

Hodnotenie transpozície priorít RÚZ (programové vyhlásenie RÚZ - Konkurencieschopné Slovensko) do ekonomicko-spoločenskej reality Slovenska

Február 2022

Podporené prostredníctvom Nórskeho grantov 2014 - 2021 v rámci programu „Sociálny dialóg - dôstojná práca“.

Supported by the Norway Grants 2014 - 2021, in the frame of the Programme “Social Dialogue – Decent Work

Obsah

<u>ZOZNAM TABULIEK</u>	<u>3</u>
<u>MANAŽÉRSKE ZHRNUTIE</u>	<u>5</u>
<u>1. REFORMA DAŇOVO-ODVODOVÉHO SYSTÉMU A ODSTRÁNENIE SKRYTÉHO ZDAŇOVANIA.....</u>	<u>9</u>
<u>2. ZAVEDENIE SYSTEMATICKÉHO LEGISLATÍVNEHO PROCESU A ZNÍŽENIA BYROKRACIE</u>	<u>14</u>
<u>3. ZVÝŠENIE VYMOŽITEĽNOSTI PRÁVA</u>	<u>24</u>
<u>4. PREPOJENIE VZDELÁVACIEHO SYSTÉMU S POTREBAMI TRHU PRÁCE.....</u>	<u>32</u>
<u>5. ZAVEDENIE MODERNEJ PRACOVNEJ LEGISLATÍVY A PODPORA TVORBY NOVÝCH PRACOVNÝCH MIEST</u>	<u>44</u>
<u>6. POSILNENIE PODPORY APLIKOVANÉHO VÝSKUMU A INOVÁCIÍ</u>	<u>52</u>
<u>7. REFORMA REGULAČNÉHO RÁMCA V ENERGETIKE A ZABEZPEČENIE KONKURENČNÝCH CIEN ENERGIÍ.....</u>	<u>64</u>
<u>8. ZAMEDZENIE PLYTVANIA VO VEREJNÝCH FINANCIÁCH A ELIMINOVANIE KORUPCIE</u>	<u>70</u>
<u>9. DOSIAHNUTIE ÚČELNÉHO A TRANSPARENTNÉHO VYUŽÍVANIA PROSTRIEDKOV Z FONDOV EURÓPSKEJ ÚNIE</u>	<u>78</u>
<u>10. PRESADZOVANIE KONKURENCIESCHOPNÉHO SLOVENSKA A KONKURENCIESCHOPNEJ EURÓPSKEJ ÚNIE</u>	<u>86</u>
<u>11. ŽIVOTNÉ PROSTREDIE A ODPADOVÉ HOSPODÁRSTVO</u>	<u>97</u>
<u>CELKOVÉ HODNOTENIE PLNENIA PRIORÍT RÚZ – VEK KOOPERÁCIE (AGE OF COOPERATION).....</u>	<u>107</u>
HODNOTENIE 31.10. 2021.....	107
AKTUALIZÁCIA K 31.1.2022	114

Zoznam tabuliek

Tabuľka 1: Prehľad hodnotenia transpozície požiadaviek RÚZ do Programového vyhlásenia vlády a Implementácia požiadaviek RÚZ v praxi v čase	6
Tabuľka 2: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Reforma daňovo-odvodového systému a odstránenie skrytého zdaňovania	12
Tabuľka 3: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Reforma daňovo-odvodového systému a odstránenie skrytého zdaňovania	13
Tabuľka 5: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Zavedenie systematického legislatívneho procesu a zníženia byrokracie	21
Tabuľka 6: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Zavedenie systematického legislatívneho procesu a zníženia byrokracie	22
Tabuľka 8: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Zvýšenie vymožitelnosti práva	28
Tabuľka 9: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Zvýšenie vymožitelnosti práva	30
Tabuľka 11: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Prepojenie vzdelávacieho systému s potrebami trhu práce	40
Tabuľka 12: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Prepojenie vzdelávacieho systému s potrebami trhu práce	42
Tabuľka 14: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Zavedenie modernej pracovnej legislatívy	49
Tabuľka 15: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Zavedenie modernej pracovnej legislatívy	51
Tabuľka 17: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Posilnenie podpory aplikovaného výskumu a inovácií	60
Tabuľka 18: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Posilnenie podpory aplikovaného výskumu a inovácií	62
Tabuľka 20: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Reforma regulačného rámca v energetike	67
Tabuľka 21: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Reforma regulačného rámca v energetike	68

Tabuľka 23: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Zamedzenie plytvania vo verejných financiách a eliminovanie korupcie	74
Tabuľka 24: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Zamedzenie plytvania vo verejných financiách a eliminovanie korupcie	76
Tabuľka 26: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Dosiahnutie účelného a transparentného využívania prostriedkov z fondov Európskej únie	82
Tabuľka 27: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Dosiahnutie účelného a transparentného využívania prostriedkov z fondov Európskej únie	84
Tabuľka 29: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Presadzovanie konkurencieschopného Slovenska a konkurencieschopnej Európskej únie	93
Tabuľka 30: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Presadzovanie konkurencieschopného Slovenska a konkurencieschopnej Európskej únie	95
Tabuľka 32: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Životné prostredie a odpadové hospodárstvo	104
Tabuľka 33: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Životné prostredie a odpadové hospodárstvo	105

Manažérske zhrnutie

Vznik novej vlády v roku 2020 sprevádzalo mnoho očakávaní. Po rokoch, kedy boli požiadavky podnikateľov iba rétoricky potvrdzované, ale veľa z nich nenachádzalo praktickú realizáciu v legislatívnom konaní, občania Slovenskej republiky zvolili politické subjekty, ktorých prienik volebných programov prinášal pre zamestnávateľov pozitívne vyhliadky.

Tie sa do veľkej miery potvrdili aj pri vytváraní kľúčového dokumentu Programového vyhlásenia vlády. V mnohých ohľadoch splnil očakávania podnikateľského prostredia. Už samotné zanesenie reformy daňovo-odvodového systému vyvolávalo veľké očakávania.

To, že v kľúčovom vládnom dokumente zazneli plány na zavedenie systematického legislatívneho procesu a zníženia byrokracie, či posilnenia vymožiteľnosti práva spojenej s úpravou hodnotenia práce sudcov a celkovo zefektívnenia justície, vysielalo k podnikateľom pozitívne signály.

Tými boli aj skloňovanie modernizácie pracovnej legislatívy, či zreteľnejší apel na zmysluplné riešenia v oblasti životného prostredia a odpadového hospodárstva. Aj keď nebolo zrejmé, že ide o vládnu prioritu, v Programovom vyhlásení vlády zazneli aj pasáže, ktoré vykresľovali Slovensko ako prostredie, kde podnikatelia dokážu súperiť s celosvetovou konkurenciou. Práve zreteľ na pretváranie slovenských dobrých príkladov v celosvetovo uznané projekty dlhé roky chýbal.

Znenie Programového vyhlásenia vlády vzbudilo v podnikateľskom prostredí nemalé očakávania, ktoré bolo potrebné naplniť konkrétnymi legislatívnymi krokmi.

Do tohto procesu, žiaľ, zasiahol neočakávaný faktor nástupu celosvetovej pandémie ochorenia COVID-19, ktorý mnohé z plánov z objektívnych príčin odsunul.

Tabuľka 1: Prehľad hodnotenia transpozície požiadaviek RÚZ do Programového vyhlásenia vlády a Implementácia požiadaviek RÚZ v praxi v čase

Priority "Konkurencieschopné Slovensko"	RÚZ	Priority RÚZ v Programovom vyhlásení Vlády	Hodnotenie plnenia k 31.10.2021	Hodnotenie plnenia k 31.1.2022
1. Reforma daňovo-odvodového systému a odstránenie skrytého zdaňovania		2,33	3,2	3,2
2. Zavedenie systematického legislatívneho procesu a zníženia byrokracie		2,14	3,14	3,14
3. Zvýšenie vymožitelnosti práva		2,29	2,86	2,86
4. Prepojenie vzdelávacieho systému s potrebami trhu práce		3,46	3,46	3
5. Zavedenie modernej pracovnej legislatívy a podpora tvorby nových pracovných miest		4	2,2	2,2
6. Posilnenie podpory aplikovaného výskumu a inovácií		2,77	3,54	3,3
7. Reforma regulačného rámca v energetike a zabezpečenie konkurenčných cien energií		2,6	3	3
8. Zamedzenie plytvania vo verejných financiách a eliminovanie korupcie		3,5	2,9	2,9
9. Dosiahnutie účelného a transparentného využívania prostriedkov z fondov Európskej únie		2,17	2,67	2,33
10. Presadzovanie konkurencieschopného Slovenska a konkurencieschopnej Európskej únie		2,54	2,62	2,62
11. Životné prostredie a odpadové hospodárstvo		2,38	3,38	2,25
Celkové priemerné hodnotenie		2,74	3,00	2,80

Tabuľka ukazuje priemerné hodnoty za jednotlivé prioritné oblasti z dokumentu Konkurencieschopné Slovensko; zdroj: vlastné spracovanie

Transpozícia požiadaviek do Programového vyhlásenia vlády

V celkovom hodnotení dosiahla transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády priemernú známku 2,74.

Implementácia požiadaviek - 31.10. 2021

Implementácia v praxi k 31.10. 2021 vykazuje negatívnejšiu priemernú známku 3.

Implementácia požiadaviek - 31.01. 2021

Celkové hodnotenie implementácie požiadaviek zamestnávateľov v praxi sa tak v porovnaní k dátumom 31.10.2021 a 31.1.2022 zlepšilo zo známky 3 na 2,8.

Metodika hodnotenia

Pri hodnotení napĺňania programového vyhlásenia vlády zo strany vlády sme na stratégie, legislatívu a aktivitu vlády pozerali skrz prizmu požiadaviek zamestnávateľov formovaných v roku 2020.

Každú z oblastí sme hodnotili cez teoretické prenesenie požiadaviek do samotného Programového vyhlásenia vlády. Vláda prešla rekonštrukciou, avšak vládny dokument neprešiel výraznejšími zmenami. Vláda Eduarda Hegera iba doplnila dokument vlády Igora Matoviča o niekoľko častí súvisiacich s bojom proti epidémii koronavírusu.

Známkové hodnotenie na 5-bodovej stupnici analýza zvolila pre účel jednoduchšieho vyhodnotenia jednotlivých oblastí. V oblasti hodnotenia transpozície požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády sme porovnávali počet požiadaviek vyslovených zamestnávateľmi s počtom prenesených bodov do Programového vyhlásenia vlády.

Známkovanie transpozície do Programového vyhlásenia vlády:

- 1 nad 80 percent požiadaviek z dokumentu RÚZ v PV Vlády
- 2 nad 60 percent požiadaviek z dokumentu RÚZ v PV Vlády
- 3 nad 40 percent požiadaviek z dokumentu RÚZ v PV Vlády
- 4 nad 20 percent požiadaviek z dokumentu RÚZ v PV Vlády
- 5 skoro žiadne alebo žiadne prenesenie požiadaviek z dokumentu RÚZ v PV Vlády

Ďalšie hodnotenie sa týka implementácie požiadavky zamestnávateľov v praktickom výkone vlády. Analýza pre objektivitu zvolila známkovanie, ktoré akceptuje nielen zákony, ale aj iné strategické dokumenty.

Známkovanie implementácie požiadaviek zamestnávateľov v praxi:

- 1 schválený zákon/strategický dokument/iný relevantný dokument spĺňajúci danú požiadavku
- 2 predložený návrh zákona/strategického dokumentu/iného relevantného dokumentu spĺňajúceho danú požiadavku
- 3 príprava návrhu zákona/strategického dokumentu/iného relevantného dokumentu spĺňajúceho danú požiadavku
- 4 komunikačne otvorená téma na jednaniach v rámci vlády, alebo aspoň v médiách
- 5 neriešená implementácia

1. Reforma daňovo- odvodového systému a odstránenie skrytého zdaňovania

Pokrízové obdobie sa vo verejných financiách nieslo v znamení troch silných trendov. Prvým trendom bolo výrazné oživenie aktivity v súkromnej ekonomike aj na trhu práce, ktoré sa prejavilo v neustále sa zlepšujúcom výbere daní a odvodov. Verejné financie vďaka tomuto vývoju vykazovali po niekoľko rokov rekordné príjmy.

V rámci pokrízovej konsolidácie verejných financií – a v posledných rokoch aj v rámci krytia zvýšených sociálnych výdavkov – sa však prejavil aj druhý silný trend, ktorým bolo výrazné zvyšovanie daňového a odvodového zaťaženia. V prevažnej miere bolo pritom cielené práve na podnikateľský sektor. Jednalo sa predovšetkým o zvýšenie sadzby dane z príjmu právnických osôb, zavedenie daňových licencií, dane z dividend, bankového odvodu, osobitného odvodu z podnikania v regulovaných odvetviach a odvod (respektíve neskoršia daň) z neživotného poistného. Aj napriek neskoršiemu zrušeniu daňových licencií a určitým úpravám v sadzbách dane z príjmu právnických osôb však priame zaťaženie podnikania ostáva aj naďalej vysoké. Ani napriek tomu sa žiadnej pokrízovej vláde nepodarilo dosiahnuť ani len vyrovnané hospodárenie verejných financií.

Tretím silným trendom vo verejných financiách bol samotný spôsob, akým bolo zvyšovanie daňového a odvodového zaťaženia realizované. Vo veľkej miere malo formu zavádzania a zvyšovania nesystémových odvetvových daní a odvodov, no taktiež rôznych foriem skrytého zdanenia, akým boli napríklad nové pravidlá pre odpisovanie dlhodobého majetku firiem. Výsledkom je zložitý a nepredvídateľný daňovo-odvodový systém, ktorý zvrátil úspechy niekdajšej reformy spojenej so zavedením systému rovnej dane.

Daňovo-odvodový systém potrebuje novú reformu

Po rokoch nekoncepčných zásahov dnes slovenský daňovo-odvodový systém vyžaduje novú reformu, ktorá by v prvom rade mala byť cielená na jeho opätovné zjednodušenie. Je potrebné vrátiť sa k posúdeniu základných atribútov spravodlivého daňového systému, ako ich zadefinovali klasickí ekonómovia. Aj na Slovensku v 21. storočí musí platiť zásada spravodlivosti, zásada určitosti, zásada výhodnosti pre daňovníka a zásada minimalizácie nákladov na správu daní. Dnes musíme, žiaľ, konštatovať, že slovenský daňový systém vo viacerých detailoch tieto zásady nespĺňa. Potrebné je tiež udržať aspoň aktuálnu úroveň efektívnosti pri výbere daní. Prispieť by k tomu v nemalej miere mohlo posilnenie partnerského vzťahu medzi daňovníkmi a správcami

daní, ktoré by vo väčšej miere motivovalo k dobrovoľnému plneniu daňových povinností. Každá vláda, ktorá sa hlási k princípom právneho štátu si tiež musí byť vedomá toho, že v prípade, ak daňový zákon z dôvodu svojej nejasnosti, nezrozumiteľnosti, nepresnosti, či z dôvodu „medzery v zákone“ umožňuje viacero presvedčivých výkladov, musí byť použitý ten z nich, ktorý je voči daňovým subjektom miernejší, nakoľko je vecou štátu aby formuloval svoje zákony natoľko jednoznačne, zrozumiteľne, presne a úplne, aby minimalizoval výkladové nejasnosti.

Reforma by mala zahŕňať aj zmeny v aktuálne drahom a neefektívnom systéme zdravotného, sociálneho a dôchodkového zabezpečenia. Úplným minimom musí byť aspoň zjednodušenie plnenia týchto povinností zo strany zamestnávateľov. Nezanedbateľná zložka regulačných nákladov totiž zamestnávateľom vzniká práve pri pravidelnom mesačnom spracovaní mzdovej agendy. S ňou okrem samotného vyplácania mzdy zamestnancovi súvisí aj odvádzanie platieb a predkladanie výkazov Sociálnej poisťovni, zdravotnej poisťovni a daňovému úradu. Za účelom zjednodušiť zamestnávateľom plnenie týchto troch platobných a troch vykazovacích povinností by bolo vhodné ich nahradiť jedinou daňovo-odvodovou platbou a jediným výkazom.

Súčasťou reformy by v neposlednom rade malo byť aj zrušenie predošlých nekonceptných zásahov do daňovo-odvodového systému v podobe osobitných odvetvových daní a odvodov. Selektívne zdaňovanie vážnym spôsobom deformuje podnikateľské prostredie, nakoľko bez zrejmych dôvodov nespravodlivo znevýhodňuje prakticky len hŕstku vybraných firiem. Tie tak nesú disproporčne vyššie bremeno oproti zvyšku trhu. Takéto neúmerne zaťaženie určitej skupiny slovenských podnikateľov ich zároveň podstatným spôsobom znevýhodňuje a diskriminuje na spoločnom európskom trhu, kde sa stávajú nekonkurencieschopnými. Opakované využívanie selektívneho zdaňovania ako formy zvyšovania verejných príjmov zároveň vyvoláva neistotu aj v ostatných odvetviach a prispieva tak k celkovej nepredvídateľnosti daňovo-odvodového systému.

Príkladom je zvýšený bankový odvod, ktorý výrazne zníži ziskovosť bankového sektora, čo ovplyvní finančnú stabilitu bánk. Len stabilný a ziskový bankový sektor je schopný podporiť rast slovenskej ekonomiky poskytovaním dostatočného objemu úverovania pre podnikateľské subjekty podnikajúce na Slovensku, štát ako aj jeho obyvateľov. V posledných rokoch sa náklady na rôzne poplatky a odvody bánk výrazne zvyšujú a dosahujú úroveň, ktorú je možné považovať za prekážku pre budúcu stabilitu sektora. Kým v roku 2015 tieto náklady spolu tvorili 20 percent z čistého zisku bánk, v roku 2020 budú atakovať úroveň 50 percent. Práve v dôsledku bankového odvodu sa niektoré banky dostali do straty. Takto nastavený bankový odvod je hazardovaním aj s finančnou stabilitou slovenskej ekonomiky.

Zaťaženie práce musí klesnúť

Vplyvom robustného pokrízového oživenia ekonomiky dosahuje historicky najlepšie výsledky aj slovenský trh práce. Zamestnávateľa predovšetkým v západných regiónoch sa pre mimoriadne nízke úrovne nezamestnanosti vôbec prvýkrát potykajú s problémom nedostatku kvalifikovaných pracovníkov. Táto situácia v posledných rokoch spôsobila tlak na rýchly rast miezd, ktorý definoval tempo rastu produktivity práce. Takýto vývoj je výhľadovo neudržateľný, nakoľko hrozí stratou konkurenčnej schopnosti slovenských zamestnávateľov. Cena práce na Slovensku sa skrátka stáva neúmernou.

Zásadný podiel na tomto stave má daňovo-odvodové zaťaženie, ktoré tvorí viac ako polovicu celkových nákladov práce. Zaťaženie ešte citelne narástlo v rámci pokrízovej konsolidácie verejných financií, ktoré okrem zamestnávateľov zasiahlo aj široké spektrum zamestnancov. Na jednej strane bola zavedená vyššia sadzba dane z príjmu fyzických osôb pre zamestnancov s vyšším zárobkom, no taktiež boli výrazne zvýšené odvody na prácu mimo trvalého pracovného pomeru. Zaťaženie práce bolo zvýšené tiež skrytým zdanením v podobe zvýšenia maximálneho mesačného vymeriavacieho základu na platenie poisťného. Všetky tieto opatrenia sa negatívne prejavili na čistej mzde zamestnancov naprieč všetkými vekovými aj príjmovými skupinami, no rovnako zasiahli aj zamestnávateľov. V záujme obmedzenia neúmerného rastu celkovej ceny práce je preto nutné citelne znížiť súčasné odvodové zaťaženie zamestnávateľov.

Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády SR

“Vláda SR bude považovať za jeden zo svojich hlavných cieľov zameranie sa na budúcnosť a k tomu naplánuje potrebné reformy s dôrazom na komplexné pokrytie všetkých oblastí života spoločnosti podľa budúcej štruktúry (vrátane ich digitalizácie či výskumu a vývoja), začlenenia jednotlivých sektorov hospodárstva, vzdelávania, daňovo odvodových opatrení, dôchodkového zabezpečenia a verejných investícií. Vláda SR si uvedomuje, že súčasťou takejto stratégie musia byť zároveň všetky otázky generačnej chudoby, nerovnosti príjmov či vekovej štruktúry, ktoré musia byť zohľadnené v nastavení daňovo odvodového systému a zohľadnené pri plánovaní budúcej štruktúry výdavkov štátu,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 78.

“Vláda SR bude presadzovať dlhodobú udržateľnosť dôchodkového systému, aby mali ľudia v starobe primeranú úroveň dôchodkov, a navrhne zjednodušenie doterajšieho odvodového a poisťného systému v oblasti dôchodkového zabezpečenia,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 43.

“Budeme vytvárať priaznivé podmienky pre podnikanie, podnikateľské prostredie s jednoduchými zákonmi a nízkym administratívnym, finančným a regulačným zaťažením pre všetkých a zásadným zjednodušením daňového a odvodového systému,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 48.

Tabuľka 2: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Reforma daňovo-odvodového systému a odstránenie skrytého zdaňovania

Požiadavka zamestnávateľov	Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády
Reforma daňovo odvodového systému	1
Reforma odvodov do penzijného systému	2
Zníženie administratívneho, finančného a regulačného zaťaženia podnikania	1
Systémovjšie plánovanie výdavkov štátu	2
Zníženie ceny práce	4
Odstránenie skrytého zdanenia práce	4

Zdroj: Vlastné spracovanie

Implementácia v praxi

Reálny výkon reformných plánov vlády v oblasti daňovo - odvodového zaťaženia a zníženia ceny práce nebol výrazný a začal sa prejavovať až v roku 2021, po tom čo odznela najhlbšia kritická situácia spojená s pokračujúcou pandemiou koronavírusu vo svojich prvotných fázach.

Prvé reformné idey sa vo verejnom priestore začali objavovať len v mediálnych zmienkach. O zmysluplnej systémovej reforme hovorila najmenšia z koalíčných strán - Za ľudí, predstavitelia strany Sloboda a Solidarita o nutnosti znížiť cenu práce a priniesť daňovú reformu hovoria vo verejných vystúpeniach dlhodobo, ale iba príležitostne, avšak chýbal

konkrétny návrh, či iný prejav reálnej snahy priniesť zmysluplnú daňovo - odvodovú reformu v krátkodobom, či strednodobom horizonte.

Najreálnejšie kontúry reformných opatrení prišli v súvislosti s návrhmi obsiahnutými v Národnom pláne obnovy, ktorým sa Slovensko pripojí k európskemu mechanizmu Recovery and Resilience Facility. V dokumente obsiahnuté plány sa však týkajú iba čiastkových úprav odvodových povinností v sociálnej oblasti. Podnikateľské prostredie a jeho daňovo a odvodové zaťaženie nebolo v Pláne výraznejšie zahrnuté.

Pozitívom je taktiež reálne presadenie zmysluplného a systematického znižovania regulačného zaťaženia podnikania v podobe konkrétneho dátumového definovania zavedenia princípov "one in two out".

Tabuľka 3: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Reforma daňovo-odvodového systému a odstránenie skrytého zdaňovania

Návrh zamestnávateľov	Reálny stav implementácie v praxi
Daňovo - odvodová reforma	3
Zníženie regulačného zaťaženia	1
Zlepšenie komunikácie so zamestnávateľmi pri plánovaní budúcich výdavkov štátu	2*
Zníženie ceny práce	5
Odstránenie skrytého zdaňovania práce a podnikania	5

Zdroj: vlastné spracovanie

*Zlepšenie komunikácie sa neprejavuje v konkrétnom zákone, ale v reálnej praxi niekoľkých zákonov s cieľom zlepšiť podnikateľské prostredie

2. Zavedenie systematického legislatívneho procesu a zníženia byrokracie

Zavedenie systematického legislatívneho procesu a zníženie byrokracie je nevyhnutnou súčasťou pre pozitívne reformný trend, ktorým sa podnikateľské prostredie musí uberať. História opakovane ukázala, že aj dobre myslené zmeny dokázali podnikateľskému prostrediu uškodiť. Stalo sa tak hlavne pre chaotické, alebo dokonca protichodné procesy prijímania zákonov, ktoré v niektorých prípadoch sú nevykonateľné, ale napriek tomu podnikatelia musia znášať finančné sankcie. Výrazným a dlho pretrvávajúcim problémom je aj príprava zákonov „od stola“, bez prípravy dopadových štúdií, či komunikácie so zástupcami dotknutých strán. Súčasťou týchto zákonov sú častokrát aj finančné sankcie v rozpore so zásadou proporcionality, ktoré nevyplývajú zo žiadnej analýzy, ktorá by odôvodnila ich výšku. Štát by mal zaviesť a dodržiavať systematický partnerský dialóg v oblasti pripravovaných legislatívnych zmien so zásadnými dopadmi na podnikateľské prostredie a zabezpečiť transparentný legislatívny proces prijímania právnych noriem, osobitne v prípade poslaneckých návrhov predkladaných priamo v parlamente. Stále chýbajúce dopadové štúdie musia byť pripravované nezávisle – na základe reálnych dát – a stať sa samozrejmosťou schvaľovacích procesov. Rovnakou samozrejmosťou by malo byť posudzovanie kompatibility navrhovanej legislatívy s európskym právom. Nemajú byť prehliadané ako jeden z názorov, ale byť naopak považované za kľúčové kritérium, bez ktorého nemožno zákon prijať. Z tohto hľadiska by bolo vysoko vhodné upraviť zákon o trojstranných konzultáciách na celoštátnej úrovni (zákon o tripartite), v ktorom by sa jasnejšie definovali práva a povinnosti jednotlivých strán, či to, kto k týmto stranám patrí.

Každá vláda na Slovensku sa za posledných tridsať rokov hlásila k dodržiavaniu zásad právneho štátu. Musíme, žiaľ, konštatovať, že vo vzťahu k podnikateľom išlo mnohokrát len o verbálnu deklaráciu. Skutočný právny štát sa v praxi prejavuje napríklad aj tak, že v prípade, ak existuje viacero výkladov verejnoprávnej normy, je nutné zvoliť ten, ktorý čo najmenej zasahuje do základných práv a slobôd súkromných osôb. Ide o štrukturálny princíp demokratického právneho štátu, vyjadrujúci prioritu jednotlivca a jeho slobody pred štátom.

Žiaľ, aj tridsať rokov po nežnej revolúcii je treba opätovne a nahlas pripomínať, že slovo minister je z latinského slova pomocník (a nie vládca). Rovnako je treba pripomínať, že v právnom štáte – hoci ide o parlamentnú demokraciu – nevládnú poslanci, ale právo. Štát a všetky jeho orgány môžu postupovať len na základe práva a len spôsobom

ustanoveným právom. To sa samozrejme vzťahuje aj na predkladanie poslaneckých návrhov zákonov, či rôznych „prílepkov“ k zákonom.

Republiková únia zamestnávateľov hrdo pripomína, že iba občanom a súkromným osobám je dovolené všetko, čo zákon nezakazuje. Štátne orgány môžu naopak konať len to, čo im zákon povoľuje. Právny štát je totiž len taký štát, ktorý zasahuje do sféry ľudských a občianskych práv a slobôd len do tej miery, pokiaľ je to nevyhnutné. Neopomenuteľnou požiadavkou právneho štátu je i právna istota, ktorá znamená aj možnosť predvídať tak rozhodnutia štátneho orgánu v konkrétnej veci, ako aj vývoj zákonodarstva.

Vyzývame tiež demokraticky zvoleného zákonodarcu, aby sa pri stanovovaní akýchkoľvek verejnoprávných peňažných plnení (či už ide o dane, poplatky, peňažné sankcie) dôsledne riadil Ústavou a ústavnými princípmi demokratického právneho štátu, podľa ktorých nie je dovolené stanovovať výšku týchto poplatkov s takzvaným hrdúsiacim efektom – extrémne disproporčne – tak, že výška daného verejnoprávného peňažného plnenia bude mať v praxi (takmer) konfiškačné dopady.

V záujme vyššej transparentnosti prijímania novej legislatívy navrhujeme zabezpečiť zverejnenie pozmeňujúcich návrhov predkladaných poslancami minimálne 24 hodín pred rokovaním výboru Národnej rady SR, ktorý sa má návrhom zaoberať a zároveň zabezpečiť živé prenosy a záznamy z rokovania výborov NR SR. Pri schválení poslaneckých pozmeňujúcich návrhoch predkladaných počas druhého čítania v pléne NR SR, ktoré majú vplyv na podnikateľské prostredie, žiadame zavedenie oddelenie hlasovania medzi druhým a tretím čítaním minimálne 24 hodín, avšak optimálne navrhujeme takéto zákony v treťom čítaní schvaľovať až na nasledujúcej schôdzi.

Skvalitniť služby e-governmentu

Proces elektronizácie verejnej správy predstavuje unikátnu príležitosť pre radikálne zjednodušenie komunikácie medzi štátom a podnikateľom. Na Slovensku však doterajšie úsilie v tomto smere zatiaľ nedokázalo priniesť uspokojivé výsledky. Sklamaním sa ukázalo najmä v tom ohľade, že neprinieslo automatizáciu, či odstránenie významnejšej časti administratívnych úkonov. Došlo prevažne len k preneseniu existujúcich povinností z papierovej do digitálnej formy. V kvalite elektronických služieb pre podnikateľov tak naďalej výrazne zaostávame za lídrami ako Nový Zéland, ktorý ponúka napríklad možnosť založenia firmy prostredníctvom jedinej webstránky.

Bezprostrednou prekážkou v zlepšení služieb e-governmentu na Slovensku ostáva minimálna prepojenosť informačných systémov jednotlivých inštitúcií a absencia spoločného užívateľského rozhrania. Podnikatelia sú tak nútení zriaďovať si samostatné prístupy do systémov

jednotlivých inštitúcií ako Daňový úrad či Sociálna poisťovňa namiesto toho, aby mohli svoje oznamovacie a iné administratívne a regulačné povinnosti vybaviť na jednom mieste. Zároveň im často vzniká povinnosť nahlasovať údaje o zamestnancoch duplicitne, respektíve nahlasovať také údaje, ktoré inštitúcie verejnej správy k dispozícii už majú. Ďalšie úsilie o skvalitňovanie služieb e-governmentu by sa preto malo zamerať predovšetkým na odstránenie týchto nedostatkov.

Menej času a menej administratívy

Štát musí zaviesť transparentný mechanizmus predkladania pripomienok aj k poslaneckým návrhom zmien zákonov vrátane povinnosti vypracovania doložky vplyvov. Návrhy zákonov z poslaneckej iniciatívy sú často projektom úzkeho okruhu osôb, ale s dopadom na rozsiahle sektory podnikania. Nutnou podmienkou pre udržanie rovnováhy v podnikateľskom prostredí je aj reforma povoľovacích a licenčných konaní spolu so skrátením lehoty súvisiacej s registračnými úkonmi a povoľovacími konaniami. Tento faktor ovplyvňuje hlavne výstavbu a územné plánovanie, kde netransparentnosť brzdí rozvoj prioritných infraštruktúrnych odvetví.

V súlade so stratégiou znižovania byrokracie a zavádzaním Regulatory Impact Assessment (RIA) by mal štát implementovať pri prijímaní nových regulácií zásadu „one in – two out“. Za jednu reguláciu s dopadom na podnikateľské prostredie by mal dve staršie regulácie s dopadom na podnikateľské prostredie odstrániť. Systematický legislatívny proces v oblasti podnikania by výrazne podporilo dobudovanie služieb e-governmentu spoločne s úplnou funkčnosťou jednotných kontaktných miest. Podnikateľom musí byť umožnené vykonať všetky registračné povinnosti a komunikáciu s úradmi urýchlene a na jednom mieste.

Nový stavebný zákon

V oblasti stavebníctva a schvaľovacích procesov stavebných i súvisiacich povolení pretrváva nevyhovujúci stav, ktorý Slovensko posúva medzi menej konkurencieschopné krajiny nielen v rámci Európskej únie, ale taktiež OECD. Zásadné nedostatky vznikli hlavne v dobe prenesenia výkonu štátnej stavebnej správy na samosprávu. Dôsledkom série súvisiacich krokov sú odborne nepripravené a personálne nevybavené stavebné úrady. Na komunálnej úrovni sa preto naďalej prejavuje voluntarizmus rozhodovania, či systémová predpojatosť.

Stavebné konania sú často zdĺhavé, netransparentné a komplikované. Výsledkom bývajú nie objektívne posúdené projekty, medzi ktoré sa v schvaľovaní dostávajú aj tie nekvalitné. Naopak kvalitné a potrebné často trpia pre svoj rozsah a chýbajúcu zodpovednosť úradníkov, ktorí ich schvaľujú. Neprimeraná je aj vysoká miera administratívnej záťaže

stavebníkov

a stavebných firiem pri podnikaní. Nekvalitné projekty nemajú problém s technickými nedostatkami, za ktoré nesú malú zodpovednosť, naopak poctiví podnikatelia často trpia a nedokážu znášať byrokratické bremená, ktoré sa ich dotýkajú.

