

Príloha č.7: Závěrečné správy Revízie výdavkov na vzdelávanie, politiky trhu práce a sociálne politiky a životné prostredie

## Revízie výdavkov na vzdelávanie, politiky trhu práce a sociálne politiky a životné prostredie

### Závěrečné správy

Revízia výdavkov na vzdelávanie

Revízia výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky

Revízia výdavkov na životné prostredie

Revízia výdavkov je súčasťou vládneho projektu Hodnota za peniaze, v rámci ktorého reformuje pravidlá, nastavuje procesy a posilňuje inštitúcie, ktoré podporia prijímanie dobrých rozhodnutí vo verejnom záujme a významne zvýšia hodnotu za peniaze v slovenskom verejnom sektore.

V druhom roku revízie výdavkov sú hodnotené výdavky na vzdelávanie, politiky trhu práce a sociálne politiky a životné prostredie, spolu tvoria 7,1 % HDP. Priebežná správa identifikovala oblasti s najväčším priestorom na zlepšenie efektívnosti. Finálna správa následne pomenúva konkrétne opatrenia s akčným plánom ich plnenia. Vláda schválila revíziu spolu s rozpočtom verejnej správy do 15. októbra.

Revízia výdavkov prehodnotí väčšinu verejných výdavkov počas volebného obdobia. Zhodnotí účinnosť a efektívnosť výdavkov a identifikuje opatrenia, ktoré zvýšia hodnotu za peniaze z verejných financií, čím umožní fiškálnu úsporu, lepšie verejné služby pre občanov (výsledky) a/alebo presun financií na priority vlády. Navrhuje opatrenia dlhodobou udržateľným spôsobom.

Vo vyspelých krajinách je revízia výdavkov štandardný nástroj pomáhajúci vládam hľadať priestor vo verejných politikách na efektívnejšie využívanie verejných prostriedkov, ako aj úspory nevyhnutné na splnenie národných aj európskych fiškálnych záväzkov.

*Záverečné správy revízie výdavkov boli po dohode Ministerstva financií SR a daného rezortu na základe uznesenia vlády SR č. 473/2016 zverejnené na webovom sídle Ministerstva financií SR v júli 2017. Údaje prezentované v záverečných správach reprezentujú stav dát dostupný ku 3.10.2017. Záverečné správy používajú a zobrazujú pre rok 2017 plánované výdavky zo štátneho rozpočtu schváleného NRSR a z návrhu rozpočtu verejnej správy schváleného Vládou SR na rokovaní 5.10.2016 a pre roky 2018 až 2020 plánované výdavky z návrhu rozpočtu verejnej správy predloženého na rokovanie Hospodárskej a sociálnej rady vlády dňa 3.10.2017, ak nie je uvedené inak.*

# Revízia výdavkov na vzdelávanie

## Obsah

Úvod a zhrnutie .....	4
Opatrenia a akčný plán.....	6
1. Výsledky a výstupy .....	9
2. Výdavky .....	18
2.1. Výdavky na vzdelávanie .....	18
3. Regionálne školstvo.....	26
3.1. Platy učiteľov a systém odmeňovania .....	26
3.2. Systém financovania základných a stredných škôl.....	31
3.3. Racionalizácia siete základných škôl .....	34
4. Vysoké školy a vysokoškolská veda .....	42
4.1. Veda a výskum na vysokých školách .....	44
5. Výdavky organizácií MŠVVaŠ SR.....	48
5.1. Bežné výdavky .....	48
5.2. Kapitálové výdavky.....	55
5.3. Výdavky a investície na IT .....	58
6. Bibliografia .....	62
7. Zoznam skratiek.....	63

## Zoznam grafov

Graf 1: Priemerné výsledky žiakov v testovaní PISA 2015.....	10
Graf 2: Podiel žiakov v jednotlivých výkonnostných kategóriách (2015, vyšší level indikuje lepší výsledok) .....	11
Graf 3: Mládež (20 – 24 rokov) s ukončeným stredoškolským vzdelaním (2016) .....	13
Graf 4: Podiel študentov (18 – 24 rokov), ktorí ukončili školskú dochádzku predčasne .....	13
Graf 5: Percento žiakov opakujúcich ročník na ZŠ, najlepšie a najhoršie okresy.....	13
Graf 6: Nezamestnanosť podľa dosiahnutého vzdelania. Populácia 25 – 64 rokov (2015).....	15
Graf 7: Absolventská nezamestnanosť podľa VŠ (2015) .....	15
Graf 8: Podiel populácie 25 – 34 podľa najvyššieho dosiahnutého vysokoškolského vzdelania (2015).....	16
Graf 9: Podiel populácie 30 – 34 s VŠ vzdelaním (2005 a 2016) .....	17
Graf 10: Očakávaný podiel VŠ vzdelaných zo súčasných mladých (2014) .....	17
Graf 11: Verejné výdavky na vzdelávanie v % HDP (2006 – 2015 a prognóza do roku 2020, metodika COFOG) .....	18
Graf 12: Verejné výdavky na vzdelávanie v % z celkových verejných výdavkov (2006 – 2020) .....	18
Graf 13: Ročné výdavky na študenta (v USD, PPP prepočítané, 2014).....	22
Graf 14: Pomer verejných a súkromných zdrojov na vzdelávaní (2014) .....	23
Graf 15: Rozdelenie výdavkov na vzdelávanie (z verejných aj súkromných zdrojov, 2015).....	23
Graf 16: Výdavky na vývoj a výskum na VŠ, 2015 (v % HDP) .....	24
Graf 17: Výdavky na vzdelávanie a priemer bodov v PISA (2015).....	25
Graf 18: Podiel učiteľov, ktorí rozhodne nesúhlasia s tvrdením, že ich práca je v spoločnosti ocenená (%) .....	27

Graf 19: Relatívne skóre učiteľov v porovnaní s VŠ zamestnanými rovesníkmi.....	27
Graf 20: Podiel priem. plátov pedag. zamest. nižšieho sek. vzdelávania na platoch zamest. s VŠ vzdelaním .....	28
Graf 21: Pomer plátov pedagogických zamestnancov a zamestnancov s VŠ vzdelaním podľa veku (% , 2014) ..	28
Graf 22: Tarifné platy – ukážka platovej triedy 10 a vplyv na zvýšenie tarifného platu.....	29
Graf 23: Pedagogickí zamestnanci na jednotlivých kariérnych stupňoch (% , 2016) .....	31
Graf 24: Podiel pedagogických zamestnancov poberaúcich kreditové príplatky (% , 2016).....	31
Graf 25: Početnosť škôl podľa priemernej praxe pedagógov .....	33
Graf 26: Výška normatívov a objem normatívnych peňazí podľa kategórií SOŠ (2016) .....	33
Graf 27: Distribúcia základných škôl a žiakov podľa veľkosti škôl (2000 – 2016).....	37
Graf 28: Podiel tried s počtom žiakov pod aktuálne stanoveným minimálnym limitom (v %) .....	39
Graf 29: Priame dotácie VVŠ podľa jednotlivých oblastí (v mil. eur) a podiel na HDP (pravá os) .....	42
Graf 30: Zdroje vysokoškolskej vedy zo štátneho rozpočtu, 2017 (mil. eur).....	45
Graf 31: Podiel jednotlivých typov vedeckých výstupov podľa VŠ .....	46
Graf 32: Podiel jednotlivých typov vedeckých výstupov na dotáciách za publikácie pre VŠ <sup>108</sup> .....	46
Graf 33: Výška dotácií za publikácie podľa typov vedeckých výstupov a výška dotácie na výskumníka .....	47
Graf 34: Hlavné kategórie bežných výdavkov (%), 2010 – 2016 .....	48
Graf 35: Štruktúra bežných výdavkov kapitoly bez transferov (v mil. eur), 2010 – 2016 .....	48
Graf 36: Štruktúra bežných výdavkov kapitoly bez transferov (2010 – 2016), % .....	49
Graf 37: Personálne výdavky kapitoly – vybrané indikátory (2010 – 2016), %.....	49
Graf 38: Výdavky kapitoly na IT služby – vybrané indikátory (2017 – 2020) .....	49
Graf 39: Rozdelenie výdavkov MŠVVaŠ SR (2013 – 2020).....	56
Graf 40: Investičné náklady MŠVVaŠ SR podľa zdrojov financovania (2013 – 2020).....	56
Graf 41: Výdavky kapitoly MŠ na IT 2010 – 2020 (mil. eur), podiel EÚ zdrojov (% , pravá os) .....	58
Graf 42: Výška rozpočtu CVTI na IT výdavky (mil. eur).....	60

## Zoznam tabuliek

Tabuľka 1: Výsledkové a výstupové indikátory kvality vo vzdelávaní.....	9
Tabuľka 2: PISA – doplnkové indikátory.....	11
Tabuľka 3: Základný scenár výdavkov na vzdelávanie, vedu, výskum a šport.....	20
Tabuľka 4: Identifikované opatrenia – úspora.....	20
Tabuľka 5: Identifikované opatrenia – hodnota.....	21
Tabuľka 6: Rozdelenie výdavkov na vzdelávanie, vedu a výskum podľa zdroja (2007 – 2016, % alebo mil. eur)	22
Tabuľka 7: Odhad finančného vplyvu zmeny zohľadňovania praxe (mil. EUR).....	29
Tabuľka 8: Základné parametre normatívneho financovania .....	32
Tabuľka 9: Základné ukazovatele siete základných škôl (2000, 2016).....	35
Tabuľka 10: Základné ukazovatele siete stredných škôl (2000, 2016).....	35
Tabuľka 11: Priemerná veľkosť tried a počet žiakov na učiteľa – medzinárodné porovnanie (2015) .....	36
Tabuľka 12: Distribúcia škôl primárneho a nižšieho sekundárneho vzdelania podľa počtu žiakov .....	36
Tabuľka 13: Analýza dopadov kompenzačného mechanizmu definovaného podľa územia obce (2016) .....	38
Tabuľka 14: Ukazovatele hodnoty za peniaze.....	41
Tabuľka 15: Výdavky úradu s výrazne vyšším podielom na prevádzkových výdavkoch (2010 – 2016).....	49
Tabuľka 16: Zoznam podriadených PRO v rezorte školstva .....	50
Tabuľka 17: Výdavky podriadených PRO za roky 2013 – 2015, priemerne ročne .....	51
Tabuľka 18: Vývoj personálnych nákladov organizácií rezortu školstva (2012 – 2016) .....	52
Tabuľka 19: Vývoj personálnych nákladov organizácii rezortu školstva, financovaných zo ŠR (2012 – 2016).....	53
Tabuľka 20: Vývoj počtu zamestnancov organizácii rezortu školstva (2012 – 2016) .....	53
Tabuľka 21: Vývoj priemerných miezd organizácii rezortu školstva (2012 – 2016).....	54

Tabuľka 22: Výdavky na tovary a služby, všetky zdroje .....	54
Tabuľka 23: Výdavky na tovary a služby, financovanie zo štátneho rozpočtu .....	55
Tabuľka 24: Najväčšie investičné akcie rezortu školstva, mil. eur (2013 – 2020).....	57
Tabuľka 25: Výdavky na IT organizácií MŠ (mil. eur) .....	58
Tabuľka 26: Najväčšie nákladové položky (mil. eur) .....	59
Tabuľka 27: Počet používateľov IS CVTI a náklady na ich vybudovanie .....	61

## Zoznam boxov

Box 1: Oplatí sa študovať? .....	14
Box 2: Metodika výpočtu ZS na rok 2017 až 2020 .....	21
Box 3: Viac peňazí, lepšie výsledky? .....	25
Box 4: Alternatívy zvyšovania plátov pedagogických a odborných zamestnancov na začiatku kariéry.....	29
Box 5: Priemerná veľkosť tried a počet žiakov na učiteľa v medzinárodnom porovnaní .....	35
Box 6: Bezplatná autobusová doprava pre žiakov regionálneho školstva .....	40
Box 7: Prípadová štúdia zavádzania školských autobusov .....	41
Box 8: Proces výberu a hodnotenia investícií .....	57

## Úvod a zhrnutie

**Slovenské školstvo dosahuje podpriemerné a v ostatných rokoch zhoršujúce sa výsledky oproti najvyspelejším krajinám.** Medzinárodné testovanie OECD PISA ukazuje podpriemerné a zhoršujúce sa výsledky 15-ročných žiakov. Podiel žiakov so slabými výsledkami je jeden z najvyšších medzi krajinami OECD a rastie. Naopak, dostupnosť vzdelávania je vysoká, až 90 % populácie v ročníku končí najmenej strednú školu. Zástupné ukazovatele merajúce kvalitu vysokoškolskej vedy ukazujú slabé výsledky aj na vysokých školách. Podiel vysokoškolsky vzdelanej populácie je v porovnaní s EÚ stále relatívne nižší, rozdiel sa však znižuje. Každý siedmy vysokoškolák študuje v zahraničí.

**Na výsledky žiakov výrazne vplýva socioekonomické prostredie žiakov. Žiaci z chudobných rodín výraznejšie zaostávajú za ostatnými v porovnaní s inými krajinami OECD.** Každý druhý žiak z najchudobnejšej štvrtiny obyvateľstva má slabé výsledky, žiaci s excelentnými výsledkami medzi nimi prakticky neexistujú. Zároveň je u nás nízky podiel sociálne znevýhodnených žiakov, ktorí dokážu dosahovať dobré výsledky aj pri zohľadnení socioekonomických faktorov.

**Výdavky na vzdelávanie sú v porovnaní s najvyspelejšími krajinami dlhodobo nižšie, pričom v posledných rokoch sa približujú priemeru EÚ.** V roku 2017 Slovensko dáva na vzdelávanie 4 % HDP<sup>1</sup> (3,4 mld. eur, čo je približne 10 % celkových verejných výdavkov). Je to stále približne o 1 % HDP menej ako priemer krajín EÚ. V pomere k celkovým verejným výdavkom sa podľa rozpočtu verejnej správy Slovensko dotiahne v roku 2020 na priemer EÚ.

**Revízia výdavkov na vzdelávanie posudzuje výdavky v ročnom objeme 2,9 % HDP. Okrem zvyšovania výdavkov sú potrebné aj ďalšie reformy na dosiahnutie želaného zlepšenia kvality vzdelávania.** Revízia sa zameriava na krátkodobé a výdavkové opatrenia. Okrem plošného zvyšovania platov učiteľov by mali byť prioritami predovšetkým postavenie mladých učiteľov, väzba odmeňovania na kvalitu učiteľov, vrátane väčšieho podielu odmien na mzde, reforma procesu akreditácie vysokých škôl a zlepšenie kvality a dostupnosti údajov o výsledkoch žiakov a absolventov. Revízia zároveň identifikuje potenciál na úspory v racionalizácii siete regionálneho školstva, zrušení kreditových príplatkov, zvýšení podielu študentov nepokračujúcich v magisterskom štúdiu a fungovaní pridružených organizácií spolu v objeme 88 mil. eur (0,1 % HDP). Vytvára sa tak priestor na financovanie opatrení zvyšujúcich hodnotu, ktoré si vyžadujú dodatočné financovanie. Ďalšie kľúčové dokumenty definujúce reformy v školstve sú pripravovaný dokument Národný program rozvoja výchovy a vzdelávania SR - Učiace sa Slovensko a Národný program reforiem SR.

**Kľúčové pre kvalitu vzdelávania bude zlepšenie postavenia učiteľov. Zvyšovanie platov učiteľov v regionálnom aj vysokom školstve je jednou z výdavkových priorít vlády SR.** Podľa medzinárodných výskumov má práve učiteľ najväčší vplyv na kvalitu vzdelávania. V porovnaní s krajinami OECD pritom nemáme na Slovensku v regionálnom školstve relatívne viac učiteľov, slovenskí učelia sú porovnateľne vyťažení ako ich kolegovia v zahraničí, zarábajú však výrazne menej. Plat v priemere tvorí 62 % priemeru vysokoškolsky vzdelaných zamestnancov, priemer OECD je 88 %. Finančné ohodnotenie je pritom jedným z kľúčových faktorov atraktivity povolania. Zvyšovanie platov by malo do roku 2020 zvýšiť podiel miezd učiteľov v regionálnom školstve na 67 % priemernej mzdy vysokoškolsky vzdelaných zamestnancov.

**Dôraz by mal byť kladený na učiteľov na začiatku kariéry a výraznejšie odmeňovanie za preukázateľnú kvalitu.** Navrhuje sa nahradiť súčasný systém formalizovaných, na teóriu orientovaných atestácií, certifikáciou na základe demonštrovaných pedagogických zručností a vypracovaného portfólia. Odporúča sa ukončenie systému kreditových príplatkov v prospech vyššieho podielu netarifnej zložky platu. Pre súčasných učiteľov by sa podľa správy mala skvalitniť ponuka kurzov profesijného rozvoja a študenti pedagogických fakúlt by mali absolvovať zásadne vyšší počet hodín praktickej prípravy priamo v školskom prostredí.

---

<sup>1</sup> Podľa metodiky COFOG, ktorá každý verejný výdavok klasifikuje podľa účelu využitia.

**Existuje priestor pre účelnejšie a presnejšie prerozdelenie financií medzi jednotlivé školy.** Financovanie vytvára základné predpoklady pre efektívne vynakladanie prostriedkov a zohľadňuje štrukturálne rozdiely v nákladovosti. V systéme však existuje priestor pre presnejšie prerozdelenie financií medzi školy (napr. zohľadnenie počtu rokov praxe učiteľov) ako aj účelnejšie vynakladanie finančných prostriedkov.

**Slovensko má podobnú štruktúru základných škôl z hľadiska ich veľkosti v porovnaní s inými krajinami, hoci v dôsledku negatívneho demografického vývoja je sieť menej efektívna ako v minulosti.** Pri racionalizácii je potrebné zvažovať nielen finančné úspory, ale aj potenciálne dopady na kvalitu, inklúziu a dostupnosť vzdelávania pre všetky deti v ich materinskom jazyku. Systém financovania napríklad chráni menšie základné školy, aby sa zabezpečil prístup ku vzdelávaniu všetkých žiakov v ich materinskom jazyku. Revízia výdavkov poukazuje na nízku účinnosť limitov na minimálnu veľkosť základnej školy pri zaraďovaní do siete a minimálny počet žiakov v triede. Racionalizáciu je potrebné podporiť opatreniami ako širším preplácaním dopravného, či zabezpečením školských autobusov.

**Pre zlepšenie výsledkov je nevyhnutné mať dostatok relevantných informácií a pravidelne ich vyhodnocovať.** Potrebne je realizovať dlhodobé výskumy a testovania na vzorkách, ktoré by boli zamerané na vyhodnocovanie trendov, systémových zmien a ďalších aspektov fungovania vzdelávacieho systému. Taktiež zvýšiť dôraz externých testovaní na overovanie spôsobilosti aplikovať vedomosti a zručnosti v reálnych situáciách a zabezpečiť ich objektivnosť. V prípade vysokých škôl absenjuje pravidelná spätná väzba od absolventov a trhu práce. Znížiť nesúlad medzi systémom vzdelávania a trhom práce môže systém mapovania kariér absolventov (*graduate tracking*) prostredníctvom využívania administratívnych dát a dát z absolventských a zamestnávateľských prieskumov.

**Podpora kvality je ústredným motívom aj vo vysokoškolskom vzdelávaní a vede.** Vysokoškolské vzdelanie síce získava porovnateľný počet mladých ako v iných krajinách, jeho kvalita je však na základe nepriamych indikátorov podpriemerná. Sedmina mladých, druhý najvyšší podiel v rámci EÚ, volí štúdium v zahraničí.

**Kvalitu vysokoškolského vzdelávania dostatočne nestráži Akreditačná komisia, ktorá sama nespĺňa medzinárodne požiadavky transparentnosti hodnotiacich a kontrolných mechanizmov.** Revízia odporúča vznik novej, lepšie fungujúcej Akreditačnej agentúry, certifikujúcej inštitúcie na základe medzinárodne akceptovaných štandardov. Komplexnú akreditáciu by mal nahradiť systém zameraný na audit vnútorného systému zabezpečenia kvality vysokej školy v súlade s trendmi v tejto oblasti v Európe. Dôraz by sa mal klásť viac na hodnotenie vzdelávacích výsledkov.

**Štruktúra absolventov je výrazne odlišná od iných krajín OECD – Slovensko má dvojnásobok študentov pokračujúcich v magisterskom štúdiu a málo bakalárov študujúcich profesijne orientované programy.** Podiel populácie mladých ľudí, u ktorých sa predpokladá ukončenie vysokoškolského vzdelania, je pritom podobný. Preto je potrebné podporiť podmienky pre vznik profesijne orientovaných bakalárskych programov, či zlepšiť signalizáciu akceptácie bakalárskeho titulu na trhu práce zo strany štátu.

**Slovenská veda, vrátane vysokoškolskej, zaostáva v porovnaní za inými vyspelými krajinami, vrátane odborov so silným zastúpením v počte výskumníkov.** Vo vysokoškolskej vede sa odporúča zavedenie prvku expertného posúdenia jej výstupov v súlade s medzinárodnými štandardmi a zvýšenie podielu grantových prostriedkov na jej financovaní.

## Opatrenia a akčný plán

Revízia výdavkov na vzdelávanie identifikovala okrem odporúčaní v texte nasledujúce hlavné opatrenia. Pri každom opatrení je vyčíslený potenciál úspory. Potenciál zlepšenia hodnoty je vyjadrený dodatočnými výdavkami na realizáciu opatrenia, ak sú nevyhnutné. Akčný plán definuje aj merateľné ukazovatele, zodpovednosť a termín. Úlohy a ich ukazovatele budú rozpracované v Implementačnom pláne, podobne ako pri každej revízii výdavkov.

