanie vzrástli od začiatku roka 2005 v približne polovici sledovaných miest SR o viac ako 100%. Výnimku tvorili mestá Lučenec a Trebišov, kde sa tieto dane oproti základným sadzbám z roku 2004 nezmenili. Nízkymi daňami za stavby na podnikanie sa snažili prilákať nových investorov aj Svidník, Nové Zámky, Štúrovo, Martin, Galanta či Spišská Nová Ves, kde podnikatelia platili za meter štvorcový menej ako 50 Sk. Naopak, najväčší nárast, až o 465 %, zaznamenala Bratislava - mestská časť Staré mesto, so sadzbou 250 Sk za m². Za Bratislavou sa v kategórii najvyššej dane zo stavieb na ostatnú podnikateľskú činnosť umiestnili Nitra a Košice so 140 Sk za m², resp. 120 Sk za m². V prípade dane zo zastavaných plôch bola podľa PAS najťažšia situácia pre podnikateľov zo sledovaných miest v Trnave, najnižšie dane boli v Považskej Bystrici. Dane zo stavebných

pozemkov sú dnes jednoznačne najvyššie v Bratislave. Na opačnom konci rebríčka sú mestá s hladom po nových pracovných miestach, napríklad Lučenec, Svidník či Komárno.

Novela zákona o miestnych daniach nadobudla účinnosť 1. decembra 2005.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Zavedenie limitných obmedzení pri stanovení hornej výšky sadzby miestnych daní z pozemkov a stavieb sa stretlo u hodnotiacich odborníkov s miernym súhlasom a značnými výhradami. Súhlasné stanoviská boli charakterizované presvedčením, že úprava v pôvodnom zákone o miestnych daniach bola obcami zneužívaná na neprimerané zvyšovanie najmä daní z nehnuteľností pre podnikateľské subjekty. Klad novely zákona a obmedzenia svojvôle miest a obcí pri stanovovaní sadzieb miestnych daní z pozemkov a stavieb videli niektorí respondenti hlavne vo vzťahu k vytváraniu dobrého podnikateľského prostredia.

Niekoľko hodnotiacich vyslovilo názor, že by malo ísť len o dočasné opatrenie. Poukázali na "vydieranie" podnikateľov zo strany obcí. Najmä v prípade veľkých priemyselných podnikov nie je možné fabriku len tak hneď zatvoriť a odísť inam, reagujúc na zmenu sadzieb daní. Jeden respondent navrhol, aby obce mohli dane stanoviť len pre kategórie daňových subjektov, a nie individuálne, lebo tu ide o potenciálny zdroj vydierania a korupcie.

Podľa názoru jedného člena hodnotiacej komisie nebol príčinou prijatia novely ani tak "rozmar" obcí, ale skôr nedostatočnosť finančného pokrytia úloh vyplývajúcich s prenášaním kompetencií zo štátu na samosprávy. Na samosprávy sa prenieslo množstvo úloh v rôznych oblastiach a o finančné zdroje sa majú obce postarať vo svojej pôsobnosti. Na druhej strane by opatrenie malo priniesť väčšiu zodpovednosť obcí voči občanom, pretože tí budú môcť lepšie kontrolovať, ako obec narába s ich peniazmi.

Jozef Orgonáš: „Konečne skončí vydieranie obcí smerom k podnikateľskej sfére.“

Igor Hornák: „Aspoň čiastočná brzda arogancii miestnych vlád.“

Ludvík Posolda: „Novela zákona obmedzí možnosti zneužívania.“

Igor Daniš: „Nie je mi jasné, a nikto, resp. nijaká správa, návrh, komentár, analýza mi nevysvetlil, i prečo práve 20- a 40-násobok. Neexistovali iné kritéria ako vyriešiť tento problém? Samozrejme predchádzajúci stav o voľnom stanovovaní daní bol neprípustný, na Slovensku zneužívateľný, v chabej demokracii, zvlášť na miestnej úrovni, nezaťažený zodpovednosťou a kontrolou.“

Juraj Nemec: „Pokiaľ rešpektujeme špecifický slovenský problém nízkej mobility, potom je možné novelu akceptovať. Všeobecne je to však oblasť, ktorú trh/politický trh dokáže, aspoň teoreticky, riešiť aj bez limitov.“

Eugen Jurzyca: „Podľa mňa by bola lepšia časová regulácia. Nech má obec aj 100-krát vyššiu sadzbu než iné obce, len nech ju nezvýši na druhý rok po tom, ako priláka investora. To je najväčšie riziko a nová regulácia ho neodstraňuje.“

Radoslav Štefančík: „V tomto prípade stojím na strane konkurencie a zachovania princípu subsidiarity. Štát by nemal zasahovať do právomocí obcí a miest.“

Radoslav Procházka: „Ide o popretie jedného z nosných prvkov fiškálnej decentralizácie – daňovej konkurencie v oblasti municipalít. Na jednej strane obmedzuje priestor pre daňové šikanovanie podnikateľov zo strany orgánov územnej samosprávy, na strane druhej tak ale činí spôsobom, ktorého východiskom je nedôvera v pôsobenie voľného trhu a súťaže. Opäť jeden z príkladov, keď sa zasahuje do podstaty systému, aby sa korigovali jeho čiastkové prejavy.“

Milan Velecký: „Účelová novela, ktorou sa štát snaží chrániť zopár firiem. Pointa 1 – tieto firmy asi aj tak na dani veľa neušetria, pretože obec zvýši tú spodnú hranicu, aby sa zmestila do nového

rozpätia. Hornú nebudú znižovať, aby im neklesli príjmy. Ale v novele sú aj iné hlúposti: napríklad pri dani z pozemku hodnotu určuje priamo príloha zákona (doteraz ju určovala miestna samospráva). Ešteže máme múdru Bratislavu, ktorá nám povie, akú hodnotu má napríklad pasienok v Ploštíne. Tamojší ľudia by to nezvládli... Bud' by dali privysokú hodnotu a chudák farmár by na dani vykryvácal, alebo prinížku a obci by chýbali peniaze. Pointa 2 – v Bratislave dali do prílohy takmer rovnaké hodnoty pozemkov, ako doteraz určovali samosprávy. Tak asi to doteraz hlúpo nerobili, len bolo treba ukázať, že s tou decentralizáciou a posilňovaním kompetencií to nie je až také vážne."

Niektorí kritici novely síce uznali, že pre prijatie tejto normy hovorilo existujúce riziko neúmerného zdaňovania na lokálnej úrovni, avšak aj z dôvodu "učebného procesu" starostov a ľudí bolo dôležité, aby si sadzby miestnych daní určovali sami a potom videli následky vysokého alebo nízkeho zdaňovania. Obce sa musia samé naučiť, akú daň môžu stanoviť. Novela obmedzila podľa oponentov konkurenciu medzi obcami, ktoré mala fiškálna decentralizácia pôvodne v úmysle. Je to paternalistický prístup. Opatrenie výrazne obmedzilo aj možnosti obcí aktívne fiškálnu politiku ovplyvňovať vzhľad a orientáciu obce a mesta na určité typy podnikania, osídľovania a pod. Po novom bude existovať riziko manipulovania skôr s dolnou ako hornou sadzbou daní, pričom sa podcenili možnosti záujemcu zaplatiť prémii za špecifickú či zaujímavú lokalitu.

Jeden respondent vnímal problematiku rozdielnou optikou v závislosti od (ne)podnikania občanov: „Ak má nadmerné zdaňovanie sociálne dopady na obyvateľstvo – fyzické osoby, nepodnikateľov – limity by som schvaloval, síce spôsob, ktorým boli zafinancované, je veľmi nešťastný, keď miestne orgány naďalej stanovujú veličinu, od ktorej sa limit odvíja. V tomto prípade by som bol za z dôvodu, že keďže dopyt po bývaní je v prípade jednotlivcov veľmi neelastický, mestá by toto mohli zneužiť a vysokými daňami (za absencie kompenzácií) spôsobiť značné sociálne problémy v krátkodobom horizonte. Pokiaľ však ide o firmy, negatívny dopad na ne nepovažujem za postačujúci dôvod na centrálnu reguláciu. Je rozhodnutím miestnych orgánov, akú lokálnu fiškálnu politiku budú presadzovať. Podnikatelia vždy môžu preložiť svoje sídlo do inej oblasti s lepšími daňovými podmienkami, alebo v konečnom dôsledku vystúpiť z podnikania. Ak miestne orgány zoberú na seba toto riziko pri rozhodovaní o zdrojoch a rozdelení miestnych rozpočtov, je to ich slobodné rozhodnutie. Zodpovedať sa budú pred elektorátom a krivé zrkadlo im môže nastaviť mimovládny sektor, prípadne nejaká lokálna nezávislá inštitúcia, ak sa rozhodnú nejakú založiť, ktorá bude na činnosť miestnych zástupcov dohliadať a znižovať riziko krátkozrakých opatrení. Je načase, aby aj miestne inštitúcie dozreli. Paternalistická ruka štátu tento proces iba brzdí.“

Novela zákona o dani z príjmu (zvýšenie paušálnych výdavkov pre živnostníkov z 25% na 40%; zvýšenie daňového bonusu na dieťa zo 450 Sk na 540 Sk mesačne; zrušenie znižovania sadzby starobného poistenia o 0,5% za každé dieťa; neschválenie zvýšenia dolnej hranice a zavedenia hornej hranice pre poukázanú sumu z 2% z daní na verejnoprospešné účely)

Poslanci NR SR schválili 28. októbra 2005 novelu zákona o dani z príjmov (534/2005 Z.z.). Novela spresnila v prvej časti znenie niektorých základných pojmov na účely zákona, pričom definíciu finančného prenájomu zosúladiť s platným znením zákona o účtovníctve. Za obchodný majetok sa tak na daňové účely začal považovať aj hmotný majetok obstaraný formou finančného prenájomu.

V ďalšej časti boli schválené niektoré zmeny v oblasti uplatňovania výdavkov u fyzických osôb. **Paušálne výdavky pre samostatne zárobkovo činné osoby (SZČO)**, ktoré nie sú platiteľmi dane z pridanej hodnoty (DPH), alebo sú platiteľmi tejto dane len časť zdaňovacieho obdobia, sa zvýšili z doterajších 25% na 40%. Paušálne výdavky pre remeselníkov zostali vo výške 60%. Novú výšku paušálnych výdavkov si budú môcť SZČO uplatniť prvýkrát v roku 2007 pri podaní daňového priznania za rok 2006, avšak už počas roka 2006 im to ovplyvní výšku daňových preddavkov. Pôvodný návrh, ktorý schválila vláda 24. augusta 2005, počítal so zjednotením paušálnych výdavkov pre všetkých živnostníkov, vrátane remeselníkov, na úrovni 35%. Živnostníci si môžu odpočítavať zo svojich príjmov paušálne výdavky od roku 2004, kedy vstúpil do účinnosti nový zákon o dani z príjmu ([pozri HESO 4/2003](#)), ktorý nahradil dovtedy platnú paušálnu daň. Uplatňovanie paušálnych výdavkov zjednodušuje administratívu, keďže daňovník nie je povinný viesť jednoduché účtovníctvo alebo podvojné účtovníctvo, ale vedie len zákonom ustanovenú evidenciu príjmov, ktorá zjednodušenou formou nahrádza vedenie účtovníctva.

Okrem paušálnych výdavkov si živnostníci môžu v daňovom priznaní i naďalej ako výdavok uplatňovať zaplatené poistné na sociálne a zdravotné poistenie. Samostatne zárobkovo činným osobám sa zníži aj odvodové zaťaženie, pretože spolu s daňovým základom sa zníži aj vymeriavací základ na výpočet platieb do zdravotnej a Sociálnej poisťovne.

Podľa predstaviteľov Slovenského živnostenského zväzu nebolo prijaté zvýšenie paušálnych výdavkov dostačujúce. Namiesto schválených 40% by prijali zvýšenie na úroveň 55%. Takisto predstavitelia Slovenskej živnostenskej komory a Slovenskej asociácie malých podnikov považovali zvýšenie za neuspokojivé a požadovali zvýšenie sadzby odpočítateľných paušálnych výdavkov i pre remeselníkov. Opoziční poslanci navrhovali zaviesť 80% odpočítateľných paušálnych výdavkov pre poľnohospodárov. Niektorí pozorovatelia sa domnievali, že ministerstvo financií mohlo zájsť ešte ďalej a mohlo vyrovnať paušálne výdavky pre všetkých malých podnikateľov až na 60%.

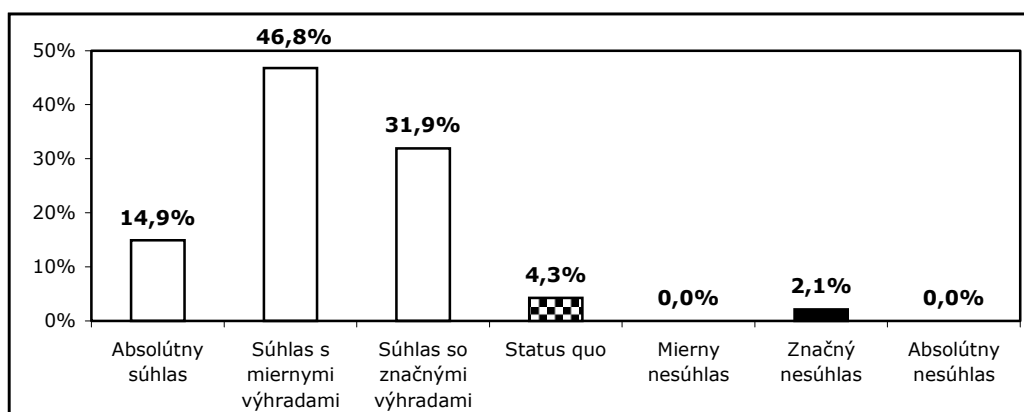
Poslanci NR SR schválili aj novú výšku daňového bonusu na deti. Suma **daňového bonusu** sa zvýšila z 5 400 Sk ročne (450 Sk mesačne) na 6 480 Sk ročne (540 Sk mesačne). Táto suma sa následne bude každoročne zvyšovať rovnakou mierou ako výška životného minima. Daňový bonus je suma, o ktorú sa znižuje daň daňovníkovi na každé vyživované dieťa žijúce s ním v domácnosti.

Súčasne sa novelou **zrušilo znížovanie sadzby poistného na starobné poistenie o 0,5% za každé nezaopatrené dieťa** (tzv. odvodový bonus), čo znamená, že všetci zamestnanci po novom zaplatia rovnako 4%. Podľa predkladateľov bol tento systém administratívne náročný a výhodnejší pre bohatších, pretože 0,5% pre nich znamenalo podstatne vyššiu úľavu ako pre slabšie zarábajúcich.

Poslanci parlamentu neschválili návrh rezortu financií, podľa ktorého sa mala obmedziť **daňová asignácia** - poukazovanie 2% zo zaplatenej dane fyzických a právnických osôb na verejnoprospešný účel. Poukazovaná suma mala byť totiž podľa Ministerstva financií SR najmenej 250 Sk (v súčasnosti minimálne 20 Sk pri fyzických osobách a 250 Sk pri právnických osobách) a pri právnických osobách nemala byť vyššia ako 5 mil. Sk. Ministerstvo svoj návrh obhajovalo skutočnosťou, že poukázané malé čiastky zbytočne zaťažujú administratívu (administratívne náklady daňových úradov na zdokumentovanie a rozposlanie malých súm totiž často prevyšujú samotný poukázaný príspevok) a návrhom obmedziť výšku poukázaného príspevku chcelo zamedziť prelievaniu kapitálu v rámci veľkých firiem, ktoré si zakladajú vlastné nadácie či občianske združenia. Takéto opatrenie by podľa Výboru NR SR pre financie, rozpočet a menu spôsobilo rozsiahly výpadok zdrojov pre všeobecne prospešné aktivity neziskového sektora a v prípade fyzických osôb by pripravilo o možnosť poukázať 2% dane viac ako 335-tisíc občanov. Ku koncu júla 2005 poukázalo 2% z dane za rok 2004 417-tisíc fyzických a 14-tisíc právnických osôb a výnos predstavoval 878 mil. Sk. Možnosť poukázať 2% z dane využíva v ostatných rokoch približne 40% zarábajúcich fyzických osôb, pričom priemerná poukázaná suma je okolo 650 Sk. Celkový výnos daňovej asignácie tvoria približne z jednej tretiny fyzické osoby. Ondrej Dostál z Konzervatívneho inštitútu M.R.Štefánika vypočítal, že v prípade schválenia minimálnej sumy vo výške 250 Sk pre fyzické osoby, by tieto museli zarábať mesačne od necelých 13-tisíc až po vyše 17-tisíc Sk (v závislosti od počtu vyživovaných detí), aby mohli poukázať 2% zo zaplatenej dane neziskovým organizáciám. Podľa neho by sa z daňovej asignácie stala luxusná záležitosť pre lepšie zarábajúcich občanov.

Novela zákona o dani z príjmov nadobudla účinnosť 15. decembra 2005 okrem niektorých ustanovení, ktoré nadobudli účinnosť 1. januára 2006, resp. 1. mája 2006.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Novela zákona o dani z príjmov priniesla viaceré spolu nesúvisiace zmeny, ktoré boli odborníkmi hodnotené rozdielne. Novela mala podľa väčšiny hodnotiacich viac pozitívnych ako negatívnych prvkov. Uvítali zvýšenie paušálnych výdavkov pre živnostníkov z 25% na 40%, ktoré pozitívne ovplyvní oblasť malého podnikania, ale zároveň podotkli, že by bolo prospešné, keby došlo aj k zjednoteniu s remeselníkmi, ktorí sú tiež podnikateľmi, pričom si môžu paušálne odpočítať až 60%. Viacerí sa súhlasne vyjadrili k zvýšeniu daňového bonusu, ktorý by sa mal podľa jedného respondenta valorizovať každý rok o výšku inflácie. Niektorí odborníci pozitívne vnímali zrušenie

tzv. odvodového bonusu, ktoré bolo jednoznačne regresívnym opatrením, teda výhodnejším pre bohatších, pretože 0,5% pre nich znamenalo výrazne vyššiu úľavu ako pre menej zarábajúcich.

Podľa niektorých názorov novela priniesla síce pozitívne kroky, ktoré sú ale nesyntetické. Predstavujú ďalšie úpravy a zmeny v už aj tak dosť neprehľadnej legislatíve. Daňový a odvodový systém je potrebné vnímať ako celok a takto pristupovať k riešeniam problémov v danej oblasti. Podľa jedného respondenta išlo o opatrenia so sociálnym aspektom, uskutočnenie ktorých ale v podstate umožnili najmä zdroje usparené v inej sociálnej problematike, a podľa neho je otázne, či to bolo také pozitívum, za aké by sa v prvom momente mohlo zdať. Otázne podľa neho je, ako bude ich realizácia zabezpečená v ďalšom období z hľadiska potrebných finančných zdrojov.

Rôzne postoje boli zaznamenané v otázkach daňovej asignácie a neschválenia limitov pre poukázané sumy z 2% z daní. Značná časť respondentov bola za úplne zrušenie tohto inštitútu, ktorý je podľa nich administratívne veľmi náročný, neefektívny a dá sa zneužívať. Niektorí zastávali názor, že teraz ešte nie je vhodné obmedzovať inštitút daňovej asignácie, pretože skutočných filantropov je na Slovensku ako šafranu.

Juraj Nemec: „Novela obsahuje viacero opatrení, niektoré budú mať zásadnejší dopad (živnostníci – považujem za pozitívne), iné len veľmi marginálne.“

Martin Krekáč: „Balík opatrení v zákone o dani z príjmu možno hodnotiť ako jeden z mnohých malých krokov pri znižovaní administratívnej náročnosti daňového zaťaženia špecifických skupín obyvateľstva (živnostníkov) a možnosti poukázania 2% časti daní na účely, ktoré považuje sám daňový platca za dôležité.“

Eugen Jurzyca: „Zvýšenie paušálnych výdavkov pre živnostníkov znamená ďalšie odbúranie bariér znalostnej ekonomiky. Bez „paušálu“ by vyzerala situácia takto: Ak živnostník používa sústruh, môže si jeho odpisy zaradiť do nákladov a znížiť tak daň. Ak používa živnostník iba mozog, odpisy si do nákladov dať nesmie. Daňový systém tak diskriminuje používanie znalostí a preferuje používanie strojov.“

Milan Velecký: „Pri SZČO (samostatne zárobkovo činné osoby) možnosť zníženia poistnej sadzby v praxi ani nefungovala, Sociálna poisťovňa tvrdila, že na to nemá softvérové predpoklady. Inak, je to téma do diskusie. Európa čelí starnutiu populácie a čoraz väčšiemu problému udržať priebežný dôchodkový systém. Je (v SR bola?) celkom legitímna požiadavka naviazať dôchodkové poistenie aj na počet detí, lebo do priebežného systému sa dá prispievať nielen platením poistných odvodov, ale aj deťmi, ktoré doň budú prispievať v budúcnosti. Pri paušálnych výdavkoch – škoda, že niektoré remeselné činnosti ostali stále zvýhodnené (60%). Určite nie je dobré stavať proti sebe daňovníkov. Ak majú byť paušálne výdavky, tak potom pre všetkých SZČO rovnaké. Neschválenie hornej hranice pri daňovej asignácii mi nevedí. Ak 2% dane podnik venuje spriaznenému subjektu, nič zlé sa nedeje. Pretože aj on ho môže použiť len na verejnoprospešné ciele.“

Ladislav Balko: „Každé opatrenie, ktoré smeruje k podpore ekonomického rozvoja, zamestnanosti a pod. by malo byť prínosom. Avšak ako finančnoprávnik, ktorý sa zaoberá aj daňovým právom, musím sa kriticky vyjadriť k tomu, že súčasný zákon o dani z príjmov, od prijatia na konci roka 2003 bol novelizovaný viac ako 10-krát. Nesvedčí to o systémovosti v oblasti daňových zákonov, čo povedie opäť k neprehľadnosti a komplikovanosti právnej úpravy. Otázne je, či toto opatrenie bude ústretové k SZČO a efektívne pre zníženie daňového a odvodového zaťaženia niektorých skupín. Rozhodne bude proti daňovej etike nestanovenie horného limitu pre poukázané sumy z 2% z daní z príjmov právnických osôb - riziko prelievania veľkého objemu peňazí medzi materskou firmou a spriaznenou nadáciou či občianskym združením. Nestálo by za úvahu zákonom striktné stanoviť cieľ použitia asignovaných prostriedkov?“

Igor Rintel: „Nesúhlasím so zavedením hornej hranice, ak je platná rovná daň, mali by byť rovné aj ostatné podmienky.“

Robert Žitňanský: „Rozumné opatrenie, až na časť, týkajúcu sa asignácie 2% z dane. Tú by bolo najrozumnejšie zrušiť – ak má štát pocit, že nepotrebuje 2% dane z príjmu, nech o ne zníži sadzbu dane. Kto chce, verejnoprospešného príjemcu svojich peňazí si nájde. Zamedzí sa tým aj efektu firemných nadácií, ktoré potom 2% používajú na svoje PR aktivity.“

Peter Schutz: „Toto je dobrá novela, daňová asignácia je však celá na zrušenie.“

Transparentnosť

Zákon o preukazovaní pôvodu majetku (ak súd uzná, že hodnota majetku presahuje preukázateľné príjmy o min. 1000-násobok minimálnej mzdy (6,5 mil. Sk), prepadne tento majetok v prospech štátu; rozdelenie dôkazného bremena v občianskoprávnom konaní medzi finančnú políciu, prokuratúru a občana)

NR SR schválila 23. júna 2005 návrh skupiny opozičných poslancov (R. Fico, R. Kaliňák, R. Madej - všetci SMER-SD) na vydanie zákona o preukazovaní pôvodu majetku (335/2005 Z.z.). Cieľom bolo uzákoníť osobitný spôsob odnímania majetku osobám, ktoré nie sú schopné hodnoverným spôsobom preukázať legálny pôvod a spôsob nadobudnutia svojich majetkových prírastkov. Zákon vychádza z predpokladu, že každý vie preukázať pôvod svojich majetkových prírastkov.

Napriek skutočnosti, že zákon má byť aplikovateľný na ktorúkoľvek osobu, ktorá nevie preukázať pôvod svojho majetku, navrhovatelia výslovne zdôrazňovali aplikáciu zákona na ústavných činiteľov, vyšších štátnych funkcionárov a iné osoby, ktoré prijímali v období od 1. januára 1990 dôležité hospodárske alebo finančné rozhodnutia. Podľa dôvodovej správy bolo osobitné zvýraznenie okruhu osôb odôvodnené tým, že išlo o obdobie, kedy boli prijímané vážne rozhodnutia v privatizácii či vo verejných súťažiach a pod., a kedy existovali najväčšie možnosti na nezákonné obohatenie.

Procedúra podľa tohto zákona je bežným občianskoprávnym konaním. Začína sa vo chvíli, keď finančná polícia dostane neanonymný podnet. Finančná polícia bude prijímať písomné oznámenia od orgánov verejnej moci alebo od fyzických a právnických osôb v odôvodnených podozreniach nasvedčujúcich nadobudnutie majetku z nelegálnych príjmov. Oznámenia musia byť podpísané, a ak ho podáva právnická osoba, opatrené odtlačkom pečiatky.

Finančná polícia na základe písomného oznámenia alebo z vlastného podnetu preskúma príjmy, hodnotu majetku a spôsob nadobudnutia majetku osoby, proti ktorej podané oznámenie smeruje. Pri preskúmaní je finančná polícia oprávnená vstupovať do podnikateľských objektov, ako aj do dopravných prostriedkov používaných na podnikanie. Takisto je oprávnená nazeráť do evidencií, účtovných písomností, listín a iných dokladov a robiť si z nich výpisy a kópie, ako aj žiadať od bánk správy, aj keď sú predmetom bankového tajomstva. Finančná polícia postupuje v súčinnosti s inými osobami a orgánmi, ktoré sú podľa zákona povinné poskytnúť jej potrebné informácie.

Finančná polícia podá príslušnému prokurátorovi podnet na podanie návrhu na začatie konania, ak po preskúmaní zistí, že hodnota majetku osoby presahuje najmenej o 1000-násobok minimálnej mzdy (v súčasnosti 6,5 mil. Sk) preukázateľné príjmy. Prokurátor potom preskúma podnet a požiada osobu označenú v podnete o podanie vysvetlenia alebo predloženie dôkazov o tom, akým spôsobom nadobudla majetok uvedený v podnete.

Ak osoba nepodá vysvetlenie, nedodá dôkazy do 30 dní, resp. jej vysvetlenie prokurátor nepovažuje za dostatočné a prokurátor odôvodnene usúdi, že hodnota majetku presahuje najmenej o 1000-násobok minimálnej mzdy preukázateľné príjmy, podá prokurátor súdu návrh na začatie občianskoprávneho konania. Súd môže na návrh prokurátora predbežným opatrením uložiť odporcovi, aby nenakladal s určitým majetkom v hodnote uvedenej prokurátorom v návrhu.

Ak prokurátor v konaní pred súdom preukáže existenciu rozdielu vo výške minimálne 1 000-násobku minimálnej mzdy medzi preukázateľnými príjmami odporcu, ktoré mohol dosiahnuť, a jeho skutočným majetkom, súd rozhodnutím vysloví, že tento majetkový rozdiel odporca nadobudol z nelegálnych príjmov a prepadá v prospech štátu. Ak v konaní pred súdom odporca preukáže opak, súd návrh zamietne.

Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom podľa tohto zákona upravuje zákon o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci ([pozri HESO 4/2003](#)). V tom prípade musí poškodený dokázať v ďalšom súdnom konaní, že mu bola určitá škoda naozaj spôsobená. Schválený zákon nie je súčasťou trestného práva. Ak niekomu prepadne majetok v prospech štátu, lebo bol zadoväžený z nelegálnych príjmov, nebude to automaticky znamenať trestnoprávny postih.

Na tento zákon sa podľa jeho predkladateľov nevzťahuje zákaz spätnej účinnosti zákona. V tomto prípade má ísť o tzv. nepravú retroaktivitu, ktorá dovoľená je. Nepravá retroaktivita znamená, že neskoršia právna norma uznáva práva vzniknuté zo skoršieho predpisu, no prináša ich zmeny.

Najväčší spor v zákone o preukazovaní pôvodu majetku bol v tom, kto bude znášať na súde dôkazné bremeno. Odporcovia zákona tvrdili, že bremeno by mal znášať iba prokurátor, teda štát. Predkladateľ zákona Robert Fico hovoril, že v takom prípade zákon nemá význam. Schválený zákon predpokladá rozdelenie dôkazného bremena pred súdom medzi prokurátora a odporcu.

Minister spravodlivosti Daniel Lipšic zdôraznil, že preukazovanie pôvodu majetku bude vecou civilného, nie trestného konania, a preto nemôže dôkazné bremeno niesť iba prokurátor.

Podľa predkladateľov zákona mala právna norma zaplniť medzeru v právnom systéme SR a vytvoriť právny rámec účinného postupu proti osobám neschopným hodnoverne preukázať pôvod a spôsob nadobudnutia svojho majetku.

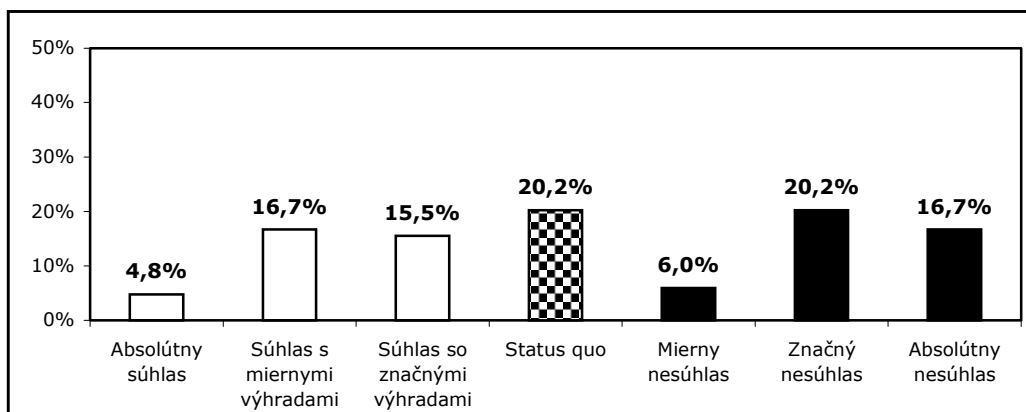
Kritici zákona sa zhodovali v dvoch hlavných dôvodoch neprijateľnosti tejto normy. Zákon nespĺní podľa nich svoj účel postihnúť nelegálnych zbohatlíkov, keďže je predpoklad, že pre nich nebude problém získať "dôkazy" o pôvode majetku (darovanie alebo pôžička od súkromnej (napr. i umretej) osoby a pod.), na strane druhej hrozí riziko zneužitia. Riziko zneužitia vychádza podľa kritikov zo skutočnosti, že finančná polícia má povinnosť každé oznámenie preskúmať, a až ak sa ukáže ako neodôvodnené, ho môže odložiť. Oznamovateľ nemusí uviesť dôvody svojho podozrenia a nijako nenesie zodpovednosť za prípadné neopodstatnené oznámenie. Zástupca Transparency International Slovensko sa vyjadril, že zámerné a neopodstatnené podania môžu tiež pôsobiť ako lacná forma konkurenčného boja. Opozičná ĽS-HZDS sa vyjadrila, že zákon zavádza metódy vlastné diktatúram. Mnohí oponenti vyčítali zákonu, že fyzické osoby - nepodnikatelia nemajú zákonnú povinnosť si archívovať potvrdenia o nadobudnutí majetku, a preto bude pre nich dokazovanie veľmi problematické.

Generálny prokurátor Dobroslav Trnka poukázal na možné problémy s vykonateľnosťou právnej normy. Finančná polícia má síce právo vstúpiť do podnikateľských subjektov, no súkromná osoba môže odmietnuť vstup polície do svojho príbytku. Vyšetrovateľ tak bude značne obmedzený pri stanovovaní hodnoty majetku. Problémy podľa generálneho prokurátora môžu nastať aj pri poskytovaní informácii zahraničných bánk o slovenských klientoch, keďže slovenské právne predpisy nemôžu podľa neho prinútiť zahraničnú banku poskytovať tieto údaje. Kritici zákona sa zhodli, že polícia by mala zasahovať do súkromia občanov len v prípade, že vyšetroje trestný čin.

Zákon o preukazovaní pôvodu majetku bol v nedávno skončenom volebnom období predložený v parlamente aj Ministerstvom spravodlivosti SR. Minister D. Lipšic ho však po viacerých pozmeňujúcich návrhoch stiahol v roku 2004 späť. Poslanec R. Fico sa o schválenie zákona o preukazovaní pôvodu majetku pokúšal ešte skôr. Návrh z roku 2001, ako aj návrh zákona z leta 2003 postúpili v legislatívnom procese vždy len do prvého čítania v NR SR.

Zákon o preukazovaní pôvodu majetku nadobudol účinnosť 1. septembra 2005.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Zámer zákona bol podľa viacerých hodnotiacich odborníkov síce správny, avšak prostriedok na jeho dosiahnutie bol zle zvolený. Štát si týmto opatrením zvolil cestu ľahšieho odporu, keď namiesto efektívnejšieho využívania dostupných kontrolných a represívnych nástrojov výrazne zredukoval jednu z kľúčových súčastí právneho štátu – dôkazné bremeno mocenského aparátu usilujúceho o inkrimináciu jednotlivca a naopak previedol ho na občanov. Koncept zákona je nesprávny v tom, že účelovou klúčkou sa zásady trestného konania, akým je nesporné konanie jednotlivca vedúce k získaniu majetku bez preukázania legálneho pôvodu, nahradili postupmi charakteristickými pre občiansko-právne konanie, ktoré umožňujú štátu zaťažiť obvineného dôkazným bremenom, a tým sa vyhnúť obvineniu z porušenia princípu prezumpcie nevinny obvineného. Je alibistické chcieť od občana, aby udával a podával oznámenia. Systém štátnej moci by mal mať dostatočné inštrumenty na odhaľovanie protizákonného obohacovania sa. Podľa viacerých respondentov sa malo dať radšej viac peňazí pre kvalitných vyšetrovateľov, daňových úradníkov, sudcov a pod. Aj bez zákona o preukazovaní pôvodu majetku by bol totiž štát oprávnený preveriť osobu, ktorej daňové priznania zjavne nekorešpondujú s jej majetkom. Zákon možno vnímať ako priznanie malej efektivity výkonu štátnej moci - daňových úradov, ktoré nie sú vybavené na možnosť priebežného sledovania majetkových prírastkov daňovníkov. Nový zákon

považoval jeden respondent za veľmi neefektívny prejav snahy nastoliť akúsi pochybnú spravodlivosť v majetkových pomeroch.

Viacerí odborníci videli nevýhodu zákona v tom, že (tak ako i mnoho ďalších zákonov) nepomenúva správne problém a jeho riešenie, ale alibisticky ich zahmlieva (podľa viacerých respondentov sa zákon prijal najmä kvôli politickým motívom - s cieľom "zalepiť oči a ústa" kritikom, a nie kvôli poctivému riešeniu problému). Časť predkladateľov zákona totiž podporuje existenciu veľkých štátnych firiem, ktoré sú skutočným problémom, zdrojom čiernych peňazí v ekonomike. Zákon o preukazovaní pôvodu majetku sa tvári ako riešenie tunelovania štátnych firiem, a teda sa s jeho pomocou pravdepodobne spoločnosť na ďalšie roky nechá presvedčiť, že ich bezproblémová existencia je možná, čo je na škodu.

Väčšina hodnotiacich predpokladala, že sa zákon bude ťažko implementovať a jeho účinok v praxi bude minimálny, a teda nič zásadné do problematiky nelegálneho majetku neprinesie. Naďalej bude ťažké preukazovať nezákonný pôvod majetku, pretože postihnuteľní zbohatlíci určite dobre premyslia kroky a ťahy ako zastrieť pochybné transakcie. Naopak, je riziko, že sa budú "šikanovať" poctiví ľudia len preto, že ich udal závistlivý sused. Viacerí respondenti sa obávali slovenského udavačského folklóru. Zneužitiu normy podľa nich nezabráni podmienka, že podnety nesmú byť anonymné. Totiž tak ako sme poznali tzv. bielych koňov - nadržané a zneužívané osoby v obchodno-právnych vzťahoch, tak pravdepodobne čoskoro budeme počuť aj o bielych koňoch - nadržaných a zneužitých osobách podávajúcich podnety v zmysle zákona o preukazovaní pôvodu majetku na pokyn a za odmenu niekoho iného, kto zostane v anonymite. Ďalej sa tiež obávali konaní na politickú objednávku a prezentácie politikov, ktorí budú dokazovať svoju úspešnosť tak, že vytiahnu pár drobných prípadov, čím budú prezentovať svoj záujem riešiť tento problém, zatiaľ čo veľké prípady tým budú prekryté a nepostihnuté. Poukázané bolo i na nízku kvalitu právnej normy, ktorá umožňuje viaceré interpretácie. Jeden respondent kritizoval nastolenie princípu retroaktivity.

Zástancovia považovali zákon za potrebnú normu, ktorá je veľkou výzvou pre slovenskú verejnosť - diskusiu, demokraciu, mentalitu. Čas ukáže pravdu a aj to, či bol zákon správne koncipovaný. Nutnosť preukázať zdroje použité na nadobudnutie majetku je bežným prvkom viacerých daňových systémov sveta a predstavuje podľa proponentov relatívne účinný nástroj boja proti korupcii, daňovým únikom a praniu špinavých peňazí. Dúfali, že sa nebudú chytať len "malé ryby" a skončí sa doba arogantného prezentovania mnohomiliónových majetkov viacerých špičkových politikov, štátnych úradníkov, sudcov, likvidátorov štátnych podnikov a správcov konkurzných podstát predávajúcich majetok pod cenu často aj sebe a pod., ktorým sa napriek možnosti jednoznačného dokázania príjmov doteraz nič nestalo.

Rozšírenie kontrolných právomocí Najvyššieho kontrolného úradu SR aj na prostriedky použité v rámci originálnych kompetencií samosprávy, na právnické osoby zriadené samosprávou, na firmy s majetkovou účasťou štátu a verejnoprávnych inštitúcií, na firmy vykonávajúce činnosti vo verejnom záujme (Novela Ústavy SR)

Poslanci NR SR schválili 27. septembra 2005 novelu Ústavy SR (463/2005 Z.z.), ktorá posilňuje kontrolné právomoci Najvyššieho kontrolného úradu (NKÚ) SR. Novelizovanou Ústavou SR z roku 2001 (pozri [HESO 1/2001](#)), bola upravená i pôsobnosť NKÚ. V priebehu schvaľovania konečného znenia novely ústavy však došlo k podstatnej zmene pôvodného návrhu týkajúceho sa rozšírenia kontrolnej pôsobnosti NKÚ vo vzťahu k územnej samospráve. Kompetencie NKÚ sa obmedzili len na kontrolu hospodárenia s tým majetkom, finančnými prostriedkami a majetkovými právami obcí a vyšších územných celkov (VÚC), ktoré získali na úhradu nákladov na prenesený výkon štátnej správy (podľa občianskej iniciatívy Za prísnejšiu kontrolu samospráv ide o 50% všetkých príjmov obcí, miest a VÚC). Podľa predkladateľov aktuálnej novely z Ministerstva spravodlivosti (MS) SR sa tak vytvorila situácia, že po decentralizácii kompetencií zo štátnej správy na územnú samosprávu, vrátane prenosu značného objemu finančných prostriedkov, nebol dostatočne zabezpečený výkon finančnej kontroly vykonávanej nezávislým štátnym orgánom. Reforma verejnej správy si podľa MS SR vyžiadala zaviesť účinnejší mechanizmus kontroly celých verejných financií, nakoľko sa štát nemôže zbaviť zodpovednosti za efektívne fungovanie celej verejnej správy a za hospodárne vynakladanie všetkých verejných prostriedkov. Podľa navrhovateľov novely bol predpoklad, že účinnosť a objektivita kontroly verejnej správy sa zvýši, ak kontrolná pôsobnosť NKÚ bude zahŕňať všetky úrovne verejnej správy.

Podľa novely má NKÚ kontrolovať obce a vyššie územné celky v širšom, resp. v úplnom rozsahu. NKÚ svojou kontrolnou pôsobnosťou v územnej samospráve nerozhoduje o použití zdrojov v samospráve, skúma však, či tieto prostriedky boli použité v súlade so zákonom, účelne a efektívne, teda v záujme celého spoločenstva občanov samosprávnej jednotky. Občania musia podľa MS SR nadobudnúť istotu, že popri vnútornom kontrolnom mechanizme na úrovni územnej samosprávy (hlavní kontrolóri) existuje i nezávislý kontrolný článok (vonkajšia kontrola - NKÚ),

ktorý bdie nad ich záujmami, a je schopný v prípade potreby zasiahnuť, resp. signalizovať objektívne existujúce ohrozenie ich záujmov a potrieb. Predkladatelia boli presvedčení, že rozšírenie kontrolných kompetencií NKÚ nenarušia právo občanov podieľať sa na riadení vecí verejných, nezasahuje do autonómneho rozhodovania samosprávnych orgánov, neobmedzuje uplatňovanie ich kompetencií, ani neznižuje tvorbu zdrojov potrebných na výkon samosprávnych funkcií. Rozšírenie kontrolnej pôsobnosti NKÚ voči územnej samospráve nemalo podľa nich ohroziť postavenie orgánov samosprávy zakotvené v Ústave SR, pretože NKÚ výkonom kontrolnej činnosti nebude nahrádzať spravovanie a riadenie miestnych záležitostí samosprávnymi orgánmi, má iba skúmať, či príslušné prostriedky pre činnosť samosprávy boli použité v súlade so zákonom a v záujme občanov, čo je v záujme celku, a nie je v rozpore s identitou samospráv.

NKÚ je podľa novely nezávislý orgán kontroly hospodárenia s:

- prostriedkami rozpočtov, ktoré podľa zákona schvaľuje NR SR alebo vláda,
- majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, záväzkami a pohľadávkami
 - o štátu,
 - o verejnoprávnych inštitúcií,
 - o Fondu národného majetku (FNM) SR,
 - o obcí,
 - o VÚC,
 - o právnických osôb s majetkovou účasťou štátu, verejnoprávnych inštitúcií, FNM SR, obcí, VÚC,
 - o právnických osôb založených obcami alebo VÚC,
- majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami a pohľadávkami, ktoré sa poskytli Slovenskej republike, právnickým osobám alebo fyzickým osobám v rámci rozvojových programov alebo z iných obdobných dôvodov zo zahraničia (v súlade s požiadavkami EÚ a Svetovej banky, ktoré podmieňujú poskytovanie prostriedkov kontrolou ich použitia nezávislým kontrolným orgánom v celom rozsahu),
- majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, pohľadávkami a záväzkami, za ktoré SR prevzala záruku,
- majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, pohľadávkami a záväzkami právnických osôb vykonávajúcich činnosti vo verejnom záujme.

Novela obsahovala teda doplnenie vecnej pôsobnosti NKÚ v oblastiach, ktoré boli dovtedy kontrolne nedostatočne pokryté. V doteraz platnom znení ústavy nebola výslovne uvedená kontrolná pôsobnosť NKÚ voči firmám s majetkovou účasťou štátu, verejnoprávnych inštitúcií, FNM SR, ako aj voči právnickým osobám zriadeným obcami alebo VÚC. Tiež určitá časť prostriedkov, ktorá má povahu verejných prostriedkov (a to i v oblasti garantovanej štátom) bola v minulosti vyňatá z kontrolnej pôsobnosti NKÚ a pre hospodárenie s týmito prostriedkami často chýbala akákoľvek forma účinnej kontroly, ktorá je podľa dôvodovej správy v záujme štátu a celej spoločnosti. Ako príklad odôvodňujúci potrebu riešenia takejto situácie uvádzali predkladatelia už schválené legislatívne opatrenia súvisiace s reformou zdravotníctva (*pozri HESO 3/2004*). V zmysle nových zákonov o zdravotnom poistení a zdravotných poisťovniach prebiehala napr. transformácia zdravotných poisťovní na akciové spoločnosti, a to vrátane doterajších verejnoprávnych inštitúcií (Všeobecná zdravotná poisťovňa, Spoločná zdravotná poisťovňa). Po transformácii už tieto zdravotné poisťovne nepodliehali v zmysle starého znenia ústavy kontrole NKÚ, pričom kontrolnú funkciu NKÚ nemohol v plnom rozsahu zastúpiť ani novozriadený Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou. Ďalší okruh subjektov, na ktoré sa po novom vzťahuje kontrolná pôsobnosť NKÚ, tvoria neziskové organizácie poskytujúce verejnoprospešné služby. Tieto organizácie často vznikli transformáciou rozpočtových, resp. príspevkových organizácií štátu a podobne ako klasické verejnoprospešné inštitúcie vykonávajú činnosti vo verejnom záujme, pričom podľa predošlej právnej úpravy boli mimo kontrolnej pôsobnosti štátu.

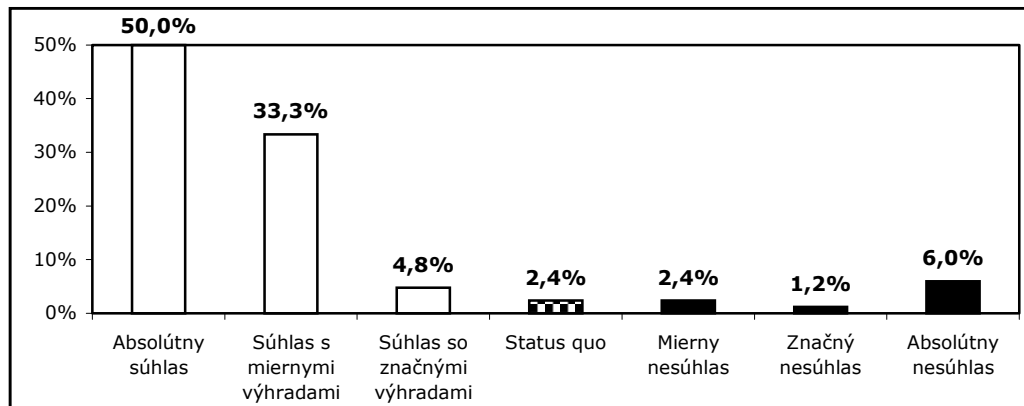
V novele sa navrhovalo, aby v odôvodnených prípadoch riešil sporné otázky Ústavný súd (ÚS) SR. Za spoločensky potrebné považovalo MS SR tiež rozšírenie okruhu subjektov oprávnených podať návrh na začatie konania pred ÚS SR o NKÚ, resp. o každého, kto namieta, že nie je v konkrétnom prípade daná vecná príslušnosť NKÚ.

Podľa dôvodovej správy predmetný návrh novely Ústavy SR nepredpokladal zvýšenie počtu zamestnancov NKÚ. Plnenie nových úloh mal NKÚ zabezpečiť dovtedajšími kontrolnými kapacitami. Dosiagnúť sa to malo prehodnotením prioritných úloh kontrolnej činnosti, znížením frekvencie kontrol v oblastiach, kde sa v dôsledku systémového prístupu zlepšila rozpočtová disciplína, využitím kapacít, ktoré vtedy pôsobili pri kontrole predprivatizačného a privatizačného procesu a pod. Kontrolné úlohy v regiónoch by mali prednostne zabezpečovať expozitúry NKÚ, ktoré boli zriadené už v minulosti. Doložka finančných, ekonomických vplyvov a vplyvov na zamestnanosť však uvádzala, že návrh novely bude mať zvýšený dopad na štátny rozpočet v roku 2006 v súvislosti so zvýšením počtu zamestnancov NKÚ o cca 20 ľudí a realizáciou rozšírených kontrolných právomocí. Zvýšenie výdavkov v roku 2006 bolo odhadované v sume približne 23 mil. Sk.

Niektoré opozičné politické strany (SMER-SD, SF) chceli novelizovať ústavu v tom smere, aby NKÚ získal možnosť kontrolovať aj financovanie politických strán.

Novela Ústavy SR nadobudla účinnosť 1. januára 2006.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Vzhľadom na zásadný presun kompetencií štátnej správy na samosprávu, na čoraz väčší okruh inštitúcií vykonávajúcich výkony vo verejnom záujme, spravujúcich a prerozdeľujúcich verejný majetok a prostriedky a vzhľadom na relatívne vysokú mieru korupcie vo verejnej správe bol zámer rozšíriť kontrolné právomoci NKÚ hodnotený odbornou verejnosťou vysoko pozitívne. Decentralizácia korupcie, ako aj relatívne menej skúseností (možno aj relatívne nižšia odborná kvalifikovanosť) s narábaním s verejnými financiami na regionálnej úrovni predstavujú značné riziko z hľadiska efektívneho hospodárenia s verejnými prostriedkami. Posilnenie kontroly by mohlo zvýšiť transparentnosť a efektívnosť využívania verejných prostriedkov, čo je významným argumentom pre zavedenie nezávislej kvalifikovanej kontroly.

Ďalším dôvodom pre čo najširšiu štátnu kontrolu nad nakladaním s finančnými prostriedkami získanými samosprávou od občanov je právny rámec, ktorý určuje fungovanie a právomoci samosprávy, vrátane výkonu sankcií (polícia, súdy, nápravné zariadenia) za odmietnutie či porušenie záväzných nariadení samosprávy v oblasti verejného poriadku a najmä daní na miestnej úrovni, ktorý zabezpečuje štát.

Európske štandardy kontroly požadujú, aby bol pre každý verejný subjekt vytvorený systém internej a externej kontroly. Samosprávy spravujú po decentralizácii vysoký podiel verejných zdrojov a na ich úrovni nebol vytvorený systém externej kontroly, čo nebol podľa väčšiny hodnotiacich odborníkov optimálny stav. Navyše kvalita internej kontroly je viac ako diskutabilná. Obecní kontrolóri sú často len figúrkami v rukách starostov, ktorí ich platia. Vzhľadom na to, že samotná samospráva sa stavia k uplatňovaniu vlastného kontrolného mechanizmu laxne, čo vyvoláva podozrenia z účelovosti, sa rozšírenie právomocí NKÚ javí ako prospešné opatrenie.

Na druhej strane kvalita kontroly vykonávanej NKÚ a dôraz na kontrolu zhody, a nie na kontrolu výsledku je podľa jedného respondenta limitujúcim faktorom pre pozitívny dopad rozšírenia kompetencií NKÚ. Podľa ďalšieho názoru je otázne, či na rozšírené kompetencie bude stačiť 20 ďalších zamestnancov NKÚ. Riešením by mohlo byť, že by obecní kontrolóri boli v zmluvnom vzťahu s NKÚ, ktorý by ich platil a dohliadal nad nimi.

Argumenty, že novela ústavy ohrozí nezávislosť samospráv a tvrdenia ZMOS-u, že ide o zavádzanie "národných výborov" do samospráv, nemajú svoje racionálne. NKÚ totiž nebude zasahovať do rozhodovacích procesov obcí, bude len kontrolovať hospodárenie s verejnými peniazmi a tie by nemali byť ponechané napospas často aj úmyselnému netransparentnému a neefektívnemu rozhodovaniu samospráv. Bol vyslovený názor, že niektorí predstavitelia samospráv môžu prísť prísnejšou kontrolou o svoje "šedé zóny", v ktorých bezhranične šafária, a preto bojovali proti prijatiu novely Ústavy SR. Bolo dôležité podriadiť kontrolu peňazí, ktoré pochádzajú z celoštátnych zdrojov, aj celoštátnej kontrole. Miestna samospráva musí cítiť tlak kontroly, lebo je naivné sa spoliehať len na médiá alebo obyvateľov, že tí ustrážia lokálnu úroveň. Ani kontrola NKÚ nemusí odhaliť všetky prešľapy samosprávy, avšak mnohí hodnotiaci predpokladali, že kontrola z centrálnej úrovne môže byť účinnejšia ako vlastné kontrolné mechanizmy samosprávy. Zvlášť to platí pri menších obciach, kde sa každý s každým pozná, a preto tam existuje väčšie riziko ovplyvňovania internej kontroly a tendencia odklonu od demokratických procedúr smerom ku klanovému, rodinkárskemu alebo "skupinovo-mafiánskému" spôsobu rozhodovania.

Pre niektorých respondentov bolo otázne, do akej miery má štát kontrolovať samosprávu priamo. Až budú spomínané subjekty hospodáriť s vlastnými prostriedkami, nemali by byť podľa tohto názoru kontrolované NKÚ. V súčasnosti je však potrebné obhajovať záujmy daňových poplatníkov

aj prostredníctvom NKÚ. Najlepším riešením by však bolo podľa jedného hodnotiaceho dosiahnutie stavu, v ktorom by si uvedené subjekty zabezpečovali financovanie kontroly z vlastných príjmov.

Podľa jedného respondenta nie je prospešné "krmiť zbytočného dinosaura" - NKÚ - novými právomocami, trend by mal byť podľa neho opačný. Niektorí navrhovali, aby sa radšej reformoval inštitút kontrolóra mesta či obce, teda vlastné kontrolné mechanizmy samosprávy, alebo posilňovali právomoci prokuratúry, finančnej polície, daňových úradov a podobne.

Nový zákon o verejnom obstarávaní (aproximácia práva s EÚ; sprísnenie podmienok na použitie rokovacieho konania bez zverejnenia; zavedenie elektronických aukcií; umožnenie vzniku centrálnej obstarávacej organizácie; zavedenie kaucie pri konaní o námietkach)

Poslanci NR SR schválili 14. decembra 2005 vládny návrh zákona o verejnom obstarávaní (25/2006 Z.z.). Predtým bola oblasť verejného obstarávania v SR upravená zákonom o verejnom obstarávaní (523/2003 Z.z.) (pozri [HESO 4/2003](#)), ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 2004. Európsky parlament a Rada schválili koncom marca 2004 pre oblasť verejného obstarávania nové smernice o koordinácii postupov pri zadávaní verejných zákaziek na práce tovar a služby (2004/18/ES, 2004/17/ES). Pre Slovenskú republiku vyplynula prijatím týchto smerníc povinnosť prebrať ich do legislatívy o verejnom obstarávaní do 21 mesiacov, t.j. do 31.1.2006. Jedným z ďalších dôvodov na prijatie novej legislatívy bola najproblematickejšia metóda obstarávania - rokovanie bez zverejnenia. Novou normou sa sleduje sprísnenie a sprísnenie podmienok možnosti použiť rokovacie konanie bez zverejnenia, keďže ako nesúťažné konanie vnáša častokrát podozrenia z netransparentnosti a korupcie. Ďalšími dôvodmi na prijatie nového zákona o verejnom obstarávaní boli podľa dôvodovej správy:

- zavedenie určitých techník centralizovaného obstarávania pre nákupy veľkých objemov a súčasne definovanie centrálnej obstarávacej organizácie, ktorá môže obstarávať v mene verejných obstarávateľov,
- zavedenie vhodných postupov, ktoré by umožňovali využitie nových techník elektronického obstarávania, (e-komunikácia),
- ďalšia liberalizácia trhu a efektívna hospodárska súťaž v oblasti poskytovania telekomunikačných služieb, z čoho vyplynulo, že už nie je potrebné naďalej upravovať zadávanie zákaziek pre subjekty pôsobiace v tomto sektore,
- potreba definovať nové, úplne elektronické systémy (dynamický nákupný systém, e-aukcie),
- zadávanie zákaziek zahrňujúcich niekoľko činností, ktoré by mohli podliehať rôznym obstarávacím postupom, a preto sa stanovili presnejšie postupy vzťahujúce sa na takéto prípady.

Nový zákon v súlade s európskymi smernicami odlišuje dve skupiny obstarávateľov, a to **"verejných obstarávateľov"** a **"obstarávateľov"**. Pojem "verejný obstarávateľ" sa zaviedol pre subjekty z klasického sektora, ktorými sú napríklad orgány štátnej správy a samospráva, pre subjekty z vybraných odvetví (tzv. prirodzené monopoly) sa stanovil pojem "obstarávateľ". Oproti predošlému zneniu zákona vypadla z vybraných odvetví činnosť telekomunikácií, ale pridané boli poštové služby.

V závislosti od výšky finančného limitu zadávania zákaziek pre verejné obstarávanie sa stanovili rôzne postupy: nadlimitné zákazky, podlimitné zákazky, podprahové zákazky a zadávanie zákaziek nízkej hodnoty. Predošlý zákon rozlišoval nadlimitné zákazky, podprahové limity s vyššou cenou a podprahové limity s nižšou cenou.

Štruktúra zákona bola upravená tak, aby v samostatných častiach zohľadňovala postupy a pravidlá pre zadávanie zákaziek pre tzv. nadlimitné obstarávanie – teda zadávanie zákaziek podľa pravidiel a postupov upravených smernicami EÚ. Samostatne sú uvedené postupy pre zadávanie **nadlimitných zákaziek** verejnými obstarávateľmi a samostatne pre obstarávateľov. Finančné limity pre zadávanie nadlimitných zákaziek (od 137 000 EUR (pre obstarávateľov od 422 000 EUR) pri tovaroch a od 5 278 000 EUR pri prácach) vychádzajú zo smerníc EÚ, pričom právo upravovať tieto limity, prepočítavať ich a vyhlasovať je dané Európskej komisii (EK). Verejný obstarávateľ a obstarávateľ môžu používať na zadávanie nadlimitných zákaziek tie isté postupy ako v predošlom znení zákona, t.j. verejnú súťaž, užšiu súťaž, rokovacie konanie so zverejnením a rokovacie konania bez zverejnenia. Postupy pri zadávaní nadlimitných zákaziek verejným obstarávateľom boli podľa smernice EÚ doplnené o nový postup, ktorým je **súťažný dialóg**. Tento postup môže verejný obstarávateľ použiť len v prípade obzvlášť zložitých projektov vyžadujúcich verejno-súkromné partnerstvá (PPP). V zmluve sa potom súkromný subjekt zaväzuje k výkonu činností, za čo získava isté práva, napr. na svoje náklady vybuduje dialnicu a získava právo vyberať poplatky alebo mýto za používanie dialnic na určité časové obdobie.

Ďalším novým prvkom v zákone sú **elektronické aukcie**, ktoré sa môžu používať pri organizovaní verejnej súťaže, užšej súťaže a rokovacom konaní so zverejnením. Elektronická aukcia je opakujúci sa proces využívajúci elektronické prostriedky. Používa sa po úplnom úvodnom vyhodnotení ponúk. V každej etape aukcie musí byť možné určiť poradie uchádzačov, v rámci ktorej sa predkladajú nové ceny upravené smerom nadol alebo nové ceny a nové prvky ponúk.

Vzhľadom na využívanie techník centralizovaného obstarávania v členských štátoch EÚ sa ustanovila možnosť zabezpečovať verejnú obstarávanie prostredníctvom centrálnej obstarávacej organizácie. **Centrálna obstarávacia organizácia** je verejný obstarávateľ, ktorý zabezpečuje tovary alebo služby určené pre verejných obstarávateľov a obstarávateľov, alebo zadáva zákazky, alebo uzatvára rámcové dohody určené pre verejných obstarávateľov a obstarávateľov.

Zákon taktiež upravil a stanovil pravidlá a postupy verejného obstarávania s finančnými limitmi pod úrovňou stanovovanou EK. Postupy zadávania **podlimitných zákaziek, podprahových zákaziek a zákaziek s nízkymi hodnotami** (t.j. národné postupy verejného obstarávania) upravil len pre verejných obstarávateľov. Pôvodne sa mali postupy pri zadávaní prvých dvoch typov zákaziek vzťahovať aj na obstarávateľov, avšak v priebehu legislatívneho procesu Výbor NR SR pre hospodárstvo, privatizáciu a podnikanie vypustil z návrhu zákona ustanovenia, ktoré ukladali obstarávateľom (t.j. prirodzeným monopolom) riadiť sa podľa tohto zákona aj pri zákazkách pod limitmi stanovenými EÚ. Týmto sa posunula hranica aplikácie zákona pre tento typ obstarávateľov z úrovne 3 mil. Sk na 422-tis. EUR (16,8 mil. Sk) pri tovaroch a z 5 mil. Sk na 5,278 mil. EUR (209,9 mil. Sk) pri prácach. Poslanci Výboru to odôvodnili tým, že smernica EÚ prikazuje pre prirodzené monopoly postupy verejného obstarávania len pri nadlimitných zákazkách.

Vzhľadom na finančnú hodnotu zákazky sa určil postup pri výbere postupu verejného obstarávania. Finančné limity pre výber postupu verejného obstarávania sú nasledovné:

Verejný obstarávateľ			
	Zákazky s nízkymi hodnotami	Podprahové zákazky	Podlimitné zákazky
Tovar	≤ 1 000 000 Sk	> 1 000 000 Sk < 2 000 000 Sk	≥ 2 000 000 Sk ≤ 137 000 EUR
Práca	≤ 4 000 000 Sk	> 4 000 000 Sk < 12 000 000 Sk	≥ 12 000 000 Sk < 5 278 000 EUR

Zdroje: Zákon NR SR č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní; smernice EÚ č. 2004/17/ES a 2004/18/ES

Pri zadávaní podlimitných zákaziek verejný obstarávateľ používa verejnú súťaž, užšiu súťaž, rokovacie konanie so zverejnením, rokovacie konanie bez zverejnenia a súťažný dialóg. Oznámenia sa uverejňujú vo Vestníku verejného obstarávania. Pri zadávaní podprahových zákaziek má verejný obstarávateľ povinnosť stanoviť lehotu na predkladanie ponúk tak, aby zohľadnil dostatočný čas na spracovanie ponuky a vytvoril priestor na vysvetľovanie ponúk. Je na rozhodnutí verejného obstarávateľa, či zriadi komisiu na vyhodnotenie ponúk alebo nie, avšak musí určiť lehotu viazanosti ponúk. Na záver uzavrie v lehote viazanosti s úspešným uchádzačom zmluvu, a ostatným oznámi, že neuspeli. Výzvy a oznámenia o výsledku sa neuverejňujú vo Vestníku, Úradu pre verejné obstarávanie (UVO) sa posielajú informácia o uzavretí zmluvy. Pri zadávaní zákaziek s nízkymi hodnotami verejný obstarávateľ postupuje tak, aby vynaložené náklady na získanie zákazky boli primerané kvalite a cene predmetu zákazky. Výsledky sa neuverejňujú vo Vestníku a verejný obstarávateľ vtedy nemusí vykonávať činnosti vo verejnom obstarávaní prostredníctvom odborne spôsobilej osoby.

Podľa predošlého zákona sa pri objednávke tovaru či prác, ktorých očakávaná cena bola v prípade dodávky tovaru nižšia ako 50 000 Sk a pri poskytnutí prác nižšia ako 100 000 Sk, obstarávateľ (pozn.: nerozlišoval sa verejný obstarávateľ a obstarávateľ) nemusel riadiť postupmi a metódami verejného obstarávania. Podľa doteraz platného zákona bol finančný limit podprahových metód v prípade nákupu tovarov a poskytnutí služieb do 250-tis. Sk a obstarávania prác s cenou do 500-tis. Sk. Podprahové limity s vyššou cenou u obstaraní tovaru boli na hornej hranici 500-tis. Sk a horná hranica pre cenu dodávky prác bola 2 mil. Sk. Pre podlimitné zákazky bola horná hranica 200 000 EUR.

Jedným z dôvodov na prijatie novej legislatívy bola problematická **metóda rokovania bez zverejnenia**, kde podľa mnohých analytikov práve v dôsledku jej uplatňovania dochádzalo k neprehľadným situáciám a možnostiam korupcie, keďže ako nesúťažné konanie vnáša do konania netransparentnosť. Nové ustanovenie zákona taxatívne vymenovalo pre verejného obstarávateľa podmienky na použitie rokovacieho konania bez zverejnenia. Rokovacie konanie bez zverejnenia je možné použiť, ak je splnená aspoň jedna z podmienok stanovených v tomto

ustanovení. Môže ísť o situáciu, keď žiadny uchádzač nepodal ponuku vo verejnej súťaži alebo užšej súťaži, alebo keď žiadna predložená ponuka nespĺňala požiadavky na predmet zákazky, ktoré verejný obstarávateľ definoval v súťažných podkladoch. Ďalším príkladom sú podmienky vzťahujúce sa na autorské práva, práva priemyselného vlastníctva, patentové práva, keď je možné zadávať zákazku len určitému uchádzačovi, ktorým je v prípade autorských práv autor. Ďalšou podmienkou použitia rokovacieho konania bez zverejnenia je zadávanie zákazky z dôvodu mimoriadnej udalosti. Je však potrebné preukázať, že verejný obstarávateľ sa dostal do mimoriadnej situácie nie vlastným zaviním, a túto mimoriadnu situáciu nebolo objektívne možné vopred predpokladať, pričom je nútený v stanovenom časovom období zabezpečiť uzavretie zmluvy a jej plnenie. V ustanovení sa súčasne definuje, čo je možné považovať za mimoriadnu udalosť. Môže ísť napríklad o živelnú pohromu a v tejto súvislosti odstraňovanie jej následkov. Nový zákon o verejnom obstarávaní, nepovoľuje obstarávanie bez zverejnenia pri tvorbe štátnych hmotných rezerv a na nákup tovaru za zvýhodnenú cenu, a tiež zakotvil povinnosť verejnému obstarávateľovi oznámiť ÚVO začatie tohto konania s uvedením zákonom požadovaných informácií.

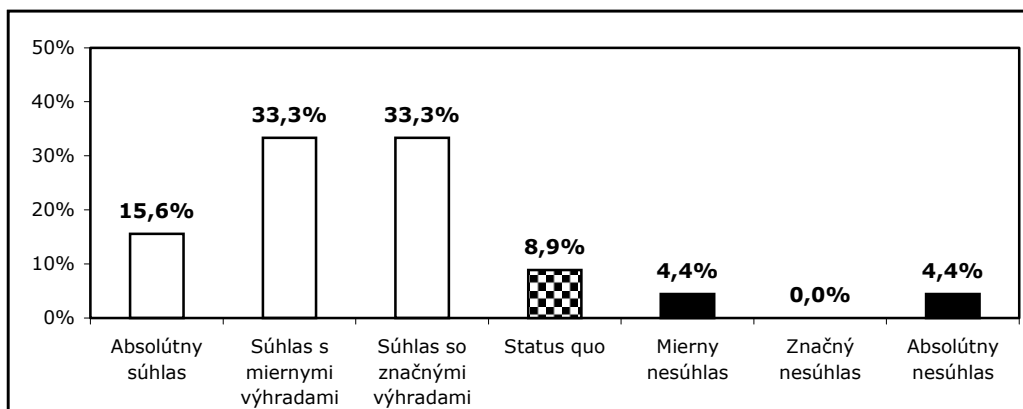
Novým inštitútom sa stalo **zavedenie kaucie** ako podmienky na začatie konania o námietkach. Išlo o reakciu na veľmi časté neopodstatnené podávanie námietok aj v prípadoch, keď bol postup verejného obstarávateľa/obstarávateľa zjavne v súlade so zákonom. Kaucia sa stanovila v hodnote 1% z ponukovej ceny uchádzača, najviac 20 mil. Sk. Ak ÚVO svojím rozhodnutím v konaní o námietkach vyhovie námietkam navrhovateľa, vráti kauciu najneskôr do 60 dní od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia.

Podľa prekladateľov zákon prebral nové smernice EÚ o verejnom obstarávaní a zároveň upravil problémové ustanovenia predošlej normy tak, aby sa eliminovali riziká. Podľa predsedu ÚVO Bélu Angyala ide o zákon plne kompatibilný s európskymi predpismi, ktorý sprísnil používanie rokovacieho konania bez zverejnenia. Niektorí analytici pozitívne hodnotili zavádzanie elektronických aukcií. Podľa ich vyjadrení ide o dynamický obstarávací systém, ktorý vďaka svojim vlastnostiam a inovatívnym prvkom prenáša verejnú správu do sveta ekonomiky 21. storočia.

Oponenti zákona poukazovali na skutočnosti, že v zákone neboli dostatočne upresnené situácie, v ktorých možno rokovacie konanie bez zverejnenia použiť. Kritizované bolo i neuloženie povinnosti Úradu pre verejné obstarávanie dávať pokuty obstarávateľom v prípade porušenia zákona, čím sa znova sprístupnili možnosti korupcie a obchádzania zákona. Podľa analýzy Podnikateľskej aliance Slovenska (PAS) sa nový zákon nedostatočne vysporiadal s jeho najdiskutabilnejšou a najdôležitejšou časťou - rokovacím konaním bez zverejnenia. Pre podnikateľskú obec zostala príslušná právna úprava nevyhovujúca, nezabezpečujúca férové podmienky a prehľadnosť.