Norma s novými požiadavkami a sledujúca aktuálne trendy

Najlepším riešením rozmanitých problémov v stavebníctve by bolo prijatie nového stavebného zákona, ktorý by rešpektoval niekoľko nevyhnutných požiadaviek. Ide napríklad o nutné ustanovenie osobitných kvalifikačných podmienok pre zhotovovanie stavieb, či zavedenie „vykonávacích projektov“ medzi stupne projektovej dokumentácie tak, že tento stupeň bude povinný pre uskutočňovanie všetkých stavieb, ktoré vyžadujú stavebné konanie.

V kategorizácii stavieb dodnes chýba pojem vyhradených stavieb, teda pojem, ktorý popisuje konštrukčne neobvyklé projekty, ktoré z hľadiska rozsahu

a technológie stavebných prác a použitých stavebných výrobkov kladú zvýšené nároky na organizovanie výstavby a koordináciu činností vo výstavbe, či na potrebné technické vybavenie. Dané konštrukcie by mali byť realizovateľné iba zhotoviteľom zapísaným v zozname certifikovaných zhotoviteľov. Odborný systém certifikácie zhotoviteľov vyhradených stavieb, vytvorený v súlade s pravidlami a predpismi EÚ umožní prostredníctvom regulátora systému obojsmernú komunikáciu s relevantnou odbornou verejnosťou a s orgánmi verejnej správy, ktoré majú skúsenosti s takými zhotoviteľmi.

Elektronizácia procesov stavebných schvaľovaní

Stavebníctvo je jedným zo sektorov, ktoré ostali pri snahe štátu digitalizovať potrebné oblasti verejnej správy zabudnuté. Prakticky celý stavebný proces je stále odkázaný len na papierovú administratívu, čo negatívne vplyva na rýchlosť procesov, ale aj ich nákladnosť. Papierová administratíva, tiež zvyšuje riziko nestrannosti a netransparentnosti, tiež vzniká napríklad možnosť, že sa dokumentácia počas procesu schvaľovania stratí. Absencia elektronizácie v stavebníctve napokon negatívne dopadá aj na stav kompetentných úradov. Tie sú často zahŕtené papierovými dokumentami, nútené pracne overovať, či spĺňajú všetky zákonné požiadavky a zdržiavané absentujúcou komunikáciou zo strany ďalších zapojených strán.

Štát by mal urýchlene riešiť elektronizáciu stavebných úradov so súvisiacimi legislatívnymi úpravami. Zaviesť technické štandardy elektronickej projektovej dokumentácie, stavebného denníka a komunikácie medzi stavebníkom, projektantom, zhotoviteľom stavby a stavebným úradom. K tomu pripraviť plán implementácie vrátane technického vybavenia a preškolenia zodpovedného personálu. S

elektronizáciou stavebného konania je spojená aj koncepcia implementácie informačného modelovania budov. Jej zavedenie je nevyhnutné spustiť jednotne na celoštátnej úrovni. Smernice Európskej únie vyžadujú schopnosť štátu obstarávať nadlimitné zákazky v informačnom modelovaní budov do roku 2023, na čo by sa mal štát včas zamerať. Pri elektronizácii stavebného konania je z hľadiska konkurenčnej schopnosti Slovenska nevyhnutné sledovať a rešpektovať požiadavky medzinárodných organizácií.

Menej byrokracie pri najímaní ľudí zo zahraničia

Slovensko nie je typickou destináciou pre zahraničných pracovníkov. Vzhľadom na historicky najnižšie úrovne nezamestnanosti však zamestnávateľa – najmä v regiónoch na západe krajiny – v posledných rokoch čelia novému problému v podobe nedostatku pracovnej sily. Preto vo zvýšenej miere oceňujú možnosť najímania pracovníkov zo zahraničia. Pre podniky aj slovenskú ekonomiku ako takú je potom obzvlášť prínosné najímanie vysoko kvalifikovaných cudzincov.

Zamestnávanie štátnych príslušníkov tretích krajín je však na Slovensku náročný a zdĺhavý proces. Administratívu spojenú s vybavením prechodného pobytu by bolo vhodné výrazne zjednodušiť. Optimálnym nástrojom je zavedenie elektronickej komunikácie medzi žiadateľmi o prechodný pobyt a príslušnými inštitúciami. Zamestnávateľa by zároveň mali mať možnosť podávať túto žiadosť za svojich zamestnancov.

Znižovanie administratívnej a daňovo odvodovej záťaže

Pri tvorbe legislatívy Slovenskej republiky je potrebné namiesto vytvárania nových regulácií podporovať dobrovoľné iniciatívy jednotlivých odvetví v oblasti ochrany zdravia, bezpečnosti potravín, ochrany životného prostredia a zavádzania samoregulačných opatrení, ktoré sú podľa skúseností z iných európskych krajín prijímané pozitívnejšie tak zo strany podnikateľov ako aj zo strany spotrebiteľov, a dosahujú porovnateľné výsledky.

Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády SR

„Jednou z priorít vlády SR je zoptimalizovanie procesov vo verejnej správe tak, aby úrady nerobili zbytočné a duplicitné činnosti a proces rozhodovania vo vzťahu k občanovi bol čo najjednoduchší, založený na efektívnej komunikácii medzi úradmi. Vláda SR vytvorí komisiu na analýzu možností úpravy miestneho a regionálneho usporiadania samosprávy, ktorá bude subkomisiou Komisie na štrukturálnu reformu verejnej správy pod gesciou podpredsedu vlády SR pre legislatívu a strategické plánovanie.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 26

„Vláda SR bude v oblasti poskytovania služieb občanom a podnikateľom uprednostňovať budovanie používateľsky prívetivých elektronických

služieb prostredníctvom zrozumiteľnej a jednoduchej navigácie. Naďalej sa bude približovať občanom prostredníctvom siete klientskych centier. Cieľom je zabezpečiť dostupnosť služieb verejnej správy pomocou všetkých komunikačných kanálov rovnocenným spôsobom (napr. umožniť kombináciu elektronického a fyzického vybavenia služby), podľa potreby občana a podnikateľa. Vláda SR bude podporovať rozhodovanie na základe dôkazov prostredníctvom budovania odborných analytických kapacít a ich podpory.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 27

„Vláda SR bude prijímať opatrenia týkajúce sa činnosti orgánov miestnej štátnej správy, s cieľom znižovať neprimeranú byrokratickú záťaž a komplikovanosť pracovných postupov v úradoch. Dôvera občanov v štát sa zvýši otvoreným prístupom kvalitných úradníkov a lepším nastavením úradov.

Vláda SR sa zasadí o znižovanie byrokratickej záťaže zavádzaním fungujúcich informačných systémov a odbúraním duplicitných a nepotrebných administratívnych úkonov, a to aj využívaním dostupných informácií verejnou správou a získavaním relevantných informácií z informačných systémov verejnej správy.

V oblasti podnikateľského prostredia bude vláda SR pokračovať v znižovaní administratívneho zaťaženia a rozširovať služby elektronického jednotného kontaktného miesta aj fyzických jednotných kontaktných miest pre podnikateľov poskytujúcich služby podľa živnostenského zákona a osobitných predpisov.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 28

„Na základe vybudovanej architektúry vláda SR presadí pre vybrané agendy plnú elektronizáciu a automatizáciu. Vláda SR zefektívni výdavky na informačné a komunikačné technológie v gescii Ministerstva vnútra SR. Vláda SR bude pokračovať v napĺňaní cieľov e-governmentu v zmysle Národnej koncepcie informatizácie verejnej správy.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 28

„Zavedieme povinnosť predkladateľov nových regulácií v prvej fáze nezvyšovať a následne znižovať regulačné zaťaženie v ich kompetencii. Vláda SR zavedie princíp „1 in – 1 out“ a s účinnosťou od 1. 1. 2022 princíp „1 in - 2 out“. Každá novo zavádzaná regulácia v oblasti hospodárskej politiky bude mať vyčíslený finančný vplyv nárastu administratívnej záťaže na podniky aj na občanov a zároveň navrhnutý ekvivalentný pokles (1 in 1 out), respektíve dvojnásobný pokles (1 in 2 out) administratívnej záťaže. Cieľom je systémovým spôsobom zastaviť nárast a následne dosiahnuť znižovanie regulačných povinností s akcentom na ex post hodnotenie ich účelnosti a opodstatnenosti, a to vo všetkých sektoroch. Takto po vzore viacerých krajín docielime zníženie administratívnej záťaže, ktorá dnes brzdí slovenskú ekonomiku.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 51

„Vláda SR podporí rozvoj digitálnych služieb v štáte, a preto preskúma regulačné zaťaženie a odstráni zastarané regulácie, ktoré bránia rozvoju digitálnej ekonomiky. Vláda SR taktiež podporí nové trendy, ktoré prispievajú k novým formám digitálnej ekonomiky. Vláda SR zabezpečí vhodný legislatívny rámec, aby verejná správa bola pripravená a vybavená na prijímanie a využívanie digitálnych technológií a vytvorí podmienky pre kvalitatívnu zmenu fungovania verejnej správy na princípoch digitalizácie. Tieto zámery Vláda SR pretaví aj do dlhodobých stratégií pre nové programové obdobie EÚ v súlade so stratégiou Digitálnej transformácie SR.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 69

„Vláda SR zvýši kvalitu štátnych elektronických služieb. Ich súčasťou bude identifikácia mobilným ID a jednoduché užívateľské prostredie podporujúce dobrú orientáciu v rôznych službách štátu podľa životných situácií používateľa. Elektronické služby štátu budú budované aj s ohľadom na občanov s nízkou technickou gramotnosťou alebo fyzickým obmedzením. Na tento účel Vláda SR podporí technológie, ktoré uľahčia používanie elektronických služieb, ktoré budú za občana proaktívne riešiť jeho životné situácie.“

„Vláda SR zabezpečí jeden unikátny portál na podávanie hlásení a výkazov spolu s návodom na ich vyplnenie, vysvetlením zákonných predpisov pre firmy a prehľadom povinností občana a podnikateľa voči všetkým orgánom štátnej/verejnej správy. Slovensko bude smerovať k digitalizácii agendy všetkých úradov ústrednej aj regionálnej štátnej správy, s prioritným dôrazom na agendu Ministerstva spravodlivosti, nakoľko výrazne vplýva na férovosť a konkurencieschopnosť slovenského hospodárstva.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáže na strane 70

„Prioritou Vlády SR v oblasti výstavby bude aj za účasti odbornej verejnosti pripraviť a predložiť do Národnej rady SR na schválenie nové stavebné predpisy zodpovedajúce potrebám 21. storočia so zreteľom na zjednodušenie a urýchlenie výstavby a v neposlednom rade nastolenia transparentnosti v tejto oblasti. Vláda SR pri tom zohľadní medzinárodné záväzky SR v zmysle európskej legislatívy v oblasti udržateľného využívania územia a participácie verejnosti. Dôležitú časť tohto úsilia predstavuje rekodifikácia stavebného práva ako časti občiansko-právnych vzťahov. Rekodifikácia musí motivovať všetkých zúčastnených aktérov na konštruktívnej vecnej participácii. Oblasť vymožitelnosti práva na úseku vlastníckeho práva musí byť vyvažovaná právom na priaznivé životné prostredie. Vláda SR sa zároveň zaväzuje k plnej digitalizácii stavebného konania.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 90

Tabuľka 4: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Zavedenie systematického legislatívneho procesu a zníženia byrokracie

Požiadavka zamestnávateľov	Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády
Skvalitniť služby e-governmentu	1
Menej času a menej administratívy	1
Nový stavebný zákon	1
Norma s novými požiadavkami a sledujúca aktuálne trendy	4
Elektronizácia procesov stavebných schvaľovaní	2
Menej byrokracie pri najímaní ľudí zo zahraničia	5
Znižovanie administratívnej záťaže a daňovo-odvodovej záťaže	1

Zdroj: Vlastné spracovanie

Implementácia v praxi

V čase pandémie Covid-19, ktorá zasiahla Slovensko v polovici marca, bolo nevyhnutné, aby sa procesy verejnej správy optimalizovali, nie len s ohľadom na potreby podnikov a obyvateľov ale aj s ohľadom na kapacity verejnej správy. Keďže v 2020 došlo k dvom vlnám zatvárania ekonomiky, ktoré negatívne zasiahli podniky cez výrazné finančné náklady, vláda sa od začiatku svojho pôsobenia nasmerovala na potrebu zmeny podnikateľskej legislatívy.

V tomto smere samozrejme šli do popredia priority jednotlivých vládnych strán, ktoré mali vo svojich volebných programoch priority znižovania byrokracie a zlepšovania kvality podnikateľského prostredia. Aj to sa odzrkadlilo na fakte, že už v júli 2020 nadobudol účinnosť zákon v súvislosti so zlepšovaním podnikateľského prostredia zasiahnutým opatreniami na zamedzenie šírenia nebezpečnej nákazlivej ľudskej choroby COVID-19, nazývaný aj Lex Korona. Súčasťou týchto zmien boli nastavenie elektronických procesov pre podniky a ich oslobodenie z byrokratických povinností (Výzva 2). V rámci tejto výzvy boli následne

prijaté zjednodušenia Obchodného registra a Živnostenského podnikania.

V rámci zlepšovania služieb e-governmentu boli okrem verbálnych cieľov, ktoré súviseli so snahou o podporu podnikateľskej dôvery. Zároveň tieto procesy začali byť aplikované v okolitých krajinách, čo sa prejavilo aj na nízkej pozícii Slovenska v Indexe Digitálnej Konkurencieschopnosti IMD. Z hľadiska konkrétnych opatrení došlo k novelizácii zákona smerom k znižovaniu administratívnej záťaže cez využívanie informačných systémov v máji 2021.

Ďalšie témy z tejto oblasti boli riešené buď výrazne neskôr alebo maximálne prostredníctvom komunikačných zámerov. S ohľadom na znižovanie nezamestnanosti za posledných 13 rokov sa do popredia dostala problematika nedostatku kvalifikovanej pracovnej sily. V tomto smere prijala vláda a predložila do parlamentu Migračnú politiku Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2025, kde sa hlavnou témou stala ekonomická migrácia.

V oblasti Znižovania administratívnej záťaže a daňovo-odvodového zaťaženia došlo k prijímaniu viacerých balíkov opatrení zo strany Ministerstva hospodárstva, zameraných na oblasť BOZP. Na druhej strane chýba zatiaľ jasný plán daňovo-odvodovej reformy alebo systematickej podpory dobrovoľnej regulácie a liberalizácie.

Tabuľka 5: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Zavedenie systematického legislatívneho procesu a zníženia byrokracie

Návrh zamestnávateľov	Reálny stav implementácie v praxi
Skvalitniť služby e-governmentu	1
Menej času a menej administratívy	1
Nový stavebný zákon	5
Norma s novými požiadavkami a sledujúca aktuálne trendy	5
Elektronizácia procesov stavebných schvaľovaní	5
Menej byrokracie pri najímaní ľudí zo zahraničia	4

Znižovanie administratívnej zátáže a daňovo-odvodovej zátáže	1
--	---

Zdroj: vlastné spracovanie

3. Zvýšenie vymožitelnosti práva

Vymožitelnosť práva je jednou z principiálnych oblastí, ktoré patria k slabým stránkam slovenskej justície. Platí to všeobecne, no pre podnikateľské prostredie obzvlášť. Nízka vymožitelnosť práva spolu s neefektívnymi verejnými inštitúciami, byrokraciou a klientelizmom patria podľa hodnotení Svetového ekonomického fóra medzi dlhodobo najhoršie vnímané oblasti podnikateľského prostredia na Slovensku. Túto vetu možno opakovať prakticky celú dekádu, čo ukazuje tiež na ľahkovážne vnímanie kritiky zo strany justície. Nemožnosť spoliehať sa na rýchle, predvídateľné a spravodlivé naplnenia princípov spravodlivosti v obchodných sporoch vytvára podmienky pre špekulatívne konkurenčné súboje, pripravuje poctivých podnikateľov o zaslúžené zárobky a robí zo Slovenska nepredvídateľné prostredie, ktoré nie je pre investície konkurencieschopné.

Nutný súlad zmien viacerých zákonov

Súdy často v skutkovo podobných prípadoch rozhodujú odlišným spôsobom. Niekedy v skutkovo podobných prípadoch odlišne rozhodujú rôzne senáty toho istého súdu, či dokonca aj ten istý senát a to bez presvedčivého zdôvodnenia zmeny právneho názoru súdu na skutkovo podobnú situáciu. Tieto javy spôsobené okrem iných faktorov hlavne nedostatočným systémom hodnotenia práce sudcov. Ten nie je efektívny, neprináša fungujúce sankčné mechanizmy a nevytvára relevantné pozitívne motivácie pre vyššiu kvalitu a výkonnosť sudcov. Vedie to niekedy k laxnosti a vyhýbaniu sa povinnostiam sudcov, pomalému a nekvalitnému rozhodovaniu.

Vymáhateľnosť práva v podnikateľskom prostredí ovplyvňuje normatíva niekoľkých právnych oblastí. Ide hlavne o oblasti hmotného práva hospodárskych vzťahov definované predovšetkým v Obchodnom zákonníku, oblasti vymáhania dobrovoľne neplnených pohľadávok definované v zákone o konkurze a reštrukturalizácii a oblasti alternatívneho, mimosúdneho riešenia sporov v rozhodcovských konaniach. Vhodnou by teda bola len taká úprava, ktorá by harmonizovala znenie všetkých úprav naraz, alebo čiastočné úpravy s ohľadom na to, aby nevytvorili kolíziu so súvisiacim znením iného zákona.

Efektivita a rýchlosť konaní

Pre nápravu rozsiahlej siete chýb v prístupne k legislatíve pre podnikateľské prostredie je potrebné urobiť aspoň prvé kroky. Najzásadnejším je akýkoľvek nástroj, ktorým by sa zaručila a zvýšila včasnosť a efektivita vymožitelnosti práva. Ponúka sa hneď niekoľko

opatrení od prísnejšieho stanovenia lehoty pre rozhodovanie a súvisiace procesné kroky, cez audit postupov sudcov až po personálne posilnenie stavov sudcov rozhodujúcich spory v podnikateľskom prostredí.

V záujme predvídateľnosti pôsobenia na trhu je pre podniky nevyhnutné dosiahnuť ustálenú rozhodovaciu prax súdov v sporoch, ktoré sa podnikateľského prostredia týkajú. Sudcovia musia byť podrobený funkčnejšiemu a kritickejšiemu auditu. V prípade neobvyklých rozhodnutí musia byť schopní argumentovať. Za prípadnú nečinnosť musia niesť zodpovednosť. Štát musí hľadať všetky dostupné nástroje ako skrátiť dĺžku súdnych konaní a podporiť špecializáciu súdov a sudcov na konkrétne agendy. Väčší počet prípadov musí byť smerovaných na arbitrážne, či mediálne a konania. Na podnikateľské spory, kde každý prieťah ohrozuje niektorú zo strán sporu existenčne, musí byť vyčlenený justičný personál so skúsenosťou z podobných právnych sporov.

Rýchlosti vymáhateľnosti práva by pomohlo ďalšie zefektívnenie doručovania súdnych písomností, či skrátenie a spresnenie lehoty pri vydávaní predbežných opatrení i ďalších krokoch konaní. Pokrok vo vymáhateľnosti práva v podnikateľskom prostredí súvisí aj s celkovou očistou verejného života. Je pre ňu nutné prijať taktiež systémové reformy práce prokuratúry, riadenia a práce polície, či posilniť nezávislosť Úradu inšpekčnej služby.

Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády SR

"Vláda SR v záujme obnovy dôvery v právny štát a s cieľom očisty justície presadí reformu justície, ktorej kľúčovým opatrením je nová súdna mapa. Reforma súdnej mapy bude jedným z nástrojov na dosiahnutie efektívnej justície a pretrhnutie korupčných väzieb v justícii, ako aj na špecializáciu sudcov na hlavné agendy na úrovni okresných aj krajských súdov, na vytvorenie nových súdnych obvodov, vrátane krajských súdov, pri súčasnom znížení počtu súdov, s možnosťou nanovo spustiť výberové konania na predsedov súdov pre nové súdne," Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 9.

"Vláda SR zavedie adekvátne platové ohodnotenie zamestnancov súdov a vytvorí im možnosti kariérneho rastu. Vláda posilní transparentnosť a verejnú kontrolu výberu uchádzačov o právnické povolanie (prokurátori, exekútori, notári, správcovia) podľa vzoru výberu sudcov a prehodnotí úpravu pravidiel kariérneho postupu sudcov.

Vláda SR bude podporovať zavádzanie nástrojov na správne riešenie etických dilem v právnických profesiách, vrátane etických komisií. Vláda SR presadí celoplošné zavedenie časových rámcov na rozhodovanie v jednotlivých veciach (dokedy má byť aká vec ukončená), priebežné sledovanie po súdoch, agendách, sudcoch, pričom tieto údaje budú zverejnené. Prioritne musia byť vybavované reštančné veci a veci, v

ktorých sú prieťahy na okresných a krajských súdoch, pričom aj krajský súd musí

zohľadniť, kedy vec prvýkrát prišla na okresný súd – nie, kedy prišla na jeho súd; tento aspekt je potrebné zohľadňovať v každej fáze konania. Vláda SR podporuje dôsledné a férové vyvodzovanie subjektívnej zodpovednosti za prieťahy v konaní, podporuje nástroje na obmedzenie dôvodov na objektívne prieťahy v konaní. Vláda SR podporuje zavedenie špecializácie sudcov na hlavné agendy, s čím súvisí efektívna reorganizácia súdnej mapy na úrovni okresných aj krajských súdov. Podobne, krajské súdy musia prejsť reorganizáciou, ktorej cieľom je špecializácia sudcov na hlavné agendy. Tomu sa prispôbi aj organizácia špecializovaných senátov Najvyššieho súdu a zväží sa zavedenie pravidiel pre rotáciu členov senátov. Podporia sa inštitucionálne a procesné pravidlá pre zjednocovanie judikatúry Najvyšším súdom SR.

Vláda SR sa zasadzuje za maximálne odbremenenie predsedov súdov od záťaže spojenej so správou súdov tak, aby sa plnohodnotne venovali riadeniu súdnictva, v rámci ktorého je dôležité uplatňovanie manažérskych prístupov. Na tento účel vláda bude centralizovať tie činnosti, ktoré je efektívnejšie vykonávať centralizovane.

Vláda SR bude podporovať rozširovanie používania informačných technológií na súdoch stranami sporu, účastníkmi konania a ich právnymi zástupcami, najmä využívaním plnohodnotných elektronických interaktívnych formulárov a ich zdokonalením v oblasti návrhov účastníkov aj rozhodnutí súdov, využívaním online informácií o stave konania a o obsahu spisu, využívaním elektronického doručovania, ktoré sa bude týkať aj trestného konania, a využívaním mobilných aplikácií.

Vláda SR presadí vznik centrálného registra súdnych rozhodnutí a doložiek právoplatností a vykonateľnosti tak, aby sa znížila administratívna záťaž veriteľov. Vláda SR zavedie externých registrátorov v agende obchodného registra.

Vláda SR zavedie nástroje transparentnosti do výberového konania na právnych čakatel'ov prokuratúry a asistentov prokuratúry podľa vzoru výberu vyšších súdnych úradníkov. Vláda SR ďalej zavedie ročné štatistické výkazy prokurátorov, vrátane ich zverejňovania a náhodného pridel'ovania vecí prokurátorom podľa vzoru sudcov.

Vláda SR si je vedomá toho, že všetky opatrenia týkajúce sa súdnictva sa dotýkajú nielen občanov, ale aj podnikateľov. Zlepšením prístupu k spravodlivosti sa vláda preto osobitne zameria na zlepšenie podnikateľského prostredia, a to zavedením nového obchodného registra, zlepšením vymáhateľnosti najmä nesporných pohľadávok exekúciou alebo dobrovoľnou dražbou, podporovaním zrýchlených foriem súdneho konania či rozhodcovského konania a v neposlednom rade vyhodnotením uplatňovania protischránkového zákona pri zachovaní jeho zmyslu a podstaty, pričom cieľom musí byť dosiahnutie

stavu, keď súdy a iné relevantné orgány budú jednoznačne postupovať tak, aby sa čestné podnikanie stalo výhodnejším ako podnikanie nečestné.

Vláda SR sprísni požiadavky na odbornosť a kvalifikáciu dražobníkov a dražobných spoločností a zavedie elektronické dražby. V prospech podnikateľov vláda zavedie preventívne nástroje včasného varovania hroziaceho úpadku a pripraví revíziu insolvenčného konania tak, aby sa znížili náklady pre poctivých dlžníkov či veriteľov a skrátil sa čas potrebný na uspokojenie pohľadávok. Úpravami v registri úpadcov vláda posilní transparentnosť verejných úpadkových konaní.

Právny poriadok Slovenskej republiky doposiaľ nemožno považovať za dostatočne stabilný a predvídateľný. Nedostatok stability a predvídateľnosti právneho poriadku narúša jeden zo základných prvkov právneho štátu, a to právnu istotu, čím negatívne pôsobí na všetkých adresátov práva, vrátane občanov a podnikateľského prostredia. Vláda SR sa preto zasadí za posilnenie stability a predvídateľnosti právneho

poriadku, najmä v záujme zlepšenia postavenia občanov a kvality podnikateľského prostredia, ako aj za odstraňovanie prekážok strategického plánovania, trvalého rozvoja a udržateľnosti.

Vláda SR zásadným spôsobom posilní princíp právnej istoty, a to prípravou vládnych návrhov zákonov a nastavením pravidiel legislatívneho procesu tak, aby stabilita a predvídateľnosť boli imanentnými pre výsledky legislatívneho procesu," Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, úryvky pasáží na stranách 10-17.

"Zvýšime predvídateľnosť legislatívneho rámca pre podnikanie. Vláda zabezpečí dodržiavanie a kontrolu princípu účinnosti zmien najdôležitejších zákonov, ktoré majú vplyv na podnikanie, raz do roka, k 1. januáru. Problém nepredvídateľnosti a netransparentnosti schvaľovania zákonov v parlamente, absencie posudzovania vplyvov poslaneckých návrhov a absencie konzultácií týchto návrhov vláda navrhne riešiť zavedením dôslednejšieho pripomienkovania poslaneckých návrhov zákonov, zavedením dostatočnej lehoty medzi druhým a tretím čítaním v NR SR a podrobným posudzovaním vplyvov," Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na stranách 50-51.

"Vláda SR sa zameria na vymáhateľnosť práva v životnom prostredí. Bude vykonaný audit fungovania Slovenskej inšpekcie životného prostredia a okresných úradov s cieľom posilniť výkonnosť rozhodovania a kontroly. Vláda SR zavedie dôsledné opatrenia pre elimináciu poškodzovania zložiek životného prostredia prostredníctvom „ENVIROPolicie“," Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 98.

"V štruktúre zabezpečenia verejného poriadku vláda SR prehodnotí postavenie, kompetencie, sociálne zabezpečenie a finančné ohodnotenie obecných a mestských polícií na skvalitnenie ich práce. Následne

pripraví také zmeny, aby obecné a mestské polície mohli zabezpečiť kvalitnejší výkon kontroly verejného poriadku a užšiu spoluprácu s jednotlivými bezpečnostnými zložkami Policajného zboru SR," Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 25.

"Vláda navrhne, aby každé miesto prokurátora bolo obsadzované na základe transparentného výberového konania.

Vláda SR zároveň presadí otvorenie Rady prokurátorov aj osobám, ktoré nie sú prokurátormi a ktoré spĺňajú najvyššie morálne a odborné kritériá, pričom úroveň otvorenosti a transparentnosti jej rokovaní nastaví podľa vzoru Súdnej rady.

Vláda SR zavedie nástroje transparentnosti do výberového konania na právnych čakatel'ov prokuratúry a asistentov prokuratúry podľa vzoru výberu vyšších súdnych úradníkov.

Vláda SR ďalej zavedie ročné štatistické výkazy prokurátorov, vrátane ich zverejňovania a náhodného pridelovania vecí prokurátorom podľa vzoru sudcov.

Vláda SR sa aj legislatívne zasadí za proaktívny charakter prokuratúry, najmä vo veciach preskúmania zákonnosti vo vzťahu k otázkam ochrany verejného záujmu a samosprávy.

Vláda SR bude dôsledne trvať na dodržiavaní zákazu negatívnych pokynov a okrem iného v tejto súvislosti preskúma zúženie právnej úpravy § 363 Trestného poriadku tak, aby zodpovedala jej pôvodnému zmyslu," Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na stranách 12-13.

"Vláda SR prehodnotí postavenie a činnosť Úradu inšpekčnej služby a na základe výsledkov analýzy legislatívnymi opatreniami zabezpečí jej väčšiu nezávislosť a efektivitu. Ak z výsledkov analýz zistí, že najefektívnejšie by zločinnosti príslušníkov bezpečnostných a ozbrojených zborov dokázala čeliť tzv. Generálna inšpekcia bezpečnostných zborov, navrhne legislatívne zmeny vedúce k jej vzniku. Jej súčasťou by boli aj operatívne zložky v jednotlivých rezortoch," Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na stranách 24-25.

Tabuľka 6: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Zvýšenie vymožitelnosti práva

Požiadavka zamestnávateľov	Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády
Úprava hodnotenia práce sudcov	1

Upraviť legislatívu vymáhania dobrovoľne neplnených pohľadávok definované v zákone o konkurze a reštrukturalizácii	2
Upraviť legislatívu v oblasti alternatívneho, mimosúdneho riešenia sporov v rozhodcovských konaniach	3
Audit postupov sudcov a personálne posilnenie stavov sudcov rozhodujúcich spory v podnikateľskom prostredí	2
Systémová reforma práce prokuratúry	3
Systémová reforma riadenia a práce polície	4
Posilnenie nezávislosti Úradu inšpekčnej služby	1

Zdroj: vlastné spracovanie

Implementácia v praxi

Oblasť spravodlivosti a vymožitelnosti práva patrí k hlavným motívom celého programového vyhlásenia vlád Igora Matoviča a Eduarda Hegera. Oblasť spravodlivosti je pozitívne vnímaná verejnosťou a je pravdou aj to, že ide o oblasť, v ktorej došlo k najvýraznejším reformným opatreniam vládneho mandátu. Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky prinieslo za do konca septembra 2021 zhruba 90 úprav zákona, ktoré možno označiť za reformy.

"Napriek boju s vírusom sa podarilo presadiť systémové zmeny v oblasti súdnictva, sociálnej oblasti a zlepšovaní podnikateľského prostredia," vyzdvihuje svoje úspechy hneď na začiatku renovovaného Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky Eduarda Hegera hneď v pasáži na strane 1.

Z pohľadu napĺňania požiadaviek zamestnávateľov došlo k najvýraznejším pokrokom v oblasti *Výzva 1: Nutný súlad zmien viacerých zákonov*, kde hneď niekoľko vyslovených požiadaviek zamestnávateľov prešlo nielen do programového vyhlásenia vlády, ale aj konkrétnych vládnych dokumentov a úprav zákonov.

Významným krokom je reforma justície spojená s vytvorením súdnej mapy a úpravou hodnotenia výkonu jednotlivých sudcov. V oblasti *Výzvy 2: Efektívita a rýchlosť konaní* sa prejavujú isté nedostatky, hlavne v oblastiach zefektívnenia procesných úkonov a systematických zmien na prokuratúre, či polícii.

Tabuľka 7: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Zvýšenie vymožitelnosti práva

Návrh zamestnávateľov	Reálny stav implementácie v praxi
Úprava hodnotenia práce sudcov	1
Upraviť legislatívu vymáhania dobrovoľne neplnených pohľadávok definované v zákone o konkurze a reštrukturalizácii	2*
Upraviť legislatívu v oblasti alternatívneho, mimosúdneho riešenia sporov v rozhodcovských konaniach	5
Audit postupov sudcov a personálne posilnenie stavov sudcov rozhodujúcich spory v podnikateľskom prostredí	3
Systémová reforma práce prokuratúry	2**
Systémová reforma riadenia a práce polície	3
Posilnenie nezávislosti Úradu inšpekčnej služby	4***

Zdroj: vlastné spracovanie

*Oblasti sa týkajú dve schválené zákonné úpravy, ale nenapĺňajú požiadavku zamestnávateľov v plnej miere

**Zákon o prokuratúre prešiel novelizáciou a niekoľko čiastočných zmien priniesli aj úrady Generálnej prokuratúry a Špeciálnej prokuratúry. Ambície reformy však neboli naplnené v plnej miere, chýba hlavne systémovosť zmien v prokuratúre a odstránenie niektorých problematických potenciálne konfliktných a kontroverzných oblastí,

ktoré napokon viedli bezpečnostnej kríze týkajúcej sa aj prokuratúry a opakovaného otvorenia zákona o prokuratúre.

***Napriek tomu, že zmeny vo funkcii a fungovaní Úradu inšpekčnej služby proklamuje niekoľko vládnych strategických dokumentov, k výraznej reforme nedošlo.