<b>Úspora</b>					
Úloha č./oblasť	Úloha	Úspora (mil. eur)	Merateľný ukazovateľ	Zodpovednosť	Termín
Regionálne školstvo	Prijať opatrenia na podporu racionalizácie siete základných škôl.	14	Podiel malých základných škôl Podiel žiakov navštevujúcich malé základné školy	MŠVVaŠ SR	2018-2020
Regionálne školstvo	Zrušiť možnosť získať kredity na kreditový príplatok.	46	Ukončenie schémy kreditových príplatkov	MŠVVaŠ SR	6/2018
Vysoké školy a vysokoškolská veda	Prijať opatrenia na zvýšenie podielu bakalárskych študentov, ktorí nepokračujú v magisterskom štúdiu.	28	Podiel bakalárov pokračujúcich v magisterskom štúdiu	MŠVVaŠ SR	12/2018
<b>Hodnota</b>					
Úloha č./oblasť	Úloha	Hodnota (mil. eur)	Merateľný ukazovateľ	Zodpovednosť	Termín
Regionálne školstvo	Výraznejšie zvýšiť platy pedagógov na začiatku kariéry úpravou zohľadňovania dĺžky praxe.	28	Rozdiel v podiele platu pedagógov na začiatku kariéry k platu vysokoškolsky vzdelaných zamestnancov pred a po zmene (p.b.)	MŠVVaŠ SR	01/2018
Regionálne a vysoké školstvo	Zvyšovať priemerné platy pedagogických a odborných zamestnancov, resp. vysokoškolských učiteľov.	1 102	Podiel plátov pedagógov ku priemerným mzdám vysokoškolsky vzdelaných	MŠVVaŠ SR	1/2021
Regionálne školstvo	Úpravou atestačného konania zlepšiť väzbu medzi odmeňovaním a kvalitou učiteľov.	-	Úprava atestačného konania (áno/nie)	MŠVVaŠ SR	6/2018
Regionálne školstvo	Zvýšiť podiel odmien a osobného príplatku na celkovom plate učiteľov.	46	Podiel odmien na celkových mzdách	MŠVVaŠ SR	6/2018
Regionálne školstvo	Prijať opatrenia na zvýšenie podielu praxe pri príprave budúcich učiteľov.	2	Podiel praxe v učiteľských študijných programoch.	MŠVVaŠ SR	1/2019
Regionálne školstvo	Zvýšiť relevantnosť a objektivnosť externých testovaní a prostredníctvom testovaní na vzorkách hodnotiť vzdelávací systém.	2	Realizovaný výskum (áno/nie) Zmena zamerania externých testovaní (áno/nie) Zabezpečená objektivnosť (áno/nie)	MŠVVaŠ SR	1/2019



**Hodnota**

Úloha č./oblasť	Úloha	Hodnota (mil. eur)	Merateľný ukazovateľ	Zodpovednosť	Termín
Regionálne školstvo	Posilniť a skvalitniť ponuku vzdelávacích aktivít pre pedagógov.	2	Počet účastníkov aktivít profesijného rozvoja	MŠVVaŠ SR	1/2019
Vysoké školy a vysokoškolská veda	Upraviť podmienky pre realizáciu profesijne orientovaných bakalárskych programov.	-	Počet profesne orientovaných bakalárskych programov. Podiel študentov študujúcich v takýchto programoch	MŠVVaŠ SR, MF SR	01/2019
Vysoké školy a vysokoškolská veda	Reformovať proces akreditácie a akreditačnú autoritu v súlade s ESG 2015.	1	Upravený proces akreditácie (áno/nie) Riadne členstvo v ENQA (áno/nie)	MŠVVaŠ SR	1/2018 (členstvo 01/2021)
Vysoké školy a vysokoškolská veda	Zaviesť tzv. „informed peer review“ - hodnotenie tvorivej činnosti vysokých škôl.	1	Vypracované nové záväzné pravidlá pre hodnotenie vedy (áno/nie)	MŠVVaŠ SR	1/2021
Vysoké školy a vysokoškolská veda	Zvýšiť podiel súťažných grantov (najmä APVV a VEGA) vo verejných výdavkoch na vedu.	-	Podiel súťažných grantov na štátnej dotácii verejným VŠ	MŠVVaŠ SR	2018

**Riadenie**

Úloha č./oblasť	Úloha	Merateľný ukazovateľ	Zodpovednosť	Termín
Regionálne školstvo	Zreálniť personálnu a prevádzkovú náročnosť jednotlivých typov škôl.	Úprava výpočtu KKŠ (áno/nie)	MŠVVaŠ SR	2018
Regionálne školstvo	Pri alokácii zdrojov školám zohľadňovať dĺžku praxe pedagogických zamestnancov.	Upravené koeficienty (áno/nie)	MŠVVaŠ SR	2019
Investície	Vypracovať a zverejniť investičný plán rezortu školstva, bez ohľadu na zdroj financovania.	Zverejnený investičný plán (áno/nie)	MŠVVaŠ SR	10/2017
Investície	Pre investície vypracovať a zverejniť štúdiu uskutočniteľnosti a analýzu nákladov a prínosov v zmysle uznesenia vlády č. 300/2017.	áno/nie	MŠVVaŠ SR	6/2018
Investície	Posúdiť projekt Accord.		MŠVVaŠ SR (predloženie) MF SR (posudok)	V procese pripomienkovaní JASPERS, najneskôr 30 dní pred predložením veľkého projektu do IQR
Prevádzka	Optimalizovať štruktúru a činnosti priamo riadených organizácií.	Úspora prevádzkových nákladov	MŠVVaŠ SR	2018
Informačné a komunikačné technológie	Stanoviť a sledovať nákladovosť a výkonnosť informačných systémov, vrátane podriadených organizácií rezortu.	Stanovené ukazovatele nákladovosti a výkonnosti informačných systémov (áno/nie)	MŠVVaŠ SR	01/2019

**Riadenie**

<i>Úloha č./oblasť</i>	<i>Úloha</i>	<i>Merateľný ukazovateľ</i>	<i>Zodpovednosť</i>	<i>Termín</i>
Informačné a komunikačné technológie	Vypracovať plán migrácie IS do vládneho cloudu.	Vypracovaný plán migrácie (áno/nie)	MŠVVaŠ SR	1/2018

**Dáta a metodika**

<i>Úloha č./oblasť</i>	<i>Úloha</i>	<i>Merateľný ukazovateľ</i>	<i>Zodpovednosť</i>	<i>Termín</i>
Výdavky a výsledky	Zabezpečiť prepojenie administratívnych databáz o absolventoch stredných a vysokých škôl a pripraviť a realizovať absolventské a zamestnávateľské prieskumy.	Zrealizovaný absolventský prieskum (áno/nie). Zrealizovaný zamestnávateľský prieskum (áno/nie)	MŠVVaŠ SR, Sociálna poisťovňa, ÚPSVaR	1/2019
Investície	Rozpočtovať a následne aktualizovať všetky plánované investície na úrovni investičných akcií.	áno/nie	MŠVVaŠ SR	10/2017
Investície	Vypracovať rezortnú metodiku pre analýzy nákladov a prínosov, ktorá bude vychádzať z Rámca hodnotenia verejných investícií a špecifikuje parametre pre rezort školstva.	áno/nie	MŠVVaŠ SR	01/2018

**Analytické úlohy**

<i>Úloha č./oblasť</i>	<i>Úloha</i>	<i>Zodpovednosť</i>	<i>Termín</i>
Regionálne školstvo	Realizovať pilotný prieskum atraktivity učiteľskej profesie.	MŠVVaŠ SR, MF SR	1/2018
Prevádzka	Aktualizovať analýzu centralizácie podporných služieb a optimalizácie priestorov a podriadených organizácií rezortu.	MŠVVaŠ SR	1/2018

## 1. Výsledky a výstupy

- Výsledky 15-ročných žiakov sú v medzinárodnom porovnaní relatívne nízke. Medzinárodné testovanie PISA ukazuje podpriemerné a zhoršujúce sa výsledky slovenských žiakov a silný vplyv socioekonomického zázemia.
- Kvalitu vysokých škôl je náročné merať, zástupné ukazovatele naznačujú medzinárodne podpriemerný výsledok.
- Slovensko dlhodobo zaznamenáva vysoký podiel stredoškolsky vzdelanej mládeže. Podiel vysokoškolsky vzdelanej populácie je stále relatívne nižší v porovnaní s EÚ, rozdiel sa však v skupine mladých dospelých znižuje.
- Štruktúra absolventov je v porovnaní s OECD výrazne odlišná, s vysokým počtom absolventov druhého stupňa VŠ vzdelávania a nízkym počtom bakalárov.

Výsledky žiakov základných škôl (nižšieho sekundárneho vzdelania) ponúka v medzinárodnom porovnaní testovanie 15-ročných žiakov PISA. Medzinárodné testovanie zručností stredoškôľakov neexistuje, národné merania neumožňujú sledovať trendy. Výstupy v regionálnom školstve sa merajú podielom žiakov, ktorí úspešne ukončia vyššie sekundárne vzdelávanie, ale aj podielom žiakov, ktorí ukončia svoje vzdelávanie predčasne.

Vo vysokom školstve dobrý výsledkový ukazovateľ kvality neexistuje<sup>2</sup>. Kvalitu VŠ približujú zástupné ukazovatele ako kvalita ich vedeckého výstupu, meraného rôznymi citačnými indexmi, ale aj záujem študentov o štúdium v zahraničí. Výstupovým ukazovateľom je podiel populácie s jednotlivými stupňami VŠ vzdelania.

Tabuľka 1: Výsledkové a výstupové indikátory kvality vo vzdelávaní

Druh indikátora		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Cieľ 2020	
<b>Regionálne školstvo</b>											
Výsledok	PISA (priemer dosiahnutých bodov)	SK	488		472			463		505	
		OECD	497		497			492		-	
Výstup	Stredoškolsky vzdelaná populácia (% vo vekovej skupine 20 – 24 rokov)	SK	93	93	93	91	91	91	90		
		EÚ	79	80	80	81	82	83	83		
Výstup	Predčasné ukončenie školskej dochádzky (% vo vekovej skupine 18 – 24 rokov)	SK	4,9	4,7	5,1	5,3	6,4	6,7	6,9	7,4	6
		EÚ	14,2	13,9	13,4	12,7	11,9	11,2	11,0	10,7	10
<b>Vysoké školstvo a veda</b>											
Výsledok	Citácie na výskumníka (%, 100 = priemer EÚ)	SK	35	34	35	45	47	44	50		70
		EÚ	100	100	100	100	100	100	100		100
Výsledok	Úspešnosť VŠ v získavaní výskumných zahraničných grantov (v mil. eur)	SK	6	6,2	6,1	5	5,9	5,7	6,5		
Výstup	Miera vysokoškolsky vzdelanej populácie (% vo vekovej skupine 30 – 34 rokov)	SK	17,6	22,1	23,2	23,7	26,9	27	28,4	31,5	40
		EÚ	32,3	33,8	34,8	36,0	37,1	37,9	38,7	39,1	40

Zdroj: MF SR, MŠVVaŠ SR, OECD, Eurostat

Nepriamym meraním kvality vzdelávania je uplatnenie absolventov, merané mierou zamestnanosti resp. nezamestnanosti, výškou príjmu alebo sledovaním nesúladu medzi vzdelaním a zamestnaním absolventov. Absolventi stredných škôl vykazujú vyššiu mieru nezamestnanosti a nízky nesúlad medzi vzdelaním a uplatnením. Absolventi vysokých škôl zase relatívne vyšší nesúlad a nižšiu mieru nezamestnanosti.

**Na znižovanie nesúladu medzi ponukou a dopytom po práci sa štandardne využíva systém mapovania kariér absolventov.** Na tento účel sa v zahraničí využívajú administratívne dáta a dáta z prieskumov. Získané

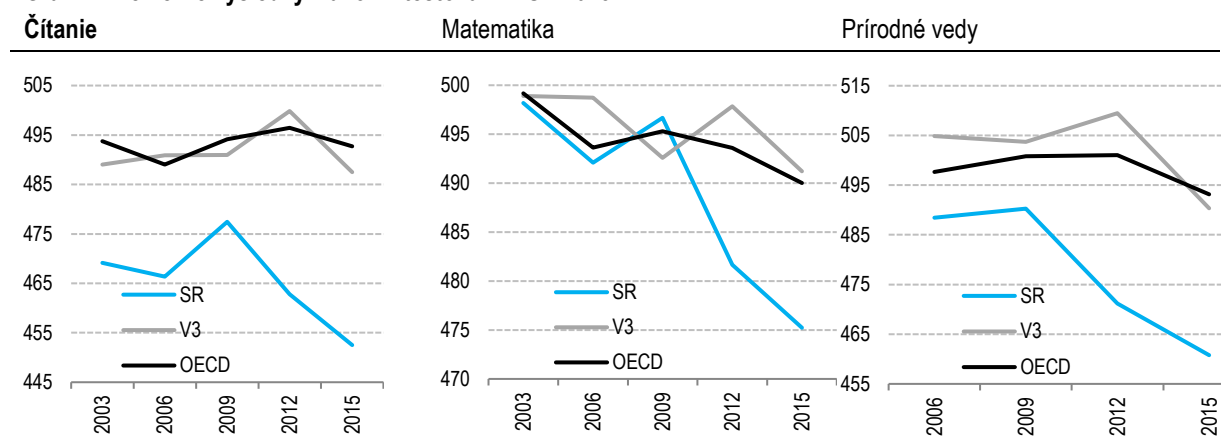
<sup>2</sup> OECD pilotne testovalo projekt AHELO (Assessment of Higher Learning Outcomes – Hodnotenie kvality vyššieho vzdelávania), ktorý by mohol takéto hodnotenie priniesť, ale jeho pokračovanie je nejasné. K dispozícii sú takisto prvé dáta z testovania kompetencií dospelých PIAAC, avšak čerství absolventi VŠ v ňom tvoria iba malú časť vzorky.

informácie sa využívajú na znižovania informačnej asymetrie a reguláciu systému vzdelávania. Na Slovensku sú administratívne dáta v súčasnosti dostupné v limitovanej miere iba na úrovni absolventov vysokých škôl. Bude preto potrebné rozšíriť prepojenie administratívnych databáz o absolventoch stredných a vysokých škôl a tiež realizovať systematické a periodické absolventské a zamestnávateľské prieskumy.

## Regionálne školstvo

**Medzinárodné testovanie 15-ročných žiakov PISA z roku 2015 ukazuje podpriemerné a zhoršujúce sa výsledky slovenských žiakov a silný vplyv socioekonomického zázemia.** Priemerné výsledky slovenských žiakov (463 bodov) sú výrazne pod priemerom OECD (492 bodov) a cieľom 505 bodov. Od roku 2009 sa výrazne zhoršili vo všetkých meraných oblastiach<sup>3</sup>. V čítaní sa žiaci od roku 2009 prepadli z 25. – 29. miesta na 32. – 33. miesto medzi 35 krajinami OECD, v matematike z 13. – 22. miesta na 28. – 30. miesto a v prírodných vedách z 23. – 29. miesta na 30. – 32. miesto.

**Graf 1: Priemerné výsledky žiakov v testovaní PISA 2015**

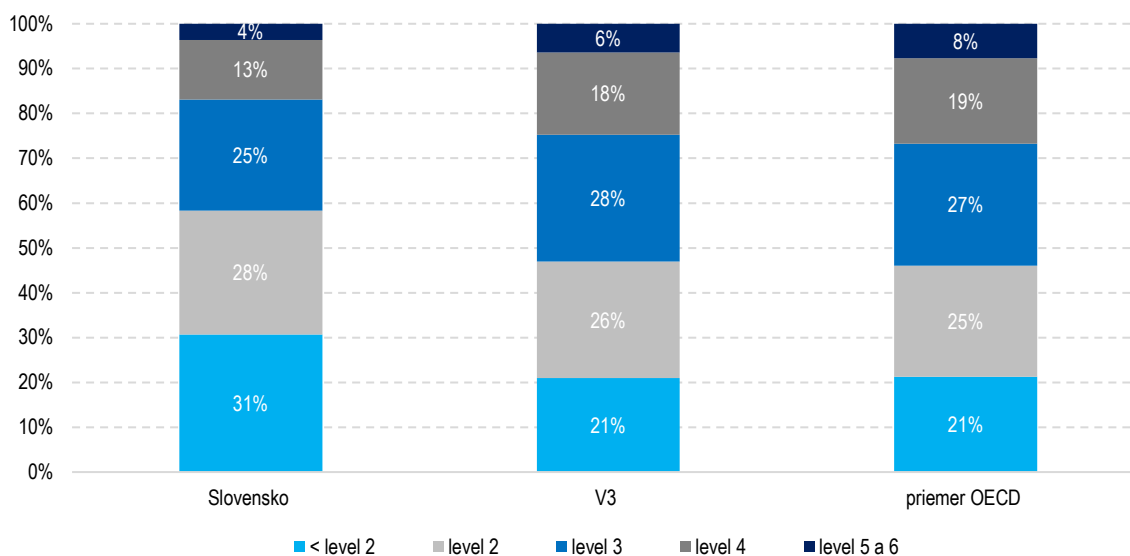


*Poznámka: Výsledky v PISA testoch sú škálované tak, že priemer krajín OECD v prvom teste bol nastavený na 500 bodov a štandardná odchýlka na 100 bodov. Skóre v nasledujúcich testoch je prepočítané tak, aby sa dalo sledovať aj porovnanie v čase.* Zdroj: PISA, OECD

**Klesol podiel žiakov s vynikajúcimi výsledkami a podiel žiakov so slabými výsledkami je vysoký a rastie.** V prírodných vedách narástol podiel žiakov s najnižším výkonom z 26,9 % v roku 2012 na 30,7 % v roku 2015, v matematike a čítaní obdobne. Naopak, excelentných žiakov je čoraz menej, v prírodných vedách klesol ich podiel z 4,9 % v roku 2012 na 3,6 % v roku 2015. Celkovo tvorí podiel najslabších žiakov na Slovensku viac ako 31 %, čo je o 10 percentuálnych bodov viac ako v krajinách V3 a OECD. Naopak najlepších žiakov sú iba 4 %, v krajinách V3 je to 6 % a v OECD 8 %.

<sup>3</sup> Výsledky PISA 2009 a PISA 2015, dostupné online na [http://www.oecd-ilibrary.org/education/pisa\\_19963777](http://www.oecd-ilibrary.org/education/pisa_19963777).

**Graf 2: Podiel žiakov v jednotlivých výkonnostných kategóriách (2015, vyšší level indikuje lepší výsledok)**



Zdroj: OECD PISA 2015

**Štvrtáci základných škôl zaostávajú v matematike, v prírodných vedách a čítaní dosahujú medzinárodne porovnateľné výsledky.** V testovaní čitateľskej gramotnosti PIRLS<sup>4</sup> v roku 2011 dosiahli slovenskí štvrtáci porovnateľné výsledky s priemerom zúčastnených krajín EÚ a OECD, výkon medzi rokmi 2007 a 2011 sa významne nezmenil. V priebehu desiatich rokov sa Slovensko na škále PIRLS posunulo o 17 bodov. V testovaní kompetencií TIMMS v roku 2015 dosiahli štvrtáci v matematike významne horší výsledok ako priemer zúčastnených krajín. V prírodných vedách dosiahli porovnateľný výsledok so žiakmi EÚ, ale významne horší oproti OECD. V oboch oblastiach nastal oproti roku 2011 pokles počtu bodov, v matematike o 9 a v prírodných vedách o 12.

**Na výsledky žiakov viac než v priemere OECD vplýva socioekonomická situácia žiakov.** Každý druhý žiak z najnižšieho socioekonomického kvartilu má slabé výsledky, žiaci s excelentnými výsledkami medzi nimi prakticky neexistujú. Medzi žiakmi z najnižšieho socioekonomického decilu mali tí slovenskí najnižšie skóre zo všetkých krajín OECD vo všetkých testovaných oblastiach. Slovensko patrí medzi najhoršie krajiny OECD aj v kategórii takzvaných odolných<sup>5</sup> študentov. Kým priemer OECD je 29 % odolných študentov zo všetkých z najnižšieho kvartilu, a napríklad Fínsko má takých viac ako 40 %, na Slovensku je odolných iba 17 % znevýhodnených študentov. Preto je dôležité sledovať nielen priemerné skóre, ale aj doplnkové ukazovatele, ktoré testovanie PISA poskytuje – najmä podiel žiakov v najslabšej, rizikovej skupine, či vplyv sociálneho prostredia na výsledok.

**Tabuľka 2: PISA – doplnkové indikátory**

Druh indikátora		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Výsledok	<b>PISA – základné zručnosti</b>	<b>SK</b>	21		27,5			31
	% žiakov nedosahujúcich základné zručnosti	<b>OECD</b>	20		20			21
Výsledok	<b>PISA – vplyv sociálneho prostredia</b>	<b>SK</b>	14,6		24,6			16,2
	% výsledku vysvetlené sociálnym prostredím <sup>6</sup>	<b>OECD</b>	14,0		14,8			12,6

Zdroj: OECD PISA

<sup>4</sup> PIRLS a TIMMS na stránke NÚCEM, [dostupné online na http://www.nucem.sk/sk/medzinarodne\\_merania/project/7](http://www.nucem.sk/sk/medzinarodne_merania/project/7).

<sup>5</sup> Resilient, <https://www.oecd.org/pisa/> - žiak z najnižšieho sociálneho kvartilu, ktorý skončí celosvetovo v najlepšej skupine po zohľadnení socioekonomických faktorov.

<sup>6</sup> ESCS – index ekonomického, sociálneho a kultúrneho statusu, viac podrobností na <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=5401>.

**Vzhľadom na komplexnosť témy a jej presah do ďalších rezortov budú skupiny osôb ohrozené sociálnym vylúčením predmetom samostatnej revízie výdavkov.** Revízia bude obsahovať analýzu situácie skupín, ktoré vyplynuli z tém revízie výdavkov na vzdelávanie, zdravotníctvo a sociálne politiky. Z pohľadu vzdelávania bude obsahovať analýzu participácie znevýhodnených skupín na vzdelávaní a výsledkov vzdelávania znevýhodnených skupín.

**Národné merania neumožňujú sledovať trendy kvality, každoročné testovania žiakov 5. a 9. ročníka a písomná časť maturitnej skúšky sú koncipované ako rozlišovacie testy.** Ich cieľom je zoradiť študentov podľa výkonu, neumožňujú ucelené porovnávanie medzi rokmi alebo kvality škôl<sup>7</sup>. **V zahraničí je často využívaným nástrojom kvantitatívneho hodnotenia vzdelávacích inštitúcií a pedagogických pracovníkov meranie tzv. pridanej hodnoty vo vzdelávaní.** Ide o prírastok v poznatkoch, spôsobilostiach, zručnostiach a ďalších vlastnostiach, ktorý nastal u žiakov v dôsledku pôsobenia vzdelávacieho systému. Od júna 2015 majú výsledky získané meraním pridanej hodnoty k dispozícii aj riaditelia stredných škôl na Slovensku<sup>8</sup>. Má však viacero obmedzení – iba jeden testovaný predmet, nezahrnutie všetkých žiakov, a najmä nemožnosť oddeliť vplyv školy na výsledky žiaka od ostatných – sociálnych či ekonomických – vplyvov<sup>9</sup>.

Preto by bolo vhodné realizovať dlhodobé výskumy a testovania na vzorkách, ktoré by boli zamerané na vyhodnocovanie trendov, systémových zmien a ďalších aspektov fungovania vzdelávacieho systému. Súčasne treba zvýšiť dôraz externých testovaní na overovanie spôsobilosti aplikovať vedomosti a zručnosti v reálnych situáciách a zabezpečiť ich objektivnosť.

**Slovensko má medzinárodne vysoký podiel stredoškolsky vzdelanej populácie.** Veľká časť z nich – až dve tretiny – študuje v odbornom vzdelávaní, priemer EÚ je približne polovica<sup>10</sup>. Absolventi stredných škôl, ktorí nepokračujú v štúdiu, majú vyššiu nezamestnanosť<sup>11</sup> ako priemer krajín EÚ. Zamestnaní absolventi majú jednu z najnižších mier nesúlady medzi vzdelaním a uplatnením<sup>12</sup>.

**Podiel žiakov s predčasne ukončenou školskou dochádzkou je v medzinárodnom porovnaní nízky (7,4 % v roku 2016), avšak v ostatných rokoch rastie a je geograficky koncentrovaný<sup>13</sup>.**

---

<sup>7</sup> Keďže NÚCEM každoročne zverejňuje všetky testové otázky, nemôže ich použiť opakovane, a na ich základe preškálovať hodnotenie testov tak, aby bolo medziročne porovnateľné. Viac o testoch na <http://www.ucn.sk/skoly/subjektivne-alebo-objektivne-o-narodnych-testovaniach/>.

<sup>8</sup> Ako vstupné meranie slúžili výsledky Testovania 9, ako výstupné meranie výsledky externej časti maturitnej skúšky.

<sup>9</sup> Dostupné online na <https://www.minedu.sk/data/att/8594.pdf>.

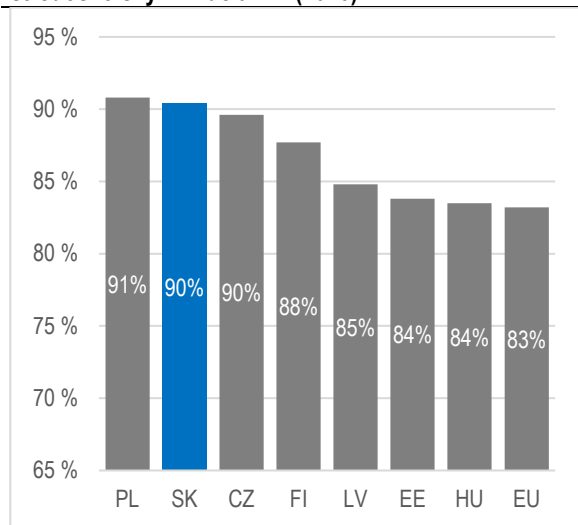
<sup>10</sup> Dostupné online na [http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/educ\\_ue\\_enrs04](http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/educ_ue_enrs04).