Zákon o verejnom obstarávaní nadobudol účinnosť 1. februára 2006. Niektoré jeho ustanovenia nadobudnú účinnosť 1. januára 2007.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Nový zákon o verejnom obstarávaní bol podľa väčšiny hodnotiacich odborníkov potrebný, lebo doteraz platný sa v mnohých prípadoch ukázal ako bezzubý. Verejné obstarávanie je na Slovensku veľkým problémom, hlavne v oblasti transparentnosti. Ide o veľmi dôležitú problematiku, keďže doterajší spôsob vynakladania verejných zdrojov sa všeobecne považoval za neefektívny, s veľkým potenciálnym zdrojom pre osobnú a stranícku korupciu. Nový zákon by mal zvýšiť transparentnosť a znížiť spoločenské náklady (korupciu, klientelizmus, lobizmus, "rent-seeking" (vyhľadávanie renty)). Verejné obstarávanie je jedna z oblastí, kde by vláda mala mať najväčší záujem o čo najväčšiu priehľadnosť celého procesu. Práve tu sa totiž naplňajú "družobné" vzťahy medzi politikmi a spriaznenými podnikateľmi. Podľa jedného respondenta treba privítať najmä opatrenia na sprísnenie použitia rokovacieho konania bez zverejnenia. Avšak až prax ukáže, ako účinné budú navrhované opatrenia.

Aj keď prijatý nový zákon nie je dokonalý, mohol by čiastočne vyriešiť doterajšie nedostatky pri verejnom obstarávaní. Užitočné by bolo prijať procedúru, ktorá zabezpečí čo najnižšiu možnú zneužívateľnosť verejného obstarávania a zároveň rozumnú mieru flexibilitnosti, pričom najslabším ohnivkom je motivácia a ochota politikov, ktorí by mali takéto pravidlá schváliť. Podľa mnohých expertov bude aj v novom zákone stále dost priestoru pre korupciu, a preto boli za stanovenie ešte prísnejších a striktnějších pravidiel. Podľa kritického názoru je otázna efektivita novej obstarávacej organizácie. Respondent sa spýtal, či nepôjde len o ďalší úrad, ktorý však na obstarávacej praxi v skutočnosti nič nezmeni? Skutočne systémovým riešením by bolo podľa neho len dramatické zníženie miery prerozdelenia a vpustenie trhu do oblastí, ktoré doteraz obhospodaroval štát.

Radoslav Štefančík: „Každé sprísnenie procesu verejného obstarávania je pre spoločnosť prospešné. Samozrejme, môže existovať rozpor medzi interpretáciami, či je zákon dostatočne alebo nedostatočne prísny. Dôležitý je však prvý krok a ja nevidím problém, aby zákon nebol dodatočne upravený v prospech vyššej transparentnosti.“

Igor Hornák: „Každé sprísnenie je pozitívne, preregovanie byrokratických požiadaviek na súťažiacich však na druhej strane obmedzuje súťaž.“

Jozef Orgonáš: „Dobré rozhodnutie, a ak by sa urýchlili ešte celé konania, bolo by to ešte lepšie.“

Radoslav Procházka: „Jedným z plusov je eliminácia predpokladov pre postih krajiny za nerešpektovanie povinností člena EÚ a sprísnenie podmienok pre používanie rokovacích konaní bez zverejnenia. Výhrada sa týka extrémne komplikovanej systematiky i jazyka zákona, ktorý ho takto činí zrozumiteľným len úzko vymedzenému okruhu expertov, čím redukuje priestor pre akúsi "laickú" kontrolu – jej predpokladom totiž nepochybne musí byť aspoň minimálne pochopenie problému. Text predpisu vyvoláva dojem, že normotvorca robí všetko pre to, aby táto oblasť zostala takpovediac sémanticky nedostupná.“

Juraj Nemeč: „Slovensko má povinnosť harmonizovať zákon o verejnom obstarávaní s novými smernicami EÚ v termíne do 31.1.2006. Splnenie tejto povinnosti a rozšírenie zákona o moderné postupy je OK. V hodnotiacej tabuľke reagujem na princíp, nie na obsah navrhovanej normy v jej súčasnej podobe v uvedenom zdroji. Čo sa týka obsahu dokumentu v danej podobe, musím konštatovať, že sa nejedná o vydarený dokument. Hlavným cieľom verejného obstarávania je "value for money", vývoj našej legislatívy však smeruje k rastu byrokracie, aj tam, kde to možno nie je nutné. Jazyk smerníc EÚ je zložitý, a nie prijateľný pre bežného obstarávateľa. Pre obstarávanie pod limitmi EÚ má SR právo na vlastné postupy, ktoré by mali umožniť vhodne balansovať dosahovanú efektívnosť výsledku a transakčné náklady obstarávania. Vhodne adaptovať smernice EÚ sa však nedarí ani iným novým členom, preklad nestačí. Návrh v tejto podobe obsahuje mnoho nepresností a úskalí, napríklad podľa navrhovaného textu sa zákon nevzťahuje na zákazku na dodanie tovaru, na zákazku na uskutočnenie stavebných prác alebo na zákazku na poskytnutie služby, ktorú zadáva obstarávateľ a cena:

1. dodávaného tovaru alebo poskytovanej služby nesmie presiahnuť 3 000 000 Sk (pozn.: v definitívne schválenej verzii zákona sa obstarávateľia (prirodzené monopoly) musia pridržať zákona o verejnom obstarávaní len pri nadlimitných zákazkách, t.j. od 422 000 EUR (16,8 mil. Sk)) v priebehu kalendárneho roka alebo počas platnosti zmluvy, ak sa zmluva uzaviera na dlhšie obdobie ako jeden kalendárny rok, alebo
2. uskutočnených stavebných prác nesmie presiahnuť 5 000 000 Sk (pozn.: 5 278 000 EUR (209,9 mil. Sk)) počas platnosti zmluvy.

Toto je vysoká suma, odporuje to hlavnému princípu, že verejné obstarávanie je vynaloženie čo i len jednej koruny na nákupy z verejných prostriedkov. Absolútne nedostatočne je formulovaná časť o kontrole – v súčasnosti chýba "audit výsledku" verejného obstarávania. Pokiaľ sa nepodarí niektoré nedostatky doriešiť, zákon prinesie pozitívne aj negatívne zmeny.“

Milan Velecký: „Zákon by som celkom zrušil. Je hlúpy, ak by bol dobrý, tak by ho dobrovoľne používali aj subjekty, ktoré nemusia. Ale tie majú iné, účinnejšie mechanizmy – manažérska zodpovednosť, hmotná zainteresovanosť, dohľad skutočného vlastníka a podobne. To, čo funguje v súkromnej sfére (napríklad vo firme), by malo byť samozrejme aj vo verejnej sfére. Konkrétne: prečo by napríklad zdravotná poisťovňa mala nakupovať kancelársky papier (autá, počítače...) inak ako napríklad nejaká súkromná firma XY. Či to tá firma robí hlúpo? A preto múdry štát vymyslel pravidlá (komplikované, stále sa meniace a často vnútorne rozporné), ako má zdravotná poisťovňa (úrad, inštitúcia...) nakupovať čo najefektívnejšie...“

Igor Daniš: „Nesúhlasím s filozofiou verejných obstarávaní, ktoré sú podľa mňa iba komplikujúcim byrokratickým opatrením (s uspokojením úradníka o pomoci demokracii). Komplikujú, a teda zdražujú, nespravodlivé a korupčné nakladanie s verejnými prostriedkami, ale neriešia ho, a ani neznižujú. Jediné pádne opatrenie je občianska kontrola a politická zodpovednosť v reálnom politickom boji, nie fingovanom, ako to je dnes na Slovensku.“

Ludvík Posolda: „Príliš byrokratický, nespĺňa účel.“

Aj niektorí ďalší respondenti neboli presvedčení o tom, že nové pravidlá prinesú poriadok do verejného obstarávania. Veľký záujem o štátne zákazky sa politizuje, do politiky, najmä parlamentnej a komunálnej idú mnohí zástupcovia podnikateľského stavu s cieľom dostať sa k štátnym zákazkám a žiaden zákon im v tom nezabráni. Na všetko sa na Slovensku nájde metóda, ako to obísť a dosiahnuť cieľ. Jeden hodnotiteľ vyjadril názor, že takýmto spôsobom bola pripravená aj časť zákona upravujúca rokovacie konania bez zverejnenia. Kritizoval tiež, že Úrad pre verejné obstarávanie doteraz neplnil svoj účel, a že nový zákon je len "zastieracím" manévrom pred zahraničím, že sa v tejto oblasti na Slovensku niečo robí.

Privatizácia

Koncepcia doprivatizácie 51% akcií Západoslovenskej energetiky, a.s. (priamy predaj 41% akcií súčasnému majiteľovi - E.ON, predaj 10% akcií prostredníctvom verejnej ponuky na Burze cenných papierov v Bratislave)

Vláda SR svojím uznesením z 5. októbra 2005 schválila Aktualizáciu koncepcie doprivatizácie – návrh postupu doprivatizácie spoločnosti Západoslovenská energetika, a.s. Vláda následne na svojom rokovaní 30. novembra 2005 schválila návrh, ktorým zmenila rozhodnutie vlády SR (č. 569/2001) z 20. júna 2001 o privatizácii podniku Západoslovenské energetické závody. Zmenené rozhodnutie sa týkalo časti, ktorá doteraz určovala 51% akcií spoločnosti Západoslovenská energetika (ZSE), a.s. ako trvalú majetkovú účasť Fondu národného majetku (FNM) SR. Vláda SR tak potvrdila doprivatizáciu zvyšných akcií ZSE. Štát teda mal predať 41% akcií priamym predajom súčasnému majiteľovi 49% akcií - nemeckej spoločnosti E.ON Energie AG München a zvyšných 10% mal ponúknuť na predaj na základe verejnej ponuky prostredníctvom slovenského trhu cenných papierov – na Burze cenných papierov v Bratislave.

Vláda SR schválila v máji 2002 privatizáciu 49%-ných podielov troch rozvodných podnikov – Západoslovenskej energetiky, a.s., Stredoslovenskej energetiky (SSE), a.s. a Východoslovenskej energetiky (VSE), a.s. (pozri [HESO 2/2001](#)). Podiel v ZSE získal nemecký energetický koncern E.ON Energie AG a zaplatil za kúpený 49%-ný podiel 330 mil. EUR. Fond národného majetku SR si ponechal zvyšných 51% akcií.

Dňom 1.1.2004 nadobudla účinnosť novela zákona o podmienkach prevodu majetku štátu na iné osoby (pozri [HESO 4/2003](#)), ktorá vytvorila podmienky pre doprivatizáciu spoločností charakteru prirodzeného monopolu tým, že zákon prestal určovať povinnosť zachovať v ktoromkoľvek takomto privatizovanom subjekte majetkovú účasť štátu alebo FNM SR. Novela tak vytvorila priestor pre privatizáciu a doprivatizáciu prirodzených monopolov v celom rozsahu.

Vláda SR neskôr svojím uznesením zo 14. septembra 2004 schválila Koncepciu ďalšieho postupu privatizácie a doprivatizácie strategických podnikov. Koncepcia pojednávala o ďalšom postupe privatizácie a doprivatizácie spoločností s charakterom prirodzeného monopolu v oblasti elektroenergetiky, plynárenstva, ropného priemyslu a teplárenstva. Vo vzťahu k ZSE bol prijatý nasledovný spôsob privatizácie 51% akcií tejto spoločnosti:

- 41% akcií - predaj súčasnému majiteľovi 49% akcií - spoločnosti E.ON Energie AG,
- 10% akcií - predaj na základe verejnej ponuky prostredníctvom slovenského trhu cenných papierov.

Podiel v ZSE malo Ministerstvo hospodárstva (MH) SR dopredať podľa uznesenia vlády do konca roka 2004.

V októbri 2005 schválená Aktualizácia koncepcie doprivatizácie spočívala jednak v potvrdení spôsobu privatizácie 51% akcií spoločnosti ZSE tak, ako ho vláda SR prijala na základe predošlých uznesení z roku 2004, a zároveň v presunutí ďalšieho postupu doprivatizácie ZSE do kompetencie FNM SR. Fond národného majetku SR uznesením svojho Výkonného výboru z 11.10.2005 a uznesením z 20.10.2005 schválil vyššie uvedený postup a spôsob naloženia s 3 026 643 kusmi akcií, čo predstavuje 51% majetkovej účasti FNM SR na podnikaní spoločnosti ZSE s menovitou hodnotou jednej akcie 1 000,- Sk.

Rozhodnutie vlády zaručovalo firme E.ON 81%-ný podiel v ZSE. Nemecký investor dnes ovláda 40% a má v ňom manažérsku kontrolu. Európska banka pre obnovu a rozvoj (EBRD) vlastní 9% akcií, ktoré získala od Nemcov. Cena, za ktorú mal E.ON prikúpiť akcie ZSE, nebola stanovená. Vzhľadom na ocenenie podniku v medzinárodnom tendri z roku 2002 mala reálna hodnota 40%-ného podielu prekročiť 10 mld. Sk. Ministerstvo financií SR presadzovalo, aby privatizačné príjmy boli použité na znižovanie štátneho dlhu.

Malo ísť o ďalšiu zo série privatizácie prirodzených monopolov v energetike. Dopredaj akcií ZSE mal byť prvým prípadom, keď štát stratí svoj vplyv v podniku úplne. Doprivatizácia ZSE nemala priamo ovplyvniť ceny elektriny pre domácnosti. Ich určovanie sa totiž riadi zákonom a cenové pohyby musí odsúhlasiť Úrad pre reguláciu sieťových odvetví podľa vývoja oprávnených nákladov samotných rozvodných firiem.

Podľa MH SR bolo treba prijatím doprivatizačnej koncepcie naplniť uznesenie vlády a pokračovať tak v procese privatizácie ZSE. Podľa predstaviteľov ministerstva sa výsledná suma za predaj mala vygenerovať s pomocou privatizačného poradcu. Ministerstvo očakávalo predaj 49% akcií do konca roka 2006. Predpokladalo sa, že v 1. štvrtroku 2007 by boli k dispozícii aj konkrétne zdroje.

Hlavnou činnosťou ZSE je predaj a distribúcia elektrickej energie a poskytovanie s tým súvisiacich komplexných služieb. K 1.1.2005 predstavoval majetok ZSE 13,35 mld. Sk a čistý zisk za rok 2004 bol 2,627 mld. Sk, z čoho polovica pripadla štátu cez výplatu dividend.

Podľa denníka Financial Times Deutschland je energetický trh v krajinách strednej Európy pre západoeurópskych dodávateľov atraktívny, keďže v protiklade k domácim trhom sa miery rastu pohybujú z dlhodobého hľadiska okolo 4% ročne. Podľa štúdie Deutsche Bank vynaložili západní distribútori doteraz 18,3 mld. EUR (687 mld. Sk) v oblasti distribútorov plynu a elektriny v regióne strednej a východnej Európy. Samotný E.ON v súčasnosti zásobuje v strednej a východnej Európe spolu viac ako 6 miliónov zákazníkov.

Rozhodnutie vlády umiestniť 10% akcií ZSE na burzu malo podľa proponentov ovplyvniť kapitálový trh na Slovensku pozitívne. Desať percent akcií ZSE malo v nominálnom vyjadrení hodnotu 600 mil. Sk, podľa analytikov sa však ich cena mohla zvýšiť na 2,5 mld. Sk. Podľa predstaviteľov Burzy cenných papierov v Bratislave by to bol obrovský prínos pre investorov. Rozšírili by sa možnosti investovania pre dôchodkové správčovské spoločnosti. Tie totiž musia zo zákona 30% svojich investícií umiestniť na Slovensku (pozri [HESO 2/2004](#)).

Po skrátení volebného obdobia a po určení predčasných parlamentných volieb na 17. júna 2006 vláda SR na svojom rokovaní 25. januára 2006 schválila, že nebude prijímať žiadne rozhodnutia o privatizácii po 31.3.2006. Kabinet však nerozhodol, ktorých podnikov sa to bude týkať. Nakoniec sa vládna koalícia zhodla, že už nebude realizovať žiadne privatizačné projekty či predaje majetku. Rozhodnutie pozastaviť od 31. marca do konca volebného obdobia privatizačné aktivity ovplyvnilo privatizáciu 6 najväčších teplárenských spoločností, 6 podnikov Slovenskej autobusovej dopravy (SAD), ako aj doprivatizáciu elektroenergetických distribučných podnikov SSE a VSE. Zastavenie privatizácie sa dotklo aj doprivatizácie ZSE a Železničnej spoločnosti Cargo Slovakia, v prípade ktorých bol privatizačný proces už v pokročilom štádiu. Dokončenie predaja Slovenských elektrární a letiskových spoločností v Bratislave a Košiciach bolo podmienené tým, že vláda v ich prípade už podpísala zmluvy s víťazmi tendrov a v prípade ich nedodržania by sa dalo počítať so žalobami investorov.

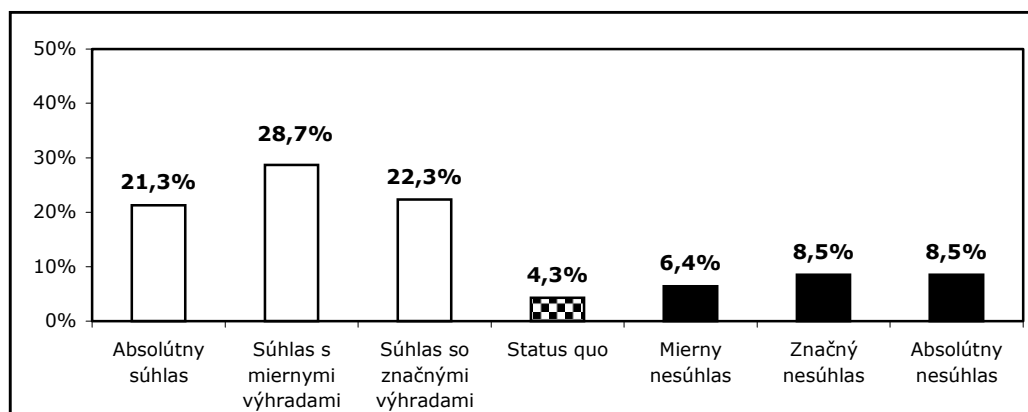
Zastavené privatizačné projekty:

- Západoslovenská energetika
- Železničná spoločnosť Cargo Slovakia
- Stredoslovenská energetika
- Východoslovenská energetika
- SAD v Trenčíne, Zvolene, Lučenci a Poprade, Banskej Bystrici a Bratislave
- Teplárne v Bratislave, Zvolene, Trnave, Žiline, Martine a Košiciach
- zbrojársky holding DMD Group.

Predaje určené na dokončenie:

- Slovenské elektrárne
- Letiská v Bratislave a Košiciach.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Mnohí ekonómovia považujú akýkoľvek predaj štátneho majetku za dobrý krok, nakoľko štát býva zlým hospodárom.

Ján Pokrivčák: „Súkromný sektor vie efektívnejšie využívať vlastnícke práva ako štát, a preto je doprivatizácia vhodná.“

Viacerí respondenti označili predloženú koncepciu a podľa nej realizovanú doprivatizáciu v princípe za správnu, nakoľko by mala pozitívny dopad na slovenský kapitálový trh. Predaj akcií

prostredníctvom verejnej ponuky na Burze cenných papierov v Bratislave by bol podľa názoru jedného hodnotiaceho veľmi prospešný najmä z dôvodu, že na Slovensku sa štandardná privatizácia využitím štandardných nástrojov kapitálového trhu doposiaľ neuskutočnila. Tento hodnotiaci by privítal väčší podiel určený pre predaj na kapitálovom trhu. Naopak, iný hodnotiteľ prezentoval názor, že kapitálovému trhu na Slovensku nepomôže takáto umelá podpora, ale len spojenie s inou burzou.

Mnohí respondenti kritizovali priamy predaj súčasnému dominantnému akcionárovi - firme E.ON bez verejného tendra a spochybňovali výšku plánovaného výnosu, ktorá sa im zdala nízka aj z dôvodu častého zvyšovania cien elektriny, ktoré pomáha udržiavať stabilné zisky pre Západoslovenskú energetiku (ZSE).

Karol Sudor: „Doprivatizácia ako taká je správnym krokom, nezmyslom však je absencia tendra, a teda chýbajúca súťaž o vyššiu ponuku, zlá komunikácia s verejnosťou na tému privatizácie ziskových podnikov ako takých. Pozitívom je znižovanie vplyvu štátu ako osvedčeného „neschopáka“ v riadení akéhokoľvek štátneho podniku.“

Ladislav Balko: „Aj keď sa E.ON osvedčil, privatizácia bez tendra evokuje netransparentnosť predaja a znamená aj zbavenie sa možnosti získať vyšší výnos. V súvislosti so skutočnosťou, že by sa predal ďalší prirodzený monopol, bude významnou v budúcnosti otázka cenovej politiky tohto podniku, pričom tu môžu byť obavy spotrebiteľov z ďalšieho monopolného nárastu cien. Keďže úloha nezávislého regulátora ešte podľa môjho názoru nie je funkčná, môžu byť obavy spotrebiteľov oprávnené.“

Igor Daniš: „Ako vždy vyvstáva otázka (prezentoval som ju v tlači už v roku 1993), prečo z ekonomického hľadiska privatizovať - meniť vlastníka, pri fungujúcom prosperujúcom podniku. Predajom chcela vláda snáď revitalizovať malý regionálny kapitálový trh (nedostatočná konkurencia)? Inak ide skutočne iba o splnenie si plánu pre dôchodkové spoločnosti ohľadne umiestnenia časti prostriedkov.“

Igor Hornák: „Predaj zvyšku majoritnému akcionárovi je nevýhodné. Postupný predaj verejnosti na kapitálovom trhu by bol vhodnejší aj s ohľadom na výslednú cenu aj sekundárne efekty záujmu o investovanie do akcií (viď ČEZ alebo poľský príklad).“

Keďže však doprivatizácia ZSE bola vládou po určení predčasných parlamentných volieb pozastavená, bude veľa závisieť od štruktúry vlády po voľbách, aký postup (a či vôbec) bude zvolený.

Štátna pomoc • Podpora investícií

Postup štátnych orgánov a verejných inštitúcií v prípade pozemkov pod infraštruktúrou závodu KIA (vstup stavebných firiem a mechanizmov na súkromné pozemky bez súhlasu vlastníkov; začatie prípravných terénnych úprav bez stavebného povolenia; údajný archeologický výskum)

Výstavba súvisiaca s investíciou závodu automobilky Hyundai/KIA na Slovensku v okolí mesta Žilina (pozri aj HESO [1/2004](#), [2/2004](#), [3/2004](#)) sa posunula do ďalšej etapy – výstavby súvisiacej infraštruktúry pri obciach Teplička nad Váhom, Mojš, Gbeľany a Nededza, ktorá začala približne 23. mája 2005.

Na výstavbu infraštruktúry potrebovala spoločnosť Žilina Invest približne 170 hektárov pôdy, na ktorých mali byť postavené príjazdové cesty, kanalizácie a ostatné inžinierske siete. Odhadované náklady na túto fázu výstavby predstavovali 780 mil. Sk. Jedna z hlavných častí celej infraštruktúry je príjazdová cesta k závodu automobilky, ktorá má slúžiť na privážanie veľkých nákladov technického zariadenia závodu. Podľa informácií zodpovedných stavebníkov by v obci existujúca cesta nestačila kvôli jej kapacitným obmedzeniam.

Kedže prísun strojov bol plánovaný na august 2005 mala byť podľa plánov cesta do tohto času hotová. Obdobne ako pri získavaní pozemkov a výstavbe samotného závodu KIA, aj v tomto prípade sa situácia okolo získania pozemkov z rúk množstva súkromných vlastníkov skomplikovala predovšetkým kvôli nespokojnosti majiteľov pôdy s výkupnými cenami. V dotknutých obciach začali aj tentokrát vznikať petičné výbory občanov. Najviac nespokojní boli majitelia pôdy, ktorí pozemky pod samotný závod KIA predali hneď na začiatku (za 140 Sk/m²), pričom neskôr vláda rozhodla o vyplatení 350 Sk za meter štvorcový tým majiteľom pozemkov, ktorí nesúhlasili s prvou cenou (pozri str. 63). Následne tí majitelia, ktorí za pôdu dostali výrazne menej, žiadali od slovenskej vlády doplatenie rozdielu do 350 Sk za meter štvorcový. Majitelia pôdy pod infraštruktúrou vyjadrili záujem odpredať svoje časti pôdy, ich podmienkou však bola primeraná cena a tiež doplatenie vyššej sumy za meter štvorcový (do 350 Sk) ľuďom, ktorí pozemky predali štátu skôr a za nižšiu cenu (140 Sk).

Majitelia pôdy, ako aj zástupcovia investora čakali na vypracovanie nových súdnoznaleckých posudkov, ktoré mali určiť výkupnú cenu pozemkov. Cena pozemkov pod infraštruktúru automobilky Hyundai/KIA v uvedenej lokalite pri Žiline sa mala podľa odhadov pohybovať približne od 200 do 400 Sk za meter štvorcový v závislosti od kvality pôdy, lokality a ďalších faktorov. Uviedol to po stretnutí so zástupcami majiteľov pozemkov šéf spoločnosti Žilina Invest Stanislav Vinc. Cena zostatkových, t.j. voľných plôch, mala byť podľa neho viac ako 200 Sk/m². Podľa členky petičného výboru dotknutých vlastníkov mala byť najnižšia cena parciel pod infraštruktúru v Tepličke nad Váhom 218 Sk, maximálna 516 Sk za meter štvorcový, bežná sa pohybovala od 344 Sk po 465 Sk/m². Za voľné plochy mali podľa nej majitelia pozemkov dostať od 237 Sk do 384 Sk za meter štvorcový.

Pri výkupe pozemkov pod infraštruktúru automobilky nemalo podľa ministra hospodárstva Pavla Ruska dôjsť k problémom, pretože nové znalecké posudky mali zohľadniť skutočnosť, že v tejto lokalite sa pozemky predávali za cenu 350 Sk za meter štvorcový. Minister hospodárstva tiež nevylúčil, že ak nedôjde ku kompenzácii vlastníkov (ktorí predali pôdu skôr a lacnejšie), niektorí z nich nebudú ochotní predáť pozemky pod infraštruktúru ani za nové ceny. Ako ďalej uviedol hovorca Ministerstva hospodárstva (MH) SR, na základe nových znaleckých posudkov sa malo s vlastníckymi nevykúpených pozemkov rokovať. Teoreticky sa už mohol využiť nový, rýchlejší spôsob vyvlastňovania pre významné investície (pozri str. 58), no s jeho použitím MH SR nepočítalo.

Minister hospodárstva v jednom zo svojich vyjadrení uviedol, že investičná výstavba KIA sa nachádza v značnom časovom sklze a situácia sa neustále komplikuje. V snahe stíhať stanovené termíny začali stavebné firmy s prvou fázou výstavby infraštruktúry, ktorou bol podľa vyjadrení viacerých za výstavbu zodpovedných osôb "archeologický prieskum", ktorého súčasťou malo byť zhrňanie ornice a spevňovanie podložia na uľahčenie prístupu k vykopávkam.

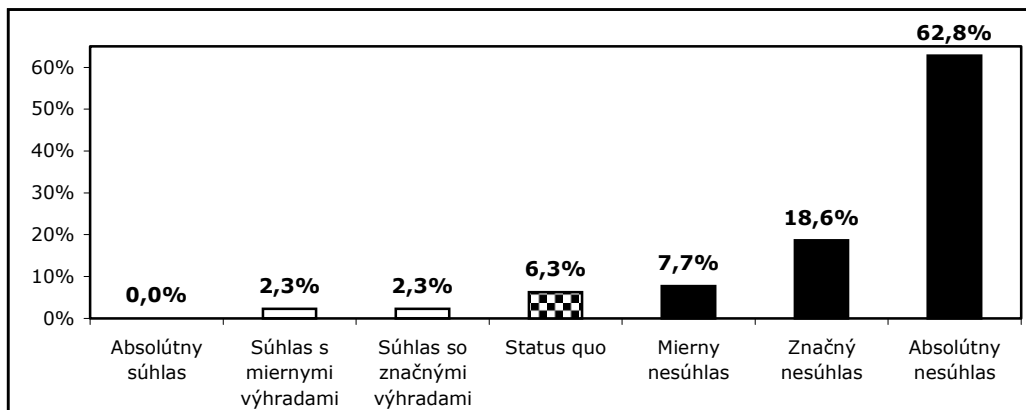
Podľa informácií dotknutých ľudí – vlastníkov pôdy a ich právnych zástupcov vstúpili stavebné firmy na ich pozemky a začali práce bez akéhokoľvek povolenia a súhlasu majiteľov. Podľa zákona je na akúkoľvek stavbu potrebné vydanie stavebného povolenia, k čomu však nemohlo dôjsť, pretože stavebné povolenie by bolo možné vydať len pre pozemky, ktoré sú vlastnícky vysporiadané a prevedené na investorské firmy. Advokát poškodených občanov uviedol, že v tomto prípade nebol na začatie výstavby infraštruktúry žiaden právny podklad, napriek tomu práce na uvedených pozemkoch pokračovali naďalej. Nákladné automobily, bagre a iná ťažká technika odvážali z pozemkov ornicu a do širokej jazvy sypali hrubý štrk, po ktorom jazdili valce. Vedľa takto pripraveného povrchu mal byť pripravený výkop na kanalizáciu a ostatné inžinierske siete.

Na základe vyjadrení dotknutých majiteľov nasvedčovalo napriek vyjadreniam o archeologickom výskume mnohé tomu, že sa na ich pozemkoch postupne stavia cesta. Spoločnosť Žilina Invest, ktorá stavbu infraštruktúry manažovala, tvrdila, že išlo len o archeologický výskum a spevnené plochy, ktoré pripomínajú základy cesty, boli na výskum potrebné. Zástupcovia Žilina Invest-u uviedli, že o archeologickom výskume informovali užívateľov pozemkov (poľnohospodárske družstvá), ktoré s ním súhlasili. Začatie archeologického výskumu na nevykúpených pozemkoch bez súhlasu vlastníkov je však podľa právnikov obchádzaním práva. Podľa zákona totiž osoba, ktorá bude robiť výskum, musí najprv uzatvoriť dohodu s vlastníkom nehnuteľnosti, nie s jej užívateľom. Iba ak sa nedohodnú, Pamiatkový úrad SR rozhodne o vykonaní výskumu, aj keď vlastník nesúhlasí. Vedúci archeologického výskumu sa vyjadril, že asi 50 ľudí skúmalo obrovskú stredovekú osadu z asi 12. až 13. storočia, ktorá sa nachádza na 8 až 10 hektároch a na mieste, kde má byť postavená testovacia dráha automobilky.

V súvislosti s výstavbou infraštruktúry pre automobilku KIA na súkromných pozemkoch doručili vlastníci pozemkov na Okresnú prokuratúru v Žiline začiatkom júla 2005 trestné oznámenie. Vyjadrili podozrenie, že došlo k spáchaniu trestného činu poškodzovania cudzej veci. Oznámenie prokuratúra odstúpila oddeleniu skráteného vyšetrovania v Žiline aj s usmernením a pokynom informovať prokuratúru, ako bolo oznámenie vybavené. Podľa medializovaných informácií podnet kvôli automobilke KIA dostala aj Generálna prokuratúra SR, ktorá ho odstúpila polícii, pričom podnet bol ďalej pridelený príslušnému vyšetrovateľovi. Okresný súd v Žiline zakázal vydaním predbežného opatrenia zo 16. augusta 2005 vstupovať spoločnosti Žilina Invest na uvedené pozemky a pokračovať v stavbe cesty pre automobilku KIA. Rozhodol tak v prospech vlastníkov, ktorí podali žalobu, pretože na ich súkromných pozemkoch pracovali buldozéry a vznikala tam cesta. Predbežné opatrenie súdu spoločnosť Žilina Invest nerešpektovala a pokračovala vo výstavbe a vstupoch na pozemky, takže po 4 dňoch začala dodržiavanie zákazu vstupu na pozemky nepretržite strážiť polícia.

Výstavba komunikácií pre Hyundai/KIA mala byť dokončená do 15. augusta 2005 a celková dĺžka nových ciest mala predstavovať čosi viac ako 20 km.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



K postupu štátnych orgánov a verejných inštitúcií v prípade pozemkov pod infraštruktúrou závodu KIA vyjadrila odborná hodnotiaci komisia výrazne nesúhlasné stanovisko. Aktivity na súkromných pozemkoch bez súhlasu ich majiteľov boli neospravedlniteľným zásahom do vlastníckych práv občanov a závažným problémom z hľadiska ústavných práv, ku ktorému nesmie dochádzať. Vstup stavebných firiem a ťažkých mechanizmov na súkromné pozemky bez súhlasu vlastníkov a začatie terénnych úprav bez stavebného povolenia bolo podľa odborníkov vrcholom ignorancie základných pravidiel, na ktorých má stáť súčasná spoločnosť a trhová ekonomika. Takéto konanie vytvára nebezpečný precedens s potenciálnymi ďalekosiahlymi dôsledkami pri dodržiavaní zákonných postupov v podobných a iných sporných prípadoch v budúcnosti. Výsledkom je mimoriadne negatívny dopad na kultúru vzťahov medzi dočasnými držiteľmi štátnej moci a občanmi ako jej pôvodcami.

Nenarušiteľnosť súkromného vlastníctva je základným pilierom slušnej slobodnej spoločnosti a trhovej ekonomiky a je povinnosťou štátu tento princíp chrániť, a nie porušovať. Podľa vyjadrení niektorých respondentov išlo o absolútne neospravedlniteľný krok vyvolaný aroganciou štátnej, a hlavne politickej moci, snažiacей sa o politický úspech priťahovania investícií. Nekompetentnosť a evidentná snaha o získanie politických bodov uviazli v „humorných“ improvizáciách ako napríklad vykonávanie archeologického prieskumu za použitia množstva ťažkej stavebnej techniky. Takéto správanie sa štátnej moci vytváralo dojem existencie korporativistickej diktatúry, a nie právneho štátu. Sľuby štátu v prípade investície KIA výrazne predbehli realitu a toto boli len toho dôsledky. Otázne tiež bolo, prečo orgány činné v trestnom konaní nekonali od začiatku roka 2004, keď vládla politická eufória z príchodu automobilky KIA, a nebránili dodržiavanie vlastníckych práv skôr, ako

sa vláda rozhodla odvolať ministra hospodárstva Pavla Ruska vehementne zasadzujúceho sa o investíciu.

Podľa ďalších ohlasov bolo takéto správanie verejnej moci ukážkou nezvládnutého manažmentu vyvlastňovania. Príprava výstavby závodu KIA bola zo strany MH SR podcenená, čo bolo možné badať v každodenných informáciách médií. Na potenciálne problémy s vlastními pozemkami pod budúcim závozom KIA upozorňovali niektorí odborníci (vrátane vtedajšieho generálneho riaditeľa agentúry SARIO) ešte v čase pred záverečným rozhodnutím predstaviteľov KIA investovať na Slovensku. V citlivej otázke, akou je vyvlastňovanie pozemkov, by sa malo v budúcnosti pristupovať opatrnejšie a transparentnejšie. Vstup na cudzí pozemok je možné v niektorých štátoch chrániť so zbraňou v ruke. Už aj na základe tejto skutočnosti je zrejmé, že súkromné vlastníctvo by malo byť nedotknuteľné a vstup na cudzie pozemky by mal byť možný výlučne len v tých najvýnimočnejších prípadoch s prihliadnutím na závažnosť okolností, čo v prípade KIA určite nebolo. Presné stanovenie výnimiek a okolností vyvlastnenia v prípade tzv. celospoločenského záujmu by mohlo pomôcť predísť podobnému stavu. Najlepším riešením by však bola dohoda. Podľa toho je obchod dobrý vtedy, ak sú spokojné obe zúčastnené strany a ani jedna z nich sa necíti podvedená, prípadne ukrivdená. No ako poznamenal jeden z respondentov, zodpovední predstavitelia štátu sa ešte nespamätali z toho, že ľudia nenadradujú spoločenské ciele nad svoje osobné záujmy.

Správanie štátnych orgánov by sa možno dalo vysvetliť záujmom získať čas, kým nedôjde k vysporiadaniu pozemkov, v žiadnom prípade však nebolo možné hovoriť o korektnom postupe. Kauza tak bola ukázkovým prípadom, kedy miera nadšenia pre vec bola nepomerne väčšia, ako odborné a organizačné schopnosti samotnú vec zrealizovať.

Podľa jedného prezentovaného názoru neboli tak celkom bez viny ani samotní vlastníci pozemkov, ktorí zneužili zlyhanie štátu pri príprave celej investície automobilky KIA. Tá bola vytvorená narychlo a nekvalitne zo strany Ministerstva hospodárstva SR.

Zrýchlenie procesu vyvlastňovania v prípade výstavby významných investícií, diaľnic a ciest (presun vyvlastňovania u významných investícií z obcí na krajské stavebné úrady; obmedzenie podávania procesných námietok; preskúmanie žaloby o zákonnosti vyvlastnenia súdom do 3 mesiacov; novela stavebného zákona)

Poslanci NR SR schválili 24. mája 2005 a po prezidentskom vete opätovne 23. júna 2005 novelu zákona o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (tzv. stavebný zákon) (290/2005 Z.z). Cieľom predkladateľa, ktorým bolo Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja (MVRR) SR, bolo dosiahnuť rýchlejšie vyvlastňovacie konanie pri zachovaní procesných práv vyvlastňovaných osôb a umožniť vykonateľnosť právoplatného vyvlastňovacieho rozhodnutia aj v prípade podania správnej žaloby na súde. Od zrýchlenia konania podľa stavebného zákona sa ďalej očakávalo dosiahnutie lepšieho podnikateľského prostredia a skoršie rozbehnutie výstavby po tom, čo ju stavebný úrad povolil.

Uvedený stavebný zákon, ako všeobecne záväzný právny predpis pre vyvlastnenie, upravuje proces vyvlastňovacieho konania, ako aj procesnú úpravu konania o vyvlastnení s odlišnosťami oproti všeobecnej úprave správneho konania. Na základe tejto legislatívy vykonávala vyvlastňovacie konanie obec ako stavebný úrad v prvom stupni a krajský stavebný úrad v druhom stupni. Právoplatné rozhodnutie o vyvlastnení je v zmysle Občianskeho súdneho poriadku preskúmateľné súdom na základe správnej žaloby.

Novela zákona bola vypracovaná v intenciiach uznesenia vlády k dokumentu Analýza možnosti úpravy vyvlastňovacieho konania v prípadoch uskutočňovania stavieb, ktoré sú významnou investíciou zo 6. apríla 2005. V dokumente sa uvádzalo, že na základe materiálu Návrh ďalšieho postupu nadobudnutia pozemkov pri realizácii projektu KIA Motors Corporation a Hyundai Mobis, ako aj na základe vyjadrení zástupcov Ministerstva hospodárstva (MH) SR boli najväčšie problémy procesu vyvlastňovania spojené s dĺžkou konania. Predlžovanie procesu vyvlastnenia bolo spôsobované problémami s doručovaním, vznášaním námietok zaujatosti a iných procesných námietok, ako aj s nečinnosťou obce, ako stavebného úradu. Ďalší z faktorov zdržovania procesu vyvlastnenia spočíval v možnosti súdu rozhodnúť o odložení vykonateľnosti právoplatného rozhodnutia o vyvlastnení, ak bola podaná proti tomuto rozhodnutiu správna žaloba.

Schválená novela preniesla v prvom rade výkon pôsobnosti stavebného úradu vo veciach vyvlastňovacieho konania pri významných investíciách a výstavbe diaľnic a ciest v 1. stupni z obce na príslušný krajský stavebný úrad. Išlo teda o prenesenie vecnej príslušnosti vyvlastňovania z obce na orgán štátnej správy. Novela dala do súladu so stavebným zákonom aj zákon o štátnej správe pre územné plánovanie, stavebný poriadok a bývanie, v ktorom upravila pôsobnosť

krajského úradu v prípadoch vyvlastňovania. Cieľom, ktorý predkladateľ týmto ustanovením sledoval, bolo zefektívnenie vyvlastňovacieho konania.

V záujme urýchlenia konania zákon explicitne ustanovil, že na opakovanú námietku predpojatosti, podanú z toho istého dôvodu, sa prihliadať nebude. Na námietku sa nebude prihliadať ani v prípade, keď sa bude týkať len okolností, ktoré spočívajú v postupe zamestnanca správneho orgánu v konaní o prejednávanej veci a ani v prípade, že uplynula lehota 15 dní odo dňa, kedy sa účastník mohol dozvedieť o skutočnostiach vedúcich k vylúčeniu zamestnanca správneho orgánu z konania. Podľa zdôvodnenia rezortu výstavby zdržanie v konaní spôsobovali námietky predpojatosti, v mnohých prípadoch uplatňované účelovo s cieľom spomaliť priebeh konania.

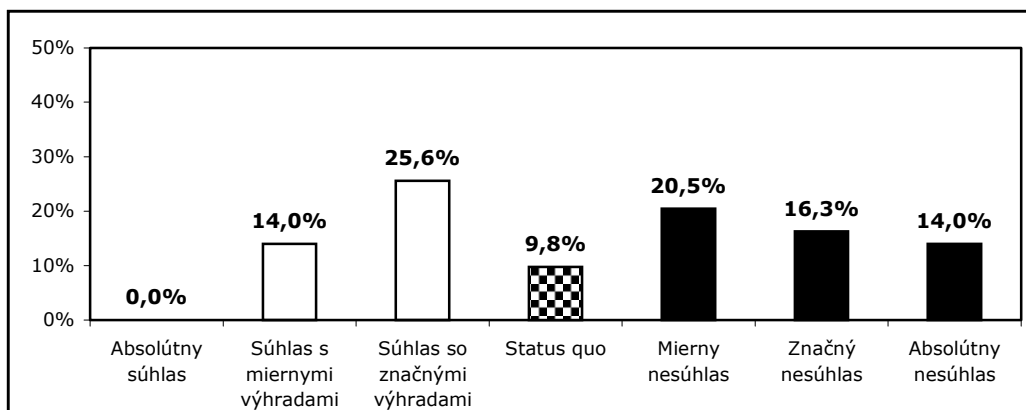
Pôvodný vládny návrh novely zákona počítal s vylúčením možnosti súdu rozhodnúť o odložení vykonateľnosti právoplatného rozhodnutia o vyvlastnení, ak by bola proti nemu podaná správna žaloba. Rozhodnutím o odložení vykonateľnosti môže podľa zdôvodnenia predkladateľov dochádzať k podstatnému ovplyvneniu dĺžky vyvlastňovacieho konania. Proti predmetnej časti zákona sa postavilo niekoľko odporcov. Tí uviedli, že v prípade jeho schválenia by mohla nastať situácia, kedy by nikto nezabránil zbúranie stavby na vyvlastňovanom pozemku, pričom súd by mohol vydať len konečné rozhodnutie o porušení zákona a nariadiť pokutu. Sporný odsek bol preto z návrhu odstránený a tak súd môže i naďalej rozhodnúť o odložení vykonateľnosti právoplatného rozhodnutia o vyvlastnení, ak bude proti nemu podaná správna žaloba.

V rámci novely stavebného zákona však došlo k úprave Občianskeho súdneho poriadku, na základe ktorej má súd rozhodnúť o žalobe na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu vo veciach vyvlastnenia najneskôr do 3 mesiacov od podania návrhu. Malo sa tak zabezpečiť ústavné právo osôb na súdnu ochranu a zároveň výrazne nepredĺžiť trvanie vyvlastňovacieho konania. Na margo kritických vyjadrení o neprijateľných zásahoch do nezávislosti rozhodovania súdov nie je podľa niektorých ústavných právnikov 3-mesačná lehota takýmto zásahom. Podobné limity pre súdy existujú aj v iných zákonoch, a ak súd nerozhodne do lehoty, môže byť sudca disciplinárne potrestaný. V zahraničí sa s lehotami pre súdy v spoločensky dôležitých prípadoch môžeme stretnúť častejšie.

Zástancovia rýchlejšieho vyvlastňovania považovali novelu za krok na ceste k prosperite, pretože podľa nich diaľnice aj významné investície patria medzi celospoločenské priority. Schválenú novelu stavebného zákona, ako aj novelu Občianskeho súdneho poriadku spochybnili niektorí právnici a predstavitelia občianskych združení. Presun procesu vyvlastňovania významných investícií na krajské úrady vnímali ako vzdáľovanie spravodlivosti od občana. V praxi budú musieť dotknutí ľudia cestovať ďalej ako doteraz a v prípade odvolania sa voči rozhodnutiu krajského úradu budú pravdepodobne cestovať do Bratislavy za odvolacou inštanciou – MVRR SR. Vyskytol sa aj názor, že vyvlastňovaním by sa mali zaoberať len súdy, keďže stavebné úrady sami vydávajú územné rozhodnutia a nemusia objektívne posúdiť oprávnenosť vyvlastnenia. Nesúhlas vyjadrili oponenti aj s novelou Občianskeho súdneho poriadku, ktorá bola považovaná len za reakciu na výstavbu automobilky KIA. Bol to podľa nich nesystémový krok a ústavne sporné riešenie. Neexistuje dôvod, prečo by rýchlosť preskúmania vyvlastňovacích rozhodnutí mala byť dôležitejšia ako napríklad rozhodnutie o žalobe na zvýšenie výživného. Sporne vnímané bolo prechodné ustanovenie novely, ktoré z dôvodu efektívnosti stanovilo, aby už začaté vyvlastňovacie konania boli dokončené podľa novej právnej úpravy.

Novela stavebného zákona a príslušné novelizované ustanovenia ďalších zákonov nadobudli účinnosť 1. júla 2005.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Opatrenie, ktorým sa mal zrýchliť proces vyvlastňovania v prípade výstavby významných investícií, diaľnic a ciest sa medzi odborníkmi stretol s protichodnými reakciami, prevažná väčšina ho však považovala skôr za škodlivé ako prínosné opatrenie. Podľa viacerých odborníkov išlo

o účelové opatrenie vyvolané hlavne v dôsledku prietahov pri získavaní pozemkov na výstavbu závodu automobilky KIA.

Zrýchlenie a zefektívnenie procesu vyvlastňovania by mohlo byť hodnotené pozitívne, ale obmedzenie vlastníckych práv je negatívom. Vyvlastňovanie samotné je zásahom do Ústavou SR garantovaného vlastníckeho práva, jedného z najprirodzenejších práv človeka vlastníť majetok, ktoré je zásahom závažným. Majetok by občanovi nemal odoberať exekutívny orgán, bez ohľadu na to, či ide o obecný alebo krajský orgán. Keď už by niekto mal pozbaviť človeka majetku, mal by to byť rozhodne súd. Rozhodovanie úradníkov, ktorí často o ľudských právach veľa nevedia, nie je systémovým riešením. Legitímnym by mohlo byť rozhodovanie súdov pri stanovení krátkej doby konania, ako napríklad v prípade predbežného opatrenia, kde má súd rýchlu lehotu na prijatie rozhodnutia. Sudovia by mali mať cit pre spravodlivé rozhodovanie.

Jednou z dôležitých podmienok existencie inštitútu vyvlastňovania je oveľa presnejšie vymedzenie tohto konania za predpokladu dodržania legitímnych práv vyvlastňovaných, aby nemohol byť zneužívaný pri iných zámeroch. Silnejšie postavenie by mal mať vlastník, a nie inštitúcia, ktorá mu chce majetok odobrať. Ideálny stav by bol v prípade, ak by bol majetok získaný na základe dohody vlastníkov, a nie vnucovaním zo strany silnejšieho subjektu.

Nesúhlas bol vyjadrený aj s účelovými legislatívnymi zmenami. Všeobecne boli takéto zmeny vnímané ako obetovanie prvkov istého systému v snahe zabezpečiť hladký priebeh obmedzeného množstva "výkladných" projektov (v tomto prípade investícia KIA), alebo ako korekcia úradníckych či politických chýb z minulosti, ktoré ohrozujú realizáciu existujúcich projektov. Je dosť možné, že pre každodenné prípady nová úprava zákona plánované zrýchlenie vyvlastňovacieho konania vôbec neprinesie. Na druhej strane pravdepodobne vytvorí nové náklady pre účastníkov konania v dôsledku inštitucionálnych zmien a nakloní misky váh v neprospech spravodlivého konania v sporných veciach z pohľadu občanov. Nová úprava uprednostnila rýchlosť pred kvalitou konania a riešila akútne symptómy namiesto snahy systematicky odstraňovať korene problému, aby sa v budúcnosti už neobjavovali.

Časť hodnotiacich expertov vyjadrila úplný súhlas s nedotknuteľnosťou majetku ľudí, no uznali potrebu existencie zákonného a relatívne rýchleho systému vyvlastnenia v špecifických prípadoch tzv. celospoločenského záujmu, ako napríklad verejnoprospešné investície. Upravený zákon by mohol byť cestou zefektívnenia celého procesu a argumenty, že sa spravodlivosť vzdáva od občana, a tí budú musieť cestovať ďalej - do krajských miest, neboli podľa nich namieste, keďže v živote priemerného občana vyvlastňovacie konanie nie je každodenným javom.

Neschválenie investičnej pomoci v celkovej výške takmer 7 mld. Sk (priama štátna pomoc zo štátneho rozpočtu - 21% z celkovej výšky investície) pre juhokórejského výrobcu pneumatík - firmu Hankook

Vláda SR neschválila 6. júla 2005 návrh investičnej zmluvy medzi spoločnosťou Hankook Tire CO.LTD. a Slovenskou republikou a mestom Levice. Hlavným dôvodom zamietnutia návrhu bola neadekvátna výška štátnej pomoci.

Juhokórejská spoločnosť Hankook sa v polovici mája 2005 rozhodla umiestniť svoj výrobný závod do Levíc. O získanie výrobného závodu najväčšieho juhokórejského výrobcu pneumatík Hankook Tire sa snažilo spolu so Slovenskom aj Poľsko a Maďarsko. Investícia mala presiahnuť 0,5 mld. EUR (vyše 19 mld. Sk). Hovorca firmy Hankook vyhlásil, že o výhre rozhodne to, ktorá krajina ponúkne najlepšie podmienky, aj vo forme daňových úľav.

Poľsko, podobne ako pri investícii KIA, ponúklo lokalitu v dolnosliezskych Koberzyciach - lokalitu, v ktorej pôsobí viac ako 40 firiem, a ktorou hlavnou výhodou boli vopred vykúpené pozemky. Tesne pred ohlásením rozhodnutia investora Poľsko zverejnilo výšku ponúkanej investičnej pomoci, ktorá mala obsahovať štátnu pomoc vo výške 46 mil. EUR, teda necelé 2 mld. Sk. Maďarsko ponúklo lokalitu pri Dunajvárosi, ale verejne neupresnilo výšku investičnej pomoci. Slovenská republika ponúkla lokalitu Levice - Géňa. Slovensko na priamej podpore ponúklo kórejskému výrobcovi vyše 4 mld. Sk a na daňových úľavách by získal ďalších vyše 1,2 mld. Sk. Okrem prísľúbenej finančnej pomoci bol súčasťou ponuky aj prísľub zlepšenia cestného napojenia Levíc na diaľnicu, resp. rýchlostnú komunikáciu. Tá mala do roku 2009 viesť z Nitry do Hronského Beňadika. Prísľub obsahoval aj výrazné skvalitnenie cesty medzi Hronským Beňadikom a Levicami do konca roku 2010. Pri ohlásení investície uviedol minister hospodárstva Pavol Rusko aj možnosť rozšírenia súčasnej cesty na štvorprúdovú. Spolu by tak náklady na investičnú pomoc predstavovali 6,988 mld. Sk.

Plánovaná štátna pomoc pre firmu Hankook	
Priame nároky na štátny rozpočet	4,281 mld. Sk
Daňová úľava	1,217 mld. Sk
Náklady na vybudovanie cesty	1,5 mld. Sk
Spolu	6,988 mld. Sk
Výška investície	498 mil. EUR (19,9 mld. Sk)
Počet priamych nových pracovných miest:	1500
Podiel stimulov (vrátane daňovej úľavy a nákladov na cesty) na celkovej investícii	35 %
Náklady na jedno pracovné miesto (bez nákladov na cesty)	3,67 mil. Sk

Zdroj: denník SME

Pneumatikárska firma Hankook si spomedzi troch stredoeurópskych lokalít vybrala v polovici marca 2005 pre svoj výrobný závod Levice. Začiatkom roka 2006 plánovala začať výstavbu a v roku 2008 plánoval investor štart výroby. Priamo mala investícia vytvoriť 1500 nových pracovných miest. Ďalších 500 až 700 pracovných miest malo vzniknúť nepriamo prostredníctvom subdodávateľov. Fabrika mala zásobovať regionálne automobilky, vrátane slovenského závodu KIA Motors pri Žiline. Predstavitelia firmy Hankook po svojom rozhodnutí oficiálnym listom oznámili, že SR má exkluzívne právo rokovať o investícii do polovice júla 2005. Dovtedy mala vláda schváliť stanovenú výšku investičnej pomoci.

Štátna pomoc pre:	Výška priamej pomoci (v mld. Sk)	Plánovaná zamestnanosť	Pomoc na jedno pracovné miesto (v mil. Sk)
Hankook	4,281	1500-1600	2,9-2,7
KIA Motors Slovakia	5,4	2800	1,9
Peugeot Citroën Slovakia	5,0	3500	1,4
Mobis Slovakia	1,4	1000	1,4

Zdroj: denník SME

Vláda nakoniec dňa 6.7.2005 neschválila návrh investičnej zmluvy. Hlavným dôvodom zamietnutia návrhu bola neadekvátna výška štátnej pomoci. Minister financií Ivan Mikloš sa vyjadril, že celkový objem štátnej pomoci bol obmedzený a peniaze by mohli chýbať pri podpore iných investorov. Jedným z ďalších argumentov vlády bolo, že by sa jednalo o výrobu jednoduchú, ktorá nepritahuje také množstvo dodávateľov ako sofistikovanejšia produkcia. Podľa premiéra SR Mikuláša Dzurindu boli podmienky na získanie investície neprijateľné. Zároveň vyjadril presvedčenie, že odmietnutie zmluvy s firmou Hankook nebude mať negatívny vplyv na rozhodovanie ďalších zahraničných investorov. Minister hospodárstva Pavol Rusko sa vyjadril, že odmietavý postoj vlády k poskytnutiu investičnej pomoci bol chybný a nešťastný krok, ktorý zmaril vytvorenie 1500 pracovných miest. Primátor Levíc argumentoval v prospech prijatia návrhu vysokou nezamestnanosťou levického regiónu.

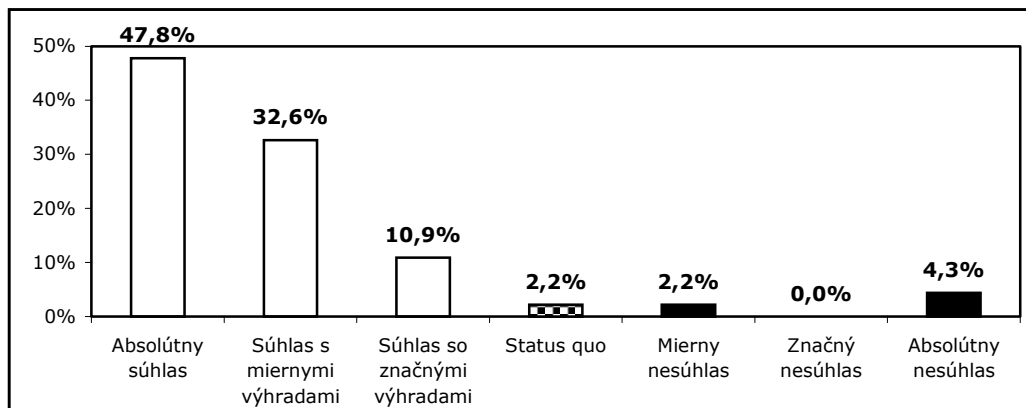
Po zamietavom stanovisku vlády sa kórejská spoločnosť Hankook rozhodla nepredĺžiť exkluzivitu rokovaní so Slovenskom a obnovila rokovania s ostatnými krajinami. Firma Hankook začala opätovne rokovať okrem Slovenska aj s Maďarskom, Poľskom a Českou republikou. Kórejci boli ochotní zľaviť z nárokov na štátnu pomoc z 21% z celkovej investície na 19%, pričom priama finančná pomoc by predstavovala 13%. Podľa vyjadrenia premiéra M. Dzurindu by však výška štátnej pomoci pre Hankook musela klesnúť z pôvodných 21% z celkovej investície na 6%, pričom náklady na jedno vytvorené pracovné miesto by nesmeli presiahnuť 1 mil. Sk.

Juhokórejská spoločnosť Hankook Tire nakoniec podpísala 30. októbra 2005 v Soule s maďarskou vládou dohodu o zriadení závodu na výrobu pneumatík v Dunaújvárosi. Podľa prezidenta spoločnosti sa pre Dunaújváros rozhodli pre dobre kvalifikovanú pracovnú silu, dynamicky sa vyvíjajúcu cestnú sieť a priaznivé obchodné prostredie.

Priemyselný park Levice - Geňa začal po rozhodnutí vlády rokovať s inými menšími firmami. Okrem nemeckého automobilového subdodávateľa Sachs, ktorý má zamestnať 300 ľudí, si definitívne vybral Levice ako lokalitu pre svoju investíciu aj indický výrobca diskov do automobilových kolies Steel Strips Wheels, ktorý má zamestnať 200 pracovníkov, a rakúsko-slovenská spoločnosť Globo Eastern Europe. Okrem týchto troch už potvrdených projektov mesto vážne rokovalo aj o investícii holandských výrobcov cukrovín z firmy Leaf, ktorá chcela poskytnúť prácu približne 500 ľuďom. Nový závod si v Leviciach ešte pred časom postavil i švédsky výrobca drevených obalových systémov pre telekomunikačný a strojársky sektor - firma Nefab.

Podľa primátora mesta by všetci potenciálni investori mohli vytvoriť okolo 1600 nových pracovných miest.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Hodnotiaci experti vyjadrili podporu rozhodnutiu vlády o neposkytnutí investičných stimulov pre investíciu juhokórejského výrobcu pneumatík - firmu Hankook. Navrhovaná výška stimulov bola neadekvátna v porovnaní s prínosom tejto investície. Ak by vláda schválila takúto výšku stimulov, bol by to nebezpečný precedens aj pre ďalšie investície, pričom existujú projekty s podstatne vyššou pridanou hodnotou (veda, výskum, inovácie, a nie výrobná sféra) a vyšším spoločenským prínosom, aj v rámci riešenia problému nezamestnanosti, na ktoré by sa dané peniaze mohli vynaložiť.

Radoslav Procházka sa vyjadril, že "neschválením návrhu sa predišlo nehospodárnemu použitiu verejných prostriedkov, pričom nehospodárnym by navrhované použitie verejných prostriedkov bolo preto, že výška investičnej pomoci: (i) bola neprimerane vysoká, (ii) limitovala použitie dostupných zdrojov na iné investičné projekty, (iii) nevykazovala žiaden potenciál prispieť k rozvoju tzv. vzdelanostnej ekonomiky. Okrem toho, akákoľvek štátna pomoc vo forme priamych investičných stimulov predstavuje distorziu slobodnej ekonomickej súťaže a popretie jej základných východísk."

Radoslav Štefančík: "V prípade investície firmy Hankook malo ísť o doslovne kúpenú investíciu. Rozhodnutie firmy investovať na Slovensku nebolo výsledkom fair-play súťaže. Čas ukázal, že aj napriek odchodu firmy Hankook, prejavujú iné menšie firmy záujem investovať v lokalite mesta Levice. Rozhodnutím teda získal štát a neustratil ani región."

Igor Hornák: "Správne rozhodnutie. Podpora by bola narušením súťaže na lokálnom trhu, navyše pomoc bola nadsadená v porovnaní s pomocou poskytnutou Maďarskom a úplne neadekvátna na efekty, ktoré by umiestnenie investície prinieslo - nekvalifikované profesie. Je ale hanbou dávať sľuby a neplniť ich."

Milan Velecký: "Cena, za ktorú sme si investíciu Hankooku mali kúpiť, bola vysoká. Zle predpokladaná pozícia vlády, keďže s cenou sa mohlo na úrovni vlády hýbať o miliardy!"

Juraj Nemeč sa tiež vyjadril, "že miera podpory, ktorú požadoval Hankook bola príliš vysoká" a poukázal na potrebu jasných pravidiel komu prispievať na investície, do ktorých odvetví, v akej výške a pod.

Jozef Orgonáš považoval rozhodnutie vlády za správne, pričom, "keby sa objem investičného stimulu použil pre domácich podnikateľov, možno by bol efekt vyšší."

Eugen Jurzyca podotkol, že "s postupujúcou ekonomickou transformáciou klesá význam podpory zahraničných investícií a stúpa význam permanentného skvalitňovania podnikateľského prostredia ako predpokladu optimalizácie miery investovania, a to nielen zo zahraničia ale aj zo SR."

Investičné stimuly ako také sú veľmi pochybným inštitútom. Krajina by mala súťažiť skôr kvalitným celkovým podnikateľským prostredím a stimuly by mali nanajvýš dostávať sofistikovaní investori, prinášajúci výrobu s vysokou pridanou hodnotou. Neúmerne veľká podpora veľkých zahraničných investícií iba do iba výrobných závodov deformuje podnikateľské prostredie a často znevýhodňuje domácich podnikateľov. Navyše podľa jedného respondenta je dotknutý druh výroby (výroba pneumatík) na Slovensku dostatočne zastúpený, a keď chce niekto konkurovať, nech si to skúsi po vlastnej línii, a nie s natiahnutou rukou k štátu.

Podľa iného hodnotiaceho by išlo o zneužitie inštitútu investičných stimulov na rozmaznávanie investorov. Bolo by to podľahnutie bezbrehému preteku o zahraničné investície bez ohľadu na efektívnosť stimulov na jedno pracovné miesto. Verejnou presakovali aj informácie o korupčnom cílení týchto stimulov a o tom, že odštartovali koalíčnú krízu kvôli tomu, že malo ísť

o korupčný zdroj len v prospech jedného politického partnera. Otázkou je, či by k zamietnutiu investičnej pomoci bolo došlo, ak by nebola nastala koalíčná kríza, alebo ak by sa boli všetci vopred dohodli.

Bolo zaujímavé, že zhruba polovičná výška investičnej pomoci (podľa údajov v médiách) stačila Maďarsku na to, aby investíciu firmy Hankook získalo. V tejto súvislosti poukázal jeden respondent na rozhovor, ktorý poskytol slovenským médiám maďarský minister hospodárstva a dopravy. Podľa jeho slov Maďarsko každý jednotlivý projekt najprv exaktne ekonomicky posúdi, vláda schválila podmienky a až potom sa tieto dohodnú s investorom.

Jeden respondent vyjadril názor, že štátna pomoc sa poskytuje, lebo v našom geografickom priestore panuje ostrá medzinárodná konkurencia pri lákaní priamych zahraničných investícií. V prípade Hankook bola podľa neho navrhovaná štátna pomoc asi vysoká, avšak toto tvrdenie nepodporovala žiadna dôveryhodná analýza.

Doplatenie ceny do 350 Sk/m² za pozemky pod závodom KIA pri Žiline vlastníkom, ktorí ju predali pôvodne za 136 Sk/m² a výkup pozemkov pre infraštruktúru k závodu za 350 Sk/m² (doplatenie podmienené čestným vyhlásením majiteľov o zastavení súdnych konaní a odpredaji pozemkov pod infraštruktúrou)

Vláda SR na svojom rokovaní 14. septembra 2005 prerokovala a schválila Správu o výkupu pozemkov pod závody KIA a Hyundai Mobis a súvisiacu infraštruktúru, ktorú predložil zastupujúci minister hospodárstva a minister financií Ivan Mikloš.

Navrhnutý materiál bol reakciou na problémy pri získavaní pozemkov na výstavbu závodov KIA a Hyundai Mobis, ako aj infraštruktúry pre tieto závody. Sporným bodom výkupu týchto pozemkov sa stali ich rôzne základné ceny. Veľká časť pozemkov určených pre výstavbu závodov, podľa predmetnej Správy 74%, bola vykúpená za pôvodnú priemernú cenu 136 Sk za meter štvorcový stanovenú znaleckým posudkom ako všeobecná hodnota. Vzhľadom na odpor vlastníkov pôdy, združených v petičnom výbore, ktorí odmietali predať svoje pozemky za uvedenú cenu, bol rozhodnutím vlády z 20. apríla 2005 schválený postup výkupu pozemkov za 350 Sk/m² prostredníctvom Slovenského pozemkového fondu. K dátumu schválenia predmetného opatrenia vlády bolo vykúpených 99% pozemkov pre závod KIA a 97,4% pozemkov pre závod Hyundai.

Aktuálnym sa však stal problém pozemkov určených pod cesty, kanalizácie a ostatnú infraštruktúru. K dátumu predloženia Správy bolo vykúpených 21% pozemkov, pričom časť majiteľov, ktorí vlastnili pozemky pod závodmi a vlastnili aj pozemky pod infraštruktúrou, podmienili ich predaj doplatkom do vyššej ceny (350 Sk/m²) za už skôr avšak lacnejšie predané pozemky pod závody. Vzhľadom na záväzky Slovenskej republiky vyplývajúce z investičných zmlúv a termíny odovzdania jednotlivých stavieb, sa na výstavbe infraštruktúry pokračovalo aj na nevysporiadaných pozemkoch (*pozri str. 56*). Vzhľadom na pokračovanie zemných prác a podozrenie z porušovania ústavných práv vlastníkov pôdy vydal Okresný súd v Žiline predbežné opatrenie a pozastavil tým práce na prístupovej komunikácii a ďalších častiach infraštruktúry. Zároveň generálna prokuratúra začala vyšetrovanie podozrenia trestného činu poškodzovania cudzej veci a trestného činu neoprávneného užívania cudzej veci podľa Trestného zákona. Zastavili sa práce prebiehajúce na infraštruktúre závodu, vrátane tých, na ktoré platilo riadne stavebné povolenie. V zmysle uzavretej investičnej zmluvy je Slovenská republika povinná plniť dohodnuté termíny výstavby, ako aj ďalšie záväzky, pričom vzniknutý stav naplnenie termínov skomplikoval.

Podľa predkladacej správy k schválenému opatreniu bolo na základe analýz odporúčané vykúpenie pozemkov pod infraštruktúrou za cenu určenú znaleckým posudkom a zároveň uzavretie dohody o urovaní so všetkými vlastníkami, ktorí predali pozemky pod závod za cenu nižšiu ako 350 Sk/m². Týmto vlastníkom pôdy sa teda poskytol doplatok za pozemky predané pre závody KIA a Hyundai. Doplatenie bolo podmienené podpísaním čestného vyhlásenia každého z vlastníkov o tom, že „*podporuje realizáciu projektu, že súhlasí s doterajším priebehom prác a so zastavením všetkých prebiehajúcich súdnych a iných konaní, ktoré bránia riadnej realizácii výstavby infraštruktúry a iných súvisiacich konaní, a že doteraz mu nevznikla v danej súvislosti žiadna škoda*“. Podľa Ivana Mikloša by sa bez takejto dohody so všetkými vlastníkami doplatenie neuskutočnilo, peniaze by sa totiž vynaložili, ale výstavba by aj tak nemohla byť obnovená. Vláda SR teda nakoniec schválila uznesenie, v ktorom súhlasila s návrhom na dofinancovanie predmetnej investície a uložila ministrovi financií zabezpečiť v štátnom rozpočte finančné prostriedky na výkup pozemkov pod infraštruktúru, ako aj na doplatenie za pozemky pod závody KIA a Hyundai Mobis. Na výkup pozemkov pod infraštruktúrou boli odhadnuté dodatočné náklady vo výške 425,7 mil. Sk pri cene 350 Sk za meter štvorcový (*pozri tabuľku*), pričom na doplatenie vlastníkom pôdy pod závodmi vznikla potreba ďalších 380 mil. Sk (spolu 805,7 mil. Sk).