4. Prepojenie vzdelávacieho systému s potrebami trhu práce

Vývoj predovšetkým v oblastiach neformálneho vzdelávania, odborného vzdelávania a prípravy a vzdelávania dospelých patrí medzi významné slabiny slovenského školstva. Napriek prísľubom niekoľkých po sebe nasledujúcich vlád však nedochádza k systematickému prepojeniu potrieb trhu práce a systémov vzdelávania. Nízky záujem o celoživotné vzdelávanie spôsobuje neefektívnosť vzdelávacieho systému. Na trhu práce preto vzniká príliš vysoký počet pre-kvalifikovaných záujemcov (minimálne „na papieri“) o prácu v takých oboroch, ktoré už majú záujemcov o prácu dostatok. Naopak v oboroch, ktoré trpia nedostatkom pracovníkov, pracovná sila chýba. Všetko to stojí štát aj zamestnávateľov zbytočne vynakladané prostriedky. Záujemcov o celoživotné vzdelávanie pritom od správnych kariérnych rozhodnutí odrádzajú často triviálne faktory – ako zle nastavené podmienky rekvalifikačných kurzov, ich dostupnosť, či nedostatok informácií o nich. Akýkoľvek systém celoživotného vzdelávania musí slúžiť jasne definovaným cieľom zameraným na konkurencieschopnosť Slovenska, efektívny model koordinácie subjektov pôsobiacich v oblasti celoživotného vzdelávania a zvýšenie atraktívnosti systému pre zamestnávateľov, školy aj študentov.

Nastaviť školstvo potrebám pracovného trhu

Nevyhnutnou súčasťou systému celoživotného vzdelávania je definovanie aktuálnych potrieb zo strany zamestnávateľov. Ponuka celoživotného vzdelávania by teda mala reagovať na aktuálne potreby zamestnávateľov

v čase a zároveň reagovať na najnovšie technologické trendy a inovácie. Štát má vytvoriť systém neformálneho vzdelávania, ktorý bude záujemcov

o vzdelávanie aj jeho poskytovateľov motivovať k vzdelávaniu v oboroch, ktoré trh práce v danej krátkodobej perspektíve nedokáže nasýtiť. Recepty možno hľadať v zahraničí, kde napríklad odborná komisia zložená zo zástupcov štátu, školstva aj zamestnávateľov každoročne definuje zoznam oborov s prioritou vo vzdelávaní.

Zmena financovania celoživotného vzdelávania

Financovanie systému celoživotného vzdelávania by malo byť viaczdrojové. Zapojiť by sa mal súkromný aj verejný sektor. Významnou podmienkou pre efektívne použitie zdrojov je oslobodenie záujemcu o celoživotné vzdelávanie od štátom riadenej regulácie. Motivácia k absolvovaniu musí byť zreteľne komunikovaná zamestnávateľovi a zamestnávateľ musí byť motivovaný na to vytvárať dostatočný priestor.

Systém celoživotného vzdelávania

by mal byť z verejných zdrojov financovaný na základe voucherov alebo osobných účtov. Voucher systém, respektíve poukážkový systém funguje na základe priameho dotovania vzdelávacích potrieb ľudí. Tí sa následne môžu rozhodnúť pre vzdelávací program akejkoľvek vzdelávacej inštitúcie, ktorá má licenciu na získavanie poukážok. Prostredníctvom licencovania tak štát dokáže motivovať záujemcov o štúdium pre vstup do vopred definovaných prioritných oborov. Osobný účet by mohol mať podobu virtuálneho on-line účtu občana. Ten tak získa akoby štipendium na svoju rekvalifikáciu, či získanie potrebných zručností.

Zvýšenie atraktivity celoživotného vzdelávania

Systém celoživotného vzdelávania má ku spolupráci, komunikácii a orientácii na pracovný trh motivovať poskytovateľov vzdelávania, recipientov vzdelávania, recipientov výsledkov vzdelávania aj verejné inštitúcie. Zamestnávateľ musí byť motivovaný zapojiť do celoživotného vzdelávania maximum svojich zamestnancov aj technologického zázemia. V zahraničí je napríklad využívaný superodpočet nákladov vo výške najmenej 100 percent.

Záujemcovia o celoživotné vzdelávanie by mali mať možnosť samostatne hospodáriť s poskytnutými finančnými prostriedkami. Na svojich účtoch by ich mohli prenášať v rámci rôznych období prípadne by si ich mohli šetriť aj na ďalšie financovanie svojich vzdelávacích potrieb. Motivácia potenciálnej úspory financií by zároveň motivovala podporených ľudí vyhľadávať najefektívnejšie vzdelávacie programy.

Viac informácií o praxi, menej teórie

Stav celoživotného vzdelávania súvisí aj s principiálnym nedostatkom reálnych predstáv študentov o ich budúcom praktickom uplatnení. Už v základnom vzdelaní treba vo výučbe uplatniť dôraz na prvky kreativity, kritického a samostatného myslenia a rozhodovania, teda predpoklady k tomu, aby ďalšie vzdelávanie žiaka mohlo na tieto vlastnosti a schopnosti žiakov nadväzovať. Kompetentné orgány musia posilniť kariérne poradenstvo a vzdelávanie v oblasti trhu práce, ktoré by pomohlo žiakom a študentom zorientovať sa pri výbere vzdelávacej cesty.

Štát by mal preto vybudovať centrá orientácie pre výber povolania. Už na strednej škole by študent mal mať aspoň základnú predstavu o tom, k čomu inklinuje, kde sú jeho silné i slabé stránky a ako by so svojim profilom mohol uspieť na pracovnom trhu. Pri výbere odborového zamerania musí mať jasné informácie a predstavy o tom, akú šancu má uplatniť sa na pracovnom trhu a aké podmienky na ňom smie očakávať.

Veľkú pozornosť musí štát venovať povzbudzovaniu a rozvoju zručností v oblasti vedy, techniky, spolu s vývojom a návrhom produktov, či riadenia

s cieľom dosahovať podnikateľské úspechy. Vzdelanie ako cesta k podnikaniu je dnes prezentované nedostatočne.

Licencované subjekty ako poskytovatelia vzdelávania

Skúsenosti hovoria o vhodnosti sledovať príklad minimálnej regulácie pre vstup do odvetvia celoživotného vzdelávania. Samotný systém financovania celoživotného vzdelávania motivuje subjekty ku konkurencii a poskytovaniu čo najkvalitnejšieho vzdelávania v súvislosti s potrebami trhu práce a zvyšovaním konkurencieschopnosti slovenskej ekonomiky. Štát má poskytovateľom celoživotného vzdelávania rozviazať ruky a kontrolovať ich zameranie, či kvalitu služieb pridelovaním licencií.

Licencované subjekty by mali rovnako zriadený svoj on-line účet, na ktorý by im podporené subjekty zasielali „virtuálnu platbu“, ktorá by následne oprávňovala licencovaný subjekt získať reálne finančné prostriedky zo strany verejných, prípadne súkromných donorov. Odborné vzdelávanie na pracovisku, či odbornú rekvalifikáciu zamestnancov dokáže vykonávať aj odborný školiteľ vzdelávacej agentúry, alebo samotného zamestnávateľa. Systém školiteľov zvyšuje ponuku a flexibilitu odborného vzdelávania a prípravy.

Kompetenčný rámec

Politika celoživotného vzdelávania by mala mať jasného koordinátora a zodpovednú osobu z hľadiska jej koordinácie, financovania aj kontroly napĺňania cieľov. V súčasnej dobe sú kompetencie rozdelené medzi viaceré subjekty, čo znemožňuje efektívnu implementáciu predmetnej politiky. Celoživotné vzdelávanie má mať na starosti konkrétny odborník, či orgán jediného ministerstva. Týmto orgánom by mohlo byť napríklad Ministerstvo hospodárstva SR.

Zmena financovania formálneho vzdelávania

Problémom slovenského školstva je aj slabá motivácia školských zariadení dosahovať výsledky. Je potrebné zvýšiť spoločenské a finančné ohodnotenie učiteľa ako povolania, a tým vytvoriť priestor na prísun kvalitných profesionálov. Nepostačuje len materiálne zabezpečenie škôl technickým vybavením. Z podstaty financovania stredného aj vysokého školstva možno všeobecne tvrdiť, že sú školy motivované získať čo najviac študentov. Ich výsledky a uplatnenie sú pre školské zariadenia až druhoradé. Bez motivácie priblížiť sa praxi školské zariadenia strácajú záujem o sledovanie trendov na trhu práce, či budúcnosť svojich absolventov. Často ich naopak motivujú k čo najdlhšiemu zotrvaní vo vzdelávacom systéme.

Výsledkom je hneď niekoľko negatívnych stereotypov typických pre slovenských študentov. Tí často nemajú predstavu, kde sa po štúdiu uplatniť, chýbajú im skúsenosti z reálnej praxe a často sledujú iba ciele vyštudovať čo najvyšší stupeň vzdelania. Trh práce preto trpí nedostatkom odbornej pracovnej sily, jej dlhým zotrvávaním mimo praktické prostredie, čo vedie k neskúsenosti a mylným predstavám absolventov o podmienkach na trhu práce. Tí sú pre tento dlhoročný prístup školstva často pre-kvalifikovaní – aspoň „na papieri“ – a bez patričného záujmu o prax ako takú. V konečnom dôsledku tak trpia aj oni, keďže po absolvovaní štúdia nenachádzajú uplatnenie, či podmienky podľa ich predstáv.

Veľmi negatívnym stereotypom školstva na Slovensku je aj dešpekt voči bakalárskemu vzdelaniu, ktoré je vnímané len ako nutný medzistupeň k vysokoškolskému diplomu. V zahraničí je bakalár vítanou a uznávanou odbornou pracovnou silou. Napriek nadpriemernej dĺžke vzdelávania slovenských študentov kvalita ich poznatkov v porovnaní s ďalšími vyspelými krajinami zaostáva. Problémom je teda samotná nedostatočná kvalita vzdelávania na stredoškolskom aj vysokoškolskom stupni. Okrem nedostatočného technického zázemia ide o následok podhodnotených a nemotivovaných pedagógov smerom k výsledku, či nedostatočná spolupráca školského systému so zamestnávateľmi.

Vo formálnom vzdelávaní je stále veľkým nedostatkom školských zariadení nedostatočné materiálno-technické zabezpečenie. Štát by sa mal okrem podpory spoločných nákupov so súkromným sektorom zamerať aj na priamu finančnú podporu nedostatočnej kvality technického zázemia hlavne v školách zameraných na technické vzdelávanie.

Kvalita a liberalizácia

Hlavnou zmenou v školstve by mala byť zmena základného princípu financovania. Školy by nemali byť odmeňované iba podľa počtu študentov, ktorí sa u nich zapíšu. Časť zložky financovania by mala odrážať aj motivačné ciele. Školy by mohli byť odmeňované podľa úspešností ich absolventov v prijímacích skúškach ďalšieho vzdelávania, či podľa úspešnosti absolventov na trhu práce. Významným pomocníkom by bol finančný rámec podporujúci školy spolupracujúce so súkromným sektorom. Prinieslo by to praktické skúsenosti absolventov a efektívnejšie vynaložené prostriedky pre školstvo celkovo. Po vzore mnohých zahraničných štátov by bolo vhodné uvoľniť praktickému vzdelávaniu ruky aj formou uvoľnenia kompetencií nepedagogických pracovníkov, či učiteľov s menšou kvalifikáciou. Pedagogickí zamestnanci by mali byť motivovaní vzdelávať sa v nových oboroch s cieľom rozšíriť vedomosti žiakov a tým zlepšiť ich uplatniteľnosť na trhu práce v nových oblastiach. Najjednoduchšou motivačnou metódou je voucher systém, či finančná prémie.

Zmeny v strednom školstve

Súčasťou nového plánovania v školstve by mala byť optimalizácia siete stredných škôl na základe demografického vývoja ako aj prognózy potrieb trhu práce. Súčasná sieť nezodpovedá týmto kritériám. Mal by prebehnúť komplexný audit, na základe ktorého by bolo možné v spolupráci so zamestnávateľmi prehodnotiť a optimalizovať sieť stredných škôl vyradením niektorých odborov alebo škôl z existujúcej siete. Na zaradenie školy do siete by malo byť potrebné zohľadniť potreby trhu práce v konkrétnom regióne či sektore, administratívne náležitosti a následne tiež posúdiť zabezpečenia školy z hľadiska technického, priestorového a personálneho zabezpečenia výučby.

Štát sa má zamerať na zvýšenie kvality výučby matematiky, informatiky, fyziky, chémie, biológie a zväziť opätovné zavedenie povinnej maturity z matematiky na gymnáziách a technických stredných odborných školách. Odborné stredoškolské vzdelávanie by malo byť záujemcom prezentované ako atraktívna možnosť vzdelania v zaujímavom obore s vysokou úspešnosťou následného uplatnenia na pracovnom trhu. V súčasnosti pretrváva dešpekt „škatuľkujúci“ odborné vzdelávanie ako vzdelávanie pre menej úspešných žiakov na základnej škole.

Na základe výsledkov uplatnenia absolventov na trhu práce by sa mal vytvoriť prehľadný a objektívny systém hodnotenia kvality škôl, ktorý by na pravidelnej báze poskytoval informácie na porovnanie ich kvality a efektívnejšiu alokáciu finančných zdrojov. V ďalšom sa sústrediť najmä na budovanie a materiálno-technické vybavenie regionálnych odvetvových centier odborného vzdelávania.

Po vzore dobrých príkladov zo zahraničia by mal štát zvýšiť podporu a zaviesť samostatný odborný rámec pre vznik siete kampusov – centier excelentnosti pri školských zariadeniach. Takéto kampusy by mohli zhromažďovať odborné poznatky a kompetencie vysokokvalifikovaných odborníkov zo súkromného sektora, oblasti vedy a výskumu a technickej praxe. Kampusy by slúžili k prepojeniu školského, vedeckého a praktického prostredia v záujme rýchlejšieho rozvoja inovácií, či zlepšenia praktických zručností absolventov, a to aj na medzinárodnej úrovni.

Zmeny vo vysokom školstve

Okrem zakomponovania kvalitatívnych prvkov do posudzovania financovania vysokých škôl je potrebné hľadieť aj na niekoľko charakterových zmien vysokého školstva. Vysoké školy by mali hľadieť na uplatnenie svojich absolventov. Dodnes pretrváva neprirodzená podpora množstva oborov, ktoré majú minimálnu šancu ponúknuť atraktívne praktické uplatnenie na trhu práce.

Na základe auditu potrieb zamestnávateľov by sa mal aj v prípade vysokého školstva zohľadniť záujem trhu práce v podpore rozvoja vyhľadávaných a potrebných odborov. Pri odboroch s nízkou uplatniteľnosťou na trhu práce by bolo namieste zväziť systém spolufinancovania študentom. Alternatívou by tiež mohlo byť zavedenie celoplošného spolufinancovania časti nákladov na vysokoškolské štúdium spolu s vytvorením štipendijného programu.

Vysoké školstvo sa musí viac prepájať so súkromným sektorom. V mnohých technických odboroch pretrváva čisto teoretická výuka, ktorá neprináša absolventom poznatky z reálnej praxe a súčasných trendov. Pre konkurenčnú schopnosť Slovenska je kľúčové motivovať vysoké školy k doteraz zanedbávanej spolupráci so zamestnávateľmi. Vzájomná výuka prinesie potrebné pracovné sily súkromnému sektoru a rýchle uplatnenie na trhu práce absolventom. Študenti by nemali byť motivovaní zotrvať v štúdiu čo najdlhšie, čo sa stáva dnes. Pri vstupe na vysokoškolské štúdium by mali mať jasnú víziu o budúcom praktickom uplatnení. Zamestnávanie študentov už behom vysokoškolského štúdia by malo byť štátom finančne podporované, prípadne by mal byť zlegalizovaný štatút bezplatnej stáže v podniku.

V kontexte trendu Industry 4.0 je potom obzvlášť dôležité, aby bol slovenský vzdelávací systém schopný poskytnúť každému študentovi – teda budúcemu zamestnancovi či podnikateľovi – potrebné zručnosti na využitie príležitostí digitálnej doby.

Vysokoškolská sieť musí prejsť auditom tak po kvalitatívnej stránke, ako aj auditom z hľadiska miery uplatnenia absolventov jednotlivých zariadení na pracovnom trhu. Len vďaka jednoznačnému hodnoteniu potrebných a menej potrebných odborov dokáže štát rozoznať, aký odborový mix je pre školy, absolventov aj zamestnávateľov najvhodnejší. Súčasťou tohto auditu a nadväzujúcich zmien by zároveň mala byť aj snaha o zosúladenie štruktúry slovenského terciárneho vzdelávania so štandardom krajín OECD. Nutné je podporiť aj začaté zmeny v akreditačnej agentúre a podporiť transformáciu hodnotenia vysokých škôl na medzinárodný štandard, ako napríklad ENQA.

Pri zavádzaní týchto zmien musí byť zároveň kladená osobitná pozornosť na snahu zatriktívniť slovenské vysoké školy aj v očiach samotných študentov. Len tak sa podarí presvedčiť čo najväčší podiel tých najnadanejších, aby ostali študovať a následne aj pracovať na Slovensku.

Podpora duálneho vzdelávania

Predstavy o dobrých podmienkach pre duálne vzdelávanie sa nenaplnili napriek opakovaným príslubom ministerstva práce sociálnych vecí a rodiny. To túto oblasť opakovane označilo za svoju prioritu a chcelo významne zvýšiť objem financovania duálneho vzdelávania z európskych fondov. Zostalo však pri politických proklamáciách a Slovensko naďalej

v rámci Európskej únie patrí medzi negatívne príklady prepájania školstva s praktickým prostredím. Hlavnými prekážkami pre lepšie naplnenie stratégie duálneho vzdelávania sú nevýhodné podmienky pre zapojenie zamestnávateľov do systému, chýbajúca podpora projektov duálneho vzdelávania zo strany štátu, administratívna náročnosť projektov duálneho vzdelávania, neochota školských zariadení a nekompletná legislatíva.

Viac informácií a dobudovanie systému duálneho vzdelávania

Štát musí dobudovať systém duálneho vzdelávania tak, aby sa do tohto systému zapojil čo najväčší počet zamestnávateľov, škôl a žiakov. Je nevyhnutné dodať, že ambícia musí byť naplnená čo najrýchlejším tempom. Stále na ňu možno využívať európske zdroje, no prístup k nim sa čoskoro zamedzí. Je preto nutné vybudovať dlhodobý systém financovania, ktorý zaručí podporu projektov duálneho vzdelávania aj pri absencii zdrojov Európskej únie. Pre duálne vzdelávanie je nevyhnutné nastaviť automatický udržateľný systém duálneho vzdelávania, ktorý nebude reagovať na politické zmeny a zmeny zdrojov financovania, ale bude orientovaný len na reálny prínos pre pracovný trh nezávisle od externých faktorov.

Štát tiež musí rôznymi formami propagovať duálne vzdelávanie, poskytovať informácie a podporu zapojeným zamestnávateľom, stredným odborným školám a študentom. Problémom na strane školských zariadení a študentov často je, že nedisponujú žiadnymi informáciami o možnostiach zapojenia do duálneho vzdelávania. Mnoho školských zariadení sa získať informácie pokúša, ale odradí ich už v počiatkoch záujmu zložitý prístup k informáciám a komplikovane znejúci systém zapojenia sa do duálneho vzdelávania. Je preto nevyhnutné znížiť administratívne zaťaženie zamestnávateľov a škôl zapojených do systému duálneho vzdelávania.

Zjednodušenie systému a finančná motivácia

Zamestnávatelia sú v trojuholníku duálneho vzdelávania stále najaktívnejším členom. Mnoho z nich sa o duálne vzdelávanie zaujíma napriek vyššie popisovanej komplikovanosti a nedostatku informácií. Do veľkej miery takto zamestnávateľ preberá iniciatívu, ktorú by mali vyvíjať orgány verejnej správy. Obojstranne prospešná aktivita by mala byť výrazne finančne odmenená. Spoločne so zjednodušením systému duálneho vzdelávania by forma daňových, či odvodových bonusov motivovala k výchove budúcich pracovných síl širšie spektrum zamestnávateľov. Štát tiež musí spružniť parametre systému duálneho vzdelávania tak, aby ich nastavenie vyhovovalo zamestnávateľom vo všetkých sektoroch hospodárstva a vo všetkých veľkostných kategóriách. Mimo systému duálneho vzdelávania dnes ostáva väčšina malých podnikateľov a živnostníkov. Štát by to mal zmeniť vybudovaním nad-podnikových odvetvových centier v kontexte s regionálnymi

odvetvovými centrami odborného vzdelávania. Kontakt s malým podnikateľom často dáva študentovi reálnejšiu predstavu o praktickom živote a motivuje ho k vlastným podnikateľským aktivitám.

Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády SR

„Budeme podporovať systém duálneho vzdelávania aj rozvoj podnikateľských zručností. Vláda SR bude pokračovať v snahách o zlepšenie prepojenia vzdelávacieho systému a podnikateľského sektora a rekvalifikácie a bude podporovať aj rozvoj tzv. zručností a kompetencií pre 21. storočie, t. j. digitálnych a podnikateľských zručností a kompetencií, kritického myslenia, efektívneho riešenia problémov.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 52

„Vláda SR bude kladť dôraz na skvalitnenie ďalšieho vzdelávania pedagogických a odborných zamestnancov prostredníctvom vysokých škôl, transformovaných inštitúcií ministerstva, neštátnych subjektov či zdieľania príkladov dobrej praxe, ktoré budú predovšetkým zamerané na sústavný profesijný rozvoj učiteľov. Vytvorí podmienky na funkčnú spoluprácu základných, stredných škôl a fakúlt pripravujúcich učiteľov s inštitúciami ďalšieho vzdelávania a profesijného rozvoja učiteľov pri stanovovaní reálnych potrieb vzdelávania.“

„Vláda SR podporí otvorenie trhu s učebnicami, zabezpečí chýbajúce učebnice, podporí tvorbu kvalitných učebníc a učebných zdrojov, ako aj ich bezplatných elektronických verzií, umožní využívanie digitálnych vzdelávacích systémov a materiálov v školách. Jej ambíciou je umožniť školám nakupovať učebnice podľa vlastného výberu so zabezpečením príslušných finančných prostriedkov. Vláda ďalej podporí aktivity škôl v spolupráci so zamestnávateľmi a vysokými školami s cieľom identifikovať talenty, podporiť ich rozvoj a zabezpečiť, aby mali možnosť zostať na Slovensku po ukončení štúdia.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáže na strane 74

„Vláda SR bude presadzovať riešenia pre zmenu systému financovania vysokých škôl tak, aby financovanie odrážalo diverzifikáciu vysokých škôl podľa hodnotenia ich výkonnosti v oblastiach, na ktoré sa bude vysoká škola orientovať a zároveň aby takéto financovanie motivovalo vysoké školy zvyšovať kvalitu vedeckej práce a aplikovať výstupy svojej činnosti v súlade s potrebami spoločnosti, regiónov a ekonomiky. Špecifická pozornosť bude venovaná tvorbe podmienok pre skvalitňovanie pedagogickej a vedeckej činnosti v rámci učiteľských odborov na vysokých školách. Zároveň podporí podstatné zvýšenie počtu študentov využívajúcich profesijne orientované bakalárske študijné programy a vo všeobecnosti podporí uplatnenie absolventov bakalárskeho stupňa vzdelania.

Vláda SR sa zasadí za intenzívne zavádzanie moderných foriem výučby s dôslednou aktualizáciou obsahu a kontroly kvality vysokoškolského vzdelávania, podporí jeho otvorenie sa externému prostrediu a internacionalizácii a v spolupráci s vysokými školami prehodnotí systém ich riadenia, presadí obsadzovanie funkčných miest docenta a profesora podľa pravidelných akademických výstupov, bez viazanosti na vedecko-pedagogické tituly.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáže na stranách 76-77

„V kontexte spoločenských aj technologických zmien, ktoré vedú k zásadným zmenám na pracovnom trhu, považujeme ďalšie vzdelávanie ako súčasť celoživotného vzdelávania za nástroj, ktorý zmierni dopady týchto zmien na životy pracujúcich ľudí. Na Slovensku nie je systém ďalšieho vzdelávania dostatočne funkčný, a preto je potrebné ho nanovo definovať. Cieľom Vlády SR preto bude vytvoriť a podporovať systém, ktorý zníži riziko nezamestnanosti pre zamestnaných, uľahčí im nielen prípadnú zmenu zamestnania, ale aj povolania, ktorý bude reagovať na požiadavky zamestnávateľov a ktorý umožní vstup na trh práce aj rizikovým skupinám. Vláda SR sa zasadí za vytvorenie systému ďalšieho vzdelávania. Vláda SR vytvorí priestor pre intenzívnejšie zapojenie sa súčasných poskytovateľov formálneho a neformálneho vzdelávania, najmä stredných odborných škôl, vysokých škôl a neziskových organizácií do vytvorenia širšej ponuky celoživotného vzdelávania. Medzi hlavné kritériá pri budovaní konceptu celoživotného vzdelávania budú patriť kvalita, uplatniteľnosť a dostupnosť.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na stranách 77-78

Tabuľka 8: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Prepojenie vzdelávacieho systému s potrebami trhu práce

Požiadavka zamestnávateľov	Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády
Nastaviť školstvo potrebám pracovného trhu	3
Zmena financovania celoživotného vzdelávania	5
Zvýšenie atraktivity celoživotného vzdelávania	1
Viac informácií o praxi, menej teórie	4

Licencované subjekty ako poskytovatelia vzdelávania	5
Kompetenčný rámec	5
Zmena financovania formálneho vzdelávania	2
Kvalita a liberalizácia	5
Zmeny v strednom školstve	4
Zmeny vo vysokom školstve	2
Podpora duálneho vzdelávania	1
Viac informácií a dobudovanie systému duálneho vzdelávania	3
Zjednodušenie systému a finančná motivácia	5

Zdroj: Vlastné spracovanie

Implementácia v praxi

Téma školstva a jeho významnej reformy sa dostala do popredia z dôvodu dopadov pandémie Covid-19 a zatvárania škôl ešte pred nástupom novej vlády. Bolo potrebné riešiť okamžitú prípravu škôl a žiakov na novú situáciu dištančnej výučby na efektívne napĺňanie cieľov školstva. Okrem toho sa z dôvodu digitalizácie stala reforma zamerania školstva a jeho modernizácie dostali do popredia viacerých vládnych strán ešte pred pandemiou. Sem patrili strany SaS, Za ľudí ako aj iné mimoparlamentné strany a hnutia, ktoré sa tejto téme podrobne venovali.

Minimálne po komunikačnej stránke sa téma reformy školstva riešila od júla 2020, kedy boli predstavené prvé reformné plány. Kľúčovými oblasťami sa stali oblasti formálneho vzdelávania. Na jednej strane došlo k zjednoteniu financovania regionálneho školstva pod vedenie Ministerstva školstva. Zjednotenie financovania pod Ministerstvo školstva je nevyhnutné na presmerovanie zriaďovateľskej starostlivosti pri niektorých druhoch škôl a školských zariadení. Efektom bude zjednotenie a sprehľadnenie financovania regionálneho školstva.

Zároveň Ministerstvo dlhodobo rieši spolu so zamestnávateľmi potrebu úpravy obsahu vzdelávania s ohľadom na potreby trhu práce. Témou tejto reformy bola modernizácia ponuky odborov na školách a rozvoj ich širokého uplatnenia v praxi. Pracuje sa aj na rozvoji digitálnych zručností, ktoré sú prospešné v prípade uzavretia škôl ako aj v prípade digitálnej

ekonomike. Z hľadiska liberalizácie sa vláda venovala zmenám podmienok z hľadiska otvorenia trhu s učebnicami.

Súčasťou tohto procesu je aj začiatok procesu optimalizácie siete škôl, ktorá musí nastať z dôvodu demografických zmien a efektívneho využívania existujúcich zdrojov. Vláda začala zavádzať nové zmeny zamerané na zníženie byrokratických úkonov a administratívy na školách. Tieto zmeny majú viesť k zníženiu záťaže učiteľov a zefektívneniu ich práce. Osobitnú pozornosť začala venovať vláda aj rozvoju systému duálneho vzdelávania. Vláda schválila novelu zákona o odbornom vzdelávaní

Návrhy zmien prišli aj v oblasti plánov zmien metodiky financovania vysokých škôl, ktoré by mali viesť k lepším výsledkom, lepšej výskumnej a vývojovej činnosti a tiež zlepšiť prípravu na prax študentov po absolvovaní štúdia. V oblasti vysokého a stredného školstva má nová metodika financovania podporiť výskumnú a vývojovú činnosť. Zároveň vláda plánuje zmeniť nastavenie motivácie aktívnych pedagógov cez zmenu koeficientu tvorivej činnosti. Do systému financovania vysokých škôl sa zavedú výkonnostné zmluvy, v ktorých sa vysoká škola zaviazala splniť konkrétne kvalitatívne kritériá do obdobia dvoch rokov. Novela Zákona o pedagogických zamestnancoch priniesla možnosti Ministerstva poskytnúť dotácie zamerané na podporu aktivít profesijného rozvoja pedagogických zamestnancov.

Tabuľka 9: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Prepojenie vzdelávacieho systému s potrebami trhu práce

Návrh zamestnávateľov	Reálny stav implementácie v praxi
Nastaviť školstvo potrebám pracovného trhu	4
Zmena financovania celoživotného vzdelávania	5
Zvýšenie atraktivity celoživotného vzdelávania	5
Viac informácií o praxi, menej teórie	2
Licencované subjekty ako poskytovatelia vzdelávania	5
Kompetenčný rámec	5

Zmena financovania formálneho vzdelávania	1
Kvalita a liberalizácia	1
Zmeny v strednom školstve	4
Zmeny vo vysokom školstve	4
Podpora duálneho vzdelávania	1
Viac informácií a dobudovanie systému duálneho vzdelávania	4
Zjednodušenie systému a finančná motivácia	4

Zdroj: vlastné spracovanie

5. Zavedenie modernej pracovnej legislatívy a podpora tvorby nových pracovných miest

Ak je strednodobým cieľom Slovenskej republiky zmysluplný prechod od prevádzajúcej výroby smerom k znalostnej ekonomike a ekonomickým činnostiam s vyššou pridanou hodnotou, potom je efektívny regulačný rámec schopný reagovať na nové ekonomické trendy priam nevyhnutnosťou. Popri finančných zdrojoch, technickom zázemí a inovačnej kapacite firiem sú čoraz dôležitejším faktorom úspechu vo vysoko konkurenčnom a disruptívnom prostredí súčasnej ekonomiky práve kvalitní pracovníci. Exponovanou témou sa preto stavajú predovšetkým regulácie pracovnoprávných vzťahov a ich vplyv na primeranú flexibilitu trhu práce, ktorá je dôležitá nielen pre zamestnávateľov, ale taktiež pre zamestnancov. Čoraz väčší význam aj popularitu totiž naberajú ekonomické činnosti na pomedzí tradičného zamestnania a podnikania. Kladenie prehnaného regulačného dôrazu a neustále sprísňovanie povinností v rámci tradičných pracovných pomerov sa tak stáva do veľkej miery anachronické a otvorene škodlivé pre udržanie konkurenčnej schopnosti našej ekonomiky.

Slovensko potrebuje moderný zákonník práce

Úpravy pracovnoprávnej legislatívy boli v posledných rokoch výrazne zamerané na posilnenie tradičnej formy zamestnania v podobe pomeru na trvalý pracovný pomer, a to otvorene na úkor flexibilnejších foriem pracovnoprávných vzťahov. Do legislatívy sa navyše dostalo neúmerne množstvo nových regulácií, ktoré dnes tvoria významnú bariéru tvorby nových pracovných miest, a to predovšetkým pre segment malých a stredných podnikov. Mikropodnik sa od momentu uzatvorenia pracovnoprávneho vzťahu so svojim prvým zamestnancom musí riadiť 14 rôznymi právnymi predpismi, z ktorých vyplýva celkovo 136 rôznych regulačných povinností. Predmetná legislatíva sa navyše neustále mení. V období medzi 1. januárom 2015 a 31. decembrom 2019 – teda v priebehu posledných piatich rokov – vstúpilo do platnosti spolu 144 novelizácií predmetných štrnástich predpisov. To znamená, že k ich zmenám dochádzalo v priemere každých takmer 13 dní.

Slovensko preto pálčivo potrebuje nový, moderný zákonník práce, ktorý bude predovšetkým štíhlejší a nebude vytvárať neúmerne regulačnú záťaž pre podniky, ktoré majú záujem vytvárať nové pracovné miesta. Zároveň je kľúčové, aby okrem zachovania postavenia tradičných foriem zamestnania v plnej miere zohľadnil aj špecifické potreby modernej digitálnej ekonomiky. Práve tieto dve zásady pri reforme

pracovnoprávnej legislatívy najväčšmi pomôžu slovenským zamestnávateľom v plnej miere uplatniť ich inovačné kapacity a talentovaných pracovníkov pri vytváraní pridanej hodnoty pre slovenskú ekonomiku.

Zároveň je však nutné uspokojivo vyriešiť aj nastavenie dlhodobého problematickeho mechanizmu stanovovania výšky minimálnej mzdy. Verejnosť zamestnávateľa aj odbory sú v rámci súčasného legislatívneho nastavenia zaťažované každoročným cyklom citlivých a komplikovaných rokovaní o minimálnej mzde. Výsledné nastavenie minimálnej mzdy pre nasledujúci rok je vopred ťažko predvídateľné, čo vyvoláva permanentnú neistotu ohľadom budúcich mzdových nákladov zamestnávateľov. Je preto nutné stanoviť záväzný mechanizmus úpravy výšky minimálnej mzdy v prípade, že nedôjde k dohode sociálnych partnerov, s uplatnením kritérií uvedených v platnom zákone o minimálnej mzde. Najvhodnejším variantom je nadviazanie minimálnej mzdy na výšku priemernej mzdy v hospodárstve v primeranom percentuálnom pomere.