<sup>11</sup> Výsledky nezamestnanosti absolventov slovenských stredných škôl podľa škôl i odborov pripravuje dvakrát ročne Centrum vedecko-technických informácií (CVTI) v spolupráci s Ústredím práce, sociálnych vecí a rodiny (ÚPSVaR). Vieme teda povedať, koľko percent absolventov tej ktorej školy či odboru je nezamestnaných, nevieme však, koľko ich je zamestnaných a za aké mzdy.

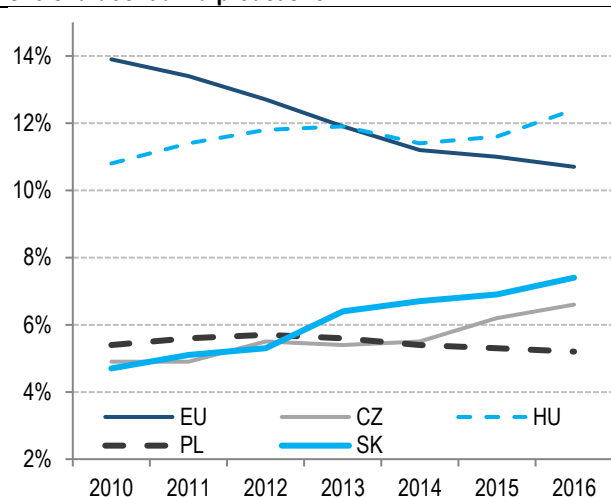
<sup>12</sup> Prieskum kompetencií dospelých PIAAC.

<sup>13</sup> Viď štatistiky o odchode žiakov zo ZŠ a o opakovaní ročníkov na [http://www.cvtisr.sk/cvti-sr-vedecka-kniznica/informacie-o-skolstve/statistiky/statisticka-rocenka-publikacia/statisticka-rocenka-zakladne-skoly.html?page\\_id=9601](http://www.cvtisr.sk/cvti-sr-vedecka-kniznica/informacie-o-skolstve/statistiky/statisticka-rocenka-publikacia/statisticka-rocenka-zakladne-skoly.html?page_id=9601).

**Graf 3: Mládež (20 – 24 rokov) s ukončeným stredoškolským vzdelaním (2016)**



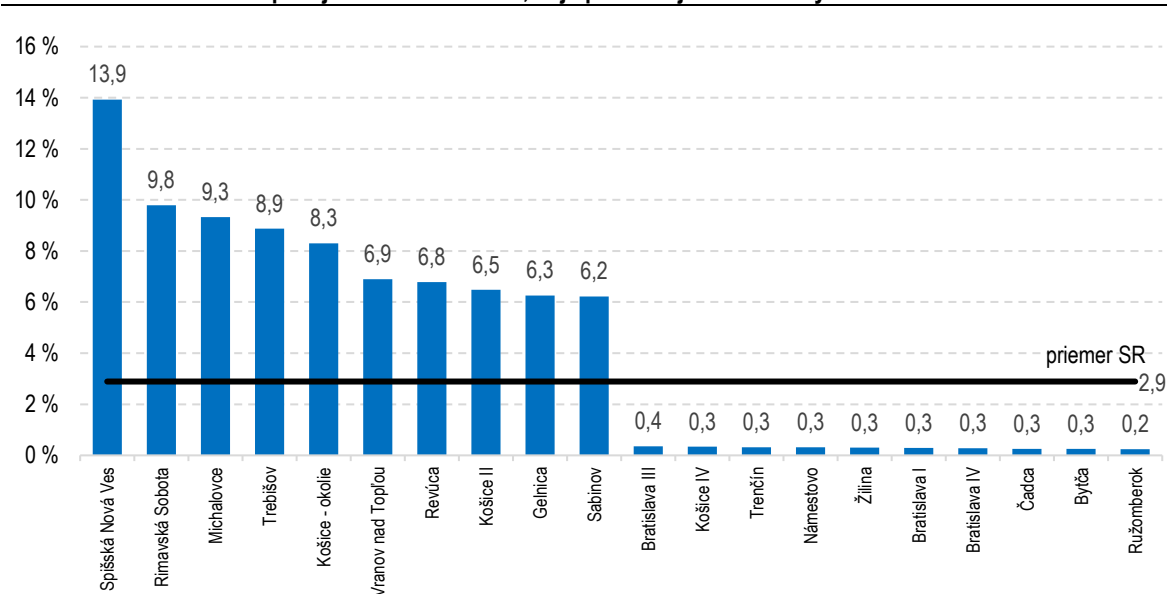
**Graf 4: Podiel študentov (18 – 24 rokov), ktorí ukončili školskú dochádzku predčasne<sup>14</sup>**



Zdroj: Eurostat

Zdroj: Eurostat

**Graf 5. Percento žiakov opakujúcich ročník na ZŠ, najlepšie a najhoršie okresy**



Zdroj: CVTI

## Vysoké školy a vysokoškolská veda a výskum

Vo vysokoškolskom vzdelávaní neexistuje štandardizované medzinárodné meranie kvality.<sup>15</sup> Relatívne nižšiu kvalitu vysokoškolského vzdelávania spoločne naznačuje niekoľko zástupných indikátorov.

<sup>14</sup> Mladí vo veku 18-24, rokov ktorí nedosiahli vyššie sekundárne vzdelanie a už vo vzdelávaní nepokračujú.

<sup>15</sup> Zástupným indikátorom môžu byť aj rebríčky vysokých škôl. Ich výpovedná hodnota je limitovaná. Viď <https://www.minedu.sk/data/att/7887.pdf>. Kvalitu na úrovni vysokoškolského systému hodnotí *Ranking of National Higher Education*, podľa ktorého Slovensku patrilo 38. miesto z celkovo 50 hodnotených krajín, ČR 24. miesto, Maďarsku 31. a Poľsku 32. miesto. <http://www.universitas21.com/article/projects/details/152/u21-ranking-of-national-higher-education-systems-2017>



**Výkon slovenskej vedy (vrátane SAV) výrazne zaostáva v porovnaní s inými vyspelými krajinami<sup>16</sup>. Citovanosť na výskumníka síce rastie, stále však dosahuje iba polovicu priemeru krajín EÚ.** Zaostávanie v počte publikácií na počet obyvateľov sa týka takmer všetkých vedných odborov, vrátane tých so silným zastúpením v počte výskumníkov. Rozdiel sa ďalej prehľbuje, ak sú posudzované len publikácie v špičkových časopisoch.

**Úspešnosť VŠ v získavaní výskumných zahraničných grantov sa od roku 2009 výrazne nemení. Indikátorom nízko rozvinutej excelentnosti v slovenskej vede je slabé využívanie grantov Európskej rady pre výskum (ERC).** Medzi viac ako 7 000 financovanými projektmi jednej z najprestížnejších grantových schém na svete ERC bol od roku 2007 len jeden slovenský projekt (konkrétne z Chemického ústavu SAV)<sup>17</sup>. Za rovnaké obdobie ERC financovalo 25 projektov z ČR, 56 projektov z Maďarska alebo 680 projektov z Holandska.

**Nepriamym indikátorom kvality vysokých škôl je aj voľba štúdia v zahraničí. Vysokú školu v zahraničí si v roku 2014 vybral každý siedmy vysokoškolák (14,2 %).** Ide o druhý najvyšší podiel medzi krajinami OECD po špecifickom Luxembursku, až 77 % z nich študovalo v roku 2014 v ČR. Dôvody môžu byť rôzne, v prieskume agentúry SCIO<sup>18</sup> vo vybraných školách študenti uvádzali najmä vyššiu kvalitu vzdelávania.

**Časť vysokoškolsky vzdelaných ľudí trpí kvalifikačným nesúlalom, čo prináša spoločenské a individuálne náklady, napríklad v podobe utopených nákladov na vzdelávanie.** Viac ako pätina ľudí s VŠ vzdelaním pracuje na pozíciách nevyžadujúcich vysokoškolskú kvalifikáciu. Situácia je ale rozdielna z pohľadu jednotlivých stupňov vzdelania. Kým v prípade zamestnancov s druhým stupňom vysokoškolského vzdelania je prekvalifikovaných 16 % z nich, v prípade zamestnancov s len bakalárskym vzdelaním je prekvalifikovaných až 50 %. Zamestnanci len s bakalárskym vzdelaním často pracujú na miestach, kde nie je potrebné vysokoškolské vzdelanie.

**Vysokoškolské štúdium sa napriek uvedenému stále oplatí. Absolventi vysokých škôl sú menej nezamestnaní a zarábajú viac, aj keď pracujú na miestach, kde často nevyužívajú svoje vzdelanie.** Miera nezamestnanosti je medzi absolventmi VŠ polovičná oproti priemernej populácii a vysokoškoláci zarábajú až o 70 – 77 % viac ako ľudia s vyšším sekundárnym vzdelaním. Bonus za diplom tak patrí medzi najvyššie v OECD (viď Box 1).

#### **Box 1: Oplatí sa študovať?**

Vyššie vzdelanie sa premieta do nižšej nezamestnanosti a vyšších miezd. Človek s nedokončeným základným vzdelaním má v krajinách OECD zhruba dvojnásobnú šancu oproti priemeru byť nezamestnaný, na Slovensku je tento pomer až 3,6. Najvýznamnejší krok pre šancu zamestnať sa na Slovensku je ukončenie vyššieho sekundárneho vzdelania, dokončenie základnej školy má len minimálny vplyv.

Dokončenie vysokoškolského vzdelania má veľký vplyv nielen na šancu nájsť si prácu, ale aj na výšku mzdy. Slovensko patrí medzi krajiny s najväčšími rozdielmi medzi príjmami osôb s VŠ vzdelaním a vyšším sekundárnym vzdelaním (rozdiel až 70 %, u magistrov až 77 %), rozdiel medzi príjmami osôb s vyšším sekundárnym vzdelaním oproti nižšie vzdelaným osobám je tiež nadpriemerný (vyšší o 35 %, priemer OECD o 23 %)<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> IDEA Štúdia 12/2016 – Medzinárodné porovnanie kvality publikačného výkonu vedných odborov na Slovensku, dostupné online na [https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA\\_Studie\\_12\\_2016\\_Publikacny\\_vykon\\_Slovenska/mobile/index.html#p=1](https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_Studie_12_2016_Publikacny_vykon_Slovenska/mobile/index.html#p=1). Porovnanie je založené na WoS citačných indexoch Science a Social Science. Pokrýva významnú časť vedeckej produkcie, nie celú produkciu, ani nerozlišuje medzi vysokoškolskou vedou a SAV.

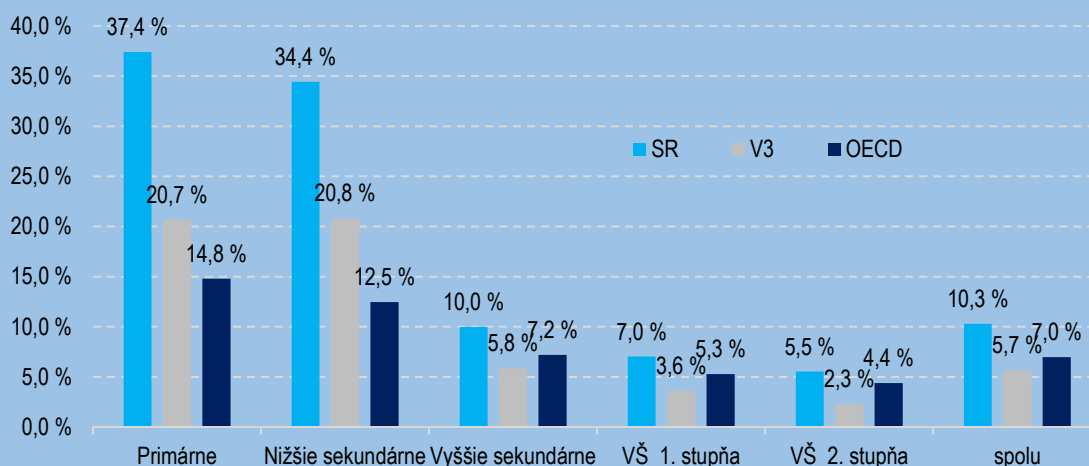
<sup>17</sup> Dostupné online na <https://erc.europa.eu/projects-figures/erc-funded-projects/>.

<sup>18</sup> Slováci v ČR, prieskum SCIO. Dostupné online na [https://www.scio.cz/download/KOMPLETNI\\_ZPRAVA\\_slovaci\\_v\\_CR.pdf](https://www.scio.cz/download/KOMPLETNI_ZPRAVA_slovaci_v_CR.pdf).

<sup>19</sup> Tabuľka A6.1 z OECD Education at a Glance 2016.



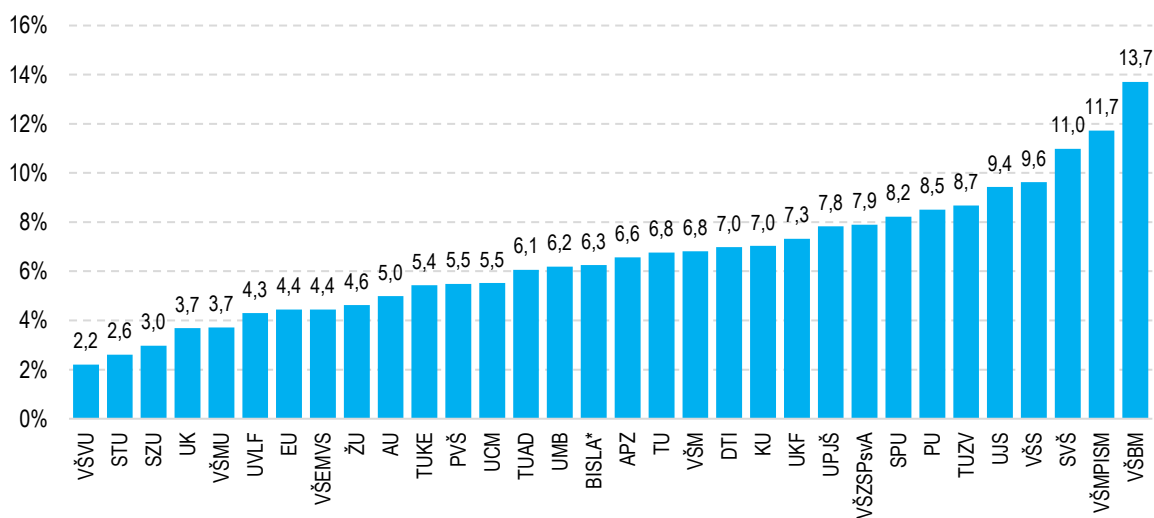
**Graf 6: Nezamestnanosť podľa dosiahnutého vzdelania. Populácia 25 – 64 rokov (2015)**



Zdroj: Education at a Glance 2016, OECD

**Nie všetky školy a odbory sú však rovnako úspešné.** Na konci roka 2015 bolo najmenej nezamestnaných absolventov druhého stupňa VŠ v zdravotníckych a technických odboroch, najviac medzi absolventmi bezpečnostných a poľnohospodárskych odborov<sup>20</sup>. Nezamestnanosť absolventov jednotlivých vysokých škôl sa tiež líšila, od nízkych 2 – 4 % pre absolventov umeleckých či technických VŠ po viac ako 10 % u absolventov niektorých súkromných VŠ. Hoci to môže byť spôsobené lokálnymi vplyvmi, špecifickým odborom štúdia, alebo osobnými preferenciami študentov, takáto vysoká miera nezamestnanosti môže naznačovať tiež problém s kvalitou daných škôl.

**Graf 7: Absolventská nezamestnanosť podľa VŠ (2015)**



\* môže byť skreslené nízkym počtom absolventov

Zdroj: CVTI

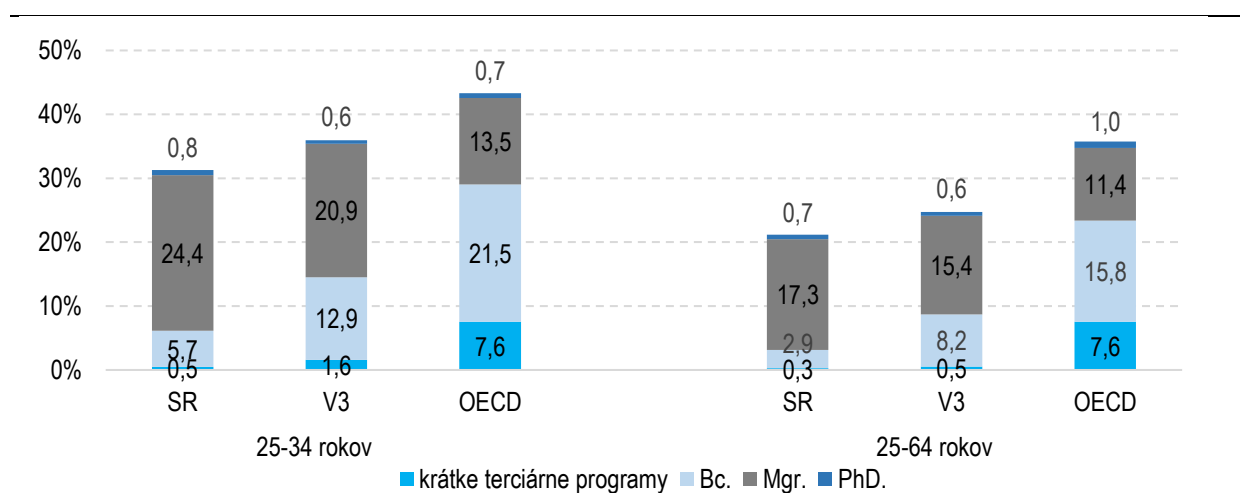
<sup>20</sup> UPSVaR definuje absolventskú mieru nezamestnanosti ako podiel z absolventov za posledné 2 roky, ktorí sú evidovaní na úrade práce, majú menej ako 26 rokov a pred zaradením nemali stálu prácu. Zahŕňa absolventov všetkých 3 stupňov štúdia, avšak iba denných a nie externých. Štatistika je počítaná ku 31.12. Materiál CVTI:

[http://www.cvtisr.sk/buxus/docs/VS/nezamestnanost/2015\\_abs\\_VS\\_nezam\\_web.pdf](http://www.cvtisr.sk/buxus/docs/VS/nezamestnanost/2015_abs_VS_nezam_web.pdf).

**Podiel vysokoškolsky vzdelaného obyvateľstva na Slovensku je oproti krajinám OECD stále nízky, medzi 30 – 34 ročnými sa však za posledných 10 rokov zdvojnásobil.** V roku 2014 už podiel mladých, u ktorých sa očakáva ukončenie VŠ vzdelania, prekročil 40 % cieľ Stratégie EU 2020 (Graf 10).

**V porovnaní s inými krajinami OECD má Slovensko nízky podiel mladých dospelých, končiacich vzdelanie s titulom bakalára, veľký podiel študentov pokračuje v štúdiu na druhom stupni.** Krátke terciárne programy, ktoré v krajinách OECD vyštuduje okolo 8 % mladých ľudí, na Slovensku absolvuje iba pol percenta mladej populácie<sup>21</sup>. Keby na druhom a treťom stupni pokračoval podobný podiel študentov ako v krajinách OECD, uvoľnilo by sa približne 48 mil. eur, čo je pätina prostriedkov, ktoré štát poskytuje vysokým školám na vzdelávanie a sociálnu podporu študentov.

**Graf 8: Podiel populácie 25 – 34 podľa najvyššieho dosiahnutého vysokoškolského vzdelania (2015)**



Zdroj: Education at a Glance 2016, OECD

**Ak by štruktúra študentov a súčasne aj podiel absolventov VŠ na Slovensku zodpovedali priemeru krajín EÚ a OECD, znamenalo by to uvoľnenie približne 28 mil. eur.** Zmena štruktúry by priniesla pokles počtu študentov druhého stupňa štúdia približne o 30 % a podobný pokles aj u doktorandov. Zhruba na rovnakej úrovni by ostal počet študentov bakalárskeho štúdia a pribudli by študenti krátkych terciárnych programov. Keby sa v takomto pomere menili aj dotácie, ktoré v súčasnosti dostávajú verejné vysoké školy na výučbu, prevádzku či sociálnu podporu študentov<sup>22</sup>, znamenalo by to po zarátaní nákladov na krátke terciárne programy<sup>23</sup> uvoľnenie približne 28 mil. eur.

Samozrejme, ide o zjednodušený odhad, ktorý má viaceré limity. Výpočet napríklad nezohľadňuje problematiku ekonomických strát v podobe utopených nákladov na vzdelávanie. Potenciálne náklady a prínosy závisia aj od konkrétneho implementačného riešenia. Taktiež uvažuje s krátkymi terciárnymi programami, ktoré nie sú na Slovensku súčasťou vysokoškolského vzdelávania. Navyše, plošný prístup k znižovaniu podielu magistrov nezohľadňuje problematiku štruktúry absolventov z hľadiska odborového nesúladu na trhu práce, ktorý je na Slovensku pomerne výrazný.

**Záverečná správa navrhuje prijať opatrenia na zvýšenie podielu bakalárskych študentov, ktorí nepokračujú v magisterskom štúdiu.** Významnú signalizačnú úlohu môže zohrať štátny a verejný sektor úpravou kvalifikačných predpokladov pre nimi obsadzované pozície. Zvýšenie počtu bakalárov musí sprevádzať adekvátna

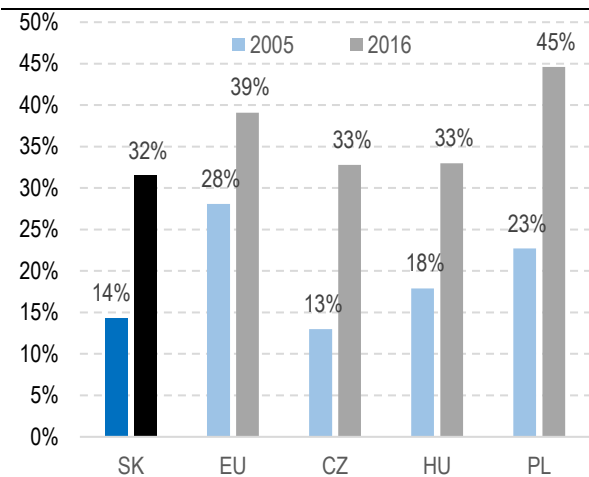
<sup>21</sup> OECD Education at a Glance 2016, Tabuľka A1.2.

<sup>22</sup> Výdavky na vedu a výskum, špecifiká či rozvoj sú v prepočte zachované v súčasnej výške.

<sup>23</sup> Nákladovosť štúdia podľa pomeru nákladovosti vysokoškolských programov krajín OECD.

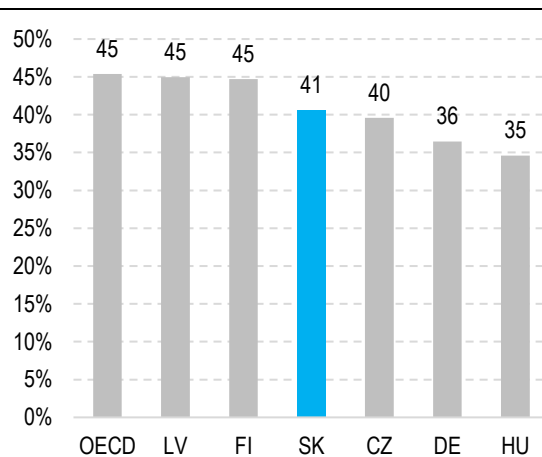
zmena v študijných programoch tak, aby absolventi bakalárskeho štúdia mohli nájsť zodpovedajúce uplatnenie na trhu práce. Preto sa pripravujú opatrenia na vznik profesijne orientovaných bakalárskych programov.