Výkup pozemkov pod infraštruktúru za 350 Sk/m²	Náklady (v Sk)
Kúpna cena pozemkov pod infraštruktúru (bez doplatku)	337 437 000
Kúpna cena doplnkových plôch	152 829 000
Kúpna cena zvyškových plôch	25 000 000
Vedľajšie náklady súvisiace s obstaraním pozemkov:	
Náklady na identifikácie, uzatváranie zmlúv a pod.	40 000 000
Náhrady škôd	7 000 000
Kolky, poplatky a ostatné	2 000 000
Celkové náklady na výkup pozemkov	564 266 000
Pôvodne alokované zdroje	-138 500 000
Celkový nárok na dodatočné zdroje	425 766 000
<i>Zdroj: Správa o výkupu pozemkov pod závody KIA a Hyundai Mobis a súvisiacu infraštruktúru</i>	

Náklady na výkup pozemkov pod infraštruktúrou neboli započítavané do štátnej pomoci, boli definované ako „iná podpora štátu na rozvoj regiónu“. Pozemky, ani na nich vybudovaná externá infraštruktúra - cesty, kanalizácia, elektrina, voda, plyn odpadové vody, vonkajšia časť železnice a telekomunikačné vedenie - nebudú vo vlastníctve automobiliek. Vyplatenie vlastníkov teda nebolo v konflikte s 15%-nou povolenou výškou štátnej pomoci investorom platnou v EÚ. Vybraným riešením a navýšením nákladov na výkup pozemkov bol podľa vládneho materiálu zvýšený objem štátnej pomoci len v prípade doplatenia ceny 350 Sk/m² za pozemky pod závodmi. Podľa ministra financií sa štátna pomoc navýšila o sumu 380 mil. Sk kvôli nárastu objemu samotnej investície, keďže KIA Motors plánuje na Slovensku preinvestovať o 130 mil. EUR viac, ako pôvodne očakávala. Na druhej strane bolo podľa predmetnej Správy potrebné vziať do úvahy aj alternatívne náklady oproti vyššie uvedeným. Za tie sa považovali eventuálne sankcie zo strany investorov odhadované vo výške 4 mld. Sk za každých 100 dní omeškania. Výpočty autorov Správy vychádzali z plánovanej výrobnéj kapacity automobilky KIA 200-tis. automobilov ročne, z priemernej európskej predajnej ceny automobilu 620 000 Sk a priemernej ziskovosti 12%. Ďalším dôsledkom omeškania obstarania pozemkov mohlo byť odstúpenie kórejských investorov od investičnej zmluvy, ukončenie ich podnikateľskej činnosti súvisiacej s budovaním závodov, pričom by im nevznikla žiadna povinnosť voči Slovenskej republike.

Schválený vládny materiál okrem iného tiež zvažoval niekoľko alternatív riešenia problému s nevykúpenými pozemkami. Ako prvú z možností Správa uvádzala vyvlastnenie pozemkov potrebných na výstavbu infraštruktúry závodov. Odhadovaný časový rámec ukončenia vyvlastňovacieho konania autori Správy stanovili na približne 100 dní od začatia, pričom táto lehota predstavovala optimistický variant. Podľa pesimistického variantu by bolo potrebné zvažovať časový rámec viac ako 200 dní od začatia konania. Za výhodu vyvlastňovania sa považovalo predovšetkým „právne najčistejšie riešenie“ a taktiež úspora 380 mil. Sk, ktorá sa doplatila za pozemky pod závodmi KIA a Hyundai. Nevýhodou by bol už uvedený nejasný časový rámec, meškanie stavby a možné sankcie zo strany investorov.

Ďalšou zvažovanou možnosťou získania pozemkov pod infraštruktúru bol už vyššie uvedený výkup za ceny zohľadňujúce novú všeobecnú hodnotu. Spoločnosť Žilina Invest, s.r.o., ktorá vykupovala pozemky pod infraštruktúru, vyčíslila potrebu dodatočných finančných prostriedkov na výkup pozemkov pod infraštruktúru, vrátane zvyškových plôch, v čiastke 425 766 000 Sk. Výhodou tohto riešenia mala byť jeho rýchlosť, eliminácia možných sankcií a približne rovnaké náklady ako pri vyvlastnení, ale to len pri nezohľadnení doplatku 380 mil. Sk za pozemky pod závody. Za nevýhodu bola označená potreba dodatočných zdrojov a previazanosť s požiadavkou doplatiť za pozemky pod závodmi rozdiel medzi pôvodnou výkupnou cenou (priemerne 136 Sk za m²) a novo určenou 350 Sk za m².

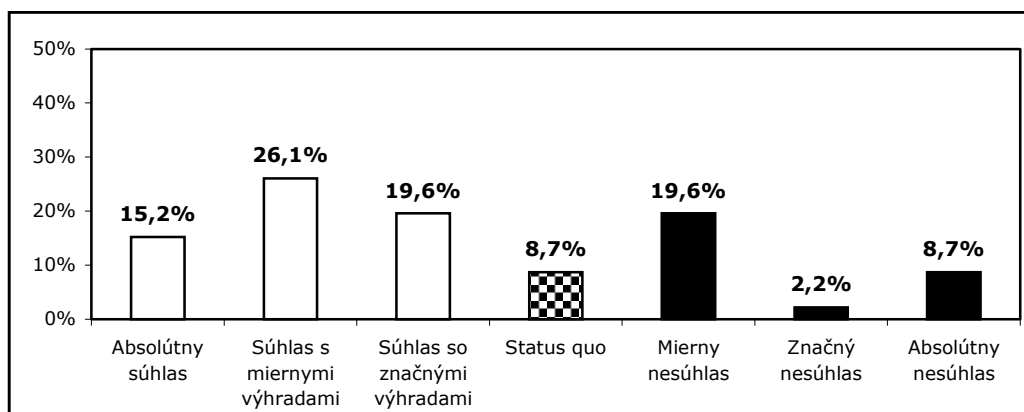
Tretím navrhnutým spôsobom bolo tzv. dočasné riešenie. To predpokladalo možnosť rýchleho odkúpenia pozemkov neznámych vlastníkov prostredníctvom Slovenského pozemkového fondu, čo by predstavovalo cca 32 ha a doplatok 43,3 mil. Sk. Známym vlastníkom, ktorí sú vlastnícky prepojení s pozemkami pod závodom, by bola vyplatená cena podľa nových znaleckých posudkov spolu s doplatkom za pozemky pod závodmi. Na získanej pôde sa predpokladalo vybudovanie viac ako 1/3 novej prístupovej cesty, ktorá by sa napojila na taktiež už novopostavenú prepojavaciu komunikáciu, ktorá bola realizovaná na čiastočne vysporiadaných pozemkoch. Ďalšia časť infraštruktúry by bola riešená vyvlastňovaním, bez doplatku za pozemky pod závodmi. Hlavnou výhodou tohto riešenia by bolo urýchlenie vybudovania provízornej prístupovej komunikácie k závodom a dodržanie termínov na dodávku lisu a iných technológií, ušetrenie časti prostriedkov za doplatky. Nevýhodou by bolo nedokončenie kanalizácie a možné škody na budovách a zariadeniach investorov, ako aj právne kroky petičných výborov z dôvodu rozdielného prístupu k vlastníkom.

Podľa zastupujúceho ministra hospodárstva Ivana Mikloša bol konečný výber uskutočnený len zo zlých možných riešení, z ktorých bola snaha vybrať to najmenej bolestivé. Bez podstúpenia

schváleného kroku by podľa ministra slovenská strana nebola schopná plniť záväzky vyplývajúce zo zmluvy a vážne by bolo ohrozené začatie výstavby, z čoho by vyplývala potreba uhrádzať náhradu škody.

S postupným vykupovaním pozemkov pod infraštruktúru sa začalo koncom septembra 2005, keď právni zástupcovia majiteľov pozemkov dali pokyn na ich predaj. Vlastníci prestali svojpomocne strážiť svoje parcely a začali podpisovať splnomocnenia na predaj pozemkov pod infraštruktúru. K 26. septembru 2005 podpísalo súhlas 150 z približne 500 majiteľov. Začiatkom októbra však opäť vznikla skupina približne 30 majiteľov, ktorá požadovala vyššiu cenu za svoje pozemky. Podľa šéfky petičného výboru sa v tejto skupine ľudí odmietajúcich predať pozemky pod infraštruktúru nachádzali majitelia pozemkov, ktorí odmietali predať pozemky pod nový závod za súdnoznalecký posudok a tiež majitelia, ktorí vlastnia len pozemky pod infraštruktúrou. Ako uviedla, problém vznikol pri stanovení cien za pozemky pre infraštruktúru, ktoré sa pohybovali od 216 Sk do 516 Sk za meter štvorcový. Tí majitelia, ktorí mali dostať nižšiu sumu, sa cítili ukrivdení. Ak by sa majitelia nedohodli a pozemok pod infraštruktúru nepredal čo i len jeden majiteľ, štát by nedoplátil za pozemky pod nový závod Hyundai/KIA. V snahe urýchliť získanie zvyšných pozemkov Krajský stavebný úrad v Žiline začal 12. októbra 2005 vyvlastňovacie konanie s uvedenou skupinou majiteľov. Z 30 predvolaných vlastníkov sa na pojednávanie dostavilo 22, pričom takmer všetci pristúpili na dohodu o predaji pozemkov, vyvlastňovacie konanie bolo začaté len voči 3 majiteľom, ktorí nemali vysporiadané dedičské konanie. Podľa medializovaných informácií z júla 2006 nebol odpredaj pozemkov pod infraštruktúrou k závodu ešte definitívne ukončený.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Odborníci ohodnotili rozhodnutie vlády o doplatení ceny za pozemky pod závozom KIA pri Žiline za mierne prínosné opatrenie. Za doplatenie ceny do 350 Sk/m² vlastníkom, ktorí pôdu predali pôvodne za 136 Sk/m² a výkup pozemkov pod infraštruktúru k závodu za 350 Sk/m² sa vyjadrila väčšina hodnotiacich. Išlo však o nesystémové a ad-hoc riešenie, v danej situácii účelové, ktoré ale uspokojilo potreby každej z dotknutých strán. Dobrou správou pre istotu súkromného vlastníctva na Slovensku bol fakt, že sa vláda s majiteľmi pozemkov dohodla a nezvolila ako riešenie vyvlastnenie. Išlo o pragmatické riešenie, ktoré bolo možné za danej situácie považovať za správne. Okrem toho, vyvlastňovacie konanie by celú investíciu predĺžilo a veľmi pravdepodobne aj predražilo. Opatrenie zvýšilo právnu istotu a kredibilitu štátu. Aj z týchto dôvodov bolo dobré mať celý problém čo najrýchlejšie a najjednoduchšie za sebou. Viacnásobné zlyhania v procesnom konaní spolu s hrozbou zmluvného penále vytvárali prostredie, v ktorom sa mohlo ako najschodnejšie javiť práve navrhnuté a schválené vysporiadanie s požiadavkami vlastníkov pôdy. Z dlhodobého hľadiska môže mať opatrenie vplyv na zníženie rokovacej pozície vlády, no na strane druhej sa tým posilní pozícia ochrany súkromného vlastníctva.

Aj podľa **Radoslava Štefančíka** išlo na jednej strane „o vyriešenie dlhodobého problému s výkupom pozemkov, na strane druhej bol vytvorený negatívny precedens do budúcnosti. Z pohľadu dôležitosti rozhodnutia na spoločnosť nebolo jednoduché uviesť správnu hranicu, pretože iné rozhodnutie by zrejme viedlo k vyšším finančným stratám.“ Podľa neho treba ďalej poznamenať, že „doplatenie ceny bolo len vrcholkom ľadovca problému spôsobeného investíciou firmy KIA. V prípade investície mal štát ešte pred ponukou žilinskej lokality rokovať najskôr s vlastníkami pôdy, a ak by majitelia nesúhlasili s odpredajom, mali juhokórejskej firme ponúknuť inú lokalitu, alebo sa úplne zriecť uvedenej investície.“

Podľa **Juraja Nemca**: „ťažko hodnotiť jedno partiálne opatrenie z celého súboru súvislostí zbabranej veci. Pokiaľ sa týmto už podarí celú kauzu ukončiť, dá sa hovoriť o pozitívnom postupe. Problém ale vznikol už na začiatku, kedy sa vytvoril priestor na špekulácie, porušoval sa zákon atď.“

Milan Velecký uviedol, že „sa s tým už nič iné robiť nedá, len bohužiaľ súhlasiť. Bolo to len hasenie, urobilo síce nejaké škody, ale ak by sa nehasilo, dopadlo by to ešte horšie. Bývalé vedenie rezortu hospodárstva (a aj vláda, koalíčné vládnutie nie je alibizmus, zodpovednosť nesú všetci rovným dielom) nezvládlo prípravu takej veľkej investície a pravdepodobne tam zlyhala aj spolupráca s miestnou samosprávou - na rozdiel napríklad od Trnavy, a na zelenej lúke v menšom vznikli bez väčších problémov tiež nové podniky v Galante, Námestove, Poprade, Martine a inde.“

Mierny nesúhlas s týmto opatrením vyjadril **Radoslav Procházka** „iba preto, že sa ním sanovali predchádzajúce prechmaty v činnosti štátnych orgánov. Kvalita tejto sanácie však naďalej zostáva otázná. Predovšetkým však toto opatrenie opätovne potvrdilo uprednostňovanie momentálnej účelnosti pred dodržiavaním pravidiel, vytvorilo negatívny precedens, prehýbilo nesystémovosť pôsobenia štátu v danej oblasti a v istom zmysle tiež znehodnotilo osobné úsilie a reputačné náklady vlastníkov, ktorí od začiatku neboli ochotní akceptovať pôvodnú cenu.“

Igor Hornák uviedol, že ide o „zachovanie rovnosti pri vzťahu so štátom, na druhej strane by mali byť odmenení občania, ktorí aktívne bránili svoje práva. Celkové zvládnutie projektu KIA je ale úbohé.“

Štát v konečnom dôsledku iba urobil to, čo mal vykonať hneď na začiatku, vláda sa však vtedy neprejavila ako ctiteľ súkromného majetku. Niektorí hodnotiaci odborníci sa zhodli na tom, že vláda mala zaujať razantnejší postoj voči vinníkom. Bolo pozitívom, že nový minister hospodárstva Jirko Malchárek vyvodil personálne dôsledky z nepripravenosti investície, ktoré budú musieť znášať hlavne daňoví poplatníci. Podľa jedného z respondentov však bolo vinníkov viac, a tí môžu robiť podobné chyby aj v budúcnosti, čo bolo považované za väčší problém.

Ako uviedol jeden z respondentov, aby sa z prípadu nestal precedens, je do budúcnosti potrebné (I.) jasne zdefinovať mechanizmus prideľovania štátnej pomoci, ak už táto pomoc má byť poskytnutá, aby nedošlo k tomu, že štát zoberie záväzky, ktoré nevie splniť v dohodnutých termínoch a potom koná pod tlakom, či dokonca na hranici zákona a ústavy. (II.) Ako druhý krok je potrebné sprehľadniť a spružniť konania ohľadom pozemkov tak, aby rýchlosť v konaní nevyžadovala nesystematické a protizákonné kroky.

Iní z odborníkov sa naopak k podmienkam pre investičné stimuly vyjadrili skepticky. Ani takéto opatrenie nemusí byť podľa nich riešením už vzniknutého precedensu v prípade budúcich investičných projektov. Podľa jedného názoru je možné očakávať, že cena, za ktorú boli tentokrát vykupované pozemky, výrazne predraží príchod ďalších investorov na Slovensko a skomplikuje prípravu priemyselných parkov samosprávam. Kritickejšie sa vyjadril druhý z respondentov, ktorý neschvaľoval doplatenie sumy do 350 Sk/m² u predávajúcich, ktorí už uzavreli platné zmluvy na predaj pozemkov za cenu nižšiu. Vlastníci pôdy využili časovú tieseň investorov a štátu, a s vedomím o možných prieťahoch v súdnych konaniach a záväzkoch štátu plniť termíny ho prinútili podstúpiť predmetný krok.

Aj napriek mnohým súhlasom s opatrením vlády sa vyskytli názory, podľa ktorých k súčasnému stavu vôbec nemuselo dôjsť. Celý problém vznikol ešte v čase, keď štát v zastúpení exministra hospodárstva Pavla Ruska ponúkol juhokórejskému investorovi pozemky, ktoré boli vo vlastníctve súkromných majiteľov. Vlastníkom patrí v zmysle Ústavy SR za ich vlastníctvo náhrada, aj napriek tomu, že predražuje investíciu. Problém bol zapríčinený zo strany štátu v dôsledku príliš veľkej eufórie z príchodu veľkého investora a najmä v dôsledku využívania alebo zneužívania príchodu investorov pre politické účely pod rúskom zásluhovosti príslušných strán pred voličmi o pričinenie sa priťahovania investorov v prospech zvyšovania zamestnanosti a pod. Problému bolo možné predísť, ak by minister hospodárstva, a to nielen v tomto prípade, vopred neinformoval verejnosť o príchode investora. Štát nemal k dispozícii pripravené lokality s vyriešenými vlastníckymi vzťahmi, čo potom malo za následok predražovanie investície.

Podľa ohlasov kritikov opatrenia sa opäť v práci vládnych štruktúr prejavila nerozhodnosť a nekonceptnosť. Ako uviedol **Jozef Orgonáš**, „ukázala sa slabosť a pomalosť štátu“. Je vinou ministerstva, že celý proces bol chaotický, neprofesionálny a netransparentný. Z tohto pohľadu nebol najmenší dôvod aby na chyby ministerstva doplácali občania. Aj podľa **Ludvíka Posoldu** išlo o „chyby politikov a štátnych úradníkov financované z peňazí daňových poplatníkov.“

Pravidlá v oblasti poskytovania individuálnej štátnej pomoci investorom (poskytovanie relatívne vyšších investičných stimulov pre investorov, ktorí chcú podnikáť v krajoch s vyššou nezamestnanosťou a v odvetviach s vyššou pridanou hodnotou)

Zastupujúci minister hospodárstva a zároveň podpredseda vlády a minister financií Ivan Mikloš predstavil 19. septembra 2005 na rokovaní vlády SR nové Pravidlá v oblasti poskytovania individuálnej štátnej pomoci investorom. Cieľom vytvorenia jasných pravidiel v oblasti poskytovania individuálnej štátnej pomoci investorom, na príprave ktorých sa podieľali

Ministerstvo financií (MF) SR, Ministerstvo hospodárstva (MH) SR a agentúra SARIO, bolo zabezpečiť efektívnejší a transparentnejší systém štátnej pomoci. Ako kľúčová bola definovaná zásada motivácie investícií do zaostalejších regiónov a do projektov s vysokou pridanou hodnotou. Zámerom autorov bolo okrem uvedeného aj viac pracovných miest v zaostalých regiónoch Slovenska. Ivan Mikloš označil predošlý proces rozhodovania za netransparentný a zdĺhavý. Príkladom mala byť skutočnosť, že MF SR nebolo informované o mnohých rokovaniach, ani o nárokoch na štátny rozpočet, ktoré vyplývali z dohodnutých investičných stimulov.

Podstatou schválených pravidiel je rozčlenenie Slovenska do 3 druhov oblastí, ako aj rozdelenie podnikateľských sektorov do 3 skupín. Výška štátnej podpory pre investorov tak bude závisieť od umiestnenia investície, pričom preferovať sa budú najchudobnejšie regióny s najvyššou nezamestnanosťou, a podpora bude závisieť aj od druhu činnosti, ktorú bude nový investor vykonávať. Najvyššiu podporu by pritom mali získať investície, ktoré budú vytvárať vysokú pridanú hodnotu, ako sú napr. výskumné či technologické centrá, najnižšiu naopak spracovateľský priemysel. O výške štátnej pomoci investorom bude rozhodovať predovšetkým nezamestnanosť v jednotlivých regiónoch.

Pre účely uplatňovania predmetných pravidiel boli jednotlivé regióny Slovenska rozdelené do 3 základných zón podľa evidovanej nezamestnanosti okresov k 15. januáru každého roka (podľa údajov Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny SR):

- **Zelená zóna:** okresy s mierou nezamestnanosti nad 15% (za obdobie 10/2004 – 9/2005: 29 okresov)
- **Žltá zóna:** okresy s mierou nezamestnanosti od 10% do 15% (24 okresov)
- **Červená zóna:** okresy s mierou nezamestnanosti do 10% (26 okresov).

Ďalej má platiť pravidlo, podľa ktorého ak „žltý okres“ susedí výlučne so „zelenými“, prípadne „žltými“ okresmi, pričom minimálne jeden z týchto susediacich okresov patrí do zelenej zóny, považuje sa tento okres na účely pravidiel za zelenú zónu. Analogicky, pravidlo platí aj v prípade „červeného okresu“, ktorý je však potom považovaný „len“ za žltú zónu. Podľa uvedeného by teda najvyššia podpora mala aktuálne smerovať do okresov Košického, Prešovského, Banskobystrického a Nitrianskeho samosprávneho kraja, relatívne nižšiu podporu by mali získať investori v Bratislavskom, Trnavskom, Trenčianskom a Žilinskom samosprávnom kraji, pričom úplne najnižšia štátna podpora bude možná v samotnej Bratislave.

V záujme ekonomického rozvoja SR boli ďalej stanovené preferencie pre poskytovanie štátnej pomoci do jednotlivých odvetví hospodárstva. V súlade s Národnou stratégiou podpory priamych zahraničných investícií je prioritným záujmom rozvoj služieb s vysokou pridanou hodnotou - vývojové a IT software-ové centrá a pod., naopak, obmedzila sa pomoc pre odvetvia, ktoré sú z hľadiska tvorby pridanej hodnoty a hospodárskeho rozvoja SR menej atraktívne, napríklad montáž, distribučné centrá a pod. Investičné projekty boli rozdelené do 3 typov:

- **typ A - spracovateľský priemysel:** investičné projekty zavádzajúce novú výrobu a montáž komponentov,
 - **distribučné a logistické centrá:** centralizované spracovanie v oblasti obslužných činností,
- **typ B - strategické investície v high-tech sektoroch** so sieťovými externalitami (informačné a komunikačné technológie - IKT, biotechnológie, nanotechnológie, atď.), ide najmä o sektory s vysokým technologickým komponentom,
 - **centrá strategických služieb:** centrá zdieľaných služieb (centralizácia podporných činností ako napr. ľudské zdroje, IKT, predaj a pod.), zákaznícke centrá a centrá technickej podpory, call centrá,
- **typ C - výskumné a vývojové centrá,** technologické centrá, centrá technologického rozvoja: výskumná a vývojová činnosť, ktorá nie je priamo napojená, resp. spojená s priemyslom alebo obchodnou činnosťou.

Z uvedených odvetví by teda mali najnižšiu podporu dostať investori v rámci spracovateľského priemyslu, viac by mali dostať investori z high-tech sektorov a strategických služieb. Najväčšiu motiváciu vo forme najvyšších štátnych podpôr môžu očakávať výskumné a vývojové centrá a centrá technologického rozvoja.

Investori uchádzajúci sa o štátnu pomoc budú musieť spĺňať **podmienku minimálnych investičných nákladov** v závislosti od typu projektu a zóny:

Typ projektu	Zóna	Minimálna výška investičných nákladov (v mil. Sk)
A	zelená + žltá	200 mil. Sk
	červená	štátna pomoc sa neposkytuje
B	zelená + žltá	40 mil. Sk
	červená	40 mil. Sk
C	zelená + žltá	30 mil. Sk
	červená	30 mil. Sk

Zdroj: Pravidlá v oblasti poskytovania individuálnej štátnej pomoci investorom

Investor ďalej musí v rámci projektu preinvestovať **minimálne stanovené percento investičných nákladov do „moderných technológií“**. V prípade žltej a zelenej zóny najmenej 35%, u červenej zóny 45% týchto nákladov. Presnú definíciu moderných technológií materiál neuvádzal, pričom ich zoznam mal za úlohu vypracovať minister hospodárstva. V prípade, že sa investor bude uchádzať aj o poskytnutie daňových úľav zo strany štátu, bude musieť okrem uvedených pravidiel naďalej plniť aj kritériá stanovené v príslušných normách (zákon o investičných stimuloch, zákon o dani z príjmov) – investičné náklady musia byť vo výške najmenej 400 mil. Sk a investor musí aspoň 200 mil. Sk vynaložiť z vlastného imania. Ak bude projekt realizovaný v regióne s nezamestnanosťou nad 10% (žltá a zelená zóna), uvedené sumy sa znižujú o polovicu.

Pravidlá tiež obsahujú **možnosť individuálneho posudzovania** investičného projektu, kedy sa na poskytnutie pomoci nebudú vzťahovať časti pravidiel, ktoré stanovujú výšku a formy štátnej pomoci. Podmienkou je, aby investičný projekt bol realizovaný v žltej alebo zelenej zóne, investičné náklady boli najmenej 10 mld. Sk a zároveň bolo vytvorených viac ako 1000 nových pracovných miest.

Ďalším z atribútov, od ktorého sa štátna pomoc investorom bude odvíjať, je **minimálny podiel zamestnancov podľa definovanej vzdelanostnej štruktúry**. Pre typy projektov A musí mať z celkového počtu zamestnancov minimálne 60% odborné stredoškolské vzdelanie (stupeň 2 až 6) a minimálne 10% zamestnancov musí byť s vyšším vzdelaním (stupeň 7 a viac). Projekty typu B musia počítať s minimálne 50% zamestnancov s úplným stredným vzdelaním s maturitou (stupeň 4-6) a podielom minimálne 35% zamestnancov s vyšším vzdelaním (stupeň 7). Do tretice u projektov typu C musia najmenej 40% tvoriť zamestnanci so stupňom vzdelania stupňa 4 až 6, a podiel zamestnancov s dosiahnutým stupňom 7 a viac musí mať minimálne 50% pracovníkov.

Stupne vzdelania (kategórie dosiahnutého vzdelania podľa kódov Štatistického úradu SR)	
9	vedecká výchova
8	vysokoškolské
7	vyššie vzdelanie
6	úplné stredné odborné s maturitou
5	úplné stredné všeobecné s maturitou
4	úplné stredné s maturitou
3	stredné odborné bez maturity
2	vyučenie
1	základné
0	bez vzdelania

Zdroj: Pravidlá v oblasti poskytovania individuálnej štátnej pomoci investorom

Štátnu pomoc je možné poskytnúť nepriamo vo forme úľavy na dani z príjmov právnických osôb (daňová úľava), vo forme prevodu práva k nehnuteľnému majetku štátu alebo obce za cenu nižšiu, ako je trhová cena (ďalej len PNM), alebo priamo, a to poskytnutím dotácie na krytie investičných nákladov pre projekty typu C, poskytnutím príspevku na novovytvorené pracovné miesta a príspevkom na vzdelávanie. Všetky uvedené typy pomoci, okrem príspevku na vzdelávanie, sú poskytované v rámci pomoci na rozvoj regiónov.

Výška jednotlivých druhov štátnej pomoci a investičných stimulov nemôže podľa schválených Pravidiel v jednotlivých zónach a pri typoch projektov presiahnuť stanovené maximálne limity, vyjadrené ako percentuálny podiel z oprávnených nákladov projektu. Pri investičných projektoch v citlivých odvetviach (napríklad 15%-ný limit pre automobilový priemysel) budú uplatňované maximálne limity štátnej pomoci vyplývajúce z pravidiel EÚ, ak sú tieto limity nižšie ako limity stanovené v pravidlách.

Percentuálne vyjadrenie maximálnych limitov celkovej štátnej (regionálnej) pomoci (v % z oprávnených nákladov investície)			
	Typ projektu A	Typ projektu B	Typ projektu C
Zelená zóna	40 %	45 %	50 %
Žltá zóna	35 %	40 %	50 %
Červená zóna	0 %	30 %	45 %
Červená zóna - Bratislava	0 %	20 %	20 %

Zdroj: Pravidlá v oblasti poskytovania individuálnej štátnej pomoci investorom

Maximálna výška štátnej pomoci formou **prevodu vlastníckeho práva k nehnuteľnému majetku štátu alebo obce**, alebo majetku, ktorý vlastní osoba zriadená štátom, alebo obcou za

cenu nižšiu, ako je trhovú cenu (PNM), je stanovená ako percento z objemu oprávnených nákladov vynaložených v súvislosti s realizáciou projektu. V prípade projektov typu A (spracovateľský priemysel a distribučné centrá) táto predstavuje 3% v žltej a zelenej zóne a 0% v červenej. Pre projekty typu B (strategické investície v high-tech sektoroch a centrá strategických služieb) je hranica na úrovni 6%, a pri projektoch typu C (výskumné a vývojové centrá) 15% pre všetky zóny.

Ďalšou formou pomoci je finančná **dotácia na krytie oprávnených nákladov súvisiacich so vstupnou investíciou do hmotného majetku pre projekty typu C**. Táto sa poskytuje v prípade, že investor nezískal štátnu pomoc vo forme PNM v plnom rozsahu, prípadne vôbec. Investorovi môže byť poskytnutá finančná pomoc na obstaranie hmotného majetku. Jej maximálna výška bola stanovená rovnako pre všetky zóny na úrovni 15% (mínus percento štátnej pomoci poskytnutej formou PNM).

Maximálna výška **príspevku na novovytvorené pracovné miesta** závisí od miesta realizácie projektu na území SR a typu projektu. Vo všetkých prípadoch môže byť poskytnutá pomoc maximálne do výšky 30% mzdových nákladov ročne na každé vytvorené pracovné miesto, pričom v každom prípade bola stanovená maximálna absolútna výška pomoci na jedno pracovné miesto. V prípade zelenej a žltej zóny môže byť príspevok poskytovaný na projekty typu A a B s podmienkou prijatia najmenej 30% zamestnancov z radov nezamestnaných a maximálna absolútna výška pomoci na jedno miesto sa môže pohybovať od 125-tis. Sk do 200-tis. Sk. Pre červenú zónu môže byť príspevok poskytovaný len pre projekty typu B, a to v maximálnej výške 100-tis. Sk. Pri projektoch typu C môže byť poskytovaný príspevok na novovytvorené pracovné miesta najviac vo výške 30% mzdových nákladov ročne na každé vytvorené pracovné miesto, najvyššia absolútna výška pomoci môže byť 200-tis. Sk.

Daňovú úľavu bude možné investorovi poskytnúť len vtedy, ak investor nebude požadovať poskytnutie štátnej pomoci prostredníctvom iných foriem regionálnej pomoci a súčasne nebude požadovať poskytovanie pomoci na vzdelávanie. Druhou možnosťou je, ak investorovi nebola v rámci Pravidiel poskytnutá štátna pomoc v iných formách regionálnej pomoci v maximálnych limitoch. Investorovi tak môže byť poskytnutá štátna pomoc vo forme daňovej úľavy, ktorá bude vypočítaná ako rozdiel maximálneho percentuálneho limitu na poskytnutie štátnej pomoci v zmysle uvedenej tabuľky a štátnej pomoci, ktorá má byť investorovi poskytnutá prostredníctvom iných foriem regionálnej pomoci.

Percentuálne vyjadrenie maximálnych limitov daňovej úľavy (v % z oprávnených nákladov investície)			
	Typ projektu A	Typ projektu B	Typ projektu C
Zelená zóna	44 %	50 %	50 %
Žltá zóna	38,5 %	44 %	50 %
Červená zóna	0 %	33 %	44 %
Červená zóna BA	0 %	20 %	20 %

Zdroj: Pravidlá v oblasti poskytovania individuálnej štátnej pomoci investorom

Príspevok na vzdelávanie zamestnancov je možné investorovi poskytnúť vo výške 60% z oprávnených nákladov zamestnávateľa (resp. 55% pre bratislavský región) a 70%, ak ide o znevýhodneného uchádzača o zamestnanie (resp. 60% pre bratislavský región). Príspevok na všeobecné vzdelávanie na jedného zamestnanca nemôže prekročiť stanovené maximálne limity.

Maximálne limity príspevkov na všeobecné vzdelávanie zamestnancov (v Sk)			
	Typ projektu A	Typ projektu B	Typ projektu C
Zelená a žltá zóna	30 000 Sk	40 000 Sk	40 000 Sk
Červená zóna	0 Sk	30 000 Sk	30 000 Sk

Zdroj: Pravidlá v oblasti poskytovania individuálnej štátnej pomoci investorom

Predmetné Pravidlá taktiež stanovili **špeciálny limit pre veľké investičné projekty** v prípade investície presahujúcej 50 mil. EUR. Prípustná výška pomoci pri takomto projekte sa vypočíta podľa vzorca:

$$R\% \text{ z } (50 \text{ mil. EUR} + 0,5*B + 0,34*C),$$

kde R predstavuje regionálny maximálny limit (bratislavský región 20%, ostatné regióny 50%), B sumu oprávnených nákladov prevyšujúcu 50 mil. EUR, ale neprevyšujúcu 100 mil. EUR, C predstavuje sumu oprávnených nákladov prevyšujúcu 100 mil. EUR.

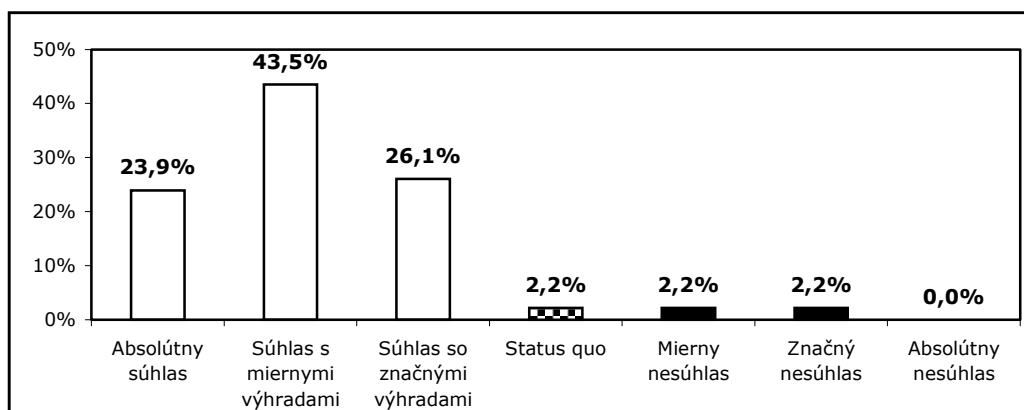
Materiál ďalej presne špecifikoval oprávnené subjekty pre poskytnutie štátnej pomoci. Na poskytnutie pomoci podľa predmetných Pravidiel neexistuje právny nárok, podľa ministra financií I. Mikloša však vláda mala záujem poskytnúť stimuly každému subjektu, ktorý splnil podmienky na

ich získanie. Z nových pravidiel okrem iného tiež vyplynulo, že do 110 dní od podania úplného dotazníka by investor mal mať k dispozícii rozhodnutie vlády o pridelení investičných stimulov, pričom do 20 dní by sa mal dozvedieť výšku štátnej pomoci.

Podľa predkladateľa materiálu Ivana Mikloša neexistencia pravidiel zneistovala investorov, spomaľovala proces pridelenia stimulov a viedla k tomu, že Slovensko má menej pracovných miest a drahšie pracovné miesta, ako by mohlo mať, keby takéto pravidlá existovali. Pravidlá by mali prispieť k väčšiemu prílevu investícií a tvorbe pracovných miest hlavne v zaostalejších regiónoch. Doteraz bol totiž proces pridelenia investičných stimulov podľa jeho slov netransparentný, nevedelo sa, aké nároky z nich vyplývajú na štátny rozpočet a rokovania s potenciálnymi investormi trvali príliš dlho. Nový systém štátnych stimulov okrem iného rozlišuje uchádzačov podľa odvetvia, do ktorého chcú na Slovensku investovať, čím sa podporujú rozvojové projekty v sektoroch využívajúcich vyspelé technológie, a najmä v oblasti výskumu a vývoja. Lákanie investícií, ktoré okrem zamestnanosti prinesú aj kvalitatívny rozvoj ľudských zdrojov a know-how, patrí medzi základné nástroje budovania znalostnej ekonomiky. Predmetné Pravidlá na poskytovanie štátnej pomoci sú teda podľa predkladateľov v súlade so stratégiou konkurencieschopnosti, ktorá sa zameriava na podporu práve takýchto investícií.

Návrh Pravidiel v oblasti poskytovania individuálnej štátnej pomoci investorom schválila vláda SR na svojom rokovaní 26. októbra 2005.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Nové pravidlá v oblasti poskytovania individuálnej štátnej pomoci investorom označili experti v komisii HESO za dôležité a prínosné opatrenie. Za poskytovanie investičných stimulov pre investorov v závislosti od miery nezamestnanosti v okrese (vyššie stimuly pri vyššej nezamestnanosti) a od miery pridanej hodnoty (vyššie stimuly za vyššiu pridanú hodnotu) sa vyjadrili takmer všetci respondenti.

Určenie pravidiel, smerovanie investícií do menej rozvinutých regiónov, väčšia podpora sofistikovaným investíciám boli hodnotené pozitívne. Ak už má štát zasahovať do ekonomických procesov, tak v podobe vytvárania takýchto predpokladov pre ekonomický rozvoj. Prijatím pravidiel sa obmedzila takmer totálna voľnosť politikov pri sľubovaní podpory zahraničným investorom, čo bolo považované za významné pozitívum. Doteraz žiadne formálne pravidlá pre poskytovanie štátnej pomoci investorom neexistovali, čo potvrdil aj jeden z respondentov vychádzajúc z vlastných skúseností. Doterajší spôsob pridelenia štátnej pomoci bol postavený na individuálnom princípe bez jasných procesných pravidiel. Neboli dopredu známe rámcové informácie o možnej výške a štruktúre pomoci. Naviac sa nedarilo nasmerovať investorov do odľahlejších a menej rozvinutých regiónov v krajine, pričom nové pravidlá pridelenia štátnej pomoci by mali motivovať investorov investovať aj tam. Vyskytol sa tiež názor, že o stimuloch by mal rozhodovať prierezový orgán tvorený viacerými rezortmi, a nie iba ministerstvom hospodárstva. Opatrenie bolo vhodné vzhľadom na nerovnomerný vývoj investícií v niektorých oblastiach, najmä oblastiach s vysokou nezamestnanosťou. Okrem toho sa tiež očakáva, že pravidlá určite prinesú viac transparentnosti do celého procesu získavania investícií. Štátna pomoc bola chápaná ako dočasný nástroj, ktorým štát „upláca“ zahraničných investorov a kompenzuje tým nedokonalosti v inštitucionálnom rámci, prípadne daňovom systéme, znižuje riziko investovania, kompenzuje možné politické riziko, prípadne ju využíva ako nástroj aktívnej politiky trhu práce. Ideálnou formou by bolo eliminovanie trhových nedokonalostí, no z reálneho pohľadu potreby stimulov bolo možné opatrenie vlády privítať.

Podľa **Milana Veleckého** sú pravidlá už konečne na svete, a ako uviedol, „už keď si investorov musíme kupovať (a to bohužiaľ asi musíme, lebo ich kupujú aj susedia), tak sme aspoň systémovo a transparentne povedali, čo a za akých podmienok chceme nakupovať.“

Podľa **Ludvíka Posoldu** však takéto opatrenie „malo byť na samom začiatku poskytovania stimulov.“

Radoslav Štefančík sa vyjadril, že „nielen investori, ale hlavne občania budú mať jasno, akú štátnu pomoc vláda investorom ponúka. Zároveň vláda výraznou mierou prispela k riešeniu problému regionálnych disproporcií, ako aj negatívneho trendu orientácie slovenského priemyslu na jedno odvetvie.“

Ako uviedol **Jozef Orgonáš**, „najdôležitejšia je transparentnosť, zvýši to kredibilitu štátu a podnikateľov.“

Igor Hornák poznamenal, že Slovensko má „konečne nejaké pravidlá“, aj keď nepredpokladá, že „potlačia korupciu príznačnú pre nakladanie s verejnými zdrojmi v prospech súkromných osôb v obchodoch medzi politikmi a podnikateľmi.“

Súhlas s opatrením vyjadril aj **Juraj Nemec**: „V prvom rade nebudem posudzovať obsah, ale princíp. Ten je jednoznačne pozitívny, ak nie sú jasne dopredu stanovené podmienky pre verejný výdavkový program (nakoniec zákon o finančnej kontrole a aj pravidlá EÚ vyžadujú ex-ante audit/kontrolu), potom vzniká chaos a priestor pre neefektívnosť až korupciu. Pravidlá možno nie sú dokonalé, ale sú, a ak bude záujem s nimi pozitívne pracovať, potom sa v priebehu času doladia podľa skúseností z reality. Prípad, naznačený oponentmi, že vláda sama sa týmito pravidlami nebude riadiť, nie je problémom smernice, ale našej dennej reality.“

Radoslav Procházka: „Ak už musí existovať štátna pomoc, zabezpečenie pravidiel s relatívne jasným obsahom a predvídateľnými účinkami je nevyhnutným predpokladom jej legitimacy a efektivity zároveň. Obsah príslušných pravidiel v zásade zodpovedá účelu a filozofii štátnej pomoci. Jediná výhrada tak smeruje práve proti faktu, že takéto pravidlá štát vôbec potrebuje.“

Igor Daniš: „Súhlasím s úmyslom, ale nedokážem rozšírovať konkrétne sumy. Podľa čoho boli stanovované? Podľa doterajších skúseností Slovenska? Opísali sa z Česka alebo Maďarska? Budú tieto konkrétne finančné stimuly efektívne aj v blízkej budúcnosti? Za ďalšie: Prečo vláda pri existencii rovnej dane zvyhodňuje určité subjekty? Kde je filozofia rovnej dane? Nie je možné daný cieľ zabezpečiť iba prostredníctvom priamej injekcie?“

Podľa jedného z respondentov bolo možné za nedostatok považovať fakt, že Pravidlá nepredpokladajú takzvanú feasibility study (štúdiu o uskutočniteľnosti investície). Tá by mala vychádzať z cieľov, ktoré si štát sformuluje vopred, z ich kvantifikácie a z následne vypočítanej efektívnosti jednotlivých investícií. Ďalší člen odbornej komisie uviedol, že by Pravidlá bolo možné ešte dopracovať podľa maďarského vzoru, a to tak, aby bolo jasné, že sa štátna pomoc poskytuje vždy efektívne, aby bola jasná pružná procedúra pri schvaľovaní podmienok a jasné kompetencie ministerstva hospodárstva, prípadne vlády, aby schválené pravidlá neboli politicky zneužiteľné, a nakladanie s verejnými zdrojmi bolo transparentné (napríklad možnosťou nezávislého odborného posúdenia ponúkaných podmienok investorovi, zverejnením uzatvorených zmlúv a pod.). Ďalší z hodnotiacich odborníkov poukázal na obsah pravidiel. Opatrenie považoval za pozitívne, no niektoré pojmy stanovenia pravidiel môžu byť kameňom úrazu. Ak sa totiž v niektorom odvetví dosahuje vysoká pridaná hodnota, nemusí to platiť pre konkrétny podnik. Napríklad, ak podnik bude z elektrotechnického priemyslu, ale u nás bude len montovať alebo prebalovať, tak na území Slovenska vznikne len nízka pridaná hodnota. Druhou otázkou je štruktúra tejto pridanej hodnoty. Preto by bolo vhodné spresniť kritérium skutočne dosahovanej pridanej hodnoty v SR.

Podľa iného z expertov definované kritériá opatrenia vytvárajú dojem, že sa prostredníctvom štátnej pomoci má robiť zároveň priemyselná politika a politika trhu práce, no práve tieto dva ciele by mohli byť konfliktné. Na jednej strane, v oblasti trhu práce, pravdepodobne najvyšší spoločenský prínos by mali dotácie na zamestnanie nízko kvalifikovanej pracovnej sily ako nástroj udržania ich kontaktu s trhom práce a zabráneniu ich definitívneho vylúčenia. Ako ukázala nedávna štúdia Svetovej banky, vzdelanostná úroveň obyvateľstva v regiónoch a výška nezamestnanosti sú údaje s očividnou a veľmi vysokou koreláciou. Rovnaká štúdia tiež ukázala, že nad rámec vplyvu vedomostí a zručností na úrovni jednotlivca, existuje aj regionálny vplyv, t.j. osoba s rovnakým vzdelaním má odlišné možnosti zamestnať sa v závislosti od príslušnosti k regiónu, hoci tento vplyv je malý. Z tohto dôvodu sa dajú podporiť regionálne ciele dotácie, ktoré umožnia zamestnať aj osoby s vyšším vzdelaním. Na strane druhej, priemyselno-politická časť kritérií sa zameriava na prilákanie a udržanie investícií do sofistikovaných technológií a aj v prípade poznatkovo menej náročných odvetví sa tiež definuje minimálny počet osôb z vyšším vzdelaním, ktoré investor má zamestnať (pravdepodobne ako ukazovateľ sofistikovanosti činnosti). Potom teoreticky, firma, ktorá by zamestnala 10 rímskych osád na manuálne práce, s veľmi plochou organizačnou štruktúrou (ergo s malým počtom vzdelaných vedúcich pracovníkov) by nárok na pomoc podľa pravidiel nemala, hoci spoločenský prínos investície by bol výrazný.

Vyskytol sa tiež kritický ohlas, podľa ktorého ide o zlé opatrenie, lebo o štruktúre výroby na Slovensku začne viac rozhodovať štát ako trh, čo povedie k zhoršeniu alokácie zdrojov. V rámci štátu je prospešný konkurenčný boj o investície medzi regiónmi. Opatrenie je podľa neho demotivujúce, resp. motivuje regióny k ničnerobeniu pretože podporuje také regióny, ktoré „nič

nerobiaⁿ. Regióny majú pripravovať podmienky na investície, ak to niektorý z nich nerobí, a teda tam neprichádzajú investície, kvôli čomu má vysokú nezamestnanosť, tak ho štát odmení vyššou štátnou pomocou. Na druhej strane región, ktorý si pripraví podmienky, naláka investorov, bude mať štátnu pomoc zredukovanú. Trh najlepšie vie, v ktorých komoditách má štát komparatívne výhody. Vláda to vie horšie a len narúša efektívnu alokáciu zdrojov. Na regionálny rozvoj je potrebné budovať infraštruktúru (cesty a železnice), čo sú verejné statky, ktoré produkuje centrálna vláda. Úlohou centrálnaj vlády by však malo byť vytváranie dobrého podnikateľského prostredia, ktoré povedie k akumulácii domáceho a zahraničného kapitálu, čo sa následne prejaví v náraste výroby s vyššou pridanou hodnotou.

Hospodárska súťaž

Rozhodnutie Protimonopolného úradu SR o zneužití dominantného postavenia spoločnosťou Slovak Telecom neposkytnutím prístupu k miestnym vedeniam (udelenie pokuty vo výške 885 mil. Sk; povinnosť uvoľniť miestne vedenia do 60 dní od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia)

Odbor zneužívania dominantného postavenia na Protimonopolnom úrade (PMÚ) SR vydal 25. mája 2005 rozhodnutie o tom, že spoločnosť Slovak Telecom (ST), a.s. neposkytnutím prístupu k miestnym vedeniam (tzv. poslednej míle) zneužila dominantné postavenie. Za porušenie zákona jej PMÚ SR uložil pokutu 885 mil. Sk a tiež povinnosť odstrániť protiprávny stav do 60 dní od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia. Išlo o historicky najvyššiu pokutu, akú PMÚ SR doteraz udelil. Slovak Telecom udelenú pokutu odmietol a proti rozhodnutiu PMÚ SR sa odvolal. Druhostupňový správny orgán - odvolacia Rada PMÚ SR o podaní rozkladu ST právoplatne rozhodla 21. decembra 2005 a potvrdila výšku pokuty. Spoločnosť ST nesúhlasila ani s verdiktom odvolacieho orgánu a 27. januára 2006 podala žalobu na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia o rozklade na Krajskom súde, pričom deklarovala, že po vyčerpaní všetkých právnych prostriedkov v SR podnikne náležité kroky na európskej úrovni. Krajský súd v Bratislave 8. februára 2006 povolil odklad vykonateľnosti napadnutého druhostupňového rozhodnutia PMÚ SR až do právoplatného rozhodnutia súdu o žalobe ST.

Miestne vedenia, ktoré ST nesprístupnil, sú kľúčové pre firmy, ktoré chcú Telecomu konkurovať pri poskytovaní telefónnej služby alebo prístupu na internet. ST je vlastníkom a správcom celej telekomunikačnej siete na Slovensku a miestne vedenia (nazývané aj "posledná míľa") spájajú koncové body siete v priestoroch zákazníka s hlavným rozvádzačom, napríklad ústredňou. Celý problém spočíva v tom, že miestne vedenia predstavujú unikátne zariadenia, ktoré sú nevyhnutné na podnikanie v tejto oblasti, no ktorých ďalšie vybudovanie nie je objektívne možné. Bránia v tom príliš vysoké investičné náklady, vysoká doba návratnosti s veľkým rizikom vzniku utopených nákladov ("sunk costs") (náklady, ktoré nie sú zvažovaným rozhodnutím ovplyvnené, nezmenia sa, nie je možné ich získať späť). Prístup k uvedeným koncovým vedeniam je veľkoobchodná služba určená pre poskytovateľov internetu, telefónnych služieb a pod.

PMÚ SR rozhodol, že ST využil vlastníctvo unikátneho zariadenia so zámerom udržať si, resp. posilniť, postavenie na nadväzujúcich trhoch. Takýmto trhom je napríklad trh s poskytovaním pripojenia na internet, ktorý je plne liberalizovaný s možnosťou vstupu širokej konkurencie. Takýmto konaním ST využil svoje dominantné postavenie na jednom trhu so zámerom posilniť postavenie na inom potenciálne konkurenčnom trhu. Tým, že ST neposkytol prístup k "unikátnym káblom", obmedzil konkurentom možnosti rozvoja a aplikácie najmodernejších technológií, ich vstup na nové trhy a obmedzoval tak možnosť poskytovať nové atraktívne služby v prospech koncových užívateľov. Konkurenti ST boli v pozícii, keď čakali na zavedenie nových technológií zo strany Telecomu, pričom keby mali prístup k miestnym vedeniam, mohli by nové technológie uvádzať na trh samostatne a takmer neobmedzene. Neposkytnutím prístupu k miestnym vedeniam si spoločnosť ST zabezpečila výhradný prístup k novým technológiám a službám.

Zneužitie dominantného postavenia sa týkalo celého územia SR a všetkých potenciálnych konkurentov ST. Protimonopolný úrad SR posudzoval závažnosť konania Slovak Telecomu aj vzhľadom na skutočnosť, že postup tejto firmy sa v širšom kontexte týkal služieb poskytovaných v rámci sektora elektronických komunikácií. Tie majú byť hlavným činiteľom na ceste Slovenska k informačnej spoločnosti, vytvárať základné podmienky prístupu ľudí, firiem, ako aj verejných inštitúcií k moderným komunikačným službám v rámci celosvetovej informačnej štruktúry.

Kedže ST neprenajímал svoje účastnícke vedenia do domácností a firiem, od zákazníkov dostával peniaze (za "presurfované minúty" alebo za "rýchlu linku"), aj keď si títo kúpili pripojenie od niektorej z konkurenčných firiem. Prví sa na Protimonopolnom úrade SR dožadovali sprístupnenia miestnych vedení práve poskytovateľa internetu. Uvoľnenie prístupu konkurentov ST k miestnym vedeniam by mal znamenať zníženie ich nákladov na prístup ku klientom.

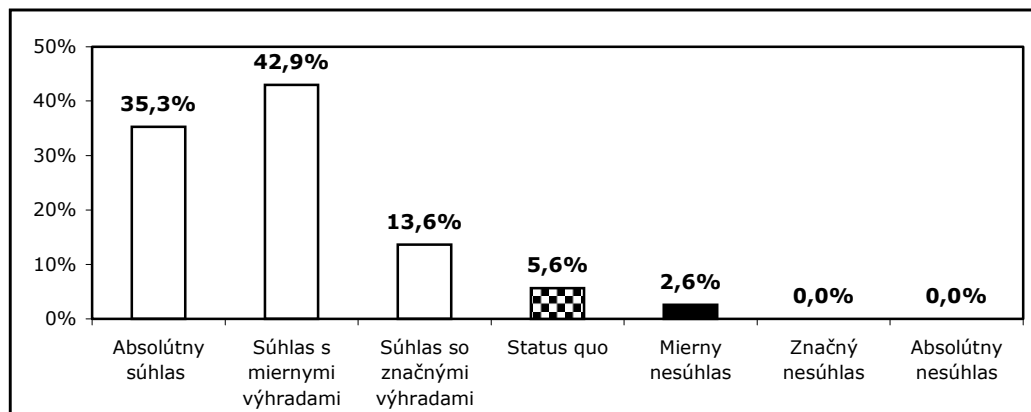
Výšku pokuty stanovoval PMÚ SR na základe závažnosti porušenia zákona, rozsahu protiprávneho konania a bral do úvahy taktiež okolnosť, že ST sa porušovania zákona dopúšťal opakovane. Úrad za protiprávny označil stav už koncom júla 2002 a nariadil ST koncové vedenia uvoľniť pre všetkých. Jeho rozhodnutie vtedy potvrdil aj Najvyšší súd SR. Podľa PMÚ SR firma vtedajšie rozhodnutie nerešpektovala. Zástupca ST na margo tejto záležitosti uviedol, že uvoľneniu účastníckych vedení bránilo chýbajúce právoplatné rozhodnutie Telekomunikačného úradu (TÚ) SR, ktoré malo byť v súlade s európskym regulačným rámcom (pozri [HESO 1/2005](#)).

Konkurenti uvádzali, že uvoľnením káblov by ST mohol prísť o časť svojich ziskov. Stalo by sa tak v prípade úspechu alternatívnych operátorov, alebo poskytovateľov internetu, ktorí by si od ST

prenajali za stovky korún drôty v lokalite, kde by chceli poskytovať služby. Zákazníci by potom platili za služby len svojmu operátorovi (a už nie ST, ako tomu bolo doposiaľ), pričom ST by od operátora – konkurenta dostával "len" mesačný poplatok za prenajaté káble. Predstavitelia Asociácie telekomunikačných operátorov (ATO) od roku 2001 tvrdia, že jedným z hlavných bariér účinnej regulácie je aj štátny podiel v Slovak Telecom. Akcionárske práva štátu v podniku spravuje Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií SR, ktoré zároveň určuje telekomunikačnú politiku, financuje regulačnú autoritu a dostáva sa tak do konfliktu záujmov. Rezort dopravy na druhej strane zodpovednosť za situáciu na trhu necítil, odmietol vplyv ministerstva na TÚ SR a navyše poukázal na to, že je len menšinovým akcionárom ST.

Vybrané konania regulačných úradov a súdov voči ST v roku 2005:

- **24. februára 2005, resp. 3. marca 2005** TÚ SR vydal rozhodnutia, ktorými určil spoločnosť Slovak Telecom za významný podnik na veľkoobchodných trhoch - ukončenie volania v pevných sieťach a zostavenie volania v pevnej sieti (pozri [HESO 1/2005](#)).
- **8. marca 2005** vydal TÚ SR rozhodnutie, ktorým označil ST za významný podnik na veľkoobchodnom trhu uvoľneného prístupu k účastníckemu vedeniu - uvoľnenie tzv. poslednej míle (Local Loop Unbundling (LLU)) (pozri [HESO 1/2005](#)).
- **14. apríla 2005** vydal PMÚ SR (Odbor zneužívania dominantného postavenia) rozhodnutie, v ktorom skonštatoval, že spoločnosť Slovak Telecom zneužívala dominantné postavenie a uložil jej pokutu 10 mil. Sk. ST sa dopustil zneužívania dominantného postavenia pri poskytovaní služby rezervácie a určovania bodov napojenia na verejnú telekomunikačnú sieť. ST odmietol stavebným inžinierom určiť a rezervovať body napojenia na verejnú telekomunikačnú sieť. Tým im znemožnil vypracovať kompletnú stavebnú dokumentáciu na účely stavebného konania pre svojich klientov. Podľa PMÚ SR porušil ST taktiež zákon na ochranu hospodárskej súťaže tým, že zamedzil podnikateľom vykonávať náplň ich činnosti, čím im obmedzil odbyť. Voči prvostupňovému rozhodnutiu PMÚ SR podal ST rozklad.
- V **máji 2005** začal PMÚ SR skúmať, či ST a mobilní operátori Orange a T-Mobile (druhý menovaný patrí do skupiny ST) neuzavreli kartelovú dohodu o výhodnejšom poskytovaní služieb pre podnikové telefonické siete. Jeden z alternatívnych operátorov vyslovil podozrenie, že Orange a T-Mobile pripájajú pobočkové ústredne účastníkov ST do svojej siete priamo, a tým porušujú štandardnú prepojavaciu zmluvu a znevýhodňujú ostatných hráčov na trhu.
- **22. augusta 2005** vydal Odbor zneužívania dominantného postavenia PMÚ SR rozhodnutie, v ktorom konštatoval, že spoločnosť Slovak Telecom, a.s. zneužila svoje dominantné postavenie a udelil jej pokutu 15 mil. Sk. Porušenia zákona o ochrane hospodárskej súťaže sa ST dopustil tým, že bez objektívnych dôvodov vypovedal zmluvu o používaní otvorov v káblovodoch ST, ako reakciu na neakceptovanie návrhu novej zmluvy spoločnosťou UPC Slovensko. ST týmto spôsobom ohrozila odbyť spoločnosti UPC Slovensko pri poskytovaní služieb retransmisie rozhlasového a televízneho vysielania a služieb širokopásmového internetu koncovým užívateľom. ST sa so závermi PMÚ SR nestotožnil a podal proti prvostupňovému rozhodnutiu rozklad.
- **20. októbra 2005** predseda TÚ SR ako druhostupňový odvolací orgán potvrdil rozhodnutia TÚ SR z 13.7.2005, resp. 18.7.2005, že ST je významný podnik na maloobchodných trhoch pripojenia bytových, resp. nebytových zákazníkov do pevnej verejnej telefónnej siete. ST nesmie podľa rozhodnutí napr. nenáležitou uprednostňovať určitú skupinu bytových a nebytových zákazníkov, bezdôvodne a neoprávnene viazať poskytovanie služieb bytovým a nebytovým zákazníkom (kauza poskytovania internetovej služby ST DSL s povinnosťou odoberať súčasne aj telefónny paušál) a musí umožniť výber podniku aj priamou voľbou čísla, nielen predvoľbou.
- **12. decembra 2005** bol PMÚ SR doručený rozsudok odvolacieho senátu Najvyššieho súdu (NS) SR, ktorý sa stotožnil s rozsudkom NS SR z 28.2.2005 potvrdzujúcim druhostupňové rozhodnutie Rady PMÚ SR z 9.1.2004, ktorým Rada súhlasila s prvostupňovým rozhodnutím vo veci zneužívania dominantného postavenia ST pri poskytovaní služby ADSL a uloženia pokuty vo výške 20 mil. Sk. Podľa PMÚ SR si ST vynútil neprimerané obchodné podmienky, ktoré navyše neoznámil dostatočne vopred a účtoval poplatky aj za nevyužitú kapacitu.
- **14. decembra 2005** vydal Odbor zneužívania dominantného postavenia PMÚ SR rozhodnutie, v ktorom konštatoval, že ST zneužil svoje dominantné postavenie a udelil mu pokutu vo výške 80 mil. Sk. PMÚ SR začal správne konanie voči ST na základe podnetu spoločnosti Orange Slovensko. Úrad šetrením zistil, že ST pri poskytovaní služby prenájmu okruhov za účelom vybudovania dátovej virtuálnej privátnej siete (VPS) v rámci výberového konania na riešenie integrovanej komunikačnej platformy pre Ľudovú banku uskutočneného v období jún–september 2004 uplatnil neprimeranú cenovú politiku, čím zneužil svoje dominantné postavenie. ST podal proti prvostupňovému rozhodnutiu PMÚ SR rozklad.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:

Rozhodnutie Protimonopolného úradu (PMÚ) SR o zneužití dominantného postavenia spoločnosťou Slovak Telecom (ST) neposkytnutím prístupu k miestnym vedeniam označili skoro všetci členovia komisie odborníkov za prospešné a taktiež potrebné opatrenie, ktorým si štát plnil svoju úlohu. Účinný protimonopolný mechanizmus je predpokladom efektívneho fungovania trhovej ekonomiky, dosiahnutia tzv. alokatívnej efektívnosti. Postup, ktorý bol voči Slovak Telecomu uplatnený, bol správny, aj keď trvalo dlhú dobu, kým k nemu došlo. Z hľadiska kredibility fungovania protimonopolných inštitúcií na Slovensku bolo rovnako správnym krokom aj udelenie pokuty vo výške 885 mil. Sk a povinnosť uvoľniť miestne vedenia do 60 dní od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia. Razantnosť opatrenia bolo možné vysvetliť ako kompenzáciu za jeho oneskorenie. Správanie sa spoločnosti Slovak Telecom dokazovalo zápas monopolu o jeho postavenie na trhu. Ak by PMÚ v prípade neochoty ST na zmenu správania sa pokračoval v postupoch a pokuta by nebola len jednorazovou záležitosťou, časom by muselo dôjsť k potrebnej zmene v oblasti liberalizácie, a to nielen pri činnosti uvedeného monopolu.

Aj napriek prísľubom voči EÚ liberalizácia telekomunikačného trhu na Slovensku výrazne zaostáva. Z pohľadu skúseností s liberalizáciou telekomunikácií vo svete, ktoré hovoria o nižších cenách, bolo možné považovať ukončenie monopolu ST za pozitívny krok. Negatívom bola podľa odborníkov skutočnosť, že platná legislatíva a spôsob regulácie na trhu telekomunikačných služieb umožnili tak dlho predlžovať proces liberalizácie zo strany ST. Z pohľadu časového faktora bolo otáznne, či sa tento proces rozhodnutím Protimonopolného úradu SR podarilo urýchliť (*pozn.: odvolacia Rada PMÚ SR rozhodla o opravnom prostriedku ST až koncom roka 2005*).

Podľa kritického názoru sa problém nemal hodnotiť len z jednej strany. Aj napriek snahe o vytvorenie konkurenčného prostredia vznikali pri presadzovaní konkurenčného prostredia konflikty s telekomunikačnými operátormi, ktorí si vybudovali drahú sieť, a teraz ju museli poskytnúť konkurencii.

Podľa jedného respondenta bola udelená pokuta len veľmi mierna, ďalší názor hovoril o rozhodnutí PMÚ SR len ako o teatrálnom geste regulačného orgánu.

Dopravná politika

Pilotný projekt financovania výstavby a prevádzkovania diaľnic formou verejno-súkromného partnerstva (PPP) (výber súkromných koncesionárov na úseky diaľnic na 25 rokov; v koncesnej spoločnosti aj podiel štátu; ročné platby koncesionárom najskôr zo štátneho rozpočtu, neskôr z mýta)

Vláda SR prerokovala a schválila na svojom zasadnutí 29. júna 2005 Návrh financovania projektov diaľnic formou PPP (pozn.: PPP = *Public Private Partnership* = *verejno-súkromné partnerstvo*). Kabinet súhlasil so začatím verejného obstarávania koncesionára na pilotný projekt PPP na diaľnici D1 v úseku Lietavská Lúčka - Turany v dĺžke 28,9 km (o forme financovania naväzujúcich úsekov diaľnice – Hričovské Podhradie - Lietavská Lúčka a Turany - Ivachnová má byť rozhodnuté po upresnení rozpočtu fondov EÚ v novom programovacom období). Koncesionársku zmluvu s koncesionárom bude v mene štátu uzatvárať Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií (MDPT) SR po predchádzajúcom súhlase Ministerstva financií (MF) SR a následne i vlády SR. Predpokladaný termín začatia realizácie pilotného projektu je rok 2007.

Vo vládnom materiáli Aktualizácia nového projektu výstavby diaľnic a rýchlostných ciest z 26. júna 2003 (pozri [HESO 2/2003](#)) bola schválená alternatíva dokončenia diaľnice D1 medzi Bratislavou a Košicami prioritným tzv. severným ťahom do roku 2010, s predpokladaným použitím verejno-súkromného partnerstva na jej vybraných úsekoch (v celkovej dĺžke 94 km) (aktualizácia nového projektu predpokladala dokončiť súbežne s diaľnicou D1 aj rýchlostnú cestu R1 medzi Bratislavou a Banskou Bystricou do roku 2012 a do toho istého termínu dokončiť aj vybrané ucelené časti rýchlostnej cesty R2 medzi Lučencom a Tornaľou). Rozhodnutie využiť na financovanie stavby diaľnic aj formu PPP bolo odôvodňované tým, že prijaté ciele nie je možné dosiahnuť len použitím verejných finančných prostriedkov a zdrojov z fondov EÚ.

Slovenská správa ciest (teraz Národná diaľničná spoločnosť) vybrala poradcu pre výber metódy a podmienok na financovanie výstavby diaľnic v SR pomocou súkromného kapitálu – firmu Mott MacDonald. Poradca vypracoval štúdiu realizovateľnosti financovania projektov diaľnic formou PPP v decembri 2004. Štúdia preukázala, že uplatnenie systému PPP pre projekty diaľnic na Slovensku je po prijatí určitých opatrení možné. Poradca analyzoval harmonogram dokončenia výstavby diaľnice D1 do roku 2010 v súlade so zámerom MDPT SR a z vlastného podnetu aj alternatívu dokončenia do roku 2013. Z porovnania alternatív odporučil na prípravu harmonogram do roku 2013, nakoľko pri harmonograme do roku 2010 by podľa neho mohli vzniknúť rôzne nepriaznivé dôsledky na proces obstarávania formou PPP – išlo by najmä o finančné a nefinančné riziká, ktoré by prevýšili pozitívne dopady skoršieho ukončenia diaľnice. Dodržanie tohto harmonogramu by bolo zásadnou mierou ovplyvnené objemom zdrojov fondov EÚ v novom 7-ročnom rozpočtovacom období, ktorý ešte nie je známy. Napriek tomu MDPT SR navrhlo sledovať harmonogram výstavby s dokončením v roku 2010 s tým, že príprava pilotného projektu preukáže reálne možnosti harmonogramu v súvislosti s metódou razenia tunela Višňové.

Závery štúdie realizovateľnosti ďalej obsahovali významné technické, ekonomické, finančné a legislatívne opatrenia, ktoré bude potrebné zabezpečovať pre uplatnenie systému PPP. Navrhla sa základná právna štruktúra, modelové rozdelenie rizík medzi štátom a koncesionárom, typ koncesionárskej zmluvy, požiadavky na legislatívne zmeny (novela zákona o Národnej diaľničnej spoločnosti, novela zákona o pozemných komunikáciách (cestný zákon), zákon o elektronickom vyberaní mýta za používanie vymedzených úsekov pozemných komunikácií podľa prejazdenej vzdialenosti, zákon o verejnom obstarávaní). Materiál ďalej obsahoval programové činnosti na prípravu PPP s časovým vymedzením, odhad ročných platieb požadovaných koncesionárom, odhad výnosov z výberu mýta a posúdenie efektívnosti porovnávacím modelom pre verejný sektor.

Rámcová analýza preukázala, že aj pri optimistickom odhade možností čerpania zdrojov EÚ v novom programovacom období 2007 – 2013 (v aktualizácii nového projektu odhad - 30,7 mld. Sk, v novom finančnom rámci - 50,3 mld. Sk) je dokončenie výstavby diaľnice D1 podmienené použitím PPP na úseku v dĺžke minimálne 43 až 50 km. Investičné výdavky na realizáciu projektu PPP v dĺžke 94 km boli odhadnuté na 69 mld. Sk. Pri tejto investičnej hodnote a zabezpečení prevádzky diaľnice po dobu trvania koncesie, t.j. 25 rokov, boli nominálne ročné platby požadované koncesionárom odhadované na 13,6 až 15,9 mld. Sk pri harmonograme do roku 2010 a 11,5 až 11,9 mld. Sk pri harmonograme do roku 2013. Poradcom predpokladané výnosy z mýta nebudú postačovať na financovanie ročných platieb koncesionárovi, a preto sa bude musieť financovanie riešiť aj z prostriedkov budúcich štátnych rozpočtov. Z materiálu a z porovnania odhadovaných čistých súčasných hodnôt projektov pri obstarávaní projektu verejnou súťažou a obstarávaní projektu formou PPP vyplynulo, že obstarávanie formou PPP pri harmonograme s dokončením do roku 2013 by bolo výhodnejšie cca o 3 až 4,5 mld. Sk.

Ako kritérium na výber úsekov pre pilotný projekt PPP boli zvolené úseky s najvyššou intenzitou dopravy a výkonnosť cestného úseku. Na pôvodne definovaných úsekoch PPP D1 Hričovské Podhradie – Ivachnová a Jánovce – Studenec je najsilnejšia premávka v úseku Žilina – Martin, kde súčasná denná intenzita dosahuje 19 300 až 21 700 vozidiel. Na tomto úseku je zároveň evidovaná veľká hustota nehôd a kritické nehodové lokality. Z tohto pohľadu bolo navrhnuté realizovať PPP projekt v úseku D1 Lietavská Lúčka – Višňové – Dubná Skala – Turany v dĺžke 28,9 km. Tento návrh bol odlišný od pôvodného návrhu poradcu Mott MacDonald, ktorý navrhol ako pilotný projekt úsek D1 Hubová – Ivachnová. Ďalším možným projektom PPP by podľa MDPT SR mohli byť úseky D1 Turany – Hubová alebo Hubová – Ivachnová. Rozhodujúcim pre stanovenie časového harmonogramu výstavby zvoleného pilotného projektu bude technicky najnáročnejší a najzložitejší, členitý úsek Višňové – Dubná Skala, v ktorom sa má nachádzať dvojúrovňový tunel v dĺžke 7,460 km. Tunel bude razený v ťažkom skalnom prostredí granitu. Do úvahy prichádzajú rôzne metódy razenia. Od výberu konkrétnej metódy bude významne závisieť dĺžka výstavby. MDPT SR navrhlo sledovať stavbu tohto úseku pilotného projektu, ktorý preukáže reálne možnosti dodržania harmonogramu dokončenia diaľnice D1 do roku 2010.