Aktuálna právna úprava definuje 6 kategórií minimálnej mzdy podľa stupňov náročnosti práce s viazanosťou na tarifné stupne a príplatky. Považujeme za nevyhnutné zakotviť len jednu výšku minimálnej mzdy bez ďalších stupňov a „násobení“ a zároveň odpojiť minimálnu mzdu ako referenčnú veličinu v právnych predpisoch majúcich vplyv na mzdové náklady zamestnávateľov v oblasti mzdových zvýhodnení za prácu v takzvaných „neštandardných“ časoch (noc, sobota, nedeľa, mzdová kompenzácia za sťažený výkon práce).

Vzťah minimálnej mzdy ako referenčnej veličiny pre určitú kategóriu príplatkov spôsobuje negatívny tlak na pravidelný rast mzdových nákladov pre zamestnávateľov, ktorý nekorešponduje s celkovou mzdovou situáciou v danom odvetví, ani charakterom vykonávanej práce a produktivitou.

Kumulácia príplatkov v prípade, že sviatok pripadne na deň víkendu, je nevyhovujúca, nakoľko zamestnanec vykonáva tú istú prácu počas jednej pracovnej zmeny. Obdobné diferencovanie medzi prácou v sobotu a v nedeľu, keďže oba dni sa považujú za dni nepretržitého voľna počas víkendu. V týchto prípadoch by mal zákon zohľadňovať absorpčnú zásadu. Súčasné znenie Zákonníka práce a súvisiace pracovné zákony neodrážajú dynamické zmeny spoločnosti 21. storočia. Slovensko nie je dobre pripravené na výzvy súvisiace s „Industry 4.0“. Meniaci sa charakter hospodárstva a zmena povahy práce si vo všeobecnosti vyžadujú zavedenie nových foriem zamestnania. Flexibilita v zákonníku práce a pracovných dohodách povedie z dlhodobého hľadiska k efektívnejšiemu využitiu pracovnej sily, ale predovšetkým k zlepšeniu kvality života zamestnancov a udržaniu pracovných miest na Slovensku.

Zavedenie mechanizmu „Kurzarbeit“ na udržanie zamestnanosti v čase

hospodárskej krízy

Za dôležité v súvislosti s pretrvávajúcimi negatívnymi trendami v rôznych sektoroch považujeme aj vytvorenie, v spolupráci so sociálnymi partnermi, predpokladov pre aktivovanie mechanizmu zabezpečujúceho udržanie zamestnancov a ich pracovných návykov, v prípade vypuknutia hospodárskej krízy. Po vzore inštitútu „Kurzarbeit“ aplikovaného v Nemecku by sa mal zaviesť komplexný mechanizmus vhodný pre podmienky pracovného práva v Slovenskej republike, zameraný na udržanie zamestnanosti v čase hospodárskej krízy. Cieľom tohto nástroja, ktorý by štát flexibilne aktivoval v časoch cyklických výkyvov ekonomiky, je udržanie pracovného miesta skrátením pracovnej doby spolu so skrátením mzdy, pričom stanovený rozdiel mzdy na určené obdobie by dorovnal štát napr. za splnenia podmienky, že zamestnanec počas tejto doby absolvuje kurzy a školenia. Podľa správy OECD fungovanie tohto nástroja zachránilo v Nemecku okolo 500-tisíc pracovných miest. Súčasný mechanizmus §50k zákona o službách zamestnanosti považujeme za príliš obmedzujúci, najmä v dĺžke a výške poskytovanej podpory.

Legislatívu BOZP je nevyhnutné zjednodušiť

Jednou z regulačne najzaťažujúcejších častí pracovnoprávnej legislatívy sú v súčasnosti predpisy o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci. Významné regulačné náklady vyvolávajú zamestnávateľom už pri prijatí prvého zamestnanca, pričom mnohé z platných ustanovení sa vzťahujú aj na nerizikové, kancelárske pracoviská. Nakoľko súčasná legislatíva BOZP je komplikovaná a po viacerých stránkach disproporčne zaťažujúca, je nutné túto legislatívu dôsledne zmapovať a zasadiť sa za jej sprehľadnenie a zjednodušenie. Vláda by v tomto ohľade mala podporovať prijímanie komplexných legislatívnych riešení so zameraním na znižovanie administratívnej a finančnej záťaže zamestnávateľov pri zachovaní, alebo zlepšení súčasnej úrovne bezpečnosti práce. Analytické podklady pre legislatívny proces musia objektívne posúdiť výšku administratívnej a finančnej záťaženosti vo väzbe na efekt dosiahnutý navrhovanou reguláciou. Na rozdiel od doterajšieho dôrazu na kontroly a sankcionovanie by sa príslušné orgány v záujme skutočného zvýšenia bezpečnosti pri práci mali sústrediť najmä na oblasť prevencie a poradenstva.

Podpora cezhraničnej mobility pracovníkov

Slovenská ekonomika sa v priebehu posledných rokov rozvinula až na úroveň, kedy aspoň v rozvinutejších regiónoch dokáže ponúkať výrazne viac pracovných miest, než dokáže uspokojiť miestny trh práce. Nový trend nedostatku pracovníkov, najmä tých kvalifikovaných, však nie je možné plne uspokojiť ani medziregionálnou pracovnou mobilitou. Naša ekonomika tak pre svoje ďalšie úspešné napredovanie potrebuje čo najviac zjednodušiť zamestnávanie cudzincov. V prvom rade najmä

odstránením zvyšných prekážok pre cezhraničnú mobilitu pracovnej sily v rámci Európskej únie. No taktiež je nutné systémovo vyriešiť zabezpečenie dostatku kvalifikovanej pracovnej sily aj z tretích krajín. Najmä v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín je proces zamestnávania ešte stále relatívne náročný a zdĺhavý. Okrem zásadného zjednodušenia samotného administratívneho procesu by sa príslušné politiky mali sústrediť aj na posilnenie možností poskytovania jazykových kurzov a vzájomné uznávanie dokladov o kvalifikácii s tretími krajinami. Tieto opatrenie by vytvorili najlepší predpoklad pre úspešné začlenenie cudzincov z tretích krajín do slovenského trhu práce.

Slovensko zároveň čelí úniku mozgov (podľa OECD takmer 20 percent vysokoškolských študentov študuje v zahraničí a do zahraničia podľa IFP odchádza každý desiaty slovenský absolvent) a takisto výrazne negatívnemu demografickému trendu, ktorý je potrebné začať aktívne riešiť čo najskôr, ak má priniesť výsledky v potrebnom časovom horizonte.

S ohľadom na to je v prvom rade potrebné odstrániť zvyšné prekážky pre cezhraničnú mobilitu pracovnej sily v rámci Európskej únie. No taktiež je nutné systémovo vyriešiť zabezpečenie dostatku kvalifikovanej pracovnej sily z tretích krajín, keďže v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín je proces zamestnávania ešte stále relatívne náročný a zdĺhavý. Okrem zásadného zjednodušenia samotného administratívneho procesu získavania pobytu by sa mali posilniť aj politiky integrácie cudzincov najmä formou dostupných jazykových kurzov a kurzov na podporu kultúrnej orientácie na Slovensku.

Taktiež je vhodné zintenzívniť snahu o prítiahnutie vysokokvalifikovaných zahraničných pracovníkov na Slovensko, napríklad prostredníctvom vytvárania vhodných podmienok pre zahraničných študentov (vrátane cielených štipendií pre vybrané odbory) a výskumných pracovníkov v kontexte internacionalizácie vysokých škôl, ako aj prostredníctvom zjednodušenia uznávania dokladov o dosiahnutej kvalifikácii.

Pokiaľ ide o trend úniku mozgov, je potrebné aktívne sa zaujímať o Slovákov žijúcich v zahraničí, vytvárať vhodné podmienky a prípadne motivačné programy pre ich návrat a zároveň rozvíjať nové formy spolupráce s novou slovenskou diasporou.

Úrady nedodržiavajú časy spracovania žiadostí uvedených v právnych predpisoch. Podobné problémy vznikajú pri predlžovaní povolení na zamestnanie, keď sú kvôli prietahom zamestnanci často nútení prerušiť výkon zamestnania. Bolo by žiadúce zaviesť zrýchlene povoloňacie procesy pri vybraných profesiách, pre vybrané krajiny a zefektívniť systém vydávania Modrých kariet. Agendu by bolo vhodné včleniť pod jeden rezort.

Legislatívne predpisy týkajúce sa zastupovania odborových zväzov

Vzhľadom na to, že v spoločnosti tisícok zamestnancov zákon v súčasnosti umožňuje zriadiť odborovú organizáciu iba trom ľuďom, z ktorých iba jeden musí byť zamestnancom spoločnosti a zmeniť tak pracovné podmienky pre všetkých zamestnancov, by bolo vhodné zaoberať sa úpravou aj legislatívy pre odborové združenia. Možnosť, že môžu vzniknúť a existovať v jednej spoločnosti viaceré takéto odborové zväzy zvyšuje riziko pre budúcu predvídateľnosť podnikania.

Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády SR

„V oblasti práce bude prioritou vlády SR prekonanie ekonomickej a sociálnej krízy vyvolanej pandemiou COVID 19, opätovné zvyšovanie miezd, sociálnych istôt a životnej úrovne občanov Slovenskej republiky. Preto bude vláda SR presadzovať opatrenia na udržanie zamestnanosti a tvorbu nových pracovných miest, vrátane zlepšovania kvality podnikateľského prostredia, znižovania byrokracie pri zamestnávaní a zníženia odvodového zaťaženia ako prostriedkov na zabezpečenie rastu príjmov obyvateľstva.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na stranách 44-45

„Vláda SR posilní strategické aspekty riadenia zamestnanosti a odmeňovania verejných zamestnancov, vrátane plánovania počtu a koordinovaného výberu pracovníkov, diferencovaného prístupu k profesiám a zohľadnenia regionálnych rozdielov. Dôjde k sflexibilneniu odmeňovacích predpisov spojenému s nárastom variabilnej zložky mzdy pri pozíciách s vyššou mierou zodpovednosti. Nástrojmi na zvýšenie vnútornej efektivity úradov a lepšie odmeňovanie budú optimalizačné audity v štátnych úradoch aj podnikoch realizované v čo najväčšej miere internými kapacitami.

Vláda SR upraví aj pravidlá výberu a ohodnotenia vrcholových predstaviteľov v kontrolných organizáciách ako aj organizáciách a podnikoch s rozhodujúcim vplyvom štátu. Pravidlá budú požadovať štruktúrovaný, transparentný a konflikt záujmov vylučujúci výber, založený na vyhodnocovaní schopností a znalostí. Vrcholné pozície v štátnych firmách budú trhovo ohodnotené s náležitou zodpovednosťou za výsledky.

Osobitná pozornosť bude venovaná dobudovaniu silných analytických jednotiek. Vláda vytvorí predpoklady pre ich udržateľné a konkurencieschopné financovanie a prístup k potrebným dátam ako od štátnych inštitúcií, tak aj od súkromných organizácií vykonávajúcich zber dát pre štát. Časť analytických činností je dnes realizovaná dodávateľsky, internalizovanie vybraných činností prinesie úspory a budovanie znalostí

štátu.“ Programové vyhlásenie vlády
 Slovenskej republiky, pasáž na stranách 59-60

„Budeme vytvárať priaznivé podmienky pre podnikanie, podnikateľské prostredie s jednoduchými zákonmi a nízkym administratívnym, finančným a regulačným zaťažením pre všetkých a zásadným zjednodušením daňového a odvodového systému. Vláda si uvedomuje, že systémový prístup k zlepšovaniu podmienok pre podnikanie dlhodobo absentoval. Kľúčový je flexibilný zákonník práce a pracovno-právna legislatíva, ktorá je dôležitá počas konjunktúry, ale ešte viac počas krízy a pre prispôsobenie sa novým podmienkam po kríze. Vláda pripraví legislatívu v tomto zmysle po konzultácii so sociálnymi partnermi.“
 Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 48

Tabuľka 10: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Zavedenie modernej pracovnej legislatívy

Požiadavka zamestnávateľov	Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády
Slovensko potrebuje moderný zákonník práce	1
Zavedenie mechanizmu „Kurzarbeit“ na udržanie zamestnanosti v čase hospodárskej krízy	4
Legislatívu BOZP je nevyhnutné zjednodušiť	5
Podpora cezhraničnej mobility pracovníkov	5
Legislatívne predpisy týkajúce sa zastupovania odborových zväzov	5

Zdroj: Vlastné spracovanie

Implementácia v praxi

V oblasti pracovnej legislatívy sa vláda zameriavala v roku 2020 na riešenie problémov súvisiacich s dopadmi COVID-19 na pracovnoprávne prostredie. Súčasťou toho bolo naštartovanie systému Kurzarbeit, ktorý sa v rámci vlády skloňoval už od apríla 2020, kedy vláda cez Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny spustilo pomoc v podobe príspevkov pre zamestnávateľov na udržanie pracovných miest v čase pandémie.

Vláda poskytla zamestnávateľom niekoľko možností. Prvou bolo poskytnutie „kurzarbeitu“ na každého zamestnanca, ktorého takáto situácia zasiahla. To znamená, že ak musel zamestnávateľ pre krízu

poslať svojho zamestnanca domov kvôli prekážkam v práci, štát mu jeho mzdu preplatí. Zamestnávateľa tak nemuseli prepustiť z práce svojho zamestnanca z dôvodu krízy. Druhá možnosť pre zamestnávateľov bola by požiadali o paušálny príspevok na každého zamestnanca, ktorý nebol za konkrétny mesiac viac ako 50 % pracovného času mimo práce z dôvodu prekážky na strane zamestnanca, kam patrí OČR, PN alebo dovolenka. Výška príspevku závisela od poklesu tržieb zamestnávateľa.

Následne v máji 2021 prijal parlament zákon o trvalom „kurzarbeite“. Podľa tohto zákona by podpora mala byť vyplácaná v čase skrátenej práce od začatia obmedzenia zamestnávateľa vplyvom vonkajších faktorov až do jeho skončenia. Nárok zamestnávateľa vzniká vtedy, keď sa činnosť zamestnávateľa obmedzí natoľko, že nemôže najmenej jednej tretine zamestnancov pridelať prácu v rozsahu aspoň 10 % ustanoveného týždenného pracovného času.

Popri tom sa od marca prijala novela Zákonníka práce, ktorá zaviedla niekoľko zmien v podobe vyššej flexibility zamestnávania. Nová právna úprava odzrkadľuje nové potreby zamestnávateľov a zamestnancov v kontexte pandemickej situácie a nevyhnutnosť flexibilnejšie upravovať podmienky práce z domu. Vláda tiež dala zamestnancom možnosť výberu medzi gastrolístkami a peňažnou odmenou. Ďalšou zmenou z hľadiska flexibility je nová možnosť zamestnávateľov ukončiť pracovný pomer ak zamestnanec dovŕši dôchodkový vek 65 rokov.

V oblasti zjednodušenia legislatívy Bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci prijala vláda SR v Decembri 2020 Stratégiu bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci Slovenskej republiky na roky 2021 až 2027 a program jej realizácie na roky 2021 – 2023. Cieľom tohto dokumentu je presadzovanie preventívnych opatrení s cieľom vytvárať dlhodobo udržateľné dôstojné pracovné podmienky na udržanie nízkeho počtu pracovných úrazov posilňovanie významu kultúry bezpečnosti práce a šírenie osvedčenia v oblasti BOZP.

V oblasti cezhraničnej mobility pracovníkov došlo len k prijatiu Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2025. Podľa tohto dokumentu by nová migračná politika na Slovensku mala v oblasti legálnej migrácie zlepšovať podmienky pracovnej mobility s ohľadom na potreby trhu práce. Cieľom prístupu vlády má byť efektívne nastavenie návratovej politiky Slovákov zo zahraničia ako aj integrácia cudzincov do slovenskej spoločnosti.

Novela zákonníka práce tiež zaviedla zmeny v rámci zastupovania odborov. Novela podmienila pôsobenie v odborovej organizácii u zamestnávateľa tým, aby zamestnancov na pracovisku zastupovali iba osoby, ktoré sú u neho zamestnané v pracovnom pomere. Existuje ale aj výnimka, že sa odborová organizácia môže dohodnúť so zamestnávateľom inak. Podmienka sa nemá uplatňovať na člena

odborov počas obdobia šiestich mesiacov od skončenia pracovného pomeru u zamestnávateľa. Zmena priniesla zamestnávateľom istotu rokovania s odborovou organizáciou skutočne pôsobiacou na pracovisku a zastupujúcou reálne záujmy zamestnancov v rámci firmy.

Tabuľka 11: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Zavedenie modernej pracovnej legislatívy

Návrh zamestnávateľov	Reálny stav implementácie v praxi
Slovensko potrebuje moderný zákonník práce	1
Zavedenie mechanizmu „Kurzarbeit“ na udržanie zamestnanosti v čase hospodárskej krízy	1
Legislatívu BOZP je nevyhnutné zjednodušiť	4
Podpora cezhraničnej mobility pracovníkov	4
Legislatívne predpisy týkajúce sa zastupovania odborových zväzov	1

Zdroj: vlastné spracovanie

6. Posilnenie podpory aplikovaného výskumu a inovácií

Vstup medzi členské krajiny Európskej únie bol pre slovenskú vedu a výskum významným príslubom. Nové možnosti, finančné zdroje a medzinárodná spolupráca mali priniesť vietor do plachiet inováciám, bez ktorých slovenské hospodárstvo silne orientované na priemysel stráca konkurencieschopnosť.

V priemere sa inovačná výkonnosť Únie od roku 2011 zvýšila o 8,8 percenta. Napriek tomu, že sa medzi inovačných lídrov zaradilo niekoľko nových, malých, či predtým zaostávajúcich členských krajín, Slovensko medzi nimi nie je.

Stále nedostatočne napĺňa strednodobé ciele stratégie Európskej únie a nespĺňa ani domáce úlohy aktuálneho programu Horizon Europe. Každé euro investované v rámci programu pritom prináša návratnosť 11 eur na hrubom domácom produkte. Už dnes projekt vytvára nemalý počet kvalifikovaných atraktívnych pracovných miest. Aj preto musí Slovensko urýchlene konať a využiť príležitosti, ktoré európska stratégia prináša. Cieľom by malo byť aspoň dosiahnutie úrovne inovácií priemeru krajín OECD. Za týmto účelom by mala vláda garantovať minimálny podiel verejných výdavkov z celkového HDP štátu na podporu predovšetkým aplikovanej vedy a výskum.

Motivácia a efektivita čerpania

Štát musí odborne auditovať vynakladanie európskych zdrojov na vedu a výskum. Musí zamedziť excesom, kedy sú tieto zdroje používané na konvenčné podnikové projekty, či netransparentné a podvodné projekty. Problémom pri nenapĺňaní inovačných cieľov je aj slabé prepojenie štátu s podnikovou praxou. Tí, ktorí o prerozdeľovaní zdrojov na vedecké a inovačné projekty rozhodujú, často nemajú predstavu o trendoch praxe. Zamestnávateľom zas chýba potrebná informácia o tom, ako sa do čerpania európskych zdrojov zapojiť a podpora pri administratívnom procese žiadostí.

Štát by mal finančne motivovať školské zariadenia, vedecké pracoviská a firemné prostredie k vzájomnej spolupráci. Dnes totiž veda a výskum v spolupráci s praxou často funguje len zo súkromných zdrojov a napriek administratívnym bariéram, ktoré sú pre takéto spolupráce prítomné.

V súvislosti s európskou stratégiou by mal štát priniesť princíp pozitívnej diskriminácie vo forme podpory mladých výskumno-vývojových pracovníkov. Po vzore zahraničných príkladov by bolo vhodné aplikovať

super-odpočet dane napríklad vo výške 250 percent mzdových nákladov na pracovníka do 35. roku veku v trvaní troch rokov na pracovníka.

Digitalizácia verejnej správy

Napriek tomu, že je digitalizácia verejnej správy vážnou témou označovanou za prioritu posledných vlád, realita v praxi nevyzerá tak, ako by bolo vzhľadom k vynaloženým finančným prostriedkom a času štátu adekvátne. Stále zaostáva aj digitalizácia v základných oblastiach nielen podnikateľského prostredia.

Napríklad digitalizácia stavebných úradov, ktorá ruku v ruke s neprepojenými inštitúciami ďalších úradov znemožňuje akúkoľvek mieru elektronického predkladania projektových dokumentácií, či žiadostí o povolenie stavby. Prakticky nulová je odborná príprava verejnej správy na informačné modelovanie stavieb, čo je zásadný krok pre digitalizáciu stavebníctva. Chýba aj úplne základná schopnosť sledovania posudkových konaní online.

Viac digitalizácie prináša viac inovácií

Štát má v digitalizácii verejnej správy postupovať komplexne, avšak s apelom na prioritné oblasti dotýkajúce sa frekventovane využívaných činností občanov. Z hľadiska zamestnávateľov sú podstatné elektronizácie spracovania schvaľovacích procesov, lustračných služieb, daňovej, zamestnaneckej a odvodovej agendy. Vzájomne súvisiace oblasti musia byť digitalizované súčasne. Ak na seba v procesoch nadväzujú, digitalizácia iba jednej z nich nedáva zmysel. Vzhľadom k jasne preukázanému súvisu miery inovácií a pridanej hodnoty v prostredí s digitalizovanou spoločnosťou je nutné pre dosahovanie cieľov vo vedeckom a inovačnom pokroku sledovať tiež mieru digitalizácie na prvý pohľad odvetví bez súvisu.

Digitálna platforma pre inovačných aktérov

Štát musí zrýchliť komunikáciu verejných inštitúcií s občanmi, ale aj verejných inštitúcií navzájom. V oblasti vedy a výskumu musí štát posilniť interaktívne prepojenie univerzít, vedeckých inštitúcií a inovačných súkromných projektov navzájom. Žiadúce je aj odstránenie byrokratickej záťaže v žiadostiach o podporu inovačných a vedeckých projektov. Administratíva by mala vo vyššej miere prebiehať vo virtuálnom prostredí. Výraznú úsporu času i prostriedkov by prinieslo elektronické verejné obstarávanie v projektoch súvisiacich s vedeckými a inovačnými projektmi. Štát by mal zväziť vytvorenie jednotných virtuálnych platforiem pre informačné, administratívne aj komunikačné zázemie vedeckých inštitúcií a ďalších inovačných aktérov.

Posilnenie podpory aplikovaného výskumu a inovácií

Štát sa musí zamerať na zvyšovanie účelových výdavkov na úkor inštitucionálnych výdavkov pri finančnej podpore projektov výskumu a vývoja. Inovačnému prostrediu prospeje širšia spolupráca súkromného sektora

s vedeckými a školskými inštitúciami. V súčasnosti sú od spolupráce jednotliví aktéri odrádzaní administratívnymi bariérami. Často to vedie k projektom na vlastnú päsť. V spolupráci by došlo k úspore času, nákladov a výraznejším úspechom slovenských inovácií ako takých.

Pre úspešné zavádzanie inovácií do praxe je nevyhnutná spolupráca štátu s inovačnými lídrami aj na príprave legislatívneho prostredia. Len zmeny príslušnej legislatívy, ktoré odzrkadľujú dynamický vývoj v oblasti inovácií a odstraňovanie byrokratických bariér, sú schopné zabezpečiť zavedenie inovácií do praxe a tým zvýšiť konkurencieschopnosť slovenského podnikateľského prostredia.

Garantovať minimálne financovanie

Súkromný kapitál chce podporovať vedu a výskum v širšej miere. Daňové a odvodové prostredie ho však za takúto snahu paradoxne často trestá. Súkromný kapitál by mal mať otvorenú cestu k vedeckým a inovačným projektom. Zároveň by mal za investície do oblasti vedy a výskumu získavať benefity – finančné aj nefinančné. Štát by mal zároveň projekty realizované zo súkromného kapitálu podporovať spolufinancovaním.

Rýchlejšiemu rozvoju inovácií by tiež prospelo, ak by štát nastavil podmienky pre výraznejší vstup rizikového kapitálu do verejných výskumných inštitúcií, zjednodušil reguláciu pre investičné fondy a finančne alebo daňovo stimuloval výrobné podniky pri investovaní do inovačných firiem a pri nákupe duševného vlastníctva. Hoci financovanie vedy označovalo za svoju prioritu niekoľko vedení Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu, žiadne nedokázalo dodržať sľubované rozpočtové rámce pre danú oblasť. Aj preto patrí Slovensko v trende podpory výskumu a inovácií k najhorším príkladom v rámci krajín OECD. Aby bolo možné pracovať systematicky a pripravovať vedecké prostredie pre budúce zvyšovanie financovania oblasti, ktoré štát sľubuje, je pre začiatok nutné garantovať minimálne finančné prostriedky, s ktorými smú vedecké a školské inštitúcie, ale aj súkromní vedci a výskumníci počítať.

Rozviazať ruky kapitálu a násobiť ho

Pre aplikovaný výskum je kľúčová rýchlosť prenosu projektov z papiera do praktickej časti. Bohužiaľ práve tu často slovenskí inovační aktéri strácajú konkurencieschopnosť. Hlavne pre prílišnú administratívnu náročnosť schvaľovacích procesov a pomalé tempo uvoľňovania

potrebných financií. Štát by mal spraviť všetko preto, aby sa Slovensko v tomto smere aspoň priblížilo priemeru krajín OECD.

Nevyhnutnosťou je rozviazať ruky kapitálu ochotnému podporovať verejné výskumné inštitúcie. Prax opakovane potvrdila, že by veľmi efektívne fungoval nástroj super odpočtu výdavkov vynaložených na výskum a vývoj až do výšky 200 percent. Pre výskum, vývoj a inovácie je nevyhnutné poznať dlhodobú stratégiu. Tá štátu doposiaľ chýba. Kompetentné orgány by mali v spolupráci s aktérmi vedeckej a výskumnej oblasti pripraviť stratégiu na nasledujúcich 10 až 15 rokov, kde sa jasne definujú slovenské prioritné oblasti vo vede a výskume. Štát by mal konsenzom prijať taktiež mapu základných cieľov, po ktorej bude v oblasti vedy a výskumu bod po bode postupovať ktorákoľvek jeho nasledujúca reprezentácia.

Podpora spolupráce školských a vedeckých inštitúcií so súkromným sektorom

Kľúčovou oblasťou rozvoja slovenskej vedy a inovačného pokroku je spolupráca školských a vedeckých inštitúcií so súkromným sektorom. V súčasnosti neexistuje jednotná stratégia, či systém postupu pre rámec vedeckej spolupráce verejných a súkromných subjektov. Chýba balík informácií na jednom mieste. Pre všetkých záujemcov je preto náročné a zdĺhavé zháňať informácie. Ak ich už nájdú, odrádza ich prílišná komplikovanosť. Neuspokojivá je aj miera administratívnej náročnosti pri príprave jednotlivých oficiálnych krokov a bariér, ktoré obom stranám v prípade spolupráce poškodzujú niektoré oblasti hospodárenia.

Pre podporu aplikovaného výskumu a inovácií by preto štát mal rozpracovať systémové nástroje podporujúce zintenzívnenie a stimuláciu spolupráce a previazanosti univerzít, štátneho a verejného vedecko-výskumného sektora a súkromného sektora. Cieľom štátnej stratégie by malo byť zvýšenie komercializácie výsledkov a výstupov riešení projektov výskumu a vývoja a zvýšenie podielu podporovaných projektov postavených na ich partnerstve. Pre cieľavedomý manažment financovania spolupráce verejných a súkromných subjektov vo vede a výskume musí štát aktualizovať Stratégiu výskumu a inovácií pre inteligentnú špecializáciu Slovenskej republiky. Cieľom musí byť maximalizovať disponibilné zdroje na jej realizáciu.

Voucher systém, klastre, zmysluplné nákupy

V mixe podporovaných projektov z európskych a štátnych zdrojov musí štát zvýšiť podiel projektov riešených na základe partnerstva a spolupráce medzi priemyslom a univerzitami, respektíve pracoviskami Slovenskej akadémie vied a štátnymi výskumnými inštitúciami. Výskum v spolupráci s komerčným prostredím zvyšuje konkurencieschopnosť projektov v medzinárodnom meradle. Prirodzenou motiváciou k

spolupráci verejných a súkromných vedeckých a výskumných projektov je spájanie v rámci nákupov služieb a materiálu. Projekty nákupov a budovania infraštruktúry a technológií univerzitami a vedeckými inštitúciami by mal štát obstarávať tak, aby boli použiteľné v rámci spolupráce s domácim priemyslom. V tejto súvislosti je nevyhnutné zamedziť neefektívnym duplicitným nákupom technológií infraštruktúry. Štát tiež musí v záujme všetkých zapojených strán systematicky aktualizovať dostupnú databázu technickej infraštruktúry s cieľom zabezpečiť jej efektívne využívanie.

Je tiež nevyhnutné dobudovať systém inovačných voucherov, zjednodušiť administratívu súvisiacu s ich poskytovaním, zvýšiť ich finančnú podporu a zamerať ju na spoluprácu medzi priemyslom, univerzitami a pracoviskami Slovenskej akadémie vied. Rada zastupujúca zamestnávateľov by mala koordinovať vytváranie nových neštandardných vedeckých pracovísk, na ktorých by spolupracovali akademici, vysokoškolskí vedci, aplikovaní výskumníci a odborníci z priemyslu vo forme klastrov. V schopnostiach zapojených organizácií musí byť aj širší rozvoj odborných workshopov orientovaných na objektívny dialóg medzi zamestnávateľmi a jednotlivými sektormi vedy a techniky o rozvojových potrebách priemyslu a možnostiach riešenia týchto problémov v rámci uplatňovania podpory výskumu a vývoja. Nutná je však významnejšia finančná stimulácia týchto aktivít.

Určiť priority a merať výsledky

Štát tak zjednotí orientáciu vedeckých a výskumných aktivít s podnikateľskými zámermi s cieľom dosiahnutia maximálneho vplyvu na realizáciu inovácií, či zvýšenia komercializácie výsledkov a výstupov projektov. Budúca stratégia vo vede a výskume musí zabezpečiť systematickú a vyváženú štátnu podporu projektov reagujúcich na zmeny v hospodárstve Slovenska. Štát musí prijať účinné opatrenia pre zabezpečenie dostupnosti kapitálu pre všetky štádiá a úrovne výskumu a vývoja. Systém podpory musí hľadiť na malé aj rozsiahle projekty výskumu a vývoja zamerané na podnikateľské účely.

Súčasná prax jednostrannej podpory a nulového následného dohľadu na vedecké projekty v praxi musí skončiť. Štát musí doplniť systém hodnotenia výskumných aktivít výskumných inštitúcií o kvantifikované a kvalifikované výsledky aplikovaného výskumu a vývoja. Podľa výsledkov následne musí prioritizovať podporu podľa potenciálu rýchlosti a rozsahu zavedenia predmetu výskumnej aktivity do praxe.

Efektívne a účelové používanie finančných zdrojov

Okrem slabého financovania vedy a výskumu pripravuje Slovensko z medzinárodného hľadiska o konkurencieschopnosť aj problematický audit používania verejných zdrojov na vedecké a výskumné projekty. Agentúra na podporu výskumu a vývoja musí upraviť kritériá

schvaľovania projektov tak, aby jednoznačne garantovali zabezpečenie naplnenia cieľov a zámerov jednotlivých zverejnených výziev.

V kritériách musí štátna agentúra akcentovať požiadavky zodpovedajúce charakteru výskumu a definovať, ktorá forma výskumu vzhľadom na ciele a zámery výzvy je preferovaná. Pre opakované vedeckými a výskumnými inštitúciami nezavinené zmrazenia niektorých výziev prišli v minulosti opakovane vedecké a výskumné projekty o rozsiahle financie. Štát by mal prijať opatrenia umožňujúce prevod nevyčerpaných prostriedkov za daný rok do nasledujúceho rozpočtového roka. Slabou stránkou slovenskej vedy je aj nesledovanie účelového použitia finančných zdrojov. Štát by mal dbať na aplikovanie projektov v praxi a cieľovo sa priblížiť k prerozdeľovaniu zdrojov štátneho rozpočtu na podporu financovania aplikovaného a základného výskumu v pozitívne diskriminačnom pomere 70:30.

Racionalizácia obstarávania infraštruktúry

Množstvo inovačných projektov je ovplyvňovaných regionálnymi špecifikami. Vedecké a výskumné projekty preto fungujú najefektívnejšie vtedy, keď prepájajú talenty miestnych odborníkov, zázemie miestnych zamestnávateľov a možnosti miestnych podnikateľov. Štát by sa mal zamerať na prehlbovanie spolupráce s orgánmi regionálnej samosprávy. Štátne stimuly musia smerovať do podpory projektov, ktoré prispievajú k rozvoju trendov vývoja a výskumu v podnikateľskej sfére v súlade s potrebami podnikateľského sektora, programovým vyhlásením vlády v oblasti podpory podnikateľskej sféry a s uzneseniami vlády k podpore hospodárskeho rastu. Systém podpory vedy a výskumu musí obsahovať zavedenie zálohového financovania riešenia projektov výskumu pre podnikateľský sektor, ako je to umožnené pracoviskám verejného a vysokoškolského sektora. Refundačné financovanie by sa malo uplatňovať len na nákup prístrojov a zariadení súvisiacich s riešením projektu.