**Graf 9: Podiel populácie 30 – 34 s VŠ vzdelaním (2005 a 2016)**



Zdroj: Eurostat

**Graf 10: Očakávaný podiel VŠ vzdelaných zo súčasných mladých (2014)**



Zdroj: Education at a Glance 2016, OECD

## 2. Výdavky

- Slovensko dáva na vzdelávanie 4 % HDP<sup>24</sup> ( 3,4 mld. eur, približne 10 % celkových verejných výdavkov) v roku 2017. Je to približne o 1 % HDP menej v porovnaní s priemerom EÚ. V uplynulých rokoch sa rozdiel znižoval. Podiel súkromných zdrojov je podobný priemeru OECD.
- Revízia posudzuje výdavky na regionálne a vysoké školstvo v ročnom objeme 3 % HDP.
- Rozpočet verejnej správy na roky 2017 až 2020 predpokladá, že Slovensko dosiahne priemer EÚ vo výške verejných výdavkov v pomere k celkovým verejným výdavkom, pri nezmenenom trende v EÚ.
- Okrem zvyšovania výdavkov sú potrebné aj ďalšie reformy na dosiahnutie želaného zlepšenia kvality vzdelávania. Revízia sa zameriava na krátkodobé a výdavkové opatrenia.

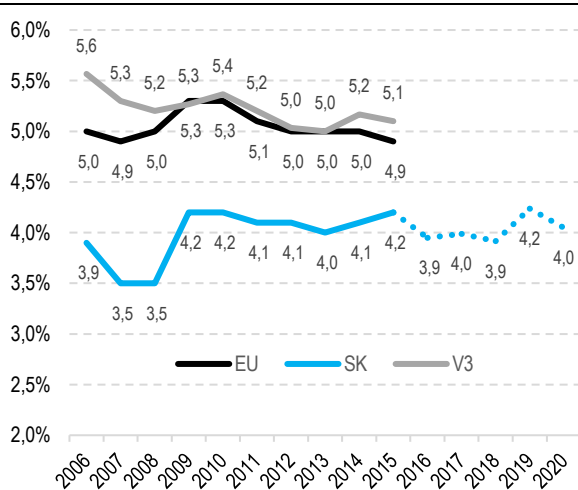
Slovenské školstvo vzdeláva a vychováva takmer milión žiakov a študentov, ktorých učí takmer 90 tisíc učiteľov. Výdavky na vzdelávanie tvorili v roku 2016 približne 3,2 mld. eur, verejné financie<sup>25</sup> prispeli 2,9 mld. eur. Z toho štát z rozpočtu vynaložil približne 2,2 miliardy, ďalších vyše 700 miliónov prispeli zo svojich rozpočtov<sup>26</sup> obce a VÚC. Tristo miliónov eur prišlo do školstva z iných zdrojov – od rodičov a žiakov za školné, stravné, rôzne poplatky a podobne<sup>27</sup>.

### 2.1. Výdavky na vzdelávanie

Slovensko dáva v roku 2017 na vzdelávanie 4 % HDP<sup>28</sup> verejných výdavkov, čo je približne o 1 % HDP menej v porovnaní s priemerom EÚ. V uplynulých rokoch sa rozdiel znižoval a v roku 2019 sa predpokladá nárast na 4,2 % HDP s následným poklesom na 4 % HDP.

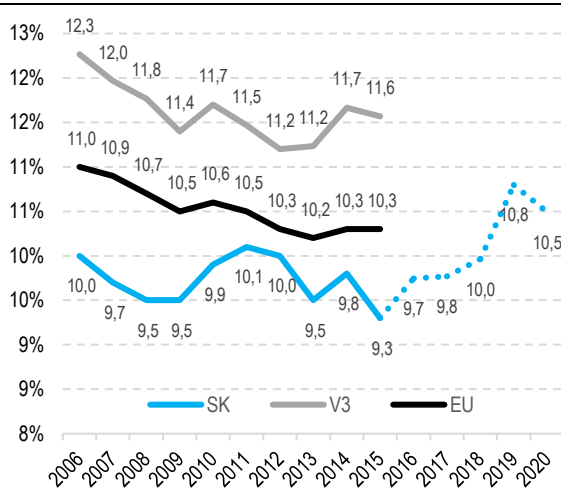
Výdavky ako podiel na celkových verejných výdavkoch sa zvýšila z 9,8 % v súčasnosti na 10,8 % v roku 2019, s následným poklesom na 10,5 % verejných výdavkov, čo je približne súčasný podiel v krajinách EÚ (Graf 12). Rozdiel vo verejných výdavkoch na vzdelávanie meraný ako podiel HDP však pretrvá vzhľadom na menšie celkové verejné výdavky na Slovensku v porovnaní s priemerom EÚ.

Graf 11: Verejné výdavky na vzdelávanie v % HDP (2006 – 2015 a prognóza do roku 2020, metodika COFOG)



Zdroj: Eurostat, RIS

Graf 12: Verejné výdavky na vzdelávanie v % z celkových verejných výdavkov (2006 – 2015 a prognóza do roku 2020)



Pozn.: Metodika COFOG

Zdroj: Eurostat, RIS

<sup>24</sup> Podľa metodiky COFOG, ktorá každý verejný výdavok klasifikuje podľa účelu využitia.

<sup>25</sup> Zahŕňajú výdavky zo štátneho rozpočtu, rozpočtov obcí a VÚC, vrátane zdrojov z fondov EÚ.

<sup>26</sup> V rámci tzv. originálnych kompetencií či dofinancovaním prenesených kompetencií na školách, ktoré zriaďujú.

<sup>27</sup> Nezahŕňa súkromné výdavky na školné či stravné na súkromných MŠ, VŠ, ZUŠ.

<sup>28</sup> Podľa metodiky COFOG, ktorá každý verejný výdavok klasifikuje podľa účelu využitia.

**Okrem zvyšovania výdavkov sú potrebné aj ďalšie reformy na dosiahnutie želaného zlepšenia kvality vzdelávania.** Popri plošnom zvyšovaní plátov učiteľov by mali byť prioritami predovšetkým postavenie mladých učiteľov, väzba odmeňovania na kvalitu učiteľov, vrátane väčšieho podielu osobného príplatku a odmien na mzde, akreditácia vysokých škôl a zlepšenie údajov o výsledkoch žiakov a o absolventoch.

**Základný scenár verejných výdavkov na vzdelávanie, vedu a šport (Tabuľka 3)** predpokladá celkový rast z 4,2 % HDP (3 354 mil. eur) v roku 2016 na 4,3 % HDP v roku 2020 pri zachovaní úrovne výdavkov podľa Programu stability na roky 2017 až 2020. Výdavky zahrnuté v mandáte revízie (regionálne a vysoké školy a vysokoškolská veda, vrátane fondov EÚ) porastú z 2,9 % HDP v roku 2016 na 3,1 % HDP v roku 2020.

**Viac ako polovica verejných prostriedkov vo vzdelávaní smeruje do regionálneho školstva** (predprimárne, primárne a sekundárne školstvo<sup>29</sup> vrátane transferov súkromným a cirkevným školám. V roku 2016 sa na verejných výdavkoch na vzdelávanie podieľalo regionálne školstvo asi 55 % (1,9 mld. eur). Podiel štátneho rozpočtu na financovaní regionálneho školstva bol 1,5 mld. eur, ďalších približne 400 miliónov (11 % celkovo) prispeli samosprávy v rámci originálnych kompetencií.<sup>30</sup> Vysokoškolské vzdelávanie sa na celkových výdavkoch na vzdelávanie podieľalo približne 700 mil. eur (20 %), príspevok štátneho rozpočtu bol 500 mil. eur.

---

<sup>29</sup> Definícia dostupná v priebežnej správe revízie výdavkov na vzdelávanie, Box 1, str. 11.

<sup>30</sup> V rámci tzv. prenesených kompetencií vykonávajú VÚC, mestá a obce štátom zverené úlohy, ktoré sú financované zo štátneho rozpočtu. V oblasti školstva ide o zriaďovanie základných a stredných škôl. Štát okrem toho financuje súkromné a cirkevné školy a špeciálne školy. Regionálna a miestna samospráva disponuje aj tzv. originálnymi kompetenciami, ktoré financujú z vlastných zdrojov. V oblasti školstva ide najmä o zriaďovanie materských škôl, základných umeleckých škôl, jazykových škôl pri základných školách, školské kluby detí, centrá voľného času, internáty, zariadenia školského stravovania a školy v prírode.

**Tabuľka 3: Základný scenár výdavkov na vzdelávanie, vedu, výskum a šport<sup>31</sup>**

Vecné oblasti	ZS				
	2016S	2017ZS	2018ZS	2019ZS	2020ZS
<b>Predprimárne vzdelávanie</b>	<b>314</b>	<b>333</b>	<b>346</b>	<b>360</b>	<b>376</b>
z toho predprimárne vzdelávanie ŠR	5	5	6	6	6
z toho predprimárne vzdelávanie orig. kompetencie	308	328	340	354	370
<b>Primárne vzdelávanie</b>	<b>470</b>	<b>503</b>	<b>521</b>	<b>543</b>	<b>567</b>
z toho primárne vzdelanie ŠR	453	486	504	525	549
z toho primárne vzdelanie orig. kompetencie	16	17	17	18	18
<b>Sekundárne vzdelávanie</b>	<b>921</b>	<b>969</b>	<b>1 001</b>	<b>1 042</b>	<b>1 088</b>
z toho sekundárne vzdelávanie ŠR	873	932	963	1 003	1 048
z toho sekundárne vzdelávanie orig. kompetencie	48	38	38	39	40
<b>Transfer cirkevnej školy</b>	<b>83</b>	<b>85</b>	<b>88</b>	<b>92</b>	<b>96</b>
<b>Transfer súkromnej školy</b>	<b>67</b>	<b>68</b>	<b>71</b>	<b>74</b>	<b>78</b>
<b>Vedľajšie služby v školstve mimo VVŠ</b>	<b>214</b>	<b>317</b>	<b>275</b>	<b>284</b>	<b>295</b>
z toho vedľajšie služby v školstve ŠR	47	148	99	102	104
z toho vedľajšie služby v školstve orig. kompetencie	167	170	176	183	191
<b>Vzdelávanie nedefinované podľa úrovne</b>	<b>194</b>	<b>199</b>	<b>207</b>	<b>216</b>	<b>226</b>
z toho vzdelávanie nedefinované podľa úrovne ŠR	10	10	10	11	11
z toho vzdelávanie nedefinované podľa úrovne orig. komp.	184	189	196	205	215
<b>Ostatné</b>	<b>68</b>	<b>62</b>	<b>64</b>	<b>65</b>	<b>67</b>
<b>VŠ vzdelávanie</b>	<b>705</b>	<b>723</b>	<b>746</b>	<b>774</b>	<b>805</b>
z toho v revízii	523	537	555	576	600
<b>Veda a technika mimo VŠ</b>	<b>137</b>	<b>137</b>	<b>141</b>	<b>146</b>	<b>152</b>
<b>Šport vrátane národného štadióna</b>	<b>48</b>	<b>91</b>	<b>113</b>	<b>51</b>	<b>53</b>
<b>Administratíva v rezorte MŠVVaŠ</b>	<b>25</b>	<b>27</b>	<b>28</b>	<b>28</b>	<b>30</b>
<b>EU fondy na vzdelávanie</b>	<b>187</b>	<b>196</b>	<b>291</b>	<b>520</b>	<b>520</b>
<b>Spolu</b>	<b>3 431</b>	<b>3 711</b>	<b>3 892</b>	<b>4 196</b>	<b>4 352</b>
% HDP	4,2%	4,4%	4,3%	4,4%	4,3%
<b>z toho COFOG9</b>	<b>3 011</b>	<b>3 241</b>	<b>3 388</b>	<b>3 739</b>	<b>3 878</b>
% HDP	3,7%	3,8%	3,8%	3,9%	3,8%
<b>z toho v mandáte</b>	<b>2 334</b>	<b>2 548</b>	<b>2 672</b>	<b>2 995</b>	<b>3 101</b>
% HDP	2,9%	3,0%	3,0%	3,1%	3,1%
<b>z toho orig. kompetencie</b>	<b>731</b>	<b>748</b>	<b>775</b>	<b>806</b>	<b>841</b>

Revízia identifikovala potenciál úspor v celkovom objeme 88 mil. eur. Dosiahnutie úspor bude postupné, pre roky 2018-2020 ich uvádza tabuľka 4. Konkrétne úlohy a ich ukazovatele budú rozpracované v Implementačnom pláne, podobne ako pri každej revízii výdavkov.

**Tabuľka 4: Identifikované opatrenia – úspora**

Opatrenie	Obálka 2017 (mil. eur)	Úspory (mil. eur)			Potenciálna ročná úspora (mil. eur)
		2018	2019	2020	
Prijať opatrenia na podporu racionalizácie siete základných škôl.	66	1	3	8	14
Zrušiť možnosť získať kredity na kreditový príplatok.	46	0	5	10	46
Prijať opatrenia na zvýšenie podielu bakalárskych študentov, ktorí nepokračujú v magisterskom štúdiu.	251	2	7	12	28

<sup>31</sup> Viac informácií o funkčnej klasifikácii: <https://www.minedu.sk/cofog-klasifikacia-vydavkov-verejnej-spravy/>.

Zadaním revízie výdavkov je efektívne alokovať dodatočné zdroje plynúce do školstva ako aj hľadať priestor na zlepšenie hodnoty za peniaze realokáciou výdavkov z menej efektívnych politík na tie efektívnejšie. Revízia tak navrhuje niekoľko opatrení, ktoré sa prejavia úsporou. Na druhej strane ponúka opatrenia na zvýšenie hodnoty, ktoré majú negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy.

**Tabuľka 5: Identifikované opatrenia – hodnota**

Opatrenie	Obálka 2017 (mil. eur)	Výdavky (mil. eur)		
		2018	2019	2020
Zvyšovať priemerné platy pedagogických a odborných zamestnancov, resp. vysokoškolských učiteľov <sup>1</sup> .	1 722,9 <sup>2</sup>	103,4	212,9	329,0
Zvýšiť platy pedagógov v regionálnom školstve na začiatku kariéry.	0	-28	-29,7	-31,5
Reformovať proces akreditácie a akreditačnú autoritu v súlade s ESG 2015.	-	-1	-1	-1
Prepojiť databázy o absolventoch, realizovať absolventské a zamestnávateľské prieskumy.	-	-1	-1	-1
Posilniť a skvalitniť ponuku vzdelávacích aktivít pre pedagógov	-	-2	-2	-2
Zvýšiť relevantnosť a objektivnosť externých testovaní a prostredníctvom testovaní na vzorkách hodnotiť vzdelávací systém	-	-2	-2	-2

<sup>1</sup> vrátane rezortných stredných a vysokých škôl

<sup>2</sup> pôvodný rozpočet na osobné náklady na rok 2017, nezahŕňa schválenú valorizáciu od septembra 2017

## Box 2: Metodika výpočtu ZS na rok 2017 až 2020

Základný scenár predstavuje analytický nástroj pre vyčíslenie výdavkovej obálky, voči ktorej budú kvantifikované opatrenia v záverečnej správe revízie výdavkov.

Bázou pre ZS na roky 2017 až 2020 je skutočnosť roku 2016, zdroje ŠR resp. vlastné zdroje samospráv. Zdroje výdavkov predstavujú rozpočtové prostriedky kapitol MV a MŠVVaŠ a verejných a rezortných vysokých škôl. Úroveň výdavkov v základnom scenári ovplyvňuje makroekonomický vývoj a už komunikované diskrečné opatrenia.

Základný scenár bude pre rozpočet verejnej správy na roky 2018 až 2020 aktualizovaný o makroekonomickú prognózu a z nej vyplývajúce vplyvy v scenári nezmenených politík resp. v opatreniach zahrnutých v základnom scenári. Revízia prinesie návrhy opatrení, ktoré by mohli uvoľniť zdroje na financovanie.

Základný scenár zohľadňuje nasledujúce opatrenia:

- výstavbu Národného futbalového štadióna;
- efekt zvýšenia plátov pedagogických pracovníkov v roku 2016.

Základný scenár pre školstvo:

Transfery zo ŠR na zabezpečenie prevádzky školstva do vybraných oblastí (predprimárne, primárne, sekundárne vzdelávanie), ako aj transfer pre cirkevné a súkromné školy, boli indexované kombináciou rastu miezd v súkromnom sektore a infláciou (CPI) – 80 % váhy indexu prísluších rastu miezd a 20 % inflácii (podľa pomeru nákladov škôl na osobné a prevádzkové výdavky). V prípade klasifikácie COFOG za vzdelávanie, kde boli známe výdavky do príslušných ekonomických kategórií, boli osobné výdavky indexované tempom rastu miezd v súkromnom sektore a tovary a služby indexované prognózovanou mierou inflácie.

Transfer z MV SR na obce v oblasti vzdelávania na prenesený výkon štátnej správy (COFOG skupina 098) bol rozdelený medzi primárne vzdelávanie a sekundárne vzdelávanie podľa počtu žiakov na jednotlivých stupňoch ZŠ. Kapitálové výdavky sú prognózované na základe priemeru za posledných 5 rokov, pre samosprávy kvôli

neexistencii dát podľa priemeru za posledné 3 roky. Ostatné výdavky sú indexované kombináciou rastu miezd v súkromnom sektore a infláciou (CPI) podľa účelu využitia. Na položkách, kde je dopredu známy legislatívny vývoj a komunikované opatrenia, sú tieto zohľadnené v ZS.

**Približne 6,5 % výdavkov na vzdelávanie pochádzalo v období 2007 – 2016 zo štrukturálnych fondov EÚ a spolufinancovania, väčšinový podiel financovania tvorili v niektorých príspevkových a rozpočtových organizáciách rezortu školstva.** V programovom období 2007 – 2013 išlo najmä o Operačný program (OP) Vzdelávanie a OP Výskum a vývoj, z ktorých sa na vzdelávanie v rokoch 2007 – 2016 vyčerpala približne miliarda eur. Necelá polovica týchto prostriedkov išla na regionálne a vysoké školstvo, zvyšok na iné vzdelávacie aktivity. Ďalších vyše 250 mil. eur sa vyčerpalo na vedu a výskum.

**Tabuľka 6: Rozdelenie výdavkov na vzdelávanie, vedu a výskum podľa zdroja (2007 – 2016, % alebo mil. eur)**

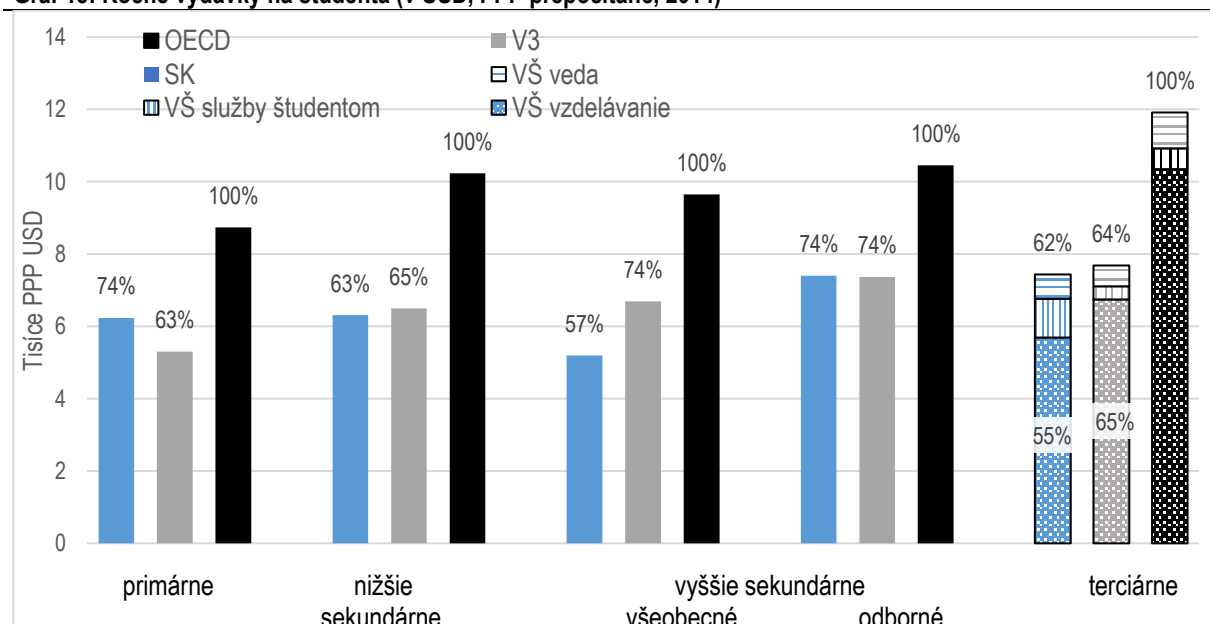
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Spolu
EU + spolufinancovanie	1%	2%	5%	7%	5%	5%	9%	11%	13%	1%	6%
ŠR	99%	98%	95%	93%	95%	95%	91%	89%	87%	99%	94%
<b>Spolu (mil. eur)</b>	<b>1 585</b>	<b>1 698</b>	<b>1 892</b>	<b>1 942</b>	<b>1 878</b>	<b>1 937</b>	<b>2 068</b>	<b>2 180</b>	<b>2 335</b>	<b>2 152</b>	<b>100%</b>

Zdroj: RIS

**Približne tretina zdrojov z EÚ a spolufinancovania sa v rokoch 2007 – 2016 použila na kapitálové výdavky,** 66 % z nich smerovalo do vysokých škôl a 25 % na výskum. Prostriedky sa dočerpávali ešte do roku 2016, fondy EÚ a spolufinancovanie tvorili v rokoch 2007 – 2016 takmer 60 % zo všetkých kapitálových výdavkov na vzdelávanie.

**Výdavky na žiaka kvôli poklesu školskej populácie mierne stúpajú, sú však nižšie ako priemer OECD a porovnateľné s priemerom V3.** Slovensko vynakladá na jedného žiaka<sup>32</sup> menej ako je priemer krajín OECD, a to na všetkých stupňoch vzdelávania, pričom najväčší rozdiel je vo financovaní druhého stupňa ZŠ a na gymnáziách. Pri porovnaní financovania na samotné vzdelávanie bez služieb pre študentov a výskumu zaostávajú za V3 aj vysoké školy.

**Graf 13: Ročné výdavky na študenta (v USD, PPP prepočítané, 2014)**



\*Percento udáva podiel financií v porovnaní s OECD.

Zdroj: Education at a Glance, OECD, 2017

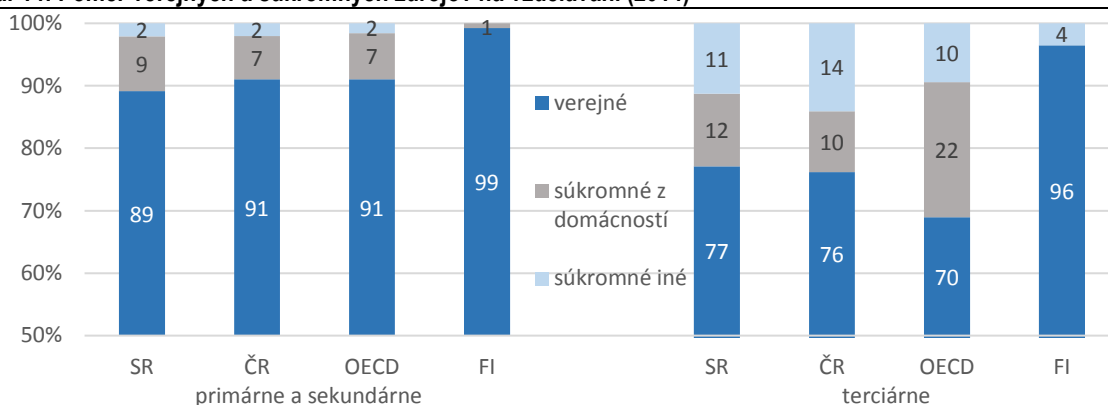
<sup>32</sup> Po zohľadnení rozdielnych cenových hladín v jednotlivých krajinách.