Technické a finančné údaje pilotného projektu PPP:

Stavebný úsek	Dĺžka (km)	Stavebné náklady (v mld. Sk, bez DPH)
D1 Lietavská Lúčka – Višňové	4,5	6,342*
D1 Višňové – Dubná Skala	8,1	9,543
D1 Dubná Skala – Turany	16,3	6,326
Spolu	28,9	22,211
* vrátane strediska údržby		

Zdroj: MDPT SR

V dokumente sa konštatovalo, že mnohé vstupy a výstupy boli odhadované, a treba ich postupne spresniť aj za účasti potencionálnych koncesionárov, a preto bude možné reálnejšiu kvantifikáciu finančných, ekonomických, environmentálnych vplyvov a vplyvov na zamestnanosť vykonať až po výbere koncesionára.

Ochrana záujmov pri PPP

Koncesionársku zmluvu s koncesionárom by malo uzavrieť v mene štátu MDPT SR po predchádzajúcom súhlase MF SR a následne i vlády SR. Podľa materiálu je kľúčovým aspektom, aby potencionálni koncesionári a financujúce subjekty mali zabezpečenú primeranú ochranu svojich záujmov po celú dobu trvania koncesie, teda v trvaní 25 rokov. Udelenie koncesie ministerstvom sa v princípe chápe ako obstarávanie služieb a podľa MDPT SR neznamená, že sa projekt musí automaticky zahrnúť do štátneho dlhu, čo však nie je jednoznačne uzavreté.

Poradca pôvodne navrhol, aby akcionármi koncesnej spoločnosti boli výlučne súkromní investori. MDPT SR však zastávalo názor, že akcionárska účasť štátu v koncesnej spoločnosti môže byť prospešná (priama informovanosť o činnosti koncesionára, spravodlivý podiel na ziskoch koncesionára a pod.), a preto navrhlo, aby štát požadoval minoritnú účasť v koncesnej spoločnosti, pri preferovaní nepeňažného vkladu. Táto úloha štátu by sa mala delegovať na Národnú diaľničnú spoločnosť (NDS), a.s.

Rozdelenie rizík pri realizácii PPP

Smernica EÚ definuje 3 typy rizík, ktoré treba analyzovať z hľadiska nezahrnutia záväzkov projektu PPP do štátneho dlhu. Ide o riziko súvisiace s výstavbou, riziko prevádzkyschopnosti (dostupnosti diaľnice) a riziko dopytu (objemu premávky). V súlade s odporúčaním poradcu by sa mala uplatňovať požiadavka, aby koncesionár prevzal riziko výstavby, riziko prevádzkyschopnosti a časť podielu z rizika dopytu, čo by malo z pohľadu vlády postačovať na to, aby sa transakcia nemusela zahrnúť do štátneho dlhu.

Riziko štátu je vo včasnom získaní územného rozhodnutia, stavebného povolenia a pozemkov. MDPT SR predpokladalo, že na stavebné úseky Lietavská Lúčka – Višňové a Dubná Skala – Turany nadobudnú požadované rozhodnutia platnosť v roku 2005 a na majetkovoprávne vyrovnanie pozemkov zostane cca 10 mesiacov. V materiáli sa konštatovalo, že podľa skúseností z ostatného obdobia sa včasné majetkovoprávne vyrovnanie pozemkov stáva rozhodujúcim faktorom v príprave investičnej výstavby (pozri kapitolu Štátna pomoc • Podpora investícií, str. 56-72).

Typ zmluvy pre PPP

Z možných typov zmlúv poradca analyzoval 2 typy - DBFO (naprojektuj-postav-financuj-prevádzkuj) a BOT (postav-prevádzkuj-prevádz). MDPT sa rozhodlo pre typ zmluvy DBFO najmä preto, že zahrnutím projektovania do koncesie budú uchádzači vysoko motivovaní vypracovať konečný projekt s najnižšími možnými nákladmi počas životného cyklu projektu (koncesie).

Časový horizont na prípravu PPP

Na prípravu PPP by malo byť od začatia prípravy predbežného oznámenia o verejnom obstarávaní koncesie na práce po vyhlásenie víťaza a uzatvorenie finančnej transakcie potrebných minimálne 19 mesiacov.

Odhad ročných platieb požadovaných koncesionárom

Poradca odhadol vo svojom modeli peňažných tokov (cash flow) ročné platby koncesionárovi vo výške 3,466 mld. Sk (v rámci pilotného PPP projektu) po dobu 25 rokov trvania koncesie.

Odhady výnosov z výberu mýta

MDPT SR plánovalo zaviesť elektronický výber mýta na diaľniciach a rýchlostných cestách pre vozidlá nad 3,5 t a neskôr aj na vozidlá do 3,5 t (pozri [HESO 3/2002](#)). Poradca odhadol, že pri počiatočných sadzbách mýta 0,40 Sk/km pre vozidlá do 3,5 t a 0,80 Sk/km pre vozidlá nad 3,5 t (sadzby by mali vzrásť na viac ako 2-násobok do roku 2036) by príjmy dosiahli v roku 2010 úroveň 1,86 mld. Sk a v roku 2036 výšku 15,58 mld. Sk. Poradca neodporučil zvýšenie sadzieb mýta z dôvodov ich akceptovateľnosti užívateľmi. Pri alternatívnych sadzbách mýta, odporúčaných MDPT SR ako tzv. nižšia hranica mýta, napr. 0,85 Sk/km pre vozidlá do 3,5 t a 2,70 Sk/km pre vozidlá nad 3,5 t by odhad príjmov činil 4,159 mld. Sk v roku 2010 a 11,11 mld. Sk v roku 2030.

Podľa rozhodnutia MDPT SR a MF SR by sa príjmy z mýta mali prednostne použiť v prospech splácania úverov NDS. Podľa výpočtov mýta sa ukazovalo, že pri alternatívnych vyšších sadzbách mýta by bolo možné uhrádzať pevné ročné sadzby koncesionárovi od roku 2012 čiastočne z mýta a štátneho rozpočtu a cca od roku 2014 len z mýta.

Posúdenie ekonomickej efektívnosti pilotného projektu PPP

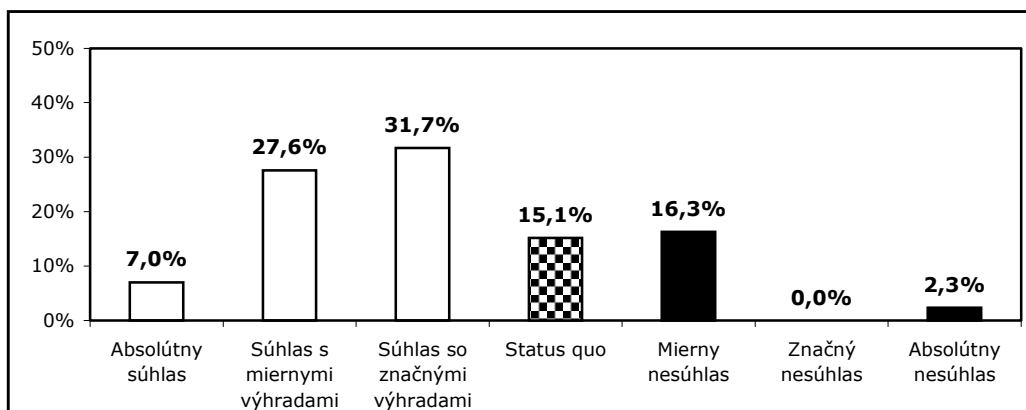
Ekonomická efektívnosť bola posúdená metódou čistej súčasnej hodnoty. Čistá súčasná hodnota ("Net Present Value") je rozdiel medzi súčasnou hodnotou nákladov ("Present Value of Costs") a súčasnou hodnotou prínosov ("Present Value of Benefits") a predstavuje čistý dodatočný prínos pre ekonomiku vytvorený projektom. Ekonomická vnútorná miera návratnosti ("Economic Internal Rate of Return") predstavuje percentuálnu návratnosť z kapitálovej investície projektu, ktorá je výsledkom prínosov a predstavuje ukazovateľ výnosnosti/rentability projektu. Aby bol projekt životaschopný, EIRR musí byť vyššia ako diskontná sadzba.

Prehľad analýzy projektových nákladov a prínosov pilotného projektu PPP:

PVC (mld. Sk)	PVB (mld. Sk)	NPV (mld. Sk)	EIRR (%)
14,068	24,279	10,211	9,0 %

*PVC – súčasná hodnota nákladov
PVB – súčasná hodnota prínosov
NPV – čistá súčasná hodnota
EIRR – ekonomická vnútorná miera návratnosti.
Súčasná hodnota sú v cenovej hladine roku 2008
a sú diskontované sadzbou 5% za obdobie 20 rokov.
Zdroj: MDPT SR*

Modelové prepočty ekonomickej efektívnosti naznačovali, že realizácia pilotného projektu v systéme PPP a následné zabezpečenie prevádzky po dobu 25 rokov je z finančného hľadiska výhodnejšia ako realizácia projektu verejným obstarávaním. Ročné platby koncesionárovi by bolo nevyhnuté v počiatočných rokoch platiť zo štátneho rozpočtu, neskôr z mýta. Po predložení konkrétnych ponúk potencionálnych koncesionárov, bude treba maticu rizík prehodnotiť a spresniť výpočty efektívnosti realizácie PPP.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:

PPP (Public Private Partnership) je jednou z foriem spolupráce verejného a súkromného sektora s množstvom potenciálnych prínosov, ale i rizík. Jeho využívanie je bežnou praxou v zahraničí s prevažne pozitívnymi skúsenosťami – je však otáznne, do akej miery sa podarí tieto projekty v SR

efektívne manažovať (v čase, keď efektívne nefunguje ani samotný systém verejného obstarávania). Projekty PPP môžu byť perspektívnou cestou, avšak vzhľadom na to, že miera zlyhania v SR je stále veľmi vysoká, je nevyhnutné sa sústrediť na kvalitu projektov a jednotlivých zmlúv. Akýkoľvek kontrakt medzi štátnou správou, štátnym rozpočtom na jednej strane a súkromným sektorom na strane druhej musí byť jednoduchý, verejnosti zrozumiteľný a transparentný.

Zástancovia opatrenia veria, že prítomnosť štátu v projekte uľahčí získavanie úverov, a že prítomnosť súkromného kapitálu zasa zabezpečí lepší dohľad nad preinvestovanými peniazmi. Viacerí respondenti vyslovili názor, že financovanie výstavby a prevádzkovania diaľnic formou verejno-súkromného partnerstva malo byť zavedené už skôr. Privítali by zrýchlenie procesu výstavby diaľnic a ako príklad uvádzali Chorvátsko. Iní hodnotiaci by sa však namiesto rýchlosti realizácie projektov PPP súvisiacich s výstavbou diaľnic sústredili skôr na nastavenie dobrých a transparentných pravidiel spolupráce so súkromným sektorom.

Kvôli zabráneniu zneužitia v budúcnosti treba vopred stanoviť výšku mýta, pričom úseky vystavané a prevádzkované formou PPP by mali byť spoplatnené rovnakým spôsobom a výškou ako ostatné časti diaľnic. Za podstatné považovali experti, či sa pri tomto spôsobe financovania diaľnic dosiahne lepšia nákladová efektívnosť, aká výška zisku pôjde pre súkromných investorov a v konečnom dôsledku, či bude výstavba formou verejno-súkromného partnerstva výhodnejšia pre verejné zdroje než pri realizácii "klasickým" spôsobom.

Vznik Národnej diaľničnej spoločnosti (NDS) bol pred časom kritizovaný ako negatívny krok v zmysle transparentnosti verejných financií. Pilotný projekt financovania výstavby a prevádzkovania diaľnic formou PPP predpokladá inštitucionálnu integráciu, ktorá môže podľa jedného respondenta netransparentnosť potenciálne ešte ďalej prehĺbiť. NDS je totiž v 100%-nom vlastníctve štátu, a ak bude akcionárom v koncesnej spoločnosti, môžu vzniknúť dosť neprehľadné situácie. NDS, resp. štát by bol zároveň na oboch stranách kontraktu, čo okrem potenciálnej neprehľadnosti finančných tokov môže viesť aj k zaujímavým právnym situáciám, ak by sa napr. nedodržel kontrakt a pod. V každom prípade sa však účasťou NDS v koncesnej spoločnosti zvýši podiel štátu na riziku. Účasť NDS v koncesnej spoločnosti bola teda týmto hodnotiacim považovaná za nevhodnú.

Sociálna politika

Sociálne zabezpečenie

Diferencované zvyšovanie dôchodkov v roku 2005 v závislosti od ich výšky (do 10,2%; 0% pri dôchodkoch vyšších ako 15 824 Sk); predĺženie referenčného obdobia, v ktorom sa zahŕňajú zárobky do výpočtu dôchodku, z obdobia od r. 1994 na obdobie od r. 1984)

Poslanci NR SR novelizovali 18. mája 2005 zákon o sociálnom poistení (244/2005 Z.z.). Novelizácia sa uskutočnila nepriamo pri prerokovaní vládnej novely zákona o rodičovskom príspevku, ktorý bol poslaneckými pozmeňujúcimi návrhmi doplnený o prechodné ustanovenia týkajúce sa úpravy zákona o sociálnom poistení. Predmetným zákonom bolo odhlasované diferencované zvýšenie dôchodkov, ktorého cieľom bolo zmenšiť veľké nerovnosti vo výške penzií súčasných dôchodcov. Podľa schváleného opatrenia sa na zvyšovanie dôchodkov roku 2005 nepoužil príslušný paragraf zákona o sociálnom poistení (§82 ods. 1), ale dôchodky vyplácané k 1.7.2005 a priznané v čase od 1.7.2005 do 31.12.2005 sa zmenili nasledovne, v závislosti od ich výšky (rovnaký princíp sa použil aj v prípade opakovaných úrazových dávok):

- dôchodky do 3 906 Sk sa zvýšili o 10,2%,
- dôchodky od 3 907 Sk do 3 956 Sk sa zvýšili na sumu 4 306 Sk,
- dôchodky od 3 957 Sk do 10 937 Sk sa zvýšili o 8,85 %,
- dôchodky od 10 938 Sk do 11 077 Sk sa zvýšili na sumu 11 907 Sk,
- dôchodky od 11 078 Sk do 14 719 Sk sa zvýšili o 7,5 %,
- dôchodky od 14 720 Sk do 15 824 Sk sa zvýšili na sumu 15 825 Sk,
- dôchodky vyššie ako 15 824 Sk sa v roku 2005 nezvýšili.

Znamenalo to, že nízke dôchodky vzrástli o vyššie percento, pričom dôchodky nad 15 824 Sk sa vôbec neupravovali.

Opatrenie malo byť reakciou na poznatky, ktoré Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR získalo postupne po 2-ročnej účinnosti nového zákona o sociálnom poistení ([pozri HESO 2/2003](#)). Ustanovenie, ktoré zaviedlo automatickú valorizáciu dôchodkov každý rok v júli o určené priemerné percento medziročného rastu spotrebiteľských cien a medziročného rastu priemernej mzdy v hospodárstve SR, platilo už druhý rok, avšak ešte nebolo využité. Vláda SR a poslanci NR SR totiž rozhodli, že v roku 2004 sa ešte neuplatní, a dôchodky zvýšili ad hoc úpravou na dvakrát, a to vo februári o 4% a v decembri o 3,4% ([pozri HESO 4/2003](#)), čo MPSVR SR zdôvodnilo pomocou dôchodcom prekonať dosahy prijatých reforiem. Ako kompenzáciu dostali aj jednorazový príspevok vo výške 1 000 Sk ([pozri HESO 1/2004](#)).

Podľa pôvodného zákona o sociálnom poistení sa mali dôchodkové dávky v roku 2005 automaticky plošne zvýšiť o 8,85%, vypočítaných v zmysle zákona na základe medziročného rastu nominálnych miezd v hospodárstve SR (10,2%) a medziročným rastom spotrebiteľských cien (7,5%) v roku 2004. Takéto zvýšenie by spôsobilo ďalšie zväčšenie rozdielu v dôchodkoch medzi dvoma základnými skupinami dôchodcov – tými, ktorí do penzie odišli pred 1. januárom 2004 (takzvaní starodôchodcovia), a tými, ktorí išli do penzie po uvedenom dátume – teda po zreformovaní priebežného systému dôchodkového zabezpečenia. Prevažná časť prvej skupiny dostáva oveľa nižšie penzie ako ľudia v druhej. V starom systéme totižto výška dôchodku závisela len v malej miere od výšky príjmu poistenca, pretože výška vymeriavacieho základu bola zhora ohraničená. Platilo, že ak priemerný mesačný zárobok prevyšoval 2 500 Sk, dôchodok sa vymeral zo sumy 2 500 Sk, 1/3 zo sumy nad 2 500 Sk a do 6 000 Sk a 1/10 zo sumy nad 6 000 Sk do 10 000 Sk. Nad sumu nad 10 000 Sk sa už neprihliadalo. Ak niekoho priemerný mesačný zárobok predstavoval 10 000 alebo viac korún, dôchodok mu bol vymeraný zo 4 067 Sk (2 500 + 1/3 x 3 500 + 1/10 x 4 000). Dôchodok sa v tomto systéme vymeriaval z mesačného priemeru hrubých zárobkov v 5 najlepších z posledných 10 kalendárnych rokoch. Takto určené dôchodky sa každoročne valorizovali.

Od 1. januára 2004 závisí výška dôchodku od výšky príjmu poistenca, dĺžky dôchodkového poistenia a aktuálnej dôchodkovej hodnoty (ktorá bola pre rok 2005 stanovená vo výške 195,31). Maximálny vymeriavací základ je určený ako 3-násobok priemernej mzdy v hospodárstve, osobný mzdový bod tak môže dosiahnuť číslo 3. Priemerný osobný mzdový bod (POMB) sa v novom systéme počíta ako podiel hrubej ročnej mzdy a 12-násobku priemernej mzdy v hospodárstve. Do úvahy pre výpočet dôchodku sa brali príjmy dôchodcu od roku 1994. Podľa informácií MPSVR SR teda stačilo, aby niekto odišiel do penzie o pár dní neskôr, čím by oproti rovnako starému kolegovi, ktorý odišiel do penzie skôr, mohol získať aj o niekoľko tisíc korún vyšší dôchodok.

Výška dôchodkov pred dôchodkovou reformou (t.j. do 31.12.2003; v Sk)					
r. 2003	Doba zamestnania (platenia odvodov)				
POMB*	25	36	38	40	42
0,25	4 156**	4 775	4 888	5 000	5 112
0,4	4 725	5 469	5 604	5 739	5 875
0,6	5 469	6 375	6 540	6 706	6 870
1,0	5 918	6 928	7 112	7 296	7 480
1,5	5 918	6 928	7 112	7 296	7 480

* POMB = priemerný osobný mzdový bod, vyjadruje pomer mzdy jednotlivca k priemernej mzde v SR
** minimálny dôchodok bol 1,1-násobok životného minima (4 631 Sk v roku 2003)

Výška dôchodkov krátko po prijatí dôchodkovej reformy (t.j. po 1.1.2004; v Sk)					
r. 2004	Doba zamestnania (platenia odvodov)				
POMB	25	36	38	40	42
0,25	3 213	4 626	4 883	5 140	5 397
0,4	3 488	5 023	5 302	5 581	5 860
0,6	3 855	5 551	5 860	6 168	6 477
1,0	4 590	6 609	6 976	7 343	7 710
1,5	6 196	8 922	9 418	9 913	10 409
2,0	7 114	10 244	10 813	11 382	11 951
2,5	8 032	11 566	12 208	12 851	13 493
3,0	8 950	12 887	13 603	14 319	15 035

Zdroj: INEKO, www.dochodky.sk

Rozdiely v penziách teda spočívali v čase, kedy tí-ktorí ľudia odišli do penzie. Vo všeobecnosti ľudia, ktorí odišli do penzie pred 1. januárom 2004 mali dôchodok nižší aj o niekoľko tisíc korún ako tí, ktorí vstúpili do priebežného systému po jeho zreformovaní a zmene výpočtu dôchodkov. Ministerstvo práce priznalo, že veľké rozdiely boli aj medzi ľuďmi, ktorí pracovali aj po získaní nároku na starobný dôchodok a nečerpali ho. Spôsobil to iný spôsob odmeňovania dôchodcov za roky odpracované po nároku na dôchodok podľa starého a nového systému.

Priebežný pilier dôchodkového zabezpečenia je charakteristický tým, že dôchodky sú platené z odvodov pracujúcich ľudí. Podľa medializovaných informácií sa musia na súčasný napríklad 20-tisícový dôchodok v priebežnom systéme "poskladať" 7,4 pracujúci zarábajúci priemernú mzdu (za občana s hrubou mzdou 15-tis. Sk, ktorý nevstúpil do kapitalizačného piliera, smeruje do Sociálnej poisťovne (SP) mesačne 2 700 Sk).

Podľa pôvodného mechanizmu valorizácie o 8,85% by SP vynaložila na zvyšovanie dôchodkov do konca roka 2005 4,17 mld. Sk. Nový spôsob zvýšenia dôchodkov si vyžiadala náklady vyššie o zhruba 60 mil. Sk.

Dôchodky priznané k 31. 12. 2003		
Výška dôchodkov	Počet poberateľov:	
	Starobných dôchodkov	Predčasných starobných dôchodkov
do 2 099 Sk	2 283	50
2 100 - 3 099 Sk	1 944	3 648
3 100 - 4 099 Sk	8 857	1 983
4 100 - 5 599 Sk	99 365	1 610
5 600 - 7 199 Sk	300 676	81
7 200 - 8 999 Sk	139 498	25
nad 9 000 Sk	18 686	1

Zdroj: denník SME, Sociálna poisťovňa

Dôchodky priznané k 31. 3. 2005		
Výška dôchodkov	Počet poberateľov:	
	Starobných dôchodkov	Predčasných starobných dôchodkov
do 2 099 Sk	2 659	0
2 100 - 3 099 Sk	5 179	0
3 100 - 4 099 Sk	7 679	1
4 100 - 5 599 Sk	76 208	1 156
5 600 - 7 199 Sk	548 371	6 580
7 200 - 10 999 Sk	493 222	7 239
11 000 - 15 999 Sk	4 848	562
16 000 - 20 999 Sk	1 265	4
21 000 - 29 999 Sk	430	0
nad 30 000 Sk	57	0

Zdroj: denník SME, Sociálna poisťovňa

Predkladatelia návrhu iba reagovali podľa ich vyjadrení na problémy v dôchodkovom systéme, ktoré ukázala prax za 2 roky účinnosti zákona o sociálnom poistení – a to na veľké rozdiely medzi časťou novopriznaných dôchodkov a "staršími" dôchodkami. Zásah bol podľa nich nevyhnutný aj preto, aby sa vtedajšou valorizáciou priepasť nezväčšovala a ľudia nedoplácali na nesprávne nastavený nový systém, prípadne na nespravodlivosť starého priebežného systému, ktorý popieral zásluhovosť a limitoval maximálnu výšku dôchodkov. S návrhom diferencovaného zvýšenia dôchodkov súhlasili mnohí poslanci NR SR, vrátane opozičných. Súhlas s týmto opatrením vyslovili aj predstavitelia vlády SR. Minister práce, sociálnych vecí a rodiny Ľudovít Kaník uviedol, že opatrenie neriešilo problém systémovo, a poukázal na pripravovanú novelu zákona o sociálnom poistení z dielne jeho rezortu (*pozri nižšie*). Na margo rozdielu vo výške dôchodkov uviedol, že v prípade vysokých dávok, približne nad 10 000 Sk, išlo v mnohých prípadoch o ľudí, ktorí si niekoľko rokov "nadsľuhovali", a teda odišli do penzie neskôr, ako začal ich dôchodkový vek. Oponenti považovali opatrenie za zlyhanie dôchodkovej reformy, a hlavne jej priebežného piliera. Argumentovali, že rozdiely v dôchodkoch vznikli predovšetkým zmenou systému, a nie existenciou princípu zásluhovosti.

V minulosti zavedenie nového systému kritizovali za jeho štedrosť napríklad liberálni ekonómovia Nadácie F.A. Hayeka. Tvrdili, že je neudržateľný a konkuruje druhému pilieru. Podľa nich základným problémom nebol spomínaný spôsob valorizácie, ale spôsob priznávania dôchodku, ktorý bol nastavený príliš štedro - priznal dôchodky ľuďom, ktorí si ho nezaslúžili. Išlo len o provizórne riešenie, systémovým by bolo vytvoriť rovnaké pravidlá pre všetkých. Negatíva reformy priebežného dôchodkového systému sa podľa nich zatiaľ naplno neprejavili. „Do roku 2006 nebudú najvyššie dôchodky také vysoké, aké by boli, keby štát neobmedzoval to, čo nazýva úplnou zásluhovosťou“, konštatovali predstavitelia Nadácie F.A. Hayeka.

Novela zákona o sociálnom poistení menila aj obdobie, ktoré sa berie do úvahy pri výpočte dôchodku. Doteraz boli rozhodujúcim kritériom pre stanovenie osobného mzdového bodu príjmy spätne len do roku 1994, a iba v prípade, že sa v tomto období nenašlo aspoň 10 rokov použiteľných na výpočet, mohla SP zobrať do úvahy aj obdobie pred rokom 1994. S účinnosťou od 1.7. 2005 sa pri výpočte berie do úvahy obdobie až do roku 1984, a ak sa nenájde aspoň 22 rokov potrebných na výpočet dôchodku, tak aj obdobie pred rokom 1984. Očakávalo sa, že uvedená zmena zníži nové dôchodky, pretože ľudia pred rokom 1994 zarábali vo všeobecnosti menej.

Novelizované ustanovenia zákona o sociálnom poistení nadobudli účinnosť 1. júla 2005.

Ako reakciu na nepriaznivý stav vo valorizácii dôchodkov pripravilo MPSVR SR ďalšiu novelu zákona o sociálnom poistení. Tá navrhovala okrem iných zmien, že od roku 2006 opäť zmení spôsob valorizácie dôchodkov. Dôchodky boli v návrhu rozdelené do dvoch skupín: nižšie dôchodkové sumy (do 0,7-násobku priemernej mzdy) sa mali valorizovať indexom určeným ako aritmetický priemer priemernej medziročnej inflácie a medziročného rastu priemernej mzdy v hospodárstve. Vyššie dôchodky (nad 0,7-násobkom priemernej mzdy) mali rásť len podľa inflácie. Autori návrhu plánovali v prípade tzv. redukovaného priemerného osobného mzdového bodu (POMB v hodnote od 1,25 do 3,0 sa neakceptuje v plnej výške, pričom sa percentuálna redukcia rokmi znižuje), ktorého úlohou malo byť zabránenie príliš rýchlemu nárastu dôchodkov po zavedení dôchodkovej reformy v rokoch 2004-2006, predĺženie jeho uplatňovania z roku 2006 až do roku 2012. Ako uviedli autori návrhu, princíp dôchodkovej reformy založený na pravidelnej valorizácii a vypočítaní dôchodku podľa zásluhovosti nemal byť dotknutý. Zachovať sa mala i pravidelná valorizácia na základe ekonomického vývoja.

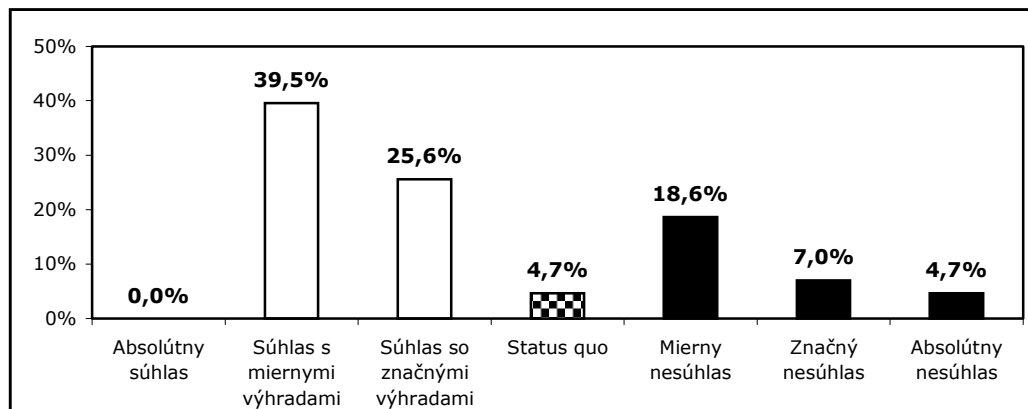
Iveta Radičová, ktorá v októbri 2005 vystriedala Ľ. Kaníka na poste ministra práce, sociálnych vecí a rodiny, tento vládny návrh stiahla z rokovania parlamentu s cieľom pripraviť komplexné systémové riešenie prvého piliera. To však už aj vzhľadom na predčasné parlamentné voľby nestihla. Napriek tomu však stihla čiastkovými novelizáciami vstúpiť do zákona o sociálnom poistení.

Novelou zo 7. decembra 2005 (584/2005 Z.z.) sa I. Radičová snažila podľa jej slov zmierniť negatívne dôsledky prechodu na nový dôchodkový systém, ktoré sa ukázali pri zväčšovaní rozdielov medzi najvyššími a najnižšími dôchodkami, tým, že predĺžila uplatňovanie tzv. redukovaného POMB do konca roka 2014 (v prípade neschválenia novely by sa plný POMB začal uplatňovať od začiatku roka 2007). Išlo teda o predĺženie času, kým dôchodky z prvého piliera nebudú ešte odrážať "úplnú" zásluhovosť. Viaczarábajúci tak budú dlhšie solidarizovať s nízko príjmovými dôchodcami. Podľa prepočtov MPSVR SR tak najvyššie dôchodky prídu o zvýšenie o cca 1 600 Sk, naopak najnižšie dôchodky si týmto krokom polepšia o vyše 800 Sk oproti stavu pred novelou.

Novela z 21. apríla 2006 (310/2006 Z.z.), ktorá priniesla ministerkou Radičovou prepracované a doplnené ustanovenia pôvodného návrhu Ľ. Kaníka, získala v NR SR podporou naprieč politickým spektrom. Okrem opatrení zvyšujúcich počet poberateľov a výšku vdovských, vdoveckých, sirotských a invalidných dôchodkov bola prijatá i úprava, ktorá zvýši starobné dôchodky "starodôchodcov", ktorých sa v čase priznania dávky (v rokoch 1988 - 2003) negatívne dotkla maximálna výmera dôchodku, v priemere o 1 000 Sk. Sociálna poisťovňa bude musieť do konca

roka 2007 prepočítať dôchodky asi 80-tis. ľuďom. Vyžiada si to 880 mil. Sk v roku 2006 a v nasledujúcich 3 rokoch vyše 2 mld. Sk ročne. K zmierneniu rozdielov medzi vysokými a nízkymi dôchodkami mal prispieť aj schválený pozmeňujúci návrh poslanca Júliusa Brocku (KDH) zakazujúci v roku 2006 valorizáciu dôchodkov vyšších ako 17 200 Sk. MPSVR SR s ním nesúhlasilo a privítalo podanie podnetu prezidenta SR Ivana Gašparoviča na prešetrovanie tohto diskriminačného ustanovenia Ústavným súdom (ÚS) SR. ÚS SR teda vyrieši problém, ako sa bude postupovať pri uplatňovaní ustanovenia účinného od 1. augusta 2006, pri novopriznávaných dôchodkoch, ktoré boli súčasne aj valorizované. V roku 2006 sa totižto k 1. júlu všetky dôchodky prvýkrát automaticky valorizovali o 5,95 % (o percento určené ako súčet jednej polovice percenta medziročného rastu spotrebiteľských cien a jednej polovice percenta medziročného rastu priemernej mzdy v hospodárstve SR za predchádzajúci rok).

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



V plnej miere sa prejavilo najväčšie riziko priebežného piliera, ktorým je jeho zraniteľnosť z dôvodu politických tlakov a absencia schopnosti vlád dôveryhodne sa zaviazat' a vyplácať v minulosti sľúbené finančné toky v budúcnosti. Predreformný systém bol nedôveryhodný, lebo sa neustále menil a napriek tomu, že si prisvojoval funkciu zabezpečiť ľudí v starobe, plnil ju nedostatočne. Dôchodcom boli vyplácané dôchodky, ktoré len málo súviseli s ich predchádzajúcimi príjmami. Reformovaný priebežný systém mal byť zásluhový a svojou konštrukciou imúnny voči politickým zásahom. Napriek tomu však neustále sledujeme "mimoriadne opatrenia", ktoré postupne znižujú kredibilitu systému, resp. bránia vybudovaniu potrebnej dôvery. Akokoľvek boli dôvody na korekcie racionálne a oprávnené, faktom ostáva, že štát nevypláca to, čo v minulosti sľúbil, a vytvára tým precedens pre podobné kroky v budúcnosti. Tentokrát vláda obetovala systém (aj keď tvrdila, že to nespravila) pre pocit krivdy (aj keď možno oprávnený) úzkeho okruhu ľudí. Otázkou potom je, ako sa zachová v prípade väčších výziev, napríklad keď sa starnutie obyvateľstva začne prejavovať na účtoch štátu vo zvýšenej miere.

Podľa viacerých expertov sa uvedeným opatrením vytrácala zo systému zásluhovosť, a tým sa de facto zvýšilo daňové zaťaženie občanov. Znovu vstala otázka, nakoľko má byť penzijný systém solidárny a nakoľko zásluhový. Jeden z respondentov uviedol, že keď už raz minister práce, sociálnych vecí a rodiny zaviedol zásluhovosť aj do prvého, priebežného piliera, nemal sa zľaknúť, keď sa zrazu prejavila a ľudia vyjadrili svoju nespokojnosť. Pri zavedení zásluhovosti sa dalo očakávať, že sa niektorí dôchodcovia budú cítiť zmenou dotknutí.

Argumenty v prospech zásluhovosti a veľkosti priebežného piliera, ako napríklad rast reálnych miezd rýchlejšie (1. pilier) než výška reálnych výnosov z kapitálu (2. pilier) v procese konvergencie, boli ešte donedávna chápané a podporované. Na základe posledných udalostí sa však niektorí respondenti začali prikláňať na stranu minimalistického prvého piliera a zníženia odvodov do tohto piliera - a to čisto z politicko-ekonomických dôvodov - minimálne pre tých, ktorí do dôchodkového systému vstupujú teraz, alebo majú pred sebou ešte 15 až 20 rokov do dôchodku.

Uvedené opatrenie vzbudilo u niektorých respondentov pochybnosti o systémovej práci MPSVR SR a nedomyslenosti reformy 1. piliera - priebežného systému dôchodkového zabezpečenia. Ako uviedol ďalší z respondentov, k dôchodkovej reforme sa pristupovalo predovšetkým z hľadiska jej politického presadenia a úspešnosti teoretickej podoby reforiem, vrátane presadenia legislatívy. Aj táto strana rozsiahlych zmien bola kľúčová, keď sa však začínalo s penzijnou reformou, bolo potrebné vopred domyslieť aj problémy technického charakteru, a tým sa vyhnúť zneistovaniu ľudí. Pre bežných dôchodcov je vždy najdôležitejšie to, koľko peňazí dostanú do peňaženky. Podľa jedného z hodnotiacich existuje množstvo možností, vrátane rôznych matematických modelovacích metód, ktorými sa mohlo vopred namodelovať, čo zmena systému urobí v praxi. Otázka by možno mala znieť, či sa takéto kroky urobili dôsledne. Keď sa vykoná zásah do výpočtu dôchodkov a potom sa prijaté pravidlá hry menia, vyvoláva to značnú dávku neistoty v správnom systéme.

Podľa časti hodnotiacich išlo v princípe o akceptovateľné opatrenie predstavujúce korigujúci krok v reforme dôchodkov. Jednalo sa však o nesystémové opatrenie, ktoré len sčasti napravilo už zle nastavené parametre. Práve nesprávne nastavenie atribútov prvého piliera sa ukázalo ako zásadné negatívum, ktoré spôsobilo neúmerné rozdiely medzi "staro- a novodôchodcami". Predmetným opatrením MPSVR SR kompenzovalo rozdielne pridelovanie dôchodkov v ostatných rokoch. V dnešnej ekonomickej situácii nie je možné priznať dôchodcovi dôchodok vo výške 4 000 korún ako pred 5 rokmi, keď bola kúpna sila takéhoto dôchodku vyššia (resp. životné náklady nižšie). Podľa týchto názorov bolo potrebné minimalizovať rozdiely v dôchodkoch u porovnateľných pracovných skupín. Nové vysoké dôchodky, ktoré neraz prevyšujú čistú priemernú mzdu, by mohli byť podľa nich na čas zmrazené, pričom by bolo potrebné sa zamerať na tie najnižšie.

Za správne, najmä z ekonomického hľadiska, bolo považované aj predĺženie referenčného obdobia, v ktorom sa zahŕňajú zárobky do výpočtu dôchodku, z obdobia od roku 1994 na obdobie od roku 1984. Ideálne by bolo započítavanie príjmov ľudí za ich celé produktívne obdobie, čo už pre mladých ľudí bude platiť.

Politika zamestnanosti

Zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní (definovanie nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania; zúženie priestoru pre nelegálne zamestnávanie; rozšírenie evidenčných a registračných povinností zamestnávateľov voči Sociálnej poisťovni; rozšírenie kontrol; tvrdšie sankcie)

Poslanci NR SR schválili 9. februára 2005 vládny návrh zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní (82/2005 Z.z.). Návrh zákona z dielne Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR vyšiel zo skúseností nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania na území SR a tiež z právnych úprav niektorých európskych krajín.

Zákon ustanovil zákaz vykonávania nelegálnej práce a zákaz nelegálneho zamestnávania. Slovensko pred prijatím zákona nemalo právnu úpravu, ktorá by definovala nelegálnu prácu a nelegálne zamestnávanie. Prijatý zákon vymedzil nelegálne zamestnávanie ako využívanie práce bez riadne uzatvorenej písomnej pracovnej zmluvy alebo dohody o vykonaní práce alebo dohody o brigádnickej práci študentov a následné nesplnenie oznamovacej povinnosti zamestnávateľa voči Sociálnej poisťovni (SP), ako aj zamestnávanie cudzinca, ktorý nemá povolenie na prechodný pobyt na účel zamestnania. Nelegálna práca bola definovaná ako práca, ktorú vykonáva fyzická osoba pre právnickú osobu alebo fyzickú osobu, ktorá je podnikateľom a nemá založený právny vzťah podľa osobitného predpisu.

Kontrolu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania vykonávajú tieto kontrolné orgány:

- Inšpektorát práce,
- Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny a
- úrady práce, sociálnych vecí a rodiny.

K doterajším kontrolným orgánom tak pribudli aj úrady práce, sociálnych vecí a rodiny. Zákon predpokladal presídlenie Národného inšpektorátu práce z Bratislavy do Košíc, k čomu definitívne došlo na začiatku mája 2005. Rozšírila sa právomoc vykonávať inšpekciu práce u zamestnávateľa mimo územnej pôsobnosti príslušného inšpektorátu práce na základe písomného poverenia generálneho inšpektora práce. Ku kontrolnej činnosti pribudli ďalšie oprávnenia, týkajúce sa voľného vstupu do objektov zamestnávateľa a tiež preukazovania totožnosti fyzickej osoby prítomnej na pracovisku zamestnávateľa. Uložila sa tiež povinnosť Policajnému zboru SR poskytnúť inšpektorovi práce v odôvodnených prípadoch na jeho žiadosť spoluprácu a ochranu pri vykonávaní inšpekcie práce. Nariadila sa povinnosť zamestnávateľom a zamestnancom poskytovať požadované informácie v rozsahu svojej pôsobnosti, doklady, vyjadrenia a ďalšie písomnosti potrebné na zabezpečenie prípravy kontroly a výkonu kontroly. Inšpektori práce a kontrolóri úradov práce majú po novom prístup do centrálného registra poistencov SP a priamo pri previerke na pracovisku tak podľa rodného čísla môžu zistiť, či sú prítomné osoby nahlásené na platenie odvodov.

Zákon ustanovil zamestnávateľovi povinnosť prihlásiť zamestnanca do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia na nemocenské poistenie, na dôchodkové poistenie a na poistenie v nezamestnanosti pred vznikom týchto poistení najneskôr pred začatím výkonu činnosti, odhlásiť ich z tohto registra najneskôr v deň nasledujúci po zániku týchto poistení. Zamestnávateľ musí oznámiť Sociálnej poisťovni zamestnanie nového zamestnanca ešte predtým, ako ten začne reálne pracovať. Oznamovaciu povinnosť si zamestnávateľ splní aj vtedy, ak informáciu o zamestnaní osoby odošle do poisťovne faxom, elektronickou poštou alebo aj prostredníctvom krátkej textovej správy (SMS). Ak si zamestnávateľ splní oznamovaciu povinnosť

odoslaním krátkej textovej správy, je vznik pracovnoprávneho vzťahu povinný potvrdiť do 3 dní od jej odoslania písomne na tlačive poisťovne. V doteraz platnej legislatíve stačilo Sociálnej poisťovni oznámiť skutočnosť zamestnania do 8 dní od vzniku pracovného pomeru. Mohlo sa tak stať, že odhalený podnikateľ - neplatič poprel nelegálne zamestnávanie a prichyteného pracovníka bez zmluvy označil za zamestnanca, ktorý u neho nastúpil len pred menej ako 8 dňami. Oznamovaciu povinnosť voči SP majú aj úrady práce, sociálnych vecí a rodiny. Táto povinnosť sa týka informácie o zaraďovaní a vyradovaní osôb z evidencie uchádzačov o zamestnanie.

Zákon stanovil pre zamestnávateľov novú povinnosť, a to viesť evidenciu uzatvorených dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, ako aj pri vykonávaní prác na základe dohody o brigádnickej práci študentov za účelom sledovania odpracovaného času. Takisto sa zaviedlo registrovanie tejto skupiny pracovníkov v Sociálnej poisťovni, čím sa má zabezpečiť prehľad vykonávania prác na základe dohody o vykonaní práce a dohody o brigádnickej práci študentov. Kontrolné orgány si takto môžu pri svojej kontrolnej činnosti aj prostredníctvom údajov z tohto registra rýchlejšie overiť, či zo strany zamestnanca alebo zamestnávateľa nedošlo k porušeniu zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní.

Nová norma oprávnila ukladať pokuty za porušenie ustanovení zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní zamestnávateľovi až do výšky 1 mil. Sk a uložiť poriadkovú pokutu v prípade marenia výkonu kontroly nelegálneho zamestnávania až do výšky 20-tis. Sk. Takýto subjekt bude zároveň 5 rokov vylúčený z procesu verejného obstarávania a udeľovania štátnej pomoci. Zákon tiež preniesol zodpovednosť za čiernu prácu okrem zamestnávateľa aj na samotného zamestnanca, ktorý tak za prijímanie a vykonávanie čiernej práce môže byť sankcionovaný pokutou do 10-tis. Sk. Takýto čin sa hodnotí ako priestupok.

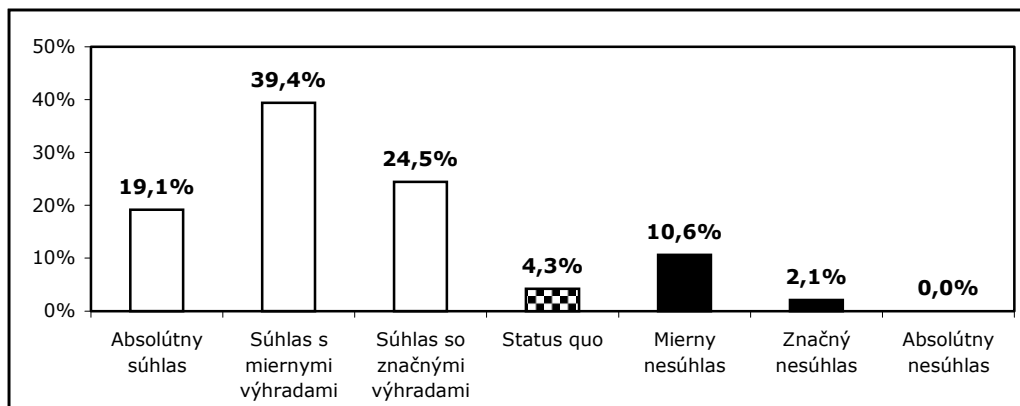
Nelegálna práca má podľa predkladateľov výrazne negatívne makroekonomické dosahy na štátne a verejné rozpočty, lebo na jednej strane dochádza k neplneniu daňových a odvodových povinností a na druhej strane sa odčerpávajú výdavky na sociálne dávky. Minister práce, sociálnych vecí a rodiny Ľudovít Kaník očakával od nového zákona zníženie rozsahu čiernej práce, zvýšenie príjmov vo fondoch SP, a tým aj väčší priestor na znižovanie odvodov.

Za druhý polrok 2004 odhalili inšpektoráty práce, živnostenské úrady, polícia a daňové úrady 661 prípadov nelegálnej práce, čo bolo takmer 2-krát toľko ako za polrok predtým. Išlo zväčša o zamestnávanie bez písomnej pracovnej zmluvy či inak podloženého pracovnoprávneho vzťahu. Samotní inšpektori však odhadovali reálny počet nelegálne pracujúcich na 40- až 120-tisíc. Podľa prekladateľov zákona mal práve nový zákon viesť k redukcii čiernej práce. Vstup zákona do účinnosti bol sprevádzaný celoslovenskou akciou "Vietor" zameranou na odhaľovanie nelegálnej práce. Od 4. do 15. apríla 2005 vykonali zamestnanci úradov práce a inšpektorátov práce 7077 kontrol. Kontrolóri odhalili za 12 dní vyše 990 prípadov zamestnávania bez pracovnej zmluvy alebo dohody. Podľa údajov SP nahlásili zamestnávateľia vďaka akcii Vietor celkovo 38,6-tisíc nových pracovných miest, čo malo podľa MPSVR SR zvýšiť prírastok príjmov SP z poistného mesačne najmenej o 40 mil. Sk. Následne MPSVR SR spustilo akciu s názvom "Vietor 2", ktorá sa konala od 6. do 10. júna 2005. Počas tohto obdobia kontrolóri skontrolovali 3607 zamestnávateľov, u ktorých preverili vyše 11-tisíc osôb. Počas akcie odhalili 338 nelegálne zamestnaných osôb a udelili pokuty vo výške 2,5 mil. Sk.

Klub 500 (združenie slovenských podnikov s vyše 500 zamestnancami) podporil kroky rezortu práce a sociálnych vecí pri postihovaní nelegálnej práce. Predstavitelia Klubu 500 sa vyjadrili, že popri dobrej legislatíve na zníženie nezamestnanosti sú potrebné aj represívne opatrenia na zisťovanie a postihovanie nelegálneho zamestnávania. Podľa proponentov opatrenia bolo významným plusom, že sa obmedzila nekalá súťaž a znevýhodňovanie tých podnikateľov, ktorí legálne zamestnávajú a poctivo si plnia svoje oznamovacie a odvodové povinnosti.

Niektorí podnikatelia a analytici vyjadrili odmietavý postoj a vyčítali ministerstvu, že sa sústredilo skôr na represiu ako na motiváciu a nešetrilo na podobných administratívnych opatreniach, aby následne mohlo znížiť vysoké odvody, ktoré sú jednou z hlavných príčin čiernej práce a nelegálneho zamestnávania. Podľa nich sa zvýšila administratívna záťaž pre podnikateľov a motivácia pre korupciu a podplácanie kontrolórov a inšpektorov práce namiesto zvyšovania zamestnanosti v dôsledku nízkeho daňového a odvodového zaťaženia, a teda aj nižších mzdových nákladov.

Zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní nadobudol účinnosť 1. apríla 2005, s výnimkou niektorých článkov, ktoré nadobudli účinnosť 1. februára 2006.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:

Hodnotiaci odborníci vnímali pozitívne snahu bojovať proti nelegálnej práci. Podľa viacerých bolo dobré, že sa tejto téme vláda začala venovať po tom, čo mala za sebou zásadné systémové opatrenia, ktoré výrazne spružnili trh práce. Opatrenie označili ako nastoľovanie vlády zákona a rovnakých podmienok na trhu pre všetkých. Docielilo sa tým, že poctiví zamestnávateľia, ktorí majú vyššie mzdové náklady, keďže odvádzajú odvody za svojich zamestnancov, nie sú už v takej komparatívnej nevýhode oproti nelegálne zamestnávajúcim firmám. Nelegálna práca by rozhodne nemala byť podporovaná. Aj napriek tomu, že toto opatrenie samo o sebe nevytvorilo systémové riešenie problému nezamestnanosti, represívny charakter opatrenia a zavedenie prehľadnosti do systému evidencie trhu práce bude mať pravdepodobne veľký význam predovšetkým pre Sociálnu poisťovňu a prechýli misky váh opäť viac na stranu legálneho zamestnávania a prispieje k potlačeniu "čiernej práce". Jeden respondent považoval opatrenie aj ako snahu chrániť zamestnancov, napr. aby sa mohli plnohodnotne zúčastniť nového dôchodkového systému.

Podľa mnohých odborníkov však zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní riešil "len" dôsledky, a nie príčiny problému čiernej práce. Hlavným motívom pracovať načierno sú ešte stále vysoké odvody daňového charakteru. Odborná verejnosť dúfala, že sa ešte úplne nevyčerpala možnosť signifikantného zníženia odvodového zaťaženia, hoci na priechodnosť takéhoto kroku bola už malá šanca z dôvodu nízkej politickej vôle. Vyžadovalo by si to totiž ráznejšie redefinovanie toho, čo všetko má pokrývať verejné poistenie. Jeden respondent videl oveľa väčší priestor v oblasti minimálnej mzdy, kde by sa mohlo rozmyšľať o rôznych formách diferencovania. Postrádal tiež "kreatívne" (motivačné) opatrenia typu daňovo zvýhodnených poukážok v prípade nedeklarovanej práce napr. živnostníkov v sektore služieb. Napriek tomu, že viacerým hodnotiacim chýbali v zákone motivačné zložky, neznižovala sa podľa nich nutnosť zavádzania represie tam, kde sa určitý neuhodnutý výskok pod kontrolu.

Pilotný projekt preplácania cestovných výdavkov súvisiacich s dochádzkou do zamestnania (max. 2 000 Sk mesačne po dobu 3 mesiacov) pre nezamestnaných z prihraničných okresov SR, ktorí začnú pracovať v susediacich krajinách EÚ

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR navrhlo a Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny začalo od 1. apríla 2005 koordinovať realizáciu pilotného projektu na vytvorenie nového nástroja aktívnej politiky trhu práce. Cieľom projektu bolo zvýšenie motivácie nezamestnaných pri hľadaní si zamestnania v Maďarsku, Rakúsku, Poľsku a v Českej republike, a to poskytnutím náhrady časti cestovných výdavkov do zamestnania v prihraničných regiónoch.

Na základe žiadosti uchádzačov o zamestnanie (UoZ) im bola poskytnutá náhrada časti cestovných výdavkov, ktorá mala UoZ pomôcť preklenúť počiatočné obdobie po ich nástupe do zamestnania v cudzej krajine spojené so zvýšenými výdavkami predovšetkým na cestovné hromadnými dopravnými prostriedkami z miesta trvalého pobytu do miesta výkonu práce a späť. Tento príspevok poskytovali úrady práce, sociálnych vecí a rodiny (PSVR) pre UoZ s trvalým pobytom v prihraničných oblastiach, ktorým sprostredkovali zamestnanie, alebo ktorí si našli zamestnanie sami mimo miesta svojho trvalého pobytu a cestovali do miesta výkonu práce do cudzieho štátu EÚ bezprostredne susediaceho s okresom, v ktorom mali trvalý pobyt.

Príspevok sa vyplácal v mesačných intervaloch na základe uzavretej písomnej dohody medzi úradom PSVR a UoZ vo výške 100% zo skutočne preukázaných nákladov, najviac však v sume 2 000 Sk. Príspevok poskytoval úrad PSVR po dobu najviac 3 mesiacov odo dňa vzniku pracovného pomeru. Príspevok bol nárokovateľnou položkou pre každého UoZ pri splnení stanovených

podmienok, ale bol obmedzený počtom 4000 UoZ (nezamestnaných), ktorých nahlásili úrady PSVR v prihraničných oblastiach SR.

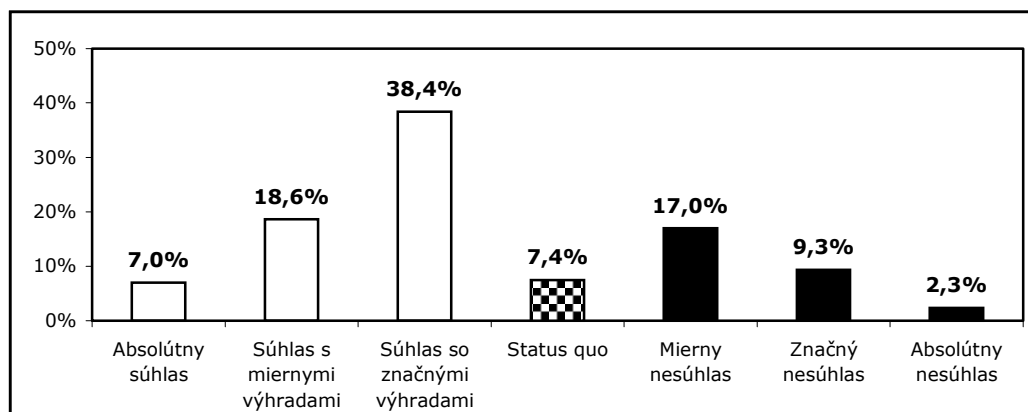
O príspevok mohli požiadať bývalí nezamestnaní, ktorí boli vedení v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej 3 mesiace bezprostredne pred vznikom pracovného pomeru uzatvoreného so zamestnávateľom na dobu neurčitú alebo na dobu určitú, minimálne však na dobu jedného mesiaca. Žiadosti predkladali žiadatelia na úrade PSVR v územnom obvode, v ktorom mali trvalý pobyt najneskôr do 30 dní od prvého dňa začatia pracovného pomeru. Súčasťou písomnej žiadosti bol originál alebo fotokópia originálu pracovnej zmluvy o nástupe do pracovného pomeru a originály dokladov preukazujúcich výdavky súvisiace s dochádzaním za prácou z miesta trvalého pobytu (cestovné lístky hromadnej dopravy). Preplácanie cestovných výdavkov pri doprave osobným motorovým vozidlom nebolo v pilotnom projekte povolené.

Projekt MPSVR SR bol kritizovaný zo strany niektorých rakúskych predstaviteľov, ktorí ho hodnotili ako prejav nesolidarity voči EÚ, keď sa riešila nezamestnanosť na úkor susedných krajín. Tajomníčka rakúskej sociálno-demokratickej strany SPÖ Doris Buares reagovala na projekt vyhlásením, že SR chce preniesť svoje problémy s nezamestnanosťou do susedných štátov. MPSVR SR zdôrazňovalo, že cieľom projektu bola snaha o podporu pracovnej mobility uchádzačov o zamestnanie v prihraničných regiónoch, nie riešenie nezamestnanosti na úkor iných krajín EÚ. Ministerstvo predpokladalo, že ak by bol projekt úspešný, úrady PSVR by mohli poskytovať príspevok aj nezamestnaným, ktorí by dochádzali za prácou do iného okresu (novembrová novela zákona o službách zamestnanosti (*pozri str. 88*) zaviedla nový príspevok na dochádzku za prácou na účely podpory regionálnej, medziokresnej a cezhraničnej dochádzky za prácou, ktorého výška je determinovaná od vzdialenosti miesta výkonu zamestnania (do 30 km – max. 500 Sk, nad 600 km - max. 2 000 Sk mesačne)).

Preplácanie časti cestovných výdavkov pre uchádzačov o zamestnanie v prihraničných regiónoch našiel najväčšiu odozvu pri maďarských hraniciach. S touto iniciatívou boli spokojní aj českí podnikatelia, ktorí slovenskou pracovnou silou vyplňajú miesta, o ktoré nemajú miestni obyvatelia záujem.

Obdobie realizácie pilotného projektu trvalo od 1. apríla 2005 do 1. apríla 2006.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Jedným z faktorov, ktoré vplývajú na vývoj nezamestnanosti v SR je neochota nezamestnaných cestovať za prácou v rámci EÚ. Časť hodnotiacej komisie preto tento inovatívny projekt privítala a vyjadrila nádej, že mohol aspoň čiastočne pomôcť motivovať nezamestnaných pri hľadaní si nového zamestnania. V budúcnosti treba dohliadnuť na to, aby štátna podpora nebola vyššia ako náklady štátu na nezamestnaného. Jeden respondent kvitoval, že sa opatrenie otestovalo v pilotnom projekte, čo je lepšie, ako ho plošne rozbehnúť a potom korigovať, resp. rušiť.

Podľa mnohých bola otáznou aplikácia projektu, pretože ten, kto má záujem pracovať, si už prácu v prihraničných oblastiach našiel. Dopyt po preplácaní cestovných výdavkov súvisiacich s dochádzkou do zamestnania mohol byť vyšší v iných než prihraničných regiónoch SR, keďže mnoho zahraničných firiem organizuje, resp. podporuje prepravu pracovníkov z hraničných oblastí.

Značná časť hodnotiacej komisie kritizovala pilotný projekt MPSVR SR. Charakterizovala ho slovami ako neférové opatrenie voči domácim zamestnancom, keďže sa ním zvyhodňovala len určitá časť obyvateľov, ďalej ako nekalá súťaž, dumping, nekorektný krok voči susedným krajinám V4, ktoré si navzájom neobmedzili prístup na svoje pracovné trhy, čo mohlo vyvolať zbytočné nedorozumenia. Opatrenie vytváralo nerovnosť na jednotnom trhu práce EÚ, čím narušovalo princípy fungovania EÚ. Bolo označené ako subvencovaný vývoz nezamestnanosti do zahraničia, čím si SR liečila svoje "boľačky" na cudzí úkor. Mnohí odborníci pochybovali aj o nejakom výraznejšom efekte opatrenia a jeho dopadu na zníženie nezamestnanosti. MPSVR SR prichádzalo

podľa nich často s novými "motivačnými" opatreniami, ktoré nakoniec využilo pár desiatok ľudí (napr. príspevok na sťahovanie za prácou). Náklady na administratívu v krajine sa zvýšili, ako aj (a to najmä) náklady spojené s nesprávnym pomenovaním problému a jeho riešenia.

Novela zákona o službách zamestnanosti (menej častá povinnosť návštev na úradoch práce pre aktívnych nezamestnaných; zníženie maximálnej výšky príspevku na vzdelávanie a prípravu pre trh práce uchádzača o zamestnanie v závislosti od počtu absolvovaných vzdelávacích aktivít; zvýšenie príspevku na vykonávanie absolventskej praxe o 200 Sk na 1 700 Sk mesačne; zrušenie príspevku (1 000 Sk mesačne) zamestnávateľom, u ktorých je vykonávaná absolventská prax; zrušenie príspevku na sťahovanie za prácou (max. 10 000 Sk za 2 roky); zavedenie nového príspevku na dochádzku za prácou (max 2 000 Sk mesačne počas 1 roka) pre znevýhodnených nezamestnaných; rozšírenie okruhu tzv. znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie; obmedzenie maximálnej výšky príspevku zamestnávateľom na zamestnávanie znevýhodneného uchádzača o zamestnanie v závislosti od výšky priemernej mzdy v SR)

Poslanci NR SR schválili 9. novembra 2005 novelu zákona o službách zamestnanosti (573/2005 Z.z.), ktorú iniciovalo Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR.

Cieľom novej úpravy bolo prispôbiť nástroje aktívnej politiky trhu práce aktuálnemu vývoju na trhu práce, zvýšiť aktívne opatrenia na trhu práce týkajúce sa predovšetkým znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie a zefektívniť použitie finančných prostriedkov na aktívnu politiku trhu práce, rozšíriť programy na dokončenie vzdelania na základnej škole alebo štúdiá na strednej škole na základe projektov nezamestnaných, zabezpečiť zvýšenie kvality poskytovania vzdelávania a prípravy pre trh práce a zníženie efektu mŕtvej váhy ("dead-weight effect") vzdelávania a prípravy pre trh práce uchádzačov o zamestnanie (UoZ) a záujemcov o zamestnanie.

Novela zákona o službách zamestnanosti presnejšie upravila **periodicitu návštev uchádzačov o zamestnanie**, ktorí sa zúčastňujú aktivít v rámci ustanovených aktívnych opatrení na trhu práce, **na úradoch práce**, sociálnych vecí a rodiny, a to tak, že na základe taxatívneho výpočtu druhov aktivít (*viď písm. b*) určila, koho sa táto perióda týka. Ostatné periódy zostali nezmenené. Periodicita návštev teda je:

- a) raz za 7 kalendárnych dní u UoZ, ktorý je dlhodobo nezamestnaný občan,
- b) raz za mesiac u UoZ, ktorý sa zúčastňuje na
 1. vzdelávaní a príprave pre trh práce, ktoré mu zabezpečil úrad práce, alebo ktoré si zabezpečil sám (druhé menované je novinkou s cieľom oceňovať iniciatívu nezamestnaných pomôcť si vlastnými silami; doteraz 14-dňová periodicita),
 2. príprave na začatie vykonávania alebo prevádzkovania samostatnej zárobkovej činnosti,
 3. absolventskej praxi,
 4. aktivačnej činnosti,
 5. projektoch a programoch realizovaných Ústredím práce, sociálnych vecí a rodiny SR, úradom práce, iným subjektom v partnerstve s úradom práce, okrem sprostredkovania zamestnania a informačných a poradenských služieb poskytovaných úradom a na projektoch a programoch realizovaných právnickou osobou alebo fyzickou osobou, ktorá vykonáva sprostredkovanie zamestnania,
 6. alebo na odborných poradenských službách a na projektoch a programoch realizovaných dodávateľom odborných poradenských služieb,
- c) raz za 14 kalendárnych dní u ostatných uchádzačov o zamestnanie.

U uchádzača o zamestnanie, ktorý sa zúčastňuje na vzdelávaní a príprave pre trh práce dlhšie ako 2 mesiace, sa vyžaduje mesačná periodicita návštev len počas posledných 2 mesiacov pred skončením vzdelávania a prípravy pre trh práce.

Novelou sa skrátilo **sankčné vyradenie z evidencie** uchádzačov o zamestnanie zo 6 na 3 mesiace. Po novom teda úrady práce, sociálnych vecí a rodiny (PSVR) znovu evidujú nezamestnaných, ktorí boli vyradení z evidencie uchádzačov o prácu (napr. z dôvodu nelegálnej práce alebo nespolupráce s úradom práce), už po 3 mesiacoch. Róbert Kováč z úradu PSVR v Banskej Bystrici považoval podmienky vyradovania za nespoluprácu za dosť tvrdé a nekompromisné, pričom 6-mesačná sankčná lehota podľa neho nič neriešila. Novelou sa

ustanovili ďalšie dôvody na vyradenie z evidencie uchádzačov o zamestnanie (starostlivosť o dieťa do 10 rokov veku, osobná starostlivosť o blízku osobu, ktorá je bezvládna), na ktoré sa nevzťahuje sankčné obdobie pre znovuzaradenie do evidencie.

Zvýšila sa maximálna výška príspevku, ktorý môže úrad PSVR poskytnúť záujemcovi o zamestnanie na **vzdelávanie a prípravu pre trh práce** až do výšky 100% nákladov (doteraz 50%) na jednu vzdelávaciu aktivitu počas 2 rokov jeho vedenia v evidencii záujemcov o zamestnanie. Záujemca o zamestnanie je občan, ktorý si hľadá iné zamestnanie, alebo ktorý má záujem o poskytovanie odborných poradenských služieb a služieb vzdelávania a prípravy pre trh práce a nie je uchádzačom o zamestnanie, t.j. nie je evidovaný nezamestnaný.

V rámci vzdelávania a prípravy pre trh práce novela umožnila uchádzačom o zamestnanie a záujemcom o zamestnanie vzdelávanie s cieľom dokončenia vzdelania na základnej škole alebo štúdiá na strednej škole, ktoré sa uskutočnia na základe projektov a programov podľa uvedeného zákona. Podľa údajov MPSVR SR je v súčasnosti bez základného vzdelania 14 359 nezamestnaných, čo predstavuje 4,4% všetkých nezamestnaných, bez strednej školy je 101 273 UoZ, čo je 30,9% z celkového počtu nezamestnaných.

Novela obmedzila rozsah úradom práce financovaných rekvalifikácií nezamestnaných. Doteraz mohli úrady práce uhradiť dodávateľovi vzdelávania a prípravy pre trh práce náklady na vzdelávanie a prípravu pre trh práce uchádzača o zamestnanie až do výšky 100% a záujemcu o zamestnanie až do výšky 50% bez ohľadu na počet vzdelávacích aktivít. Po novom však úrady práce môžu poskytnúť príspevok na vzdelávanie a prípravu pre trh práce UoZ do výšky 100% nákladov len na prvú vzdelávaciu aktivitu, do výšky 75% nákladov na druhú vzdelávaciu aktivitu a do výšky 50% nákladov na každú ďalšiu vzdelávaciu aktivitu počas 2 rokov odo dňa nástupu UoZ na prvú vzdelávaciu aktivitu. Posilnené by však malo byť podporované vzdelávanie a príprava na konkrétne pracovné miesto na základe prísľubu zamestnávateľa na prijatie do zamestnania, resp. na začatie prevádzkovania alebo vykonávania samostatnej zárobkovej činnosti. Novela totiž hovorí, že úrad PSVR poskytne príspevok až do výšky 100% nákladov aj na ďalšiu vzdelávaciu aktivitu (*pozn.: teda nielen na prvú*), ak do 3 mesiacov od jej ukončenia bude UoZ vyradený z evidencie uchádzačov o zamestnanie z dôvodu nájdenia si zamestnania alebo začatia vykonávania samostatnej zárobkovej činnosti. Doplátok do výšky 100%, ktorý UoZ zaplatil dodávateľovi služby vzdelávania a prípravy pre trh práce, úrad práce refunduje uchádzačovi o zamestnanie.

Hovorca MPSVR SR Martin Danko pripustil, že rekvalifikácií ubudne, no peniaze, ktoré sa tak ušetria, môžu byť podľa neho cielene a vo väčšej miere použité na ten správny typ rekvalifikácie. Dodal, že „*je to zníženie kvantity v prospech kvality*“. Pavel Hanšut zo Združenia za sociálnu reformu podotkol, že nebolo prospešné „*vyrábať rekvalifikovaných nezamestnaných*“, no zároveň si položil otázku, prečo by si mal podnikateľ vybrať namiesto niekoho kvalifikovaného a s pracovnými návykmi napríklad dlhodobo nezamestnaného, „*do ktorého musí investovať čas, peniaze a riziko, ako to dopadne*“. Bývalý minister práce Ľudovít Kaník sa vyjadril, že novú úpravu považuje za „*dosť veľkú zmenu*“, lebo podľa neho rekvalifikácií ubudne.

Úrady PSVR podľa tejto novely poskytnú **odbornú poradenskú službu** aj záujemcovi o zamestnanie a **úhradu výdavkov na ubytovanie, cestovné a stravné** v prípade, ak aktivity poskytované UoZ a záujemcom o zamestnanie v rámci odborných poradenských služieb trvajú dlhšie ako 3 dni.

Novela zvýšila príspevok absolventovi školy (do 25 rokov) počas vykonávania absolventskej praxe (**príspevok na vykonávanie absolventskej praxe**) na krytie jeho výdavkov o 200 Sk z 1 500 Sk na 1 700 Sk. Prax sa vykonáva v rozsahu 20 hodín týždenne a po novom najviac 6 mesiacov. Štát už podľa novej právnej úpravy neprispieva zamestnávateľom, u ktorých pracujú absolventi. Zamestnávateľia tak prišli o paušálny príspevok vo výške 1 000 Sk mesačne na úhradu svojich nevyhnutných výdavkov spojených s vykonávaním absolventskej praxe jedným absolventom školy. Tento príspevok sa ukázal podľa MPSVR SR ako nepotrebný, keďže zamestnávateľia aj bez neho vytvárali dostatok miest na absolventskú prax. Poslankyňa NR SR za stranu SMER-SD Edita Angyalová to označila za argumentáciu bez dôkazov, pričom podľa nej bolo neodôvodnené aj to, že sa zamestnávateľom odobralo 1 000 Sk, zatiaľ čo sa absolventom pridalo len 200 Sk. P. Hanšut z mimovládneho Združenia za sociálnu reformu kritizoval zrušenie príspevku pre zamestnávateľov a poukázal na negatívny efekt zvlášť pre mimovládne organizácie, pre ktoré mohol byť príspevok rozhodujúcim faktorom na vytvorenie miesta na absolventskú prax.