Vážiť si hodnoty za európske peniaze

Nutné je tiež zaviesť financovanie v priebehu riešenia projektov formou preddavkových platieb aj pre podnikateľský sektor. V tejto súvislosti by sa malo jednať o výrazné zredukovanie administratívy a zjednodušenie podmienok pre prijímateľov. V prípade európskeho financovania je nevyhnutné zabezpečiť efektívny systém riadenia a čerpania zdrojov operačných programov v novom plánovacom období. Taktiež je nutné zamerať sa na zamedzenie excesom netransparentného rozdeľovania na projekty, pre ktoré je po následnom zásahu európskeho auditu postihnutý celý sektor vedy a výskumu. Za týmto účelom by projekty mali byť hodnotené aj externými hodnotiteľskými tímami.

Infraštruktúra nakúpená v rámci výskumných a vývojových projektov môže byť využitá aj po završení účelu projektov. Je však nutné prijať opatrenia na umožnenie využívania tejto infraštruktúry podnikateľským sektorom za odplatu.

Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády SR

„Vláda SR bude podporovať predovšetkým investície do ľudského kapitálu a zavádzanie motivačných mechanizmov pre súkromný sektor na investície do vedy a výskumu, ako aj podporu partnerstiev súkromných firiem, akademického a vedecko-výskumného prostredia a verejných inštitúcií.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 2.

„Zabezpečíme fungujúce trojročné rozpočtovanie a zlepšenie proticyklickej funkcie verejných financií (v dobrých časoch šetriť a v zlých pomáhať ekonomike). Zavedieme záväzné rozpočtové pravidlá na strednodobom horizonte prostredníctvom výdavkových stropov. Presadíme jasné pravidlá pre zohľadnenie budúcich záväzkov pri významných rozhodnutiach.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 56

„Vláda SR s cieľom vyrovnávania regionálnych rozdielov vytvorí vhodné podmienky na efektívne využitie zostávajúcich finančných prostriedkov z programového obdobia 2014 – 2020. Zároveň bude konštruktívne vstupovať do negociácií s Európskou komisiou, aby dohodla čo najlepšie podmienky pre implementáciu eurofondov v SR na programové obdobie 2021 – 2027. S cieľom zjednodušenia a zrýchlenia implementácie pripraví vláda SR Partnerskú dohodu a implementačnú štruktúru s jedným operačným programom Slovensko. Prostriedky z EŠIF budú smerovať do oblastí, ktoré sú kľúčové pre dlhodobý a udržateľný rozvoj Slovenska – riešenie problémov spojených s demografiou, vzdelávanie, veda a výskum, ekonomická znalosť ochrana životného prostredia, poľnohospodárstvo a dobudovanie infraštruktúry. V novom programovom období bude nutné presadzovať väčšiu mieru flexibility v prospech podpory špecifických potrieb Slovenska a v prospech rozvoja jednotlivých regiónov.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 63

„Na zlepšenie financovania vedy a výskumu zväži presun všetkých kompetencií a finančných prostriedkov na vedu, výskum a inovácie do jedného rezortu. Vláda podporí zviditeľnenie sa vedy a výskumu na Slovensku a zvýši kvalitu a transparentnosť predkladaných, hodnotených a realizovaných projektov investíciami do ľudských zdrojov, technickej infraštruktúry a zefektívňovania procesov. Zavedie motivačné mechanizmy pre súkromný sektor na investície do vedy a výskumu (na

princípe vyváženého zdieľania rizika aj výnosu), ako aj podporu partnerstiev súkromných firiem a verejných inštitúcií. Vláda SR má ambíciu podporiť realizáciu excelentnej vedy a výskumu v európskom a svetovom priestore.

Vláda SR bude zlepšovať medzinárodnú konkurencieschopnosť v oblasti ľudských zdrojov. Upraví platové ohodnotenie vedcov a vysokoškolských učiteľov pri preukázaní kvality výstupov ich práce a tým zatriktívni konkurzy na vedecké a vedecko-pedagogické pozície v medzinárodnom priestore. Vláda SR v koordinácii so Slovenskou akadémiou vied dokončí transformáciu jej ústavov na samostatne hospodáriace právne subjekty, verejné výskumné inštitúcie ako právnické osoby uskutočňujúce výskum a vývoj, schopné získavať vlastné zdroje financovania.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 77

„Vláda podporí zavedenie investičných nástrojov a regulácie kapitálového trhu pre obyvateľstvo, inštitucionálnych investorov a bánk pre efektívnejšiu alokáciu dlhodobého kapitálu v ekonomike.

Vláda SR podporí zlepšovanie finančnej gramotnosti občanov s osobitným dôrazom na finančné vzdelávanie žiakov, študentov a pedagógov. Podporí tak nielen zodpovedné hospodárenie rodín, lepšie investičné rozhodnutia obyvateľov (vrátane dôchodkového sporenia), vyššiu ochranu zraniteľných skupín pred úžerou ale aj celkovú finančnú stabilitu na Slovensku.

Vláda SR upraví pravidlá distribúcie finančných služieb s cieľom kvalitnejších služieb, vyváženého postavenia zainteresovaných strán a zvýšenia zodpovednosti finančných sprostredkovateľov. Vláda prehodnotí stav v oblasti úverov na bývanie a v prípade potreby prijme opatrenia na zlepšenie konkurenčného prostredia a prenos úverov. V spolupráci s NBS bude dbať na to, aby sa zadlžovanie obyvateľstva zvyšovalo udržateľnou mierou, ktorá zodpovedá ekonomickým fundamentom a zabezpečí odolnosť domácností a bánk aj v krízových časoch.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 61-62

„Vláda SR vníma potrebu posilnenia princípov transparentnosti, efektívnosti, hospodárnosti, účelnosti a výsledkovej orientácie, na ktoré kladie dôraz aj Európska komisia. V rámci implementácie dodatočnej alokácie EŠIF z iniciatívy Európskej komisie-REACT-EU zabezpečí Vláda SR ich využitie s cieľom zníženia negatívnych dôsledkov covid krízy. V novom programovom období 2021 - 2027 bude Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR riadiacim orgánom pre jediný operačný program Slovensko a programy cezhraničnej spolupráce SR - Rakúsko a SR – ČR. Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 63

„Vláda SR pripraví a bude realizovať stratégiu prechodu Slovenska k „Smart Country“ - krajine inovácií pre ľudí, k inteligentnej a transparentnej krajine. Slovensko musí byť štátom, kde sú pre všetkých rovnaké šance, jednoduchý prístup k informáciám a službám štátu pomocou digitálnych technológií a kde efektívne a inteligentne funguje verejná správa a komunikácia medzi občanom a štátom. Krajinou, v ktorej informačné technológie pomáhajú v starostlivosti o zdravie a o sociálne odkázaných, vo vzdelávaní, v ekonomickom rozvoji a podnikaní. Krajinou, kde technológia pomáha integrovať regióny do funkčných celkov, kde mestá a ich okolie vzájomne komunikujú a spolupracujú. Krajinou, ktorá vie využiť moderné technológie, inovácie a kreativitu svojich ľudí na zjednodušenie života, šetrenie času, nákladov, ako aj životného prostredia.

Vláda SR podporí rozvoj digitálnych služieb v štáte, a preto preskúma regulačné zaťaženie a odstráni zastarané regulácie, ktoré bránia rozvoju digitálnej ekonomiky. Vláda SR taktiež podporí nové trendy, ktoré prispievajú k novým formám digitálnej ekonomiky. Vláda SR zabezpečí vhodný legislatívny rámec, aby verejná správa bola pripravená a vybavená na prijímanie a využívanie digitálnych technológií a vytvorí podmienky pre kvalitatívnu zmenu fungovania verejnej správy na princípoch digitalizácie. Tieto zámery Vláda SR pretaví aj do dlhodobých stratégií pre nové programové obdobie EÚ v súlade so stratégiou Digitálnej transformácie SR.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáže na strane 69

„Vláda SR má ambíciu vypracovať koncepčný rámec pre rozvoj inteligentnej mobility, prípravu návrhu legislatívy na testovanie a prevádzku autonómnych vozidiel a vytvorenie modelovej platformy „smart mobility lab“ pre koordináciu, implementáciu a demonštráciu inovatívnych riešení. V rámci zavádzania a testovania nových technológií Vláda SR preskúma možnosť vytvorenia inštitucionálnej podpory pre testovanie autonómnych vozidiel v súlade s prijatou Stratégiou digitálnej transformácie Slovenska do roku 2030.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáže na strane 89

Tabuľka 12: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Posilnenie podpory aplikovaného výskumu a inovácií

Požiadavka zamestnávateľov	Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády
Motivácia a efektívnosť čerpania	1
Digitalizácia verejnej správy	1
Viac digitalizácie prináša viac inovácií	1

Digitálna platforma pre inováčných aktérov	3
Posilnenie podpory aplikovaného výskumu a inovácií	1
Garantovať minimálne financovanie	5
Rozviazať ruky kapitálu a násobiť ho	3
Podpora spolupráce školských a vedeckých inštitúcií so súkromným sektorom	3
Voucher systém, klastre, zmysluplné nákupy	4
Určiť priority a merať výsledky	3
Efektívne a účelové používanie finančných zdrojov	2
Racionalizácia obstarávania infraštruktúry	5
Vážiť si hodnoty za európske peniaze	4

Zdroj: Vlastné spracovanie

Implementácia v praxi

Výkon vlády v oblasti podpory a rozvoja aplikovaného výskumu bol riešený v kontexte potreby digitalizácie veľkej časti ekonomiky v čase zatvorenia ekonomiky. Z tohto dôvodu sa táto oblasť stala prioritou vo viacerých prioritných oblastiach. Sem patrila oblasť digitalizácie verejnej správy, kde sa zmeny udiali v kontexte okamžitých potrieb obyvateľstva a podnikov v časoch prvého zatvorenia ekonomiky.

V tomto smere vláda pokročila cez prípravu strategických dokumentov na rozvoj kapacít podnikov v oblasti čerpania európskych finančných zdrojov. Z hľadiska rozvoja pridanej hodnoty digitalizácie a znižovania rizík prijala vláda Slovenskej republiky viaceré koncepčné dokumenty na posilnenie kybernetickej bezpečnosti: stratégia kybernetickej bezpečnosti na roky 2021-2025, Aktualizácia Zákona o kybernetickej bezpečnosti (Február 2021) alebo Návrh Akčného plánu realizácie Národnej stratégie kybernetickej bezpečnosti na roky 2021 až 2025 (Júl 2021).

Jednou z významnejšie zastúpených oblastí rozvoja bola snaha o rozvoj aplikovaného výskumu a inovácií cez aktivity Ministerstva hospodárstva, ktoré sa zameriava na podporu rozvoja vodíkových technológií cez prezentáciu Slovenska na EXPO Dubaj 2020 a cez rozvoj aktivít v tejto oblasti na Slovensku. Jedným z príkladov tejto podpory je aj Návrh Národnej vodíkovej stratégie Pripravení na budúcnosť (Jún 2021).

V oblasti zamerania verejnej správy stoja za zmienku aj zmeny v kľúčových zákonných normách na úpravu zamerania a miery zapájania Slovenska do vedeckých a vývojových aktivít. Jedným z krokov bola aj príprava Programu Agentúry na podporu výskumu a vývoja „Posilnenie účasti SR v európskej spolupráci vo výskume a vývoji“ (November 2020).

Popri tom vláda SR novelizovala tri zákony smerom k rozvoju procesov verejného sektora. Medzi tieto zákony patria Novela zákona o kritickej infraštruktúre (Január 2021), Novela zákona o významných investíciách (Máj 2021) a Novela zákona o verejnom obstarávaní (Jún 2021). Na druhej strane nedošlo k pokroku Slovenska v oblasti rozvoja kapitálu a alternatívneho financovania vedy, výskumu, inovácií a rozvoja v súkromnom sektore.

Tabuľka 13: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Posilnenie podpory aplikovaného výskumu a inovácií

Návrh zamestnávateľov	Reálny stav implementácie v praxi
Motivácia a efektívnosť čerpania	4
Digitalizácia verejnej správy	4
Viac digitalizácie prináša viac inovácií	1
Digitálna platforma pre inovačných aktérov	5
Posilnenie podpory aplikovaného výskumu a inovácií	4
Garantovať minimálne financovanie	5
Rozviazať ruky kapitálu a násobiť ho	5

Podpora spolupráce školských a vedeckých inštitúcií so súkromným sektorom	4
Voucher systém, klastre, zmysluplné nákupy	4
Určiť priority a merať výsledky	1
Efektívne a účelové používanie finančných zdrojov	4
Racionalizácia obstarávania infraštruktúry	1
Vážiť si hodnoty za európske peniaze	4

Zdroj: vlastné spracovanie

7. Reforma rámca regulačného a zabezpečenie v energetike a konkurenčných cien energií

Trh s energiami na Slovensku je v súčasnosti už plne otvorený trhovej konkurencii vo všetkých svojich segmentoch – vrátane najpočetnejšieho segmentu domácností – no napriek tomu naďalej ostáva cenovo regulovaným odvetvím. Plošná regulácia cien však už z podstaty existencie funkčného trhu s energiami stratila svoje opodstatnenie a ďalej prispieva už len k zbytočnému deformovaniu trhového prostredia.

Vláda by preto bezodkladne mala zrušiť cenovú reguláciu dodávok elektriny a plynu všetkým odberateľom mimo domácnosti a zároveň stanoviť cestovnú mapu pre ukončenie cenovej regulácie dodávok elektriny a plynu aj odberateľom v domácnosti. Prínosom tohto opatrenia bude významné zatriktívnenie podnikateľského prostredia v odvetví a možnosť súbehu dodávky s poskytovaním iných energetických služieb, rovnako tak vyšší tlak na ceny energií.

Minimalistický scenár deregulácie

Koncové ceny elektriny pre priemysel sú na Slovensku dlhodobo jedny z najvyšších v rámci celej Európskej únie, ktorá je hlavným trhom pre našich výrobcov, a to najmä v dôsledku regulovanej zložky ceny. Na problém regulačného rámca, transparentnosti metódy stanovovania taríf aj adresnú zodpovednosť regulačného orgánu už niekoľkokrát upozornila aj Európska komisia. Za príčinu vysokých cien elektriny považuje najmä podporu obnoviteľných zdrojov energie a lignitu a vysoké prenosové a distribučné poplatky. Poukázala tiež na to, že k pokroku nedošlo ani v oblasti transparentnosti regulačného rámca a analýzy determinantov vysokých sieťových sadzieb za elektriny. Podľa Eurostatu patríme ku krajinám s nadpriemernou úrovňou zaťaženia energií daňami a štátom zavedenými poplatkami.

V tejto súvislosti je nutné zvýšiť transparentnosť a predvídateľnosť tvorby a uplatňovania regulačnej politiky vrátane jednotlivých regulačných zásahov, dôrazne sa zasadiť o postupný prechod od systému priamej a finančne neúmerne náročnej podpory obnoviteľných zdrojov energie k ich fungovaniu založenom na trhovom princípe a v neposlednom rade presadiť úplnú dereguláciu koncových cien energií pre dodávky elektriny a plynu všetkým odberateľom mimo domácnosti.

Pre ostávajúci regulovaný segment domácností navrhujeme zrušiť dodávateľom povinnosť predkladať vlastný cenový návrh a namiesto

toho zaviesť inštitút plošného cenového stropu pre celý trh, respektíve cenové stropy univerzálne pre všetky cenovo regulované tarify v dodávke elektriny a plynu. Odhliadnuc od konkrétnej podoby realizovaného scenára deregulácie však ostáva kľúčové, aby legislatívny a regulačný rámec bol transparentný, predvídateľný a rešpektoval pravidlá riadnej regulácie a oprávnené záujmy spotrebiteľov aj regulovaných subjektov v energetike.

Moderný energetický sektor

Vláda by sa mala ubezpečiť, aby v maximálnej miere využila dostupné prostriedky z európskych fondov, modernizačného fondu ako aj iných obdobných finančných mechanizmov na modernizáciu energetického sektora s cieľom prispieť k plneniu klimaticko-energetických cieľov Slovenskej republiky. V konečnom dôsledku sa tak podarí dosiahnuť aj zníženie koncových cien elektriny pre odberateľov. V rámci plnenia klimaticko-energetických cieľov Slovenskej republiky je však nevyhnutné podporiť aj vyvážený energetický mix s dôrazom na existujúce nízko-uhlíkové technológie s pozitívnym vplyvom na kvalitu ovzdušia.

Odstrániť necenovú reguláciu v odvetví

Ďalším dôležitým opatrením pre zvýšenie konkurenčného prostredia na trhu s dodávkami elektriny a plynu regulovaným zákazníkom je odstránenie špecifickej necenovej regulácie v odvetví. Jedná sa o zrušenie povinnosti prevzatia „Vzorových obchodných podmienok pri dodávke elektriny a plynu regulovaným segmentom odberateľom“ (teda domácnostiam a malým podnikom) pri poskytovaní „univerzálnej služby“. Dodávateľ elektriny a plynu pre domácnosti a regulovanú skupinu malých podnikov je v súčasnosti povinný pristúpiť k uzatváraniu zmlúv o dodávke, ktoré sa riadia Všeobecnými obchodnými podmienkami kopírujúcimi Vzorové obchodné podmienky, ktoré vydáva ÚRSO. Zrušením tejto povinnosti získajú dodávateľia priestor pre väčšie vzájomné odlišenie ponúkaných služieb, respektíve priestor inovovať produkt dodávky prostredníctvom vlastných obchodných podmienok.

Zníženie administratívy na trhu s energiami

V záujme odstránenia protichodnosti nariadení a z nich vyplývajúcich nadbytočných administratívnych úkonov by bolo vhodné zosúladiť existujúcu agendu reklamácií a sťažností so zákonom o sťažnostiach. Pre všetkých účastníkov trhu v súčasnosti platí povinnosť viesť evidenciu reklamácií a evidenciu sťažností pre účely hodnotenia štandardov kvality a podávať o nich hlásenia regulačnému orgánu. Táto povinnosť je však v rozpore so zákonom o sťažnostiach, nakoľko ten upravuje, že sťažnosti pre oblasť energetiky je potrebné adresovať na orgán štátnej správy, teda ÚRSO. V prípade nepodania hlásenia o evidovaných sťažnostiach však môže ÚRSO pokutovať účastníka trhu sankciou v rozmedzí od 500 eur do 100-tisíc eur. Navrhujeme preto tento rozpor napraviť odstránením

povinnosť účastníka trhu viesť evidenciu sťažností a podávania hlásení o nich a ponechať len povinnosť evidencie reklamácií.

Zamedziť uhlíkovej dani na zemný plyn pre domácnosti.

RÚZ zásadne nesúhlasí, aby Programové vyhlásenie vlády na obdobie rokov 2020 – 2024 obsahovalo plán na zrušenie oslobodenia od spotrebnej dane pre zemný plyn využívaný na prípravu tepla v domácnostiach, prípadne zavedenie akejkoľvek formy uhlíkovej dane, ktorá by sa vzťahovala na zemný plyn využívaný na prípravu tepla v domácnostiach.

Štúdia EEA zaraďuje Slovensko do prvej trojky štátov s najviac znečisteným ovzduším nebezpečnými jemnými prachovými časticami PM10 a PM2,5, pričom podľa SHMÚ je ich pôvod v najväčšej miere v lokálnom vykurovaní domácností tuhými palivami, najmä drevom. Slovenskej republike pre zľú kvalitu ovzdušia hrozí žaloba pred Súdny dvorom EÚ. Daňové znevýhodnenie zemného plynu oproti drevu a produktov z neho v prípade sektoru vykurovania domácností však spôsobí len ďalšie zhoršenie kvality ovzdušia, ktoré má priamy vplyv na zdravotný stav obyvateľstva.

Prípadné daňové znevýhodnenie využívania zemného plynu by totiž ešte viac zvýšilo rozdiel medzi cenou palivového dreva a zemného plynu, čo by malo za dôsledok ďalšie zvýšenie počtu domácností vykurojúcich tuhým palivom, najmä drevom, a teda aj ďalšie zhoršovanie lokálnej kvality ovzdušia.

Prípadná environmentálna daňová reforma by preto mala zvoliť komplexnejší prístup, ktorý zohľadní okrem produkcie skleníkových plynov aj produkciu tuhých znečisťujúcich látok. V súčasnosti podľa SHMÚ vykuruje na Slovensku až 120-tisíc domácností prostredníctvom najstarších, najviac emisných kotlov na tuhé palivo starších ako 30 rokov, čo je alarmujúce. Celkový počet domácností vykurovaných tuhými palivami je pritom približne 350-tisíc.

Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády SR

„Zameriame sa na riešenia, ktoré povedú k transparentným a férovým trhovým pravidlám a cenám energií. Vláda SR bude podporovať nezávislé a odborné fungovanie Úradu pre reguláciu sieťových odvetví a regulačnej rady. Zvýšením transparentnosti a zapojením verejnosti do tvorby trhových pravidiel a cenotvorby docieli Vláda SR vyššiu mieru spoločenskej zodpovednosti podnikov a zlepšenie konkurencie na trhoch s energiami.

Zachovajúc technickú bezpečnosť a spoľahlivosť postupne odstránime existujúce legislatívne a regulačné bariéry v oblasti dodávky elektriny, plynu a tepla. Postupnou dereguláciou cien v súlade s platnou európskou

legislatívou sa vláda zasadí o rozvoj konkurenčného prostredia a o transparentné obstarávanie podporných služieb prostredníctvom krátkodobých výberových konaní. Vláda SR prijme opatrenia aj na odstránenie znevýhodnenia individuálneho vykurovania oproti centralizovanému zásobovaniu teplom, rešpektujúc pritom hľadisko ekonomicky udržateľnej prevádzky teplárenskej infraštruktúry.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 53

„Podporíme energetické riešenia pre nízko-uhlíkové hospodárstvo a rozvoj obnoviteľných zdrojov energie, predovšetkým v podobe lokálnych zdrojov energie, ale tak, aby nemali žiadny dopad na koncovú cenu elektriny, resp. len minimálny. Vláda SR prispeje k zvýšeniu energetickej efektívnosti cestou motivácií pre rozsiahlejšiu obnovu budov, výstavbu energeticky hospodárnych budov a úspory energie. Vláda SR zavedie viac-pilierový systém financovania výdavkov na podporu obnoviteľných zdrojov energie a vysoko účinnej kombinovanej výroby, s cieľom zníženia koncových cien elektriny. Prioritou Vlády SR bude ukončenie dotovania elektriny z domáceho uhlia v termíne dohodnutom s Európskou komisiou, t.j. najneskôr k 31. decembru 2023 a vzorovú transformáciu regiónu Hornej Nitry na moderný región zameraný na perspektívne oblasti priemyslu a nízko-uhlíkové technológie.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 53-54.

Tabuľka 14: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Reforma regulačného rámca v energetike

Požiadavka zamestnávateľov	Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády
Minimalistický scenár deregulácie	1
Moderný energetický sektor	1
Odstrániť necenovú reguláciu v odvetví	3
Zníženie administratívy na trhu s energiami	3
Zamedziť uhlíkovej dani na zemný plyn pre domácnosti	5

Zdroj: Vlastné spracovanie

Implementácia v praxi

Na základe programového vyhlásenia bola vláda od začiatku odhodlaná zamerať výraznú časť energie do reformy energetického sektora. Tieto ciele prejavila vláda vo vyhláseniach a komunikačnej stratégii najmä od

zástupcov strany SaS, ktorý nominovali jednotlivých zástupcov do Úradu regulácie sieťových odvetví a Regulačnej rady. Hlavným zámerom malo byť zvyšovanie konkurencie na trhu s energiami a hľadanie riešenia na zníženie ceny elektriny najmä formu nižších výdavkov na podporu OZE, KVET a uhlia.

Vláda vyjadrila odhodlanie postupne odstraňovať existujúce legislatívne a regulačné bariéry v oblasti dodávky elektrickej energie. Rozvoju konkurenčného prostredia má pomôcť postupná deregulácia cien. V apríli 2021 sa vyjadril predseda Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, Andrej Juris, že deregulácia cien by mala začať už v roku 2022. Cieľom pripravovaných opatrení je zlepšiť súťaž medzi dodávateľmi, podpora zapájania ďalších hráčov do energetického trhu, ako aj zabezpečenie energetickej bezpečnosti Slovenska. Deregulácia má byť zavádzaná postupne, najprv pre podniky a následne aj pre domácnosti.

Ďalšie ohlásené kroky v energetike bolo aj „odstránenie znevýhodnenia individuálneho vykurovania oproti centralizovanému zásobovaniu teplom, rešpektujúc pritom hľadisko ekonomicky udržateľnej prevádzky teplárenskej infraštruktúry.“ Zároveň aj v rámci energetiky sa plánuje využívanie princípu „One-in-One-out“, ktorý by mal zabezpečovať regulačný strop, ktorý by už nové regulácie v tomto odvetví nemali prekonať.

Z hľadiska podpory moderného energetického sektora sa dá spomenúť podpora vodíkových technológií Ministerstvom hospodárstva, ktorá viedla k vytvoreniu Národnej vodíkovej stratégie v Apríli 2021.

Tabuľka 15: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Reforma regulačného rámca v energetike

Návrh zamestnávateľov	Reálny stav implementácie v praxi
Minimalistický scenár deregulácie	1
Moderný energetický sektor	4
Odstrániť necenovú reguláciu v odvetví	4
Zníženie administratívy na trhu s energiami	1
Zamedziť uhlíkovej dani na zemný plyn pre domácnosti	5

Zdroj: vlastné spracovanie

8. Zamedzenie plytvania vo verejných financiách a eliminovanie korupcie

Slovensko patrí z hľadiska miery štátneho prerozdelenia prostriedkov v ekonomike skôr k európskemu priemeru. Podiel konsolidovaných výdavkov verejného sektora na hrubom domácom produkte sa dlhodobo pohybuje okolo 40%. To znamená, že z každého eura vytvoreného v slovenskej ekonomike štát vezme a prerozdolí približne 40 centov. Pri konkrétnych skupinách daňovníkov je však miera prerozdelenia disproporčne vyššia. Špeciálne to platí v prípade zamestnancov, od ktorých putuje do štátnej kasy viac ako 50 centov z každého eura hodnoty, ktorú svojou prácou vytvoria. Hoci tieto hodnoty nie sú v európskom pomere nezvyčajné, Slovensko má významné rezervy v efektívnosti využívania svojich verejných zdrojov. Podľa pravidelných hodnotení OECD to platí obzvlášť v oblastiach zdravotníctva a vzdelávania. V praxi to znamená, že efektívnejším využívaním verejných prostriedkov by mohol vzniknúť priestor pre zníženie daňového a odvodového bremena. Najdôležitejším krokom v tomto smere však musí byť osvojenie si výdavkovej mentality, podľa ktorej už viac nebude meradlom úspechu pre verejnú správu minúť čo najviac peňazí, ale efektívne fungovať s tým, čo má k dispozícii.

Podstatne znížiť rozsah prerozdelenia

Slovensku sa od krízy podarilo zaradiť medzi tie krajiny EÚ, ktorých verejné financie sú síce relatívne stabilné, no zároveň zaznamenali jeden z najvýraznejších nárastov verejných príjmov aj výdavkov. Verejné financie sa teda rýchlym tempom nafúkli na príjmovej aj výdavkovej strane. Deficit verejných financií sa napriek tomu vymazať ešte stále nepodarilo a služby štátu sa tiež nijak citeľne nezlepšili. Nie je však možné objektívne vyjadriť, aké hodnoty minulé peniaze daňovníkov vlastne priniesli. Za týmto účelom je nutné zrealizovať komplexný audit opodstatnenosti verejných výdavkov. Jeho cieľom by malo byť dôsledné prehodnotenie efektivity štátom poskytovaných služieb a otvoriť možnosti využívania aj efektívnejších, súkromných, alternatív ich zabezpečovania. Na základe výsledkov auditu bude nutné prijať a zrealizovať opatrenia pre zvýšenie efektivity verejnej správy, a to vrátane znižovania zamestnanosti vo verejnej správe aj vďaka jej prebiehajúcej digitalizácii.

Efektívnejšie verejné obstarávanie

Ďalšiu kľúčovú oblasť, v ktorej je možné výrazne zvýšiť efektívnosť vynakladania verejných prostriedkov, predstavujú verejné obstarávanie. Tie sú kvôli pochybeniam či podozreniam z korupcie až príčasto

predmetom pozornosti médií aj orgánov činných v trestnom konaní. Táto situácia pretrváva aj napriek komplexnej právnej úprave a celkovo zdĺhavým procesom verejných obstarávaní. Orgány samosprávy aj verejnej správy si naďalej nachádzajú spôsoby ako zákon obchádzať – či už uplatnením obskúrnych výnimiek či uzatváraním rozširujúcich dodatkov. Ako nevyhnutné sa preto javí uplatniť pri reforme verejného obstarávania sériu zásadnejších, no funkčných opatrení. V prvom rade by to malo byť zavedenie osobnej aj hmotnej zodpovednosti riadiacich pracovníkov vo verejnej správe za predražené verejné obstarávania a za všetky porušenia príslušných zákonov a nariadení o verejnom obstarávaní. Ďalej je nutné zabezpečiť, aby každé realizované verejné obstarávanie vo verejnom sektore bolo počas jeho priebehu verejným a kontrolovateľným.

Bolo by tiež vysoko vhodné realizovať nákupy pre verejný sektor prostredníctvom centrálného obstarávania. A napokon je nutné odstrániť zaostávajúcu odbornosť verejných obstarávateľov a v súlade s odporúčaniami Európskej komisie riešiť profesionalizáciu verejného obstarávania legislatívnym rámcom, ktorý zabezpečí jej kontinuitu aj počas striedania politických cyklov. Implementáciou týchto opatrení bude možné prinajmenšom odstrániť z procesov verejného obstarávania veľkú časť podozrení a potenciálne ušetriť významné prostriedky daňovníkov.

Zredukovať bariéry pre vstup na trh

Začatie podnikania na Slovensku je v súčasnosti už vo všeobecnosti relatívne jednoduchou záležitosťou. V niektorých trhových segmentoch však ešte stále pretrvávajú špecifické prekážky vstupu na trh, ktoré v daných prípadoch môžu deformovať konkurenčné prostredie. Najbežnejšou bariérou je pretrvávajúca administratívna povinnosť zapisovania predmetu podnikania pri zakladaní živnosti, alebo podnikateľskej právnickej osoby. Tento úkon je spojený len s nevelkým administratívnym poplatkom. V priebehu podnikania však môže firme či živnostníkovi spôsobiť aj likvidačnú pokutu, ak by sa pri kontrole účtovných dokladov ukázalo, že vykonával takú podnikateľskú činnosť, ktorú nemá presne uvedenú v predmete podnikania. Takéto nastavenie pravidiel je anachronické a otvorene absurdné, ak uvážime, že na jednej strane je deklarovanou snahou Slovenskej republiky podporovať inovácie a nové formy podnikania, na strane druhej je ešte stále každý slovenský podnikateľ nútený vybrať si svoj predmet podnikania z vopred zadaných úradných kategórií a pri podnikaní sa ich pod hrozbou pokuty buď držať, alebo riešiť administratívu spojenú s dodatočným doplnením nových predmetov podnikania.

Špecifický prípad bariér pre vstup na trh ďalej predstavujú remeselné živnosti, pre ktorých získanie je nutná odborná kvalifikácia aj v prípadoch,

kedy je takáto požiadavka prinajmenšom diskutabilná. Preto navrhujeme tento systém odstrániť a zaviesť všeobecnú voľnú živnosť pre všetkých podnikateľov. Výnimku by mali predstavovať len viazané živnosti, ktoré z objektívnych dôvodov vyžadujú pre ich udelenie istú úroveň odbornej spôsobilosti.

Pre dosiahnutie zdravého, konkurenčného trhu vo všetkých segmentoch podnikania je však nutné odstraňovať aj ďalšie, menej časté bariéry pre vstup na trh. Obzvlášť sa jedná o udeľovanie licencií, no tiež o právomoc stavovských komôr klásť obmedzujúce podmienky pre vstup na trh novým podnikateľským subjektom.

Národní a európski šampióni – na veľkosti záleží

Formovaním rozsiahleho globálneho trhu v čoraz väčšom počte odvetví sa stáva stále aktuálnejšou otázka kritickej veľkosti, ktorú musí mať priemyselný aktér, aby bol schopný úspešne sa zapojiť do medzinárodnej hospodárskej súťaže. Slovenské či regionálne fúzie, ktoré sa z hľadiska európskeho či svetového trhu javia ako zmysluplné a nevyhnutné, sú často mimoriadne sťažené (až stroskotávajú) v dôsledku úzkoprsého zameriavania sa orgánov ochrany hospodárskej súťaže na národné či regionálne trhy. (Aj) v tomto prípade je však nevyhnutné riadiť sa najmä teleologickým výkladom predpisov, upravujúcich danú problematiku a so zohľadnením legitímneho cieľa – uľahčiť vznik slovenských národných, v lepšom prípade európskych, šampiónov v rôznych oblastiach hospodárstva.

Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády SR

"V riadení verejných výdavkov budeme dôsledne presadzovať princípy hodnoty za peniaze, aby sme z vybraných daní a odvodov dosiahli maximálny úžitok pre občanov," Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 2.

"Vláda SR zefektívni výdavky na informačné a komunikačné technológie v gescii Ministerstva vnútra SR," Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 28.

"Rozšírime kompetencie nezávislých výborov pre makroekonomické a daňové prognózy o prognózu nasledujúcich položiek: i) vybrané nedaňové príjmy, ii) niektoré zákonom stanovené výdavky a iii) úrokové výdavky. Tieto prognózy sa budú v plnej miere preberať do Rozpočtu verejnej správy," Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 57.

"Na riadenie personálnych procesov by sa mal zriadiť centrálny orgán ľudských zdrojov, ktorý by mal prehľad o štruktúre zamestnancov, krátkodobých aj dlhodobých potrebách v štátnej správe. Vláda SR zriadi na Úrade vlády SR štátnu personálnu agentúru za účelom

stransparentnenia a
profesionalizácie výberových konaní,” Programové vyhlásenie vlády
Slovenskej republiky, pasáž na strane 6.

“Vláda SR systematicky zreformuje dátovú politiku a vytvorí funkčný
inštitucionálny rámec toku.

Vláda SR sa zaväzuje k rozširovaniu služieb elektronického zdravotníctva
(e-zdravie).

Vláda SR zefektívni vykazovanie, odstráni duplicity vo vykazovaní do
zdravotných poisťovní a Národného centra zdravotníckych informácií. V
štátnych nemocniciach vláda SR zavedie oddelenie na výkazníctvo a
funkciu dátového manažéra zodpovedného za jednotlivé výkazy a
registre,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na
strane 40.

“Medzi ďalšie politicky významné otázky patria klimatická politika,
digitalizácia, dobudovanie hospodárskej a menovej únie a jednotný trh. V
zmysle princípu posilňovania európskych tém na jednotlivých
ministerstvách budú postoje vlády zadané na úrovni rezortov,”
Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 114.

Vláda SR zavedie funkčný mechanizmus hmotnej zodpovednosti a
trestania pochybení verejných funkcionárov pri nakladaní s verejnými
prostriedkami,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž
na strane 6.

“V boji proti korupcii bude účinným systémovým nástrojom nový zákon o
štátnych lesných podnikoch. Týmto bude zavedená osobná hmotná
zodpovednosť vedenia podniku za svoje rozhodnutia, transparentné
vytváranie orgánov podniku a účasť verejnosti na jeho riadení a kontrole,”
Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 109.

“Verejné obstarávanie je symbolom netransparentnosti, korupcie a
administratívnej náročnosti. Problémom je najmä slabá implementácia
pravidiel a procesov aj vzdelávanie obstarávateľov.

Vláda SR pomôže regiónom, aby samostatne zvládli efektívne obstarávať
s cieľom vytvoriť centrá zdieľaných podporných služieb pre obstarávanie
v regiónoch.

Vláda SR prijme opatrenia na zlepšenie kontroly verejného obstarávania
posilnením postavenia a nezávislosti Úradu pre verejné obstarávanie,”
Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 8.

“Vláda SR pristúpi k centralizácii kontroly verejného obstarávania, čo
bude viesť k zefektívneniu procesu kontroly verejného obstarávania a k
urýchleniu čerpania finančných prostriedkov z EŠIF, nakoľko kontrola
bude vykonávaná jedným subjektom - Úradom pre verejné obstarávanie.

Centralizáciou kontroly verejného obstarávania sa významne zvýši miera odbornosti v kontrole verejného obstarávania, čo spôsobí zníženie chybovosti pri výkone kontrol a zníženie počtu identifikovaných nedostatkov vo verejných obstarávaníach. Zavedenie centralizácie kontroly verejného obstarávania tak bude mať priaznivý dopad na štátny rozpočet, nakoľko sa predpokladá profesionalizácia procesu verejného obstarávania, výrazné zníženie výšky finančných opráv a zníženie administratívnej záťaže účastníkov procesu verejného obstarávania.” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 64.

“Vláda SR zavedie pre štátne nemocnice centrálnu prípravu rozpočtu a jeho priebežné vyhodnocovanie, jednotný ekonomický softvér, centrálnu prípravu a riadenie platieb a viacstupňové schvaľovanie objednávok a zmlúv s prahovými hladinami,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 38.

“Vláda SR rozšíri centrálnu prípravu najpoužívanejších a vysoko nákladových liekov, pomôcok a zdravotníckych materiálov,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 39.

Zavedieme univerzálnu voľnú živnosť, ktorá nahradí terajšie množstvo živností. Vytvorí priaznivejšie podmienky pre efektívny rozvoj rodinného podnikania, podnikanie mladých či podnikanie žien alebo seniorov,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 48.

Tabuľka 16: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Zamedzenie plytvania vo verejných financiách a eliminovanie korupcie

Požiadavka zamestnávateľov	Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády
Audit opodstatnenosti verejných výdavkov	2
Znižovanie počtu zamestnancov verejnej správy	4
Digitalizácia verejnej správy	3
Zavedenie osobnej aj hmotnej zodpovednosti riadiacich pracovníkov vo verejnej správe za porušenia príslušných zákonov a nariadení o verejnom obstarávaní	4
Posilniť verejnú kontrolu verejného obstarávania	4*

Profesionalizácia personálu verejných obstarávateľov	3
Zavedenie možnosti centrálného obstarávania	4**
Zavedenie všeobecnej voľnej živnosti a prehodnotenie kategorizácie a povinnosti zápisu živnosti podnikateľa pri vstupe na trh	1
Odstránenie bariéry udeľovania licencií a právomoci stavovských komôr klásť obmedzujúce podmienky pre vstup na trh	5
Podpora vzniku slovenských globálnych hráčov	5

Zdroj: vlastné spracovanie

*O zlepšení transparentnosti a kontroly verejného obstarávania hovorí Programové vyhlásenie vlády na viacerých miestach, žiadne však nehovorí o priamej verejnej kontrole.

**O zavedení možnosti centrálného obstarávania sa hovorí len pri oblasti zdravotníctva.

Implementácia v praxi

Širokú požiadavku zamestnávateľov "Zamedzenie plytvania vo verejných financiách a eliminovanie korupcie" uchočila vláda Slovenskej republiky vo svojom programovom vyhlásení pomerne ambiciózne. Praktický prenos programu však v reálnom výkone často zaostával.

V oblasti "Výzva 1: Podstatne znížiť rozsah prerozdelenia" nedošlo k výrazným pokrokom. Racionalizácia štátnych výdavkov sa síce okrajovo dostala do programového vyhlásenia vlády, v praktickej implementácii je však viditeľná v digitalizačnej oblasti.

Oblasť "Výzva 2: Efektívnejšie verejné obstarávania" je z pohľadu naplňovania požiadaviek sklamaním hlavne v oblasti transparentnosti. Novela zákona o verejnom obstarávaní priniesla snahu zrýchliť obstarávanie a odstrániť jeho viaceré bariéry. Priniesla však aj korupčný potenciál a obmedzenie verejnej kontroly.

Positívnym dojmom v oblasti "Výzva 3: Zredukovať bariéry pre vstup na trh" je hlavne snaha odbúrať zbytočné prekážky a riziká pre podnikanie obsiahnutá v novele živnostenského zákona. Podobný pozitívny dojem

vzbudzuje aj aktivita vlády v oblasti

“Výzva 4: Národní a európski šampióni – na veľkosti záleží”. V oboch prípadoch ale dochádza k nekompletným riešeniam, ktoré ukazujú na nie úplné pochopenie potrebných zmien.

Tabuľka 17: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Zamedzenie plytvania vo verejných financiách a eliminovanie korupcie

Návrh zamestnávateľov	Reálny stav implementácie v praxi
Audit opodstatnenosti verejných výdavkov	3*
Znižovanie počtu zamestnancov verejnej správy	5**
Digitalizácia verejnej správy	1
Zavedenie osobnej aj hmotnej zodpovednosti riadiacich pracovníkov vo verejnej správe za porušenia príslušných zákonov a nariadení o verejnom obstarávaní	4***
Posilniť verejnú kontrolu verejného obstarávanie	5
Profesionalizácia personálu verejných obstarávateľov	2
Zavedenie širšej možnosti centrálného obstarávania	5
Zavedenie všeobecnej voľnej živnosti a prehodnotenie kategorizácie a povinnosti zápisu živnosti podnikateľa pri vstupe na trh	1
Odstránenie bariéry udeľovania licencií a právomoci stavovských komôr klásť obmedzujúce podmienky pre vstup na trh	2****
Podpora vzniku slovenských globálnych hráčov	1*****

Zdroj: vlastné spracovanie

*Cez interné usmernenia a personálne posilnenie došlo k posilneniu úlohy a aktivít útvaru Hodnota za peniaze. Pozitívnu snahu predstavili aj audity Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe, výdavkov v Policajnom zbore, či na Ministerstve kultúry. Komplexný audit však neprebehol a príprava rozpočtu naďalej prebieha na základe vnútorného auditu ministerstva financií, ktorému s vyhodnocovaním vypomáhajú externí subdodávatelia.

**Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe ministerstva financií tvrdí, že problémom nie je vysoký počet zamestnancov verejnej správy, ale ich štruktúra. Systematické znižovanie počtu vláda nepripravila.

***V schvaľovanej novele zákona o verejnom obstarávaní sa rieši aspoň zamedzenie konfliktu záujmov, kedy pracovník obstarávateľa nesmie sám v obstarávaní figurovať ako súťažiaci.

****Novela živnostenského zákona priniesla výrazné odbúranie uvedeného problému. Neodstránila však všetky možné licenčné a podmieňujúce bariéry vstupu na trh.

*****Šírku požiadavky zamestnávateľov vláda naplňa hlavne štátnou účasťou na pilieroch digitalizácie priemyslu a s podporou rozvoja digitálnej ekonomiky na Slovensku počíta aj slovenský Národný plán obnovy.

9. Dosiahnutie účelného a transparentného využívania prostriedkov z fondov Európskej únie

Možnosť čerpať eurofondy predstavuje jeden z kľúčových benefitov vyplývajúcich zo slovenského členstva v EÚ. A zatiaľ čo napríklad susedné Poľsko je jedným z najúspešnejších príkladov využívania európskych prostriedkov pre významné posilnenie verejných investícií aj podporu domáceho súkromného sektora, Slovensko je v tomto smere, naopak, príkladom premárnených príležitostí. V čerpaní európskych prostriedkov naša krajina nielen dlhodobo zaostáva, no ich využitie je navyše až príčasto sprevádzané neefektívnosťou a korupciou. Výnimkou nie je ani aktuálne programové obdobie pre roky 2014 – 2020, v rámci ktorého sme ku koncu roka 2019 vyčerpali približne len štvrtinu alokovaných zdrojov. Prerozdelenie a čerpanie týchto prostriedkov sa totiž už od nášho vstupu do EÚ spája so sériou pretrvávajúcich problémov. Patria medzi ne najmä nerealistické nastavenia implementačných stratégií, prílišná byrokracia spojená s posudzovaním žiadostí a nevhodné rozdelenie alokácií do jednotlivých prioritných osí. Nezriedkavým javom tak býva, že zatiaľ čo v niektorých prioritných osiach sa prostriedky darí čerpať úplne, v iných sa nám takmer úplne prepadajú. Kľúčovou iniciatívou pre nápravu tejto situácie by preto malo byť predovšetkým zrovnoprávnenie podmienok čerpania prostriedkov z fondov EÚ pre všetky sektory

Podpora infraštruktúry

Infraštruktúra je jednou z oblastí, kde Slovensko nielen bez pochyb potrebuje európske prostriedky investovať, ale navyše tu existuje vysoká pravdepodobnosť, že sa ich aj podarí vyčerpať. Veľmi úspešné sa doteraz ukázalo aj čerpanie vo vybraných prioritných osiach súvisiacich s investíciami na dosahovanie klimaticko-energetických cieľov. Práve tieto dve oblasti by sa pri ďalšom čerpaní mali stať investičnými prioritami.

Transparentné pravidlá

Predpokladom pre úspešné čerpanie európskych prostriedkov do budúcnosti je dôsledné poučenie sa z predchádzajúcich omylov. Vláda by preto mala predovšetkým presadzovať uplatnenie transparentných hodnotiacich kritérií a nezávislý výber hodnotiteľov žiadostí o poskytnutie finančných prostriedkov z fondov EÚ. Zároveň by mala byť uplatnená zásada rovnakej intenzity pomoci pre malé, stredné a veľké spoločnosti pri poskytovaní aj finančných prostriedkov z fondov EÚ aj štátnej pomoci – berúc však ohľad na špecifické postavenie

niektorých odvetví, ako napríklad pôdohospodárstvo. Slovenské spoločnosti by zároveň pri poskytovaní európskych prostriedkov a štátnej pomoci v žiadnom prípade nemali byť znevýhodňované.

Spoločná poľnohospodárska politika a financovanie sektora

Poľnohospodárstvo a potravinárstvo má už tradične v národnom hospodárstve SR svoje nezastupiteľné miesto a význam. Poľnohospodárstvo a potravinárstvo je zároveň nevyhnutným nástrojom nielen na produkciu kvalitných potravín, ale aj na udržiavanie krajiny, ochranu pôdy a rastlinných a živočíšnych kultúr. Poľnohospodárstvo a potravinárstvo sú dôležitým nástrojom na rozvoj regiónov, podporu zamestnávania v najmenej rozvinutých regiónoch a oblastiach s vysokou mierou nezamestnanosti, rozvoj malého a stredného podnikania a udržiavania života na vidieku. Rozvoj vidieka je podmienený rozvojom pôdohospodárstva a potravinárstva. Preto musia byť prioritou a strategickým odvetvím hospodárskej a sociálnej politiky štátu. Považujeme za kľúčové úspešné a transparentné čerpanie fondov Európskej únie vo vzťahu k poľnohospodárstvu, potravinárstvu a rozvoju vidieka zároveň je potrebné riešiť usporiadanie pozemkového vlastníctva formou pozemkových úprav s cieľom kontinuálne vykonávať pozemkové úpravy bez ohľadu na politické zmeny.

V príprave reformy spoločnej poľnohospodárskej politiky Európskej únie po roku 2020 by mala Slovenská republika vyvinúť maximálne úsilie na odstránenie negatívneho vplyvu tejto politiky na slovenské agropotravinárstvo, hlavne diskriminačných podmienok pre našich poľnohospodárov a potravinárov. Vláda by mala vytvoriť stabilný systém štátnej pomoci v agropotravinárskom odvetví na úrovni okolitých krajín a notifikovať schémy štátnej pomoci pre spracovateľský potravinársky priemysel. Zároveň by mala zabezpečiť každoročne podporu agropotravinárskeho sektora zo štátneho rozpočtu na úrovni okolitých krajín v rámci regiónu V4.

Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády SR

“Osobitný dôraz bude klásť na zlepšenie štandardov bývania, prístupu k pitnej vode a základnej infraštruktúre, ako i zdravotnej starostlivosti,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 19.

“Vláda SR prijme opatrenia aj na odstránenie znevýhodnenia individuálneho vykurovania oproti centralizovanému zásobovaniu teplom, rešpektujúc pritom hľadisko ekonomicky udržateľnej prevádzky teplárenskej infraštruktúry. Legislatívne podporíme projekty zamerané na udržateľnosť a rozvoj energetickej infraštruktúry. Vláda SR preverí doterajší proces výstavby rozostavaného 3. a 4. bloku jadrovej elektrárne v Mochovciach, zasadia sa o vyvodenie zodpovednosti za meškanie a

vysoké náklady a dohliadne na dokončenie oboch blokov,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáže na stranách 52-53.

“Prostriedky z EŠIF budú smerovať do oblastí, ktoré sú kľúčové pre dlhodobý a udržateľný rozvoj Slovenska – riešenie problémov spojených s demografiou, vzdelávanie, veda a výskum, ekonomická znalosť ochrana životného prostredia, poľnohospodárstvo a dobudovanie infraštruktúry,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 62.

“Cieľom Vlády SR je zásadne zlepšiť starostlivosť o jestvujúcu železničnú a cestnú infraštruktúru, po ktorej sa realizuje väčšina dopravných výkonov na Slovensku.

Vláda SR sa zaväzuje pokračovať v rozvoji dopravnej infraštruktúry a k dostavbe diaľnic a rýchlostných ciest, pričom bude osobitne dbať na intenzívnu a kvalitnú prípravu úsekov v najviac kapacitne preťažených koridoroch. Vláda SR bude dodržiavať záväznú prioritizáciu investičných projektov v oblasti cestnej infraštruktúry a pravidelne ju aktualizovať,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáže na stranách 81 a 82.

“Cieľom Vlády SR je zintenzívniť modernizáciu hlavných tratí TEN-T, ktoré sú vo vysokom stupni prípravy, vrátane nosnej východno-západnej trate Slovenska. Vláda SR sa osobitne zasadí za to, aby boli do prioritizácie zaradené projekty modernizácie železničných koridorov, projekty na významné zlepšenie priepustnosti železničnej infraštruktúry a za zvýšenie podielu elektrifikovaných tratí s cieľom dosiahnutia znižovania emisií,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 84.

“Vláda SR zavedie centrálny register hodnotiteľov a prísne kritériá na odborných hodnotiteľov (vzdelanie, odborná prax a pod.), vrátane zahraničných hodnotiteľov najmä v oblasti projektov pre vedu a výskum,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 63.

“Vláda SR motivuje odborných hodnotiteľov z praxe na hodnotenie projektov EŠIF, zavedie v čo najväčšej miere zjednodušené vykazovanie výdavkov pomocou rôznych foriem zjednodušeného vykazovania,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 64.

“Nastavíme dotačné pravidlá v poľnohospodárstve tak, aby sme podporovali produkciu s vyššou pridanou hodnotou a zvýšili tak podiel domácich potravín na trhu,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 2.

“Prostriedky z EŠIF budú smerovať do oblastí, ktoré sú kľúčové pre dlhodobý a udržateľný rozvoj Slovenska – riešenie problémov spojených

s demografiou, vzdelávanie, veda a
výskum, ekonomická znalosť ochrana životného prostredia,

poľnohospodárstvo a dobudovanie infraštruktúry,” Programové
vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 62.

“Vláda SR vypracuje dlhodobú koncepciu poľnohospodárstva a
potravinárstva so zreteľom na strategické dokumenty Európskej únie
(EÚ), od ktorej sa budú odvíjať dlhodobé predvídateľné podmienky a
garancie štátnej podpory domáceho poľnohospodárstva v štruktúre
podľa aktuálnej potreby – špeciálne na živočíšnu produkciu, na podporu
pestovateľov špeciálnych plodín a spracovateľského priemyslu, na
proces pozemkových úprav, na zvýšenie poistenia rizík, na podporu
tvorby zamestnanosti, na podporu mladých poľnohospodárov a na rozvoj
podpory propagácie slovenskej produkcie,” Programové vyhlásenie vlády
Slovenskej republiky, pasáž na strane 102.

Prioritou Vlády SR bude upevnenie postavenia slovenských
poľnohospodárov a potravinárov a ich záujmov v rámci Spoločnej
poľnohospodárskej politiky EÚ po roku 2020. Vláda SR sa zaväzuje prijať
legislatívu SR v oblasti poľnohospodárstva, potravinárstva a lesníctva a
zosúladiť ju s legislatívou EÚ s cieľom zjednotiť podmienky spoločného
trhu EÚ,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na
strane 102.

“Vláda sa zaväzuje plniť opatrenia identifikované Revíziou výdavkov na
pôdohospodárstvo a rozvoj vidieka. Za hlavné opatrenia považuje
predovšetkým zvýšenie podielu zdrojov na podporu pôdohospodárstva a
rozvoja vidieka v II. pilieri, zefektívnenie fungovania Programu rozvoja
vidieka, zastropovanie, redistributívnu platbu, zníženie priamych platieb v
I. pilieri Spoločnej poľnohospodárskej politiky a zároveň na zvýšenie
podpory produkcie. Pre vyššie spolufinancovanie v II. pilieri je kľúčové,
aby bolo možné z PRV financovať opatrenia prioritné pre Slovensko. Tými
sú predovšetkým sčelovanie vlastníctva pôdy, nástroje na riadenie rizík
pre poľnohospodárov, obnova hydromeliorizačných zariadení, podpora
mladých poľnohospodárov, environmentálnych cieľov a ekologického
hospodárstva,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž
na strane 103.

“V spolupráci so samosprávou zavedie osobitné konania na identifikáciu
vlastníctva k pozemkom nezistených vlastníkov s cieľom dôslednej
identifikácie pôvodných vlastníkov a ich dedičov s využitím všetkých
dostupných údajov (katastrálne operáty, archívy, listiny, svedkovia,
pozemkové spoločenstvá a iné).

Zavedie transparentný systém prenájmu pôdy v správe Slovenského
pozemkového fondu aktívnym poľnohospodárom, ktorí by mali mať
potenciál najvyššieho prínosu pre rast potravinovej sebestačnosti
Slovenska. Vláda SR sa zaväzuje čo najskôr vytvoriť legislatívne

podmienky pre zrýchlenie a zefektívnenie konaní o vyčleňovaní pozemkov pre malých, mladých, rodinných a začínajúcich poľnohospodárov s cieľom uľahčiť im prístup k pôde,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 105.

“Nastavíme dotačné pravidlá v poľnohospodárstve tak, aby sme podporovali produkciu s vyššou pridanou hodnotou a zvýšili tak podiel domácich potravín na trhu,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 3.

“Vláda SR vypracuje dlhodobú koncepciu poľnohospodárstva a potravinárstva so zreteľom na strategické dokumenty Európskej únie (EÚ), od ktorej sa budú odvíjať dlhodobé predvídateľné podmienky a garancie štátnej podpory domáceho poľnohospodárstva v štruktúre podľa aktuálnej potreby – špeciálne na živočíšnu produkciu, na podporu pestovateľov špeciálnych plodín a spracovateľského priemyslu, na proces pozemkových úprav, na zvýšenie poistenia rizík, na podporu tvorby zamestnanosti, na podporu mladých poľnohospodárov a na rozvoj podpory propagácie slovenskej produkcie.

Prioritou Vlády SR bude upevnenie postavenia slovenských poľnohospodárov a potravinárov a ich záujmov v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky EÚ po roku 2020, najmä však zabezpečenie spravodlivých, transparentných a nediskriminačných podmienok slovenským poľnohospodárom a potravinárom v porovnaní s ostatnými štátmi EÚ a dosiahnutie maximálnej podpory z rozpočtu SR pri zachovaní rozpočtovej zodpovednosti,” Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 102.

Tabuľka 18: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Dosiachnutie účelného a transparentného využívania prostriedkov z fondov Európskej únie

Požiadavka zamestnávateľov	Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády
Podpora infraštruktúry a klimaticko-energetických cieľov ako priority čerpania európskych fondov	1
Presadzovať uplatnenie transparentných hodnotiacich kritérií a nezávislý výber hodnotiteľov žiadostí o poskytnutie finančných prostriedkov z fondov EÚ	3

Uplatnenie zásady rovnakej intenzity pomoci pre malé, stredné a veľké spoločnosti pri poskytovaní aj finančných prostriedkov z fondov EÚ aj štátnej pomoci	5
Úspešné a transparentné čerpanie fondov Európskej únie vo vzťahu k poľnohospodárstvu, potravinárstvu a rozvoju vidieka	1
Riešiť usporiadanie pozemkového vlastníctva formou pozemkových úprav	2
Vytvoriť stabilný systém štátnej pomoci v agropotravinárskom odvetví	1

Zdroj: vlastné spracovanie

Implementácia v praxi

V oblasti “*Výzva 1: Podpora infraštruktúry*” vláda v rámci časových možností daných donorskou stranou a časových možností snahu naplňať požiadavky zamestnávateľov ukázala v niekoľkých dokumentoch, ktorými sa určuje budúce čerpanie európskych fondov. Snaží sa tiež reagovať aj na časový tlak, ktorý vzniká blížiacimi sa koncami niektorých kľúčových možností čerpania infraštruktúrnych európskych fondov.

Pri “*Výzve 2: Transparentné pravidlá*” existuje niekoľko dokumentov, ktoré priznávajú oficiálne postavenie niektorých požiadaviek zamestnávateľov. V oblasti naplňania rovného prístupu, či úpravy hodnotiacich kritérií pri posudzovaní pridelenia európskych dotácií však nedošlo ku komplexným a výraznejším zmenám.

Podobne “*Výzva 3: Spoločná poľnohospodárska politika a financovanie sektora*” priniesla v oblasti riešenia chybovosti rozhodovania o poľnohospodárskych dotáciách, či oblasti veľkej pozemkovej reformy protichodné výsledky. Zatiaľ čo zámery definuje a potvrdzuje niekoľko oficiálnych dokumentov a stratégií, chýbajú kľúčové reformy a zákony. Napríklad pri rekonštrukcii, alebo úplnej zmene pridelovania dotácií v gescii agentúry PPA, či v oblasti veľkej pozemkovej reformy došlo k viacstranným politickým tlakom, ktoré politicky zatiaľ znemožnili prijatie rozhodujúcich krokov.

Tabuľka 19: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Dosiachnutie účelného a transparentného využívania prostriedkov z fondov Európskej únie

Návrh zamestnávateľov	Reálny stav implementácie v praxi
Podpora infraštruktúry a klimaticko-energetických cieľov ako priority čerpania európskych fondov	1
Presadzovať uplatnenie transparentných hodnotiacich kritérií a nezávislý výber hodnotiteľov žiadostí o poskytnutie finančných prostriedkov z fondov EÚ	2*
Uplatnenie zásady rovnakej intenzity pomoci pre malé, stredné a veľké spoločnosti pri poskytovaní aj finančných prostriedkov z fondov EÚ aj štátnej pomoci	4**
Úspešné a transparentné čerpanie fondov Európskej únie vo vzťahu k poľnohospodárstvu, potravinárstvu a rozvoju vidieka	3***
Riešiť usporiadanie pozemkového vlastníctva formou pozemkových úprav	3
Vytvoriť stabilný systém štátnej pomoci v agropotravinárskom odvetví	3

Zdroj: vlastné spracovanie

*Oblasť úpravy hodnotenia až po výber hodnotiteľov rieši niekoľko nových interných predpisov a metodických pokynov jednotlivých ministerstiev. Nedošlo ale ku kompletnej a komplexnej úprave, ktorá by určila pravidlá podľa ktorých má systém hodnotenia upraviť každý riadiaci orgán manažujúci čerpanie eurofondov.

**Malým a stredným podnikom sa otvorilo vďaka novým iniciatívam a projekom Európskej únie niekoľko nových možností čerpania európskych fondov. V rámci nich tiež vznikol tlak na odbúravanie bariér pre

žiadateľov zo sektora MSP. Prístup k európskym fondom sľubuje na Slovensku sektoru MSP niekoľko dokumentov viacerých ministerstiev. Komplexne ani mandatórne však k podstatným zmenám nedošlo.

***V mnohých smeroch došlo k potlačeniu korupčných javov pri preplácaní dotácií na rozlohu obhospodarovaných pozemkov, či zlepšení čerpania zo strany menších fariem, ktoré boli v minulosti umelo odstavované od dotačných schém. Desiatky korupčných prípadov, ktoré vyšetrila polícia priniesli aj poznatky, ktorými došlo aj v dokumentoch a usmerneniach zmeneným princípom prerozdelenia dotácií. Podnikateľský sektor však považuje za nedostatočné zapojenie priorít poľnohospodárskych podnikateľov do Národného plánu obnovy. Neistotu prináša aj budúcnosť agentúry PPA a s tým spojeného charakteru budúceho prerozdelenia poľnohospodárskych dotácií.

10. Presadzovanie konkurencieschopného Slovenska a konkurencieschopnej Európskej únie

Krajiny Európskej únie predstavujú pre Slovensko priam nepostrádateľných obchodných partnerov. O mimoriadne úzkej previazanosti hospodárskych vzťahov môže svedčiť už len základná štatistika – na trhy krajín EÚ smeruje až 85 percent slovenského exportu. Prostredníctvom nášho členstva v Únii však máme príležitosť nielen pasívne benefitovať z voľného prístupu na spoločný európsky trh, no môžeme sa aj aktívne podieľať na tvorbe únijných pravidiel a politik. Práve túto možnosť Slovensko dosiaľ nevyužívalo ani zďaleka v plnej miere.

Ak má byť naša krajina dôveryhodným partnerom, v európskych štruktúrach nemôže vystupovať len ako protestný hlas proti politikám, ktoré považuje za škodlivé. Je nutné podieľať sa aj na konštruktívnych riešeniach pre zvýšenie konkurenčnej schopnosti Slovenska aj celej EÚ. A to najmä prostredníctvom presadzovania nevyhnutých štrukturálnych reforiem, obmedzenia byrokracie, zložitej administratívnej a regulačnej záťaže, no tiež zvýšenia podnikateľskej slobody pre firmy a podnikateľov. Aj na úrovni EÚ musíme aktívne presvedčať kompetentných, aby vytvorili spravodlivý, stabilný a predvídateľný regulačný rámec pre podnikanie, ktorý vytvorí porovnateľné podmienky pre všetky ekonomické aktivity a nebude bezdôvodne zvýhodňovať jedných a rovnako bezdôvodne diskriminovať iných.

Legislatívne zmeny majúce dopad na podnikateľské prostredie by mali byť prijímané v dostatočnom predstihu a ich účinnosť by mala byť sústredená do jedného, maximálne dvoch termínov v roku.

Zamedzenie praxi gold-platingu

Gold-plating stále ako často nepoznaný pojem legislatívy je na Slovensku stále prehliadanou otázkou, ktorej zľahčovanie vytvára spleť problémov v mnohých významných oblastiach pre podnikateľské prostredie. Práve podceňovanie

a niekedy aj prehliadanie problematiky gold-platingu vyvoláva prísnejšiu reguláciu podnikateľského prostredia. Skutočnosť prísnejšej regulácie si uvedomujú podnikatelia, ktorí sa mnohokrát mylne domnievajú, že predmetná právna úprava pochádza z dielne Európskej únie, avšak v skutočnosti prísnejšie pravidlá zavádza samotná vnútroštátna legislatíva. Prísnejšia regulácia a s tým súvisiace vyššie náklady pre podnikateľov v konečnom dôsledku spôsobujú zníženie konkurencieschopnosti slovenského trhu vo vzťahu k trhu Európskej únie

a môžu predstavovať prekážku na vnútornom trhu. A to napríklad pri cezhraničných prepravách tovarov podliehajúcich kontrole pri preprave alebo pri presúvaní tovarov z dôvodu vyššieho dopytu medzi krajinami.

Vypočuť hlas podnikateľov

Nevyhnutnou je hlavne zmena postupov gestora európskych smerníc pri ich transpozícii do vnútroštátnej právnej úpravy. Kompetentné orgány musia definovať jednoznačné metodologické postupy pri transponovaní smernice do vnútroštátnej právnej úpravy prostredníctvom záväzného aktu, napríklad vo forme vyhlášky či nariadenia. Jednotné pravidlá by mali fungovať pre všetky orgány štátnej správy, aby sa zamedzilo samovoľnému a subjektívnemu výkladu.

Na Slovensku ešte stále chýba orgán, ktorého hlavnou úlohou by bolo posudzovanie dopadov transpozície na podnikateľské prostredie. Táto nezávislá inštitúcia by na pravidelnej báze vykonávala dohľad nad tvorbou právnych predpisov, prostredníctvom ktorých sa transponujú smernice, s vyhodnotením transpozičného postupu a posúdenia prípadného gold-platingu. Zo súčasných transpozičných procesov sú v súčasnosti často úplne vypustené názory zástupcov zamestnávateľov. Tí by mali byť pri procesoch prepisov smerníc do slovenskej legislatívy pripomienkujúcou stranou s rovnocenným postavením ako orgány verejnej správy.

Za týmto účelom by bolo žiaduce vytvoriť taký systém pravidelných konzultácií o príprave legislatívy EÚ, ktorý by zahŕňal aj sociálnych partnerov. Mal by im poskytovať včasné informácie o pripravovanej legislatíve, umožniť im podieľať sa na príprave pozície Slovenska pri vyjednávaniach s európskymi partnermi a získavať spätnú väzbu o výsledkoch rokovaní k legislatíve EÚ, ktoré boli dohodnuté a odsúhlasené slovenskými zástupcami.

Analyzovať dopady

Pri transpozícii európskych smerníc do slovenskej legislatívy často chýba akákoľvek dopadová štúdia na podnikateľské prostredie. Pri každej norme zasahujúcej hospodárstvo by mala byť samozrejmosťou. Funkčnosť predpisov a ich vplyv na podnikateľské prostredie je nutné sledovať aj po ich schválení v intervale približne 5 rokov, pričom je vhodné legislatívu prehodnotiť, či aj po tomto čase legislatíva reflektuje na podmienky na trhu.