**V pomere verejných a súkromných zdrojov sa Slovensko výrazne nelíši od krajín OECD.** Verejné zdroje tvoria približne 85 % všetkých výdavkov na vzdelávanie. V prípade primárneho a sekundárneho vzdelávania je podiel takmer rovnaký v porovnaní s ČR aj OECD. V terciárnom vzdelávaní je podiel súkromných zdrojov mierne nižší v porovnaní s OECD a takmer rovnaký s ČR.

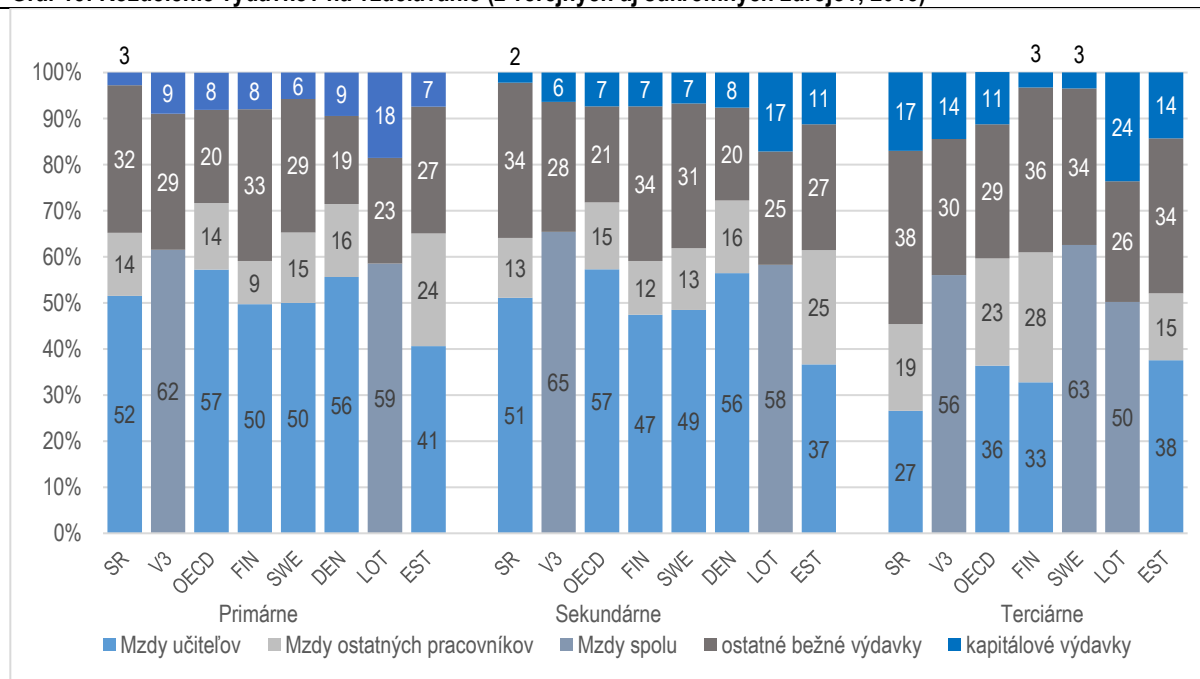
**Porovnanie s krajinami OECD ukazuje relatívne vyššie výdavky Slovenska na prevádzku škôl, materiál a služby pre študentov a nižšie výdavky na mzdy a odvody učiteľov a iných pracovníkov.** Až 98 % všetkých výdavkov v regionálnom školstve tvoria bežné výdavky, z nich 52 % tvoria mzdy a odvody učiteľov.

**Graf 14: Pomer verejných a súkromných zdrojov na vzdelávaní (2014)**



Zdroj: Education at a Glance 2017, OECD

**Graf 15: Rozdelenie výdavkov na vzdelávanie (z verejných aj súkromných zdrojov, 2015)**



Zdroj: Education at a Glance, OECD, 2017

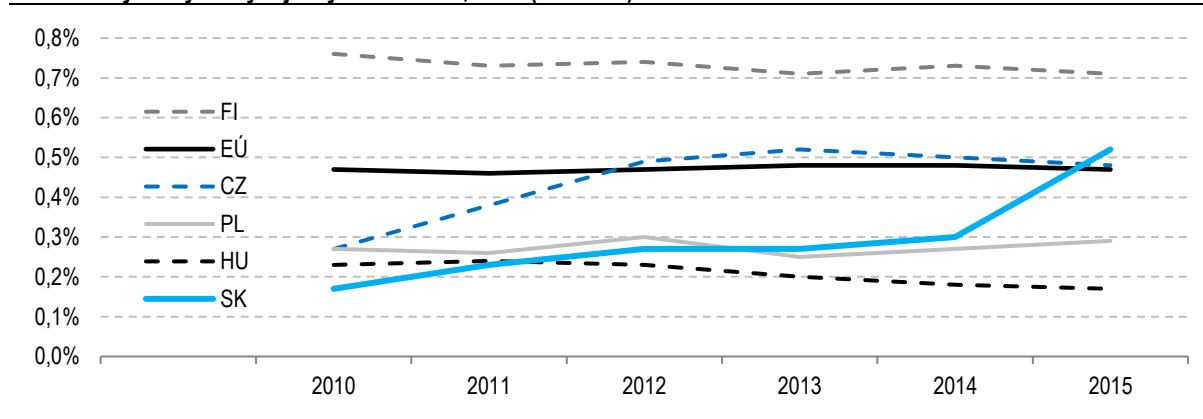
**Kombinované súkromné a verejné výdavky na terciárne vzdelávanie v roku 2014 dosahovali 1,1 % HDP, čo je menej ako priemer OECD (1,5 %).** Slovensko sa tak radí skôr na chvost OECD, za susedné Česko alebo Poľsko (obe 1,2 % , resp. 1,3 %). Výdavky na terciárne vzdelávanie predstavujú 27 % všetkých výdavkov na vzdelávanie, čo je porovnateľné s väčšinou podobných krajín<sup>33</sup>.

**Priemerné výdavky na vysokoškolského študenta na Slovensku dosahujú približne dve tretiny priemeru OECD.** V pomere k HDP na obyvateľa mali výdavky na študenta do roku 2008 dlhodobú klesajúcu tendenciu a prepadli sa výrazne pod priemer OECD. Pokles počtu študentov od roku 2008 tento vývoj zvrátil a výdavky na študenta v pomere k HDP sú už podobné krajinám V3 aj priemeru OECD. V roku 2014 tvorili verejné výdavky Slovenska na vysokoškolské vzdelávacie inštitúcie 1 % HDP, čo je menej ako priemer OECD (1,3 %) ale viac ako priemer V3 (0,9 % %).

**Štátne dotácie sú hlavný zdroj prostriedkov pre 20 slovenských verejných vysokých škôl (VVŠ)<sup>34</sup>, no význam súkromných zdrojov narastá (tvoria približne pätinu celkových výdavkov).** Verejné zdroje spolu s prostriedkami zo štrukturálnych fondov predstavujú 77 % príjmov VVŠ<sup>35</sup>, čo je podiel blízky iným krajinám s podobným modelom financovania<sup>36</sup>.

**Výdavky na výskum a vývoj na vysokých školách do roku 2014 tvorili približne 0,3 % HDP.** V roku 2015 sa najmä vďaka výraznejšiemu dočerpávaniu peňazí z fondov EÚ dostali na úroveň 0,5 % HDP, čo je približne priemer krajín EÚ. V počte výskumníkov na počet obyvateľov sa Slovensko nachádza blízko priemernej hodnoty za všetky krajiny OECD. Grantové financovanie tvorí len 20 % celkového financovania.

**Graf 16: Výdavky na vývoj a výskum na VŠ, 2015 (v % HDP)**



Zdroj: Eurostat

<sup>33</sup> OECD, Education at a Glance 2017

<sup>34</sup> V roku 2002 sa väčšina štátnych vysokých škôl transformovala na verejné vysoké školy (VVŠ). Okrem VVŠ fungujú na Slovensku v akademickom roku 2016/2017 aj tri štátne a 12 súkromných vysokých škôl, ktorými sa tento komentár nezaobrá.

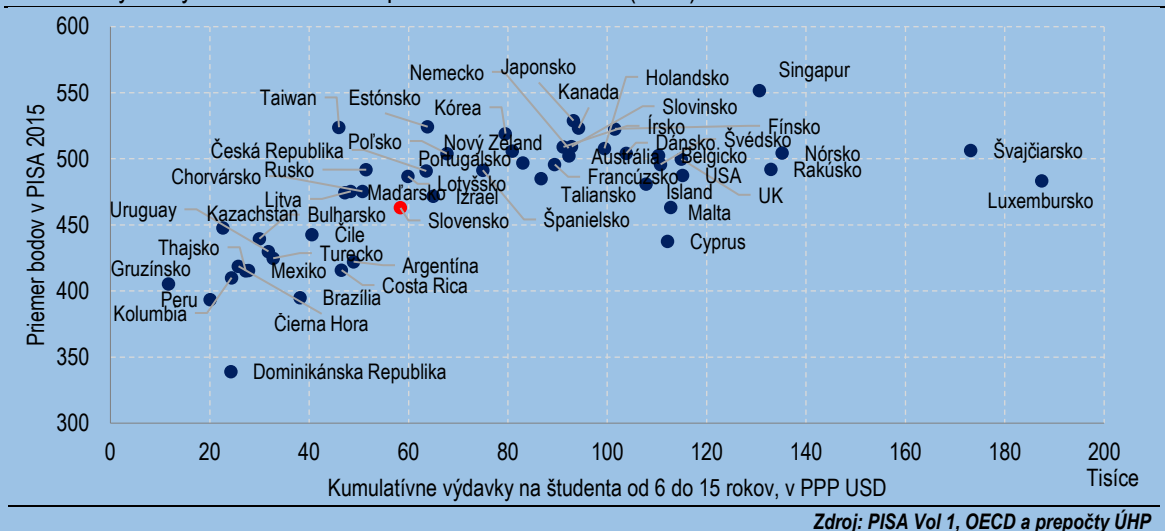
<sup>35</sup> Výročná správa o stave VŠ za rok 2015, dostupné online na <https://www.minedu.sk/vyročne-spravy-o-stave-vysokeho-skolstva/>.

<sup>36</sup> OECD, Education at a Glance 2016, Tab. B2.3, dostupné online na <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/education-at-a-glance-2016-indicators.htm>; MŠVVaŠ SR 2015: Kvalita a zodpovednosť, str. 243, 246, dostupné online na [https://vysokoskolacidopraxe.cvtisr.sk/files/zbornik\\_2015-kvalita-zodpovednost.pdf](https://vysokoskolacidopraxe.cvtisr.sk/files/zbornik_2015-kvalita-zodpovednost.pdf);

### Box 3: Viac peňazí, lepšie výsledky?

Názor na vzťah medzi výdavkami na vzdelávanie a výsledkami žiakov nie je medzi ekonómami jednoznačný. Meta-analýzy, ktoré skúmajú vzťah medzi školskými zdrojmi (pomer žiakov na učiteľa, výdavky na študenta a i.) a výsledkami žiakov naznačujú len zanedbateľný vplyv (Hanushek, 1997). Na druhej strane, vyššie výdavky môžu vplývať napríklad na skupiny žiakov, ktorí z dodatočných zdrojov prosperovali najviac (Burtless, 1996). Konsenzom však zostáva, že spôsob prerozdelenia dodatočných výdavkov je nad istú minimálnu úroveň celkových zdrojov aspoň taký dôležitý, ako samotný celkový objem financií v školstve (OECD, 2012)<sup>37</sup>.

Graf 17: Výdavky na vzdelávanie a priemer bodov v PISA (2015)



Zdroj: PISA Vol 1, OECD a prepočty ÚHP

Medzi rokmi 2005 a 2013 sa na Slovensku zvýšili výdavky na študenta o takmer 2 500 USD<sup>38</sup>, výsledky žiakov sa pritom zhoršili. Jedným z vysvetlení je fakt, že reformy vo vzdelávacích systémoch sú často komplexné a ich vplyvy sa prejavujú až po niekoľkých rokoch. Väčšinou sa výsledky žiakov nedajú zmerať bezprostredne pred a po zmenách v legislatíve, učebných osnovách alebo iných aspektoch vyučovania. Ako naznačujú príklady z Argentíny (Galiani et al., 2002) či ďalších krajín (Gillies, 2010), zmeny vo vzdelávacích systémoch sa často prejavujú až na neskorších kohortách žiakov.

<sup>37</sup> Porovnanie výsledkov a výdavkov má svoje metodologické obmedzenia a slúži skôr ako ilustrácia. Započítané sú aj výdavky, ktoré nemajú priamy vplyv na vzdelávanie (v prípade Slovenska aj stravovanie, administratívne náklady na chod Ministerstva školstva a pod.).

<sup>38</sup> Prepočítané pomocou parity kúpnej sily.

### 3. Regionálne školstvo

- **Kľúčové pre kvalitu vzdelávania bude zlepšenie postavenia učiteľov.** Platy slovenských učiteľov sa zvyšujú, v medzinárodnom porovnaní sú ale stále nízke, čo negatívne ovplyvňuje atraktivitu učiteľskej profesie. Zvyšovanie plátov učiteľov je jednou z výdavkových priorít vlády SR. Zvýšenie miezd podľa programového vyhlásenia vlády by malo zvýšiť ich podiel z 63 % na 67 % príjmu vysokoškolsky vzdelaných zamestnancov. Priemer OECD je 88 %. Dôraz by mal byť kladený na učiteľov na začiatku kariéry a výraznejšie odmeňovanie za preukázateľnú kvalitu.
- **Existuje priestor pre účelnejšie a presnejšie prerozdelenie financií medzi jednotlivé školy.** Systém financovania škôl nezohľadňuje dostatočne presne personálnu a ekonomickú náročnosť chodu škôl, napríklad nezohľadňuje dĺžku pedagogickej praxe učiteľov, od ktorej do značnej miery závisí ich plat.
- **Slovensko má podobnú štruktúru základných škôl z hľadiska ich veľkosti v porovnaní s inými krajinami, hoci v dôsledku negatívneho demografického vývoja je sieť menej efektívna ako v minulosti.** Minimálny limit na veľkosť základnej školy pri zaradovaní do siete je formálny a minimálne limity na veľkosť triedy sa zatiaľ výraznejšie neprejavili. Racionalizáciu je možné podporiť preplácaním autobusovej dopravy, či zabezpečením školských autobusov. Pri racionalizácii je potrebné zvažovať nie len finančné úspory, ale aj potenciálne dopady na kvalitu, inklúziu a dostupnosť vzdelávania.

Hlavným cieľom politik v regionálnom školstve je prostredníctvom výchovy a vzdelávania umožniť deťom a žiakom bez ohľadu na ich sociálnu situáciu získať vzdelanie, kompetencie a zručnosti, naučiť ich rozvíjať a kultivovať svoju osobnosť a získať a posilňovať úctu k ľudským právam a základným slobodám. Jeho hlavnou úlohou je umožniť získanie nižších stupňov vzdelania, ktorými rozumieme všetky stupne vzdelania okrem vysokoškolského. Ide konkrétne o predprimárny stupeň vzdelania, primárny stupeň vzdelania a niekoľko druhov nižšieho stredného (sekundárneho) a vyššieho stredného (sekundárneho) stupňa vzdelania.

Regionálne školstvo ako systém má viacero zložiek. Revízia sa primárne venuje zabezpečeniu vzdelávania v základných a stredných školách. Kľúčovým faktorom pre zvyšovanie kvality vzdelávania sú učelia. Preto sa revízia hlbšie zaoberá platmi, ktoré tvoria najväčšiu výdavkovú položku v regionálnom školstve a sú kľúčové pre atraktivitu učiteľskej profesie. Ďalej sa venuje väzbe odmeňovania na kvalitu, prípravu budúcich učiteľov a ich profesijný rozvoj. Opatrenia v uvedených oblastiach predstavujú potenciál prínosu najvyššej hodnoty za dodatočne resp. v súčasnosti alokované finančné prostriedky. Vzhľadom na negatívny demografický vývoj je jednou z najdiskutovanejších tém nákladová efektívnosť siete základných škôl. Revízia sa preto ďalej venuje možnostiam racionalizácie siete základných škôl, kde sa vzhľadom na výrazný pokles školskej populácie predpokladá dosiahnutie úspor pri zachovaní rovnakého alebo zabezpečení lepšieho prístupu ku vzdelaniu. Okrem objemu výdavkov je pre výsledky vzdelávacích systémov dôležitý aj spôsob prerozdelenia prostriedkov. Revízia sa preto venuje systému financovania základných a stredných škôl. Spravodlivejšie a presnejšie financovanie má potenciál prinášať lepšiu hodnotu pri nezmenenom balíku celkových zdrojov.

#### 3.1. Platy učiteľov a systém odmeňovania

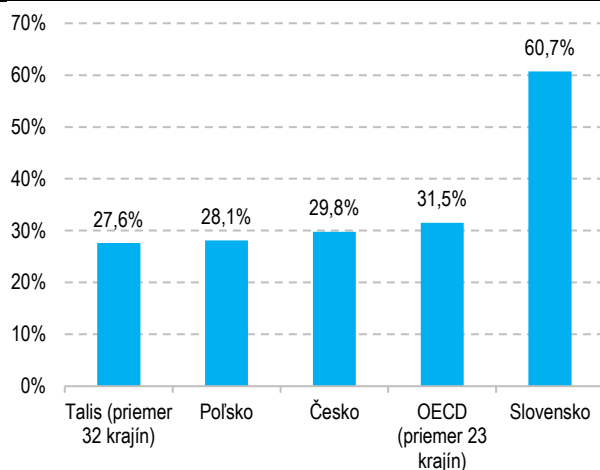
**Kvalita učiteľov patrí medzi kľúčové faktory podmieňujúce kvalitu vzdelávania.** Zabezpečenie kvalitných učiteľov sa však nezaobíde bez motivujúceho systému odmeňovania, ktorý dokáže adekvátne oceňovať prácu učiteľov pôsobiacich v školstve, ako aj zvyšovať atraktivnosť učiteľského povolania.

**Učiteľské povolanie na Slovensku je neatraktívne.** Na dôležitosť atraktivity učiteľskej profesie na Slovensku poukazujú medzinárodné štúdie. Podľa prieskumu OECD TALIS<sup>39</sup> sa 60 % slovenských učiteľov domnieva, že ich profesia nie je spoločensky dostatočne docenená, čo je druhý najvyšší podiel spomedzi všetkých zúčastnených

<sup>39</sup> Medzinárodná štúdia OECD TALIS sa uskutočnila v roku 2013. Finálnu vzorku pre SR tvorilo 195 škôl s 3548 učiteľmi vyučujúcimi na druhom stupni základných škôl a nižšom stupni osemročných gymnázií.

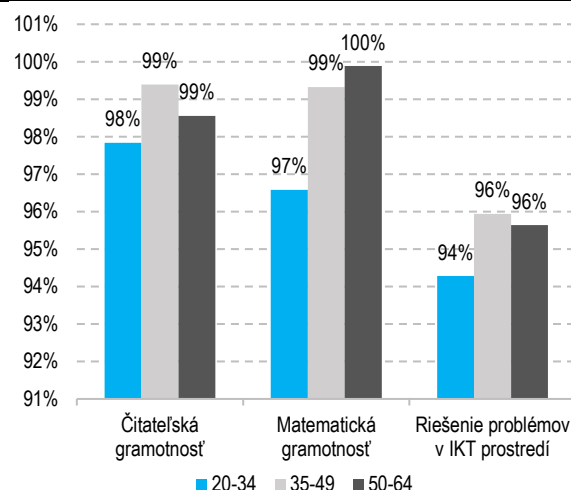
krajín (priemer 23 krajín OECD bol približne 31 %). Okrem medzinárodného prieskumu bude potrebné zrealizovať pilotný prieskum atraktivity učiteľskej profesie pre systémové podchytenie problematiky. Možné dôsledky nedocenenia učiteľského povolania, prejavujúce sa napríklad nezújmom kvalitnejších uchádzačov, môže napokon indikovať skutočnosť, že podľa prieskumu OECD PIAAC<sup>40</sup> dosahujú mladí učitelia v čitateľskej gramotnosti, matematickej gramotnosti a v riešení problémov horšie výsledky ako ich vysokoškolsky vzdelaní rovesníci. Tento stav je neuspokojivý aj z hľadiska medzinárodného porovnania<sup>41</sup>.

**Graf 18: Podiel učiteľov, ktorí rozhodne nesúhlasia s tvrdením, že ich práca je v spoločnosti ocenená (%)**



Zdroj: OECD TALIS

**Graf 19: Relatívne skóre učiteľov v porovnaní s VŠ zamestnanými rovesníkmi**



Zdroj: IVP na základe PIAAC

**Platy slovenských učiteľov sa v ostatných rokoch zvyšujú, stále však v medzinárodnom porovnaní zaostávajú.** Relatívnu výšku plátov učiteľov v zmysle najlepšej medzinárodnej praxe je objektívne vyjadriť vo vzťahu k platom zamestnancov s vysokoškolským vzdelaním v hospodárstve. Pedagogickí zamestnanci pôsobiaci na úrovni nižšieho sekundárneho vzdelávania zarábali na Slovensku v roku 2015 aj so všetkými príplatkami 62 % priemerného platu zamestnancov s vysokoškolským vzdelaním druhého stupňa.<sup>42</sup> Priemer krajín OECD s dostupnými údajmi je 88 %. Menší podiel zarábali len pedagógovia v Česku, naopak väčší v Poľsku a Maďarsku.

**Plánované zvyšovanie plátov by malo postavenie slovenských učiteľov postupne zlepšovať.** Zvýšenie miezd pedagógov v súlade s programovým vyhlásením vlády (tj. v roku 2016<sup>43</sup>, 2017<sup>44</sup> a v rokoch 2019 až 2020 každoročne o 6 %) zvýši do roku 2020 podiel zárobku učiteľov platených zo štátneho rozpočtu (prenesené kompetencie<sup>45</sup>) z 63 % na 67 % zárobku vysokoškolsky vzdelaných ľudí. V celom regionálnom školstve (vrátane originálnych kompetencií) z 58 % na 62 %. Zvyšovanie predstavuje dodatočné kumulatívne výdavky verejnej správy v rokoch 2016 až 2020 vo výške približne 954 miliónov eur, v porovnaní s rozpočtom na rok 2016 (724 miliónov zo štátneho rozpočtu na zamestnancov v rámci prenesených kompetencií a 230 miliónov z rozpočtov

<sup>40</sup> Zber dát prebiehal v rokoch 2011 – 2012. Testovaní boli dospelí občania vo veku od 16 do 65 rokov. Veľkosť výberového súboru bola 9 280 osôb.

<sup>41</sup> Napríklad v čitateľskej gramotnosti je lepší pomer medzi výsledkami najmladších učiteľov a ich vysokoškolsky vzdelaných rovesníkov ako na Slovensku v krajinách ako Belgicko, Holandsko, Rusko, Španielsko, Francúzsko, Japonsko, Nórsko, Spojené kráľovstvo, Južná Kórea a Česká republika.

<sup>42</sup> Údaj 61 % za Slovensko, ktorý udáva OECD, zahŕňa v prípade SR aj asistentov učiteľa a príplatky riaditeľov a zástupcov škôl, čo úplne presne nezodpovedá UOE metodike. Ide iba o mzdu zamestnancov, ktorí pracovali celý rok a na plný úväzok.

<sup>43</sup> Od septembra.