Do kategórie tzv. **znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie** boli novelou zaradení rodičia starajúci sa o 3 a viac detí, osamelí občania starajúci sa o nezaopatrené deti (doteraz len deti do 10 rokov veku) a azylanti. Ostatní znevýhodnení UoZ sú: nezamestnaní absolventi školy do 25 rokov veku, občania nad 50 rokov, dlhodobo nezamestnaní (najmenej 12 mesiacov z predchádzajúcich 16 mesiacov vedení v evidencii úradov práce), občania, ktorí nemohli zosúladiť pracovné, resp. vzdelávacie povinnosti s plnením rodičovských povinností, občania, ktorí stratili schopnosť vykonávať svoje doterajšie zamestnanie zo zdravotných dôvodov, občania so zdravotným postihnutím a občania sťahujúci sa v rámci EÚ.

Novela zákona zmenila tiež ustanovenia o **príspevku na zamestnávanie znevýhodneného uchádzača o zamestnanie** vedeného v evidencii UoZ v určenej dĺžke. Príspevok sa poskytuje zamestnávateľovi mesačne do výšky 100% z celkovej ceny práce (mzda + odvody platené zamestnávateľom) jedného znevýhodneného UoZ prijatého zamestnávateľom na vytvorené pracovné miesto, najviac však vo výške celkovej ceny práce vypočítanej z priemernej hrubej mesačnej mzdy zamestnanca v hospodárstve SR za predchádzajúci kalendárny rok (doteraz nebola maximálna výška príspevku obmedzená priemernou mzdou v hospodárstve). Výška príspevku a dĺžka jeho poskytovania závisia od príslušnosti okresu, v ktorom sa vytvorí pracovné miesto, od typu regiónu oprávneného na poskytovanie štátnej pomoci a od priemernej miery evidovanej nezamestnanosti v okrese. Príspevok sa poskytuje najviac počas 24 mesiacov, pričom zamestnávateľ je povinný zachovávať vytvorené pracovné miesto, na ktoré sa poskytuje príspevok, najmenej počas 2 rokov (doteraz bol zamestnávateľ povinný zamestnávať znevýhodneného UoZ nepretržite počas 12 mesiacov). Novela rozšírila okruh UoZ, na ktorých sa vzťahuje poskytovanie príspevku, o poberateľov dávky v hmotnej núdzi najmenej počas 12 mesiacov, o občanov vykonávajúcich aktívnu činnosť najmenej počas 6 mesiacov z posledných 12 mesiacov od ich zaradenia do evidencie UoZ, o občanov vykonávajúcich absolventskú prax počas ich ostatného vedenia v evidencii UoZ a o občanov, ktorí po opätovnom posúdení dlhodobo nepriaznivého zdravotného stavu alebo po preskúmaní trvania invalidity na nárok na invalidný dôchodok prestali byť občanmi so zdravotným postihnutím podľa tohto zákona. Mala sa tým zvýšiť motivácia a priestor na uplatnenie znevýhodnených občanov vo väčšom množstve ako doposiaľ.

Občania, ktorí po prehodnotení nároku na invalidný dôchodok prestali byť podľa zákona občanmi so zdravotným postihnutím, sú po novom v určitých prípadoch do 3 rokov považovaní za invalidných, aby oni alebo ich zamestnávateľia mali nárok na: príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť, príspevok na zriadenie chránenej dielne alebo chráneného pracoviska a na ich zachovanie, príspevok na úhradu prevádzkových nákladov chránenej dielne alebo chráneného pracoviska a na úhradu nákladov na dopravu zamestnancov. Aj pre podniky s najmenej 20 zamestnancami nebude strata nároku na invalidný dôchodok ich zamestnanca znamenať po dobu 3 rokov nutnosť prijať nového pracovníka so zdravotným postihnutím, aby plnili zákonnú povinnosť zamestnávať 3,2% personálu so zdravotným postihnutím.

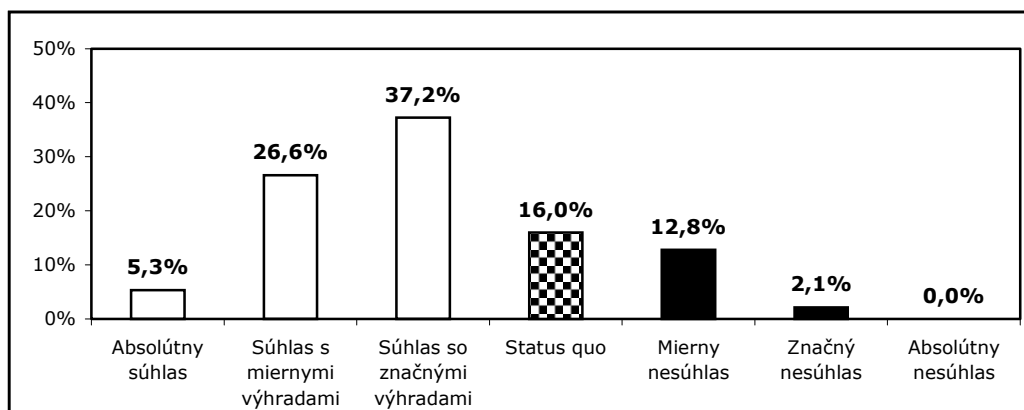
Rozšírila sa možnosť poskytovania **príspevku na služby pre rodinu** s deťmi aj na záujemcov o zamestnanie. Príspevok na služby pre rodinu s deťmi uchádzačovi o zamestnanie a záujemcoví o zamestnanie je úhrada časti preukázaných výdavkov na pobyt dieťaťa v predškolskom zariadení alebo na obdobnú starostlivosť. Príspevok je maximálne 1 200 Sk na prvé dieťa a 900 Sk na každé ďalšie počas dĺžky trvania vzdelávania a prípravy pre trh práce uchádzača, resp. záujemcu o zamestnanie. V roku 2005 ho poberalo vyše 800 osôb.

Zrušil sa príspevok na sťahovanie za prácou, ktorý vo svojej doterajšej maximálnej výške 10-tisíc Sk zrejme nebol dostatočne motivujúci, a ktorý chcel bývalý minister práce L. Kaník pôvodne zvýšiť na 30-tisíc Sk. V roku 2004 ho dostalo 51 žiadateľov, v roku 2005 to bolo 68 ľudí. Zaviedol sa **nový príspevok na dochádzku za prácou** na účely podpory regionálnej, medziokresnej a cezhraničnej dochádzky za prácou, ktorého výška je determinovaná od vzdialenosti miesta výkonu zamestnania alebo miesta vykonávania samostatnej zárobkovej činnosti od miesta trvalého alebo prechodného pobytu. Pri vzdialenosti do 30 km je príspevok najviac 500 Sk mesačne, pri vzdialenosti nad 600 km je to maximálne 2 000 Sk mesačne. Príspevok na dochádzku za prácou sa poskytuje občanovi, ktorý bol znevýhodneným UoZ vedeným v evidencii nezamestnaných najmenej 6 mesiacov, a to tak dlho, ako dlho bol naposledy v evidencii, avšak najviac 1 rok od nástupu do zamestnania či otvorenia si živnosti.

Luboš Vagač z Centra pre hospodársky rozvoj považoval návrh ministerky práce Ivety Radičovej týkajúci sa zrušenia príspevku na sťahovanie za prácou za správny. Ani zvýšenie príspevku by podľa neho neprineslo veľký obrat, pretože podmienky nároku naň nepodporovali mobilitu pracovnej sily. P. Hanšut zo Združenia za sociálnu reformu vnímal nový príspevok na dochádzku za prácou ako zavedenie „nesystémovej a paušálnej dávky“. „Niekomu na dennú dochádzku do práce stačí mesačne 800 korún, inému je aj tých 2 000 málo“, povedal. Proponenti sa zase domnievali, že podstatou príspevkov je prispievať, teda len čiastočne, a nie plne, hradiť náklady.

Podľa MPSVR SR si novela vyžiada v roku 2006 finančné výdavky vo výške 1,066 mld. Sk.

Novela zákona o službách zamestnanosti nadobudla účinnosť 1. januára 2006.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:

Štúdie poukazujú na to, že účinnosť nástrojov aktívnej politiky trhu práce závisí hlavne od toho, ako sa implementujú. V súčasnosti nevieme, či niektoré opatrenia nefungujú kvôli tomu, že sú obsahovo zlé, alebo kvôli tomu, že ich inštitúcie zle implementujú. Napriek tomu je tendencia robiť skôr obsahové zmeny, a implementačná fáza akoby nepodliehala kritickému analýze. Napríklad príspevok na sťahovanie za prácou mohol byť úspešný v spojení s fungujúcim trhom bývania. Že to tak nebolo, mohlo byť dôsledkom zlého dizajnu opatrenia, ale aj dôsledkom nefunkčnosti trhu bývania. Ak tu išlo o druhý prípad, zrušenie príspevku bolo suboptimálnym krokom.

Aj inak dobré opatrenia môžu mať negatívny vplyv na spoločnosť, ak sú príliš časté. Avšak zavádzanie nových a rušenie starých príspevkov systémom zneprehľadňuje a nerieši ani samotnú problematiku zamestnanosti – cenu práce a odvody, ktoré sú najväčšou prekážkou pre tých, ktorí majú problém sa zamestnať. Situácia si vyžadovala strategicky riadenú systémovú zmenu, a nie parciálne ad hoc riešenia opierajúce sa len o tvrdenia a pocity a ignorujúce seriózne analytické hodnotenie opatrení.

Ladislav Balko: „Aj keď oblasť práce s úrovňou nezamestnanosti je pre štát potrebná, je v nej príliš veľa a častých zmien. Svedčí to o nekonceptnosti v tejto oblasti. Politika zamestnanosti a zápas s nezamestnanosťou, by sa mali nastaviť tak, aby pravidlá hry boli dlhodobejšie a určite efekt môžu priniesť až v dlhšom časovom horizonte. Takto sa každý rok niečo prijme a po krátkom čase sa to mení. Dovoľavam sa naozaj nastavenia dlhodobej politiky v tejto oblasti. Ak je jasný cieľ – znižovať nezamestnanosť a rozvíjať politiku aktívnej nezamestnanosti, treba tomu podriadiť aj prostriedky, a nie krátkodobo.“

Martin Krekáč: „Sumár opatrení predstavuje nekonceptné kroky riešiace vzniknuté situácie ad hoc. Je nevyhnutné navrhnuť riešenie motivácie nezamestnaných na fundamentálnej báze, ktorá si nebude vyžadovať neustále zásahy podľa momentálnej situácie a potreby.“

Robert Žitňanský: „Snaha prispôbovať sociálny systém podľa situácie je v poriadku, ale tento zákon len ilustruje neuveriteľnú zložitosť systému. Chcelo by to zásadné zjednodušenie.“

Juraj Lazový: „Ideálny sociálny systém by mal čo najefektívnejšie na jednej strane motivovať občanov k práci a vzdelávaniu, na druhej strane by mal ľudí oprávnené sociálne odkázaných chrániť pred chudobou. Do akej miery prijatá novela zákona zlepšil predtým existujúci stav, neviem posúdiť. V každom prípade pôsobí na mňa celý systém ako príliš komplikovaný, pričom jeho efektívnosť taktiež neviem posúdiť.“

Peter Schutz: „Efekt týchto konkrétnych opatrení je sporný, ja ho neviem posúdiť, ale viem, že nesmierne by sa ušetrilo a pomohlo, keby „aktívnu politiku zamestnanosti“ štát nechal byť. Aj keby to-ktoré jednotlivé opatrenie bolo prospešné, celkovo to nemá iný význam ako sebakájanie úradníkov, ktorí vždy dačo vymyslia, aby to nasledovníci prepísali.“

Igor Daniš: „Táto úprava nič nemení na stave, kedy sú úrady práce pasívnym hráčom na trhu práce. Úrady práce sú iba formálne!! Aktívnym hráčom, avšak v skutočnosti neformujú trh práce napr. zladovaním ponuky a dopytu na trhu v konkrétnom meste, regióne, na konkrétne funkcie; nekonajú: iba pasívne odporúčajú a pasívne spracovávajú agendu, resp. ako je už zvykom implementujú sankcie a tresty. Za úvahu by stálo tiež napr. pozmeniť personálne obsadenie a zmeniť „jednopohlavné“ obsadenie.“

Juraj Nemeč: „Veľký počet zmien, ktorý sa ťažko dá ako celok zhodnotiť. Každé opatrenie má klady a zápory.“

Viaceri respondenti ocenili výraznejší posun novely smerom k preškoleniu a vzdelávaniu nezamestnaných. Jednému z nich chýbala väčšia podpora dlhodobějších pracovných miest. Druhý nesúhlasil so zrušením príspevku zamestnávateľom na absolventskú prax vo výške 1 000 Sk.

Zdravotníctvo

Novely zdravotníckych zákonov (úprava okruhu poistencov štátu; presunutie ročného zúčtovania poistného na koniec júna; zdravotné poisťovne sa stanú klasickými podnikateľskými subjektami - zisk môžu rozdeliť medzi akcionárov; stanovenie maximálnej výšky poplatkov v zdravotníctve a ich naviazanie na životné minimum; stanovenie maximálneho, resp. minimálneho podielu diagnóz, ktoré môžu byť plne spoplatnené, resp. musia byť plne hrazené verejným zdravotným poistením - zvýšenie rozsahu chorôb s povinným plným hradením z verejného zdravotného poistenia)

Poslanci NR SR schválili 13. decembra 2005 novelu zákona o zdravotnom poistení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (660/2005 Z.z.). Išlo o tretiu novelu zákona o zdravotnom poistení od jesene 2004, kedy bola schválená reforma zdravotníctva ([pozri HESO 3/2004](#)). Pôvodný vládny návrh novely obsahoval len zmenu zákona o zdravotnom poistení a mal 5 strán. Na poslednom zasadnutí Výboru NR SR pre zdravotníctvo však minister zdravotníctva Rudolf Zajac v rámci tohto zákona predložil prostredníctvom poslanca za ANO Petra Biroša tiež zmeny v ďalších zákonoch, a tak bol novelizovaný zákon o zdravotnej starostlivosti a službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti, zákon o rozsahu zdravotnej starostlivosti uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia a o úhradách za služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti, zákon o zdravotných poisťovniach a dohľade nad zdravotnou starostlivosťou, ako aj zákon o dani z príjmov. Objem definitívne prijatej normy tak vzrástol z pôvodných 5 na 18 strán. Kritici takéhoto postupu schvaľovania zákonov namietali, že takýmto spôsobom sa ministerskí predkladatelia úspešne programovo vyhli riadnemu pripomienkovému konaniu, a teda konfliktom pri diskusiách s pripomienkujúcimi subjektami. To predstavovalo podľa nich taktiku pri presadzovaní zmien zákonov, ktorá využívala nižšiu mieru informácií o navrhovaných legislatívnych úpravách v dôsledku rýchlych a neočakávaných ministerských návrhov predkladaných prostredníctvom poslancov NR SR počas prerokovania normy v parlamente. Podľa medializovaných informácií novela zákona prešla v gestorskom Výbore NR SR pre zdravotníctvo bez námietok, s tým, že viacerí poslanci ani nevedeli, o čom hlasujú, keďže podľa ich slov „*nestihli absorbovať*“ mnohé poslanecké pozmeňujúce návrhy P. Biroša. Následne niektorí z nich nepodporili zákon v pléne NR SR. Pri prerokovaní novely v parlamente v druhom čítaní, kedy je možné predniesť zásadné pozmeňujúce návrhy, bolo v sále 5 poslancov a rozprava bola pre nezáujem snemovne skončená v priebehu niekoľkých minút. Viacerí poslanci kritizovali predkladanie rozsiahlych zmien na poslednú chvíľu. Pozoruhodné v tomto kontexte bolo aj vyhlásenie prezidenta Asociácie dodávateľov liekov a zdravotníckych pomôcok Andreja Reinera, že sa nevie vyjadriť k novele, lebo jej nerozumie, najmä časti, ktorá sa týka spoluúčasti pacientov pri platbe za lieky, pričom viaceré ustanovenia dovoľujú podľa neho rôzny výklad. Okrem Asociácie dodávateľov liekov a zdravotníckych pomôcok kritizovali spôsob predkladania vážnych zmien v zdravotníckych zákonoch bez pripomienkového konania aj Slovenská lekárska komora a Asociácia na ochranu práv pacientov SR. Strana SMER-SD sa preto pokúšala ministra zdravotníctva na mimoriadnej schôdzi parlamentu odvolať. Minister R. Zajac sa obhajoval, že zmeny považoval viac za technické ako zásadné. Podľa neho bol tento spôsob v parlamente bežnou praxou. Neskôr však pripustil, že bolo možno chybou, že návrhy nedal na pripomienkovanie.

Novela zákona o zdravotnom poistení priniesla nasledujúce novinky:

- novela upravila okruh osôb, za ktoré platí poistné štát;
- medzi poistencov štátu sa zaradili aj osoby majúce príjmy z výkonu činnosti osobného asistenta ľudí so zdravotným postihnutím, ak nie sú zamestnancami ani samostatne zárobkovo činnými osobami; jedná sa asi o zhruba 300 ľudí, ktorí sa osobnou asistenciou zoberajú profesionálne a nemajú žiadny iný príjem (= 4% z celkového odhadovaného počtu osôb vykonávajúcich osobnú asistenciu); ten, kto osobne asistuje popri zamestnaní, bude platiť poistné odvody len z príjmov v zamestnaní, obdobne to platí aj pre samostatne zárobkovo činné osoby (SZČO),
- štát bude platiteľom poistného za všetky osoby, ktoré sú nemocensky poistené, vrátane dobrovoľne nemocensky poistených, a sú práceneschopné, alebo ošetrojú člena rodiny, alebo sú na materskej; štát bude odvody platiť aj po uplynutí podporného obdobia, teda aj po roku, kedy už poistenci nemajú nárok na nemocenské a zároveň trvá dočasná pracovná neschopnosť, alebo po uplynutí 10-dňovej lehoty na ošetrovanie, ak ešte potreba ošetrovania existuje,
- štát bude platiteľom poistného za fyzickú osobu, ktorá sa osobne celodenne a riadne stará o dieťa vo veku do 6 rokov aj v prípade, keď dieťa navštevuje jasle, materskú školu a podobne

- zariadenie v rozsahu najviac 4 hodiny denne; za takéhoto rodiča bude platiť štát zdravotné odvody aj vtedy, ak za mesiac nezarábí viac ako polovicu minimálnej mzdy, teda 3 450 Sk,
- štát bude platiteľom poistného za osoby poberajúce dávku v hmotnej núdzi alebo príspevok k dávke v hmotnej núdzi a za uchádzačov o zamestnanie len v prípade, že ich príjem v sledovanom období nepresiahne polovicu úhrnu minimálnych miezd (toho času: 3 450 Sk mesačne),
 - zamestnanci už po novom budú platiť odvody aj z vyplatených podielov na zisku, ktoré používali obchodné spoločnosti alebo družstvá ako formu odmeňovania zamestnancov; netýka sa to tých, ktorí majú vo firme majetkovú účasť (napr. spoločníci "eseročiek", akcionári a členovia družstva), alebo sú štatutárnym orgánom alebo členom štatutárneho alebo dozorného orgánu; poradca ministra zdravotníctva Jozef Mihal vysvetlil túto zmenu tým, že zamestnávateľia podiely na zisku často zneužívali spôsobom, že zamestnancom platili minimálnu mzdu a zvyšné peniaze im vyplácali ako podiel na zisku, aby sa vyhli plateniu odvodov; podiely na zisku vyplatené zamestnancom bez majetkovej účasti sa započítajú do vymeriavacieho základu, pretože podliehajú dani z príjmov,
 - zdravotná poisťovňa bude môcť povoliť SZČO odvádzať preddavky aj v inej výške (*rozumej: nižšej alebo ich celkom odpustiť*), ako ustanovuje zákon (pre jej dočasnú platobnú neschopnosť), ale len vtedy, ak bude existovať dôvodný predpoklad, že pri ročnom zúčtovaní budú dlžné sumy poistného zaplatené,
 - novela upresnila ustanovenia týkajúce sa ročného zúčtovania poistného, v ktorom sa budú vyrovnávať preplatky a nedoplatky na poistnom; všetky povinné osoby ho budú musieť podať svojim poisťovňam jednotne do konca marca (pôvodne mali zamestnanci podávať ročné zúčtovania do konca februára a SZČO do konca marca 2006), pričom však za prechodné obdobie roka 2005, za ktoré bolo historicky prvé ročné zúčtovanie zdravotných odvodov, sa táto lehota presunula na koniec júna 2006, aby sa všetci lepšie pripravili na túto novinku - zdravotné poisťovne s tým nesúhlasili, lebo tak dostanú peniaze za poistencov štátu neskôr.

Novela zákona o zdravotných poisťovniach

Spresnili sa ustanovenia týkajúce sa zoznamov poistencov čakajúcich na poskytnutie plánovanej, t.j. odkladnej zdravotnej starostlivosti (tzv. čakacie zoznamy). Zdravotné poisťovne budú povinné zabezpečiť poistencom úhradu plánovanej zdravotnej starostlivosti najneskôr do 12 mesiacov odo dňa zaradenia poistenca do čakacieho zoznamu, avšak okrem prípadu, ak by náklady na zabezpečenie tejto plánovanej liečby ohrozili úhradu neodkladnej zdravotnej starostlivosti. Zdravotné poisťovne budú povinné vytvoriť ku dňu, ku ktorému sa tvorí účtovná závierka, technické rezervy na úhradu za plánovanú zdravotnú starostlivosť pre poistencov zaradených v zozname viac ako dva mesiace od dátumu ich zaradenia do zoznamu. Technické rezervy možno použiť výhradne na takýto účel. Pokým bude mať poisťovňa pacientov na čakacom zozname, nemôže v účtovníctve vykázať zisk. Podľa ministra zdravotníctva R. Zajaca problematiku čakacích zoznamov má spresniť ešte jedna veľká novelizácia.

Novela zákona o dani z príjmov

Touto novelou sa zdravotné poisťovne stali klasickými podnikateľskými subjektami. Budú platiť daň z príjmov a zisk môžu rozdeliť formou dividend medzi akcionárov. Doteraz boli zdravotné poisťovne v zákone zaradené medzi organizácie, ktoré nie sú založené alebo zriadené na podnikanie, hoci ich transformáciou (*pozri HESO 3/2004*) sa stali subjektami súkromného práva. Pôvodné znenie revidovaného zákona o zdravotných poisťovniach z roku 2004 podnikanie poisťovní ako akciových spoločností neobmedzoval, poslanci ho však pri schvaľovaní reformy zdravotníctva v parlamente v septembri a októbri 2004 (*pozri HESO 3/2004*) na návrh KDH obmedzili. Predseda Výboru NR SR pre zdravotníctvo Ján Bielik z KDH vyjadril názor, že zákon o zdravotných poisťovniach kontroluje použitie zisku poisťovní. Zdravotné poisťovne totiž nebudú môcť rozdeliť zisk medzi svojich akcionárov, ak budú mať na čakacích zoznamoch poistencov. J. Bielik dodal, že účtovníctvo poisťovní môže kontrolovať Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, pričom poisťovne sú povinné každý rok predložiť Úradu audit. Poslanec podotkol, že riziko, že by si zdravotné poisťovne mohli rozdeľovať zisk na úkor pacientov je s ohľadom na iné normy, než je zákon o dani z príjmov, nepravdepodobné. Na druhej strane, Slovenská lekárska komora zmenu, podľa ktorej sa zdravotné poisťovne stali typickými podnikateľskými subjektami, kritizovala. Jej generálny sekretár Eduard Kováč to považoval v systéme povinného verejného zdravotného poistenia, z ktorého sa nedá vystúpiť, za svetový unikát. Zdravotné poisťovne budú narábať s verejnými zdrojmi, pričom však budú svojimi akcionármi tlačené do tvorby zisku, s ktorým budú môcť ako podnikateľský subjekt samostatne nakladať. Podľa E. Kováča tým pádom poskytovatelia zdravotnej starostlivosti dostanú menej zaplatené, čo pri obmedzenom objeme finančných zdrojov bude potrebné nahradiť jednak vyššími úhradami pacientov za služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti, jednak za spolpatnené diagnózy.

Novela zákona o rozsahu zdravotnej starostlivosti

Poslanci NR SR schválili bez vážnejšej diskusie v parlamente prostredníctvom novely zákona o zdravotnom poistení aj novelu zákona o rozsahu zdravotnej starostlivosti, ktorá určuje mantinely

pri uhrádzaní zdravotnej starostlivosti na základe verejného zdravotného poistenia a pri priamych úhradách občanov.

Novela stanovila hornú hranicu poplatkov za služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti (za návštevu ambulancie, pohotovosti, za pobyt v nemocnici, za recept, za dopravu). Ich maximálna možná výška sa bude každoročne odvíjať od životného minima. Výška životného minima (v súčasnosti 4 980 Sk) sa upravuje každoročne k 1. júlu, a to na základe koeficientov rastu čistých peňažných príjmov na osobu alebo rastu životných nákladov nízkopríjmových domácností. Konkrétnu výšku poplatkov však bude i naďalej určovať vláda svojím nariadením, ktoré bude záväzné pre zdravotnícke zariadenia.

Maximálne hranice paušálnych poplatkov za služby v zdravotníctve:

- za návštevu ambulancie - najviac 0,64% zo sumy životného minima, v roku 2005 by to bolo 30 Sk (dnes sa platí 20 Sk),
- za recept – najviac 0,64% zo sumy životného minima - v roku 2005 by to bolo 30 Sk (dnes 20 Sk),
- za dopravu - najviac 0,085% zo sumy životného minima - v roku 2005 by to bolo 4 Sk (dnes 2 Sk),
- za návštevu pohotovosti - najviac 1,7% zo sumy životného minima - v roku 2005 by to bolo 80 Sk (dnes 60 Sk),
- za jeden deň pobytu v nemocnici alebo v kúpeľoch pri ochoreniach zaradených v skupine A - najviac 1,5% zo sumy životného minima - v roku 2005 by to bolo 70 Sk (dnes 50 Sk),
- za pobyt sprievodcu v nemocnici - najviac 2,8% zo sumy životného minima - v roku 2005 by to bolo 132 Sk (dnes 100 Sk),
- za jeden deň pobytu v kúpeľoch pri ochoreniach zaradených v skupine B mimo sezóny (1. a 4. štvrtrok) - najviac 3,9% - v roku 2005 by to bolo 184 Sk (dnes 150 Sk),
- za jeden deň pobytu v kúpeľoch pri ochoreniach zaradených v skupine B v hlavnej sezóne (2. a 3. štvrtrok) - najviac 5,3% - v roku 2005 by to bolo 250 Sk (dnes 220 Sk).

Novela rozšírila okruh osôb, ktorí sú od paušálnych poplatkov oslobodení, a to o darcov orgánov, ktorí nebudú platiť za návštevu lekára v ambulancii pri vyšetreniach súvisiacich s darovaním orgánu, ani za svoj následný pobyt v nemocnici. Novela okrem toho znížila cenu za kúpeľnú liečbu pri niektorých nervových chorobách. Doterajší samoplatcovia budú po novom platiť pri týchto ochoreniach len paušálne poplatky za služby spojené s pobytom v kúpeľoch.

Politická opozícia, ako aj niektoré stavovské organizácie videli za týmto krokom hrozbu zvýšenia platieb v zdravotníctve. Minister zdravotníctva Rudolf Zajac však uviedol, že vláda Mikuláša Dzurindu nebude tieto paušálne platby zvyšovať, lebo zdravotníctvo je v súčasnosti vo finančnej rovnováhe. Naopak, zákon mal podľa neho definovať jasné pravidlá hry a chrániť pacienta pred radikálnejším zvýšením poplatku, napríklad po príchode novej vlády. Cieľom bolo podľa neho len určenie najvyššej možnej sumy, do výšky ktorej bude môcť stanoviť poplatky ktorákoľvek vláda. Výhodné to je podľa ministra pre pacientov, ktorí získali väčšiu právnu istotu oproti stavu pred novely, kedy neexistovala hranica, ktorá by zákonom stanovovala maximálnu výšku poplatkov. Asociácia na ochranu práv pacientov SR kritizovala väzbu maximálnej výšky poplatkov na životné minimum. Podľa nej sa predsa životné minimum stanovuje preto, že stúpajú náklady občanov, tak prečo by sa zároveň mali zvyšovať aj poplatky pacientov. To nemá podľa Asociácie logiku. Podľa jej podpredsedníčky Anny Rehákovéj tak vznikla možnosť každoročne zvyšovať poplatky spolu s valorizovaním životného minima. Tiež sa obávala situácie, ktorá je podľa nej na Slovensku bežná, že sa napokon bude vyberať najvyššia možná suma. Podľa Asociácie bolo tiež otáznne, prečo boli hranice poplatkov stanovené vyššie, ako bola ich vtedajšia výška. Generálny sekretár Slovenskej lekárskej komory Eduard Kováč vyjadril názor, že niektorí zdravotníci by mohli začať vyberať vyššie poplatky odvolávajúci sa na vyššie stanovené hranice v zákone. Dodal, že zákon má väčšiu právnu silu ako nariadenie vlády. Tomu však unisono oponovali ústavní právnici Radoslav Procházka, Ernest Valko a Ladislav Orosz. Uviedli, že zákon určil limit len vláde, ktorá má vydať nariadenie so záväznými poplatkami, ktoré musia poskytovatelia zdravotníckej starostlivosti rešpektovať. V opačnom prípade by porušili zákon.

Novelizovaný zákon o rozsahu zdravotnej starostlivosti tiež určil maximálne, resp. minimálne podiely diagnóz, ktoré môžu byť plne spolpatnené, resp. budú musieť byť plne hradené verejným zdravotným poistením. Pôvodný zákon z jesene 2004 (pozri [HESO 3/2004](#)) určil vo svojej prílohe tzv. Zoznam prioritných chorôb (obsahuje približne 6500 diagnóz), ktorých diagnostika a liečba sú plne hradené z verejného zdravotného poistenia. Ostatné choroby (cca 4500 diagnóz) nefigurovali v prílohe zákona a výšku spoluúčasti pri diagnostike a liečení týchto tzv. neprioritných chorôb mohla určiť vláda kategorizačným nariadením. Aktuálnou novelou sa rozsah chorôb, pri ktorých musí náklady na liečenie plne hradiť verejné zdravotné poistenie, zväčšil. Novela určila, že najmenej v jednej tretine tzv. neprioritných chorôb (čiže približne 1500 diagnóz) sa zdravotné výkony budú plne uhrádzať na základe verejného zdravotného poistenia. To znamená, že zdravotné poisťovne budú plne hradiť všetkých 6500 prioritných diagnóz plus 1500 iných ako prioritných diagnóz. Novela ďalej určila, že najviac v jednej šestine neprioritných chorôb (cca 750 diagnóz) sa zdravotné výkony budú plne uhrádzať pacientmi. Podľa ministra zdravotníctva išlo

vlastne o reflektovanie doterajšieho stavu, keď si pacienti platia za plastické operácie, niektoré operácie oka, niektoré stomatologické úkony, interrupciu na vlastnú žiadosť a podobné výkony. Pri ostatných neprioritných chorobách (cca 2250 diagnóz) sa budú výkony čiastočne uhrádzať prostredníctvom zdravotného poistenia, pričom výška úhrady z verejného zdravotného poistenia musí byť minimálne 80% (pacient teda zaplatí maximálne 20% z nákladov súvisiacich s liečením). Pre iné ako prioritné diagnózy, ktorých zoznam bol súčasťou prílohy v zákone, vytvorí vláda nariadením tzv. Zoznam chorôb, pri ktorých sa zdravotné výkony plne alebo čiastočne uhrádzajú alebo sa neuhrádzajú na základe verejného zdravotného poistenia, kde sa určí aj výška spoluúčasti poistenca. Tento zoznam aj s cenami za výkony pri jednotlivých diagnózach však už vláda M. Dzurindu nestihla vydať. Pred schválením vládou ho musí vytvoriť kategorizačná komisia.

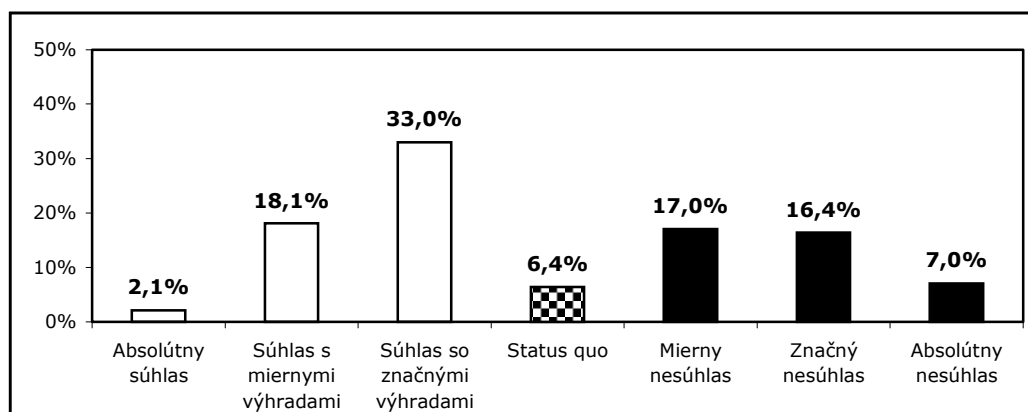
Novela zákona o rozsahu zdravotnej starostlivosti stanovila aj najvyššiu možnú hranicu doplatku pacienta za niektoré lieky a dietetické potraviny. Spoluúčasť pacientov pri platbe za lieky sa podľa MZ SR zvyšovať nemala. Podľa ministra zdravotníctva dala novela naopak možnosť mierne znížiť doplatky pre pacientov. Naproti tomu, Asociácia dodávateľov liekov a zdravotníckych pomôcok upozornila, že zmeny v zákone sa môžu vyložiť aj v neprospech pacientov.

Podľa predsedu parlamentného zdravotníckeho výboru J. Bielika prijaté zmeny spresnili pôvodné zdravotnícke zákony a dali ich do súladu s Ústavou SR. Opozícia totiž vytýkala ministrovi Zajacovi, že rozsah zdravotnej starostlivosti hradenej z verejného zdravotného poistenia, resp. spoluúčasťou pacientov určovali len nariadenia vlády a opatrenia Ministerstva zdravotníctva SR, a nie zákon. Poslanci zo strán SMER-SD a Slobodné fórum (SF) v máji 2005 napadli sporné ustanovenia reformných zákonov na Ústavnom súde (ÚS) SR. Minister zdravotníctva R. Zajac však tvrdil, že rýchle zmeny v zákonoch nenavrhol v súvislosti s blížiacim sa rozhodnutím ÚS SR. Právny zástupca SF Ondrej Škodler vyjadril názor, že novely nebudú mať vplyv na konečný výrok ÚS SR.

Podľa slov R. Zajaca na Slovensku dnes prúdi do zdravotníctva 14% súkromných zdrojov a 86% verejných zdrojov.

Novela zákona o zdravotnom poistení spolu s príslušnými novelami ďalších zdravotníckych zákonov nadobudla účinnosť 1. januára 2006.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Novelizácie zdravotníckych zákonov priniesli množstvo zmien a rozporov. Ad hoc reagovali na vzniknutú situáciu v zdravotníctve. Boli kompromisom medzi trhovým riadením zdravotníctva a tzv. štátnym centralizovaným modelom zdravotníctva. Podľa jedného respondenta sa ale asi momentálne viac urobiť nedalo. Preto sa toto opatrenie dalo ťažko hodnotiť ako celok. Napríklad, podnikanie poisťovní je kľúčový prvok celej reformy, ale zdravotnícky trh nie je deregulovaný a prostredie pre poisťovne ešte zďaleka nie je trhovú (chýba napr. vstup zahraničných poisťovní). Takto zostali v hre de facto 3 súkromní vlastníci (len 2 významní) a štát, ktorý ovplyvňuje cca 70% trhu (VŠZP, Spoločná ZP). Niekedy dobrý úmysel môže spôsobiť problémy.

Ďalší z respondentov povedal, že na jednej strane zainteresovanosť akcionárov poisťovní na zisku povedie k úsporám nákladov systému, na druhej strane k možnému poklesu kvality zdravotných služieb. Pacientov s vážnymi, resp. chronickými diagnózami bude vhodné čo najskôr odstrániť zo systému, určovanie miesta poskytnutia služby zamedzí klientom výber lekára a podobne. Obával sa, že Úrad pre dohľad nie je schopný ustrážiť konflikt poisťovne a pacienta a dostatočne ochrániť záujem pacienta. Vybudovanie efektívneho dohľadu bude pravdepodobne drahšie ako úspora nákladov po reforme. Takisto sa podľa neho neodstráni korupcia pri schvaľovaní a predpisovaní liekov.

Veľká väčšina odborníkov vnímala ako negatívum ročné zúčtovanie zdravotných odvodov. Jedná sa o byrokratický krok, ktorý zbytočne zaťažuje tak zamestnávateľov, ako aj zamestnancov. Podľa jedného názoru bola forma ročného zúčtovania prejavom totálnej neschopnosti, nakoľko na

vyriešenie triviálneho problému bolo potrebných viac ako 10 rôznych tlačív s rozsiahlym „návodom na použitie“.

Milan Velecký: „Údržbárske novely, niektoré nepochopiteľné. Stanovenie maximálnej výšky poplatkov v zákone sa mi zdá detinské, ako keby sa rávalo, že u nás bude iná vláda a iná väčšina v parlamente. Len sa to zbytočne skomplikovalo. Naviazanie na životné minimum nie je zlé riešenie, a keď sa to už vo forme zákona otváralo, tak mal ten zákon radšej priniesť mechanizmus automatickej valorizácie týchto poplatkov. A nie nechávať to na rozhodnutiach vlády, ktorá s tým napríklad pred voľbami môže váhať. Odsunutie zúčtovania – nič iné im neostávalo, radšej mohli zrušiť maximálny vymeriavací základ (ako pri dani z príjmu), a potom by už takéto široké zúčtovanie (13 rôznych tlačív) nebolo vôbec potrebné. A k stanoveniu podielu diagnóz – to je za 4 roky reformy málo. To už niektoré diagnózy mali byť aj spoplatnené. Aj keď mne je jasné, že to nie je také jednoduché, najmä v ambulantnej sfére by som radšej išiel cestou spoplatňovania výkonov, a nie diagnóz. Ale spoplatňovanie diagnóz si zvolili autori reformy sami, a že si zvolili zle, o tom svedčí aj to, že žiadne diagnózy nesploplatnili. Len povedali, koľko ich musí byť bezplatných a koľko spoplatnených. A to je za štyri roky reformy skutočne málo.“

Juraj Lazový: „Ciele reformy zdravotníctva, ktorú začala vláda Mikuláša Dzurindu, považujem za správne – zvýšenie zodpovednosti jednotlivca za svoje zdravie a zlepšenie ekonomickej efektívnosti systému, čo by v konečnom dôsledku malo priniesť zvýšenie kvality zdravotníckych služieb. Samotný spôsob realizácie reformy však považujem za zlý, neprehľadný a marketingovo nezvládnutý (na rozdiel napríklad od dôchodkovej reformy). Z tohto pohľadu hodnotím tiež prijaté novely zdravotníckych zákonov.“

Karol Sudor: „Zrušenie socialistického modelu v zdravotníctve bolo nevyhnutnosťou, chýbala totiž motivácia k neplytvaniu zdrojmi a k zefektívňovaniu procesov v ňom. Nedostatkom bola nezvládnutá komunikácia s verejnosťou, ktorá si dodnes stotožňuje reformu výhradne s 20 a 50-koronáčkami. Negatívom je tiež podľahnutie určitej loby a následné zmäkčenie niektorých pôvodných zámerov reformy (napr. rušenie prebytočných nemocníc v Bratislave). Chýba mi doriešenie jednej veci – dnes musíme povinne (cez zdravotnú poisťovňu) platiť v plnej výške aj vtedy, ak ako pacienti nie sme s odbornosťou a prístupom lekára, resp. zdravotníckeho personálu spokojní.“

Peter Schutz: „Známku zásadne ovplyvňuje ročné zúčtovanie poisťného, čo je najnezmyselnejšie a najhoršie opatrenie celej zdravotnej reformy. Nemalo byť presunutú na koniec júna, ale zrušené naveky. Zvýšenie rozsahu chorôb hradených plne z poisťného je tiež škodlivé, populistické a nelogické opatrenie v situácii, keď údajne chýbajú v systéme peniaze.“

Juraj Nemec: „Novely obsahujú mnoho zmien, ktoré ako celok nie je možné hodnotiť. Ročné zúčtovanie poisťného vyvolalo v praxi medzi zamestnancami dosť zmätkov. Je už trh zdravotného poistenia plne konkurenčný? – ak nie, žiaden úrad nedonúti poisťovne, aby fungovali ako skutočný regulátor. Poplatky – prepočty môžu byť komplikované, skôr by sa tento sociálny problém mal riešiť dávkami.“

Igor Daniš: „Pri zdravotných poisťovniach sa ideológia dopúšťajú zjavného rozporu v princípoch: Zdravotníctvo je založené na princípe solidarity, používajúci sa v rôznych formách. Z tohto dôvodu sú obmedzené individuálne i verejné zdroje do sektoru. Limitovanie zdrojov zo strany klientov (liečenie rakoviny si nikto nehradí sám; nikdy by si to normálny človek ani nezaplátil, zomrel by) je v rozpore s požadovaním klasických nástrojov trhu, pretože sám o sebe nemôže efektívne fungovať. Uvedenie princípu podnikania a ziskovosti môže byť efektívne iba z toho, že bude ťažiť z tlaku na určený princíp, podopretý Ústavou SR a zákonmi; limitované zdroje. Ide ťaženie z nerovných podmienok na trhu, či inými slovami o tunelovanie zdrojov, resp. vydieranie.“

Ladislav Balko: „Opatrenie na hrane slušnosti k občanom a v rozpore s morálkou štátu, ktorý ústava viaže starať sa o zdravie tých, ktorí tento štát tvoria – teda občanov. Pod prizmou zvädzania poriadkov do financovania zdravotníctva je nezákonnosťou skutočnosť, že platby do zdravotných poisťovní predstavujú mocenské (teda na základe zákona) odňatie časti majetku občanov (ich zárobok je majetkom) sú zverenú režimu podnikateľského subjektu – akciovej spoločnosti, ktorá podľa Obchodného zákonníka je podnikateľským subjektom, a teda musí vykonávať činnosť vo vlastnom mene, na vlastnú zodpovednosť s cieľom dosiahnuť zisk. Takže je tu hrozba, že hlavným cieľom zdravotných poisťovní bude ziskovosť, a nie plnenie úloh pri poskytovaní verejného statku, ktorým je finančné krytie poskytovania zdravotnej starostlivosti. O budúcej konkurencii medzi zdravotnými poisťovňami vôbec nemožno hovoriť (pozrime sa na konkurenciu bánk).“

Podľa ďalšieho respondenta s kritickým názorom sa zdravie opäť stalo tovarom. Podľa neho išlo o ďalšiu etapu komercializácie a privatizácie ústavného práva občanov. Zároveň sa pýtal, aký bude skutočný efekt napríklad pre menej zarábajúcich? Zavádzanie takýchto zmien v ústavných právach občanov by sa nemalo riešiť referendum?

Súdnictvo

Rekodifikácia trestného práva (nový Trestný zákon - prísnejšie tresty pre násilné trestné činy; zníženie trestnej zodpovednosti z 15 na 14 rokov; alternatívne formy trestov (domáce väzenie, odpracovanie si trestu); neschválenie trestnoprávnej zodpovednosti firiem; nový Trestný poriadok - presun prvostupňovej agendy z krajských na okresné sudy; inštitút sudcu pre prípravné konanie; procesné strany budú navrhovať a vykonávať dôkazy, nie sudca; alternatívne formy skráteného konania - trestný rozkaz a dohoda o vine a treste; skrátenie maximálnej dĺžky väzby z 5 na 4 roky; odvolacie sudy budú vo väčšej miere rozhodovať vo veci; možnosť dovolania proti rozhodnutiu odvolacieho súdu aj pre obvineného; neschválenie verejných obhajcov ex offa - naďalej advokáti ex offa; "agent-provokatér" môže iniciatívne nabádať ku korupcii verejných činiteľov)

Nový Trestný zákon (300/2005 Z.z.) schválili poslanci NR SR na svojom rokovaní 20. mája 2005, pričom podporu získal u 117 poslancov z celkového počtu 139 prítomných. Rekodifikovaným Trestným zákonom sa nahradil pôvodný, prijatý ešte v minulom režime v roku 1961. Návrh nového zákona predložil na rokovanie vlády minister spravodlivosti Daniel Lipšic 28. februára 2005, ako výsledok práce komisie pre rekodifikáciu trestného práva zloženej zo sudcov a prokurátorov, ktorá svoju činnosť začala už v roku 1999. Spolu so schváleným Trestným poriadkom (*pozri nižšie*) nanovo zdefinovali základy trestného práva, priniesli viacero koncepčných a štrukturálnych zmien a nových ustanovení.

Podľa jedného z členov rekodifikačnej komisie sa pri zostavovaní nových trestných noriem vychádzalo skôr z kontinentálneho práva ako z anglosaského. Boli porovnávané systémy trestného práva v Nemecku a Rakúsku, niektoré judikáty práva Veľkej Británie, švédske právo a švajčiarske trestné predpisy. Nový Trestný zákon je podľa jeho predkladateľov modernou normou, ktorá nebude dávať šancu páchatelom trestnej činnosti, ale tým, čo rešpektujú zákony. Reagovala na rastúcu brutalitu násilných trestných činov, ktorých páchatelia budú po novom súdení prísnejšie, a zaviedla nové druhy trestov, ktoré na Slovensku doteraz nemali obdobu.

Predmetná norma priniesla okrem mnohých ďalších zmien **zmenu v klasifikácii trestných činov** a ich rozdelenie na prečiny a zločiny. Prečiny predstavujú najľahšiu kategóriu, zahŕňajúcu trestné činy spáchané z nedbanlivosti alebo úmyselné trestné činy, za ktoré hrozí maximálne 5-ročné odňatie slobody. Zločinom sú všetky úmyselné trestné činy, pri ktorých hrozí trest vyšší ako 5 rokov. Obzvlášť závažným zločinom je podľa tohto zákona taký zločin, ktorého trestná sadzba je najmenej 8 rokov. Násilné trestné činy sú posudzované prísnejšie, zachováva sa tiež zásada "trikrát a dost" (*pozri HESO 1/2003*). Nová je však **zásada "dvakrát a dost"**, podľa ktorej dostane osoba v minulosti odsúdená za úkladnú vraždu (novo definovaný pojem v zákone) automaticky doživotie v prípade, že takúto vraždu znova spácha a bude z nej usvedčená. Úkladná vražda v "nebezpečnom zoskupení" (zločinecká alebo teroristická skupina) alebo za krízovej situácie bude potrestaná okamžitým doživotím, čo by malo znamenať doživotie pre páchatelov tzv. "mafiánskych vrážd".

Pri **menej závažných trestných činoch** páchatel nebude musieť ísť do väzenia, trestom môže byť aj:

- trest domáceho väzenia, výhradne pri prečinoch s hornou hranicou 1 rok,
- trest povinnej práce vo voľnom čase a bez nároku na odmenu do výšky 40 až 300 hodín a len za súhlasu páchatel'a.

Nad vykonávaním oboch uvedených druhov trestov dohliadajú probační úradníci a za nedodržanie podmienok trestov nasleduje nepodmienečný trest. Do budúcnosti sa uvažovalo tiež nad tým, že by dodržiavanie domáceho väzenia mohlo byť monitorované elektronicky. Ako reakcia na rastúcu trestnú činnosť mladistvých a ich rastúcu brutalitu došlo v novom zákone k **zníženiu vekovej hranice trestnej zodpovednosti** z 15 na 14 rokov, čo znamená, že trestu sa vyhne menej mladistvých ako v minulosti.

Norma obsahuje aj **nanovo definované pojmy** ako krajná núdza, nutná obrana, oprávnené použitie zbrane, dovolené riziko, výkon práv a povinností, súhlas poškodeného a plnenie úloh agenta, ktoré predstavujú okolnosti vylučujúce protiprávnosť činu. Zmena by mala znamenať rozšírené možnosti pre obeť trestných činov, ak sa musia brániť. Obeť bude môcť použiť zbraň vo

svojom obydli, a to aj v prípade, keď ešte nepôjde o jej nutnú obranu. Ochrana jej života a zdravia už totižto môže byť ohrozená, hoci pritom nemusí ísť ešte o reálny útok. Použitie tejto okolnosti bude vylúčené len v situácii, ak dôjde k úmyselnému usmrteniu.

Zmenilo sa aj **posudzovanie priťažujúcich a poľahčujúcich okolností**, ktoré sú v zákone presne špecifikované, a ktorých posúdenie má výrazný vplyv na konečný trest. Ak pri posudzovaní prevážia priťažujúce okolnosti, zvýši sa dolná hranica trestu (ak prevážia poľahčujúce, zníži sa horná hranica) o zákonom definovanú úroveň (1/3, polovica alebo 2/3). Podstatnou zmenou je taxatívne vymedzenie okolností, ktoré je podrobnejšie ako pôvodne platná úprava.

Medzi novinky Trestného zákona patrí aj nová skutková podstata **porušenia dôvernosti ústneho prejavu** a iného prejavu osobnej povahy. Trestného činu sa dopustí osoba, ktorá neoprávnene nahrá neverejne prednesené slová inej osoby, tento záznam sprístupní tretej osobe, a tým spôsobí vážnu ujmu na právach. Za takýto trestný čin hrozí trest odňatia slobody na 2 roky. Oponenti pri tomto opatrení tvrdili, že uvedené ustanovenie môže v praxi skomplikovať prácu napríklad novinárov. Pôvodný - prvý návrh zákona schválený vládou predmetný paragraf neobsahoval, podľa predkladateľov by totiž takéto konanie nemalo byť upravené v Trestnom zákone, lebo by sa ním mohlo postihovať aj konanie novinára, napr. v prípade zaznamenania rozhovoru na diktafón bez súhlasu a následného uverejnenia takého rozhovoru. Ustanovenie do zákona presadili poslanci počas prvého prerokovania normy v parlamente a následne ho predkladatelia prevzali do druhého, definitívne schváleného návrhu.

Ďalšou z nových skutkových podstát trestného činu je **trestný čin poškodzovania cudzej veci pomalovaním** či postriekaním, ktorý môže byť sankcionovaný väzením s hornou hranicou 1 až 10 rokov v závislosti od spôsobenej škody. Napriek snahe ministra spravodlivosti vylúčiť z trestného práva **verbálne delikty** (hanobenie rasy, národa, presvedčenia) tieto naďalej ostávajú v platnosti. Podľa pozmeňujúceho návrhu jedného z poslancov NR SR malo byť trestným aj hanobenie skupiny osôb pre politické presvedčenie, to sa však do konečného znenia zákona nedostalo.

Asi najviac medializovaná časť návrhu zákona, **trestnoprávna zodpovednosť právnických osôb**, nakoniec **neprešla**. Odstránenie tohto navrhovaného ustanovenia presadili poslanci NR SR pri opätovnom schvaľovaní zákona aj napriek tomu, že predkladatelia pôvodný návrh trestného postihovania právnických osôb zmiernili. V návrhu zúžili najmä okruh a počet stíhateľných skutkov, ktoré pred tým neboli špecificky vymedzené a zahŕňali všetky trestné činy, a ponechali len trestné činy týkajúce sa obchodovania s drogami, prania špinavých peňazí, falšovania peňazí, podpory terorizmu a zločineckých skupín, korupcie, trestné činy proti životnému prostrediu či kupliarstvo. Podľa vládneho návrhu mala byť trestne zodpovednou každá organizácia, ktorej právo priznáva štatút právnickej osoby, pričom táto zodpovednosť sa nemala vzťahovať na štát a štátne orgány, vrátane Národnej banky Slovenska. Doteraz platí, že za spáchaný trestný čin je odsúdený konateľ firmy, no firma funguje naďalej bez sankcií. Právnická osoba by sa trestného činu dopustila v prípade, že by v rozpore so zákonom konal štatutárny orgán, člen dozorného orgánu alebo iná osoba oprávnená konať za právnickú osobu. Ak by bola trestná zodpovednosť firmiem prešla v NR SR, súd by mohol firme uložiť niektorý z trestov:

- pokuta od 500-tis. Sk do 500 mil. Sk,
- zrušenie právnickej osoby,
- prepadnutie majetku,
- prepadnutie vecí,
- zákaz vymedzenej činnosti,
- zákaz alebo obmedzenie prijímať verejné dotácie alebo subvencie,
- zákaz účasti vo verejnom obstarávaní.

Ako ochranné opatrenia mali byť uložené: zhabanie vecí a súdny dohľad nad činnosťou právnickej osoby.

Predkladateľ návrhu uviedol na margo zvädzania trestnej zodpovednosti firmiem, že je čas na to, aby v obchodnej spoločnosti bol zodpovedný ten, kto ju vlastní, a "nie iba vrátnik". Ako jeden z argumentov autori návrhu uviedli, že právnické osoby vystupujú čoraz častejšie ako nástroje, pomocou ktorých sú páchané závažné trestné činy. Miernejšiu podobu označili za prijateľnú niektorí poslanci NR SR, pripustili tiež, že legislatívna úprava trestnej zodpovednosti právnických osôb bude skôr či neskôr nevyhnutná. Ako sa uvádzalo v dôvodovej správe návrhu zákona, povinnosť zakotviť trestnú zodpovednosť právnických osôb vyplýva z rámcových rozhodnutí EÚ a týka sa oblasti terorizmu, falšovania peňazí a bezhotovostných platobných prostriedkov, obchodovania s ľuďmi, prevádzačstva, životného prostredia, korupcie, detskej pornografie a obchodovania s drogami. Túto zodpovednosť interpretuje Európska komisia ako trestnoprávnu.

Kritici zámeru zaviesť trestnú zodpovednosť právnických osôb tvrdili, že by išlo o zavedenie kolektívnej viny voči všetkým podnikateľom. Na všetko je potrebný prirodzený vývoj a na Slovensku na takéto opatrenia podľa nich ešte nedozrel čas. Oponenti tiež vyjadrili obavy, že v dnešnej dobe by sa trestná zodpovednosť firmiem dala zneužívať na konkurenčný boj medzi firmami. Konkurenčné firmy by mohli zákon účelovo využívať podávaním trestných oznámení, pričom aj samotné trestné stíhanie môže odplášiť možných obchodných partnerov. Podľa

vyjadrenia Republikovej únie zamestnávateľov (RÚZ), ak by súd zrušil firmu, o prácu by prišli jej zamestnanci, ktorí sa však ničoho zlého nedopustili. Doplatili by na to aj drobní akcionári tým, že by prišli napríklad o majetok. Podnikatelia ďalej namietali, že úprava trestnej zodpovednosti firiem je síce zakotvená v iných štátoch, ale nie v tak veľkej miere, ako navrhovalo slovenské ministerstvo spravodlivosti. Za víťazstvo považovali predstavitelia RÚZ odstránenie celého opatrenia zo zákona, no v princípe nie sú proti tomuto inštitútu. Potrebná je ďalšia diskusia o všetkých sporných otázkach, definícia presných, adresných trestných činov a taká právna úprava, ktorá by nebola zneužitelná na trhu proti konkurencii.

Na druhej strane, predstavitelia rezortu spravodlivosti odmietali tvrdenia o kolektívnej vine a poukazovali na existenciu podobných zákonov v Belgicku či Francúzsku. Navyše zrušenie firmy by prichádzalo do úvahy len pri takých zločinoch ako napríklad pranie špinavých peňazí. Minister spravodlivosti D. Lipšic vyjadril nespokojnosť s vypustením trestnej zodpovednosti firiem. Podľa neho to mal byť krok vpred, aby za vymedzenie deliktov znášali zodpovednosť aj obchodné spoločnosti. Ako sa vyjadril jeden z členov rekodifikačnej komisie, trestná zodpovednosť firiem mohla prečistiť podnikateľské prostredie, no najprv bolo treba vyriešiť všetky aplikačné problémy. Z presadzovania tohto ustanovenia šéf rezortu spravodlivosti neskôr upustil s tým, že ak nedôjde k dohode koalíčných strán, bude vo veci platiť status quo. Uviedol tiež, že v priebehu niekoľkých týždňov či mesiacov príde so samostatným návrhom zákona, ktorým bude riešiť túto oblasť, čo aj splnil. Minister a neskôr poslanec NR SR D. Lipšic pripravil návrh zákona o trestnej zodpovednosti právnických osôb, ktorý bol však v polovici marca 2006 stiahnutý z programu rokovania parlamentu.

Viacerí podnikatelia vyjadrili s výsledkom rokovaní s tvorcami Trestného zákona všeobecnú spokojnosť. Pri trestných činoch súvisiacich s podnikaním došlo podľa nich k posunu a prevažná časť otázok bola vyriešená. K časti pripomienok podnikateľov boli tvorcovia návrhu zákona ústretoví a mali sa cez pozmeňujúce návrhy poslancov dostať do zákona. Za nedostatky boli nimi označené definície niektorých hospodárskych trestných činov a potenciálna výška odňatia slobody za:

- **skresľovanie údajov hospodárskej a obchodnej evidencie** (za to, že niekto „uvedie nepravdivé alebo hrubo skresľujúce údaje alebo zatají povinné údaje o závažných skutočnostiach vo výkaze, v hlásení, vo vstupných údajoch vkladných do počítača alebo v iných podkladoch...“, potrestá sa odňatím slobody na 3 až 12 rokov podľa výšky škody),
- **zneužitie účasti na hospodárskej súťaži** (ten „kto zneužije účasť na hospodárskej súťaži tým, že nekalou súťažou v hospodárskom styku poškodí dobrú povesť súťažiteľa, alebo konaním, ktoré je v rozpore so zákonom upravujúcim ochranu hospodárskej súťaže spôsobí inému súťažiťovi značnú škodu alebo ohrozí chod jeho podniku.“, potrestá sa odňatím slobody na 3 až 6 rokov),
- **zavinenie úpadku** („kto spôsobí úpadok právnickej osoby a vo väčšom rozsahu zmarí uspokojenie jej veriteľa tým, že bez zodpovedajúceho finančného krytia investuje do stratového obchodu; prijme alebo poskytne z hľadiska majetkových možností právnickej osoby nevýhodný úver; na škodu veriteľa právnickej osoby zničí, poškodí, daruje, zatají alebo inak odstráni čo aj len sčasti majetok tejto právnickej osoby; väčšiu časť príjmu z podnikania právnickej osoby použije na vlastnú osobnú spotrebu; alebo príjem z podnikania právnickej osoby vloží čo aj len sčasti do lotérií, hier alebo stávk“, potrestá sa odňatím slobody na 3 až 8 rokov),
- **kapitálový podvod**, novinka v zákone (dopustí sa ho ten, kto „v súvislosti s ponukou, predajom alebo rozširovaním cenných papierov alebo iných listín, ktoré sľubujú účasť na majetkových výnosoch podniku, alebo kto v súvislosti s ponukou zvýšiť výnosy takého investovania v prospektoch alebo v iných propagačných materiáloch alebo prehľadoch týkajúcich sa majetkových pomerov alebo výnosov podniku vo vzťahu k väčšiemu počtu osôb uvádza nepravdivé údaje alebo nereálne údaje o výnosoch investovania alebo o majetkových pomeroch podniku, do ktorého sa má investovať, alebo kto nevýhody takého investovania zamlčí“, potrestá sa odňatím slobody na 1 rok až 5 rokov).

Obavy podnikateľov plynuli predovšetkým z možného vágneho výkladu niektorých pojmov a skutkových podstát. Medzi diskutované a kritizované paragrafy patrila aj **trestná zodpovednosť podnikateľa za nevyplatenie mzdy a odstúpného**, ak „v deň ich splatnosti, hoci v tento deň mal peňažné prostriedky na ich výplatu, ktoré nevyhnutne nepotreboval na zabezpečenie činnosti právnickej osoby alebo činnosti zamestnávateľa, ktorý je fyzickou osobou, alebo vykoná opatrenia smerujúce k zmareniu vyplatenia týchto peňažných prostriedkov“, za čo mu hrozí odňatie slobody do 3 rokov. Na margo hospodárskych trestných činov kritici uviedli, že niektoré z ustanovení v Trestnom zákone nemajú miesto. Ten nemôže podľa nich obsahovať ustanovenia, ktoré má regulovať Občiansky zákonník či Zákonník práce, a tým nahrádzať zle fungujúcu ekonomiku.

Podľa oponentov je nový Trestný zákon prehnane prísny a nekladie dôraz na prevenciu. Trestná politika na Slovensku by sa nemala podľa nich uberať len smerom neúmerneho zvyšovania

trebných sadziieb, ale aj smerom k dekriminalizácii a prevencii, na ktorú nekladie dôraz. Podľa jedného z predstaviteľov Slovenskej advokátskej komory (SAK) sa za ostatné 4 roky tresty sústavne zvyšovali, no neexistujú štatistiky, ktoré by preukázali, že v závislosti od toho dochádza k úmernému znižovaniu kriminality.

Napriek viacerým kritickým pripomienkam a nesúhlasu sa zákon stretol prevažne s pozitívnymi ohlasmi nielen u prokurátorov a sudcov. Predseda Najvyššieho súdu SR uvítal nový kódex a aj napriek neschváleniu trestnej zodpovednosti právnických osôb uviedol, že obsahuje mnoho zmien, ktoré povedú k lepšej ochrane práv občanov a ochrane spoločnosti. Medzi zástancami bolo pozitívne ohodnotené zavedenie alternatívnych trestov, ako aj úprava krajnej núdze, nutnej obrany a oprávneného použitia zbrane, pretože doterajšia úprava sa vďaka jej nejednoznačnosti niekedy obracala proti ľuďom chrániacim si svoj majetok, obydlie či zdravie.

Prvý návrh Trestného zákona, predložený ministrom spravodlivosti Danielom Lipšicom, schválila vláda 21. apríla 2004 a predložila ho do NR SR. Legislatívny proces trval takmer jeden rok, kým sa norma dostala do druhého čítania NR SR. Na rokovaní parlamentu 8. februára 2005 boli v zákone schválené dva pozmeňujúce návrhy poslancov, ktoré boli dôvodom pre ministra na stiahnutie návrhu zákona z NR SR. Prvým zo schválených návrhov by medzi trestné činy nebola zahrnutá „podpora teroristickej a zločineckej skupine“, trestným činom by bolo iba založenie a zosnovanie takejto skupiny. Poslanci zdôvodnili svoje rozhodnutie obavou o zneužívanie paragrafu a jeho rôzne "gumové" výklady. Minister na margo návrhu uviedol, že ide o úmyselný trestný čin, úmysel páchatel'a musí byť páchatel'ovi preukázaný. Na základe druhého návrhu by trestným činom nebola napríklad ani príprava ozbrojenej lúpeže, príprava na výpalníctvo či príprava na obchodovanie s ľuďmi, ale iba reálne uskutočnenie týchto činov. Podľa šéfa rezortu spravodlivosti by tieto návrhy značne oslabili boj s kriminalitou a najmä s organizovaným zločinom. Komisia pre rekodifikáciu následne do nového znenia zákona zapracovala pozmeňujúce návrhy, ktoré podľa autorov trestných kódexov nenarúšali celkovú koncepciu a predpoklady na boj voči organizovanému zločinu (predložené nové znenie zákona už obsahovalo aj definíciu podpory a činnosti pre zločineckú a teroristickú organizáciu), a nový návrh Trestného zákona po schválení vládou predložila do parlamentu 23. februára 2005.

Trestný zákon nadobudol účinnosť 1. januára 2006.

Nový Trestný poriadok (301/2005 Z.z.) schválili poslanci NR SR 24. mája 2005 počtom poslancov 90 zo zúčastnených 139. Legislatívny návrh, ktorý vypracovala taktiež odborná rekodifikačná komisia, a ktorý na rokovanie parlamentu predložil minister spravodlivosti D. Lipšic, bol schválený na rokovaní vlády SR 26. mája 2004. Nový Trestný poriadok je normou, ktorá nadväzuje na nový Trestný zákon (*pozri vyššie*). Trestný poriadok rieši vo všeobecnosti postup orgánov činných v trestnom konaní, pokrýva postupy ako trestné činy vyšetriť a ako potrestať páchatel'ov. Základným cieľom rekodifikácie bolo zefektívnenie, zjednodušenie, zrýchlenie a vyššia hospodárnosť trestného procesu, čím sa má zabezpečiť účinnejšia ochrana základných práv fyzických právnických osôb, ako aj ochrana celospoločenských záujmov. Nový Trestný poriadok tak podľa predkladateľov dociel, že trest bude nielen spravodlivý, ale aj promptne uložený a vykonaný. Na dosiahnutie uvedených cieľov sprísnil nový kódex povinnosti všetkých účastníkov trestného konania (polície, prokurátorov, obžalovaných, obhajcov, svedkov a sudcov), ale aj uvoľnil proces napríklad dohodou o vine a treste.

Boli prijaté štrukturálne zmeny spočívajúce v **presune kompetencií medzi policajtmi, prokurátormi a súdom**. V prípravnom konaní budú policajti pod dozorom prokurátora samostatne a iniciatívne objasňovať trestný čin. Zvýraznila sa tým zodpovednosť polície za vyhľadanie a vykonanie dôkazov v tomto štádiu. Na druhej strane tzv. akuzачný princíp, podľa ktorého len prokurátor môže podať obžalobu, podčiarkol význam prokurátorského dozoru v prípravnom konaní a súčasne zvýšil zodpovednosť prokurátora za podanú obžalobu a za veci predložené súdu. Ak obžalobu nedokáže preukázať a pre rozhodnutie súdu nezabezpečí potrebné dôkazy, súd obžalovaného oslobodí. Súd bude mať síce aj naďalej právo aj iniciatívne vykonávať dôkazy, ale nebude zviazaný povinnosťou zisťovať objektívnu pravdu.

Jednou zo zásadných zmien zákona je **presun trestnej agendy z dosiaľ prvostupňových krajských súdov na okresné súdy** (a v závažných prípadoch na okresné súdy v sídle krajských súdov) ako na základné články súdnej sústavy. Dôvodom tohto kroku malo byť zachovanie prirodzenej hierarchie súdov, prehľadnenie kompetencií a snaha o to, aby sa trestné veci prejednávali čo najbližšie k miestu spáchania trestných činov. Najvyššiemu súdu SR sa vrátila jeho pôvodná funkcia, ktorou je rozhodovanie o mimoriadnych opravných prostriedkoch a zjednocovacia činnosť pri tvorbe stanovísk.

Za ďalšiu zo zásadných zmien je považované posilnenie kontradiktórnych prvkov, na základe ktorých je hlavné pojednávanie vedené formou "sporu". **Procesné strany (prokurátor a advokát) budú navrhovať a vykonávať dôkazy či vypočúvať svedkov**, sudca bude naďalej viesť proces a rozhodovať o dokazovaní. Očakáva sa, že takáto úprava výrazne odbremení predsedu senátu (resp. samosudcu) od ťarchy vedenia procesu a súčasného vykonávania dôkazov.

Zaviedol sa **inštitút sudcu pre prípravné konanie**, ktorý má za úlohu rozhodovať o prípustnosti zásahov do základných práv a slobôd pred začatím trestného stíhania (pri väzbe, domovej a osobnej prehliadke, použití odpočúvania a iných zaisťovacích úkonoch a tiež pri sťažnostiach proti rozhodnutiam prokurátora). Ako uviedol jeden z členov rekodifikačnej komisie, doteraz túto úlohu vykonávali aj sudcovia zaradení na iný ako trestný úsek, ktorí takúto prax nemali v každodennej činnosti.

Zmeny boli uskutočnené aj pri **lehote trvania väzby**, ktorá sa bude odvíjať od trestnej sadzby hrozacej obvinenému za spáchaný čin. Pri prečine bude maximálna lehota väzby predstavovať 1 rok, pri zločine 3 roky, pri obzvlášť závažnom zločine 4 roky, čím sa maximálna dĺžka väzby znížila z 5 na 4 roky. Prvú polovicu z tejto doby budú mať k dispozícii na svoju prácu polícia a prokurátor, druhú súd. Ak orgány v prípravnom konaní nestihnú vo svojej lehote podať obžalobu, musia obvineného prepustiť z väzby na slobodu. Podľa názoru Slovenskej advokátskej komory (SAK) však bolo zníženie maximálnej lehoty nedostatočné, 3 roky by boli podľa SAK dostatočne dlhou dobou na zistenie skutočného stavu. Advokáti argumentovali, že čím dlhšie väzba trvá, tým viac sa znižuje možnosť objektívneho rozhodnutia o oslobodení od obžaloby.