Súčasný stav transpozícií EÚ smerníc vytvára chaotické a nepredvídateľné postupy. Podnikatelia často nevedia, na ktorom európskom právnom predpise a kedy štát pracuje. Kompetentné orgány by mali mať povinnosť priebežného informovania podnikateľského sektora o príprave nových právnych predpisoch na úrovni Európskej únie,

ako aj pri ich samotnej transpozícii, s možnosťou predkladať ich návrhy a pripomienky k predmetnej navrhovanej úprave. Základným pravidlom, ktorého by sa mala slovenská verejná správa držať je to, aby sankčné mechanizmy vyplývajúce z prenesených zákonov z európskych smerníc neboli tvrdšie ako európske regulatívy. Práve často prísnejší meter domácich noriem než európskych smerníc prináša konkurenčnú nevýhodu slovenských podnikateľov na medzinárodnom trhu.

Neodd'alovať, ale ani sa neponáhľať

Tak ako by štát nemal ignorovať povinnosť transpozície európskej smernice v určitom čase, nemal by ani vystupovať príliš pro-aktívne a smernice transponovať príliš skoro. Unáhlené transpozície často trpia nedostatočnou kvalitou, nesledujú dobré vzory zo zahraničia a chýba im pripomienkovanie dotknutých strán. Regulácia v predstihu pripravuje slovenské podniky o konkurencieschopnosť.

Štát by nemal navyšovať administratívnu záťaž nad požiadavky smernice Európskej únie. Na tomto mieste je vhodné upriamiť pozornosť na zásadu „one in - one out“, ktorá predstavuje postup, na základe ktorého, ak dôjde k prijatiu určitej regulácie s negatívnym vplyvom pre podnikateľské prostredie, je vhodné inú reguláciu s negatívnym vplyvom, z rovnakej oblasti, na ktorú sa už existujúca právna úprava vzťahovala, odstrániť.

Každá transpozícia smernice do právnej normy musí byť gestorom odôvodnená. Hlavne v prípadoch kedy je rozsah predpisu širší, prísnejší, či administratívne náročnejší, musí byť takýto postup argumentačne podložený. Gestor transpozícií smerníc by mal uplatňovať princíp proporcionality. Dosiahnutie cieľa musí byť proporcionálne prostriedkom, ktoré k jeho dosiahnutiu vedú. Pri transpozícii európskych smerníc to znamená hlavne to, aby nedochádzalo k zasahovaniu do záujmov určitej skupiny obyvateľstva viac, než je potrebné k dosiahnutiu ochrany inej skupiny obyvateľstva.

Podpora infraštruktúry

Infraštruktúra, najmä dopravná, je jednou z oblastí, kde Slovensko nielen bez pochyb potrebuje európske prostriedky investovať, ale navyše tu existuje vysoká pravdepodobnosť, že sa ich aj podarí vyčerpať. Veľmi úspešné sa doteraz ukázalo aj čerpanie vo vybraných prioritných osiach súvisiacich s investíciami na dosahovanie klimaticko-energetických cieľov. Práve tieto dve oblasti by sa pri ďalšom čerpaní mali stať investičnými prioritami.

Bytová výstavba

Súčasnú situáciu v oblasti bytového bývania charakterizuje fakt, že v súčasnosti pripadá na Slovensku 370 bytov na tisíc obyvateľov. Ide o

druhý najnižší podiel medzi členskými krajinami Európskej únie, kde je priemerom 500 bytov na tisíc obyvateľov. Ruku v ruku s týmto negatívnym trendom je aj zlá konkurenčná pozícia Slovenska v oblasti nájomného bývania, ktoré je čoraz vyhládavanejšou formou bývania ekonomicky aktívnej populácie.

Bez vymenúvania ďalších negatívnych dopadov na spoločnosť je nutné z hospodárskeho hľadiska podčiarknuť hlavne fakt, že takýto stav znevýhodňuje v očiach investorov projekty, ktoré by mohli na Slovensku realizovať. Málo bytov znamená ťažkosti zamestnancov s hľadaním voľných kapacít bývania, vysoké ceny, ktoré takéto hľadanie komplikujú až znemožňujú a bariéru pri mobilite pracovnej sily. Podpora bytovej výstavby prostredníctvom Štátneho fondu rozvoja bývania sa prioritne zameriava na domácnosti s nízkymi príjmami. V tomto smere je nutné akceptovať fakt, že kupovanie bývania začína byť nereálne aj pre stredné zárobkové kategórie.

K tomu však treba vytvoriť novú štátnu koncepciu podpory rozvoja bývania,

a to aj s cieľom zvýšiť atraktivitu v tejto oblasti pre súkromný kapitál a najmä jeho vstup do komerčného ale dostupného nájomného bývania. Spolu s tým vytvoriť legislatívne podmienky pre efektívne fungovanie a činnosť správcovsých spoločností a prijať reformu Štátneho fondu rozvoja bývania. Vláda SR by tiež mala stabilizovať objem finančných prostriedkov do oblasti bývania, a to určením ročných výdavkov do oblasti bývania vo výške 0,5 percenta HDP s postupným nárastom až na 1,0 percento HDP.

Európa a digitálna revolúcia

Ak si chcú slovenské podniky aj naďalej udržať svoju konkurenčnú schopnosť,

je nevyhnutné, aby čo najrýchlejšie a čo najefektívnejšie podstúpili digitálnu transformáciu svojho podnikania. Vláda by im v tomto smere nemala klásť prekážky, ale naopak, v tejto transformácii im napomáhať. V kontexte nášho členstva v EÚ je preto dôležité pozorne sledovať návrhy Európskej komisie týkajúce sa jednotného digitálneho trhu a podporovať tie, ktoré podporia lepšiu infraštruktúru a lepšie širokopásmové pripojenie pre všetkých občanov a podniky.

Pritom je treba dbať na odstránenie nadbytočnej regulačnej záťaže sieťových operátorov a regulačných prekážok digitálnej transformácie samotných podnikov. Osobitne je však nutné zameriavať sa na návrhy Európskej komisie v kľúčových oblastiach – regulácií platforiem, autorského práva, geoblokingu a rozvoja Priemyslu 4.0 – a kdekoľvek je to možné, uprednostňovať samoreguláciu pred reguláciou.

Znížiť ceny energií

Ceny energií predstavujú jeden z rozhodujúcich aspektov medzinárodnej konkurenčnej schopnosti Európskej únie a jej členských krajín. Európsky priemysel dlhodobo bojuje s neúmerne vysokými cenami energií, ktoré významným spôsobom znižujú našu konkurencieschopnosť voči výrobcom z tretích krajín. Dlhodobý problém vysokých cien energií by mal získať náležitú pozornosť všetkých kompetentných autorít a konečne aj riešenia v podobe koherentnej a cielenej snahy zameranej na odbúranie nadmerne vysokých a rôznorodých regulačných nákladov, ktorým náš priemysel čelí aj v dôsledku nekonzistentných politík jednotlivých členských štátov.

Podnikanie a klimatická politika

Klimatická zmena patrí k najzásadnejším výzvam súčasnosti. Za ostatné roky začali tejto téme klásť zvýšenú pozornosť aj zákonodarcovia a tvorcovia regulácií. Už z doterajších iniciatív na medzinárodnej aj európskej úrovni je však zrejmé, že akékoľvek snahy o hľadanie zmysluplných odpovedí a riešení tejto výzvy majú nevyhnutne aj významné spoločenské a hospodárske presahy.

Legislatíva EÚ cielená na riešenie klimatickej zmeny by však nemala znamenať ohrozenie medzinárodnej konkurenčnej schopnosti európskych podnikov. Platí to najmä v rozširujúcom sa regulačnom rámci klimatickej politiky, transformácie na nízkouhlíkové hospodárstvo šetrné k životnému prostrediu, či produkcie a podpory energie z obnoviteľných zdrojov.

Voľný, ale férový obchod

Európa potrebuje účinne bojovať proti dumpingu, vládnym dotáciami a iným podporným systémom v tretích krajinách zlepšením uplatňovania nástrojov na ochranu obchodu (TDI). Nevyhnutná bude modernizácia súboru pravidiel WTO tak, aby účinnejšie riešili činnosti narúšajúce obchod, najmä nadmerné dotácie pre priemysel.

Získať vplyvu na medzinárodnej úrovni je možné dosiahnuť (i) prijatím účinných riešení pre rýchlu reakciu na jednostranné protekcionistické opatrenia, (ii) aktualizáciou nariadení EÚ o presadzovaní práva s cieľom umožniť použitie sankcií, v prípade, že tretie krajiny prijímú nezákonné opatrenia, (iii) zavedením princípu reciprocity, v prípade, že tretie krajiny odmietnu prístup európskym firmám k verejnému obstarávaniu, (iv) zabezpečením skríningu priamych zahraničných investícií a (v) dôslednou analýzou nových dohôd o voľnom obchode a prípadnom revidovaní existujúcich dohôd s cieľom zabezpečiť prístup na trh a trvalo udržateľný rozvoj priemyslu EÚ.

Z krátkodobého hľadiska je nevyhnutné zavedenie mechanizmu uhlíkového cla (kompatibilného s pravidlami WTO) na hraniciach Únie

na prechodné obdobie a vybrané sektory, v súlade s pravidlami Svetovej obchodnej organizácie. Toto opatrenie musí znevýhodniť dovoz výrobkov s vyššou uhlíkovou stopou na trhy EÚ a tým ochrániť domácich výrobcov. Je preto potrebné zaviesť ho nad rámec existujúcich ustanovení o bezplatnom pridelovaní kvót a nepriamej kompenzácii nákladov v rámci existujúceho systému EÚ ETS. Zavedenie mechanizmu dodatočných uhlíkových opatrení na hraniciach so súčasným odstránením bezplatného pridelovania by nezabránilo úniku uhlíka; a takmer určite by bolo devastačným pre mnohé priemyselné odvetvia Európskej únie.

Zdieľaná ekonomika

Vplyv digitalizácie a možnosti, ktoré táto revolúcia prináša, umožňuje okrem iného aj rozvoj nových foriem podnikania predovšetkým v oblasti služieb. Absencia základnej definície pre zdieľanú ekonomiku v legislatíve Slovenskej republiky spôsobuje rozdielne a nevyvážené podmienky v oblasti poskytovania služieb tradičnými podnikateľmi, ktorí doplácajú na prepregulovanosť a čelia profesionálnej ponuke služieb v rámci takzvanej zdieľanej ekonomiky.

Problematika definície zdieľanej ekonomiky je nadrezortná, a preto si vyžaduje pozornosť vlády pri jej definovaní a zapracovaní do existujúceho legislatívneho rámca tak, aby boli zachované rovné šance v podnikaní, ktoré by nemali mať charakter vyššej miery regulácie pre tradičných i nových podnikateľov.

Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády SR

"Vláda SR sa preto zasadí za posilnenie stability a predvídateľnosti právneho poriadku, najmä v záujme zlepšenia postavenia občanov a kvality podnikateľského prostredia, ako aj za odstraňovanie prekážok strategického plánovania, trvalého rozvoja a udržateľnosti," Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 14.

"V súčinnosti s parlamentom preskúma možnosti vylepšenia zákona o vydávaní aproximačných nariadení vlády SR a v nadväznosti na audit systému transpozície európskej legislatívy do slovenského právneho poriadku spracovaný podpredsedom vlády SR, ktorý koordinuje legislatívu, preskúma možnosť zavedenia ďalších legislatívnych nástrojov a mechanizmov na tieto účely, v spolupráci s podpredsedom vlády SR a ministrom hospodárstva bude dôsledne predchádzať goldplatingu, t. j. nadpráci pri preberaní legislatívy EÚ; vláda bude dôsledne dbať na to, aby pri transponovaní a aplikovaní sekundárnych právnych aktov EÚ nedochádzalo, okrem odôvodnených prípadov, k zavádzaniu povinností nad rámec ustanoveného rozsahu EÚ; pri takýchto zmenách regulácií bude vyznačené, čo je nevyhnutná povinnosť a čo je vlastná úprava, resp. rozšírenie; v nadväznosti na realizovaný audit goldplatingu bude vláda pokračovať v odstraňovaní neopodstatneného

presahu slovenskej legislatívy nad rámec legislatívy EÚ," Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 15.

"Zvýšime predvídateľnosť legislatívneho rámca pre podnikanie. Vláda zabezpečí dodržiavanie a kontrolu princípu účinnosti zmien najdôležitejších zákonov, ktoré majú vplyv na podnikanie raz do roka, k 1. januáru. Problém nepredvídateľnosti a netransparentnosti schvaľovania zákonov v parlamente, absencie posudzovania vplyvov poslaneckých návrhov a absencie konzultácií týchto návrhov vláda navrhne riešiť zavedením dôslednejšieho pripomienkovania poslaneckých návrhov zákonov, zavedením dostatočnej lehoty medzi druhým a tretím čítaním v NR SR a podrobným posudzovaním vplyvov," Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na stranách 50-51.

"Úrad Vlády SR bude koordinovať strategické plánovanie prostredníctvom priamo riadených útvarov podpredsedu vlády na Úrade Vlády SR, bude zabezpečovať aj ďalšie činnosti v oblasti: stratégie a právnych služieb a to najmä: posudzovanie návrhov všeobecne záväzných právnych predpisov z hľadiska ich dopadov na strategické plánovanie," Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky," pasáž na stranách 79-80.

"Dôraz na kvalitnú európsku legislatívu, prinášajúcu hmatateľnú pridanú hodnotu pre občanov EÚ, ktorej predpokladom je dôsledné dodržiavanie princípov subsidiarity a proporcionality. V tejto súvislosti bude dôležité posilniť koordináciu a spoluprácu medzi vládou, poslancami NR SR a poslancami Európskeho parlamentu," Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 113.

"Budeme napomáhať transformácii slovenskej ekonomiky v ére digitalizácie, automatizácie, umelej inteligencie a nástupu nových obchodných modelov, napr. zdieľanej ekonomiky," Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 51.

"Vláda SR zabezpečí vhodný legislatívny rámec, aby verejná správa bola pripravená a vybavená na prijímanie a využívanie digitálnych technológií a vytvorí podmienky pre kvalitatívnu zmenu fungovania verejnej správy na princípoch digitalizácie. Tieto zámery Vláda SR pretaví aj do dlhodobých stratégií pre nové programové obdobie EÚ v súlade so stratégiou Digitálnej transformácie SR," Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky," pasáž na strane 68.

Tabuľka 20: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Presadzovanie konkurencieschopného Slovenska a konkurencieschopnej Európskej únie

Požiadavka zamestnávateľov	Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády
Legislatívne zmeny majúce dopad na podnikateľské prostredie by mali byť prijímané v dostatočnom predstihu s účinnosťou sústredenou do 1 - 2 termínov v roku	2
Zmena postupov gestora európskych smerníc pri ich transpozícii do vnútroštátnej právnej úpravy, nové jednotné pravidlá, audit transpozície a postupov autorít	2
Zapojenie podnikateľov do pripomienkovania pri transpozícii európskych smerníc do slovenskej legislatívy	3
Sankčné mechanizmy vyplývajúce z prenesených zákonov z európskych smerníc by nemali byť tvrdšie ako európske regulatívy	1
Priebežné informovanie podnikateľského sektora o príprave nových právnych predpisov na úrovni Európskej únie, analýza dopadov a efektivity predpisov	4
Zavedenie pravidla one in one out	1
Dodržiavať princípy proporcionality	1
Infraštruktúra a klimato-energetické ciele ako priorita čerpania európskych fondov	1
Stabilizovať objem finančných prostriedkov do oblasti bývania, a	4

to určením ročných výdavkov do oblasti bývania vo výške 0,5 percenta HDP s postupným nárastom až na 1,0 percento HDP	
Podporovať digitálnu transformáciu	1
Podporiť zavedenie uhlíkového cla	5
Podporiť uplatňovanie nástrojov na ochranu obchodu (TDI) a boj proti dumpingu	5
Definovať pojem zdieľaná ekonomika a zaviesť pre ňu spravodlivú legislatívu	3

Zdroj: vlastné spracovanie

Implementácia v praxi

V oblasti “Výzva 1: Zamedzenie praxe gold-platingu” zamestnávateľa oceňujú explicitné zanesenie problému do Programového vyhlásenia vlády. Podobne pozitívne možno hodnotiť aj praktické napĺňanie programového bodu, ktorý sa doslovne dostal aj do niekoľkých znení zákonov, či strategických dokumentov. S tým súvisí aj pozitívne hodnotenie “Výzvy 3: Analyzovať dopady” vo veci posilneného analytického prístupu k dopadom nových legislatívnych úprav týkajúcich sa podnikateľského prostredia.

Oblasť “Výzva 2: Vypočúť hlas podnikateľov” prináša rozpačité hodnotenie. Na jednej strane vládne inštitúcie komunikujú so zamestnávateľmi viac a rovnocennejšie, v čase prípravy protiepidemických opatrení súvisiacich s pandémiou koronavírusu, či v čase prípravy Národného plánu obnovy však bolo množstvo požiadaviek zamestnávateľov ignorovaných.

Oblasť “Výzva 4: Neodďalovať, ale ani sa neponáhľať” je pozitívne hodnotená v dybykratizačnom smere v súvislosti s pravidlom one in one out. Systematickosť transpozície smerníc a komunikácia s podnikateľmi však má svoje medzery.

“Výzva 5: Podpora infraštruktúry a Výzva 6: Bytová výstavba” sú pozitívne prevedené z Programového vyhlásenia vlády do niekoľkých vládnych strategických dokumentov. Problémom je však mierna prehnaná ambicióznosť, ktorá napríklad v oblasti nájomného bývania predbieha reálny stav, kedy k realizácii predstáv prichádza len veľmi pozvoľna.

Oblasti "Výzva 7: Európa a digitálna revolúcia" je venovaný dostatočný priestor nielen v Programovom vyhlásení vlády, ale taktiež v množstve strategických dokumentov.

"Výzve 8: Znížiť ceny energií a Výzve 9: Podnikanie a klimatická politika, voľný, ale férový obchod" vláda v teoretickej rovine venuje dostatok priestoru. V praktickej rovine však často iba reaguje na dynamicky sa meniacu situáciu. Hlavne v oblasti energetickej cenotvorby je často postavená pred hotovú vec, pričom zamestnávatelia uznávajú snahu ministerstva hospodárstva reagovať na výzvy zdražujúcich cien energií v čo najkratšom čase. Naplnenie požiadaviek zamestnávateľov však vo veľkom rozsahu, hoci z objektívnych príčin, nebolo dosiahnuté.

Zamestnávatelia oceňujú snahy definovať a vymedziť pojmy týkajúce sa oblasti "Výzva 10: Zdieľaná ekonomika". Pojem sa dostal do niekoľkých znení strategických dokumentov a zákonov. Stále však chýba komplexné a kompletne vymedzenie problematiky.

Tabuľka 21: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Presadzovanie konkurencieschopného Slovenska a konkurencieschopnej Európskej únie

Návrh zamestnávateľov	Reálny stav implementácie v praxi
Legislatívne zmeny majúce dopad na podnikateľské prostredie by mali byť prijímané v dostatočnom predstihu s účinnosťou sústredenou do 1 - 2 termínov v roku	1
Sankčné mechanizmy vyplývajúce z prenesených zákonov z európskych smerníc by nemali byť tvrdšie ako európske regulatívy	1
Zapojenie podnikateľov do pripomienkovania pri transpozícii európskych smerníc do slovenskej legislatívy	3
Zmena postupov gestora európskych smerníc pri ich transpozícii do vnútroštátnej právnej úpravy, nové jednotné pravidlá, audit transpozície a postupov autorít	3

Priebežné informovanie podnikateľského sektora o príprave nových právnych predpisov na úrovni Európskej únie, analýza dopadov a efektivity predpisov	3
Zavedenie pravidla one in one out	1
Dodržiavať princípy proporcionality	3
Infraštruktúra a klimato-energetické ciele ako priorita čerpania európskych fondov	1
Stabilizovať objem finančných prostriedkov do oblasti bývania, a to určením ročných výdavkov do oblasti bývania vo výške 0,5 percenta HDP s postupným nárastom až na 1,0 percento HDP	4
Podporovať digitálnu transformáciu	2
Podporiť zavedenie uhlíkového cla	5*
Podporiť uplatňovanie nástrojov na ochranu obchodu (TDI) a boj proti dumpingu	5*
Definovať pojem zdieľaná ekonomika a zaviesť pre ňu spravodlivú legislatívu	2**

Zdroj: vlastné spracovanie

*Vláda opatrenia neblokovala, ale bola pri ich prijímaní pasívna

**Vláda sa oblasťou zaoberá, ale nevenovala jej samostatnú expertíznu agendu

11. Životné prostredie a odpadové hospodárstvo

Zamestnávateľia rešpektujú trend uhlíkovo nenáročnej energetiky a environmentálne inovatívnej politiky Európskej komisie. Na druhej strane však žiadajú, aby slovenská vláda pri transponovaní ekologicky orientovaných smerníc nepreliadala záujmy slovenského priemyslu a nečinila jednostranné opatrenia. Tlak na nutné reformy v ochrane životného prostredia je pochopiteľný, ale často prehnaná reakcia slovenských zákonodarcov zbytočne vytvára neprekročiteľné bariéry, ktoré nereálnymi požiadavkami na podnikateľov produkujú konkurenčné nevýhody slovenského podnikateľského prostredia v medzinárodnom meradle.

Slovenský priemysel potrebuje spolufinancovať prechod k nízkouhlíkovej ekonomike bez straty medzinárodnej konkurencieschopnosti. Tým, že Slovenská republika prijala medzinárodnoprávne záväzky na ochranu klímy (UNFCCC, Kjótsky protokol, Parížska dohoda) a následne má povinnosť naplniť aj ciele Únie v oblasti energetiky a klímy, je priemysel logicky najviac „postihnutým hráčom“ a preto je nevyhnutné, aby náklady na jeho dekarbonizáciu boli spolufinancované aj z verejných zdrojov.

Vhodným nástroj podpory konkrétnych projektov priemyselných podnikov sú výnosy z dražieb emisných kvót. Väčšina týchto prostriedkov však doposiaľ zostávala nevyužitá v Environmentálnom fonde. Ešte v roku 2017 bola prijatá „Schéma štátnej pomoci na ochranu životného prostredia v oblasti znižovania emisií skleníkových plynov a znečisťujúcich látok v odvetviach priemyselnej výroby“, doposiaľ sa z nej však nefinancoval žiaden projekt. O použití výnosov by sa malo rozhodovať komplexnejšie a na dlhšie obdobie, v súlade s dlhodobou stratégiou Slovenskej republiky, tak aby boli naplnené záväzné ciele. Nemenej dôležitý je aspekt predvídateľnosti.

Slovensko sa zároveň zaviazalo previesť 30 percent z celkového množstva kvót určených na dražbu (podľa článku 10 ods. 2 revidovanej smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES, ktorou sa zriaďuje systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v rámci Únie) počas desaťročného obchodovateľného obdobia začínajúceho od 1. januára 2021 do takzvaného Modernizačného fondu ustanoveného osobitným predpisom. Modernizačný fond je novozriadený mechanizmus, ktorého účelom je financovanie modernizačných projektov v oblasti energetiky v 10 členských štátoch, ktorých HDP na obyvateľa v roku 2013 bolo nižšie ako 60 percent priemer EÚ. Je nevyhnutné tieto prostriedky maximálne efektívne využiť v súlade

s predmetnou legislatívou a pravidlami na podporu dekarbonizačných projektov v energetike a priemysle.

Reforma procesu EIA

Príkladom je proces posudzovania vplyvov na životné prostredie EIA. Proces, ktorý je nevyhnutnosťou mnohých investičných zámerov je v slovenských podmienkach zdĺhavý, pripúšťa nejasné výklady nariadení a vyvoláva obavy z neočakávaných komplikácií realizácie.

Zamestnávateľa preto vyžadujú reformu procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie s cieľom zníženia regulačného zaťaženia. Akákoľvek reforma musí byť zameraná tiež na vnímanie minimálnych a maximálnych limitov vyžadovaných smernicami EÚ. Slovenská transpozícia environmentálnych zákonov je často prísnejšia než v iných členských krajinách, čo krajinu v očiach investorov znevýhodňuje.

Problémom, ktorý je nutné vyriešiť je tiež neprimeraná dĺžka konaní. Tá by mala byť v jednotlivých krokoch jasnejšie definovaná stropovými lehotami. Prietahy aj iné problémy schvaľovacích krokov v procese EIA sú často vyvolané prílišnou otvorenosťou podávania podnetov zo strany verejnosti. Zamestnávateľa rešpektujú právo vyjadrovať sa k chystaným investičným zámerom. Zákon však musí jasnejšie vymedziť kto a za akých okolností má právo podnety podávať. V prípade neoprávnených podaní musia kompetentní úradníci urýchlene rozhodovať o neprihliadaní k neoprávneným podnetom.

Čerpanie zelených eurofondov

Tak ako v iných oblastiach európskej finančnej podpory, aj v prípade čerpania eurofondov v oblasti environmentálnej transformácie má Slovensko značné medzery. Problémom je nedostatočný objem čerpania, jeho neúčelnosť aj nevedomosť domáceho verejného aj podnikateľského prostredia o možnostiach čerpania v mnohých ekologických oblastiach. Ekologická transformácia a obmena orientácie energetickej politiky na neuhlíkové metódy je v prostredí Európskej únie nezvratným trendom. Avšak nemožno naň z hľadiska vysoko uhlíkovo závislého slovenského priemyslu hľadieť len ako na bariéru. Ako sa ukázalo na mnohých príkladoch zo zahraničia, pri správnom prístupe štátu dáva táto transformácia podnikateľom množstvo možností urobiť z reformných daní príležitosť pre rozvoj nových inovatívnych odvetví. V nich Slovensko dokáže vynikať. Nápad, či odborníci však často nedostávajú príležitosť vyniknúť práve pre nedostatočnú podporu zo strany verejného financovania, ktoré je v mnohých zahraničných destináciách výrazne priaznivejšie.

Štát preto musí nastaviť podmienky pre umožnenie využívania európskych fondov a ďalších podporných mechanizmov v oblasti

ochrany životného prostredia aj pre podnikateľské prostredie a možností financovania projektov prostredníctvom štandardných finančných nástrojov zdokonalených o ekologické pravidlá (napríklad takzvaných „green bonds“). Základné princípy a podmienky finančných nástrojov odporúčame pripraviť na základe spoločnej spolupráce štátu, regulátora, finančného sektora, zástupcov investorov ako aj samotných podnikateľov.

Podnikatelia vítajú možnosti, ktoré transformácia priemyslu a energetiky prináša, avšak bez podpory stráca konkurencieschopnosť, ekologická transformácia ho neprimerane nákladovo zaťažuje a znemožňuje udržanie obchodných aktivít na vyhovujúcej úrovni.

Obehová ekonomika a odpadové hospodárstvo

Nevyhnutnou súčasťou ekologickej transformácie, ktorá sa dotýka priemyslu, ale aj verejnej správy je zmena odpadového hospodárstva. To bolo na Slovensku dlho zanedbávané a odsúvané na druhú koľaj. Problém, ktorý štátu prináša medzinárodné sankcie, či škody na životnom prostredí okrem iného poškodzuje aj podnikateľské prostredie. To dopláca na dlho neriešenú otázku nepripravenosti riešiť správu odpadov inak ako skládkovou metódou. Tlak vyplývajúci z hraničných fáz nutnosti transpozície európskych nariadení vedie k prílišnému tlaku na nesytemové opatrenia, často preplácané podnikateľmi, ktorí za situáciu nenesú zodpovednosť.

Súčasný trend a otvorene prezentovaná politika novej reprezentácie Európskej komisie však dáva možnosť neúnosnú situáciu odľahčiť, ba dokonca z nej vyťažiť aj nové príležitosti. Európska únia chce nepriamo, ale aj finančne podporovať rozvoj obehovej ekonomiky. Ide o bytostne podnikovú stratégiu, vďaka ktorej budú firmy produkovať menej odpadu prípadne odpad opakovane využijú v rámci svojej činnosti. Štát by mal podporiť regionálne centrá obehovej ekonomiky, ktoré by poskytovali komplexné služby v odpadovom hospodárstve zamerané na recykláciu, materiálové a energetické zhodnocovanie nerecyklovateľnej časti odpadu s využitím existujúcej infraštruktúry a hnedých priemyselných parkov. Tie totiž vyžadujú menšie investície než prípadné nové obehové centrá a prinášajú rovnaký efekt. Pre obehovú ekonomiku Európska únia pripravila a pripravuje množstvo spolu financovateľných projektov, ktoré by mala štátna administratíva sprístupniť domácim podnikom a podať celému podnikateľskému prostrediu dostatok informácií o ich možnom využití.

Palivá a ich budúcnosť

Slovensko rešpektuje súčasný príklon Európskej únie k zelenej energetickej politike. Zamestnávatelia sa nebránia zavádzaniu alternatívnych palív do energetického mixu vo zvýšenej miere, avšak pre

alternatívne palivá potrebujú dostatok času a podpory. Rozhodujúce je tiež dodržiavať princíp technologickej neutrality. Žiadna vláda či orgán verejnej moci nemá v trhovej ekonomike dostatok informácií na to, aby zmysluplne favorizovala akúkoľvek technológiu v ľubovoľnej oblasti hospodárstva pred inými dostupnými technológiami. Finálnym arbitrom „hodnoty za peniaze“ musia byť v tejto oblasti podnikateľské subjekty a hlavne ich zákazníci. Rôzne formy sociálneho inžinierstva v oblasti ochrany životného prostredia poškodzujú udržateľný hospodársky rast.

Zamestnávatelia žiadajú, aby boli akékoľvek ďalšie sprísnenia emisnej politiky kompenzované finančne, alebo vytváraním príležitostí pre náhradu v energetickom mixe. Rozumne nastavená transformácia energetického mixu musí byť pripravená s kľúčovými zamestnávateľmi často silne ovplyvňovanými cenami energetických dodávok. V súvislosti so spracovaním odpadovej transformácie je na mieste hľadať cesty a presadiť aj v európskej politike princíp odstránenia skládkových záťaží druhotným spracovaním odpadov pre energetické účely. Doterajšia prax ukázala, že Únia proti tomuto postupu nemá výhrady. Chýba však apel na to, že v prípade krajín ako Slovensko ide o jednu z nutností pre vyriešenie krízy so skládkami odpadov. Okrem toho je nutné realisticky akceptovať fakty o množstvách na Slovensku produkovaného odpadu a kapacitách ich druhotného využitia. Veľká časť nútene druhotne spracovaných palív je neúčelne využívaná na náklady podnikateľov. Štát pri druhotnom využití surovín nesmie prenášať nákladové riziká na podnikateľov, ktorí sú často v environmentálnej politike aktívnejší. Vláda by mala podporovať energetické využitie druhotných palív v existujúcich energetických výrobných kapacitách.

Poľnohospodárska pôda

Poľnohospodársku pôdu, ktorá zabezpečuje potravinovú bezpečnosť štátu s výrobou základných surovín by mala každá vláda považovať za národné bohatstvo štátu. Je potrebné upraviť Zákon o nadobúdaní vlastníctva k poľnohospodárskym pozemkom a vlastnícke vzťahy k pôde ako predpoklad rozvoja trhu s pôdou. Pôda by mala byť chránená pred neodôvodnenými zábermi na nepoľnohospodárske účely a štát by mal podporovať nákup poľnohospodárskej pôdy domácimi aktívnymi poľnohospodármi a občanmi SR. Zároveň je potrebné vytvoriť právny rámec pre jednoznačnú identifikáciu pôdy a užívacie vzťahy k pôde a tým sa preukáže oprávnenosť žiadateľov na poskytnutie podpory formou jednotnej platby na plochu za účelom odstránenia nezrovnalosti v deklarácií užívateľov pôdy.

Potravinárstvo a spracovanie

Výroba potravín je najväčším spracovateľským odvetvím v rámci Európskeho spoločenstva. Slovenská republika nevyužíva v plnej miere

potenciál súvisiaci so spracovaním základných domácich surovín, čo sa odráža v nízkej potravinovej sebestačnosti Slovenska a neustále sa zvyšujúcom negatívnom salde zahraničného obchodu s potravinami. Z uvedeného dôvodu je preto potrebné podporiť výrobu domácich potravín formou zabezpečenia investícií do obnovy a inovácií existujúcich domácich výrobných a spracovateľských kapacít.

Zároveň by mala vláda podporiť potravinársky výskum, inovácie a zavádzanie výsledkov vedy a výskumu do praxe. Vzhľadom na zachovanie konkurenčnej schopnosti výroby domácich potravín by sa mala vláda vyvarovať zavádzania špeciálnych daní (daň zo sladených nápojov, daň z cukru, soli a podobne) a zároveň by mala znížiť celoplošne DPH na všetky potraviny na 10 percent.

Zároveň je potrebné vyčleniť finančné prostriedky z verejných zdrojov na adaptáciu potravinárskych podnikov na Priemysel 4.0, prechod na digitalizáciu, vrátane zaškolenia a rekvalifikácie zamestnancov. Štát by mal rovnako prehodnotiť represívne oparenia voči potravinárskym podnikom vo forme miliónových pokút s okamžitou splatnosťou a zaviesť efektívne poradenské centrá pre rozvoj podnikania v agropotravinárskom priemysle.