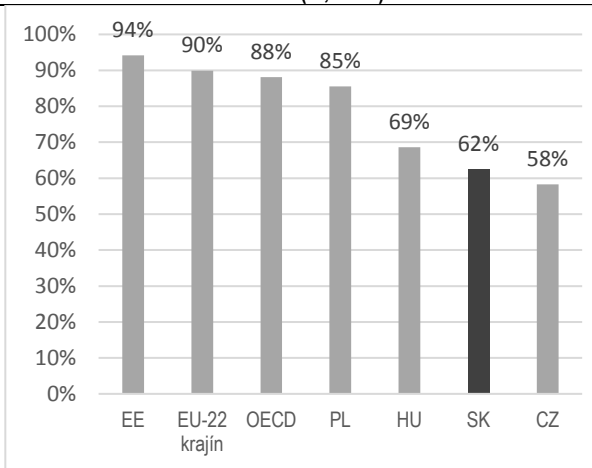
<sup>44</sup> Plánované zvyšovanie plátov podľa PVV v roku 2018 je presunutú na september 2017.

<sup>45</sup> V rámci prenesených kompetencií sú platení najmä pedagogickí a odborní zamestnanci základných a stredných škôl a špeciálnych škôl. V rámci originálnych kompetencií sú platení najmä pedagogickí a odborní zamestnanci materských škôl, základných umeleckých škôl, jazykových škôl z vlastných rozpočtov samospráv.

miest a obcí na zamestnancov v rámci originálnych kompetencií).<sup>46</sup>Tieto tvoria významný príspevok k celkovému zvyšovaniu výdavkov na vzdelávanie, ku ktorému sa vláda SR zaviazala.

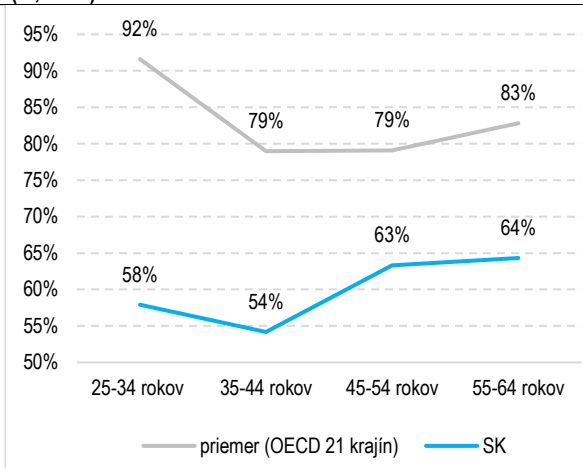
**Platy pedagógov na začiatku kariéry zaostávajú za platmi VŠ vzdelaných na Slovensku relatívne viac.** V nevýhodnejšej situácii sú pedagógovia pôsobiaci na úrovni nižšieho sekundárneho vzdelávania vo veku 25 – 34 rokov, ktorí zaostávajú v relatívnych platoch v porovnaní s rovesníkmi v 21 krajinách OECD o 34 p. b. Učiteľia vo veku 45 – 54 rokov v relatívnych platoch zaostávajú o 16 p. b. Platy pedagógov na začiatku kariéry by sa mali zvyšovať výraznejšie, aby bolo učiteľské povolanie rovnako atraktívne počas celej kariéry, a aby sa podporil záujem talentovaných mladých ľudí oň. Detailnejšie porovnanie plátov podľa vyučovaných predmetov alebo náročnosti prostredia nie je dostupné. Tieto faktory pritom ovplyvňujú výšku kompenzácie v alternatívnom povolaní. V niektorých krajinách sú priamo súčasťou výšky odmeny, napríklad vo Veľkej Británii existuje príplatok pre učiteľov v oblasti Londýna. Regionálne a odborovo diferencovaná kompenzácia môže byť vhodným nástrojom pre prioritné verejné politiky. Zároveň by si však vyžadovala úpravu kompenzácie zamestnancov verejnej služby.

**Graf 20: Podiel priemerných plátov pedagogických zamestnancov nižšieho sekundárneho vzdelávania na platoch zamestnancov s VŠ vzdelaním (% , 2015)**



Zdroj: OECD EAG

**Graf 21: Pomer plátov pedagogických zamestnancov a zamestnancov s vysokoškolským vzdelaním podľa veku (% , 2014)**



Zdroj: OECD EAG, Trexima

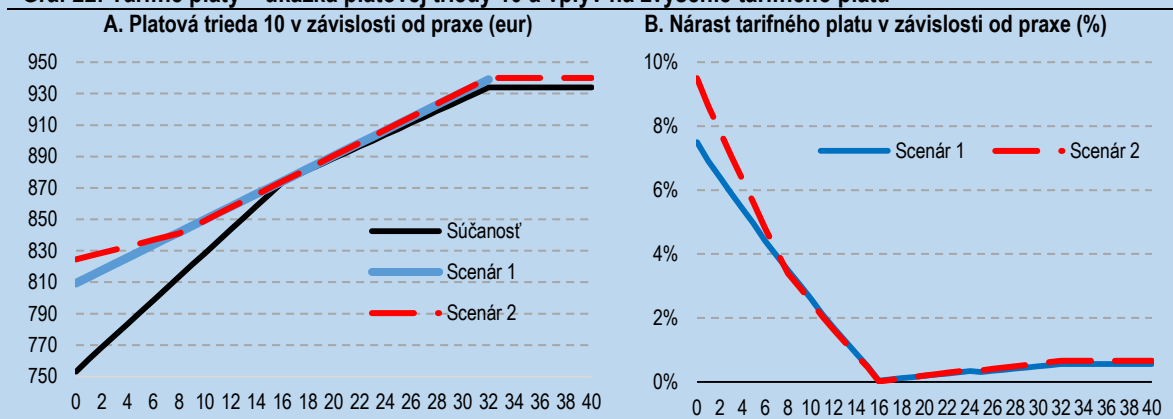
<sup>46</sup> Kvantifikácia kvôli súladu s medzinárodnou metodikou OECD porovnanie plátov nezahŕňa rezortné stredné školy.

#### Box 4: Alternatívy zvyšovania platov pedagogických a odborných zamestnancov na začiatku kariéry

V súčasnosti rastie platová tarifa počas 32 rokov praxe celkovo o 24 %, pričom prvých 16 rokov rastie rýchlejšie, potom pomalšie<sup>47</sup>. V dvoch alternatívnych scenároch odhadujeme vplyv úpravy nárastu platovej tarify v závislosti od započítanej praxe tak, aby bol výraznejšie vyšší tarifný plat v prvých 16 rokoch započítanej praxe, pričom po dosiahnutí 16 rokov započítanej praxe by bola úroveň platovej tarify zachovaná na úrovni ako v súčasnosti. Žiadnemu pedagogickému odbornému zamestnancovi by sa tarifný plat neznížil.

- **Scenár 1:** Jednorazové zvýšenie platovej tarify o 7,5 %, následné zvyšovanie o 0,5 % pre každý rok započítanej praxe.
- **Scenár 2:** Zvýšenie platovej tarify o 9,5 %, následné zvyšovanie o 0,25 % pre 1 až 8 rokov započítanej praxe, od 9 roku zvýšenie o 0,5 %.

Graf 22: Tarifné platy – ukážka platovej triedy 10 a vplyv na zvýšenie tarifného platu



Zdroj: IVP

Zdroj: IVP

Takáto technická zmena, ktorá by pedagógom bez praxe pridala 7,5 %, by stála celkovo 24,6 mil. eur, z toho zo štátneho rozpočtu za prenesený výkon 18,7 mil. eur (scenár 1) a v prípade až 9,5 % zvýšenia by bolo potrebných 28,2 mil. eur, z toho zo štátneho rozpočtu 21,5 mil. eur (scenár 2).

Tabuľka 7: Odhad finančného vplyvu zmeny zohľadňovania praxe (mil. EUR)

	Len tarifa (bez príplatkov)			Vrátane príplatkov		
	ŠR	OK <sup>48</sup>	spolu	ŠR	OK	spolu
Scenár 1	17,2	5,4	22,6	18,7	5,9	24,6
Scenár 2	19,7	6,2	25,9	21,5	6,8	28,2

Zdroj: IVP

**Zvyšovanie platov by mali sprevádzať aj ďalšie opatrenia zamerané na zvýšenie kvality pedagógov.** Predovšetkým je nutné prijať opatrenia na zvýšenie podielu praxe pri príprave budúcich učiteľov, posilniť a skvalitniť ponuku vzdelávacích aktivít pre pedagógov a upraviť atestačné konanie, aby sa zlepšila väzba medzi odmeňovaním a kvalitou.

**Pregraduálna príprava učiteľov má nedostatočnú väzbu na prax.** Praktická príprava (hospitačné, výstupové praxe) zaberá z hľadiska časovej dotácie v študijných programoch učiteľstva na Slovensku v priemere len 5 – 8 % z celkového času štúdia (MŠVVaŠ, 2012). Podľa štúdie Európskej komisie patrí Slovensko medzi krajiny s najnižším minimálne požadovaným počtom hodín praktickej prípravy budúcich učiteľov priamo v školskom prostredí (EK, 2013). V príprave budúcich učiteľov dominuje najmä akademický prístup, čo má za následok nesúlad prípravy s reálnou vyučovacou praxou v školách. Realizované prieskumy medzi absolventmi učiteľstva ukazujú na to, že najväčšie rezervy vidia v nepripravenosti na prácu so žiakmi so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími

<sup>47</sup> Platová tarifa sa zvyšuje o 1 % za každý celý rok započítanej praxe až do 16 rokov. Za každý celý rok započítanej praxe od 17 rokov až do 32 rokov sa platová tarifa zvyšuje o 0,5 %. Za 32 rokov započítanej praxe stúpne tarifný plat o 24 %.

<sup>48</sup> Originálne kompetencie.



potrebami. Chýbajú im taktiež praktické zručnosti pri práci s triedou a žiakmi, ako sú organizácia a plánovanie práce v triede, práca s dostupným softvérom využívaným v školách, školská administratíva a iné (MŠVVaŠ, 2012).

**Profesijný rozvoj učiteľov dostatočne nezodpovedá rozvojovým potrebám učiteľov a škôl.** Podľa štúdie OECD TALIS 2013 bol nedostatok vhodnej ponuky ďalšieho vzdelávania druhou najväčšou prekážkou v ďalšom vzdelávaní slovenských učiteľov (na Slovensku 43 %, priemer OECD 39 %) (OECD 2014). Z hľadiska foriem profesijného rozvoja učiteľov sú najčastejšie kurzy a workshopy a vzdelávacie konferencie a semináre (OECD 2014). Práve tieto učiteľmi najčastejšie navštevované formy profesijného rozvoja však často nereflektujú špecifické potreby jednotlivých škôl a učiteľov a majú nízky vplyv na zlepšenie a zefektívnenie vyučovacieho procesu (Musset 2010). Základ profesijného rozvoja v prípade učiteľského povolania by sa mal odohrávať priamo v školách medzi učiteľmi (EU 2010).

Taktiež je potrebné posúdiť, či sa finančné prostriedky vynakladané na platy učiteľov využívajú účelne (nastavenie štruktúry platového systému), či aká je ich výška vzhľadom na reálne potreby (nastavenie výšky platov). Z tohto hľadiska revízia identifikovala dve hlavné výzvy. Jednak celkovú nízku úroveň platov, najmä mladých učiteľov, a tiež nedostatočné zohľadňovanie výkonu a kvality pri odmeňovaní, ktoré je čiastočne spôsobené nedostatkom finančných prostriedkov na tento účel.

**Systém nárokového odmeňovania má nedostatočnú väzbu na kvalitu.** Kvalitu práce by mal súčasný systém odmeňovania zohľadňovať prostredníctvom osobných príplatkov, odmien, a predovšetkým zohľadňovaním kariérnych stupňov pri zaraďovaní do platových tried. Na zabezpečenie profesijného rozvoja učiteľov a zvýšenie ich kvality sa zaviedol kreditový príplatok. Osobné príplatky a odmeny reprezentujú konvenčné finančné nástroje riaditeľov škôl, ktoré nie sú nárokovateľné, zatiaľ čo kreditový a kariérny systém podliehajú centrálnym stanoveným pravidlám. Tarifný plat predstavuje v priemere 76 % celkového platu, príplatky (vrátane nadčasov) a odmeny 24 %. Z toho kreditový príplatok tvorí v priemere 4 % celkového platu, osobný príplatok a odmeny 12 %. Zvyšných 8 % tvoria iné nárokovateľné zložky (napr. príplatok za riadenie).

**Kariérne stupne dostatočne nerozlišujú pedagógov podľa úrovne ich profesijných kompetencií.** V súčasnosti existujú štyri kariérne stupne<sup>49</sup>. Nadobudnutie vyššieho kariérneho stupňa znamená postup do vyššej platovej triedy<sup>50</sup>. Najvyššie zastúpenie pedagógov je na druhom kariérnom stupni (takmer polovica všetkých pedagógov), nasleduje tretí kariérny stupeň (približne tretina pedagógov). Najvyšší kariérny stupeň dosiahla približne desatina pedagógov. V súčasnosti však chýbajú jasné indikátory, na základe ktorých by bolo možné spoľahlivo posúdiť úroveň profesijných kompetencií učiteľov. Indikátory by mali byť súčasťou profesijných štandardov. Okrem toho, súčasný spôsob vykonávania atestácií je príliš formálny a nedokáže dostatočne posúdiť úroveň profesijných kompetencií pedagógov. Potvrdzujú to aj výsledky kvalitatívneho výskumu<sup>51</sup>, v ktorom sa všetci účastníci zhodli, že kariérny postup učiteľa nekoreluje so zvyšujúcou sa kvalitou výučby učiteľa v triede (Liška, 2015). Významným problémom je aj nedostatočne zabezpečená kvalita inštitúcií poskytujúcich atestácie. Vysoké školy s právom realizovať atestácie majú rozdielnu úroveň<sup>52</sup>, v prípade Metodicko-pedagogického centra dokonca ani nejestvuje žiaden proces zabezpečenia a hodnotenia kvality jeho činnosti, príp. akreditácia.

**Druhým nástrojom systému odmeňovania pedagógov s cieľom zlepšenia ich kvality je kreditový príplatok.** Učitelia môžu získať kreditový príplatok vo výške 6 % z platovej tarify za každých 30 kreditov, najviac však za 60 kreditov. Kredity sa dajú získať za absolvovanie akreditovaných programov kontinuálneho vzdelávania<sup>53</sup>, vykonanie rigoróznejšej alebo štátnej jazykovej skúšky z cudzieho jazyka, vzdelávanie v zahraničí, či autorstvo alebo spoluautorstvo schválených alebo odporúčaných učebníc a pracovných zošitov. Kredity majú platnosť sedem rokov. V roku 2016 poberalo tento príplatok 63,9 % pedagogických zamestnancov, pričom nižší kreditový príplatok

<sup>49</sup> Druhý kariérny stupeň vyžaduje úspešné ukončenie adaptačného vzdelávania, tretí a štvrtý stupeň vykonanie atestácií.

<sup>50</sup> Postup na druhý stupeň zvyšuje tarifu o približne 9 %. Reálne sa však plat zvýši len o 3 %, pretože začínajúci pedagogický zamestnanec má príplatok vo výške 6 % z platovej tarify, do ktorej je zaradený. V prípade postupu na tretí a štvrtý stupeň je zvýšenie približne 12 %.

<sup>51</sup> Uskutočnil sa prostredníctvom pološtruktúrovaných individuálnych rozhovorov s desiatimi riaditeľmi škôl.

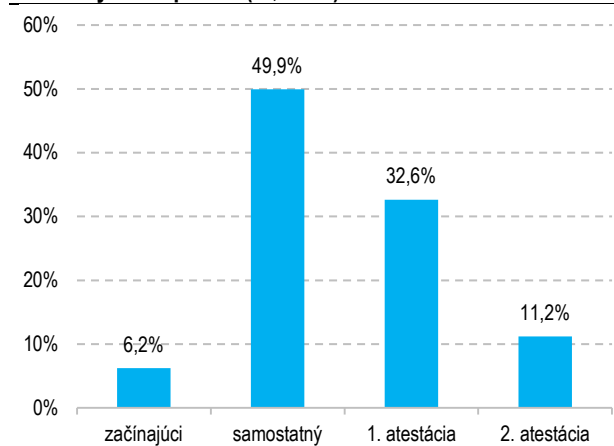
<sup>52</sup> Svedčia napríklad hodnotenia Akreditačnej komisie, či Akademickej rankingovej a ratingovej agentúry.

<sup>53</sup> Aktualizačné vzdelávanie, inovačné vzdelávanie a špecializačné vzdelávanie.



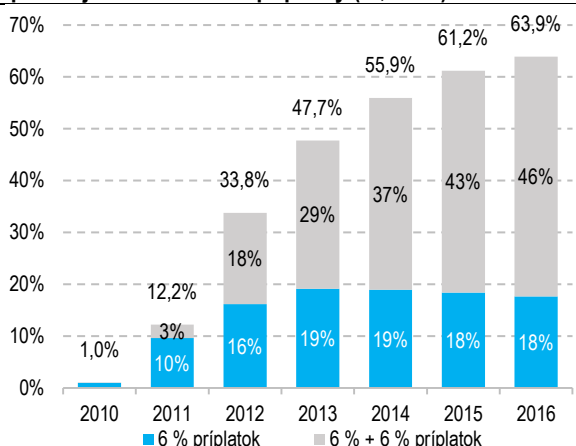
poberala približne tretina a vyšší približne dve tretiny zamestnancov z celkového počtu pedagógov poberajúcich kredity. Náklady na kreditové príplatky pre pedagogických zamestnancov v školách a školských zariadeniach tvorili 46 miliónov eur.

**Graf 23: Pedagogickí zamestnanci na jednotlivých kariérnych stupňoch (% , 2016)**



Zdroj: RIS

**Graf 24: Podiel pedagogických zamestnancov poberajúcich kreditové príplatky (% , 2016)**



Zdroj: Eduzber

**Kreditový príplatok sa viaže na samotné absolvovanie vzdelávacích programov, pričom sa neposudzuje, ako tieto programy prispeli k skvalitneniu práce pedagóga.** To spôsobuje, že dominantnou motiváciou pre absolvovanie vzdelávania nie je potreba skvalitňovať svoju pedagogickú činnosť, ale zisk kreditov pre vyplácanie kreditového príplatku. To potvrdzujú aj výsledky prieskumu Slovenskej komory učiteľov, podľa ktorých najväčšia časť respondentov (71,3 %) označila za hlavnú motiváciu účasti na školeniach práve potrebu získať kredity (SKU 2014). Zrušenie možnosti získať kredity na kreditový príplatok by negatívne motivácie odstránilo a vytvorilo priestor na lepšiu alokáciu ušetrených prostriedkov do netarifných zložiek platu.

**Osobný príplatok a odmena nie sú nárokovateľné a neudeľujú sa na základe jednotnej metodiky.** Ďalšími nástrojmi, ktoré sa v systéme odmeňovania viažu na kvalitu, sú osobný príplatok a odmena. O oboch rozhoduje zamestnávateľ na návrh vedúceho zamestnanca a nemožno ich nárokovvať. Osobný príplatok môže dosahovať 1,24-násobok platovej tarify, výška odmeny je neohraničená. Podkladom na tieto typy odmeňovania je aj hodnotenie riaditeľa školy. Zákon totiž stanovuje, že riaditeľ školy jedenkrát ročne hodnotí výsledky, kvalitu a náročnosť výkonu pedagogickej činnosti a mieru osvojenia si a využívania profesijných kompetencií pedagogických zamestnancov.

**Prideľovanie dodatočných finančných prostriedkov nie je založené na jasne definovaných kritériách.** Dodatočné finančné prostriedky nie sú nárokovateľné a teda na ne ani nie sú vyčlenené špecifické finančné prostriedky. To spôsobuje značnú variabilitu vo vyplácaní osobného príplatku a odmien medzi jednotlivými školami. Napríklad v roku 2016 až 13,8 % základných škôl neudelilo žiaden osobný príplatok, v prípade gymnázií to bolo 5,3 % a v prípade stredných odborných škôl 2,6 %. Žiadne odmeny sa neudelili v 5,3 % základných škôl a gymnázií, v prípade stredných odborných škôl to bolo 4,3 %.

### 3.2. Systém financovania základných a stredných škôl

**Revízia výdavkov sa venuje systému financovania základných a stredných škôl, vrátane špeciálnych škôl.** Takmer 95 % ich zdrojov pochádza zo štátneho rozpočtu (1,54 mld. eur v roku 2016). Zároveň až 88 % zdrojov im bolo pridelených prostredníctvom normatívneho princípu, tzv. alokačného vzorca (1,44 mld. eur v roku 2016). Táto metóda sa snaží určiť potreby každej školy čo najpresnejšie a prideliť jej prostriedky na základe jasných, objektívnych a konzistentne uplatňovaných pravidiel a kritérií. Cieľom revízie je preskúmať, ako sa dá zabezpečiť

efektívnejšie prerozdelenie zdrojov medzi školy podľa medzinárodne akceptovaných zásad a vytvoriť tak lepšie predpoklady na kvalitné vzdelávanie.

**Systém financovania je dvojúrovňový a zohľadňuje charakteristiky škôl a žiakov.** Financovanie regionálnych škôl je dvojúrovňové. Na centrálnej úrovni Ministerstvo školstva „vypočíta“ výšku prostriedkov na pokrytie osobných a prevádzkových nákladov pre každú školu podľa počtu žiakov a príslušného normatívu<sup>54</sup>. Zriaďovateľ školy má následne určitú mieru flexibility – 10 % balíka na osobné náklady a 20 % na prevádzkové náklady môže podľa aktuálnej potreby prerozdeliť medzi svoje školy<sup>55</sup>. Centrálne napočítaný balík zdrojov je účelovo viazaný na pokrytie osobných a prevádzkových nákladov. Objem prostriedkov na jednotlivé nákladové položky (napr. mzdy, odmeny, kúrenie a pod.) však centrálne stanovený nie je. Rozpočet školy navrhuje riaditeľ školy a schvaľuje zriaďovateľ.

Objem zdrojov pre každú školu je vypočítaný ako súčin jednotlivých normatívov a počtu žiakov školy. Výška normatívov je počítaná spôsobom „zhora nadol“. Centrálne stanovený balík peňazí sa rozpočíta na jedného žiaka podľa koeficientov reflektujúcich personálnu a ekonomickú náročnosť chodu škôl. Okrem toho zachytávajú normatívy rôznu nákladovosť výučby podľa viacerých charakteristík žiakov a veľkosti školy.

**Tabuľka 8: Základné parametre normatívneho financovania**

Štruktúra normatívu	Zohľadňovanie personálnej a ekonomickej náročnosti školy	Zohľadňovanie charakteristík žiakov	Podiel (2015)
<b>Mzdový</b>	24 kategórií, podľa koeficientov personálnej a kvalifikačnej štruktúry škôl <sup>56</sup> , veľkosť ZŠ	nultý ročník ZŠ, vyučovací jazyk, bilingválne štúdium, zdravotné znevýhodnenie a nadanie atď.	<b>84,6 %</b>
<b>Prevádzkový</b>			<b>15,4 %</b>
teplo	8 kategórií podľa koeficientov tepelnej náročnosti <sup>57</sup> , veľkosť ZŠ	zdravotné znevýhodnenie a nadanie atď.	7,7 %
výchovno-vzdelávací proces	24 kategórií podľa koeficientu ekonomickej náročnosti škôl <sup>58</sup> , veľkosť ZŠ	vyučovací jazyk, bilingválne štúdium, zdravotné znevýhodnenie a nadanie atď.	2,3 %
prevádzka okrem tepla	6 kategórií podľa koeficientov prevádzkovej náročnosti, veľkosť ZŠ	zdravotné znevýhodnenie a nadanie atď.	4,1 %
ďalšie vzdelávanie učiteľov	24 kategórií ako 1,5 % zo mzdového normatívu	-	1,3 %

Zdroj: SOH 2015

**Financovanie je z medzinárodného pohľadu štandardné a vychádza zo všeobecne akceptovaných zásad.** Dobre nastavené systémy financovania by mali zohľadňovať viacero medzinárodne uznávaných zásad. Na týchto zásadách bol postavený aj systém financovania na Slovensku. Napríklad financovanie na žiaka vo všeobecnosti vytvára predpoklady pre efektívne vynakladanie prostriedkov a vytváraním súťažného prostredia aj pre kvalitné vzdelávanie. Koeficienty zohľadňujúce rôzne potreby žiakov a štrukturálne rozdiely v nákladovosti zase spravodlivo pridelovanie prostriedkov. Okrem toho by mal byť systém transparentný a pridelovať školám primerané zdroje.