Po novom je riešená situácia **nedisciplinovaných svedkov**, ktorí sa vyhýbajú hlavnému pojednávaniu, a tak predlžujú celé konanie. Svedkovi, ktorý sa na konanie bez ospravedlnenia nedostavil a nebolo možné jeho prítomnosť inak zabezpečiť, môže byť obmedzená osobná sloboda až na dobu 72 hodín určených na jeho predvedenie a výsluch, ktorý sa zaznamená a môže sa prečítať na hlavnom pojednávaní. Predstavitelia SAK považovali toto ustanovenie za neprijateľné obmedzovanie slobody svedka, ktorý podľa nich bude môcť stráviť v cele predbežného zadržania 3 dni, pričom na vynútenie účasti svedka by postačovala hrozba pokuty 50-tis. Sk.

Od schváleného Trestného poriadku sa očakáva, že podstatná časť trestných vecí sa bude vybavovať mimo hlavného pojednávania. Významnú úlohu v budúcnosti má mať vybavovanie **trestným rozkazom** (bez prejednávania na hlavnom pojednávaní, ak je skutkový stav spoľahlivo dokázaný), napríklad odňatie slobody do 3 rokov, uloženie povinnej práce či domáceho väzenia. Širšie uplatnenie by malo nájsť vybavovanie vecí podmieneným zastavením trestného stíhania a zmierom, a to aj v prípravnom konaní. Veľký význam by mal nadobudnúť úplne nový prvok Trestného poriadku – **konanie o dohode o vine a treste** medzi prokurátorom a obvineným, ktoré spočíva v uznaní viny obvineným a v akceptovaní navrhovaného trestu. Podľa vyjadrenia člena rekodifikačnej komisie prokurátor pritom môže obvinenému ponúknuť "odmenu" za spoluprácu a ušetrenie času a peňazí spoločnosti navrhnutím trestu pri dolnej hranici trestnej sadzby. Trestný zákon navyše povoľuje ísť pod túto hranicu dole až o jednu tretinu (nie však menej ako 20 rokov pri úkladnej vražde, genocíde či terorizme). Ak dohodu schváli súd, nebude potrebné prejednávať ju na hlavnom pojednávaní. Predkladatelia zdôvodnili návrh tým, že väčší preventívny účinok a význam pre spoločnosť má aj o niečo miernejší trest uložený páchatelovi čo najskôr po spáchaní činu než prísnejší trest po 3 či 4 rokoch vyšetrovania. Táto dohoda je podľa dôvodovej správy k zákonu striktné viazaná na súhlas súdu, ktorý sa musí presvedčiť, či obvinený pochopil podstatu priznania sa, pochopil úplnú akceptáciu uloženého trestu, a či pochopil, že po tejto dohode nebude môcť podať opravný prostriedok. Uvedené formy skráteného konania by mali odbremeniť súdy od prejednávania vecí na hlavnom pojednávaní, ktoré však ostáva i naďalej základnou formou rozhodovania a obvinený na ňom môže vždy trvať.

Odvolicie súdy budú vo viacerých veciach priamo rozhodovať a nebudú ich vracáť na nové rozhodovanie nižším súdom. V porovnaní s doterajšou právnou úpravou boli významne zmenené príslušné ustanovenia takým spôsobom, aby odvolací súd nezrušoval rozsudok súdu prvého stupňa vždy, keď je to len trochu možné, ale aby sám vec doplnil dokazovaním, pokiaľ nepôjde o zásadné a rozhodné dôkazy, vykonanie ktorých by bolo spojené s neprimeranými ťažkosťami, alebo ktoré by mohli viesť k iným skutkovým zámerom, a aby sám rozhodol vo veci, čím trestné stíhanie právoplatne ukončí. Sledovalo sa tým zrýchlenie a zhospodárnenie súdneho konania.

Zmenil sa aj systém mimoriadnych opravných prostriedkov, kde prišlo k zrušeniu sťažnosti pre porušenie zákona. Vytvorili sa dva **nové mimoriadne opravné prostriedky – zrušenie právoplatných rozhodnutí v prípravnom konaní a dovolanie**. Dovolanie proti rozhodnutiu odvolacieho súdu bude môcť podať na Najvyšší súd (NS) SR nielen minister spravodlivosti a generálny prokurátor, ale aj obvinený, pričom toto nebude mať odkladný účinok. Odvolacím súdom bude zásadne krajský súd, len v prípadoch, keď na prvom stupni rozhoduje Špeciálny súd, bude odvolacím orgánom NS SR.

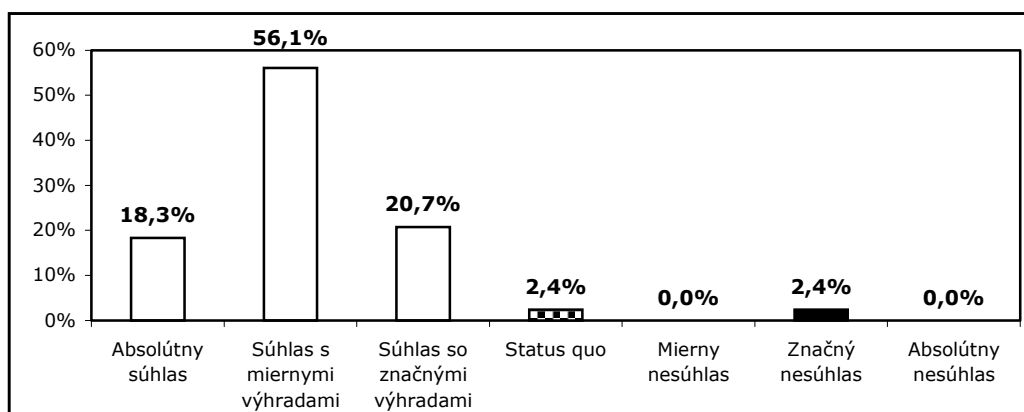
Kontroverzným ustanovením Trestného poriadku sa ukázal **inštitút agenta na odhaľovanie trestnej činnosti**. Ten ako príslušník Polície SR alebo polície iného štátu prispieva k odhaľovaniu páchatelov zločinu, korupcie (tu môže ísť aj o inú osobu ako policajta), trestného činu zneužívania právomoci verejného činiteľa a trestného činu legalizácie príjmu z trestnej činnosti. Jeho použitie je prípustné len vtedy, ak odhaľovanie a usvedčovanie páchatelov bolo podstatne sťažené a získané poznatky odôvodňujú podozrenie, že bol (alebo má byť) spáchaný trestný čin. Sporným bol návrh, aby "agent-provokatér" mohol iniciatívne navádzať na trestnú činnosť, pričom sa presadil názor, podľa ktorého tak bude môcť konať len v prípadoch korupcie verejných činiteľov, vrátane zahraničných.

Pôvodný návrh rekodifikovaného Trestného poriadku obsahoval **zavedenie inštitútu verejného obhajcu**. Verejní obhajcovia mali vystupovať v prípadoch, keď bude treba obvinenému obhajcu prideliť, pričom advokáti by boli z obhajoby ex offa vylúčení. Proti tomuto ustanoveniu sa vyjadrili zástupcovia SAK, podľa ktorých by bola okrem iného ťažko zabezpečená nezávislosť verejného obhajcu od štátu – vyšetrovateľa, prokurátora či súdu. Postavenie verejných obhajcov mal upraviť osobitný zákon, no poslanci NR SR navrhované zavedenie inštitútu verejného obhajcu **odmietli**.

Medzi sporné body prerokúvaného návrhu Trestného poriadku patrilo tiež ustanovenie týkajúce sa informovania o odpočúvaní. Podľa návrhu skupiny poslancov NR SR sa mal každý občan do 6-tich mesiacov dozvedieť, že bol odpočúvaný a záznamy boli zničené v prípade, že sa jeho sledovaním nezistili významné skutočnosti pre trestné konanie. Predkladateľ zákona, minister spravodlivosti D. Lipšic, naopak požadoval 5-ročnú lehotu na upovedomenie osôb. Po kompromisnom návrhu sa táto lehota uzákonila na obdobie 3 rokov.

Trestný poriadok nadobudol účinnosť 1. januára 2006.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Rekodifikácia trestného práva, ktorá okrem iného priniesla prísnejšie tresty pre násilné trestné činy, zaviedla alternatívne formy trestov, ako aj alternatívne formy trestného konania a ďalšie rozsiahle zmeny, bola jednoznačne žiaducim opatrením. Zhodli sa na tom takmer všetci členovia odbornej hodnotiacej komisie. Doteraz platná úprava trestného práva bola v platnosti od 60-tich rokov minulého storočia. V súčasnej dobe už nebolo únosné, aby spoločnosť chránila právne normy spred vyše 40-tich rokov, ktoré boli prijaté v úplne inom spoločenskom zriadení, inej politickej, ekonomickej a sociálnej atmosfére. Tieto zákony boli morálne, ako aj vecne dávno prekonané a vzhľadom na aktuálny stav bola ich novelizácia nevyhnutná. Odkladaním rekodifikácie by sa situácia naďalej komplikovala a kriminalita by výrazne narastala.

Podľa viacerých respondentov nový Trestný zákon, ako aj Trestný poriadok prinášajú pozitíva ako lepšiu ochranu súkromného majetku, zlepšenie vymožitelnosti práva, riešenie kostrbatosti súdov v ich konaní. Pozitívom tiež je, že zaviedli inovatívne prvky, ktoré dali perspektívu na plynulejšie a efektívnejšie fungovanie súdov, a ktoré vytvorili priestor pre ukladanie alternatívnych trestov. Zníženie hranice trestnej zodpovednosti bolo taktiež významným prvkom, ktorý korešponduje so súčasným trendom rýchlejšieho dospievania mladých ľudí, čo sa týka aj negatívnych prejavov. Jej zníženie z 15 na 14 rokov bolo vynútené predovšetkým zvyšujúcou sa mierou kriminality u mladistvých za ostatné roky. Treba sledovať využívanie inštitútu "agenta provokatéra" s právomocou iniciatívne nabádať verejných činiteľov ku korupcii, ktorý by mohol byť politicky zneužívaný. Namiesto je potreba riešiť dostatočnú kontrolu týchto agentov a eliminovať riziko korupcie aj z ich strany. Bol prezentovaný aj názor, na základe ktorého by sa mala rola agenta rozšíriť i na štátnych úradníkov.

Niektorí z hodnotiacich expertov považovali za diskutabilné, či znižovanie trestnej zodpovednosti a zvyšovanie trestov prispeje k zníženiu kriminality. Samotné zákony na zmeny systému nestačia a až prax ukáže, či rekodifikácia Trestného poriadku skráti súdne konanie a zlepší vymožitelnosť práva. Na druhej strane nie je podľa jedného z respondentov isté, či vyššie trestné sadzby sú najúčinnějšíou prevenciou proti páchaniu trestnej činnosti, o lepšej prevencii však zatiaľ nepočul. Sloboda neexistuje bez presne vymedzených pravidiel a pokiaľ sú tieto pravidlá mäkké, a tým aj často zneužívané, treba ich sprísniť. Jedným z dôvodov nárastu kriminality vo vyspelom svete za ostatné dekády je okrem iného existencia deravej legislatívy, o ktorú sa páchatelia môžu opierať. Demokracia a sloboda sú prísnosťou pravidiel určené len čiastočne, hlavné bremeno leží na verejnej diskusii a aktivite občanov. Ako uviedol jeden z respondentov, otázka by sa mohla interpretovať aj spôsobom: „Načo je človeku legislatíva zabezpečujúca množstvo práv a slobôd, keď sa bojí vyjsť na ulicu?“.

Myslenie ľudí, ktorí pôsobia v oblasti orgánov činných v trestnom konaní, teda policajtov (vyšetrovateľov), prokurátorov, sudcov a aj advokátov, by sa malo zmeniť. Podľa jedného respondenta musí dôjsť ku generačnej výmene, aby sa popretrhali väzby na organizovaný zločin a vzťahy na rôznych "kamarátov", a aby sa potom mohli v oblasti trestného práva zavádzať zásadné zmeny. Vyskytol sa i názor, podľa ktorého nie je záruka, že v oblasti trestného práva nebude aj naďalej pretrvávať korupcia v súdnictve a policajných zložkách. Nová vláda by mala aplikáciu trestného práva zaradiť medzi priority prvých rokov. Malo by sa sledovať, ako sa predmetné zákony ujímajú v praxi a najmä to, či dochádza k prerodu myslenia sudcov, policajtov, prokurátorov, advokátov, alebo či idú v starých šľapajách plniac len nové zákonné ustanovenia. Jedným zo slabých miest môžu byť podľa jedného respondenta policajti nekompetentní pri objasňovaní skutkov. Policajnému zboru totiž chýbajú rôzni experti, bez ktorých sa zločinu bude dariť. Takéto zmeny chcú ale viac než len kozmetickú úpravu. Snahu a odvahu ministerstva spravodlivosti však bolo treba v každom prípade oceniť.

Väčšia časť expertov vyjadrila súhlasné stanovisko s neschválením trestnoprávnej zodpovednosti právnických osôb. Vzhľadom na stav slovenskej spoločnosti by v prípade jej schválenia existovalo reálne riziko zneužitia tohto ustanovenia v konkurenčnom hospodárskom, ale aj politickom boji.

Jedným z hodnotiacich respondentov bolo ako nesystémové označené čiastočné "amerikanizovanie" slovenského trestného práva ministrom spravodlivosti Danielom Lipšicom. Priebeh súdneho pojednávania vedený formou sporu prokurátora a advokáta, kde procesné strany navrhujú a vykonávajú dôkazy a sudca vedie proces, rozhoduje o dokazovaní a o vine a nevine, je typický pre americký súdny poriadok. Rozdielom je, že v americkom súdnom procese existuje porota, ktorá na Slovensku v súdnom procese nefiguruje, čím sa zaviedol akýsi hybrid. Možnosť delegovania navrhovať a najmä vykonávať dôkazy na procesné strany nesie v sebe navyše nebezpečenstvo porušenia rovnosti pred zákonom. Dôvodom môže byť rozdielne ekonomické a sociálne postavenie aktérov oboch strán, čo sa prejaví v kvalite právneho zastúpenia pred súdom (za služby dobrých advokátov a detektívnych kancelárií sa platia vysoké čiastky).

Jeden z respondentov kritizoval ustanovenie skracujúce maximálnu dĺžku vyšetrovacej väzby z 5 rokov na 4 roky. Považoval to za úplne nedostatočné. Lehota svedčí podľa neho o malej výkonnosti vecne a dôkazne bezradných vyšetrovacích orgánov a predstavuje prostriedok ich nátlaku na vyšetrovaného. Zneužívanie inštitútu vyšetrovacej väzby bolo v minulosti medializované pri viacerých kauzách.

Školstvo

Novela zákona o vysokých školách (nesankcionovanie neakreditovaných pobočiek zahraničných vysokých škôl v SR (z krajín EÚ a EFTA); zavedenie zo štátneho rozpočtu financovaných motivačných štipendií pre študentov)

NR SR schválila 29. júna 2005 novelu zákona o vysokých školách (332/2005 Z.z.), ktorú predložila skupina poslancov (Beáta Brestenská, Vlastimil Ondrejka, Jirko Malchárek (všetci ANO) a Erzsébet Dolník (SMK)). Podľa predkladateľov mala táto úprava odstrániť kontradiktórne ustanovenia zákona o vysokých školách, ktoré pribudli jeho novelizáciou účinnou od 1. februára 2005. Vtedy autori normy vložili nový paragraf upravujúci sankcie, pričom Ministerstvo školstva (MŠ) SR malo uložiť pokutu do 5 mil. Sk okrem iných aj „*súkromnej vysokej škole alebo právnickej osobe, ktorá poskytuje, organizuje alebo zabezpečuje vysokoškolské vzdelávanie na území Slovenskej republiky a nie je vysokou školou podľa § 2 ods. 2 citovaného zákona*“. Pôvodný poslanecký návrh predpokladal odstránenie predmetného paragrafu, teda úplné zrušenie pokuty pre školy poskytujúce vysokoškolské vzdelanie, ktoré nemajú štátny súhlas (akreditáciu) od MŠ SR.

Poslanci NR SR počas prerokovania normy v parlamente podporili návrh Ferdinanda Devínskeho (SDKÚ) - predmetný paragraf síce zo znenia vypustili, no zároveň zákon pozmenili a **sankcie** zapracovali do ostatných jeho častí. Podľa pozmeňujúceho návrhu sa teda pokuta nevzťahuje na tzv. nevysokoškolské inštitúcie s akreditáciou MŠ SR. Ide o špecializované výučbové zariadenia, prípadne inštitúcie vysokej školy, ktoré podľa definície zákona vysokými školami nie sú a poskytujú vysokoškolské vzdelávanie v doktorandských študijných programoch. Sankcia sa po novom vzťahuje na právnické osoby poskytujúce vysokoškolské vzdelanie na území SR **bez akreditácie**, ak nejde o pobočky vysokej školy so sídlom na území iného členského štátu EÚ, Nórska, Lichtenštajnska, Islandu alebo Švajčiarska (štáty EFTA (European Free Trade Association - Európske združenie voľného obchodu)), ktorá bola zriadená a má akreditované študijné programy podľa právnych predpisov daného štátu.

Podľa definitívne schválenej novely zákona o vysokých školách bude musieť MŠ SR pred uložením pokuty vyzvať subjekt, porušujúci uvedený predpis, na ukončenie vzdelávania, a ak do 6 mesiacov od doručenia výzvy právnická osoba činnosť neukončí, MŠ SR uloží pokutu vo výške do 5 mil. Sk. Rezort školstva bude môcť právnickú osobu pokutovať do 5 rokov odo dňa, kedy bol zákon porušený, a od zistenia protiprávneho stavu bude mať 1 rok na to, aby pokutu uložil. Práve novozavedenú povinnosť MŠ SR - inštitúciu vykonávajúcu vzdelávanie najprv upozorniť, a až potom ju sankcionovať, považoval F. Devínsky za veľmi dôležitú.

Poslanec NR SR František Mikloško (KDH) predložil k novele pozmeňujúci návrh podporený výborom parlamentu pre vzdelanie, ktorý popri existujúcich sociálnych štipendiách umožnil zaviesť i **motivačné štipendiá pre študentov**. Podľa schváleného návrhu priznáva vysoká škola študentom motivačné štipendiá za „*vynikajúce plnenie činností*“. Financované sú zo zdrojov štátneho rozpočtu a ich rozsah, ako aj ďalšie podmienky upravuje vyhláška MŠ SR z 28. septembra 2005 o rozsahu a ďalších podrobnostiach o priznávaní motivačného štipendia (453/2005 Z.z.), ktorá nadobudla účinnosť 15. októbra 2005. Cieľom rezortu bolo schválenie vyhlášky do septembra 2005, aby prvé štipendiá mohli študenti získať už v akademickom roku 2005/2006.

Vyhláška rozdeľuje motivačné štipendiá na prospechové a mimoriadne. **Prospechové štipendium** sa priznáva študentovi denného štúdia za vynikajúce plnenie študijných povinností v predchádzajúcom akademickom roku, resp. u prvákov v predchádzajúcom semestri alebo trimestri, pokiaľ nemal počas predchádzajúceho akademického roku prerušené štúdium. Motivačné štipendiá podľa tohto zákona a vyhlášky sa neudelujú študentom študijného programu tretieho stupňa (doktorandi). Automatický nárok na prospechové štipendium má najlepších 10% študentov každej fakulty, ak splnia kritériá stanovené jednotlivými fakultami vo svojich štipendijných poriadkoch (napr. určitý priemer známok, určitý priemer známok z povinných predmetov, minimálny počet dosiahnutých kreditov, počet pokusov potrebných na úspešné absolvovanie predmetu, neopakovanie ročníka a pod). Vo vyhláške stanovilo MŠ SR len základné pravidlá a podmienky na poskytnutie štipendia. Prezident Slovenskej rektorskej konferencie Vladimír Bálesš uviedol, že „*keby štipendiá dostávali študenti s určitým priemerom, bolo by to jednoduchšie. Takto sa môže stať, že niekto bude mať priemer horší, niekto lepší, a obaja dostanú štipendiá*“. Podľa ministra školstva Martina Fronca však „*obťažnosť a podmienky v jednotlivých študijných odboroch sú rozdielne, preto sme nechceli, aby sa bral priemer celej školy*“, čo by mohlo viesť k tomu, že niektorá fakulta by dostala viac prostriedkov a iná menej. Podmienky na udelenie motivačných štipendií zverejňuje škola/fakulta na začiatku akademického roka. V akademickom roku 2005/2006 získalo 5% najlepších študentov 20 000 Sk a ďalších 5% malo nárok na 10 000 Sk na

akademický rok. Prospechové štipendium je vyplácané v dvoch (semestre), prípadne troch (trimestre) rovnakých dávkach v roku za výsledky predchádzajúceho akademického roka. Prvýkrát boli študentom vyplácané na prelome rokov 2005 a 2006 kvôli oneskoreniu vydania predmetnej vyhlášky a metodických pokynov. V záujme zachovania transparentnosti musia byť zverejnené menné zoznamy študentov, ktorí splnili kritériá a dostali prospechové štipendiá (napr. na úradnej výveske fakulty a internetovej stránke fakulty).

Jednorazové nenárokovateľné **mimoriadne štipendium** do výšky 11-tis. Sk môžu získať študenti denného štúdia za vynikajúci výsledok vo vedeckej, umeleckej alebo v športovej činnosti, za úspešnú reprezentáciu fakulty, celej vysokej školy alebo Slovenskej republiky v umeleckých, športových alebo vo vedomostných súťažiach, za vynikajúce plnenie študijných povinností počas celého štúdia alebo za mimoriadne kvalitnú záverečnú prácu študenta. Odhadovalo sa, že mimoriadne štipendiá získa 2% študentov. Vynikajúci študent tak môže získať za akademický rok motivačné (prospechové + mimoriadne) štipendium v maximálnej výške 31 000 Sk.

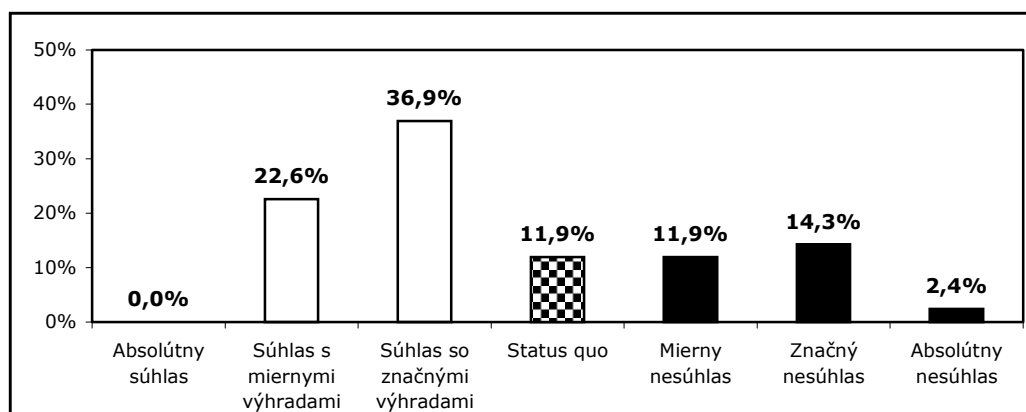
Financovanie motivačných štipendií v prvých dvoch rokoch bude zabezpečené z rezervy všeobecnej pokladničnej správy (pôvodne viazaná na neschválený návrh zákona o študentských pôžičkách (pozri [HESO 2/2004](#))) vo výške 300 mil. Sk. MŠ SR vyčlenilo v roku 2005 na motivačné štipendiá 93,67 mil. Sk (81,45 mil. Sk na prospechové štipendiá pre 10 860 poberateľov a 12,2 mil. Sk na mimoriadne štipendiá). V roku 2006 by malo ísť na tieto štipendiá 203 mil. Sk. Logicky najviac poberateľov motivačných štipendií bude z najväčšej slovenskej vysokej školy - Univerzity Komenského (UK) v Bratislave, ktorej sa na štipendiá vyčlenilo v roku 2005 takmer 16 mil. Sk.

Autor návrhu zavedenia motivačných štipendií, minister školstva M. Fronc, považoval motivovanie študentov k lepším výsledkom za dôležitý nástroj na zvýšenie kvality vysokých škôl. Rovnaký názor na zvýšenie kvality vysokoškolského štúdia mali i predstavitelia Štrajkového výboru študentov, ktorí vyjadrili plnú podporu plošnému zavedeniu prospechových a mimoriadnych štipendií. Výbor však tvrdil, že „pre dosiahnutie vyššej kvality vysokých škôl je nevyhnutné podporovať tie vzdelávacie inštitúcie, ktoré dosahujú dlhodobo najlepšie výsledky vo vede a výskume“, a preto sa nestotožňovali s tým, aby štipendiá boli určené aj pre študentov súkromných vysokých škôl. Vyhlášku o motivačných štipendiách uvítali aj samotné vysoké školy. Podľa rektora UK Františka Gahéra vyplácala UK najlepším absolventom už aj v minulosti štipendiá vo výške 10-tis. Sk za rektorskú pochvalu a 5-tis. Sk za výnimočné diplomové práce, pričom šlo o menej ako 1% študentov univerzity. Aj rektor Slovenskej technickej univerzity (STU) V. Bálaš uviedol, že STU vyplácala motivačné štipendiá, pričom rozhodnutie o ich výške záviselo od jednotlivých fakúlt a od toho, koľko peňazí na tento účel našla univerzita vo svojom rozpočte.

Podľa ohlasov oponentov nebol úplne jasný dôvod, prečo by mal byť niekto platený z verejných peňazí za to, že sa dobre učí. Vedomosti by mali byť najvyšším osobným záujmom študenta (súkromný statok). Dobré študijné výsledky pritom priamo úmerne zvyšujú jeho cenu a uplatnenie na trhu práce. Prípustné by bolo financovanie štipendií z ušetrených zdrojov univerzít špičke výnimočných talentov, a nie plošná dávka niekoľkým tisícom študentov. Kritici tiež uvádzali, že šlo o ďalší z predvolebných ťahov, ktorý v prípade vzdelania predstavuje účinné lákadlo na voličov. Jedným z dôvodov predloženia spomínaného návrhu zo strany rezortu školstva bolo podľa ďalších kritických názorov postupné prijímanie populárnych, čiastkových zmien, ktoré sa presadzovali ľahšie ako verejnosťou aj parlamentom odmietaná komplexná reforma vysokého školstva.

Novela zákona o vysokých školách nadobudla účinnosť dňom vyhlásenia v Zbierke zákonov SR 26. júla 2005.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Novela zákona o vysokých školách, na základe ktorej sa na Slovensku budú môcť etablovať pobočky zahraničných vysokých škôl krajín EÚ a EFTA (ak získali akreditáciu v domovskej krajine) bez toho, aby boli sankcionované, a ktorá zaviedla zo štátneho rozpočtu financované motivačné

Štipendiá pre študentov vysokých škôl bola odbornou verejnosťou hodnotená kontroverzne. Dôvodom sú značne rozdielne názory na obe uvedené ustanovenia zákona.

Podľa postojov z jednej strany názorového spektra možno s podporou rozvíjania aktivít zahraničných vysokých škôl súhlasiť. Zjednodušenie prístupu pobočiek zahraničných vysokých škôl na Slovensko bolo považované za pozitívny krok. Aj v zahraničí však existujú školy, ktoré poskytujú kvalitné vzdelanie a školy, ktorým ide len o zisky bez ohľadu na kvalitu. Je preto potrebné ustrážiť kvalitu tohto vzdelávania, aby sa nestalo, že do SR príde pobočka vysokej školy len preto, aby zarobila, no neposkytne dostatočne kvalitnú výučbu. Najlepší pedagógovia zahraničných vysokých škôl sotva prídu prednášať na nejakú pobočku vysokej školy, aj z dôvodu prestíže. Je otáznou, či si tie najrenomovanejšie školy budú kaziť povest' a zakladať akési zahraničné pobočky. Na základe uvedených dôvodov preto jeden z hodnotiacich vyjadril obavy, že proklamované pobočky zahraničných škôl budú skôr z kvalitatívne nižšej kategórie a ich dôvody etablovania budú iba finančného rázu.

Postup ministra školstva, ktorý sa pokúšal obmedziť pôsobenie zahraničných akreditovaných vysokoškolských programov v SR, bol podľa viacerých respondentov nevhodnou snahou o udržanie monopolného charakteru poskytovania vysokoškolského vzdelania slovenskými vysokými školami. Bol tiež v rozpore s princípom voľného pohybu služieb v EÚ. Pluralita a konkurencia môže v tejto oblasti fungovať, a navyše systém, ktorý zakazuje niekomu dobrovoľne platiť za štúdium, je anachronizmom. Napriek tomu, že uvoľnenie bariér pre zahraničné vysoké školy bolo pozitívom, neriešila sa otázka rovnoprávnej súťaže z hľadiska nároku na rovnakú normatívnu dotáciu od štátu, akú poberajú slovenské verejné vysoké školy.

Odborníci z druhej strany názorového spektra tvrdili, že uvedené ustanovenie novely naopak spochybnilo proces akreditácie, ktorý garantuje istý štandard vzdelávania, z ktorého sa nemá zľavovať. Každá vysoká škola pôsobiaca na Slovensku by mala byť akreditovaná Ministerstvom školstva SR. Činnosť neakreditovaných subjektov môže znížiť kvalitu vysokého školstva. Rezort školstva je zodpovedný za preskúmanie ich úrovne a nesie zodpovednosť za celý systém vzdelávacieho procesu. Podľa týchto názorov sa urýchleným etablovaním pobočiek zahraničných vysokých škôl nezvýši kvalita poskytovaného vzdelávania v SR.

K druhému z dvoch ustanovení predmetnej novely sa prevažná väčšina respondentov vyjadrila odmietavo. Zavedenie zo štátneho rozpočtu financovaných motivačných štipendií pre študentov bolo nesprávne, nesystematické a výrazne neefektívne vynakladanie verejných prostriedkov a opatrenie, ktoré vyznievalo skôr ako populistické gesto. Porušil sa ním tiež princíp nezvyšovania výdavkov v nezreformovaných sektoroch. Z finančných prostriedkov štátneho rozpočtu by mali byť hradené (ak už majú byť hradené) štipendiá len pre najlepších a sociálne slabších študentov. Rodiny, ktoré by mali mesačný príjem na istej stanovenej úrovni, by nemali mať takýto nárok. Študenti by v princípe nemali byť platení zo štátneho rozpočtu za to, že sa dobre učia. Vedomosti by mali byť ich osobným najvyšším záujmom, pretože zvyšujú ich uplatnenie na trhu práce, ako aj cenu ich práce. Všetci študenti sa pripravujú na prax rôzne a až v praxi sa ukáže, ako počas štúdia zodpovedne študovali.

Kultúra

Stratégia dostavby, prevádzky a financovania novostavby Slovenského národného divadla (dostavba z verejných zdrojov; zdroje získať z predaja pozemkov a budov SND; novostavba vo vlastníctve štátu; správcom novostavby - novozriadená príspevková organizácia Správcovská spoločnosť; využívanie novostavby aj na komerčné účely)

Minister kultúry František Tóth, ktorý 15. júna 2004 zasadol do ministerského kresla po odstupujúcom Rudolfovi Chmelovi, prezentoval vo svojich úvodných mediálnych výstupoch odhodlanie definitívne sa vysporiadať s dlhotrvajúcim problémom dostavby a prevádzky novostavby Slovenského národného divadla (SND), čo označil za jednu zo svojich priorit.

Po búrlivej verejnej diskusii, ktorá sa rozpútala po schválení (24.11.2004) Memoranda o porozumení medzi vládou SR a spoločnosťou Truthheim Invest za účelom dostavby a následnej prevádzky novostavby SND (*pozri HESO 4/2004*), predložil v marci 2005 predošlý minister kultúry R. Chmel na základe uznesenia vlády na pripomienkové konanie materiál - **Návrh postupu a konkretizácia jednotlivých krokov riešenia dostavby a následnej prevádzky novostavby Slovenského národného divadla**. Príprava materiálu vychádzala aj z odbornej diskusie, ktorá prebehla na úrovni pracovnej skupiny pre preskúmanie východísk a hľadanie alternatívneho riešenia prevádzkovania a dofinancovania novostavby, ako aj zo záverov rokovaní v NR SR. Pracovná skupina bola vytvorená zo zástupcov rezortov kultúry, hospodárstva a financií, členov kolégia ministra kultúry, vedenia SND, predstaviteľov divadelnej a kultúrnej obce, ako aj zo zástupcov občianskej iniciatívy Hlas pre kultúru, ktorej základným impulzom vzniku bol nesúhlas s rozhodnutím vlády o dokončení novostavby s pomocou vstupu súkromného investora, o následnej zmene účelu novej budovy na komerčné kultúrne a kongresové centrum, ako aj o zmene vlastníckeho podielu štátu, čím mal štát údajne prísť o možnosť používať novostavbu na poskytovanie služieb vo verejnom záujme. Pracovná skupina dospela na svojich rokovaniach k istému kompromisu medzi predstavami divadelníkov a reálnymi ekonomickými možnosťami štátu, ktorý odporúčal v ďalších krokoch vychádzať z predpokladu, že novostavba ostane majetkom štátu, jej priestory budú slúžiť predovšetkým pre divadelné, resp. širšie kultúrne účely (ale napr. aj pre konferencie, spoločenské akcie a iné komerčné aktivity), nie však výlučne pre potreby SND. Požiadavky na využitie mal rámcovo vymedziť rezort kultúry v spolupráci s vedením SND, ako aj ostatnými divadelníkmi a odbornou verejnosťou.

Predložený materiál navrhoval 2 možné alternatívy postupu. Z pohľadu vlastníckych práv obsahovali oba varianty ponechanie novej budovy SND v majetku štátu a v správe Ministerstva kultúry (MK) SR. Ako dôvody proti predaju budovy boli uvádzané značné "straty", keďže predpokladaná predajná cena by bola v porovnaní s už preinvestovanými prostriedkami oveľa nižšia (*pozn. editora: chybná ekonomická argumentácia*), následná veľká nespokojnosť zo strany verejnosti vzhľadom na "nízky" finančný výnos a veľmi náročný proces, čo sa týka času prípravy a kvality transakčnej dokumentácie. Oba varianty sa stotožňovali s ukončením pôsobenia SND na Malej scéne a ponechaním umeleckých a dekoračných dielní pre potreby SND.

Alternatíva č. 1:

- čiastočné využívanie 70-80% všetkých priestorov novostavby jednotlivými súbormi SND,
- využívanie historickej budovy opery SND,
- na dokončenie novostavby SND v plnom rozsahu použiť výnosy z predaja pozemkov a budov prislúchajúcich k novostavbe a budov generálneho riaditeľstva (GR) SND a Divadla P.O. Hviezdoslava (DPOH) v celkovej predpokladanej výške 914,3 mil. Sk,
- verejný tender na ekonomický prenájom priestorov novej budovy SND, resp. na jej prevádzkovateľa (trvanie celého procesu výberu sa odhadovalo na 6-8 mesiacov); možnosť zahrnúť do tejto súťaže aj budovu opery SND.

Materiál MK SR konštatoval, že nevýhodou tohto variantu by bola skutočnosť, že riziko a náklady dostavby a prevádzky komplexu by aj naďalej zostalo v prevažnej miere na strane štátu. Ďalším negatívom podľa MK SR by bola strata vplyvu na funkčné využitie bezprostredného okolia novostavby a jeho napojenia na komplex novostavby, ako aj vzdanie sa finančného prospechu vyplývajúceho z potenciálneho využitia "komerčného" okolia novostavby. Hlavnou výhodou tejto alternatívy by bola jej jednoduchosť, transparentnosť, ako aj relatívna legislatívno-ekonomická nenáročnosť.

Ekonomickí ministri sa viac prikláňali k **alternatíve č. 2** (*pozn.: po zohľadnení ich pripomienok*):

- čiastočné využívanie 50-70% všetkých priestorov novostavby jednotlivými súbormi SND,
- využívanie historickej budovy opery SND,

- predaj budov GR SND a DPOH (podľa pôvodného návrhu mal byť predaj budovy DPOH fakultatívny),
- založenie 100%-nej akciovej spoločnosti (a.s.) štátu, ktorej základné imanie by tvoril výnos z predaja budov GR SND a DPOH, ďalej rozostavaná novostavba SND, vrátane k nej prislúchajúcich pozemkov a budov,
- z výnosov z predaja budov GR SND a DPOH by a.s. pokračovala v dostavbe komplexu novostavby SND,
- následne by MK SR, v tom čase jediný akcionár a.s., vybral verejnou súťažou súkromného investora za účelom dostavby a spoločného prevádzkovania novostavby SND a súvisiacich pozemkov,
- investor by sa stal spolukacionárom štátu v a.s., do ktorej by vstúpil navýšením základného imania buď vo výške investícií potrebných na dostavbu novostavby SND alebo aj vo výške investícií potrebných na realizáciu projektu – zámeru na využitie pozemkov súvisiacich s novostavbou SND (v pôvodnom návrhu mala a.s. vyhlásiť verejnú súťaž na získanie zmluvného partnera (nie spoluakcionára) za účelom spoločného prevádzkovania komplexu novostavby SND, ktorý by zároveň dostal do dlhodobého prenájmu pozemky prislúchajúce k novostavbe SND s možnosťou realizovať na nich vlastný podnikateľský zámer, za čo by zmluvný partner jednorazovo splatil výšku nájomného, ktorá by za získaný výnos pokračovala v dokončení novostavby SND).

Výhodou alternatívy č. 2 by bolo podľa MK SR predovšetkým zachovanie novostavby spolu s bezprostredným okolím vo forme jednotného urbanistického polyfunkčného komplexu schopného celodenného využitia a napĺňania potrieb mesta a verejného záujmu v oblasti kultúry s minimalizáciou nárokov na jeho prevádzku zo zdrojov štátneho rozpočtu (v porovnaní s alternatívou č. 1 nižšie percento využívania priestorov súbormi SND). Štát by sa v tomto prípade zbavil časti rizík spojených s dostavbou a prevádzkou komplexu novostavby, keďže dokončenie novostavby SND by bolo financované aj z finančných prostriedkov investora a ako spoluvlastník a.s. by sa podieľal aj na prevádzke a realizácii využitia voľných pozemkov okolo novostavby SND.

V rámci činnosti odbornej pracovnej skupiny spracovala časť jej členov **autonómny návrh** na ďalší postup, ktorý sa opiera o východiská založené na predpoklade, že novostavbu dokončí štát z prostriedkov štátneho rozpočtu a prevádzkovať ju bude samotné SND. Materiál sa nezaoberal alternatívou presunu všetkých aktivít súborov SND výlučne do novostavby a následného odpredaja súčasných budov v správe SND či ich prevodu na miestnu samosprávu. Darina Kárová, koordinátorka občianskej iniciatívy Hlas pre kultúru, navrhovala používať priestory novostavby po jej dokončení v hlavnej miere na činnosť SND a pre divadelné umenie na Slovensku, pričom presadzovala, aby súčasné budovy Malej scény a DPOH mohli využívať aj iné štátne a neštátne divadelné a umelecké subjekty.

Minister kultúry František Tóth modifikoval vyššie uvedený návrh svojho predchodcu a v júni 2005 predložil do parlamentu dodatok - **Zásady nového návrhu na doriešenie financovania novostavby SND**. Podľa predkladacej správy Zásady vychádzali z pôvodných návrhov MK SR, ako aj z odporúčaní Porady ekonomických ministrov a pracovnej skupiny pri MK SR. Materiál navrhoval základné finančné východiská a správcovstvo novostavby SND po jej dokončení. Zároveň určoval harmonogram základných úloh, postupov a termínov nevyhnutných k realizácii dostavby budovy divadla. Materiál bol 30. júna 2005 prerokovaný vo Výbore NR SR pre vzdelanie, vedu, šport a mládež, kultúru a médiá, ako aj v pléne NR SR, ktorá uznesením z 1. júla 2005 odporučila ministromi kultúry požiadať vládu o uvoľnenie potrebných finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu. Uvedený materiál bol prerokovaný aj na úrovni ministra financií. Vláda nakoniec 13. júla 2005 schválila Tóthov **Návrh riešenia dofinancovania novostavby SND**.

Hlavné tézy návrhu:

Dofinancovanie

- dostavať novostavbu SND z verejných zdrojov (po prepočítaní predpokladaných nákladov investorom – Správou kultúrnych zariadení MK SR, by bolo potrebných na dokončenie tejto investičnej akcie 900 mil. Sk (v cenách roku 2004)),
- dostavať novostavbu SND v "takmer" pôvodnom architektonickom riešení tak, aby bola schopná širšieho využitia na kongresy, výstavy, sympóziá a napojenia sa na budovy, ktoré vyrastú v jej susedstve,
- verejné zdroje na dostavbu získať predajom pozemkov a budov prislúchajúcich k novostavbe SND a budov GR SND a DPOH (minister očakával výnos z predaja nehnuteľností vo výške 914,252 mil. Sk).

Vlastnícke pomery

- novostavba vo vlastníctve štátu,
- správcom novostavby nová príspevková organizácia MK SR – "Správcovská spoločnosť", ktorá mala byť zriadená k 1.1. 2006 vyčlenením časti zamestnancov zo Správy kultúrnych zariadení MK SR; k 1.3. 2006 malo dôjsť k zlúčeniu týchto dvoch organizácií s právnym nástupníctvom

- Správčovskej spoločnosti (začiatkom roka organizácia s názvom "Správčovská SND" formálne skutočne vznikla, ale o pár dní bola na základe uznesenia vlády zrušená (*pozri nižšie*)),
- úloha tejto spoločnosti – spravovať novostavbu SND, poskytnúť adekvátne priestory pre potreby SND (prednostné právo) a zefektívniť využitie budovy; zástupca SND by bol členom dramaturgickej rady správčovskej organizácie, prostredníctvom neho by sa SND aktívne spolupodieľala na organizácii a dramaturgii využívania priestorových kapacít v obdobiach, kedy by tieto neboli využívané SND,
 - historická budova opery SND vo vlastnej správe SND.

Základný harmonogram realizácie

- okamžité začatie transparentného procesu predaja nehnuteľností (do konca októbra 2005 podpísanie kúpno-predajných zmlúv a koncom roka 2005 odovzdanie nehnuteľností kupujúcemu),
- okamžité začatie stavebných prác na dokončení novostavby SND (február 2006 - začatie kolaudácie novostavby SND, august/september 2006 - skúšobná prevádzka novostavby SND)
- uvoľnenie priestorov sídelnej budovy GR SND (máj – jún 2006), priestorov DPOH a Malej scény (júl - august 2006) a ich dislokácia do priestorov novostavby SND.

Dostavba mala byť vzhľadom na časovú náročnosť predaja nehnuteľností financovaná najprv zo zdrojov štátneho rozpočtu. Ministerstvo financií (MF) SR malo navýšiť kapitálové výdavky MK SR o 500 mil. Sk v roku 2005 a o 400 mil. Sk v roku 2006. Príjmy z predaja vyššie uvedených nehnuteľností mali byť následne príjmom štátneho rozpočtu vo výške dočasne poskytnutých finančných prostriedkov z MF SR. Prevádzkové ročné náklady novostavby vo výške približne 300 mil. Sk mali byť v roku 2006 hradené z prostriedkov kapitoly MK SR. Po sprevádzkovaní budovy mala Správčovská spoločnosť postupne prechádzať na samofinancovanie prevádzky využívaním voľných priestorov na organizovanie kultúrno-spoločenských akcií. Správčovská spoločnosť mala vo vlastnej réžii zabezpečovať krátkodobý a dlhodobý prenájom priestorov za účelom maximálnej využiteľnosti budovy, vykonávať obslužnú činnosť technologicko-prevádzkových súborov jednotlivých javísk, hygienickú a informačnú (informátori, uvádzačky) činnosť. Dodávateľským spôsobom mala zabezpečovať pozáručný servis technologických zariadení a strážnu službu. Celkový počet stálych pracovníkov organizácie sa predpokladal vo výške 85.

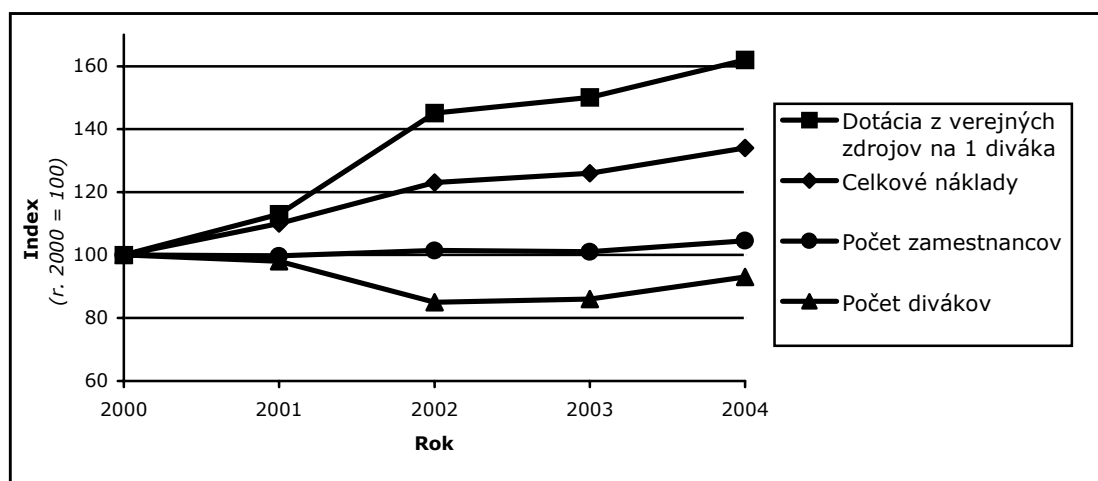
Súčasťou dokončenia a prevádzky novostavby SND mala byť aj zmena organizácie a činnosti SND, ktoré pôsobi v súčasnej dobe ako príspevková organizácia v zriaďovateľskej pôsobnosti MK SR. V záujme úspešného naplnenia uvedeného zámeru malo ministerstvo vypracovať a predložiť návrh novely zákona o SND, cieľom ktorého malo byť modernizovanie riadiacej štruktúry prostredníctvom posilnenia jej verejnoprávnosti a samosprávnosti, a to zriadením správnej rady, dozornej rady a umeleckej rady.

Viacerí poslanci ocenili, že minister kultúry F. Tóth presadzoval, aby sa nové sídlo SND dostavalo z verejných zdrojov a zostalo vo vlastníctve štátu. Sporným bodom nového návrhu dostavby a prevádzkovania novostavby SND bolo podľa niektorých poslancov spravovanie novej budovy novovytvorenou príspevkovou organizáciou MK SR. Podľa koalícieho poslanca za SDKÚ Jozefa Banáša by "čierny Peter" zostal budúcej vláde, ktorá by musela riešiť otázku financovania prevádzky SND. Mnohí ekonómovia by si predstavovali menšiu ingerenciu štátu pri dostavbe a následnej prevádzke novej budovy SND, s čím sa väčšinou stotožnili aj hodnotiaci odborníci v rámci projektu HESO (*pozri: http://www.ineko.sk/archiv/projekt_heso_prieskum_divadlo.pdf*).

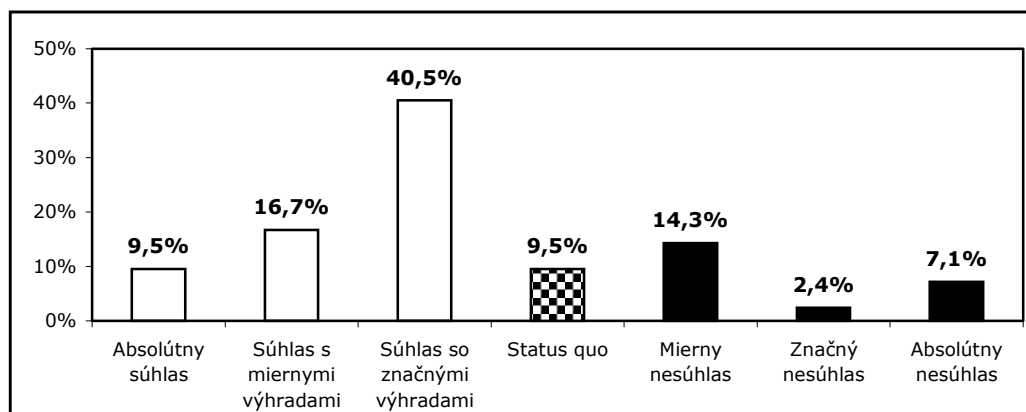
Začiatkom roka 2006 kulminoval tlak časti umeleckej obce na odvolanie ministra F. Tótha (pod výzvu sa podpísalo zhruba 150 "kultúrnikov"). Niektorí predstavitelia kultúrnej obce sa nevedeli zmieriť s tým, že do kresla ministra kultúry zasadol človek, ktorý začal v oblasti kultúry väčšmi presadzovať ekonomické a manažérske postupy, a tak mu vyčítali nekompetentnosť v riadení rezortu. 25. januára 2006 sa vláda SR pod tlakom umelcov uzniesla, že novozriadená štátna príspevková organizácia Správčovská SND bude do 3. februára 2006 zrušená. Vláda tak ustúpila umelcom, prevažne zo SND, pre ktorých bolo presadzovanie vzniku správčovskej spoločnosti jedným z hlavných dôvodov na odstúpenie ministra Tótha. Vedenie SND malo predložiť nový návrh riešenia spravovania budovy novostavby SND. Novostavbu SND bude do doby kolaudácie spravovať tak ako doteraz Správa kultúrnych zariadení MK SR. Na základe uznesenia vlády z 1. marca 2006 o neprijímaní privatizačných rozhodnutí do konca volebného obdobia v dôsledku blížiacich sa predčasných parlamentných volieb musel minister kultúry F. Tóth zastaviť tiež predaj nehnuteľností, z ktorého sa malo financovať dokončenie novostavby SND. Z budov sa stihlo prediť koncom roka 2005 sídlo GR SND na Gorkého ulici v Bratislave za 212 mil. Sk. O niektoré nehnuteľnosti, vrátane budovy DPOH, neprejavil v úvodných kolách osobitného ponukového konania záujem žiadene kupujúci.

Koncom marca 2006 podal predseda vlády SR Mikuláš Dzurinda návrh na odvolanie ministra kultúry F. Tótha pre kauzu ďakovných listov učiteľom, v ktorých za štátne peniaze agitoval pre svoju novozaloženú stranu Nádej. Na ministerské kreslo zasadol už druhýkrát počas jedného volebného obdobia Rudolf Chmel, ktorý už nestihol zásadnejšie pohnúť s problematikou novostavby SND.

Analýza činnosti SND v rokoch 2000 - 2004					
Ukazovatele	2000	2001	2002	2003	2004
Počet scén	3	3	3	3	3
Počet sedadiel	1217	1217	1217	1217	1217
Počet zamestnancov	841,5	839	853,5	850	879
Počet premiér	11	15	14	15	14
Počet predstavení	729	715	694	698	687
Počet ponúknutých miest	342 372	327 169	286 147	297 800	326 645
Počet divákov (počet zaplnených miest)	298 938	292 356	254 401	256 165	276 823
Návštevnosť (v %)	87 %	89 %	89 %	86 %	79 %
Celkové náklady (v mil. Sk)	318,852	350,833	393,124	402,813	428,148
Dotácia z verejných zdrojov (v mil. Sk)	254,114	267,476	313,791	325,853	354,845
Dotácia z verejných zdrojov na 1 diváka (v Sk)	850	958	1 233	1 272	1 376
Tržby z hlavnej činnosti (v mil. Sk)	43,042	51,480	55,800	64,061	68,293
Ostatné príjmy (v mil. Sk)	22,903	32,157	24,481	14,256	10,875
Sebestačnosť (v %)	20,68 %	23,83 %	20,42 %	19,44 %	18,49 %
Index (r. 2000 = 100)					
Počet zamestnancov	100	99,7	101,4	101	104,5
Počet divákov	100	98	85	86	93
Celkové náklady	100	110	123	126	134
Dotácia z verejných zdrojov na 1 diváka	100	113	145	150	162



Zdroj: MK SR

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:

Aj vzhľadom na paternalistické názory verejnosti (vrátane kultúrnej obce) v diskusii o osude novostavby SND považovali viacerí hodnotitelia v rámci projektu HESO novú stratégiu dostavby novostavby SND za pragmatické riešenie "nekonečného príbehu". Pozitívom by bolo, keby sa peniaze na dostavbu vygenerovali predajom starých budov SND a nepotrebných pozemkov, čím by sa nezvýšili nároky na štátny rozpočet.

Odborníci upozornili na veľký problém v riešení budúcej prevádzky budovy, ktorá bola projektovaná v dobe "neobmedzeného dostatku" všetkých zdrojov, a aj preto bude jej prevádzka energeticky veľmi náročná, pričom mnohé zariadenia a prístroje starnú a bude ich treba vymeniť. Správa novej budovy SND štátnou príspevkovou organizáciou by zrejme znamenala značné odčerpávanie celoštátnych zdrojov vyčlenených pre kultúru. Jeden respondent vyjadril vieru, že pri dostatočnom tlaku zo strany štátu by bolo možné prejsť na samofinancovanie, resp. takmer samofinancovanie budovy.

Mnohí odborníci zastávali názor, že štát sa mal už dávno prestať angažovať do novostavby SND a mal budovu predať súkromnému investorovi v transparentnom tendri. Prevádzka SND bude v budúcnosti zbytočne zaťažovať štátny rozpočet. Podľa zástancov privatizácie však môžu vysoké prevádzkové náklady nakoniec viesť k odpredaju budovy, keďže sa ukáže, že na jej prevádzku nepostačujú peniaze. Otázkou však je, ako dlho sa budú musieť daňoví poplatníci skladať na neefektívnu prevádzku novej budovy SND.

Bola vyslovená i pochybnosť, či SND naplní divákmi obrovské priestory novostavby. V tejto súvislosti by bolo ponechanie budovy Divadla P.O.Hviezdoslava v štátnom vlastníctve na účely štátom financovanej kultúry do očí bijúcim mrhaním verejných prostriedkov.

Pilotný projekt Ministerstva kultúry SR - Monitoring návštevnosti kultúrnych podujatí (príprava na zmenu financovania - financovanie vo väčšej miere podľa počtu návštevníkov)

Ministerstvo kultúry (MK) SR spustilo od 15. októbra 2005 pilotný projekt, ktorý sleduje návštevnosť kultúrnych podujatí v rámci celej SR. Prostredníctvom informačného systému "Kultúrne podujatia – monitoring návštevnosti" má odborná i laická verejnosť možnosť sledovať na internetovej stránke <http://registerkultury.gov.sk/podujatia> minulý, aktuálny a budúci program kultúrnych zariadení, ako aj návštevnosť jednotlivých kultúrnych podujatí a zariadení počas jednotlivých dní, po týždňoch, mesiacoch či rokoch. Verejnosť má mať pri každom kultúrnom podujatí **k dispozícii nasledovné údaje:**

- názov kultúrneho podujatia,
- typ kultúrneho podujatia,
- cena vstupeniek, príp. informácia o možnosti voľného vstupu,
- cieľová skupina, ktorej je podujatie určené (*pozn. editora: Mauzóleum v Krásnohorskom Podhradí alebo expozícia Bytová kultúra šľachty v kaštieli Betliar sú podľa informácií na stránke podujatiami pre deti...*),
- informácia, či podujatie bolo podporené grantom MK SR (*pozn.: takúto informáciu autor tohto textu nikde nenašiel*),
- miesto konania,
- popis podujatia,
- sprievodná fotografia (*pozn.: nie je uvedená u všetkých podujatí*).

Projekt monitoringu návštevnosti je rozdelený na dve časti. Jedna, podrobnejšia, je prístupná len pre internú potrebu MK SR a konkrétnej organizácie prihlásenej do projektu. Zo získaných

informácií (napr. návštevnosť v pondelky) má byť pre rezort kultúry a danú inštitúciu možné vyhodnocovať sledované údaje, uskutočňovať rôzne analýzy, porovnávaná a štatistiky. Druhá, všeobecnejšia časť projektu je prístupná širokej verejnosti, ktorá má podľa MK SR získať prehľad, aké úspešné je to-ktoré predstavenie, akú má vo verejnosti odozvu. Projekt má byť motiváciou pre jednotlivé kultúrne inštitúcie, aby o návštevníka aktívne bojovali.

Cieľom projektu je podľa ministerstva kultúry:

- verejná kontrola činnosti kultúrnych inštitúcií,
- motivácia kultúrnych organizácií, aby sa snažili zvyšovať návštevnosť,
- systém mal slúžiť ako vstupný podklad na prípravu zmeny financovania - od roku 2006 mali byť prezentačné organizácie financované v rozhodujúcej miere podľa počtu návštevníkov.

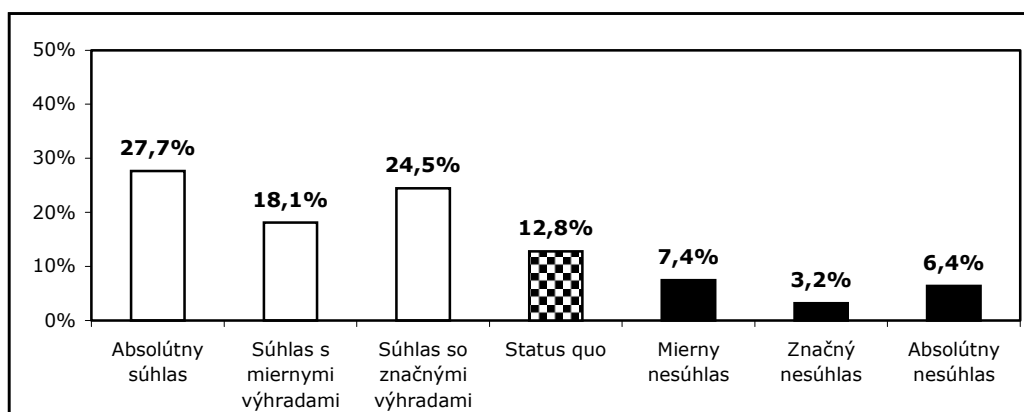
Zo začiatku sa do pilotného projektu zapojilo 45 prevádzok v rámci 26 organizácií v pôsobnosti MK SR. Postupne pribudli aj 3 inštitúcie, ktoré nie sú riadené MK SR – Csemadok Lučenec, Divadelná Nitra a EFFETA – Stredisko sv. Františka Saleského. MK SR počítalo s možnosťou zúčastniť sa projektu aj pre ďalšie organizácie na základe zmluvy. V júli 2006 bolo na stránke zaregistrovaných už vyše 300 inštitúcií neriadených MK SR. Zámerom bolo, že sa z web-stránky stane postupne a po odstránení počítačových nedostatkov komplexný informačný portál kultúry na Slovensku.

Nahlasovanie návštevnosti podujatí sa má diať denne. Ak má organizácia viac prevádzok, systém ich eviduje osobitne. Pri návštevníkoch sú zvlášť evidovaní platiaci a neplatiaci diváci (podľa MK SR napríklad tí, ktorí majú zakúpené permanentky). Organizácia zodpovedá za to, aby všetky údaje, ktoré sa jej týkajú, boli úplné, aktuálne a pravdivé, a je povinná prezentovať v projekte všetky kultúrne podujatia, ktoré organizuje.

Monitoring návštevnosti kultúrnych podujatí kritizovali opoziční poslanci pri odvolávaní ministra kultúry Františka Tótha v parlamente. Poslanec za SMER-SD Dušan Čaplovič vnímal tento projekt ako experiment. Taktiež signatári výzvy za odstúpenie ministra Tótha kritizovali, že MK SR zavádzalo rozporuplné projekty, ktoré v zahraničí fungujú ako doplnkové, a ktorými „*nemožno nahradiť zásadnú predstavu o prioritách kultúry ako takej*“. Projekt monitoringu návštevnosti kultúrnych podujatí a zariadení považovali za „*nesystémový avanturistický výstrelok, dokazujúci nekompetentnosť a nekultúrnosť vedenia ministerstva*“. Spochybňovali, že sa týmto spôsobom pomôže zvýšeniu návštevnosti kultúrnych zariadení a dostupnosti kultúry pre všetkých.

Naopak, prívrženci krokov ministra kultúry vítali, že sa začalo v rezorte s väčšou transparentnosťou pri vynakladaní verejných prostriedkov, ktoré by aspoň čiastočne smerovali vo väčšom objeme na podujatia, ciele, ktoré sú verejnosťou žiadané, a nie paušálne v rovnakom jednotkovom objeme na všetky subjekty bez ohľadu na kvalitu ich produkcie a odozvu vo verejnosti. Podľa nich bolo chválitebné, že sa plánovalo začať zatiaľ aspoň jedným kritériom merať efektívnosť vynakladaných verejných prostriedkov v kultúre.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Dostupnosť informácií a verejná kontrola je prvým predpokladom na zrušenie šafárenia, klientelizmu a plytvania verejných peňazí. Takisto rozhodovanie bez informácií o reálnom použití zdrojov a výsledkoch (návštevnosť) bráni zefektívneniu celého systému. Väčšina hodnotiacich odborníkov sa zhodla, že projekty kultúrnych zariadení by nemali byť posudzované a financované len podľa kritéria návštevnosti, hoci toto kritérium by malo mať svoju nezanedbateľnú váhu. Podľa nich by bolo potrebné podporovať aj kultúrne podujatia, ktoré sú mimo záujmu hlavného prúdu spoločnosti.

Robert Žitňanský: „*Nepochopený krok, ktorý sa však snažil iba vnieť do systému financovania kultúry aj kritérium výkonu, teda zodpovedať na otázku: čo za naše peniaze dostávame? Škoda, že pre hystériu umelcov a niektorých médií sa úvahy týmto smerom zrejme nadhlo zablokovali.*“

Igor Rintel: „*Je nutné motivovať kultúrne zariadenia, aby slúžili aj ľuďom, nie len pre seba.*“

Juraj Lazový: „Pozitívne hodnotím snahu zobjektivizovať záujem verejnosti o kultúrne podujatia, ktoré (spolu)financuje štát. Nemyslím si však, že by malo ísť o jediné kritérium, na základe ktorého bude štát financovať kultúru. Výsledok by mohol byť obdobný ako v prípade zavedenia peoplemetroov pri televíziách, ktoré podľa môjho názoru spôsobili zníženie celkovej kvality TV-vysielania (čo v prípade komerčných televízií nevnímam ako problém).“

Karol Sudor: „Do istej miery akceptujem myšlienku, že návštevnosť je jedným z objektívnych kritérií, ktoré treba brať do úvahy. Nesmie však byť jediným, inak to povedie k totálnej ignorácii štátu voči menšinovým (a teda menej navštevovaným) žánrom. V kultúre nemožno pripustiť voľný trh, monitoring však môže aktivizovať samotné zariadenia k tomu, aby sa viac snažili, preto ho vnímam mierne pozitívne.“

Juraj Nemeč: „Niektoré kultúrne služby nikdy nebudú samofinancovateľné.“

Ján Pokrivčák: „Ide o dosť byrokratické riešenie. Centrálné hodnotiť tak veľa kultúrnych podujatí si vyžaduje vytvorenie administratívneho a kontrolného aparátu, čo si vyžaduje zdroje z rozpočtu. Bude taktiež dochádzať k maximalizovaniu počtu návštevníkov za každú cenu a k problematickej kontrole správnosti údajov. Taktiež sa budú preferovať podujatia, ktoré pritiahnú najviac návštevníkov, čo môže viesť k väčšej komercializácii umenia a kultúry. Na druhej strane je dobré, že sa zvyšuje informovanosť občanov o kultúrnych podujatiach.“

Radoslav Štefančík: „V dobe upadajúcej kultúry je nezmyselné podporovať kultúrne projekty podľa počtu návštevníkov. Naopak ministerstvo kultúry by malo selektovať podľa kvality projektov a podporovať výlučne hodnotnú kultúru. Ak jeden rok navštívi vystúpenie finalistov nejakej reality show desaťnásobne viac divákov než predstavenie na štáte nezávislého divadla, znamená to, že budúci rok dá ministerstvo prednosť rýchlo vykvaseným celebritám? Vláda by mala sústrediť pozornosť na otázku samotnej potreby existencie ministerstva kultúry a považovať nad jeho zrušením. Štát by mal na kultúru každý rok vydeliť z rozpočtu určitý balík financií a riadenie kultúry ponechať na nižšie úrovne samosprávy.“

Ladislav Balko: „Nemyslím si, že v oblasti kultúry je dôležitým kritériom návštevnosť. Naša kultúra nemôže disponovať Monou Lizou ani ponúkať Pavarottiho. A tak v našich malých podmienkach vôbec nemôže ísť o trhové princípy. Podľa toho by rôzne reality show mali dostávať enormné prostriedky, aj keď predstavujú kultúrnu úbohosť a napr. prezentácia ľudovej tvorivosti zachovávaúcej stáročnej kultúrnej tradície, na ktorú okrem samotných tvorcov a pár nadšencov príde málo návštevníkov, má zakapať? Slovensku musí ísť o zachovávanie národnej identity aj cez kultúru bez ohľadu na počty návštevníkov či iné „kupecké počty“.“

Jeden respondent poukázal na fakt, že pilotný projekt neráta vôbec s tým, že aj dobré kultúrne podujatia môžu mať svoju „dobu nábehu zvyšovania návštevnosti“, a preto je podľa neho nedôsledný, problematicky selektívny a eliminujúci. Podľa tohto názoru by sa financovanie malo diferencovať aj z pohľadu zamerania kultúrnych aktivít (činohra, opera, výtvarné umenie, tanec a pod.).

Viacerí respondenti súhlasili s tým, že opatrenie by malo byť len doplnkovým a ministerstvo kultúry by malo realizovať dlhodobú a strategickú koncepciu riadenia a financovania kultúry (ktorá by mala byť samozrejme široko verejne pripomienkovaná).

Igor Daniš: „Treba zdôrazniť a dbať, aby sa jednalo iba o doplnkový a orientačný charakter tohto pochvalného projektu, a nie ako východisko pre financovanie kultúry. To by bolo pre kultúru veľké nebezpečenstvo.“

Jeden hodnotiteľ prezentoval presne opačný postoj. Podľa neho by mal byť projekt pre riadene kultúry nosným a ostatné projekty len doplnkovými (podpora pamiatok a národného bohatstva, ktorú nevie zaplatiť trh).

Slovensko a Európska únia

Revidovanie Lisabonskej stratégie z roku 2000 (nová stratégia na podporu hospodárskeho rastu a zamestnanosti v EÚ; zameranie sa na menej cieľov a odstránenie časového cieľa - rok 2010 - pre dosiahnutie najkonkurencieschopnejšej ekonomiky sveta; dôraz na tzv. poznatkovú ekonomiku - podpora vzdelávania, vedy, výskumu, inovácií, skvalitňovanie ľudského kapitálu; vytvorenie viac lepších pracovných príležitostí; zodpovednosť členských krajín za realizáciu Stratégie - rozpracovanie vlastných národných lisabonských stratégií a akčných plánov, vytvorenie národných koordinátorov)

Európska komisia (EK) predstavila začiatkom februára 2005 návrh, ktorým chce reformovať Lisabonskú agendu. Cieľom tohto kroku EK je zvýšenie šance na úspech realizácie Lisabonskej stratégie, pretože podľa predstaviteľov Komisie pôvodné plány z roku 2000 zlyhali. Európska únia týmto opatrením prehodnotila ambiciózne ciele pôvodnej Lisabonskej stratégie, vďaka ktorej sa do konca roku 2010 chcela stať najkonkurencieschopnejšou ekonomikou na svete. Revidovaniu Lisabonskej stratégie sa venovali aj vedúci predstavitelia na marcovom summite EÚ v Bruseli, pričom Európskou komisiou navrhnuté zmeny schválili. Predstavitelia EÚ uznali, že výsledky plnenia doterajšej Lisabonskej stratégie z roku 2000 neboli dobré a na najvyššej úrovni sa zaviazali oživiť ekonomickú výkonnosť EÚ prijatím novej stratégie, ktorá sa zameriava na posilňovanie hospodárskeho rastu a tvorby pracovných miest. Podľa nich bolo nevyhnutné bezodkladne znova naštartovať Lisabonskú stratégiu a presmerovať hlavnú pozornosť na rast a zamestnanosť. Pre splnenie týchto cieľov bolo podľa záverov summitu nevyhnutné mobilizovať všetky národné a spoločné zdroje, vrátane kohéznej politiky, na podporu zaostalých regiónov. Zároveň musí nová finančná perspektíva na roky 2007 až 2013 poskytnúť primerané zdroje.