Ochrana a pestovanie strategickje suroviny, dreva, a podpora jej komplexného spracovania

Slovenská republika disponuje jedinou obnoviteľnou strategickou surovinou, drevom, ktorú už Vláda SR ako strategickú zadefinovala vo svojom Národnom programe využitia potenciálu dreva SR. Napriek deklarovanému a aj legislatívne zakotvenému zámeru o efektívnom, racionálnom a trvalo udržateľnom hospodárení v lesných porastoch na Slovensku, vznikol medzi pestovateľmi lesa (či už štátnymi alebo neštátnymi) a ochranou prírody (či už štátnou alebo občianskou) hlboký rozpor, ktorý podporili aj nedávno prijaté legislatívne opatrenia. Zamestnávatelia v lesnícko-drevárskom sektore si uvedomujú nevyhnutnosť zmeny v prístupe k našej strategickje surovine, ktorá môže byť rozvinutou bázou pre rozvoj domáceho priemyslu, nezávislého na dovoze suroviny zo zahraničia. Na dosiahnutie vybalansovaného pohľadu pestovateľov, priemyslu i ochrany prírody je nevyhnutné urobiť celospoločensky akceptovateľné politické rozhodnutia, ktoré vyústia do legislatívnych zmien v prospech všetkých zainteresovaných. Tie môžu priniesť nové usporiadanie a využívanie funkcií lesov, ekosystémové služby ako aj prispieť ku stabilizácii verejného a súkromného lesníckeho sektoru. Je viac ako nevyhnutné vnímať lesy ako jeden z nástrojov na boj s klimatickou zmenou a podporovať trvalo udržateľné obhospodarovanie lesov v prospech zelenej ekonomiky a komplexného spracovania a využívania dreva.

Zodpovedný a trvalo udržateľný prístup

Odvetvie cestovného ruchu je úzko späté s existenciou a využívaním prírodného, kultúrneho a historického bohatstva Slovenskej republiky. Subjekty cestovného ruchu si uvedomujú dôležitosť ochrany a zachovania tohto bohatstva pre ďalšie generácie a zodpovedným prístupom vnímajú svoje možnosti k dosahovaniu tohto cieľa. Preto je potrebné vytvárať podmienky pre podporu zodpovedného a udržateľného podnikania. Pri tvorbe legislatívnych predpisov na všetkých úrovniach riadenia je nevyhnutné efektívne a vecne komunikovať so subjektami dotknutých odvetví a zavádzať regulácie len v nevyhnutných prípadoch a zároveň vyhodnocovať negatívne dopady na tieto odvetvia.

Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády SR

„Budeme napomáhať transformácii slovenskej ekonomiky v ére digitalizácie, automatizácie, umelej inteligencie a nástupu nových obchodných modelov, napr. zdieľanej ekonomiky. Inteligentný priemysel sa nezaobíde bez moderných technológií, ktoré uľahčia aj prechod na klimaticky neutrálne a obehové hospodárstvo so zameraním sa na oživenie všetkých priemyselných odvetví po negatívnom dopade súčasnej krízy.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 52

„Digitalizácia a dáta zohrávajú čoraz významnejšiu úlohu pri podpore udržateľnosti dopravy. Podpora moderných a efektívnych spôsobov dopravy vrátane inovácií založených na dátach bude jednou z priorit Vlády SR v rokoch 2020 – 2024 tak, aby sa prejavili jej prínosy a výhody pre spoločnosť.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 89

„Vláda SR vytvorí efektívne nástroje na posilnenie zodpovednosti osôb vo výstavbe za kvalitu stavieb a vytvorí podmienky pre zvýšenie analytickej, kontrolnej a dozornej činnosti štátu vo výstavbe. Zrušia sa stavebné úrady, naopak posilní sa pozícia špecializovaných úradov pri analýze vplyvov a záujmov zúčastnených aktérov a posilnenia postavenia Slovenskej stavebnej inšpekcie pri kontrole v stavebníctve a rozhodovaní v rozporovom konaní. V ostatných častiach sa verejná správa ponechá na neštátnych subjektoch, akými sú napríklad územné samosprávy v oblasti územného plánovania, projektanti pri príprave a realizácii stavieb, ekologické spolky pri kontrole verejných záujmov na ochranu životného prostredia a ostatní dotknutí občiansko-právnymi prostriedkami. Pre dosiahnutie tohto cieľa je nutné zefektívnenie procesu EIA a jeho nastavenie na medzinárodný štandard vyspelých krajín.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 91

„Vláda SR sa hlási k záväzku Parížskej klimatickej dohody a ku Agende 2030 a jej 17 cieľom udržateľného rozvoja. Vláda SR bude pokračovať v programe Vízie a stratégie rozvoja Slovenskej republiky do roku 2030

(ďalej Slovensko 2030) s dôrazom na otvorené vládnutie, transparentnosť a participáciu štátnej správy, podnikateľov, akademickej sféry, samosprávy a občianskej spoločnosti.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 96

„Vláda SR v spolupráci s Ministerstvom dopravy SR prijme opatrenia, aby Enviroportál poskytoval permanentné údaje vrátane celého procesu EIA až po ukončenie procesu vydaním územného, stavebného a integrovaného povolenia a kolaudačného rozhodnutia.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 98

„MŽP SR navrhne zrušiť dotácie do fosílnych palív a odstrániť výnimky v spotrebných daniach s prihliadnutím na oblasti so zlou kvalitou ovzdušia a sociálne slabšie skupiny.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 100

Vláda SR podporuje prechod na obehové hospodárstvo. MŽP SR vypracuje plán prechodu na obehové hospodárstvo s opatreniami presahujúcimi problematiku odpadov.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 101

„Pripraví opatrenia proti ďalšiemu zaberaniu kvalitnej poľnohospodárskej pôdy vrátane podpory prednostnej výstavby na brownfieldoch alebo povinnosti rekultivačnej náhrady poľnohospodárskej pôdy, s výnimkou výstavby štátnych nájomných bytov a štátnej infraštruktúry.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 106

Pomocou investícií do potravinárstva z európskych a národných zdrojov zabezpečí prednostné spracovanie na Slovensku vyprodukovaných poľnohospodárskych surovín na potraviny. Budú prijaté a notifikované schémy štátnej pomoci pre potravinárov. Podporou moderných, automatizovaných a vysoko efektívnych výrobných postupov tak zabezpečí udržanie a ďalšie zvýšenie konkurencieschopnosti domáceho potravinárskeho priemyslu.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 108

„Zlepší financovanie výskumu v sektore a podmieni ho zefektívnym organizačným štruktúrou výskumných ústavov v gescii ministerstva, diverzifikáciou financovania a relevantnou publikačnou činnosťou.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 108

„Podporíme domácich spracovateľov dreva, primárne tých, ktorí produkujú sofistikované výrobky s najvyššou pridanou hodnotou. Osobitný dôraz dáme na výrobu drevostavieb, čo prispeje k dosiahnutiu vyrovnanej uhlíkovej bilancie.“ Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky, pasáž na strane 111

Tabuľka 22: Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády v oblasti Životné prostredie a odpadové hospodárstvo

Požiadavka zamestnávateľov	Transpozícia do Programového vyhlásenia vlády
Reforma procesu EIA	3
Čerpanie zelených eurofondov	5
Obehová ekonomika a odpadové hospodárstvo	1
Palivá a ich budúcnosť	4
Poľnohospodárska pôda	1
Potravinárstvo a spracovanie	1
Ochrana a pestovanie strategickje suroviny, dreva, a podpora jej komplexného spracovania	1
Zodpovedný a trvalo udržateľný prístup	3

Zdroj: Vlastné spracovanie

Implementácia v praxi

Reálne zavádzanie opatrení v oblasti Životného prostredia a odpadového hospodárstva sa spustilo pod vplyvom kombinácie faktorov. Napriek tomu, že sa klimatické faktory kvôli kríze spôsobenej pandémiou koronavírusu dostali do úzadia, už samotné pozitívne dopady zastavenia ekonomiky na rôzne ekosystémy držali túto tému v popredí. Druhým faktorom, ktorý naštartoval pozornosť v tejto téme boli priority Európskej únie, ktoré sa snažili obnovenie ekonomiky po kríze zamerať na rozvoj zelených technológií a nastavenie ambiciózných klimatických cieľov v Pláne obnovy či v Európskej zelenej dohode. Zároveň americké voľby v novembri 2020 viedli k posilneniu témy životného prostredia v medzinárodných vzťahoch medzi Spojenými štátmi a Európskou úniou.

V podmienkach Slovenska sa preto prvýkrát táto téma začala riešiť v Apríli 2020 cez Verejné konzultácie o klimatických ambíciách Európskej únie do 2030. V následnosti na tieto trendy sa Slovensko zameriavalo na zlepšenie čerpania zelených eurofondov prostredníctvom vytvárania poradných orgánov a prípravy dokumentov

na predkladanie žiadostí o zelená eurofondy. V tomto smere sa komunikačne (prostredníctvom Štátneho tajomníka MŽP), kde boli predstavené preferencie smerovania novely zákona v tejto oblasti.

Ministerstvo životného prostredia a Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie začali prijímať strategické dokumenty v podobe Akčného plánu pre implementáciu Stratégie adaptácie SR na zmenu klímy (Október 2020) a Vízie a stratégie rozvoja Slovenska do roku 2030 - dlhodobej stratégie udržateľného rozvoja Slovenskej republiky - Slovensko 2030 (Január 2021).

Z hľadiska zákonných úprav sa spomedzi priorit riešila aj téma podpory životného prostredia a trvalo udržateľného prístupu cez Novelu zákona o podpore obnoviteľných zdrojov (Apríl 2021). V oblasti obehovej ekonomiky a odpadového hospodárstva prijala vláda strategický dokument s názvom Program odpadového hospodárstva SR 2021-2025 a bola schválená novela Zákona o odpadoch (Máj 2021).

Tabuľka 23: Návrhy zamestnávateľov a ich reálna implementácia v praxi v oblasti Životné prostredie a odpadové hospodárstvo

Návrh zamestnávateľov	Reálny stav implementácie v praxi
Reforma procesu EIA	4
Čerpanie zelených eurofondov	1
Obehová ekonomika a odpadové hospodárstvo	1
Palivá a ich budúcnosť	5
Poľnohospodárska pôda	5
Potravinárstvo a spracovanie	5
Ochrana a pestovanie strategickej suroviny, dreva, a podpora jej spracovania	5
Zodpovedný a trvalo udržateľný prístup	1

Zdroj: vlastné spracovanie

Celkové hodnotenie plnenia priorít RÚZ – Vek kooperácie (Age of Cooperation)

Hodnotenie 31.10. 2021

1. Reforma daňovo-odvodového systému a odstránenie skrytého zdaňovania

Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády - **2,33**

Implementácia v praxi - **3,2**

Z hľadiska transpozície dlhodobej požiadavky zamestnávateľov do programového vyhlásenia vlády je zanesenie požiadavky na reformu daňovo-odvodového systému uspokojivé.

Problémom bola od počiatku nejednoznačnosť a všeobecnosť programového bodu, ktoré v zamestnávateľoch síce vzbudili očakávanie reformy, ale bez konkrétnych predstáv ako by mohla reforma vyzeráť.

Potvrdilo sa to aj v prvej polovici vládneho mandátu garnitúr, ktoré sú nositeľmi moci na základe volieb z roku 2020.

Návrh reformy bol prezentovaný v novembri 2021 verejne, ešte predtým než došlo k medzirezortnému konzultovaniu, či diskusii s relevantnými partnermi z odborných a podnikateľských kruhov, či sociálnymi partnermi.

Ani prezentácia neprinesla okrem mediálneho otvorenia témy významnejší posun. Navyiac niektoré z prezentovaných návrhov vyvolávajú obavy z rastu daňovo-odvodového, či regulačného zaťaženia podnikania. V rámci prezentácie návrhov zaznelo aj niekoľko návrhov týkajúcich sa viac sociálnych vecí než daňovo-odvodového systému pre podnikateľov.

Medzi nedostatočne transponované a realizované body požiadaviek zamestnávateľov patrí nevypočutie apelu na významnejšie zapojenie potrieb podnikateľov do Národného plánu obnovy, ktorý je pritom prezentovaný ako kľúčový reformný projekt pre krajinu ako takú.

Všeobecne však v porovnaní s predošlými obdobiami možno badať pozitívny vývoj v snahe zlepšiť komunikáciu so zamestnávateľmi. Hlavnou výhradou ostáva nezvládnutá komunikácia pri stanovovaní opatrení súvisiacich s bojom proti pandémie ochorenia covid-19.

Podnikatelia vnímajú pozitívne aj niektoré kroky nasvedčujúce snahu lepšie plánovať štátne výdavky, už ku koncu októbra 2021 však je možné badať niekoľko excesov, ktoré ukazujú nesystémové a impulzívne

výdavky. Neriešené je naďalej skryté zdaňovania práce a podnikania, nie je jasné, či bude riešené v prípadnej daňovo-odvodovej reforme.

2. Zavedenie systematického legislatívneho procesu a zníženia byrokracie

Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády – **2,14**

Implementácia v praxi – **3,14**

V oblasti zavedenia systematického legislatívneho procesu a zníženia byrokracie je možné označiť transpozíciu do Programového vyhlásenia vlády SR za uspokojivú. Naplnenie komplexu požiadaviek zamestnávateľov však nie je k obdobiu hodnotenia v tak dobrom stave.

Najvýraznejším pozitívom v oblasti debyrokratizácie bolo dvojkoľové zavádzanie opatrení na znižovanie byrokracie a presadenie pravidiel ako „one in one out“ a príprava „one in two out“ do legislatívneho procesu.

K pozitívam patrí aj viditeľná snaha rozvíjať digitalizáciu verejnej správy, avšak pri tomto bode je nutné dodať, že do doby hodnotenia nepriniesla markantnejšie a konkrétne výsledky.

V otázke plánovania znižovania deficitu v strednodobom horizonte politické procesy vo vláde zaostávajú a naďalej pretrváva absencia riešenia otázky reformy stavebného zákona ako aj elektronických schvaľovaní stavebných povolení.

Pozitívom je aspoň artikulačne a rokovaniami otvorená otázka rozvoľnenia migračnej politiky pre príchod pracovníkov z tretích krajín a podpory jednoduchšieho prístupu podnikov ku kvalifikovanej pracovnej sile zo zahraničia.

3. Zvýšenie vymožitelnosti práva

Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády – **2,29**

Implementácia v praxi – **2,86**

Zvýšenie vymožitelnosti práva a súvisiace požiadavky zamestnávateľov zazneli v Programovom vyhlásení vlády dostatočne zreteľne. Podobne ako pri predošlých vládoch, ktoré o oblasti verejne hovorili, bola otázna hlavne praktická realizácia požiadaviek v rámci funkčného obdobia vlády.

Pozitívnu aktivitou ministerstva spravodlivosti bola úprava hodnotenia práce sudcov, vytvorenie motivačného aj sankčného prostredia pre sudcov a pracovníkov justície.

Snaha zavádzať nové variabilnejšie procesy v konkurze a reštrukturalizácii je podobne ako vytvorenie novej súdnej inštalácie pre trestanie sudcov dopúšťajúcich sa nelegálnych aktivít krokom vpred. Tieto zmeny by však mala podčiarknuť hlavná veľká komplexná justičná reforma. Jej príprava je viditeľnou prioritou rezortu spravodlivosti, túto snahu však dlho blokujú ďalšie časti vlády, čo nie je v súlade s prísľubmi a dohodami v Programovom vyhlásení vlády.

Medzi negatíva v napĺňaní programového bodu patria aj nedostatočná reformná snaha v oblasti alternatívneho riešenia podnikateľských sporov, či stále nenaplnená reforma Policajného zboru a Úradu inšpekčnej služby. Spoločne so zlým stavom a neriešením stavu prokuratúry to naďalej vyvoláva vážne problémy v oblasti dôveryhodnosti systému spravodlivosti.

Nevyriešené ostali hlavne problematické a potenciálne konfliktné oblasti patriace pod rezort Ministerstva vnútra, ktoré viedli k bezpečnostnej kríze a poklesu dôvery verejnosti k Policajnému zboru

4. Prepojenie vzdelávacieho systému s potrebami trhu práce

Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády – **3,46**

Implementácia v praxi – **3,46**

Zamestnávatelia musia vyjadriť sklamanie z miery zanesenia komponentov požiadavky na prepojenie vzdelávacieho systému s potrebami trhu práce do Programového vyhlásenia vlády SR. Podobne nedostatočne hodnotia aj realizáciu požiadavky v politickej praxi.

Nedostatočné je roky odborníkmi akcentované zameranie na tému celoživotného vzdelávania v doterajších reformných aktivitách.

Vláda síce podporuje témy digitalizácie a modernizácie stredného a vysokého školstva, Slovensko však v tejto oblasti naďalej výrazne stráca oproti iným vyspelým krajinám.

Vládne kroky tiež neriešili dlhodobú demografickú krízu s ohľadom na potreby zamestnávateľov a chýbali aj ambicióznejšie plány liberalizácie vzdelávania na zvýšenie konkurenčného tlaku na kvalitu poskytovateľov vzdelávania.

Začiatok procesov optimalizácie siete vzdelávacích inštitúcií s ohľadom na ich kvalitu je negovaný slabým apelom na podporu odborného vzdelávania a prípravy s ohľadom na potreby trhu práce.

Iniciatíva v oblasti zmeny vedenia vysokého školstva, či financovania vzdelávacích systémov prešla do fázy vytvárania reformy, už počas týchto procesov však narazila na výrazný odpor aj z vládnych kruhov, čo je v rozpore s prísľubmi a duchom Programového vyhlásenia vlády.

Nadalej neriešenou je otázka aktívne nábora kvalitného personálu do školstva, či nastavenie motivačného odmeňovania podľa schopností, výkonu a aktivity jednotlivých školských pracovníkov.

5. Zavedenie modernej pracovnej legislatívy a podpora tvorby nových pracovných miest

Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády – **4**

Implementácia v praxi – **2,2**

Transpozícia zavedenia modernej pracovnej legislatívy a podpory tvorby nových pracovných miest bola v Programovom vyhlásení vlády SR vyhodnotená nedostatočne.

Z tohto pohľadu však možno označiť za pozitívny kontrast praktické napĺňanie komplexného prístupu vlády k zavedeniu a podpore Kurzarbeitu, či riešenie reprezentatívnosti odborov. Jednania tripartity boli z pohľadu zamestnávateľov férovejšie ako v minulosti.

Na druhej strane bolo nadalej badateľné slabé odhodlanie zavádzať flexibilnejšie pravidlá s ohľadom na krízu vyvolanú pandémiou ako aj digitalizáciu mnohých pracovných postupov.

Navzdory prísľubom ostala nadalej neriešenou aj efektívna politika zamestnávania zamestnancov zo zahraničia v oblastiach, kde je na Slovensku nedostatok pracovníkov. Neodblokovala sa ani neprimeraná regulačná záťaž v oblasti BOZP.

6. Posilnenie podpory aplikovaného výskumu a inovácií

Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády – **2,77**

Implementácia v praxi – **3,54**

Oblasť podpory aplikovaného výskumu a inovácií bola do Programového vyhlásenia vlády zanesená, avšak v pomerne všeobecnom znení.

Praktické napĺňanie vládneho programu prinieslo posilnenie možností Slovenska zapájať sa do projektov medzinárodnej spolupráce cez aktivity Európskej únie.

Bola taktiež vyslovená relevantnosť a urgentnosť posilnenia aplikovaného výskumu a vývoja, chýbali však kroky reálneho naplnenia a v praxi sa podmienky veľmi nezmenili. Chýba aj riešenie témy rozvoja kapitálu a alternatívnych foriem financovania výskumu a inovácií v rámci súkromného sektora, či vývoj v oblasti vytvárania nových platforiem pre digitálnych lídrov a inovačných aktérov.

Napriek rozšíreným kompetenciám sú tieto pojmy pre slovenské legislatívne procesy naďalej abstraktné a sú často vynechávané z kľúčových projektov.

Pozitívne sú aspoň artikulácie rozvoja projektov technologického transferu v pilotných oblastiach pod vedením verejnej správy a nastavenie systému priorít vedecko-výskumnej oblasti na Slovensku s ohľadom na priority verejného aj súkromného sektora.

Vo všeobecnosti je vidieť teoretickú snahu o rozširovanie záberu digitalizácie cez zavádzanie nových strategických dokumentov a nových inštitúcií, často však neprináša konkrétne efekty.

7. Reforma regulačného rámca v energetike a zabezpečenie konkurenčných cien energií

Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády – **2,6**

Implementácia v praxi - **3**

Významná požiadavka zamestnávateľov v podobe reformy regulačného rámca v energetike a zabezpečenia konkurenčných cien energií v Programovom vyhlásení vlády SR zaznela čiastočne v podobe čiastkových komponentov.

Ciele deregulácie a znižovania záťaže boli zadefinované jasne, v praxi však reálne zavádzanie odstraňovania regulácie napríklad v oblasti necenovej regulácie nemalo dostatočné tempo.

Zameranie sa na komerčné uplatnenie jadrovej energetiky a vodíkovej energie cez aktivity Ministerstva hospodárstva zamestnávateľa hodnotili pozitívne, naďalej však apelovali na nevyslovené vyhradenie zavádzaniu uhlíkovej dane.

Podľa kritérií hodnotenia analýzy bolo úspešné aj aplikovanie pravidla one-in-one-out a zapojenie energetiky do balíčkov znižovania administratívnej záťaže.

8. Zamedzenie plytvania vo verejných financiách a eliminovanie korupcie

Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády – **3,5**

Implementácia v praxi – **2,9**

Oblasť zamedzenia plytvania vo verejných financiách a eliminovanie korupcie nebola v Programovom vyhlásení SR zanesená explicitne. Týkali sa jej však viaceré čiastočné pasáže.

Ide napríklad o zanesenie bodov týkajúcich sa digitalizácie do viacerých oficiálnych dokumentov, programov a zákonov, týkajúcich sa reformných možností pre ministerstvo hospodárstva, či bodov posilňujúcich kompetencie odborných tímov posudzujúcich kľúčové vládne projekty.

S tým súvisí aj pozitívna prax posilnenia právomocí, aktivít a kapacity odborných ekonomických tímov ako Útvar hodnoty za peniaze.

Ani to však neodstránilo niekoľko problematických kľúčových projektov, pri ktorých vláda odborné názory nevypočula, alebo vypočula iba čiastočne. Prejavilo sa to napríklad pri komunikácii o novele zákona o verejnom obstarávaní, či absencii potreby vytvárať zo slovenských popredných hráčov globálnych lídrov pri digitalizačných stratégiách.

Neriešená naďalej ostala problematika znižovania počtu zamestnancov vo verejnej správe, ktorá tradične narazila na politickú neochotu priniesť nepopulárne riešenia a správne ho verejnosti vysvetliť.

9. Dosiahnutie účelného a transparentného využívania prostriedkov z fondov Európskej únie

Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády – **2,17**

Implementácia v praxi – **2,67**

Požiadavka zamestnávateľov na dosiahnutie účelného a transparentného využívania prostriedkov z fondov Európskej únie patrí k tým, ktoré boli vo vládnom programe obsiahnuté najviac.

Snahe o nápravu zlých výsledkov čerpania fondov EÚ z minulosti nasvedčuje aj posilnenie kompetencií a vytvorenie nových tímov pripravujúcich stratégie a mechanizmy pre čerpanie týchto fondov.

Podpora infraštruktúry a klimaticko-energetických cieľov ako priority čerpania európskych fondov zaznela vo viacerých strategických dokumentoch taktiež. Došlo tiež k úprave výberu a profesionality hodnotiteľov projektov s podporou z európskych a štátnych dotácií, či riešeniu korupčných škandálov a problémov v prípadoch podvodne pridelených poľnohospodárskych dotácií agentúry PPA.

Na druhej strane výkon v oblasti veľkej pozemkovej reformy, či budúcnosti platieb rozdeľovaných agentúrou PPA uviazol pre politické konflikty vnútri vlády. V sledovanom období taktiež chýbala výraznejšia a komplexná úprava pravidiel pre podporu čerpania európskych a štátnych dotácií v sektore MSP.

10. Presadzovanie konkurencieschopného Slovenska a konkurencieschopnej Európskej únie

Transpozícia požiadaviek
zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády – **2,54**

Implementácia v praxi – **2,62**

Presadzovanie konkurencieschopného Slovenska ako kľúčovú požiadavku slovenských zamestnávateľov vláda do Programového vyhlásenia vlády SR transponovala uspokojivo.

Dlho ignorované požiadavky na zmeny bolo vidieť vo viacerých reformných projektoch, či strategických dokumentoch. Z praktického naplnenia patria medzi najvýraznejšie úspechy pri presadzovaní debyrokratizačných pravidiel one in one out a one in two out a digitálnej agendy. Po prvý krát v dokumentoch vlády Slovenska zaznieva aj skloňovanie zdieľanej ekonomiky a celkovo zlepšená je komunikácia na adresu podnikateľov smerom k verejnosti. Ministerstvo hospodárstva sa tiež zameralo na odstránenie komplexov zbytočných povinností zaťažujúcich podnikanie.

Mnohé z riešení však vo fáze realizácie ostali nedotiahnuté, alebo sú nekomplexné. Vláda bola v sledovanom období pasívna v oblastiach boja proti dumpingu a pri vyjednávaní klimatických pravidiel v rámci Európskej únie. Požiadavky zamestnávateľov tiež nevyužila požiadavky zamestnávateľov pri protiepidemických opatreniach a príprave Národného plánu obnovy.

11. Životné prostredie a odpadové hospodárstvo

Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového vyhlásenia vlády – **2,38**

Implementácia v praxi – **3,38**

Požiadavky zamestnávateľov v oblasti životného prostredia a odpadového hospodárstva priniesli v Programovom vyhlásení vlády SR po predošlých garnitúrach pokrok. Reálne napĺňanie programu však v sledovanom období ukazovalo niekoľko významnejších medzier.

Positívne je možné hodnotiť zapájanie Slovenska do aktivít v oblasti životného prostredia na medzinárodnej úrovni, stanovovanie priorít v oblasti životného prostredia a jeho vyzdvihnutie naprieč ministerstvami, či prípravu strategických dokumentov na ďalšie aktivity v oblasti životného prostredia. Rozvoj tém odpadového hospodárstva a trvalo udržateľného prístupu cez novely relevantných zákonov bol spojený tiež so zvýšením kapacít verejnej správy a podnikov v oblasti čerpania zelených eurofondov.

Nedostatky sa prejavili hlavne pri absencii riešení v prípade 4 výziev, v oblastiach, kde by trhový prístup dokázal zvýšiť efektivitu a udržateľnosť riešení, nedostatočnom zapojení potrieb podnikateľov do Národného plánu obnovy a nenaplnení potreby zvyšovania kapacít podnikov na

adopciu nových udržateľných riešení
v čase krízy spôsobenej pandémie.

Celkové hodnotenie:

Transpozícia požiadaviek zamestnávateľov do Programového
vyhlásenia vlády – **2,74**

Implementácia v praxi – **3**

[Aktualizácia k 31.1.2022](#)

Súčasťou analýzy je aj sledovanie zmien a výkonu napĺňania vládneho
mandátu v kľúčových obdobiach jej vládnutia. Jedným z míľnikov je
koniec januára 2022, kde už v porovnaní s koncom októbra 2021 vidieť
niekoľko zmien.

Transpozíciu požiadaviek zamestnávateľov pretavených do niektorých
častí Programového vyhlásenia vlády v prípade vlády Slovenskej
republiky negatívne ovplyvnila koronavírusová pandémia, ktorá v danom
období stále nekončila. Na druhej strane, šlo o obdobie pred
bezpečnostnou krízou spojenou s konfliktom na Ukrajine, ktorý bol
rozpútaný vo februári 2022.

2. Zavedenie systematického legislatívneho procesu a zníženia byrokracie

Došlo k predloženiu Národnej koncepcie informatizácie verejnej správy
Slovenskej republiky a Novela Zákona o elektronických komunikáciách.
Z implementačného hľadiska to však iba posilnilo známku
implementácie Výzvy Skvalitniť služby e-governmentu 1.

4. Prepojenie vzdelávacieho systému s potrebami trhu práce

Bola predložená Stratégia celoživotného vzdelávania a poradenstva na
roky 2021-2030, čím dochádza k zlepšeniu hodnotenia
implementačného ratingu Výzvy Zmena financovania celoživotného
vzdelávania zo známky 5 na známku 2.

Boli predložené dokumenty Stratégia inkluzívneho prístupu vo výchove
a vzdelávaní, Stratégia Slovenskej Republiky pre mládež na roky 2021 –
2028 a Návrh nariadenia vlády Slovenskej republiky, ktorým sa mení a
dopĺňa nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 201/2019 Z. z. o priamej
výchovno-vzdelávacej činnosti, čím dochádza k zlepšeniu hodnotenia
implementačného ratingu Výzvy Zmeny v strednom školstve zo známky
4 na známku 2.

Došlo k predloženiu Novelu zákona o vysokých školách a došlo tiež
k predloženiu Stratégie internacionalizácie vysokého školstva do roku
2030, čím dochádza k zlepšeniu hodnotenia implementačného ratingu
Výzvy Zmeny vo vysokom školstve zo známky 2 na známku 1.

5. Zavedenie modernej pracovnej legislatívy a podpora tvorby nových pracovných miest

Bol zavedený mechanizmus „Kurzarbeit“ na udržanie zamestnanosti v čase hospodárskej krízy formou Novelu zákonov o podpore v čase skrátenej práce a o službách zamestnanosti. Z implementačného hľadiska to posilňuje známku Výzvy Zavedenie mechanizmu „Kurzarbeit“ na udržanie zamestnanosti v čase hospodárskej krízy 1.

6. Posilnenie podpory aplikovaného výskumu a inovácií

Došlo k predloženiu dokumentov Návrh na podporu projektu obnovy laboratórií jadrových aplikácií Medzinárodnej agentúry pre atómovú energiu, Stratégia výskumu a inovácií pre inteligentnú špecializáciu Slovenskej republiky 2021 – 2027, Dlhodobý plán a pre adresovanie výziev v cestnej doprave a inteligentnej mobilite na roky 2021 – 2030, Akčný plán pre adresovanie výziev v cestnej doprave a inteligentnej mobilite na roky 2021 – 2025 a Stratégia pre inteligentnú a udržateľnú mobilitu Slovenska – vízia smerovania dopravy na Slovensku do budúcnosti, vďaka čomu dochádza k výraznému zlepšeniu hodnotenia implementačného ratingu Výzvy Posilnenie podpory aplikovaného výskumu a inovácií zo známky 4 na známku 1.

9. Dosiahnutie účelného a transparentného využívania prostriedkov z fondov Európskej únie

Bol predložený Návrh zákona o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách, čím dochádza k zlepšeniu hodnotenia Výzvy Riešiť usporiadanie pozemkového vlastníctva formou pozemkových úprav zo známky 3 na známku 1.

11. Životné prostredie a odpadové hospodárstvo

Bol predložený Zákon o environmentálnom fonde, čím dochádza k zlepšeniu hodnotenia implementácie tejto Výzvy Palivá a ich budúcnosť zo známky 5 na známku 2.

Došlo k predloženiu dokumentov Novela nariadenia vlády, ktorou sa ustanovujú pravidlá poskytovania podpory v poľnohospodárstve v súvislosti so schémami oddelených priamych platieb a Vízia spoločných postupov pri budovaní moderného pôdohospodárstva v horizonte roku 2035, čím dochádza k zlepšeniu hodnotenia Výzvy Poľnohospodárska pôda zo známky 5 na známku 2.

Bola predložená Novela zákona o potravinách, čím dochádza k zlepšeniu hodnotenia implementačného ratingu Výzvy Potravinárstvo a spracovanie zo známky 5 na známku 2.

Bol predložený Zákon o ochrane prírody a krajiny čo potvrdilo známku Výzvy Zodpovedný a trvalo udržateľný prístup 1.

Zmeny v hodnotení implementácie niektorých výziev k 31.1.2022

Výzva	Známka 31.10.2021	Známka 31.1.2022
Výzva Zmeny v strednom školstve	4	2
Výzva Zmeny vo vysokom školstve	2	1
Výzva Posilnenie podpory aplikovaného výskumu a inovácií	4	1
Výzva Riešiť usporiadanie pozemkového vlastníctva formou pozemkových úprav	3	1
Výzva Palivá a ich budúcnosť	5	2
Výzva Poľnohospodárska pôda	5	2
Výzva Potravinárstvo a spracovanie	5	2
Výzva Zmena financovania celoživotného vzdelávania zo známky	5	2

Zdroj: Vlastné spracovanie

Zmeny v celkovom hodnotení implementácie niektorých kapitol k 31.1.2022

Kapitola	Hodnotenie 31.10.2021	Hodnotenie 31.1.2022
Prepojenie vzdelávacieho systému s potrebami trhu práce	3,46	3

Dosiahnutie účelného a transparentného využívania prostriedkov z fondov Európskej únie	2,67	2,33
Životné prostredie a odpadové hospodárstvo	3,38	2,25
Posilnenie podpory aplikovaného výskumu a inovácií	3,54	3,3

Zdroj: Vlastné spracovanie

Celkové hodnotenie implementácie požiadaviek zamestnávateľov v praxi sa tak v porovnaní k dátumom 31.10.2021 a 31.1.2022 zlepšilo zo známky 3 na 2,8.