**Medzinárodné skúsenosti potvrdzujú, že okrem celkového balíka zdrojov je vo vzťahu ku kvalite dôležitý aj spôsob ich prerozdelenia medzi školy** (Hanushek, 2006; Wößmann, 2016). Ide najmä o prípady, kedy je v systéme minimálna kritická suma financií a tieto zároveň rastú (OECD, 2012a). Ide aj o prípad Slovenska, napriek tomu, že celkový objem výdavkov za vyspelými krajinami u nás zaostáva.

<sup>54</sup> Normatív je objem finančných prostriedkov, ktorý poskytne štát na jedného žiaka.

<sup>55</sup> Zriaďovateľ, resp. škola sa však musí riadiť záväznými právnymi predpismi. Napríklad potrebný objem miezd učiteľov je do značnej miery determinovaný centrálnymi predpismi, ktoré regulujú spôsob odmeňovania učiteľov. Tieto prostriedky musia byť učiteľom vyplatené.

<sup>56</sup> Koeficient personálnej náročnosti vychádza z celoslovenského priemeru počtu žiakov na pedagóga a z celoslovenského priemeru počtu nepedagógov na pedagóga pre danú kategóriu škôl. Taktiež sa zohľadňuje pomer priemerných plátov pedagógov a nepedagógov.

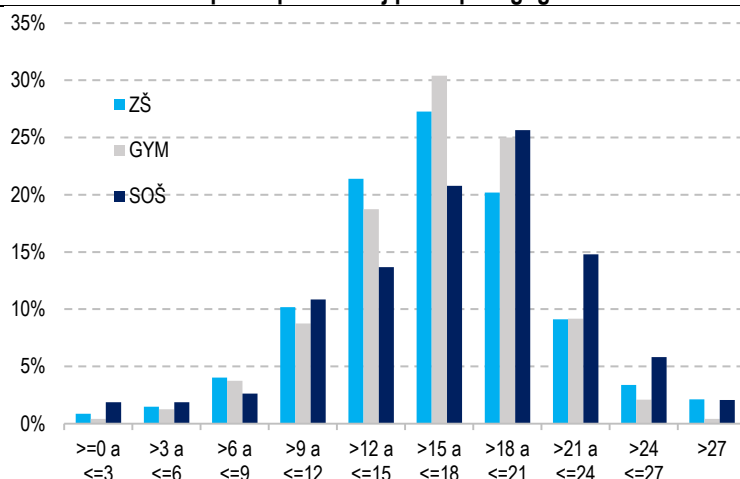
Zohľadňuje taktiež 6 kategórií zaradenia žiaka podľa zdravotného znevýhodnenia alebo všeobecného intelektového nadania. Pri stredných školách sa rozlišujú tri kategórie. Koeficient kvalifikačnej štruktúry reflektuje tabuľkový plat bez rokov dosiahnutej praxe a kreditový príplatok.

<sup>57</sup> Vychádzajú z teplotného pásma v mieste školy.

<sup>58</sup> Sú odvodené od koeficientov personálnej náročnosti.

**Súčasný systém dostatočne presne nezohľadňuje personálnu a ekonomickú náročnosť škôl. Nezohľadňuje dĺžku praxe pedagógov, ktorá výrazne vplyva na výšku mzdy.** Školám s učiteľmi s dlhšou praxou je dnes rozpočtovaných relatívne menej zdrojov ako školám s učiteľmi s kratšou praxou v porovnaní so skutočnými mzdovými nákladmi. Tieto rozdiely môžu byť aj výrazné, nakoľko priemerná prax na školách je pomerne variabilná. Krajným prípadom je situácia, kedy má pedagóg po 32 rokoch pedagogickej praxe o 24 % vyšší tarifný plat ako pedagóg s tou istou kvalifikáciou s nulovou praxou. Systém zohľadňuje iba kvalifikáciu (platovú tarifu a pracovnú triedu, v ktorej je pedagóg zaradený) a kreditový príplatok za absolvovanie programov kontinuálneho vzdelávania. Dôvodom je absencia jednotkových údajov o každom pedagógovi. Pri alokácii zdrojov sa preto bude zohľadňovať dĺžka praxe pedagogických zamestnancov. Pre tento účel sa doplní koeficient kvalifikačnej štruktúry pedagógov o počet rokov praxe.

**Graf 25: Početnosť škôl podľa priemernej praxe pedagógov**

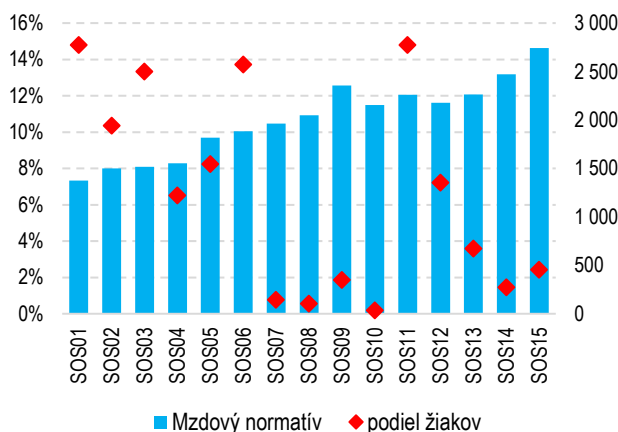


Zdroj: RIS, prepočty IVP

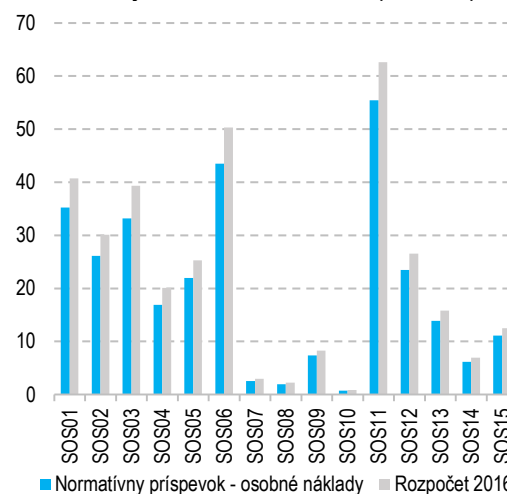
**Počet normatívo SOŠ je príliš vysoký vzhľadom na potrebu diferencovať ich odlišnú nákladovosť.** V súčasnosti sa zohľadňuje rôzna personálna a ekonomická náročnosť 15 kategórii stredných odborných škôl. Rozdiely v normatívoch sú pri niektorých kategóriách zanedbateľné a navštevuje ich iba malý podiel žiakov. Zároveň sa prideliuje týmto kategóriám SOŠ cez normatívy iba malý objem celkových zdrojov. Systém je tak zbytočne komplikovaný. Napríklad stredné odborné školy v kategórii 7 a 8 navštevuje iba niečo menej ako 1 % žiakov a rozdiel v normatívoch je minimálny. V konečnom dôsledku sa z celkového objemu normatívneho objemu na mzdové náklady 300 mil. eur prideliuje na uvedené dve kategórie škôl iba 5 mil. eur (3 mil. eur a 2 mil. eur.).

**Graf 26: Výška normatívo a objem normatívnych peňazí podľa kategórií SOŠ (2016)**

A. Výška mzdového normatívu a podiel žiakov



B. Objem mzdového normatívu (v mil. eur)



Zdroj: Eduzber, prepočty IVP

**V niektorých prípadoch je možné normatívy spresniť<sup>59</sup>.** Skúsenosti z praxe napríklad indikujú, že mnohé odbory stredných odborných škôl sú finančne nadhodnotené (napr. zdravotnícke odbory) a niektoré zasa podhodnotené (napr. poľnohospodárske školy a pod.). Nadhodnotené sa javia aj normatívy stredných umeleckých škôl, naopak podhodnotené sa javia normatívy v prípade gymnázií. Pre presnejšie financovanie sa zrealnia príslušné koeficienty personálnej a prevádzkovej náročnosti škôl.

**Plné krátenie normatívo stredným odborným školám v systéme duálneho vzdelávania spôsobuje problémy s krytím ich mzdových nákladov.** Strednej odbornej škole sa v súčasnosti znižuje normatívny objem finančných prostriedkov na žiaka v systéme duálneho vzdelávania o sumu zodpovedajúcu mzdovému normatívu na praktické vyučovanie. Prax indikuje, že najmä na školách, kde sú v jednej triede spoločne organizovaní žiaci zo štandardného a duálneho modelu, nastáva problém s mzdovým zabezpečením vyučujúceho (majstra odbornej výchovy). Školám tiež vznikajú aj ďalšie dodatočné náklady, napr. na zmeny v plánovaní a organizácii, zosúladienie kurikúl oboch prúdov a dohľad nad žiakmi vzdelávajúcimi sa v praxi, ktoré systém financovania duálneho systému momentálne nezohľadňuje. Táto skutočnosť môže byť aj jedným z dôvodov, ktorý znižuje motiváciu strednej odbornej školy zapojiť sa do systému duálneho vzdelávania.

**Existuje priestor pre účelnejšie vynakladanie finančných prostriedkov.** Napríklad, prepojenie rezortného informačného systému s tzv. Eduzber-om (zber údajov pre účely financovania) môže pomôcť odhaliť prípadné duplicity financovania. Ďalším príkladom je financovanie žiakov, ktorí žijú v zahraničí a ktorí si plnia povinnú dochádzku na Slovensku. V súčasnosti sa na nich poskytuje 10 % normatív. Okrem toho je samostatnou problematikou financovanie havarijných situácií, na ktoré môže zriaďovateľ požiadať ministerstvo o účelovo viazané prostriedky. Súčasný právny rámec dostatočne nešpecifikuje, kedy má zriaďovateľ právo žiadať o finančné prostriedky, najmä vzhľadom na jeho povinnosť starať sa o stav budov. Ďalším príkladom je poskytovanie prostriedkov na výstavbu, rozšírenie a rekonštrukciu škôl (kapitálové investície), ktoré sa pridelujú na základe memoranda medzi Ministerstvom školstva a poberateľom finančných prostriedkov. Takýto spôsob nevytvára dostatočne silný legislatívny rámec, ktorý by zaručoval dôsledné plnenie povinností a záväzkov poberateľa finančných prostriedkov na stanovený účel a možnosti kontroly.

### 3.3. Racionalizácia siete základných škôl

**Racionalizácia siete základných a stredných škôl je dôležitá téma z pohľadu nákladovosti vzdelávacieho systému.** Obzvlášť v prípade menších základných škôl, ktoré sú podporované prostredníctvom vyššieho normatívu na žiaka vo výške 66 miliónov eur ročne, čo tvorí 8,7 % z rozpočtu základných škôl<sup>60</sup>. Cieľom tejto podpory je zabezpečiť čo najlepší prístup ku vzdelaniu pre všetkých žiakov v ich materinskom jazyku. Revízia výdavkov skúma, ako zefektívniť sieť malých základných škôl, za zachovania rovnakého alebo lepšieho prístupu ku vzdelaniu. Menšie stredné školy síce nie sú podporované vyšším normatívom, ale v prípade prázdnejších tried je potrebné uhradiť nevyhnutné mzdové a prevádzkové náklady a relatívne menej zdrojov zostáva škole na rozvoj, resp. dochádza k presunu zdrojov na úrovni zriaďovateľa.

**Je nevyhnutné zohľadniť aj potenciálne vplyvy na prístup ku vzdelaniu, kvalitu a inklúziu.** Primárnym cieľom by nemali byť len finančné úspory a ani uprednostňovanie blízkosti školy pred kvalitou výučby, ale to, čo je v danej situácii v najlepšom záujme žiakov.

**V dôsledku negatívneho demografického vývoja je sieť základných škôl menej efektívna ako v minulosti.** Prijaté by preto mali byť opatrenia na podporu racionalizácie siete základných škôl. Od roku 2000 klesol celkový počet žiakov základných škôl o 33 %, z takmer 651 tisíc na 433 tisíc. Sieť základných škôl sa demografickému

<sup>59</sup> V odbornej diskusii sa začalo hovoriť o doplnení systému financovania o nový prvok, počet tried. Predpokladá sa, že zohľadnenie tried by lepšie odzrkadľovalo náklady, ktoré sa na ňu do značnej miery viažu. V extrémnom prípade dnes musí škola pri príchode nového žiaka rozdeliť jednu triedu na dve, pričom dostane iba normatív na žiaka čo nemusí pokryť dodatočné marginálne náklady. To ju môže zároveň znevýhodňovať oproti škole, ktorá vzdeláva práve o jedného žiaka menej. Marginálne náklady môžu zohrávať dôležitú úlohu hlavne pri malých základných školách, kde predstavujú relatívne významnejší dodatočný nárok na rozpočet školy.

<sup>60</sup> Aj v prípade menších stredných škôl je vzdelávanie drahšie. Systém financovania však menšie stredné školy nedotuje.

vývoju prispôsobila len čiastočne. Celkový počet škôl sa znížil o 14 % a počet tried o takmer 20 %. Dôležitejším indikátorom z hľadiska nákladov je počet učiteľov, ktorý sa znížil o takmer 23 %. Keďže pokles počtu škôl, tried a učiteľov bol relatívne nižší ako pokles počtu žiakov, poklesla v konečnom dôsledku aj priemerná veľkosť školy (21 %) a triedy (17 %), ako aj počet žiakov na učiteľa (14 %). V blízkej budúcnosti sa vďaka pozitívnemu demografickému vývoju očakáva nárast pomerových ukazovateľov<sup>61</sup>.

Vo všeobecnosti sa dá očakávať, že pri poklese počtu žiakov bude priemerná veľkosť škôl, tried a počet žiakov na učiteľa klesať pomalšie ako počet žiakov. Až pri väčšom poklese je možné znížiť počet tried a učiteľov, prípadne zrušiť celú školu. Na tento vzťah majú vplyv aj iné faktory, ako je napríklad zníženie maximálneho limitu na počet žiakov v triede.

**Tabuľka 9: Základné ukazovatele siete základných škôl (2000, 2016)**

Rok	Žiaci	Školy	Učitelia	Triedy	Veľkosť školy	Veľkosť triedy	Žiaci na učiteľa
2000	650 966	2 447	40 352	29 093	267	22,4	16,1
2016	433 465	2 101	31 200	23 369	211	18,5	13,9
rozdiel	-217 501	-346	-9 152	-5 724	-56,5	-3,8	-2,2
	-33,4%	-14,1%	-22,7%	-19,7%	-21,1%	-17,1%	-13,9%

Zdroj: CVTI (2000, 2016), prepočty IVP

**Sieť stredných škôl sa poklesu počtu žiakov prispôsobila lepšie.** Na stredných odborných školách klesol počet žiakov o 33 % z 202 tisíc na 134 tisíc. Počet škôl klesol o takmer 40 %, počet učiteľov o viac ako 34 % a počet tried o takmer 26 %. V dôsledku konsolidácie je v súčasnosti priemerná veľkosť stredných odborných škôl o 9 % väčšia ako v roku 2000 a počet žiakov na učiteľa sa mierne zvýšil o takmer 1 %. Naopak, priemerná veľkosť triedy sa znížila o 11 %.

Na gymnáziách klesol počet žiakov o 10 % z 80 tisíc na 72 tisíc. Počet gymnázií narástol o viac ako 12 %, počet učiteľov klesol o viac ako 11 % a počet tried narástol o takmer 9 %. Priemerná veľkosť gymnázia klesla o 20 %, priemerná veľkosť triedy klesla o 17 % a počet žiakov na učiteľa mierne stúpil, o viac ako 1 %.

**Tabuľka 10: Základné ukazovatele siete stredných škôl (2000, 2016)**

	Počet žiakov		Počet učiteľov		Počet škôl		Veľkosť školy		Veľkosť triedy		Žiaci na učiteľa	
	GYM	SOŠ	GYM	SOŠ	GYM	SOŠ	GYM	SOŠ	GYM	SOŠ	GYM	SOŠ
2000	80 615	202 612	6 509	17 137	212	731	380	277	29,4	25,2	12,4	11,8
2016	72 287	134 154	5 761	11 246	239	443	302	302	24,2	22,4	12,6	11,9
rozdiel	-10,3%	-33,8%	-11,5%	-34,4%	12,7%	-39,4%	-20,5%	9,0%	-17,7%	-11,1%	1,6%	0,8%

Zdroj: CVTI (2000, 2016), prepočty IVP

#### Box 5: Priemerná veľkosť tried a počet žiakov na učiteľa v medzinárodnom porovnaní

**V medzinárodnom porovnaní máme v priemere menej početné triedy a naopak skôr nadpriemerný počet žiakov na učiteľa.** Na primárnom stupni bolo v roku 2014 v priemernej triede na Slovensku 17,9 žiakov, zatiaľ čo v OECD to bolo 21,1 žiakov. Na nižšom sekundárnom stupni to bolo na Slovensku 19,3 žiakov, zatiaľ čo v OECD 23,1 žiakov. Väčšie triedy majú aj v okolitých krajinách, pričom ich veľkosť je mierne pod, resp. na priemere OECD. Naopak, v prípade počtu žiakov na jedného učiteľa je Slovensko skôr nadpriemerné.<sup>62</sup> Konkrétne, na primárnom stupni bolo v roku 2014 na Slovensku v

<sup>61</sup> Podľa prognózy ŠÚ SR bude populácia žiakov vo veku 6 až 14 rokov v nasledujúcich rokoch mierne rásť. S miernym oneskorením sa pridá aj populácia žiakov vo veku 15 až 18 rokov. Tento pozitívny demografický vývoj sa už prejavil na prvom stupni základných škôl a do roku 2023 by sa priemerná veľkosť základných škôl mala zvýšiť zo súčasných 211 na 222 žiakov. Priemerná veľkosť triedy na základných školách by mala do roku 2023 vzrásť z 18,5 na 19,4 žiakov a počet žiakov na učiteľa z 13,9 na 14,5.

<sup>62</sup> Uvedené porovnanie môže byť do určitej miery skreslené. Na Slovensku sa nevykazujú údaje presne podľa medzinárodnej metodiky OECD a metodiku prepočtov CVTI nezverejňuje. Medzi učiteľmi majú byť započítaní učitelia s manažérskymi kompetenciami, u ktorých je učenie a manažérska funkcia rovnako dôležitá. Na Slovensku sa počet zástupcov a riaditeľov spolu s ich úväzkami na základných školách vykazuje iba raz za štyri roky. Na stredných školách sa vykazuje počet riaditeľov a zástupcov každoročne, ale bez ich úväzku. Rovnako môže byť problém pri spojených školách pridelit' riaditeľa ku konkrétnemu stupňu ISCED.

priemere 17,2 žiakov na učiteľa, zatiaľ čo v priemere OECD to bolo o málo viac ako 15 žiakov. Na nižšom sekundárnom stupni bolo na Slovensku v priemere 12,5 žiakov na učiteľa, zatiaľ čo v priemere OECD to bolo 13 žiakov.

Ak by sa Slovensko dostalo na priemer OECD v oboch ukazovateľoch súčasne, tzn. aj v počte žiakov na učiteľa, ako aj v veľkosti triedy, že by to znamenalo odhadovanú celkovú úsporu vo výške 12,3 milióna eur a to vďaka nárastu veľkosti tried z hľadiska počtu žiakov a úspore prevádzkových nákladov. Na prevádzkových nákladoch by sa ušetrilo 4,9 mil. eur a na učiteľoch 7,5 mil. eur.

**Tabuľka 11: Priemerná veľkosť tried a počet žiakov na učiteľa – medzinárodné porovnanie (2015)**

Stupeň vzdelania	Počet žiakov na učiteľa		Veľkosť triedy	
	primárne	nižšie sekundárne	primárne	nižšie sekundárne
Slovensko	17,2	11,6	17,9	19,2
OECD	15,2	13,0	21,1	23,3
EU21	14,3	11,2	19,7	20,9
Česká republika	19,0	11,8	20,8	21,6
Maďarsko	11,2	10,6	21,3	20,7
Poľsko	11,1	9,7	18,5	22,1

Zdroj: OECD EAG

### Existuje priestor pre efektívnejšiu sieť základných škôl

**Na Slovensku nemáme viac menších základných škôl ako vo väčšine krajín s porovnateľnými charakteristikami.** Na základe údajov z prieskumu PISA 2015 sa výskyt malých základných škôl na Slovensku nejavy významne problematcky. Výsledky hovoria len o krajinách, kde základné školy navštevujú 15-roční žiaci sústavne od prvého ročníka, čiže v prípade Slovenska sú to len základné školy s druhým stupňom<sup>63</sup>. Konkrétne, 10 % najmenších základných škôl na Slovensku má menej ako 97 žiakov, podobne ako vo Fínsku. Vo Švédsku a Dánsku je to menej ako 86 žiakov, v Estónsku a Lotyšsku menej ako 60 žiakov. Naopak, v ČR je hranica prvého decilu veľkosti škôl až 135 žiakov. Ostatné krajiny však majú relatívne viac žiakov vo väčších školách.

**Tabuľka 12: Distribúcia škôl primárneho a nižšieho sekundárneho vzdelania podľa počtu žiakov**

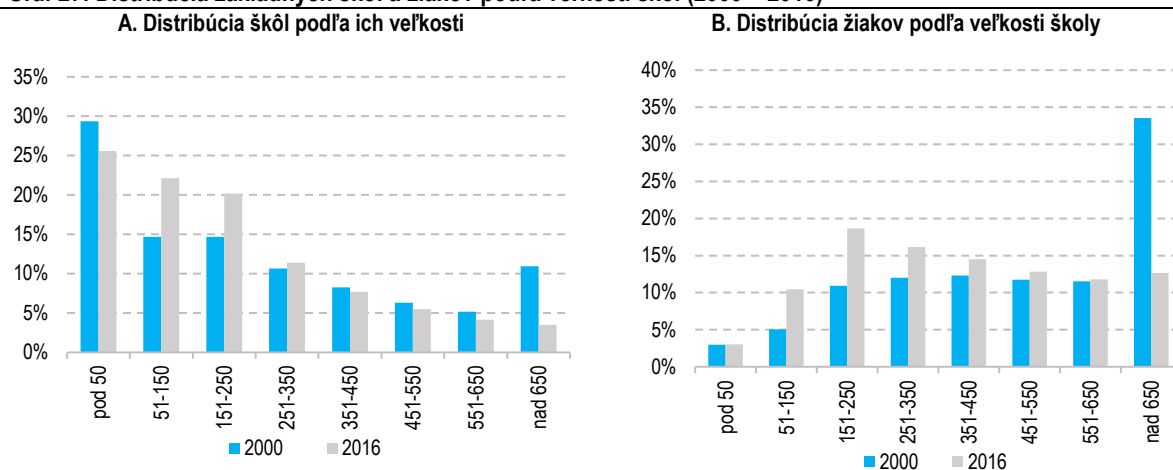
	1. decil	2. decil	3. decil	4. decil	5. decil	6. decil	7. decil	8. decil	9. decil
Česko	135	182	223	271	307	403	458	501	635
<b>Slovensko</b>	<b>97</b>	<b>144</b>	<b>183</b>	<b>202</b>	<b>236</b>	<b>278</b>	<b>343</b>	<b>412</b>	<b>530</b>
Fínsko	97	117	168	231	292	344	402	504	642
Švédsko	86	165	189	226	269	309	358	435	565
Dánsko	80	127	212	319	413	487	582	676	814
Lotyšsko	51	85	105	132	191	262	353	480	665
Estónsko	50	69	95	130	180	227	414	628	802

Zdroj: OECD PISA 2015, prepočty IVP

**Podľa národných údajov najmenšie základné školy v sieti prevažujú, avšak celkovo ich navštevuje relatívne malý podiel žiakov.** Konkrétne, základných škôl s menej ako 50 žiakmi je 25 %, pričom takéto školy navštevuje iba 3 % zo všetkých žiakov. Až 68 % škôl má menej ako 250 žiakov, ale navštevuje ich iba 32 % zo všetkých žiakov. Základných škôl s viac ako 250 žiakmi je len 32 %, ale navštevuje ich až 68 % všetkých žiakov.