Na potrebu revidovať Lisabonskú stratégiu jasne upozornila kritická správa pracovnej skupiny zaoberajúcej sa stavom "Lisabonu" (tím 15 akademikov, podnikateľov a zástupcov odborov), ktorú viedol a odprezentoval bývalý holandský premiér v novembri 2004 na pôde EK. Správa uvádzala, že je potrebné viac sa koncentrovať na hospodársky rast a zamestnanosť. Plnenie cieľov Lisabonu bolo sklamaním a na vine bola predovšetkým prehustená agenda, zlá koordinácia a často vzájomne si odporujúce priority. V správe sa konštatovalo, že príliš veľa cieľov sa splniť nepodarí. Zodpovednosť za neúspech nesú jednotlivé členské krajiny, predovšetkým z dôvodu nedostatku odhodlania a politickej vôle. Dosiahnutie lisabonských cieľov neúľahčilo ani rozšírenie EÚ. Nové členské krajiny síce majú veľký potenciál, ale začínajú z nízkej základne. Podľa vedúceho pracovnej skupiny bolo nutné Lisabonskú stratégiu ihneď revitalizovať. Bolo navrhnuté, aby Únia pokrok smerom k plneniu lisabonských cieľov v oblasti rastu a zamestnanosti merala jednoduchým súborom 14 indikátorov. Malo by sa tak nahradiť viac ako 100 indikátorov používaných doposiaľ, pretože ako sa uvádzalo v správe, „keď je Stratégia o všetkom, je o ničom“.

Komisia definovala pre EÚ a jej členské štáty konkrétny akčný program na vytvorenie trvalého hospodárskeho rastu a väčšieho počtu lepších pracovných príležitostí. Nereálny cieľ predbehnúť do roku 2010 v konkurencieschopnosti USA Európska komisia zo svojho návrhu revidovať Lisabonskú stratégiu vypustila. Predseda EK José Barroso považuje Lisabonské ciele za v princípe správne, viazlo však ich plnenie. V novej Stratégii vyzvali predstavitelia EÚ k obnoveniu základov konkurencieschopnosti Únie, k zvýšeniu jej rastového potenciálu a produktivity a posilneniu sociálnej súdržnosti, kladúc dôraz na znalosti, inovácie a skvalitňovanie ľudského kapitálu. Reštartovanie Lisabonskej stratégie bolo založené na znovuzameraní sa na hospodársky rast a pracovné miesta. Vyšší trvalo udržateľný rast má priniesť viac kvalitnejších pracovných miest. Nová Stratégia by mala podľa EK zabezpečiť do roku 2010 6 miliónov nových pracovných miest. Na splnenie pôvodných cieľov Lisabonskej stratégie by ich muselo vzniknúť 20 miliónov. Cieľ zvýšiť výdavky na vedu a výskum na 3% HDP EÚ zostal zachovaný. EÚ naďalej zaostáva za USA v hospodárskom raste, výdavkoch na vedu a výskum, vzdelanostnej úrovni obyvateľstva, ako aj v celkovej miere investícií.

Obnovená Stratégia obsahovo veľa nového neprináša. Ide o vôľu po prehĺbení vnútorného trhu, o intenzívnejšiu hospodársku súťaž, menej štátnych subvencií a o ďalšiu dereguláciu služieb. Členským štátom EÚ Európska komisia okrem iného navrhla prehĺbiť vnútorný trh, predovšetkým v službách, pri regulovaných profesiách, v energetike a doprave, pri verejných zákazkách a platobných systémoch. Ďalším z krokov má byť obmedzenie štátnych subvencií a ich nasmerovanie predovšetkým na odvetvia s vysokým rastovým potenciálom. Navrhlo sa tiež zjednodušenie a zlepšenie právnych predpisov, a tým aj odbúranie prekážok pre firmy, zníženie správnych nákladov, administratívnych prekážok a zlepšenie infraštruktúry. Troma hlavnými prioritami novej Stratégie sú: **urobiť Európu atraktívnejším miestom pre investície a prácu,**

napomáhať získavaniu znalostí a inovácií v prospech rastu a vytvoriť viac lepších pracovných príležitostí. Tieto tri hlavné priority boli rozpracované v akčnom pláne Komisie, ktorého cieľmi sú o.i.:

- zriadiť Európsky technologický inštitút: najlepšie mozgy, myšlienky a podniky Európy (na spôsob amerického Massachusetts Institute of Technology),
- výstavba a zlepšenie infraštruktúry, predovšetkým prostredníctvom projektov v rámci programu Transeurópskych sietí (TEN) (doprava, energetika a telekomunikácie),
- vytvárať inovačné centrá na prepojenie regiónov, vysokých škôl a firiem,
- ďalej sa usilovať o tzv. spoločný patent a základ pre výmer dane zo zisku firiem (*pozri str. 129*),
- zvýšiť výdavky na vedu, výskum a vývoj na 3% HDP a zatriktívniť daňové prostredie pre tieto oblasti,
- podporovať technologické iniciatívy, partnerstvo verejného a súkromného sektora (PPP),
- podporovať ekologické iniciatívy na účinnejšie využívanie energie a menej emisií,
- podporovať informačné a komunikačné technológie,
- znížiť počet mladých nezamestnaných a modernizovať systémy sociálnej ochrany,
- odstránenie prekážok pre mobilitu, posilniť prispôsobivosť pracovníkov a firiem a flexibilitu pracovných trhov,
- viac investovať do ľudského kapitálu, predovšetkým do lepšieho vzdelania,
- zamerať štrukturálne a kohézne fondy viac na podporu inovácií, vzdelávania a infraštruktúry.

Ďalším z krokov vedúcich k revidovaniu pôvodnej Lisabonskej stratégie bolo vytvorenie postov národných koordinátorov Lisabonu, čo by malo zabrániť zbytočnej duplicite. Okrem toho by mala každá krajina vypracovať jeden vlastný akčný plán a jednu implementačnú správu. Členské krajiny sa tak majú stať hlavnými aktérmi revidovanej Stratégie, pričom EK bude mať za úlohu ich koordinovať. Posilnila sa teda zodpovednosť samotných štátov, vďaka čomu by plnenie novej Stratégie malo dopadnúť lepšie ako v prípade jej pôvodnej verzie. Komisia bude raz do roka hodnotiť a porovnávať napĺňanie cieľov u jednotlivých členských krajín.

Podľa predsedu EK bolo potrebné sústrediť sa na menší počet dosiahnuteľných cieľov, jednoznačnou prioritou má byť zvýšenie hospodárskeho rastu a tvorba pracovných miest. Dosiahnuť by sa to malo cez dobudovanie vnútorného trhu, najmä v oblasti služieb a cez zvýšené investície do vedy, výskumu a inovácií, ktoré by dokázali zvýšiť produktivitu práce a pohnúť EÚ kvalitatívne dopredu. Predstavou EK je vytvoriť z EÚ atraktívnejšie miesto na investovanie, prácu a život. José Barroso obhajoval návrh v Európskom parlamente (EP) tým, že práca je najlepšou zbraňou proti chudobe, a dať ľuďom prácu je najlepšia sociálna agenda. Novú Stratégiu okamžite napadli odborové zväzy a socialisti v EP. Podľa nich EK novým návrhom narušila rovnováhu medzi tromi piliermi Lisabonskej stratégie, a to ekonomikou, sociálnou oblasťou a ochranou životného prostredia.

Podľa slovenského predsedu vlády Mikuláša Dzurindu predstavuje Stratégia dobrý nástroj, ktorý môže viesť k zvyšovaniu konkurencieschopnosti EÚ a kvality života ľudí v SR. Znalostná ekonomika, investície do ľudských zdrojov, budovanie konkurencieschopnej ekonomiky založenej na vzdelaní je podľa neho tá najlepšia cesta aj pre Slovensko. Vláda SR vyjadrila presvedčenie, že nová Stratégia môže byť úspešná len vtedy, ak sa bude podstatne viac sústreďovať na rast konkurencieschopnosti a zamestnanosti pri rešpektovaní zásad trvalo udržateľného rozvoja. V pozícii Slovenska k strednodobému hodnoteniu Lisabonskej stratégie sa však predstavitelia vlády SR vyjadrili, že neexistenciu harmonizácie v oblasti dane z príjmov právnických osôb nepovažuje SR za dôležitú prekážku pri zvyšovaní konkurencieschopnosti a mala tiež obavy z toho, že harmonizovaný základ dane by mohol byť zložitejší, ako je v súčasnosti definovaný v SR, čím by sa znížila efektívnosť slovenskej rovnej 19%-nej sadzby dane, ako aj príjmy štátneho rozpočtu.

Pôvodná Lisabonská stratégia stanovila pred 6 rokmi EÚ cieľ stať sa do roku 2010 najvýkonnejšou svetovou ekonomikou založenou na vedomostiach, dosiahnuť priemerný ekonomický rast 3% HDP ročne a vytvoriť 20 miliónov nových pracovných miest. Únia sa tiež zaviazala, že výdavky na vedu a výskum zvýši na 3% HDP. Predstavitelia EÚ sa zhodli, že pre dosiahnutie týchto cieľov je nevyhnutné sa zamerať na prechod na poznatkovo orientovanú ekonomiku a spoločnosť, a to podporou informačnej spoločnosti, výskumu a vývoja, rovnako ako urýchlením procesu štrukturálnych reforiem pre konkurencieschopnosť a inovatívnosť a dobudovanie spoločného trhu. Druhou oblasťou zamerania bolo modernizovanie európskeho sociálneho modelu, investovanie do ľudského kapitálu a boj so sociálnou vylúčenosťou. Ako tretia oblasť v pôvodnej Lisabonskej stratégii bola určená udržateľná a zdravá hospodárska situácia a rast aplikovaním vhodného mixu makroekonomických politík. V polovici implementačnej fázy (rok 2005) však mnohí kritici poukázali na fakt, že v dosahovaní lisabonských cieľov nebadáť žiaden pokrok. Vlády neboli ochotné presadzovať nepopulárne ekonomické reformy či koncentrovať prostriedky rozpočtov na výskum a vývoj, rozpočtové kritéria eurozóny zároveň zabraňovali ich financovaniu navýšením deficitu verejných financií.

Londýnske Centrum pre európsku reformu (CER) vypracovalo vo februári 2005 správu (Lisbon Scorecard V), v ktorej boli zhodnotené krajiny EÚ z hľadiska plnenia pôvodnej Lisabonskej

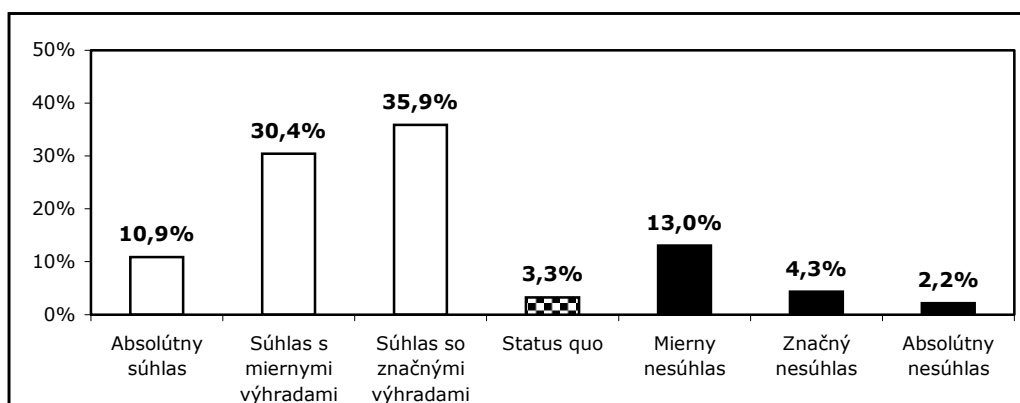
stratégie podľa jednotlivých oblastí. Celkové hodnotenie plnenia zo strany EÚ dosiahlo stupeň "C" (pozn.: stupeň "A" by bolo najlepšie hodnotenie).

Hodnotenie výkonu krajín EÚ v jednotlivých oblastiach Lisabonskej stratégie			
	<i>celkové hodnotenie</i>	<i>najlepší</i>	<i>najhorší</i>
Informačná spoločnosť	B	Dánsko, Estónsko, Slovinsko	Bulharsko, Grécko, Rumunsko
Veda a výskum	C-	Fínsko, Slovinsko, Švédsko	Grécko, Poľsko, Slovensko
Liberalizácia telekomunikácií a ďalších sietí	C+	Lotyšsko, V. Británia	Nemecko, Taliansko, Slovensko
Liberalizácia dopravy	C+	Európska komisia	Belgicko, Španielsko
Liberalizácia finančných a všeobecných služieb	B-	Británia	Francúzsko, Taliansko
Prostredie pre založenie firmy	C	Írsko, Španielsko	Grécko, Portugalsko
Regulačné prekážky pre podnikanie	C+	Slovensko , V. Británia	Francúzsko, Taliansko
Štátna pomoc a hospodárska súťaž	C+	Estónsko, Lotyšsko	Nemecko, Poľsko
Zaraďovanie ľudí do pracovného procesu	C	Cyprus, Dánsko, Švédsko	Belgicko, Poľsko
Zvyšovanie schopností pracovníkov	C+	Fínsko, Poľsko	Taliansko, Malta
Modernizácia sociálnej ochrany	B-	Česko, Švédsko	Belgicko, Írsko, V. Británia
Klimatické zmeny	C-	Nemecko, Holandsko	Portugalsko, Slovinsko
Ochrana prírody a životné prostredie	C	Fínsko, Švédsko	Francúzsko, Írsko
Celkové hodnotenie EÚ	C		
Celkové hodnotenie krajín		Švédsko	Taliansko

Zdroj: Centre for European Reform, týždenník TREND

Lídri členských krajín EÚ prediskutovali a ocenili návrh revidovanej Lisabonskej stratégie na marcovom summite Európskej rady v Bruseli. Na základe záverov summitu predložila Európska komisia 12. apríla 2005 návrh usmernení (integrated guidelines), na základe ktorých mali členské krajiny vypracovať 3-ročné národné reformné programy, pomocou ktorých majú plniť ciele Lisabonskej stratégie. Návrh integrovaných usmernení pre rast a zamestnanosť, obsahujúci odporúčania pre hospodárske politiky vlád členských štátov, prerokovali v máji a júni 2005 Rada ministrov pre konkurencieschopnosť, Rada ministrov pre vzdelanie, mládež a kultúru a Rada ministrov pre zamestnanosť, sociálne veci a zdravotníctvo a vyjadrili k návrhu svoje stanoviská. Podľa publikovaných záverov predsedníctva EÚ schválila navrhnuté integrované usmernenia pre rast a zamestnanosť na roky 2005 až 2008 následne Európska rada na svojom zasadnutí 16. a 17. júna 2005. Členské štáty EÚ museli svoje reformné programy predložiť EK najneskôr do 15. októbra 2005, označiť v nich najnaliehavejšie výzvy pre svoje ekonomiky a vysvetliť, aké kroky podstúpia, aby týmto výzvam čelili. O plnení úloh musia informovať každú jeseň EK, ktorá následne vypracuje správu o vývoji, na základe ktorej môže dôjsť k úprave spomínaných integrovaných usmernení, prípadne k špecifickým odporúčaniam pre jednotlivé krajiny.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Revidovanie Lisabonskej stratégie z roku 2000 považovala väčšina odborníkov hodnotiacej komisie za dobrý krok. Európska únia stanovila v roku 2000 v tomto dokumente odvážny a ambiciózný cieľ – stať sa do roku 2010 najkonkurencieschopnejšou ekonomikou na svete. V snahe zabrániť sprofanovaniu Stratégie a prispieť k jej realizácii vznikla expertná skupina, ktorá po čase prehodnotila ciele Stratégie, pričom výsledne hodnotenie reálnej implementácie jednoznačne ukázalo zaostávanie väčšiny krajín EÚ. Paradoxne najbližšie k dosiahnutiu lisabonských cieľov sú

dnes práve nové členské krajiny Únie. Bolo len otázkou času, kedy dôjde k procesu prehodnocovania cieľov Lisabonskej stratégie.

Nová Stratégia, ktorá je zameraná na podporu hospodárskeho rastu a zamestnanosti v EÚ bez stanovenia časového cieľa a s dôrazom na takzvanú poznatkovú ekonomiku, je podľa veľkej časti odborníkov lepšia, ako jej pôvodná verzia. Priniesla zrealizovanie pohľadu na aktuálnu situáciu, pričom jej ciele zostali naďalej dostatočne ambiciózne. Každý pokus o rozvoj rigidnej Európy je podľa kritikov najmenšiu šancu dosiahnuť tento cieľ v horizonte najbližších niekoľko desiatok rokov. Európska únia by v žiadnom prípade nemala prijímať časové horizonty dosiahnutia najkonkurencieschopnejšej ekonomiky sveta, ako tomu bolo v predchádzajúcom znení Stratégie. V prvom rade sa musia v EÚ zmeniť podmienky pre podnikanie a oslabiť pozícia štátnych zásahov do ekonomiky. V prípade EÚ videli niektorí hodnotiaci odborníci problém v socialistických vládach viacerých, najmä veľkých európskych štátov a v ich neschopnosti presadiť ciele Stratégie v domovskej krajine a pristúpiť k potrebným štrukturálnym reformám. Podľa viacerých expertov je jazyk nového dokumentu už viac jazykom modernizátorov, ale tí nemajú prevahu vo výkonných funkciách a hlavne nemajú politicky silné zázemie na celoeurópskej či národnej úrovni. Miestami sa v dokumente objavuje duch "starej Európy", napr. v podobe klasického zlozvyku navrhovania nových a nových inštitúcií namiesto skutočných riešení, miešania cieľov s nástrojmi a podobne.

Z ekonomického hľadiska bol podľa niektorých hodnotiacich opodstatnený zámer sústrediť sa na rozvoj ľudského kapitálu a technologického progresu. Pri jeho neefektívnej realizácii však môžu byť ekonomické náklady väčšie ako prínosy. Hlavným zlyhaním Stratégie je však podľa názoru mnohých odborníkov to, že sa kľúčovým otázkam venuje iba okrajovo, prípadne sa im nevenuje vôbec. Investície do ľudského kapitálu alebo infraštruktúry informačnej spoločnosti sú síce veľmi osožné, ale Európa potrebuje v súčasnosti reformu tradičných inštitúcií sociálneho štátu – sociálnych systémov, zdravotníctva a dôchodkov. Zmeny budú bolestivé predovšetkým pre výrazne sociálne orientované ekonomiky, ktoré budú musieť zľaviť zo svojich príliš štedrých sociálnych programov. A čím viac budú tieto potrebné zmeny odkladať na neskoršie obdobie, tým viac budú musieť byť razantnejšie a bolestivejšie.

Podľa kritizujúcich expertov predstavuje Lisabonská stratégia len nezmyselný deklaratívny aktivistický kus papiera, pretože najväčšie ekonomiky EÚ nerobia pre zvýšenie ich konkurencieschopnosti reálne takmer nič. Naopak, Lisabonská stratégia je ďalším dokumentom EK, ktorého autoritu pošliapali rozhodnutia v príkrom rozpore s jeho hlavnou ideou – napríklad nesúhlas veľkých členských krajín EÚ s pôvodným, liberálnejším návrhom smernice EÚ o službách (*pozri nižšie*). Potom logicky vyvstávajú otázky o opodstatnenosti tvorby takýchto dokumentov.

Jeden respondent vyslovil obavu z toho, že sa jednotlivé členské štáty budú pretekať v plnení cieľov Stratégie na národnej úrovni, a tak dôjde k budovaniu vnútornej konkurencie medzi týmito štátmi na úkor budovania európskeho konkurenčného prostredia ako celku navonok. Ako ojedinelý bol prezentovaný názor, podľa ktorého revidovaná Lisabonská stratégia stráca predovšetkým pôvodné dimenzie v sociálnej oblasti.

Návrh smernice o službách (zníženie bariér pre podnikanie v oblasti služieb; spod smernice vyňaté služby ako verejná správa, vzdelávanie, finančné služby, verejná doprava, elektronické komunikačné služby; princíp krajiny pôvodu v prípade neetablovania sa v inom členskom štáte EÚ - možnosť poskytovať služby v celej EÚ len na základe splnenia právnych požiadaviek domovskej krajiny, avšak povinnosť dodržiavať minimálnu mzdu, zdravotné a bezpečnostné nariadenia hostiteľskej krajiny)

Návrh smernice o službách na vnútornom trhu schválila Európska komisia (EK) 13. januára 2004 a predložila ho Rade. Začiatkom februára 2005 sa k navrhovanej smernici vyjadrili členovia Hospodárskeho a sociálneho výboru EÚ (EESC) a v marci 2005 bola predmetom diskusií ministrov členských krajín EÚ zodpovedných za konkurencieschopnosť a bola tiež diskutovaná na jarnom

summite EÚ v Bruseli. Cieľom smernice bolo vytvoriť odstránením právnych a administratívnych prekážok skutočný vnútorný trh v poskytovaní služieb a podnietiť rozvoj služieb medzi členskými štátmi. Odstránenie prekážok pri poskytovaní služieb medzi členskými štátmi EÚ malo mať zásadný význam pre posilnenie integrácie Európskej únie a pre podporu vyváženého a udržateľného ekonomického a sociálneho pokroku. Vytvorenie tejto komplexnej úpravy, ktorá sa týka širokého spektra služieb a problémov, zdôvodnila EK tým, že mnohé prekážky, ktoré Komisia vo svojej správe o stave vnútorného trhu so službami identifikovala, sú pre rôzne služby spoločné a možno ich riešiť horizontálne. Individuálny prístup podľa sektorov služieb by znamenal, že EK by musela navrhovať a Európsky parlament (EP) a Rada prijímať celú sériu sektorových smerníc, čo by bolo oveľa namáhavejšie a časovo náročnejšie z hľadiska prerokovania a aplikovania.

Záber liberalizovaných služieb bol napriek niektorým vyňatým službám relatívne široký a siahal od maloobchodu, cez stavebníctvo a cestovný ruch, propagáciu a reklamu, bezpečnostné služby až po prenájom áut atď. Európska komisia odhadovala, že pod návrh smernice zahrnuté služby pokrývajú 50% HDP a asi 60% zamestnanosti v EÚ.

Navrhovaná smernica pokrývala široké spektrum rôznych služieb poskytovaných spotrebiteľom a podnikom: podnikové služby (poradenstvo pre oblasť riadenia, certifikácia a testovanie, riadenie, údržba kancelárií a bezpečnosti, reklama, náborové služby a služby komerčných agentov), služby poskytované podnikom aj spotrebiteľom (právne alebo finančné poradenstvo, realitné služby, stavebníctvo, služby architektov, distribučné aktivity, organizovanie veľtrhov, požičiavanie automobilov, cestovné agentúry a bezpečnostné služby) a spotrebiteľské služby (služby zdravotnej starostlivosti, pomocné služby v domácnosti, služby starším ľuďom, turizmus, audiovizuálne služby, rekreačné služby, športové strediská a zábavné parky). Smernica mala odstrániť bariéry pre podnikanie v oblastiach počnúc počítačovými službami až po elektroinštalácie. Návrh sa týkal všetkých služieb súkromného sektora, nevzťahoval sa však na také oblasti ako verejná správa alebo vzdelávanie, ktoré nemajú čisto ekonomický charakter (v zmysle Zmluvy EÚ, ako ich vysvetľuje právny výklad Európskeho súdneho dvora, teda tie, ktoré poskytuje štát v súvislosti s plnením jeho verejného poslania bez akýchkoľvek ekonomických motívov). Návrh sa ďalej nevzťahoval ani na finančné služby alebo dopravu a elektronické komunikačné služby spadali pod navrhovanú smernicu len vtedy, ak sa na ne nevzťahuje regulačný balík o elektronických komunikačných službách z roku 2000. Všetky dopravné služby, ktoré patria do rámca verejnej dopravnej politiky, vrátane mestskej dopravy a prístavné služby boli tiež vyňaté z pôsobnosti aplikovania navrhovanej smernice. Návrh plánoval pokryť len dva druhy dopravných služieb - prepravu peňazí bezpečnostnými firmami a prepravu zosnulých osôb. Predmetom navrhutej smernice však boli verejnoprospešné služby, ak majú ekonomický charakter (a sú podľa precedentného práva Európskeho súdneho dvora službami v zmysle zásad vnútorného trhu stanovených v Zmluve EÚ). Išlo by napríklad o zdravotné a sociálne služby, ako aj poštové služby, dodávky elektriny, plynu a vody, ktoré mali byť podľa návrhu predmetom liberalizácie v rámci vnútorného trhu EÚ.

Návrh smernice sa zaoberal rôznymi formami poskytovania služieb, a to pre prípady, že:

- poskytovateľ sa usadí v inom členskom štáte,
- poskytovateľ sa dočasne presťahuje do krajiny, v ktorej sa nachádza zákazník,
- poskytovateľ poskytuje služby na diaľku, zo svojej krajiny etablovania, napríklad cez internet, telefonicky alebo formou priameho marketingu.

Návrh predmetnej smernice nemal vplyv na právo členských štátov definovať to, čo pokladajú za verejnoprospešné služby a na spôsob ich organizovania alebo financovania, nevyžadoval privatizáciu tých služieb, ktoré sa pokladajú za verejnoprospešné, nevyžadoval umožnenie hospodárskej súťaže v týchto službách a ani odstránenie monopolov. Čo sa týka dodávok plynu, elektriny a poštových služieb, ktoré sú predmetom hospodárskej súťaže, navrhovaná smernica podporovala etablovanie operátorov z iných členských štátov. Naproti tomu, pri verejnoprospešných službách, ktoré v niektorých krajinách neumožňujú hospodársku súťaž (dodávky vody, základné poštové služby), smernica nevyžadovala od členských štátov, aby v nich zaviedli hospodársku súťaž. Ani pre tie služby, ktoré umožňujú hospodársku súťaž, navrhovaná smernica nemala mať za následok úplnú dereguláciu. Členské štáty by si totiž mohli ponechať v platnosti príslušné nariadenia v oblasti kvality, dostupnosti a výkonu uvedených služieb. V tomto prípade by sa na poskytovanie služby v týchto sektoroch nevzťahovala zásada krajiny pôvodu. Členské štáty by mohli napríklad naďalej regulovať ceny alebo ukladať povinnosti v oblasti bezpečnosti dodávok všetkým dodávateľom plynu, elektriny alebo vody na svojom území. Navrhovaná smernica o službách tiež nemala za úlohu riešiť problémy týkajúce sa audiovizuálnej politiky. Audiovizuálne služby si vyžadujú osobitnú úpravu, pričom ich rieši smernica o televízii bez hraníc, ktorá obsahuje zosúladené pravidlá v oblasti reklamy a opatrenia zamerané na zaručenie kultúrnej rôznorodosti, ktoré majú docieľiť slobodnú výmenu televíznych programov pri aplikovaní zásady krajiny pôvodu. Navrhovaná smernica o službách nemala mať vplyv na organizovanie a financovanie verejnoprávnych rozhlasov a televízií členských štátov.

Predmetný návrh smernice zjednodušoval administratívne postupy, vrátane povinnosti členského štátu zaručiť, že poskytovateľ služby, snažiaci sa o zriadenie služby, bude mať ľahko dostupné

informácie o relevantných legislatívnych a administratívnych požiadavkách a môže skompletizovať formality a postupy na jednotnom kontaktnom mieste, namiesto vybavovania u rôznych orgánov. Návrh tiež vyžadoval, aby členský štát zabezpečil poskytovateľom služieb od roku 2008 možnosť vybaviť všetky potrebné administratívne formality pre zriadenie podniku elektronicke.

Zmeny sa mali dotknúť taktiež licenčných procesov. Členské štáty by museli preskúmať, či autorizačné a licenčné schémy možno nahradiť jednoduchšími, akým je napríklad oznamovanie. Zachované autorizačné schémy by museli rešpektovať zásadu nediskriminácie, objektivnosti a transparentnosti. Okrem toho EK považovala za potrebné zjednodušiť autorizačné postupy. Kritériá pre získanie oprávnenia by museli byť známe dopredu a termíny na odpovede by bolo treba zverejniť a dodržiavať. Neprijateľným v zmysle návrhu smernice malo byť stanovenie obmedzujúcich podmienok pre etablovanie sa, akými sú diskriminácia na základe štátnej príslušnosti alebo miesta bydliska akcionárov a vedúcich pracovníkov alebo zákaz etablovania sa v niekoľkých členských štátoch. V oblastiach ako kvantitatívne obmedzenia alebo povinné minimálne alebo maximálne ceny návrh predpokladal proces hodnotenia zo strany členských štátov a EK a konzultácie so zainteresovanými subjektami so zámerom preskúmať na základe kritérií vypracovaných Európskym súdnym dvorom, v ktorých oblastiach sú tieto obmedzenia oprávnené, a kde sa musia odstrániť.

Pre služby poskytované bez etablovania sa v inom členskom štáte aplikovala navrhovaná direktíva zásadu krajiny pôvodu. Poskytovatelia služby by v podstate mali možnosť poskytovať služby v inom členskom štáte na základe splnenia administratívnych a právnych požiadaviek v tej krajine, v ktorej sú etablovaní. Nevyžadovalo by sa od nich splnenie ďalších podmienok, ako sú autorizácia či deklarácie pri každom prekročení hranice. V praxi by to znamenalo, že firma môže poskytovať služby v celej EÚ len na základe splnenia právnych noriem domovskej krajiny a nemusela by plniť rôzne podmienky v iných členských krajinách. Odpadlo by tým vybavovanie duplicitných povolení a licencií. V tomto bode sa však v návrhu vyskytovali početné odchýlky od zásady krajiny pôvodu. Išlo napríklad o ochranu verejného zdravia, ochranu spotrebiteľov (prostredníctvom výnimiek pre kontrakty spotrebiteľov), ochranu pracovníkov (prostredníctvom odchýliek od smernice o vysielaní pracovníkov) a výnimky, ktoré by platili pre výnimočné okolnosti v individuálnych prípadoch. V takýchto prípadoch by poskytovateľ služby mal dodržať predpisy a nariadenia krajiny, v ktorej poskytuje služby. Návrh sa zároveň snažil posilniť ochranu pracovníkov povinnou administratívnu spoluprácou, ktorej cieľom malo byť zaručenie lepšej aplikácie smernice o vysielaní pracovníkov. Okrem iného návrh stanovoval povinnosť dodržiavať minimálnu mzdu a zdravotné a bezpečnostné nariadenia v hostiteľskej krajine. Týmto opatrením sa malo zabrániť tzv. sociálnemu dumpingu.

Medzi odchýlky od zásady krajiny pôvodu pôvodný návrh smernice zahŕňal:

- Všetky záležitosti, na ktoré sa vzťahuje smernica o vysielaní pracovníkov (minimálne mzdy, pracovný čas a minimálne časy na oddych, minimálne platené dovolenky, ochrana zdravia prechodných pracovníkov, hygienické a bezpečnostné štandardy, ochrana mládeže a tehotných žien, rovnaký prístup k mužom a ženám a ostatné ustanovenia o nediskriminácii, vrátane tých, ktoré sa vzťahujú na postihnutých).
- Pri dočasnom poskytovaní služby profesionálnym praktikom by mohol hostiteľský členský štát žiadať vyhlásenie a formálnu registráciu v profesionálnych orgánoch na svojom území. V prípade zdravotníckych profesií by hostiteľské členské štáty mali tiež právo skontrolovať profesijnú kvalifikáciu poskytovateľa (pokiaľ nie sú zosúladené na úrovni EÚ).
- Poštové služby, elektrina a dodávky plynu a vody. To znamená, že členské štáty by mohli uplatniť národné predpisy týkajúce sa kvality dostupnosti služby, vrátane jej cenovej regulácie, a to aj v prípadoch, že službu poskytuje firma etablovaná v inom členskom štáte.
- Osobitné požiadavky aplikovateľné v členskom štáte, v ktorom sa služba poskytuje, ktoré sú neoddeliteľne spojené s nejakou konkrétnou charakteristikou miesta, v ktorom sa služba poskytuje, a ktoré sú potrebné z hľadiska dodržania verejnej politiky, verejnej bezpečnosti, verejného zdravia alebo ochrany životného prostredia.
- Služby podliehajúce všeobecnému zakazu v členskom štáte z hľadiska verejnej politiky (napríklad členské štáty by mohli zabrániť poskytovaniu niektorých zdravotníckych služieb poskytovateľom etablovaným v inom členskom štáte, v ktorom sú takéto služby povolené (umelé prerušenie tehotenstva, eutanázia a pod.)).
- Pred vyriešením harmonizácie predpisov o zmluvách so spotrebiteľmi by členské štáty mohli vyžadovať dodržiavanie národných predpisov od operátorov z iných členských štátov.

Na služby poskytované prostredníctvom etablovania sa v inom členskom štáte sa zásada krajiny pôvodu nemala vzťahovať. Tieto služby by museli dodržiavať všetky predpisy v danom štáte. Etablovanie sa znamená vytvorenie pevnej infraštruktúry, akým je stála kancelária alebo prevádzka (lekárska prax, laboratórium, nemocnica, agentúra, kancelária konzultačnej alebo technickej firmy), pomocou ktorej sa ekonomické aktivity skutočne vykonávajú. Nie je podstatné, kde sa nachádza oficiálne sídlo alebo vedenie firmy a ani to, či poskytovateľ služby je majiteľom tejto infraštruktúry, nájomcom alebo užívateľom. V prípade akejkoľvek služby poskytovanej z pevnej infraštruktúry a trvale prevádzkovanvej poskytovateľom v členskom štáte by poskytovateľ služby podliehal všetkým pravidlám a nariadeniam daného členského štátu.

V neposlednom rade mal návrh smernice za cieľ zosúladiť niektoré požiadavky týkajúce sa ochrany spotrebiteľov. Išlo o povinnosť lepšie informovať spotrebiteľov, povinné poistenie profesionálnej zodpovednosti poskytovateľa služieb, ktoré pre spotrebiteľa predstavujú nejaké riziko, nahradenie úplného zákazu profesionálnych komerčných oznámení (reklamy) povinnosťou dodržať profesionálne pravidlá zabezpečujúce nezávislosť profesie a nestrannosť jej vykonávateľov. Namiesto stanovenia veľmi podobných a predpisujúcich pravidiel bolo odporúčané vytvoriť opatrenia zamerané na zlepšenie kvality služieb, a to v záujme spotrebiteľov, aj v záujme zvýšenia konkurencieschopnosti európskych služieb. Navrhovaná smernica konkrétne uznávala význam etických zásad u regulovaných profesií, ktoré by príslušné profesionálne orgány mohli vytvoriť na európskej úrovni.

Podľa predstáv EK mal byť skutočný jednotný vnútorný trh služieb realitou v roku 2010. Vtedy sa navrhovalo ukončenie všetkých prípadných prechodných období. Predmetná smernica mala v prípade jej definitívneho schválenia umožniť poskytovateľom služieb zjednodušiť administratívu, o ktorú žiadali v reakciách na rozsiahle konzultácie, ktoré EK uskutočňovala pred spracovaním návrhu. Pri konzultáciách sa ukázalo, že administratívna komplikovanosť a duplicita odradili mnohých poskytovateľov služieb, najmä malé a stredné podniky, aby začali s cezhraničnými operáciami. Okrem iného, návrh po prvý raz jasne stanovoval práva prijímateľov služieb na vnútornom trhu. Konkrétne, s odvolaním sa na precedентné rozhodnutia Európskeho súdneho dvora, bolo cieľom odstránenie všetkých skrytých diskriminácií a obmedzení, na ktoré narážajú občania Únie, keď napríklad ako spotrebiteľia, turisti alebo pacienti cestujú do iného členského štátu s úmyslom využiť tamojšie služby. Prijímatelia služieb mali byť zvýhodnení aj pomocou pri sťažnostiach. Návrh ukladal členským štátom povinnosť odstrániť obmedzenia na využívanie cezhraničných služieb, požadovala sa väčšia transparentnosť a informácie od poskytovateľov služieb a stanovili sa špecifické pravidlá o právach pacientov na náhradu nákladov za zdravotnú starostlivosť, ktorú dostali v inom členskom štáte.

Členské krajiny EÚ sa zhodli v ich želaní liberalizovať trh so službami v rámci EÚ, pretože chýbajúci funkčný vnútorný trh v tejto oblasti je významnou brzdou pre ekonomický rast, konkurencieschopnosť a tvorbu pracovných miest. Potvrdili to i ministri krajín EÚ zodpovední za konkurencieschopnosť. Na základe štúdie vypracovanej konzultačnou a analytickou spoločnosťou Copenhagen Economics, ktorú zverejnila EK, vedecký tím vyhodnotil ekonomické vplyvy opatrení navrhovaných EK pozitívne. Po plnom nábehu smernice by ceny služieb klesli a ich spotreba by vzrástla priemerne o 0,6%, čo predstavuje 37 mld. EUR ročne. Liberalizovaný trh so službami, ktoré predstavujú v EÚ 70% HDP, by mohol prispieť k oživeniu európskeho hospodárstva vytvorením 600 000 pracovných miest, znížiť ceny o 7,2% a zvýšiť reálne mzdy v EÚ o 0,4%.

Napriek existencii konsenzu v potrebe otvorenia trhu služieb vyvolal návrh smernice na marcovom summite EÚ v Bruseli vlnu odporu predovšetkým zo strany starších a veľkých členských krajín (najmä Francúzska). Presadzovali vyňatie ďalších sektorov spod pôsobnosti smernice. Ministri sa zhodli, že z liberalizácie je potrebné vyňať zdravotné služby a služby vo verejnom záujme, napríklad v sociálnej oblasti. Okrem verejného sektora bolo treba podľa viacerých predstaviteľov starých členov EÚ chrániť aj stavebníctvo. Ako špecifický príklad sa uvádzala problematika zahraničných robotníkov, ktorých si napríklad nemecké, francúzske či švédske stavebné firmy najímajú formou outsourcingu na základe zmluvy s partnermi z nových, zvyčajne "lacnejších" členských krajín. Zmluvné mzdy sú pritom výrazne pod úrovňou minimálnych miezd v krajinách, kde sa tieto stavebné práce uskutočňujú. Podľa komisára EÚ pre vnútorný trh Charlie McCreevyho malo spomedzi verejných služieb zo smernice takmer s určitosťou vypadnúť zdravotníctvo a iné služby verejného sektora (v sociálnej oblasti). Ohrozený bol aj kľúčový princíp krajiny pôvodu. Tento princíp mal umožniť malým firmám poskytujúcim služby výraznejšiu expanziu, pretože práve im náklady spojené s vybavovaním povolení v každom štáte osobitne v podstate znemožňujú cezhraničné aktivity. Predstavitelia EK potvrdili, že návrh smernice nestiahnu, pretože by to predĺžilo legislatívny proces. Podľa komisára pre vnútorný trh Ch. McCreevyho však bol rok starý pôvodný návrh z dielne predchádzajúceho komisára Fritsa Bolkesteina nepriechodný a bolo potrebné ho prepracovať v spolupráci s členskými štátmi a Európskym parlamentom.

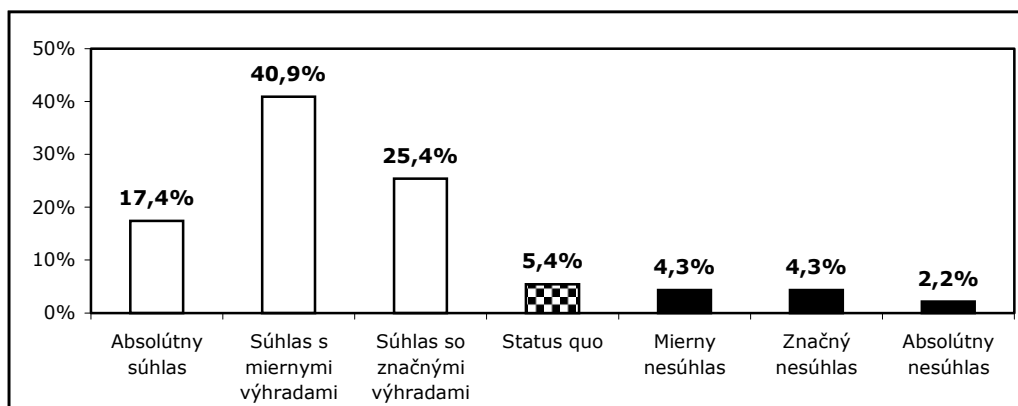
Dôvodom myšlienok prepracovať predmetný návrh smernice boli obavy predovšetkým Francúzska, Nemecka, Rakúska, Belgicka a Švédska z konkurencie poskytovateľov služieb z iných členských štátov, v ktorých je poskytovanie služieb lacnejšie. Za hlavný argument považovali odporcovia liberálnejšieho znenia smernice hrozbu sociálneho a mzdového dumpingu. Po prijatí smernice by sa podľa kritikov návrhu mohli poskytovatelia služieb zaregistrovať v krajinách so slabšími sociálnymi a ochrannými štandardmi a v zmysle princípu krajiny pôvodu podnikáť kdekoľvek v EÚ. Poskytovanie služieb firmami z nových členských krajín strednej a východnej Európy za podmienok ich národnej legislatívy v celej únii by podľa oponentov ohrozilo pracovné miesta a podniky v pôvodných členských krajinách EÚ.

Predseda EK José Barroso podporil zachovanie princípu krajiny pôvodu v smernici o liberalizácii poskytovania služieb v rámci EÚ. Jednotný vnútorný trh podľa neho momentálne nezodpovedá požiadavkám moderného podnikateľského sektora, pričom najväčší potenciál pre rast a zamestnanosť je dnes v službách. Podľa neho časť starých členských krajín ešte neprispôsobila myslenie podmienkam rozšírenej Únie. EK tu podľa neho nie je na to, aby chránila pätnástku pred

novou desiatkou. Návrh smernice získal podporu aj u britského komisára EÚ pre obchod Petra Mandelzona, podľa ktorého samotná smernica predstavuje jeden z pilierov revidovanej Lisabonskej stratégie (pozri str. 114). Podľa ministra financií SR Ivana Mikloša by liberalizácia sektora služieb v EÚ znížila náklady, výrazne zlepšila konkurenciu v tomto sektore a umožnila väčšine obyvateľov EÚ mať prospech z lepších a lacnejších služieb. Akýmkoľvek snahám brzdiť konkurenciu na trhoch EÚ by sa malo vzdorovať, a ak chce Únia brať aktualizovanú Lisabonskú stratégiu vážne, musí odolať pokusom narúšať základné princípy a pozitíva navrhovanej smernice.

Počas roka 2005 navrhovaná smernica o službách nepostúpila ďalej v legislatívnom procese. Po tom, čo návrh bývalej Európskej komisie po relatívne silnom verejnom tlaku neuspel, sa viacerí predstavitelia členských krajín EÚ rozhodli, že smernica nebude úplne stiahnutá, ale sa uskutočnia úpravy jej konečného znenia. Prvý z nových čiastkových návrhov predložila vo výbore EP pre vnútorný trh a ochranu spotrebiteľa nemecká poslankyňa Evelyne Gebhardt zo Strany európskych socialistov (PES). Pozostával z približne 19 pozmeňujúcich návrhov a zameriaval sa len na to, ktoré služby majú spadať do pôsobnosti smernice, a ktoré nie. Iný návrh prinášal podstatnú zmenu - nahradenie princípu krajiny pôvodu princípom vzájomného uznávania (v prípade poskytovania služieb "business-to-business") a princípom cieľovej krajiny (pri službách typu "business-to-customer"). Túto iniciatívu však poslanci príslušného výboru EP koncom mája 2005 odmietli, čím dali podľa ich slov najavo, že chcú slobodu pre poskytovateľov služieb. Rada ministrov pre konkurencieschopnosť na svojom zasadnutí 6. a 7. júna 2005 potvrdila snahu pokračovať v skúmaní návrhu smernice s cieľom dosiahnuť dohodu. EK predstavila oslabenú verziu smernice, ktorá mala šancu prejsť Európskym parlamentom. 16. februára 2006 hlasoval o smernici v prvom čítaní EP a pozmenil návrh EK. Princíp "krajiny pôvodu" nahradil jemnejším princípom "slobody poskytovať služby" a zároveň vylúčil množstvo sektorov, ktoré pôvodne spadali pod "Bolkesteinovu" smernicu, a dal členským štátom možnosť definovať viac oblastí, kde by nechceli, aby bola smernica aplikovaná. Väčšina odborových a sociálnych organizácií kompromis privítala, podnikateľské asociácie vyjadrili sklamanie. EK sa stotožnila s "europarlamentom" zmeneným a doplneným návrhom smernice o službách na jednotnom trhu EÚ. Eurokomisár Ch. McCreery vyjadril vieru, že konečnú dohodu bude možné dosiahnuť do konca roka 2006. Rada ministrov členských krajín EÚ odsúhlasila 29. mája 2006 legislatívu v línii, ako ju nanovo navrhla EK a pozmenil EP. Ratifikačný proces pozmenenej smernice sa teda znovu rozbehol.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Prevažná časť členov odbornej komisie považovala návrh európskej smernice o službách za veľmi dôležité opatrenie. Liberalizácia poskytovania služieb by bola veľkým prínosom. Zníženie bariér pre podnikanie v oblasti služieb a zavedenie princípu krajiny pôvodu, teda možnosti poskytovať služby v celej EÚ len na základe splnenia právnych požiadaviek domovskej krajiny, by predstavoval základný krok smerom k napĺňaniu poslania Európskej únie a jednej z jej základných slobôd - slobody poskytovania služieb. Implementácia úprav a podmienok stanovených v navrhnutej smernici by podľa všetkého viedla k rozvoju a zlacňovaniu služieb (najmä podnikateľmi z nových členských krajín). Malým firmám poskytujúcim služby by sa znížili náklady a umožnila by sa ich výraznejšia expanzia, pretože práve im znemožňujú administratívne náklady spojené s vybavovaním povolení v každom štáte osobitne do značnej miery cezhraničné aktivity. Smernica by v konečnom dôsledku mohla veľkou mierou prispieť k oživeniu hospodárskeho rastu EÚ.

Spolu s pozitívnym hodnotením návrhu smernice vyjadrila odborná verejnosť vážne výhrady voči pripomienkam ekonomicky silných krajín Únie, najmä Francúzska. Presadzované výnimky, kvôli ktorým bol návrh stiahnutý a prepracovaný, znamenali výrazný posun nežiaducim smerom. Ich rozsah by mal byť čo najmenší, pričom viacerí respondenti nesúhlasili napríklad s vyňatím služieb v oblasti vzdelávania a obmedzením pôsobenia akreditovaných zahraničných vysokých škôl v inom členskom štáte EÚ. Neprijatie pôvodného návrhu smernice o službách bolo základnou a vážnou chybou. Smernica je síce stále v legislatívnom procese a vopred nie je celkom jasné, ako bude

vyzerať jej finálna podoba, najmä po zásahoch starých členov EÚ, predovšetkým Nemecka a Francúzska, ale medzi hodnotiacimi odborníkmi prevládala skepsa, že prijatá smernica bude podstatne horšia ako jej pôvodne navrhovaná verzia, hoci aj tá sa vyznačovala zbytočnými výnimkami a obmedzeniami. Jeden respondent vyjadril názor, že ak predstavitelia EÚ nevedia riešiť ani základný problém vnútorného trhu, nemali by sa púšťať do poznatkovej ekonomiky. Prirovnal to k situácii, keď by sa niekto chcel živiť vysvetľovaním vzorca $e=mc^2$, ale pritom si nedokáže zapamätať základné vzťahy vo fyzike – napríklad vzorec $s=v.t$ (dráha sa rovná rýchlosť krát čas).

Jeden z expertov pripustil oprávnenosť obáv vyspelých členských krajín EÚ, pre ktoré by prijatie smernice bolo ohrozením. Pravidlá liberálneho ekonomického trhu, pri ktorých víťazia silnejší a efektívnejší poskytovatelia služieb, sú však neúprosné. Globalizácia sa musí udiť aj v tejto sfére, ako aj v oblastiach, kde sú určité služby chránené domácimi záujmovými skupinami.

Zmäkčenie pravidiel Paktu stability a rastu EÚ (umožnenie "dočasne" a "mierne" prekročiť 3%-nú hranicu deficitu verejných financií; určenie okruhu faktorov, kedy môže krajina hranicu prekročiť)

Vedúci predstavitelia štátov a vlád Európskej únie na summite, ktorý sa uskutočnil 22.-23. marca 2005 v Bruseli prijali dohodu o úprave Paktu stability a rastu EÚ. V tejto otázke dospeli k dohode už dva dni predtým, po viac než 10-hodinovom rokovaní, ministri financií eurozóny a zvyšných členských krajín EÚ. Predmetný Pakt stability a rastu predstavuje nástroj, ktorý má zabezpečovať stabilizačný rámec pre rozpočtové politiky členských štátov, ktorým sa dopĺňa existujúca jednotná menová politika a jednotná mena.

Diskusia k úprave sa sústredila okolo dvoch hlavných pozícií. Na jednej strane stáli Francúzsko s Nemeckom, teda krajiny, ktoré od roku 2002 Pakt stability a rastu nepretržite porušovali rok čo rok vysokým deficitom verejných financií, na druhej strane boli menšie krajiny ako Holandsko, Rakúsko, Fínsko či Slovensko, ktoré trvali na prísnej interpretácii Paktu. Napriek dlhej debate sa nakoniec podarilo prísť s kompromisným riešením. Referenčné hodnoty Paktu, teda deficit verejného rozpočtu na úrovni 3% HDP a 60%-ný podiel celkového verejného dlhu k HDP ostali nezmenené. Zostali teda v podobe, v akej ich obsahovalo znenie pôvodného Paktu. Ich prekročenie bude aj naďalej viesť k varovaniu zo strany Európskej komisie, ktorá následne pripraví odporúčania, ako a kedy musí daná krajina nadmerný schodok napraviť.

Zmena nastala pri posudzovaní prekročenia prvého z kritérií. V prípade nadmerného deficitu verejných financií (nad 3% HDP) sa prijali rozsiahle výnimky, na ktorých trvali veľké členské štáty - Francúzsko a Nemecko. Ak bude prekročenie deficitu "dočasné" a "blízke" referenčnej hodnote, daná krajina môže svoj schodok odôvodniť relevantným faktorom ospravedlňujúcim deficit a vyhnúť sa sankciám. Medzi takéto na ospravedlnenie deficitu relevantné faktory boli zaradené:

- medzinárodná solidarita, ktorá sa chápala ako splnená požiadavka Francúzska nepočítať do deficitu verejných financií výdavky na rozvojovú pomoc a obranu,
- plnenie tzv. európskych politických cieľov, vrátane európskeho zjednotenia, pričom tu išlo o splnenie požiadavky Nemecka nepočítať do deficitu náklady na zjednotenie krajiny,
- osobitne sa budú zohľadňovať náklady na dôchodkové reformy, a to počas 5 rokov od ich spustenia; prvý rok bude možné odpočítať od deficitu náklady v plnej výške, ďalšie roky 80%, 60%, 40%, resp. 20% nákladov penzijnej reformy; v tomto prípade sa hovorilo o splnení požiadaviek nových krajín EÚ, najmä Slovenska, Poľska a Maďarska,
- plnenie cieľov lisabonskej agendy (veda, vzdelávanie, inovácie), verejné investície, znižovanie dlhu a zlepšovanie stavu verejných financií.

Namiesto taxatívneho vymenovania zoznamu "relevantných faktorov", ktoré je možné brať do úvahy pri miernom a dočasnom prekročení 3%-nej hranice deficitu, dohoda stanovila len názvy kapitol (okruhov). Tie majú formu všeobecných princípov, ktorých aplikácia bola dohodnutá medzi členskými krajinami a inštitúciami EÚ. Schválené výnimky vyhovovali predovšetkým Francúzsku, ktoré chcelo získať dodatočnú možnosť použiť verejné zdroje na rozvojovú pomoc a vojenské výdavky a Nemecku, ktoré požadovalo špeciálne zaobchádzanie za svoj vysoký príspevok do rozpočtu Únie. Nemecku tiež vyšla v ústrety kapitola - zjednocovanie Európy, nakoľko môže argumentovať nákladmi znovuzjednotenia Nemecka, ktoré sa odhadujú vo výške 4% HDP.

Termín pre nápravu nadmerného deficitu by mal byť 1 rok od jeho identifikácie, s možnosťou predĺženia o ďalší rok v prípade vyššie uvedených mimoriadnych okolností. Krajina bude mať na prijatie opatrení na nápravu deficitu nie 4, ale 6 mesiacov od momentu, keď dostane odporúčania Európskej komisie. Procedúra proti nadmernému deficitu nebude podľa záverov summitu začatá proti krajine s negatívnym ekonomickým rastom či dlhým obdobím pomalého ekonomického rastu (predchádzajúce znenie Paktu hovorilo o krajinách v recesii a negatívnom raste -2%).

Členské krajiny súhlasili okrem uvedených pravidiel aj s tým, že v obdobiach silného hospodárskeho rastu budú používať mimoriadne fiškálne opatrenia na zredukovanie rozpočtového deficitu a verejného dlhu. Celkovým cieľom zostal rozpočet blízky rovnováhe alebo prebytku verejných financií. Strednodobé ciele budú individuálne prispôbené krajinám na základe ich aktuálnej úrovne dlhu a potenciálneho rastu. Krajínám s vysokým hospodárskym rastom a nízkym dlhom však bude stačiť usilovať sa o strednodobý cieľ deficitu vo výške 1% HDP, krajiny s nízkym rastom a vysokým dlhom sa budú musieť snažiť o rovnováhu alebo prebytok rozpočtu verejných financií. V rámci dozoru nad dodržiavaním pravidiel bude potrebné zlepšenie sledovania národných rozpočtov a zvýšenie kvality rozpočtových štatistických údajov, na základe ktorých sa rozpočtové kritériá sledujú.

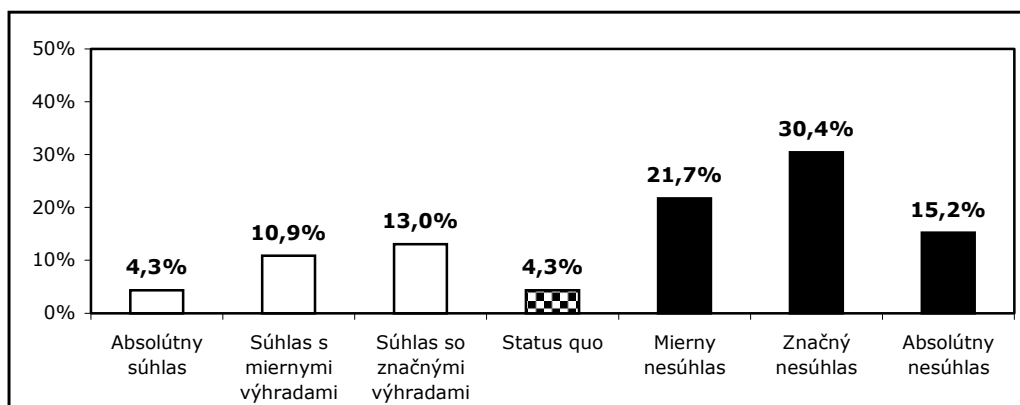
Spomedzi predstaviteľov EÚ vyjadrili spokojnosť s prijatým mäkkším Paktom stability a rastu predovšetkým držitelia rotujúceho predsedníctva EÚ – luxemburský premiér a minister financií - "Mr. Euro" Jean-Claude Juncker, ďalej ministri financií Nemecka, Talianska a Francúzska. Práve tieto 3 krajiny mali najväčší problém s dodržiavaním pôvodného Paktu stability. Na druhej strane oponenti v radoch odborníkov a politikov na úrovni EÚ vyjadrili mnohé kritické stanoviská a pochybnosti. Dohoda dosiahnutá ministrami financií bola nimi označená ako „poľutovaniahodný krok vzad pre stabilitu európskej meny“. Za pozitívum bolo možné podľa kritikov snáď považovať len to, že sa podarilo zabrániť akejkoľvek zmene v kľúčových pravidlách Paktu a relatívne udržanie obmedzených možností jeho interpretácie. Úprava však nevyriešila základnú otázku, a teda, čo robiť, ak sú už pravidlá porušené? Dohoda sa mala v prvom rade zakladať na ekonomických princípoch a cieľoch, no namiesto toho boli podľa oponentov kľúčovým faktorom politické úvahy.

Ako jeden z prínosov dohody pre nové členské krajiny zo strednej a východnej Európy označili niektorí odborníci možnosť uskutočniť štrukturálne reformy, ktoré prinášajú vysoké transformačné náklady a na prechodný čas vytvárajú vyšší rozpočtový deficit, a to bez toho, aby sa dostali do nemilosti Európskej komisie za prekročenie povolenej hranice. Rozhodnutie ministrov financií napríklad umožnilo, aby sa z deficitu verejných financií abstrahovali náklady na dôchodkovú reformu. Schodok verejných financií Maďarska, Poľska a Slovenska sa tak pod úroveň 3% HDP môže dostať už v roku 2007. Situácia sa však nezmení pre Českú republiku, ktorá zatiaľ svoj dôchodkový systém nezačala modernizovať.

Podľa predsedu slovenskej vlády Mikuláša Dzurindu išlo o prijateľný kompromis, aj keď si podľa neho bolo možné jednotlivo predstaviť aj lepšiu rekonštrukciu alebo reformu Paktu stability. Záverečný kompromis ponúkol podľa neho šancu na to, aby zmenený Pakt prispieval k trvalo udržateľnému hospodárskemu rastu a vytváraniu pracovných príležitostí. Minister financií SR Ivan Mikloš uviedol, že voľnejší Pakt môže byť lepší za predpokladu, ak bude rešpektovaný a dodržiavaný, na rozdiel od pevného, ktorý by sa porušoval.

Európska rada schválila na jarnom bruselskom summite 22.-23. marca 2005 návrh zmien Paktu stability a rastu a odporučila Európskej komisii vypracovať príslušné nariadenia, ktoré zakotvia uvedené zmeny Paktu aj v právnom poriadku EÚ.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Zmäčenie pravidiel Paktu stability a rastu EÚ, ktorým sa umožnilo členským krajinám "dočasne" a "mierne" prekročiť 3%-nú hranicu deficitu verejných financií v prípade zafinovaných ekonomických situácií a vládných výdavkov, bolo krokom zlým smerom. Podľa hodnotiacich odborníkov sú výnimky z pravidiel hry nebezpečné, aj keby boli prínosom pre nové krajiny EÚ, vrátane Slovenska. Išlo o precedens, ktorý môže v budúcnosti viesť k benevolencii voči podmienkam ďalších členských krajín Únie a k požiadavkám na ďalšie výnimky. Nejasné formulovanie výnimiek – okruhu faktorov, kedy môže krajina prekročiť hranicu 3%-ného deficitu, môže spôsobiť kolaps celého Paktu stability a rastu. V budúcnosti môže toto opatrenie tiež znamenať ohrozenie projektu jednotnej európskej meny, problémy s ďalším dodržiavaním akýchkoľvek dohôd v rámci EÚ, ako aj zdieľanie vyšších úrokových sadzieb zo strany

disciplinovaných krajín eurozóny. Opatrenie uvoľnilo rozpočtové pravidlá, čím v podstate rozviazalo ruky fiškálnej expanzii.

Odborníci vyjadrili nesúhlas, že uvedené výnimky si do nového Paktu presadili najmä ekonomicky najsilnejšie krajiny EÚ (Nemecko a Francúzsko), ktoré s dodržiavaním hranice deficitu mali najväčšie problémy. Všetci členovia Únie by mali dodržiavať podmienky rovnako, navyše keď boli aj nimi samotnými stanovené v minulosti na základe rozsiahlych analýz a rokovaní. Jeden z expertov hodnotiacej komisie považoval tento krok za neoficiálne zrušenie Paktu. Ďalší z respondentov označil revidovaný Pakt stability za labutiu pieseň prívržencov J.M. Keynesa ako reprezentanta ekonómov špecializujúcich sa výhradne na kvalitné zdôvodnenie vládnych opatrení ex-post. Pravidlá v prípade Paktu stability a rastu by sa mali v prvom rade zakladať na ekonomických princípoch, a nie na politických úvahách.

Podľa odhadu ďalšieho z odborníkov je problémom veľkých ekonomík to, že sa nachádzajú blízko svojho potenciálu a ich pomalý rast je otázkou pomalého potenciálneho rastu. To znamená, že veľká časť ich vysokého deficitu verejných financií je štrukturálnym deficitom. Riešením by teda malo byť podľa neho vysporiadanie sa so štrukturálnym deficitom, čím by vznikol priestor na investície do programov na napĺňanie Lisabonskej stratégie a navyše by bol splnený i limit 3%-ného deficitu v pomere k HDP. Rozhodnutie o zmäkčení pravidiel teda de facto legalizovalo približne 3%-ný štrukturálny deficit. Limit na deficit nebol podľa neho rozhodujúcim faktorom, ktorý doteraz znemožňoval reformy, naopak, nové, mäkkšie pravidlá znížili motiváciu na razantné reformy a otvorili priestor dubióznym fiškálnym manévrom v mene Lisabonskej stratégie či rozvojovej pomoci a podobne. Nie všetky krajiny majú síce problémy s fiškálnym hospodárením a trh na nedisciplinované krajiny reaguje účtovaním rozdielnej úrokovej sadzby na dlhy týchto krajín podľa ich bonity, otázkou však je, či môžu vedľa seba v jednej menovej únii dlhodobo koexistovať štáty s rôznymi reálnymi úrokovými sadzbami, odlišnými inflačnými preferenciami, a tým aj rôznym rovnovážnym kurzom voči tretím krajinám. Z tohto pohľadu predstavovalo rozhodnutie poľaviť z pravidiel Paktu stability a rastu krok proti dlhodobej stabilite eurozóny.

Podľa súhlasných názorov sa musia aj pravidlá flexibilne prispôbovať zmeneným situáciám vo svete. Menšia časť hodnotiacich expertov uviedla, že zmäkčenie pravidiel môže byť opodstatnené, ak je v súlade s budovaním EÚ ako konkurencieschopnej ekonomiky. To by sa docielilo, ak by časť nadmerných deficitov smerovala na podporu rozvoja vedy a vzdelávania. Rizikom však môže byť, že takýto zámer v realite skončí zabezpečením iného verejného konzumu.

Ratifikácia Zmluvy o Ústave pre Európu poslancami Národnej rady Slovenskej republiky

Poslanci NR SR vyslovili na svojom rokovaní 11. mája 2005 súhlas so Zmluvou o Ústave pre Európu a rozhodli, že táto zmluva je medzinárodnou zmluvou podľa Ústavy SR (čl. 7 ods. 2 *(podľa ktorého Slovenská republika môže medzinárodnou zmluvou, ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo na základe takej zmluvy preniesť výkon časti svojich práv na Európske spoločenstvá a Európsku úniu. Právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky)* v spojení s čl. 7 ods. 5 *(Medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, medzinárodné zmluvy, na ktorých vykonanie nie je potrebný zákon, a medzinárodné zmluvy, ktoré priamo zakladajú práva alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, majú prednosť pred zákonmi)*). Ako sa uvádzalo v dôvodovej správe, predmetné ustanovenia Ústavy SR znamenajú, že príde k prenosu výkonu časti práv SR na EÚ. Schválenie ústavnej zmluvy mohlo byť realizované dvoma spôsobmi - ratifikáciou v NR SR trojpätinovou väčšinou všetkých poslancov alebo potvrdením v referende. V októbri 2004 sa vláda SR uznesením priklonila k prvej alternatíve. Tá bola založená na premise, že Európska únia sa vstupom ústavnej zmluvy do platnosti nestane štátnym zväzkom. Z toho vyplynulo, že ústavná zmluva nie je zmluvou o vstupe do štátneho zväzku, a preto nemusí byť potvrdená v referende. Slovenským parlamentom schválená "euroústava" by sa stala pre SR záväznou až jej vstupom do platnosti, pre ktorý je potrebný súhlas všetkých 25 členských krajín EÚ.

Ústava by mala zjednotiť terajšie základné zmluvy o EÚ do jedného dokumentu, ktorého ambíciou má byť podľa jeho autorov zjednodušenie právneho základu Únie a urobiť ho zrozumiteľnejším pre občanov. Cieľom je zároveň efektívnejšie fungovanie Únie vzhľadom na proces jej rozširovania. Lídri štátov EÚ po dlhých rokovaníach 18. júna 2004 dohodli a 29. októbra 2004 podpísali text Zmluvy o Ústave pre Európu.

Pokiaľ ide o záväznosť ústavnej zmluvy pre slovenské orgány a fyzické a právnické osoby, nadväzuje na princípy komunitárneho práva, ktoré už v súčasnosti určujú princípy prieniku komunitárneho práva (smerníc, nariadení a pod.) do právnych poriadkov členských štátov (princíp prednosti a priameho účinku). Súčasne by ústavnou zmluvou prišlo k reforme sekundárnych prameňov komunitárneho práva a k odstráneniu členenia EÚ na 3 piliere oblastí činnosti. V dôsledku toho by sa súčasné princípy prieniku komunitárneho práva do vnútroštátneho práva mali

vzťahovať na celé právo EÚ, teda aj na oblasť súčasného tretieho piliera EÚ, ktoré predstavuje súdna a policajná spolupráca v trestných veciach, a pokiaľ ide o prednosť, aj na oblasť súčasného druhého piliera EÚ, teda spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku.

Zmluva o Ústave pre Európu má 4 časti. Prvá definuje hodnoty, ciele, kompetencie, inštitúcie a nástroje EÚ, obsahuje ustanovenia o základných právach, občianstve, demokratickom živote a financovaní Únie, upravuje tiež podmienky prijatia krajiny do EÚ a skladá sa zo 60 článkov. Druhá časť predstavuje Charta základných práv a obsahuje 54-článkový text dohodnutý v roku 2000 v Nice s niekoľkými zmenami. Najrozsiahlejšia je tretia časť, ktorá v 322 článkoch podrobne upravuje politiky a fungovanie EÚ. Obsahuje ustanovenia a právny základ pre jednotlivé kompetencie Únie, podrobné ustanovenia o fungovaní inštitúcií a orgánov. Štvrtá časť, všeobecné a záverečné ustanovenia, upravuje spôsob prechodu z terajšej zmluvnej základne EÚ na ústavnú zmluvu, jej ratifikáciu a spôsob zmeny textu.

Podľa ústavnej zmluvy by Európska únia získala právnu subjektivitu na medzinárodnej scéne a pribudla by nová klauzula, ktorá by členským krajinám umožnila vystúpiť z EÚ. Ústava zjednodušuje legislatívu Únie, v ktorej smernice a nariadenia nahrádza zákonmi. Obyvatelia EÚ by získali právo iniciovať legislatívu. Ak by o to požiadalo 1 mil. obyvateľov EÚ, Európska komisia by musela predložiť návrh zákona v danej oblasti.

Oproti súčasnému stavu by došlo k vytvoreniu funkcie stáleho predsedu Európskej rady, najvyššieho orgánu Únie, zloženého zo šéfov štátov a vlád členských krajín. Rada by volila predsedu na 2 a pol roka, zaniklo by tak súčasné rotujúce predsedníctvo. Zriadila by sa aj funkcia európskeho ministra zahraničných vecí, ktorý by viedol a riadil spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku EÚ. Výraznou zmenou by bolo zoštíhlenie počtu členov Európskej komisie (EK), tzv. eurokomisárov, do roku 2014, a to tak, aby zodpovedal dvom tretinám členských štátov. Krajiny by sa v zastúpení striedali tak, aby každý štát mal zástupcu v EK dve funkčné obdobia z troch. V neposlednom rade by sa zmenil spôsob rozhodovania kvalifikovanou väčšinou. Podľa ústavnej zmluvy by sa od novembra 2009 rozhodovalo kvalifikovanou väčšinou najmenej 55% členských štátov, ktorých by však nesmeli byť menej ako 15, a zároveň by museli predstavovať aspoň 65% obyvateľov Únie. Rozhodovací mechanizmus by teda obsahoval "poistku" malých krajín voči veľkým - na blokovanie rozhodnutia by boli potrebné najmenej 4 krajiny. Kvalifikovanú väčšinu by tak nemohli zablokovať 3 najľudnatejšie krajiny, aj keď by na to mali dosť obyvateľov (viac ako 35%). Väčšinové hlasovanie by sa rozšírilo do 45 nových oblastí na úkor jednomyselnosti. V 70 najcitlivejších prípadoch by však zostal zachovaný princíp veta (v oblastiach daní, rozpočtovej politiky, zahraničnej politiky) alebo aspoň mechanizmus tzv. záchranej brzdy, ktorá by členskej krajine umožnila oddialiť väčšinové rozhodnutie či dosiahnuť jeho zmenu (oblasť sociálnej politiky, justičnej spolupráce).

Medzi vyjadreniami slovenských politikov po schválení zmluvy sa nachádzali odkazy občanom, podľa ktorých nie je dôvod na obavy o suverenitu SR. Prevažoval názor, že zmluva nie je dokonalá, ale predstavuje prijateľný kompromis, ktorý zachováva autonómiu v dôležitých otázkach a nielen pre Slovensko. EÚ zostane úniou národných štátov a členským krajinám zostane právo veta v oblasti daní, zahraničných vecí a čiastočne aj v sociálnej politike. Ako ojedinelý sa vyskytol názor, že ako krajná možnosť by v prípade schválenia ústavnej Zmluvy pre Európu prišla do úvahy možnosť z Únie vystúpiť. Prijatie euroústavy podporil aj slovenský predstaviteľ v EK, komisár pre vzdelávanie, školstvo, kultúru Ján Figel'. Podľa neho ide o snahu konsolidovať primárne právo po mnohých úpravách a hlavne po historickom rozšírení Únie. Konsolidácia je pre EÚ potrebná a je zároveň súčasťou jej politického vývoja. Je výsledkom mnohých náročných a podstatných rokovaní 25-tich štátov, preto ju netreba vidieť len ako nejakú drobnosť alebo záležitosť pre testovanie verejnej mienky. Komisár považuje európsku ústavu za nástroj, ktorý pomôže EÚ stransparentniť, priblížiť občanom a posilniť jej nástroje vrátane kontroly cez národné parlamenty, ktorá doteraz neexistovala.

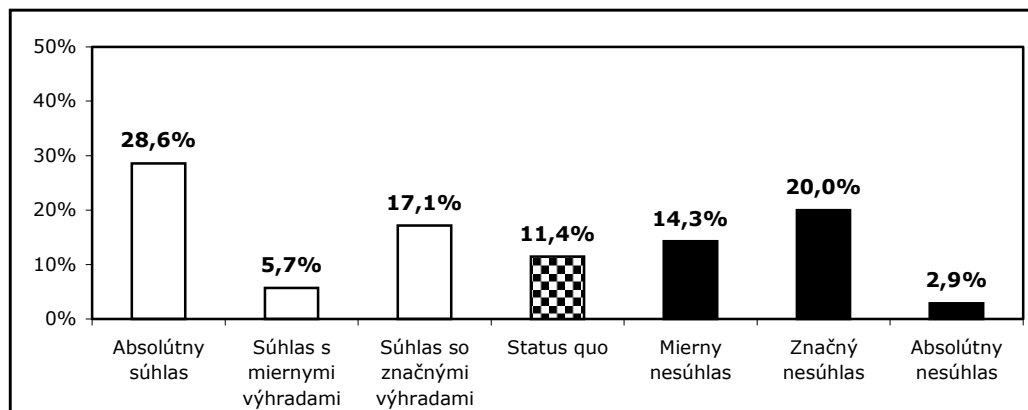
Časť poslancov NR SR, ktorí hlasovali proti ústavnej zmluve, svoje kroky odôvodnili nespokojnosťou a nesúhlasom s jej obsahom. Jedným z rizík by mohla byť Charta základných práv, ktorá bola do zmluvy začlenená. V budúcnosti by mohla podľa nich prerásť do tyranie európskych sudcov. Ako uviedol jeden z poslancov, Charta zahŕňa riziko, že bez akéhokoľvek hlasovania a súhlasu by Slovensko muselo akceptovať jej ustanovenia (napríklad povolenie potratov, homosexuálne partnerstvá). Kritika patrila aj právomociam národných parlamentov, ktoré majú byť podľa európskej ústavy iba formálne. Nespokojní poslanci tiež poukázali na skutočnosť, že 23. septembra 2003 NR SR prijala uznesenie, v ktorom zhrnula svoju pozíciu a hlavné očakávania od ústavy EÚ (*pozri HESO 3/2003*). Ani jedna z kľúčových požiadaviek však nebola splnená, čo považovali za dôvod, aby Slovensko zmluvu neratifikovalo. Medzi požiadavky NR SR patrili najmä: zmena názvu dokumentu na "Ústavná zmluva Európskej únie" (aktuálny názov je "Zmluva o Ústave pre Európu"); zmienka o kresťanstve v preambule (nestalo sa tak); zachovanie princípu "jedna krajina - jeden komisár" (komisára budú mať len 2/3 krajín); upustenie od preferovania hlasovania kvalifikovanou väčšinou a ponechanie súčasného stavu, keď sú hlasy malých štátov rovnako dôležité ako veľkých (zmluva nebola zmenená ani v tomto bode); neoslabenie politiky jednomyselnosti (v navrhnutej zmluve je princíp jednomyselnosti nahradený

vo viacerých oblastiach rozhodovaním na základe kvalifikovanej väčšiny); zachovanie rotujúceho členstva predsedníctva Európskej rady (podľa pripravenej zmluvy by mala mať Rada predsedu voleného na 2,5 roka s možnosťou znovuzvolenia).

Na to aby dokument vstúpil do platnosti, je potrebné, aby ho ratifikovali všetky členské štáty EÚ. Po podpise Zmluvy zakladajúcej Ústavu pre Európu 29. októbra 2004 hlavami vlád a štátov EÚ, začali v jednotlivých členských krajinách ratifikačné procesy. V niektorých krajinách Zmluvu o Ústave pre Európu schvaľovali zákonodarné zbory, v iných sa k nemu vyjadrovali občania v referendách. Slovensko sa stalo v poradí siedmou krajinou, ktorá zmluvu schválila. Ústavu zatiaľ ratifikovalo 15 členských krajín EÚ. Viacerí oponenti prezentovali nesúhlas s tým, že k téme euroústavy sa na Slovensku nekonalo referendum (uskutočnila sa aj petícia občanov za vypísanie referenda). Podľa nich by išlo o vstup do štátneho zväzku, o ktorom by mali rozhodovať občania. Prostredníctvom referenda mala byť ústavná zmluva ratifikovaná v 10 členských krajinách – v Českej republike, Dánsku, Francúzsku, Holandsku, Írsku, Luxembursku, Poľsku, Portugalsku, Španielsku a Veľkej Británii. Na jar 2005, v referendách vo Francúzsku a Holandsku získala európska ústava dostatočnú podporu voličov, a tak bola celá ratifikácia prakticky zablokovaná. Negatívne výsledky referendových hlasovaní vo Francúzsku a Holandsku spochybnili význam usporiadania referend v ďalších štátoch EÚ. Európska únia sa dostala do politickej krízy, pretože pri ľudovom hlasovaní o ústave sa ukázalo značné znechutenie občanov dvoch zakladajúcich štátov Európskeho spoločenstva z projektu integrácie kontinentu a jeho vývoja v ostatných rokoch. Vláda Veľkej Británie sa rozhodla odložiť referendum na neurčito, váhavo sa zachovali aj ďalšie štáty, v ktorých ratifikácia zatiaľ neprebehla. Vtedajší predseda Európskej rady, luxemburský predseda vlády Jean-Claude Juncker a tiež francúzsky prezident Jacques Chirac a nemecký kancelár Gerhard Schröder vyzvali zvyšné krajiny, aby v ratifikácii pokračovali. Viacerí politici vyjadrili presvedčenie, že v schvaľovaní euroústavy je možné pokračovať, čím sa umožní zachovanie ústavnej zmluvy "na programe dňa" EÚ. Okrem toho v snahe zachrániť ústavnú zmluvu rozhodli lídri Únie o posunutí termínu pre jej ratifikáciu, ktorý sa mal prehodnotiť v polovici roka 2006 s možným posunutím na polovicu roka 2007. Summit Európskej rady, ktorý sa konal 15. a 16. júna 2006 v Bruseli mal teda rozhodnúť o ďalšom osude ústavy, no lídri EÚ sa nakoniec dokázali zhodnúť len na predĺžení obdobia reflexie - najneskôr v druhej polovici roka 2008 by malo byť predložené riešenie problému európskej ústavy.

Po tom čo v máji 2005 poslanci NR SR vyslovili súhlas so Zmluvou o Ústave pre Európu, podala skupina občanov 11. júla 2005 ústavnú sťažnosť na Ústavný súd (ÚS) SR, v ktorej namietala porušenie svojho základného práva zúčastňovať sa na správe vecí verejných. K porušeniu tohto základného práva prišlo podľa sťažovateľov tým, že NR SR vyslovila súhlas so Zmluvou o Ústave pre Európu bez toho, aby bol zároveň schválený ústavný zákon o vstupe do štátneho zväzku s inými štátmi, ktorý by podliehal potvrdeniu v referende, ako to predpokladá Ústava SR. Navrhovatelia žiadali, aby ÚS SR okrem konštatovania o porušení ich práv zrušil uznesenie parlamentu o schválení ústavy EÚ. Zároveň Ústavnému súdu SR navrhli, aby po predbežnom prerokovaní odložil vykonateľnosť tohto uznesenia a uložil prezidentovi SR, aby sa do rozhodnutia vo veci samej zdržal ratifikácie Zmluvy o Ústave pre Európu. Prezident SR Ivan Gašparovič svoj podpis zatiaľ odložil s tvrdením, že počká na vyjadrenie súdu. ÚS SR nakoniec podanie občanov prijal, začal sa ním zaoberať, avšak 18. januára 2006 odročil pojednávanie na neurčito.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Názory hodnotiacich na ratifikáciu "euroústavy", ako aj na samotný text ústavy EÚ bolo možné rozdeliť na dve skupiny. Časť expertov považovala ratifikáciu Zmluvy o Ústave pre Európu za pozitívny a ústretový krok smerom k európskej integrácii. Niektorí ľudia sa potrebujú stotožňovať v spoločnosti, v ktorej žijú, aj cez symboly, preto Európska únia potrebuje svoju vlajku, ústavu, „hymnu“ a pod. Oveľa dôležitejšie než symboly však je, aké sú konkrétne pravidlá EÚ. Momentálne je ťažké predvídať, kam sa bude Európska únia uberať, ale v ďalších rokoch na tom

budú mať zodpovednosť aj malé členské štáty EÚ, vrátane Slovenska. Vstupom do EÚ prevzala SR na seba nielen výhody, ale aj rôzne záväzky vyplývajúce z tohto kroku. Ide o skutočnosť, ktorá nás v budúcnosti bude sprevádzať, a ktorú treba akceptovať. Ak má EÚ ďalšie roky efektívne fungovať, musí mať aj svoj „základný zákon“, od ktorého sa budú odvíjať všetky právne normy. Aj napriek tomu, že euroústava v iných členských krajinách Únie nedopadla úspešne, čím klesol význam ratifikácie v ďalších štátoch, rozhodnutie poslancov NR SR bolo podľa zástancov dobrým krokom. Súčasný model EÚ nie je udržateľný, a ak chceme uskutočňovať myšlienky Lisabonskej stratégie, treba rozhodovacie procesy spružniť. Podľa jedného z respondentov by bol ideálny model Spojených štátov amerických. Američania však majú výhodu spoločného jazyka.

Ďalšia časť odborníkov hodnotiacej komisie HESO vyjadrila nesúhlasné stanovisko k ratifikácii ústavy vzhľadom na nedokonalosti tejto zmluvy. To, že sa EÚ snaží stať „superštátom“, nie je dobré. Namiesto vytvárania nezmyselných opatrení (respektíve zmlúv), by mali európski byrokrati v prvom rade uvoľniť zahraničný obchod, schválením smernice o službách otvoriť vnútorný trh, mali by prestať obmedzovať nových členov, napríklad v prípade voľného pohybu pracovníkov, mali by výrazne znížiť dotácie do sektorov hospodárstva a nevytvárať prekážky v podnikaní.

Podstatná časť kritiky sa týkala formy schvaľovacieho procesu. O tak významnej veci, akou je ústava EÚ, malo rozhodnúť referendum. Poslanci NR SR sa z dôvodu politického pohodlia či obavy o priechodnosť rozhodli pre taký spôsob ratifikácie, ktorý podľa niektorých expertov nezodpovedal Ústave SR. Navyše schválili text Zmluvy o Ústave pre Európu, do ktorého sa nedostala jediná z ich požiadaviek, ktoré formulovali v podobe záväzného uznesenia pred prijatím ústavy všetkými predstaviteľmi EÚ. Aj keď touto zmluvou by SR nevstupovalo do zväzku s inými štátmi (*pozn.: na to je v zmysle slovenskej ústavy referendum potrebné; uskutočnilo sa pri vstupe SR do EÚ*), referendum malo byť usporiadané preto, lebo zmluva obmedzuje legislatívnu suverenitu členských štátov EÚ. Nadnesene by bolo možné situáciu opísať tak, že vzhľadom na prednosť právnych noriem Únie pred slovenskou legislatívou by SR vôbec nepotrebovala zákonodarný zbor a parlament by sa mohol rozpustiť, pretože pred jeho zákonmi by aj tak mali prednosť právne normy EÚ. Referendum tak mohlo byť vyhlásené už len kvôli demokratickej jednoznačnosti, za minulých vlád sa totiž konalo pre oveľa väčšie nezmysly. Vládnuce strany mali vyvinúť presvedčovaciu kampaň, ako získať ľudí pre referendum.

Bol prezentovaný i názor, že Zmluva o Ústave pre Európu nie je žiadnou ústavou, ale len akýmsi kompilátom doterajších zmlúv, ich kratšou verziou. Ak sa na problém pozrieme z takéhoto pohľadu, potom euroústava prakticky nič nové neupravuje, ak sa neberú do úvahy niektoré technické postupy. V tom prípade by bolo možné povedať, že na jej ratifikáciu v SR stačil slovenský parlament. Ratifikácia Zmluvy o Ústave pre Európu Národnou radou SR bola menšou skupinou hodnotiacich považovaná za dostatočnú aj z dôvodu nedávneho referenda o vstupe Slovenska do EÚ a vzhľadom na nie dobré skúsenosti s inštitútom referenda u nás. Jeden respondent uviedol, že tým, že zmluvu ratifikovala NR SR, štát neotravoval obyčajných ľudí, ktorí o európskej ústave nič nevedeli a nezaujímali sa o ňu. Význam ratifikácie bol však výrazne oslabený následným referendumom neschválením Zmluvy o Ústave pre Európu vo Francúzsku a Holandsku.

Smernica o uznávaní odborných kvalifikácií (uznávanie kvalifikácie odborných pracovníkov v štátoch EÚ na základe diplomu z domovskej krajiny na báze koordinovaných minimálnych štandardov; v určitých prípadoch možnosť kontroly pracovníka hosťiteľskou krajinou)

Rada ministrov pre konkurencieschopnosť členských krajín EÚ prijala 7. júna 2005 návrh Smernice o uznávaní odborných kvalifikácií iniciovaný Európskou komisiou 7. marca 2002. Nová legislatívna norma z dielne bývalého komisára pre vnútorný trh Fritsa Bolkesteina má zabezpečiť ľahký a rýchly systém uznávania profesijných (odborných) kvalifikácií jedného členského štátu inými.

Cieľom smernice je zjednodušenie štruktúry systému uznávania kvalifikácií. Zlepšenia vo fungovaní systému majú za istých podmienok urobiť uznávanie kvalifikácií získaných v inom členskom štáte viac automatickým. Vytvorí sa tým má viac priestoru pre mobilitu na vnútornom trhu Únie pre šikovných ľudí, ktorí sa rozhodnú v inej krajine EÚ poskytovať svoje služby alebo sa tam trvalo usadiť. Napriek právu na voľný pohyb osôb a z neho vyplývajúcej právu zamestnať sa v akomkoľvek členskom štáte EÚ existuje v praxi mnoho prekážok, ktoré obmedzujú pracovnú migráciu občanov nových členských krajín. Okrem prechodných období, ktoré na rôzne dlhé obdobia zaviedli takmer všetky štáty starej pätnástky, ide aj o uznávanie odborných kvalifikácií, ktoré sa dotýka aj starých členských krajín Únie. V mnohých prípadoch sa totiž od ľudí vyžaduje preukázanie odbornej kvalifikácie pri prijímaní do nového zamestnania v inej členskej krajine. Nová smernica nahradila vyše 10 predchádzajúcich smerníc, ktoré upravovali uznávanie vzdelania, čím by malo dôjsť k odstráneniu viacerých byrokratických prekážok.

V súčasnosti musí záujemca o vykonávanie určitých odborných povolání odovzdať doklady inštitúcii, ktorá porovná dosiahnuté vzdelanie, počet rokov, študijný odbor a na základe porovnávacích tabuliek kvalifikáciu uzná alebo neuzná. Niektorí odborníci musia skladať aj rozdielové skúšky, aby mohli pracovať vo svojej profesii v inej členskej krajine. Napríklad architekti musia prejsť testom z národného jazyka, angličtina nestačí. Advokáti musia zložiť diferencnú skúšku alebo získať 3-ročnú prax v krajine, kde chcú pracovať. Lekári však s uznávaním kvalifikácie nemajú problémy ani teraz.

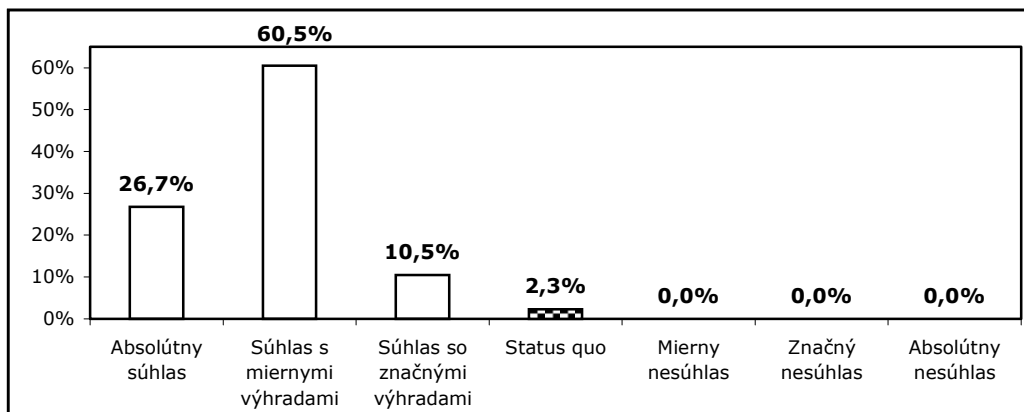
Podľa predmetnej smernice sa občan jedného členského štátu môže uchádzať o prácu v inom členskom štáte za rovnakých podmienok, aké majú občania tohto "hostujúceho" členského štátu, a jeho kvalifikácia musí byť hostujúcim štátom uznaná. Na zamestnanie vo väčšine profesií, od platených a voľných profesií, cez dočasné služby až po regulované profesie učiteľov, lekárov, zdravotného personálu, farmaceutov či architektov, postačí v štátoch EÚ diplom z domovskej školy alebo iný smernicou predpísaný doklad o ukončení odbornej prípravy. Smernica sa však netýka všetkých profesií, vyčlenení sú z nej štátni úradníci, policajti, notári či audítori. Kvalifikácie sa budú uznávať na báze istých koordinovaných minimálnych štandardov. Pre jednotlivé profesie sa v smernici uvádzajú minimálne požiadavky týkajúce sa vzdelania a dĺžky minimálnej praxe v odbore.

Smernica o uznávaní odborných kvalifikácií tiež špecifikuje takzvané referenčné úrovne, odrážajúce určitý stupeň vzdelania, ktoré umožňujú vykonať porovnanie medzi úrovňou kvalifikácie v rôznych členských štátoch. Úroveň A zodpovedá osvedčeniu o odbornej spôsobilosti, ktoré vydal príslušný orgán v hostiteľskom členskom štáte, úroveň B zodpovedá osvedčeniu o úspešnom ukončení stredného vzdelania, pod úrovňou C sa nachádza diplom, ktorý potvrdzuje úspešné ukončenie odbornej prípravy vyššieho odborného vzdelania a úroveň D zodpovedá diplomu potvrdzujúcemu úspešné zakončenie odbornej prípravy na úrovni vyššieho odborného vzdelania trvajúcej najmenej 3 roky na univerzite alebo v inštitúcii vyššieho vzdelávania. Podrobnejšie náležitosti pre jednotlivé úrovne smernica presne vymedzuje, rovnako tak požiadavky na prípadnú minimálnu dĺžku praxe pre rôzne druhy profesií a úrovni odborného vzdelania. V závere smernice je pripojená rozsiahla príloha zahŕňajúca preklady názvov profesií vo všetkých 20-tich oficiálnych jazykoch EÚ, aby sa predišlo nedorozumeniam v prípade uznávania.

V rámci legislatívneho procesu prijala Rada ministrov pre konkurencieschopnosť na svojom rokovaní niekoľko zmien, navrhnutých aj Európskym parlamentom (EP) v máji 2005. Za hlavný kompromis, ktorý sa podarilo prijať, sa považovalo vytvorenie rovnováhy medzi voľným pohybom kvalifikačných odborných síl a ochranou spotrebiteľov. Európsky parlament, ako aj Rada schválili, na rozdiel od pôvodného návrhu Európskej komisie (EK), princíp vzájomného uznávania s kontrolou hostiteľskej krajiny. To znamená, že hostiteľská krajina bude mať právo v určitých prípadoch realizovať kontrolu poskytnutých služieb a kvalifikácie odborníkov z iných členských krajín. Migrujúci robotník sa v zmysle smernice bude musieť podrobiť rovnakým podmienkam vykonávania profesie, aké budú platné v hostiteľskej krajine. Poskytovateľ odborných služieb bude tiež povinný dodať príjemcovi služby dôkaz, že má uzavreté poistenie profesijnej zodpovednosti. Smernica nijak nemenila a naďalej ponechala v platnosti prechodné obdobia obmedzenia pohybu pracovných síl pre nové členské štáty.

Prijatie smernice je podľa jej zástancov pozitívom nielen pre nové, ale aj pre staré členské štáty, pretože sa odstránila ďalšia bariéra na trhu práce v EÚ. V rozprave v EP vystúpila aj slovenská europoslankyňa Zita Pleštinská (SDKÚ/EPP-ED), ktorá zdôraznila, že odstránenie prekážok voľného pohybu osôb a služieb medzi členskými štátmi je jedným z kľúčových cieľov európskeho spoločenstva. Poukázala na skutočnosť, že doteraz platili v EÚ jednotné pravidlá na uznávanie vzdelania len v 8 profesiách, vrátane lekárov, zdravotných sestier, právnikov či architektov. S výnimkou niektorých profesií sa pre všetky ostatné vytvorili smernicou pravidlá, ktoré uľahčia získanú kvalifikáciu následne uplatniť v oveľa širšom priestore európskeho trhu práce. K prijatiu smernice sa kladne vyjadrila aj EK. Komisár EÚ pre vnútorný trh Charlie McCreevy povedal, že smernica zvýši konkurencieschopnosť Únie, mobilitu pracovníkov trhu, zrýchli hospodársky rast a spomalí zaostávanie EÚ za americkou ekonomikou.

Smernica o uznávaní odborných kvalifikácií (2005/36/ES) bola definitívne schválená 7. septembra 2005. Členské štáty ju musia následne implementovať do národných legislatív najneskôr do 20. októbra 2007.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:

Smernicu EÚ o uznávaní odborných kvalifikácií privítali takmer všetci členovia odbornej komisie HESO, o čom svedčila i vysoká miera ich súhlasu. Išlo možno o oneskorený, ale jednoznačne pozitívny a potrebný krok, ktorý je v súlade s Bolonskou deklaráciou (*pozn.: stanovuje základné zmeny vyššieho vzdelávania a vzdelávacích systémov*). Prijatie tejto normy možno označiť aj ako snahu o nabúranie národných monopolov vzdelávacích inštitúcií. Smernica je podľa expertov dôležitá predovšetkým pre liberalizáciu trhu práce v rámci EÚ ako predpoklad voľného pohybu pracovnej sily. Opatrenie otvára nové možnosti uplatnenia odborníkov hlavne z nových členských krajín EÚ a dáva im príležitosť využiť jednu z dôležitých výhod členstva v Únii.

Ak je SR v súčasnosti členom EÚ, tak by ním mala byť so všetkými právami a povinnosťami. Už počas prístupového procesu boli prístupujúce krajiny povinné premietiť do svojich zákonodarstiev všetky právne normy Únie, no na druhej strane sa zdá, že nové členské krajiny, vrátane SR, sú momentálne členmi „druhej kategórie“. Akoby pôvodní členovia Únie neverili vedomostnej a odbornej úrovni nových členov, čo sa týka predovšetkým tých profesií, ktoré im v iných štátoch spoločenstva nechcú uznávať.

Proces úplného uvoľňovania trhu práce, ktorému predmetná smernica určite prispela, však má pred sebou ešte dlhú cestu. Smernica nebola napríklad dotiahnutá vo všetkých odboroch, kritickým bodom sú opäť značné výnimky a ochranné opatrenia. Taktiež chýba prijatie takej smernice o službách, ktorá by skutočne liberalizovala poskytovanie služieb v rámci EÚ, čím by zvýraznila i význam smernice o uznávaní odborných kvalifikácií.

Návrh Európskej komisie na harmonizáciu základu dane z príjmov právnických osôb

Európska komisia (EK) prijala koncom októbra 2005 rozsiahly plán opatrení v oblasti daní a ciel (The Contribution of Taxation and Customs Policies to the Lisbon Strategy), realizovaním ktorého chce podporiť konkurencieschopnosť európskych firiem a pomôcť plniť ciele Lisabonskej stratégie (*pozri str. 114*). Plán zahŕňal niekoľko návrhov, ktoré už prechádzajú rozhodovacím procesom, ako aj nové iniciatívy. EK vo svojom stanovisku uviedla, že navrhnuté iniciatívy majú za cieľ zredukovať administratívne náklady podnikateľov pôsobiacich vo viacerých krajinách EÚ, a tým posilniť celkovú konkurencieschopnosť Európy v období prehlbujúcej sa globalizácie. Podľa predkladateľa návrhu - komisára EÚ pre dane a clá László Kovácsa vhodná daňová a colná politika môže prispieť k posilneniu efektívnosti hospodárstva celej EÚ, k rastu konkurencieschopnosti európskych firiem, rozvoju obchodu, k zintenzívnieniu konkurencie na spoločnom trhu a podpore výskumu a rozvoja.

Jedným z najkontroverznejších návrhov EK bola požiadavka na harmonizáciu v oblasti priamych daní, ktoré patria pod výlučnú pôsobnosť jednotlivých štátov EÚ. Komisia navrhla zjednotiť základy dane z príjmov právnických osôb, ktoré sú v jednotlivých krajinách rozdielne, čo podľa EK v čase narastajúcich cezhraničných aktivít spôsobuje dodatočné náklady firiem, ktoré tak nemôžu plne využívať výhody spoločného vnútorného trhu. Navrhované opatrenia nemali podľa tvrdení EK za cieľ meniť štruktúry daňových systémov členských krajín, rovnako tak neboli zamerané proti daňovej zvrchovanosti štátov.

Komisár EÚ L. Kovács uviedol, že spoločný základ podnikovej dane z príjmov, by mohol byť pravdepodobne veľmi podobný súčasnému slovenskému základu, nakoľko cieľom EK je podľa neho navrhnuť jednoduchý a prehľadný daňový základ s malým počtom výnimiek a špeciálnych režimov a tieto vlastnosti spĺňa práve slovenský daňový systém, ktorý je podľa Kovácsa veľmi vhodný, a preto ho aj sám presadzuje. Plán EK prerokoval aj Európsky parlament, ktorý sa k nemu postavil kladne. Podľa väčšiny europoslancov spoločný európsky základ podnikovej dane z príjmov by

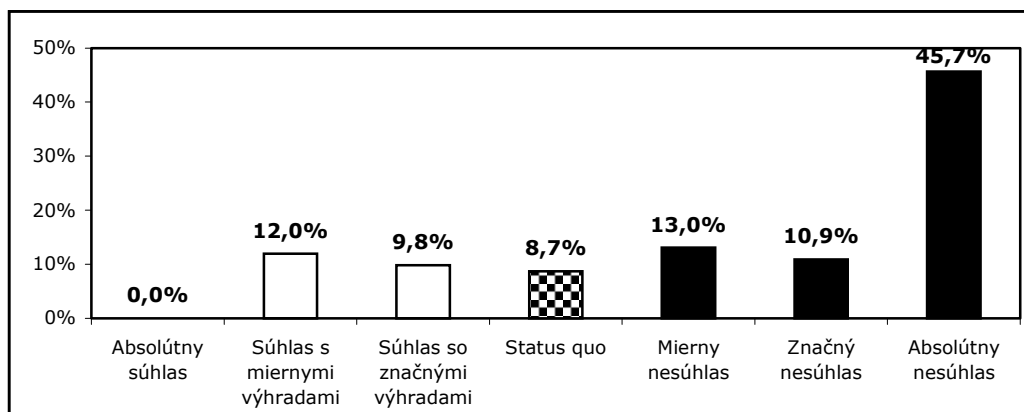
prispel k väčšej daňovej prehľadnosti v EÚ a jednoduchšiemu cezhraničnému pôsobeniu firiem. Okrem zníženia transakčných nákladov firiem pôsobiacich vo viacerých štátoch Únie by harmonizácia daní znížila podľa proponentov aj riziko súdnych sporov vyplývajúcich z rôznych daňových pravidiel.

Pre niektoré štáty by však jednotný daňový základ bez množstva výnimiek a odpočítateľných položiek mohol v skutočnosti znamenať zvýšenie dane. Napríklad české podniky platia daň vo výške 26%, avšak môžu využívať užší daňový základ, ako majú slovenské s 19%-nou daňou. Slovenský minister financií Ivan Mikloš tiež upozornil, že harmonizácia daňových základov by mohla neskôr vyústiť do požiadavky zjednotiť aj sadzby daní. Podľa neho by SR mohla súhlasiť s harmonizáciou daňového základu pre podnikateľské subjekty len v takom prípade, ak by bol spoločný európsky základ totožný alebo veľmi podobný tomu slovenskému, lebo v opačnom prípade by to malo za následok zhoršenie súčasného stavu v slovenskom daňovom systéme, ktorý je charakterizovaný vysokou stabilitou a efektívnosťou. Mikloš sa však v decembri 2005 vyjadril, že je absolútne nereálne, že by sa celá európska dvadsaťpäťka dohodla na takom daňovom základe, ktorý by Slovensku vyhovoval. Odmietavý postoj voči návrhu harmonizovať daňové základy prezentoval aj komisár EÚ pre vnútorný trh Charlie McCreevy. Oponenti harmonizácie daní zastávajú názor, že takýto krok by viedol k obmedzeniu zdravej konkurencie rôznych daňových systémov, k zníženiu flexibility a efektívnosti, a tým pádom k poklesu hospodárskeho rastu celej Európy. Prezident Zväzu stavebných podnikateľov Slovenska považoval snahu o harmonizáciu daňových základov za lobing silných členov EÚ. Uviedol, že slovenský trh nemá zavedené také ochranné opatrenia ako staré členské krajiny Únie, a preto práve daňová konkurencia môže novým členom EÚ pomôcť k rýchlejšiemu hospodárskemu rastu.

Konkrétny návrh harmonizovaného základu dane pre podniky by Komisia chcela predložiť v druhom polroku 2006, dovtedy sa bude snažiť presvedčiť členské štáty EÚ, keďže na jeho schválenie je potrebný súhlas všetkých. Skeptické postoje k návrhu zastávajú Veľká Británia, Írsko, Estónsko, Česko a Slovensko. Eurokomisár Kovács je odhodlaný v iniciatíve pokračovať, aj keby nezískal v Rade 100%-ný súhlas. Uviedol, že v takom prípade môžu niektoré členské štáty pokračovať v iniciatíve na základe procedúry „posilnenej spolupráce“, čo by znamenalo, že spoločný základ dane by uplatňovala iba skupina členských krajín. Komisár očakáva, že sa k návrhu pridá asi 20 členských krajín.

Plán opatrení EK v oblasti daní a cieľ by sa mal postupne realizovať v priebehu 3-4 rokov, do konca funkčného obdobia súčasnej Komisie v roku 2009.

Hodnotenie opatrenia komisiou HESO:



Väčšina členov hodnotiacej komisie HESO nie je zástancom harmonizácie daňových základov. Daňová konkurencia je vhodná pre rast EÚ, pričom konkurovať sa dá nielen sadzbou, ale aj jednoduchosťou výpočtu. Akákoľvek európska harmonizácia potiera konkurenčný boj medzi jednotlivými krajinami, čo automaticky brzdí trvalo udržateľný rozvoj hnaný konkurenčným bojom pri zlepšovaní podmienok života v jednotlivých krajinách, a tým aj v celej Európskej únii. Ide o to, že snaha ktorejkoľvek krajiny optimalizovať svoj daňový systém (minimalizovať deformácie spôsobené zdaňovaním) by mohla stroskotať na spoločnom štandarde v oblasti základu dane právnických osôb. Fixovanie jedného parametru daňového systému by znižovalo možnosť voľby, čo sa týka iných parametrov (napr. sadzby daní a pod.), a optimálna voľba v jednej krajine by nemusela byť zároveň optimálnou v druhej krajine. Navyše, aj bez direktívy existuje možnosť dobrovoľne zosúladiť svoju politiku v oblasti daňového základu s inými krajinami, keď chce vláda zjednodušiť administratívu zahraničným investorom. Je to problematika, ktorá by mala patriť pod výlučnú pôsobnosť jednotlivých štátov EÚ.

Viacerí respondenti tvrdili, že je možné, že SR príde o konkurenčnú výhodu oproti iným krajinám EÚ, a to v prípade, že spoločný európsky základ dane by sa nepodobal, resp. nebol totožný so

slovenským základom dane. Zároveň podotkli, že ako je pre EÚ príznačné, s veľkou pravdepodobnosťou bude zvolený ten najkomplikovanejší model a pri súčasnej konštelácii síl v EÚ sa presadia veľké ekonomiky so silným sociálnym systémom a daňovým systémom plným výnimiek. Podľa nich existuje hrozba, že EÚ bude skôr zahľadená do seba ako zameraná na posilňovanie globálnej pozície EÚ. Upozornili tiež, že neskôr by harmonizácia základu dane mohla vyústiť do požiadavky zjednotiť aj sadzby daní.

Podľa niektorých odborníkov bude v strednodobom horizonte (7-10 rokov) potrebné pristúpiť k spoločnému daňovému základu pre firmy, avšak v súčasnosti ešte nevidia priestor pre tento krok. Situácia ešte nedozrela na to, aby bolo jasné, aký základ je najlepší. A navyše, nie všetky členské krajiny EÚ sú v eurozóne, neprebehla reforma niektorých politík (napr. poľnohospodárstva), pretrvávajú rôzne obmedzenia voľného pohybu (napr. na trhu práce), otázná je ratifikácia Ústavnej zmluvy EÚ a ďalšie prehlbovanie vnútornej integrácie EÚ. Súčasne sú nové členské krajiny ešte stále ekonomicky výrazne zaostalejšie, a preto by harmonizácia daní nebola pre ne zatiaľ výhodná, lebo by ich mohla obráť o komparatívnu výhodu v podobe nízkych daní a jednoduchého daňového systému.

Radoslav Štefančík: „Ide o jeden z ďalších zásahov Únie do suverenity členských štátov. Domnievam sa, že otázky spojené s daňovým systémom by mali ostať na úrovni národných štátov.“

Robert Žitňanský: „Zbytočné a nesmierne škodlivé – jediným cieľom je postupná harmonizácia daňových systémov. Neprijateľné.“

Peter Schutz: „Bez ohľadu na špecifickú daňovú problematiku, všetky harmonizácie a regulácie z Bruselu sú principiálne škodlivé, pretože posilňujú politickú federalizáciu Európy, ktorá ide ruka v ruku s posilňovaním byrokratickej moci a obmedzovaním slobody. Dane sú výsostný znak štátnej suverenity a už dnešná úroveň harmonizácie – teda určenie dolnej sadzby DPH 15% - sa nemala nikdy dopustiť. Čo ak sa raz Slovensko či ktokoľvek dostane do takého rozpočtového prebytku, že bude stačiť DPH 14 percent? Je normálne, aby nejaká smernica z Bruselu bránila legitímne zvolenej reprezentácii znížiť dane?“

Peter Gonda: „Zásadne nesúhlasím s týmto návrhom a považujem ho za medzikrok k tomu, aby sa následne harmonizovali aj iné náležitosti dane z príjmu právnických osôb, vrátane jej sadzby. Preto som sa za Konzervatívny inštitút pripojil k petícii mnohých protrhovo orientovaných európskych think-tankov proti tejto iniciatíve EK.“

Karol Sudor: „Ide o absolútny nezmysel – štáty EÚ majú za sebou rôzny vývoj a nestoja na rovnakej štartovacej čiare, preto je nezmyselné oberať nové členské krajiny o jednu z mála výhod, ktoré dokážu ponúknuť. Z pohľadu SR nie je zmysluplné harmonizovať oblasti, ktoré de facto priamo ovplyvňujú životnú úroveň obyvateľstva. Právo firmy X ísť kvôli nižším daniam do krajiny Y je plne legitímne, ak pripúšťame, že cieľom každej firmy je (okrem iných vecí) minimalizovať výdavky. Zo strany Európskej komisie ide o nesystémové opatrenie, vyplývajúce z neschopnosti realizovať reformy v „starých“ štátoch EÚ a znižovania ich konkurencieschopnosti v porovnaní s novými členmi.“

Ladislav Balko: „Harmonizácia daní spotrebných v jednotlivých krajinách EÚ je v poriadku, pretože jej cieľom je pomáhať základným slobodám, na ktorých stojí EÚ, t.j. voľný pohyb tovaru, služieb a kapitálu, a teda aj obchodovaniu medzi členskými štátmi EÚ. Pokiaľ ale ide o priame dane a z nich najmä daň z príjmov, harmonizácia dane z príjmov pôsobí opačne. Teda bude brániť voľnému pohybu osôb, čo je tiež jedna zo základných slobôd EÚ, najmä do nových krajín EÚ, ktoré majú nižšie priame dane aj kvôli snahe viesť expanzívnu hospodársku politiku. Iste, je to krok podporovaný a presadzovaný „veľkými“ krajinami EÚ, ktoré sa takto bránia, aby v najmä nových krajinách nevznikali atraktívne investície aj kvôli nižším daniam, čo je okrem lacnej pracovnej sily pre investorov lacnejšie. Na druhej strane ale „zaostalejšie krajiny EÚ“ sa aj vplyvom expanzívnej ekonomickej politiky sprevádzanej účinnou daňovou politikou aj v oblasti priamych daní budú rýchlejšie rozvíjať, približovať starým štátom a nebudú klásť také požiadavky na kohéznú politiku. Takže harmonizácia priamych daní je podľa mňa negatívum.“

Juraj Nemeč: „Pravdepodobne nie je reálna realizácia, obmedzuje daňovú konkurenciu, čo by znevýhodnilo nové členské štáty.“

Juraj Lazový: „V prípade, že harmonizácia základu dane z príjmov právnických osôb, bude viesť k jeho zjednodušeniu na slovenský spôsob, môže ísť o opatrenie, ktoré zlepší podmienky pre podnikanie v rámci EÚ. Nemám obavu, že harmonizácia daňových základov bude viesť k harmonizácii samotných daní (čo nepodporujem). Skôr mám obavu, že snaha o harmonizáciu neprinesie jednoduchý daňový základ bez mnohých výnimiek.“

Igor Daniš: „Harmonizácia daní je nevyhnutný akt pre formovanie jednotného trhu. Otázkou by skôr mali byť spoločné základy pre výpočet daní než jednotné sadzby. Tu by sa mal určiť rámec, čo zjednotiť, a kde nechať priestor pre konkurenciu medzi jednotlivými štátmi, a nemyslím len na daň z príjmov právnických osôb.“

Jeden respondent prezentoval názor, že opatrenie stavia všetky firmy v daňovej oblasti na jednu neskoršie vytvorenú štartovaciu čiaru a v súťaži sa ukáže schopnosť manažmentov riadiť. Predstavuje to podľa neho podporu súťaživosti, hoci by to mohlo spôsobiť vnútroeurópsku a národnú sociálnu stratifikáciu a ovplyvniť ďalší hospodársky a sociálny vývoj. Otázkou by potom bolo, v čí prospech (vyspelé krajiny – stabilita vs. nové krajiny – konvergencia).

Poradie všetkých opatrení hodnotených v roku 2005

Pozn.: zvýraznené sú tie opatrenia, o ktorých sa píše v publikácii.

Všetky opatrenia SR hodnotené v období roka 2005 <i>zoraďené podľa ratingu (prínosu k sociálno-ekonomickému rozvoju krajiny)</i>		RATING [-300; 300]	Súhlas [-3; 3]	Dôležitosť (%)	Hodnotený (q/rok)	Prijatý (q/rok)
1.	Rozšírenie kontrolných právomocí Najvyššieho kontrolného úradu SR aj na prostriedky použité v rámci originálnych kompetencií samosprávy, na právnické osoby zriadené samosprávou, na firmy s majetkovou účasťou štátu a verejnoprávných inštitúcií, na firmy vykonávajúce činnosti vo verejnom záujme (novela Ústavy SR)	125,3	1,99	63,0	2/2005	3/2005
2.	Vstup slovenskej koruny do mechanizmu výmenných kurzov ERM II (zafixovanie koruny voči euru na 2 roky, počas ktorých sa môže koruna pohybovať v rámci fluktuáčného pásma ±15%)	123,7	1,61	77,0	4/2005	4/2005
3.	Novela infozákona (zúženie chránených osobných údajov o verejných funkcionároch; zmena lehoty na sprístupnenie informácií z 10 kalendárnych dní na 8 pracovných dní; zachovanie povinnosti sprístupňovať informácie aj z neukončených správnych konaní; povinnosť sprístupňovať informácie týkajúce sa prevodu majetku štátu alebo obce na iné osoby; rozšírenie povinnosti verejného prerokovania v samosprávnych zastupiteľstvách; ponechanie priestupkovej zodpovednosti za porušenie zákona)	121,7	2,29	53,0	4/2005	4/2005
4.	Štátny rozpočet na rok 2006 (schodok štátneho rozpočtu - 69 mld. Sk, deficit verejných financií - 2,9% HDP)	114,4	1,51	75,7	4/2005	4/2005
5.	Rekodifikácia trestného práva (nový Trestný zákon - prísnejšie tresty pre násilné trestné činy; zníženie trestnej zodpovednosti z 15 na 14 rokov; alternatívne formy trestov (domáce väzenie, odpracovanie si trestu); neschválenie trestnoprávnej zodpovednosti firmám; nový Trestný poriadok - presun prvostupňovej agendy z krajských na okresné sudy; inštitút sudcu pre prípravné konanie; procesné strany budú navrhovať a vykonávať dôkazy, nie sudca; alternatívne formy skráteného konania - trestný rozkaz a dohoda o vine a treste; skrátenie maximálnej dĺžky väzby z 5 na 4 roky; odvolacie sudy budú vo väčšej miere rozhodovať vo veci; možnosť dovolania proti rozhodnutiu odvolacieho súdu aj pre obvineného; neschválenie verejných obhajcov ex off - naďalej advokáti ex off; "agent-provokátor" môže iniciatívne nabádať ku korupcii verejných činiteľov)	114,1	1,83	62,4	2/2005	2/2005
6.	Novela zákona o štátnom dlhu a štátnych zárukách (sprísenie schvaľovania štátnych záruk; zoznam a maximálna výška štátnej záruky jednotlivých projektov schvaľované zákonom o štátnom rozpočte a následne vládou)	110,9	2,21	50,2	3/2005	3/2005
7.	Stratégia konkurencieschopnosti Slovenska do roku 2010 (Národná lisabonská stratégia)	109,4	1,77	61,7	1/2005	1/2005
8.	Rozhodnutie Protimonopolného úradu SR o zneužití dominantného postavenia spoločnosťou Slovak Telecom neposkytnutím prístupu k miestnym vedeniam (udelenie pokuty vo výške 885 mil. Sk; povinnosť uvoľniť miestne vedenia do 60 dní od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia)	107,1	2,04	52,5	2/2005	2/2005
9.	Rozhodnutia Telekomunikačného úradu SR o určení spoločnosti Slovak Telecom ako významného podniku na veľkoobchodných trhoch (povinnosť splniť žiadosť o prepojenie sietí; povinnosť prenajímať koncové vedenia (tzv. poslednú míľu) ostatným operátorom; povinnosť zverejnenia referenčných ponúk)	104,4	2,02	51,7	1/2005	1/2005
10.	Pravidlá v oblasti poskytovania individuálnej štátnej pomoci investorom (poskytovanie relatívne vyšších investičných stimulov pre investorov, ktorí chcú podnikáť v krajoch s vyššou nezamestnanosťou a v odvetviach s vyššou pridanou hodnotou)	102,1	1,78	57,3	3/2005	4/2005

11.	Neschválenie investičnej pomoci v celkovej výške takmer 7 mld. Sk (priama štátna pomoc zo štátneho rozpočtu - 21% z celkovej výšky investície) pre juhokórejského výrobcu pneumatík - firmu Hankook	90,3	2,04	44,2	3/2005	3/2005
12.	Novela zákona o cenách (deregulácia cien nájomného bytov od júla 2007; úplné zrušenie regulácie cien v daňovom poradenstve; prenesenie kompetencie v regulovaní cien mestskej hromadnej dopravy z vyšších územných celkov na obce; rozšírenie kompetencií Protimonopolného úradu SR o posudzovanie a sankcionovanie zneužívania dominantného postavenia firmami uplatňujúcich neprimerané ceny)	85,2	1,72	49,4	1/2005	1/2005
13.	Novela zákona o dani z príjmu (zvýšenie paušálnych výdavkov pre živnostníkov z 25% na 40%; zvýšenie daňového bonusu na dieťa zo 450 Sk na 540 Sk mesačne; zrušenie znižovania sadzby starobného poistenia o 0,5% za každé dieťa; neschválenie zvýšenia dolnej hranice a zavedenia hornej hranice pre poukázanú sumu z 2% z daní na verejnoprospešné účely)	80,5	1,66	48,5	4/2005	4/2005
14.	Koncepcia urýchlenia liberalizácie trhu s poštovými službami (zniženie poštovej výhrady na zásielky do 50 g od 1.1.2006; plne liberalizovaný trh od 1.1.2007)	78,7	1,72	45,7	2/2005	2/2005
15.	Novela zákona o bankách (zvýšenie informačných povinností bánk voči klientom o cenách bankových produktov)	77,1	1,76	43,9	4/2005	1/2006
16.	Zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní (definovanie nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania; zúženie priestoru pre nelegálne zamestnávanie; rozšírenie evidenčných a registračných povinností zamestnávateľov voči Sociálnej poisťovni; rozšírenie kontrol; tvrdšie sankcie)	73,6	1,46	50,5	1/2005	1/2005
17.	Novela zákona o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme (zavedenie nových platových taríf pre pedagogických pracovníkov; zvýšenie plátov učiteľov základných a stredných škôl v priemere o 2 000 Sk za mesiac; zvyšovanie tarify za každý odučený rok o 1% pri praxi do 16 rokov a o 0,5% za každý rok pri 17- až 32-ročnej praxi; umožnenie priznať osobný príplatok za sústavné vzdelávanie až do výšky 100% z platovej tarify zvýšenej o 24%)	70,1	1,50	46,7	1/2005	1/2005
18.	Nový zákon o verejnom obstarávaní (aproximácia práva s EÚ; sprísnenie podmienok na použitie rokovacieho konania bez zverejnenia; zavedenie elektronických aukcií; umožnenie vzniku centrálnej obstarávacej organizácie; zavedenie kaucie pri konaní o námietkach)	68,7	1,29	53,3	3/2005	4/2005
19.	Návrh novely zákona o verejnom obstarávaní (povinnosť informovať Úrad pre verejné obstarávanie o výbere metódy rokovacieho konania bez zverejnenia 14 dní pred uzavretím zmluvy; pokuta 500-tis. Sk za neinformovanie; vyňatie možnosti rokovacieho konania bez zverejnenia v prípade ponuky tzv. akciovej ceny; zúženie definície časovej tiesne)	66,9	1,58	42,5	1/2005	-
20.	Novela zákona o rodičovskom príspevku (poskytovanie rodičovského príspevku v jednotnej výške 4 110 Sk - aj pre pracujúcich rodičov, ktorí zabezpečia starostlivosť o dieťa inou fyzickou alebo právnickou osobou; dorovnávanie výšky materského do úrovne rodičovského príspevku, ak je materské nižšie ako rodičovský príspevok)	61,6	1,50	41,1	1/2005	2/2005
21.	Novelizácia 6 zdravotníckych zákonov (ponechanie najmenej 51% akcií štátu v transformovaných zdravotníckych zariadeniach; neumožnenie vzniku reťazcov lekární; zavedenie odvodovej povinnosti pre dobrovoľne nezamestnaných; umožnenie spolplatnenia prednostného ambulantného vyšetrenia pacientov; rozšírenie okruhu pacientov oslobodených od paušálnych poplatkov za služby; povinnosť zverejniť kritériá pre zaradenie poistenca na čakaciu listinu; kategorizácia liekov a chorôb podľa finančných možností štátu)	60,3	0,96	62,6	2/2005	2/2005
22.	Novela zákona o ochrane vkladov (zmena výšky ročných príspevkov bánk do Fondu ochrany vkladov počas jeho dlhovej pozície z fixných 0,75% z vkladov na interval 0,2% - 0,75%; výška príspevku v roku 2006 - 0,2%)	56,5	1,66	34,0	4/2005	4/2005
23.	Zvýšenie sumy daňového bonusu zo 4 800 Sk na 5 400 Sk ročne (zo 400 Sk na 450 Sk mesačne) (novela zákona o dani z príjmov)	50,8	1,23	41,2	2/2005	2/2005

24.	Novela zákona o dráhach (úprava podmienok prístupu na železničnú dopravnú cestu, pridelovania jej kapacity, regulácie železničnej dopravy, jej cien a bezpečnosti, práv a povinností regulovaných subjektov; vznik Úradu pre reguláciu železničnej dopravy)	48,4	1,36	35,5	1/2005	1/2005
25.	Koncepcia doprivatizácie 51% akcií Západoslovenskej energetiky, a.s. (priamy predaj 41% akcií súčasnému majiteľovi - E.ON, predaj 10% akcií prostredníctvom verejnej ponuky na Burze cenných papierov v Bratislave)	41,9	0,95	44,2	4/2005	4/2005
26.	Zrušenie Fondu na podporu zahraničného obchodu (prechod zamestnancov a majetku na agentúru SARIO)	39,5	1,74	22,7	1/2005	1/2005
27.	Odklad povinností súvisiacich s tzv. registratúrami (súbor všetkých dokumentov vznikajúcich činnosťou právnických i fyzických osôb) na 2 roky	38,6	1,14	33,8	2/2005	2/2005
28.	Novela zákona o službách zamestnanosti (menej častá povinnosť návštev na úradoch práce pre aktívnych nezamestnaných; zníženie maximálnej výšky príspevku na vzdelávanie a prípravu pre trh práce uchádzača o zamestnanie v závislosti od počtu absolvovaných vzdelávacích aktivít; zvýšenie príspevku na vykonávanie absolventskej praxe o 200 Sk na 1 700 Sk mesačne; zrušenie príspevku (1 000 Sk mesačne) zamestnávateľom, u ktorých je vykonávaná absolventská prax; zrušenie príspevku na sťahovanie za prácou (max. 10 000 Sk za 2 roky); zavedenie nového príspevku na dochádzku za prácou (max 2 000 Sk mesačne počas 1 roka) pre znevýhodnených nezamestnaných; rozšírenie okruhu tzv. znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie; obmedzenie maximálnej výšky príspevku zamestnávateľom na zamestnávanie znevýhodneného uchádzača o zamestnanie v závislosti od výšky priemernej mzdy v SR)	38,2	0,89	42,8	4/2005	4/2005
29.	Pilotný projekt financovania výstavby a prevádzkovania diaľnic formou verejno-súkromného partnerstva (PPP) (výber súkromných koncesionárov na úseky diaľnic na 25 rokov; v koncesnej spoločnosti aj podiel štátu; ročné platby koncesionárom najskôr zo štátneho rozpočtu, neskôr z mýta)	37,7	0,85	44,5	2/2005	2/2005
30.	Zníženie štátnej prémie na stavebné sporenie zo 14,5% na 10% a maximálnej výšky z 2 500 Sk na 2 000 Sk (novela zákona o stavebnom sporení)	37,1	1,09	34,2	4/2005	4/2005
31.	Návrh novely zákona o sociálnom zabezpečení policajtov (výsluhový dôchodok až po dosiahnutí veku 50 rokov a 15 rokov v službe; vznik nároku na odchodné po 10 rokoch v službe; vyššie odchodné)	34,6	1,18	29,2	4/2005	-
32.	Pilotný projekt Ministerstva kultúry SR - Monitoring návštevnosti kultúrnych podujatí (príprava na zmenu financovania - financovanie vo väčšej miere podľa počtu návštevníkov)	31,4	1,11	28,3	4/2005	4/2005
33.	Diferencované zvyšovanie dôchodkov v roku 2005 v závislosti od ich výšky (do 10,2%; 0% pri dôchodkoch vyšších ako 15 824 Sk); predĺženie referenčného obdobia, v ktorom sa zahrňajú zárobky do výpočtu dôchodku, z obdobia od r. 1994 na obdobie od r. 1984)	30,1	0,58	51,7	2/2005	2/2005
34.	Novela zákona o miestnych daniach (stanovenie horného limitu pre miestne dane z pozemkov a zo stavieb ako 20-, resp. 40-násobok ich najnižšej sadzby v obci)	29,8	0,63	47,2	3/2005	4/2005
35.	Ratifikácia Zmluvy o Ústave pre Európu poslancami Národnej rady Slovenskej republiky	29,5	0,51	57,4	2/2005	2/2005
36.	Opatrenia navrhnuté Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR na kompenzáciu rastúcich výdavkov domácností na energie (zvýšenie vybraných sociálnych dávok)	28,0	0,66	42,2	3/2005	3/2005
37.	Doplatenie ceny do 350 Sk/m² za pozemky pod závodom KIA pri Žiline vlastníkom, ktorí ju predali pôvodne za 136 Sk/m² a výkup pozemkov pre infraštruktúru k závodu za 350 Sk/m² (doplatenie podmienené čestným vyhlásením majiteľov o zastavení súdnych konaní a odpredaji pozemkov pod infraštruktúrou)	27,0	0,67	40,1	3/2005	3/2005

38.	Nový zákon o lesoch (definovanie práv a povinností; náhrady za obmedzenie vlastníckych práv; umožnenie zvýšenej ťažby v lesoch; voľný vstup verejnosti aj do súkromných lesov)	24,7	0,71	34,8	2/2005	2/2005
39.	Návrh novely zákona o starobnom dôchodkovom sporení (dobrovoľný vstup do kapitalizačného piliera dôchodkového zabezpečenia aj pre novovstupujúcich na trh práce; 100%-ná garancia štátu za zaplatené príspevky na starobné dôchodkové sporenie)	22,4	0,41	54,3	1/2005	-
40.	Stratégia dostavby, prevádzky a financovania novostavby Slovenského národného divadla (dostavba z verejných zdrojov; zdroje získať z predaja pozemkov a budov SND; novostavba vo vlastníctve štátu; správcom novostavby - novozriadená príspevková organizácia Správcovská spoločnosť; využívanie novostavby aj na komerčné účely)	20,2	0,62	32,7	2/2005	3/2005
41.	Zákon o politických stranách (sprísnenie pravidiel hospodárenia politických strán; zverejňovanie väčšieho rozsahu informácií o ich financovaní; zvýšenie štátnych príspevkov pre politické strany; zrušenie limitu výdavkov na voľby)	17,8	0,44	40,9	1/2005	1/2005
42.	Pilotný projekt preplácania cestovných výdavkov súvisiacich s dochádzkou do zamestnania (max. 2 000 Sk mesačne po dobu 3 mesiacov) pre nezamestnaných z prihraničných okresov SR, ktorí začnú pracovať v susediacich krajinách EÚ	17,2	0,54	31,8	2/2005	2/2005
43.	Novela zákona o vysokých školách (nesankcionovanie neakreditovaných pobočiek zahraničných vysokých škôl v SR (z krajín EÚ a EFTA); zavedenie zo štátneho rozpočtu financovaných motivačných štipendií pre študentov)	14,6	0,35	42,2	2/2005	2/2005
44.	Zákon o autoškolách (zjednotenie legislatívnej úpravy autoškôl do jedného zákona; sprísnenie podmienok pre činnosť autoškôl; potrebná viazaná živnosť; zverejňovanie úspešnosti autoškôl na internete)	11,6	0,50	23,2	1/2005	1/2005
45.	Opatrenia Národnej banky Slovenska proti prílišnému posilňovaniu kurzu koruny (zníženie úrokových sadzieb o 1%-uálny bod, priame intervencie na devízovom trhu, odmietanie uloženia prebytočnej likvidity komerčných bánk)	5,3	0,11	47,4	1/2005	1/2005
46.	Novely zdravotníckych zákonov (úprava okruhu poistencov štátu; presunutie ročného zúčtovania poistného na koniec júna; zdravotné poisťovne sa stanú klasickými podnikateľskými subjektami - zisk môžu rozdeliť medzi akcionárov; stanovenie maximálnej výšky poplatkov v zdravotníctve a ich naviazanie na životné minimum; stanovenie maximálneho, resp. minimálneho podielu diagnóz, ktoré môžu byť plne spolplatnené, resp. musia byť plne hrazené verejným zdravotným poistením - zvýšenie rozsahu chorôb s povinným plným hradením z verejného zdravotného poistenia)	2,8	0,05	60,4	4/2005	4/2005
47.	Zvýšenie regulovaných cien energií a vody pre domácnosti od začiatku roka 2006 (plyn +5,8%, elektrina +5%, teplo +17%, voda +23,3%)	-0,6	-0,01	55,0	4/2005	4/2005
48.	Zvýšenie minimálnej mzdy na 6 900 Sk (o 6,2%, resp. o 400 Sk)	-8,0	-0,19	41,4	3/2005	3/2005
49.	Získanie majoritného 62%-ného podielu v Slovenských aerolíniách rakúskou spoločnosťou Austrian Airlines navýšením základného imania	-13,3	-0,47	28,4	1/2005	1/2005
50.	Zákon o preukazovaní pôvodu majetku (ak súd uzná, že hodnota majetku presahuje preukázateľné príjmy o min. 1000-násobok minimálnej mzdy (6,5 mil. Sk), prepadne tento majetok v prospech štátu; rozdelenie dôkazného bremena v občianskoprávnom konaní medzi finančnú políciu, prokuratúru a občana)	-14,9	-0,33	44,6	2/2005	2/2005
51.	Zrýchlenie procesu vyvlastňovania v prípade výstavby významných investícií, diaľnic a ciest (presun vyvlastňovania u významných investícií z obcí na krajské stavebné úrady; obmedzenie podávania procesných námietok; preskúmanie žaloby o zákonnosti vyvlastnenia súdom do 3 mesiacov; novela stavebného zákona)	-18,8	-0,41	45,5	2/2005	2/2005
52.	Zvýšenie regulovaných cien plynu (o 20%) a tepla (o 12%) pre domácnosti od októbra 2005	-22,1	-0,46	48,4	3/2005	3/2005

53.	Zvýšenie súdnych poplatkov (novela zákona o súdnych poplatkoch a poplatku za výpis z registra trestov)	-38,9	-1,02	38,1	3/2005	4/2005
54.	Postup štátnych orgánov a verejných inštitúcií v prípade pozemkov pod infraštruktúrou závodu KIA (vstup stavebných firiem a mechanizmov na súkromné pozemky bez súhlasu vlastníkov; začatie prípravných terénnych úprav bez stavebného povolenia; údajný archeologický výskum)	-109,2	-2,26	48,3	2/2005	2/2005

Všetky opatrenia EÚ hodnotené v období roka 2005 zoranené podľa ratingu (prínosu k sociálno-ekonomickému rozvoju krajiny)		RATING [-300; 300]	Súhlas [-3; 3]	Dôleži- tosť (%)	Hodnotené (q/rok)
1.	Smernica o uznávaní odborných kvalifikácií (uznávanie kvalifikácie odborných pracovníkov v štátoch EÚ na základe diplomu z domovskej krajiny na báze koordinovaných minimálnych štandardov; v určitých prípadoch možnosť kontroly pracovníka hosťiteľskou krajinou)	103,5	2,12	48,9	2/2005
2.	Návrh smernice o službách (zníženie bariér pre podnikanie v oblasti služieb; spod smernice vyňaté služby ako verejná správa, vzdelávanie, finančné služby, verejná doprava, elektronické komunikačné služby; princíp krajiny pôvodu v prípade neetablovania sa v inom členskom štáte EÚ - možnosť poskytovať služby v celej EÚ len na základe splnenia právnych požiadaviek domovskej krajiny, avšak povinnosť dodržiavať minimálnu mzdu, zdravotné a bezpečnostné nariadenia hosťiteľskej krajiny)	77,0	1,40	55,1	1/2005
3.	Nové pravidlá predaja automobilov v rámci Európskej únie (väčšia voľnosť predajcom áut v rámci celej EÚ; umožnenie predajní mimo územia vymedzeného výrobcami automobilov; umožnenie predaja viacerých značiek v jednej predajni)	62,0	1,78	34,7	3/2005
4.	Návrh novely smernice o spoplatňovaní nákladných vozidiel za použitia určených komunikácií (jednotný systém a vzorec spoplatňovania pre vozidlá nad 3,5 tony; v rámci limitov možnosť adresného stanovenia výšky mýtného v závislosti od preferencií krajiny; možné spoplatnenie nielen diaľnic, ale aj ostatných ciest; flexibilné využitie príjmov z mýta, najmä na obnovu a investície do dopravnej infraštruktúry)	53,1	1,27	41,9	2/2005
5.	Návrh smernice o prenosnosti podnikových doplnkových dôchodkových práv zamestnancov v rámci EÚ (možnosť výberu pre zamestnanca medzi ponechaním práv v starom doplnkovom dôchodkovom systéme alebo ich prevodom do zamestnaneckej dôchodkovej schémy u nového zamestnávateľa; stanovenie minimálnych štandardov pre podmienky nadobudnutia práv na podnikový doplnkový dôchodok, pre podmienky zachovania tzv. pozastavených práv na dôchodok a pre prenositeľnosť nadobudnutých práv; 10-ročný odklad plnej prevoditeľnosti práv pre nekapitalizačné doplnkové dôchodkové schémy)	52,0	1,34	38,7	4/2005
6.	Revidovanie Lisabonskej stratégie z roku 2000 (nová stratégia na podporu hospodárskeho rastu a zamestnanosti v EÚ; zameranie sa na menej cieľov a odstránenie časového cieľa - rok 2010 - pre dosiahnutie najkonkurencieschopnejšej ekonomiky sveta; dôraz na tzv. znalostnú ekonomiku - podpora vzdelávania, vedy, výskumu, inovácií, skvalitňovanie ľudského kapitálu; vytvorenie viac lepších pracovných príležitostí; zodpovednosť členských krajín za realizáciu Stratégie - rozpracovanie vlastných národných lisabonských stratégií a akčných plánov, vytvorenie národných koordinátorov)	51,0	1,01	50,5	1/2005
7.	Odmietnutie Smernice EÚ o patentovaní počítačovo-orientovaných vynálezov Európskym parlamentom (odmietnutie silnejšej jednotnej patentovej ochrany v rámci celej EÚ)	32,4	0,8	40,4	3/2005
8.	Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o systéme registrácie, hodnotenia, schvaľovania a obmedzovania chemických látok - REACH (revízia, zjednotenie a zjednodušenie legislatívy regulujúcej chemický sektor; prísnejšie hodnotenie, povoľovanie a kontrola všetkých chemických látok používaných na trhu EÚ; výnimky pre látky vyrábané v malých množstvách; prísnejšie podmienky pre nebezpečné chemické látky; vznik Európskej agentúry pre chemické látky)	29,1	0,80	36,6	4/2005
9.	Jednotný štatút poslancov Európskeho parlamentu (jednotný plat 7 000 EUR z rozpočtu EÚ; vyplácanie cestovných náhrad podľa skutočnej výšky výdavkov)	17,3	0,81	21,3	2/2005
10.	Návrh smernice o poistení zodpovednosti za prevádzku motorového vozidla (minimálne poistné krytie - 1 mil. EUR na obeť alebo 5 mil. EUR na celú poistnú udalosť - štáty si môžu vybrať; 5-ročné prechodné obdobie; odškodnenie z povinného zmluvného poistenia aj nemotorizovaným účastníkom premávky; pri ceste do iného štátu EÚ postačí domáce povinné zmluvné poistenie; centrálny register informácií o nehodách)	2,5	0,07	37,1	1/2005

11.	<i>Dohoda Európskej únie a Čínskej ľudovej republiky o obmedzení rastu exportu čínskeho textilu do EÚ (maximálne limity pre povolený rast dovozu - od 8% do 12,5% podľa druhu tovaru; platnosť opatrenia do konca roku 2008)</i>	1,6	0,04	43,0	2/2005
12.	<i>Návrh Smernice EÚ o uchovávaní dát pri poskytovaní verejných elektronických komunikačných služieb (povinnosť operátorov uchovávať dáta o komunikácii - mená, adresy, čísla, čas, lokalitu, nie obsah komunikácie; archivácia záznamov 6 mesiacov až 1 rok; členské štáty zabezpečia náhradu preukázaných dodatočných nákladov operátorom)</i>	-7,0	-0,17	40,9	3/2005
13.	Zmäkčenie pravidiel Paktu stability a rastu EÚ (umožnenie „dočasne“ a „mierne“ prekročiť 3%-nú hranicu deficitu verejných financií; určenie okruhu faktorov, kedy môže krajina hranicu prekročiť)	-45,8	-0,80	56,9	1/2005
14.	Návrh Európskej komisie na harmonizáciu základu dane z príjmov právnických osôb	-79,0	-1,38	57,2	4/2005

Použité zdroje v projekte HESO v roku 2005

http://090x.servers.sk	www.health.gov.sk	www.tax-news.com
http://dnes.atlas.sk	www.hiller-ohm.de	www.t-com.sk
http://ec.europa.eu	www.hnonline.sk	www.telecom.gov.sk
http://eur-lex.europa.eu	www.hpi.sk	www.teleoff.gov.sk
http://europa.eu.int	www.changenet.sk	www.transparency.sk
http://jaspi.justice.gov.sk	www.idnes.cz	www.tvojepeniaze.sk
http://openiazoch.zoznam.sk	www.ihned.cz	www.tyzden.com
http://registerkultury.gov.sk/podujatia	www.iminerva.sk	www.uniba.sk
http://trade-info.cec.eu.int	www.ineko.sk	www.upsvar.sk
http://ue.eu.int	www.infosloboda.sk	www.urso.gov.sk
Roháč, Dalibor - Vašák, Jozef - Zachar, Dušan: Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení - HESO, Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy INEKO, Bratislava, 2002	www.jurawelt.com	www.uvo.gov.sk
Vagač, Luboš: European Employment Observatory Quarterly Report, Slovak Republic, January 2006	www.justice.gov.sk	www.vasaeuropa.sk
www.across.sk	www.konzervativizmus.sk	www.vlada.gov.sk
www.alianciapas.sk	www.kozsr.sk	www.vse.sk
www.antimon.gov.sk	www.liberalizacia.sk	www.vub.sk
www.azzz.sk	www.lidovky.cz	www.vyvlastnenie.sk
www.batas.sk	www.mia.sk	www.wolf.sk
www.bbc.co.uk	www.minv.sk	www.zbierka.sk
www.cassovia.sk/korzar	www.mnb.hu	www.zdruzenieautoskol.sk
www.cer.org.uk	www.mpsr.sk	www.zive.sk
www.cnb.cz	www.narodnaobroda.sk	www.zps.sk
www.culture.gov.sk	www.nbp.pl	www.zse.sk
www.dochodky.sk	www.nbs.sk	www.zsr.sk
www.ecb.int	www.novezdravotnictvo.sk	Zachar, Dušan (ed.): HESO 2002 - Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení, Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy INEKO, Bratislava, 2003
www.economist.com	www.nrsr.sk	Zachar, Dušan (ed.): Reformy na Slovensku 2003-2004 - Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení, Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy INEKO, Bratislava, 2004
www.economy.gov.sk	www.nzz.ch	Zachar, Dušan (ed.): Reformy na Slovensku 2004-2005 - Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení, Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy INEKO, Bratislava, 2005
www.education.gov.sk	www.oad.sk	
www.ekolist.cz	www.obcan.sk	
www.ekoserver.cz	www.oeamtc.at	
www.employment.gov.sk	www.parlinkom.gv.at	
www.enoviny.sk	www.partnerstva.sk	
www.epi.sk	www.porada.sk	
www.etrend.sk	www.pravda.sk	
www.eubusiness.com	www.profesia.sk	
www.euractiv.com	www.profini.sk	
www.euractiv.cz	www.rokovania.sk	
www.euractiv.sk	www.rozhodni.sk	
www.euroinfo.gov.sk	www.ruzsr.sk	
www.europa.eu.int/eur-lex	www.sita.sk	
www.europarl.europa.eu	www.slovakrail.sk	
www.euroreport.sk	www.slovnaft.sk	
www.fair-play.sk	www.slsp.sk	
www.finance.gov.sk	www.sme.sk	
www.fovsvr.sk	www.smer.sk	
www.ftd.de	www.socpoist.sk	
	www.spp.sk	
	www.sse.sk	
	www.statistics.sk	
	www.svet-komunikacie.sk	
	www.tasr.sk	