<sup>63</sup> Krajiny, v ktorých nebolo možné rozlíšiť inštitúcie nižšieho (ISCED 2) a vyššieho sekundárneho vzdelania (ISCED 3) boli z výberu vyradené. Vybrané boli školy v ČR (140), Dánsku (263), Estónsku (190), Fínsku (160), Lotyšsku (226), SR (173) a Švédsku (183). Výber vzorky škôl je reprezentatívny na úrovni jednotlivých krajín, čo umožňuje aplikovať tieto údaje po zohľadnení príslušných váh pre celú krajinu.



**Graf 27: Distribúcia základných škôl a žiakov podľa veľkosti škôl (2000 – 2016)**

Zdroj: CVTI, prepočty IVP

Zdroj: CVTI, prepočty IVP

**Systém ochrany menších základných škôl má aj slabšie miesta**

Štát zohľadňuje vyššiu nákladovosť výučby v základných školách prostredníctvom vyššieho normatívu na žiaka – tzv. kompenzačného príspevku. Zohľadňuje sa pritom počet žiakov študujúcich v dennej forme štúdia, v rovnakom vyučovacom jazyku u jedného zriaďovateľa na území danej obce. Štát takto vytvára podmienky pre blízkosť škôl k bydlisku žiakov, a tým aj čo najlepší možný prístup ku vzdelávaniu všetkých žiakov v ich materinskom jazyku. Zároveň sa podporuje diverzita ponuky vzdelávania prostredníctvom podpory rôznych zriaďovateľov.

**Systém rovnako podporuje aj menšie plno organizované<sup>64</sup> základné školy, ktoré majú nižší počet žiakov v triede a nižšiu odbornosť výučby na druhom stupni.** Kompenzačný príspevok podporuje rovnakou mierou prístup ku vzdelaniu žiakov prvého aj druhého stupňa, aj keď dostupnosť vzdelávania v podobe blízkosti fyzickej infraštruktúry zohráva dôležitejšiu úlohu v prípade mladších žiakov. Navyše, menšie plno organizované školy majú relatívne menšie triedy a menej žiakov na učiteľa, lebo na druhom stupni nie je možnosť spájať žiakov viacerých ročníkov do jednej triedy. Okrem toho klesá na 2. stupni základných škôl odbornosť výučby s veľkosťou školy. Kým na plno organizovaných školách s viac ako 250 žiakmi je 88 % odbornosť výučby, pri školách s menej ako 50 žiakmi je to len 64 %, lebo na druhom stupni sa učiteľia predmetovo špecializujú, a preto môžu mať menšie školy problém zamestnať kvalifikovaného učiteľa na nízky počet hodín úväzku. Naopak, na prvom stupni je vo všeobecnosti odbornosť výučby vyššia ako 90 %, pretože jeden učiteľ učí väčšinu predmetov a aj na menších školách tak nie je problém naplniť jeho celý úväzok. Taktiež deviataci v školách, kde bolo v 9. ročníku menej ako 15 žiakov, dosiahli v roku 2016 štatisticky slabšie výsledky od národného priemeru<sup>65</sup>. Samozrejme, toto porovnanie berie do úvahy iba hrubé výsledky žiakov a nezohľadňuje iné faktory, ktoré majú na výsledky žiakov významný vplyv (napr. ich socioekonomické zázemie). Ak by kompenzačný príspevok chránil iba žiakov prvého stupňa základnej školy, celková úspora by už po zohľadnení zvýšených výdavkov na dopravné bola 14 mil. eur<sup>66</sup>.

**Kompenzačný príspevok podporuje aj dve malé základné školy v jednej obci, ak ide o školy rôznych zriaďovateľov.** Napríklad, ak sa v obci nachádza obecná aj cirkevná škola, resp. súkromná škola s rovnakým vyučovacím jazykom slovenským a dokopy majú menej ako 250 žiakov, obe dostanú zvýšený normatív na žiaka<sup>67</sup>. Ak by kompenzačný príspevok zohľadňoval celkový počet žiakov podľa vyučovacieho jazyka na všetkých

<sup>64</sup> Plno organizovaná základná škola poskytuje vzdelávanie vo všetkých ročníkoch 1 – 9. Neplno organizovaná je škola, ktorá nemá všetky ročníky.

<sup>65</sup> Mierne horšiu úspešnosť ako národný priemer dosiahli v matematike (47,2 % vs. 52,8 %), slovenskom jazyku a literatúre (58,1 % vs. 62,6 %), ako aj v maďarskom jazyku a literatúre (61,0 % vs. 64,6 %).

<sup>66</sup> Odhadujeme, že na dopravnom by sa vyplatilo 7,04 mil. eur. Odhad úspory nezohľadňuje demografický vývoj, ani že najbližšia veľká ZŠ sa môže nachádzať príliš ďaleko, alebo že nemusí mať dostatočnú kapacitu.

<sup>67</sup> Napríklad v Bratislave, kde by nemal byť výraznejší problém s dostupnosťou, poberajú kompenzačný príspevok 1 ZŠ zriadená mestskou časťou Jarovce, 1 ZŠ zriadená okresným úradom, 14 súkromných ZŠ a 3 cirkevné ZŠ.

základných školách v danej obci bez ohľadu na zriaďovateľa, dosiahla by sa celková úspora približne na úrovni 6,7 milióna eur. V absolútnom vyjadrení by k úspore najviac prispeli školy cirkevných zriaďovateľov a to približne sumou 3,7 mil. eur. Relatívne by sa zmena najviac dotkla súkromných škôl, ktoré by prišli o 21 % rozpočtu<sup>68</sup>.

**Tabuľka 13: Analýza dopadov kompenzačného mechanizmu definovaného podľa územia obce (2016)**

Zriaďovateľ	Pôvodný rozpočet	Nový rozpočet (v mil. eur)	Úspora	Úspora (v %)
Cirkev	41,9	38,2	3,7	8,7%
Okresný úrad v sídle kraja	0,8	0,7	0,1	11,4%
Obec	704,5	704,3	0,3	0,0%
Súkromník	12,1	9,5	2,6	21,3%
Samosprávny kraj	1,5	1,3	0,1	9,6%
<b>SPOLU</b>	<b>760,7</b>	<b>754,0</b>	<b>6,7</b>	<b>0,9%</b>

Zdroj: Eduzber, prepočty IVP

### Okrem systému financovania sú dôležité aj efektívne regulačné nástroje

**Pri zaraďovaní nových škôl do siete sa posudzuje tzv. minimálny limit na veľkosť základnej školy, táto regulácia je len formálna.** Do siete škôl by mali byť podľa školského zákona zaraďované iba školy, u ktorých je predpoklad, že ich bude navštevovať najmenej 30 žiakov (neplno organizované školy), alebo najmenej 150 žiakov (plno organizované školy)<sup>69</sup>. Prakticky ide o ex-ante podmienku, ktorá by mala minimalizovať riziko, že školy zaradené do siete bude v budúcnosti navštevovať nízky počet žiakov. V praxi sú do siete zaraďované aj školy s menším počtom žiakov ako upravuje legislatíva, a existujú aj novo zaradené školy, ktoré minimálnu naplnenosť nedosahujú ani po niekoľkých rokoch<sup>70</sup>. Akokoľvek, problém veľkosti škôl v sieti môže čiastočne riešiť minimálny limit na počet žiakov v triedach, ktorý implicitne stanovuje aj minimálnu veľkosť školy pri danom počte tried od začiatku po celú dobu jej existencie.

**Minimálne limity na počty žiakov v triede sa v prvom roku účinnosti výraznejšie neprejavili.** Na Slovensku sa minimálne limity zaviedli pre triedy vybraných ročníkov základných a stredných škôl od školského roka 2015/2016. Obdobná regulácia minimálnej veľkosti tried sa uplatňuje vo viacerých európskych krajinách<sup>71</sup>. Podľa našich odhadov<sup>72</sup> v prvom roku nenastal výraznejší pokles počtu tried pod limitom. Školy o ich zavádzaní vedeli od roku 2013, a tak sa na novú reguláciu mohli pripraviť alebo dokonca reagovať už skôr. Na základných školách nedošlo k výraznejším zmenám. Pre porovnanie, na osemročných gymnáziách klesol podiel tried pod limitom za posledné dva roky z 20 % na 9 %. Rovnaký vývoj, avšak v oveľa menšom rozsahu, nastal na stredných odborných školách.

**Dôvodom nižšej účinnosti je pravdepodobne voľný systém výnimiek a absentujúca kontrola a sankcie.** V súčasnosti existuje voľný systém výnimiek, pri ktorom môže zriaďovateľ minimálny limit znížiť. Taktiež nie sú stanovené dôsledky, vyplývajúce z porušenia zákona a chýbajú kontrolné mechanizmy. Je potrebné preskúmať, či by sa centrálny zásah do autonómie v riadení škôl nemal realizovať len v prípadoch, kedy štát poskytuje menším školám vyšší normatív na žiaka. Rovnako by malo byť posúdené stanovenie limitu ako priemer za školu<sup>73</sup>. Od školského roka 2016/2017 sa limity v základných školách uplatňujú len v prípade, že ide o plno organizované školy

<sup>68</sup> Limitom uvedeného odhadu je, že v prípade zlučovania škôl v obci neberie do úvahy prípadné kapacitné obmedzenia.

<sup>69</sup> Ak je najbližšia základná škola ťažko dostupná, môže zriaďovateľ základnú školu zriadiť aj pri nižšom počte žiakov.

<sup>70</sup> Z 30 základných škôl, ktoré vznikli v posledných siedmich rokoch, mali všetky v čase otvorenia počet žiakov pod minimálnym limitom. Minimálny počet žiakov dosiahlo 9 škôl a to po dvoch až troch rokoch existencie a jedna škola bola zrušená. Ostatné školy limit dodnes neprekročili, avšak všetky boli zriadené až v školskom roku 2012/2013 a neskôr. Keďže ide o školy so štyrmi až deviatimi ročníkmi, môžu v nasledujúcich rokoch získať viac žiakov.

<sup>71</sup> Podľa posledných dostupných údajov zo školského roka 2010/2011 bola minimálna veľkosť tried regulovaná v dvanástich európskych krajinách. Pohybujú sa v rozpätí od 10 žiakov (napr. v Rakúsku pre primárne vzdelávanie) po 24 v Portugalsku (primárne až vyššie sekundárne vzdelávanie).

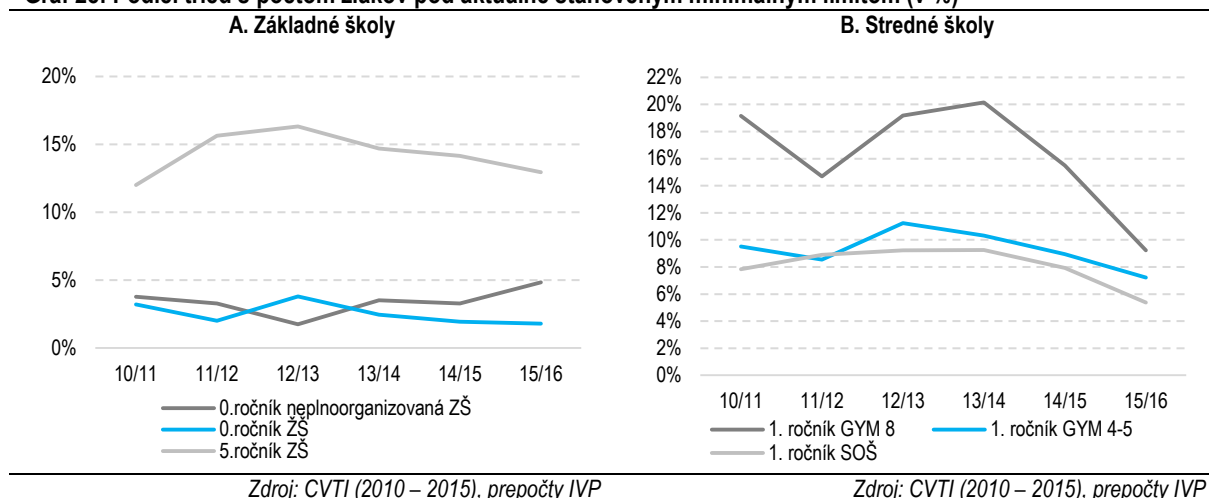
<sup>72</sup> Ide o odhad počtu tried pod minimálnym limitom, ktorý vychádza z rovnomerného rozdelenia žiakov do tried v danom ročníku. Zjednodušene povedané tak ide o priemernú (a nie skutočnú) veľkosť triedy v ročníku.

<sup>73</sup> V Nemecku sa minimálny limit viaže na priemerný počet žiakov v triedach, čo necháva riaditeľovi väčší priestor na rozhodovanie. (Eurydice, 2012)



s vyučovacím jazykom slovenským. Cieľom je predchádzať možnému zníženiu dostupnosti primárneho vzdelávania a v prípade národnostných menšín aj zníženiu prístupu k vzdelaniu v materinskom jazyku.

**Graf 28: Podiel tried s počtom žiakov pod aktuálne stanoveným minimálnym limitom (v %)**



### Centrálne regulačné a finančné opatrenia nemusia byť dostatočné

**Kým benefity z racionalizácie čerpá primárne štát v podobe nižších výdavkov, obciam, ktoré zodpovedajú za zakladanie a rušenie škôl, vznikajú politické náklady.** Na jednej strane, úspora vo výdavkoch z racionalizácie škôl má minimálny vplyv na zlepšenie rozpočtu samosprávnej jednotky, keďže vzdelávanie sa do veľkej miery hradí zo štátneho rozpočtu. Na druhej strane, proti rušeniu škôl sa stavajú rodičia, riaditelia škôl, ako aj učitelia a zriaďovatelia. Rodičia sa napríklad môžu obávať časovej náročnosti dochádzania žiakov do novej školy. Riaditelia škôl sa racionalizácie obávajú vzhľadom k subjektívne oceňovanej nezávislosti vlastných škôl, ktorú nechcú obetovať. Zlučovanie škôl so sebou môže prinášať aj prepúšťanie, čo vyvoláva odpor medzi učiteľmi a ostatnými zamestnancami škôl. Preto využívať na racionalizáciu len „tvrdé“ finančné a regulačné nástroje z centrálnej úrovne nemusí byť dostatočné, potrebná je aktívna komunikácia s partnermi<sup>74</sup>, resp. aspoň čiastočné zníženie ich politických nákladov (napr. podporou efektívnej dopravy žiakov).

### Existujú alternatívne spôsoby zabezpečovania prístupu ku vzdelaniu, ktoré sa dostatočne nepodporujú

Jedným z hlavných cieľov vzdelávacieho systému je zabezpečiť dobrú dostupnosť vzdelávania pre všetkých žiakov, bez ohľadu na to, kde žijú. Okrem fyzickej infraštruktúry siete škôl je pritom dôležitá aj dostupnosť iných spôsobov zabezpečovania prístupu ku vzdelaniu. Ide napríklad o preplácanie dopravného žiakom do škôl alebo využívanie prenajímaných či zakúpených školských autobusov. Neefektívne nastavenie týchto nástrojov môže predlžovať cestu žiakov do škôl a umocňovať tak dôležitosť fyzickej blízkosti školy k bydlisku žiakov. Viac času potrebného na cestovanie alebo nedostatok vhodných prepravných možností môžu znižovať pozornosť žiakov v triede a negatívne ovplyvňovať ich život mimo školy (Bard et al., 2006; Howley, Howley and Shamblen, 2001).

**Štát v súčasnosti prepláca zákonným zástupcom žiakov dopravné, nezohľadňuje však napríklad vyučovací jazyk.** Štát dnes prepláca dopravné, ak žiak nemôže dochádzať do základnej školy v obci s trvalým pobytom. Za rok 2015 bolo 59 209 žiakom za dopravu vyplatených 7 059 562 eur, pričom základné školy navštevovalo spolu 427 418 žiakov. Príspevok na dopravu sa poskytuje žiakom základných škôl z obcí, v ktorých nie je zriadená základná škola alebo jej časť, dochádzajúcim do susednej obce. Podmienkou pridelenia finančných prostriedkov

<sup>74</sup> V niektorých krajinách (Anglicko, Quebec v Kanade, Škótsko) sa preto pri racionalizácii siete škôl uplatňuje konzultatívny prístup s miestnymi aktérmi. Rozhodovanie sa tak môže stať pomalšie a komplikovanejšie, avšak vedie ku vyváženejšiemu výsledku, ktorý zohľadňuje ekonomické a sociálne vplyvy (Ares Abalde, 2014).

je uzatvorenie školského obvodu<sup>75</sup> medzi obcou, v ktorej má žiak trvalý pobyt, a obcou, v ktorej navštevuje základnú školu.

**Štát dnes prepláca dopravné žiakom, ak nemôžu dochádzať do základnej školy v obci s trvalým bydliskom, z dôvodu jej nezriadenia.** Peniaze nedostávajú žiaci z obcí, v ktorých je napr. zriadená základná škola s vyučovacím jazykom slovenským pričom oni sa majú záujem vzdelávať v jazyku národnostnej menšiny a aj naopak. Dopravné sa neposkytuje žiakom súkromných základných škôl a taktiež žiakom cestujúcim v rámci jedného mesta, či väčšej obce. Okrem toho je systém pre školy administratívne náročný. Aby došlo k zjednodušeniu systému a stavu kedy nikto nebude znevýhodnený, je možné preplácať autobusovú dopravu všetkým žiakom, ktorí dochádzajú do školy.

#### **Box 6: Bezplatná autobusová doprava pre žiakov regionálneho školstva**

**Predpokladaný vplyv zavedenia bezplatných prímestských autobusov pre žiakov regionálneho školstva na rozpočet verejnej správy je 15 – 22 mil. eur ročne. Pri zavedení bezplatnej mestskej hromadnej dopravy odhadujeme vplyv na 9 – 16 mil. eur ročne.** Priamy dopad je vyčíslený ako výpadok tržieb dotovanej prímestskej a mestskej autobusovej dopravy za žiacke cestovné lístky, so zohľadnením podielu žiakov základných a stredných škôl na celkovom množstve prepravených osôb na žiacke lístky. Počet osôb prepravených na žiacke lístky zahŕňa aj študentov vysokých škôl, v niektorých prípadoch aj ZŤP a i., preto je vykonaná analýza citlivosti na podiel žiakov regionálnych škôl na celkovom množstve prepravených osôb na žiacke lístky. Podiel žiakov na osobách prepravených na žiacke lístky odhadujeme pri prímestskej doprave v rozpätí 50 – 75 %, v prípade mestskej dopravy na 40 – 75 %. Predpokladáme, že žiacky lístok a iný zľavnený lístok stojí 60 % plného lístku<sup>76</sup>.

**Zrušením príspevku na dopravu žiakov ZŠ vznikne úspora vo výške maximálne 7 mil. eur.** Dopravné sa v súčasnosti prepláca aj žiakom, ktorých zdravotný stav im nedovoľuje prepravu do školy prostredníctvom hromadnej dopravy. Predpokladáme, že aj po zavedení dotovanej prímestskej autobusovej dopravy sa im bude dopravné preplácať aj naďalej. Preto by úspora zrušením príspevku na dopravu pre žiakov ZŠ mala byť nižšia ako 7 mil. eur.

**Neočakávame zvýšenú potrebu výkonov v autobusovej preprave v dôsledku zavedenia bezplatnej dopravy pre žiakov.** Navýšenie počtu žiakov v autobusoch môže teoreticky viesť k **zvýšenej potrebe výkonov v autobusovej preprave**, hlavne v dopravnej špičke. Tento scenár považujeme za málo pravdepodobný. Medzi rokmi 2006 až 2015 totiž klesol počet vozidlových km dotovaných prímestských autobusov iba o 3 %, zatiaľ čo počet prepravených osôb klesol o 40 %<sup>77</sup>. Prakticky identická ponuka autobusov bola teda v minulosti schopná prepraviť takmer dvojnásobné množstvo cestujúcich. Navyše, priemerná obsadenosť autobusu je podľa prieskumu<sup>78</sup> z roku 2015 aj v ranej špičke iba 25 cestujúcich. Z rovnakých dôvodov nepredpokladáme ani úbytok ostatných platiacich cestujúcich ako reakciu na vyššie množstvo žiakov v autobusoch, napriek tomu, že v železničnej doprave po zavedení zliav v roku 2014 tento efekt vznikol.

**Ďalším spôsobom dopravy sú školské autobusy.** V niektorých krajinách je bežné zabezpečovanie dopravy žiakov do škôl prostredníctvom školských autobusov<sup>79</sup>. Túto možnosť dnes obce na Slovensku využívajú iba zriedkavo<sup>80</sup>. V súčasnosti prebieha pilotný projekt školských autobusov vo vybraných obciach<sup>81</sup>. Školské autobusy poskytujú žiakom väčšiu bezpečnosť a pohodlie a poskytujú spojenie aj na miestach, ktoré verejná doprava dostatočne nepokrýva. Na Slovensku pritom existuje relatívne dosť malých škôl v blízkosti iných škôl. V školskom

<sup>75</sup> Školský obvod základnej školy tvorí územie obce alebo jej časť. Ak je obec zriaďovateľom viacerých základných škôl, obec určí školské obvody pre jednotlivé základné školy. Ak obec nezriadi základnú školu, môže sa dohodnúť so susednými obcami na spoločnom školskom obvode základnej školy. Ak sa takáto dohoda neuzatvorí a bude ohrozené plnenie povinnej školskej dochádzky žiakov, rozhodne o spoločnom školskom obvode základnej školy okresný úrad v sídle kraja.

<sup>76</sup> Pri hraničnom predpoklade nulových tržieb za iné zľavnené lístky, odhad tržieb za žiacke lístky by sa zvýšil o 2,2 mil. eur.

<sup>77</sup> Údaje neobsahujú Prešovský a Trnavský kraj.

<sup>78</sup> Prieskum autobusovej dopravy bol uskutočnený pre MDV SR zhotoviteľom KPM CONSULT a.s. v júni 2015 v rámci dodávky riešenia multimodálnych dopravných vzťahov v dopravných systémoch v podobe Dopravného modelu SR.

<sup>79</sup> Napríklad v Litve sa uskutočňuje program „žltých autobusov“. Je financovaný z národného investičného programu a ministerstvo školstva rozhoduje každoročne o počte a veľkosti zakúpených autobusov. Medzi rokmi 2000 až 2014 bolo takto zakúpených 700 autobusov (Shewbridge, C. et al. 2016).

<sup>80</sup> Na pokrytie nákladov na vlastný alebo prenajatý autobus môžu obce využiť prostriedky pridelené od štátu na dopravné žiakom.

<sup>81</sup> Ide o pilotný projekt, ktorý realizujú v spolupráci Ministerstvo školstva, Ministerstvo vnútra a Ministerstvo dopravy.

roku 2014/2015 bolo až 415 z 528 základných škôl s menej ako 50 žiakmi takých, kde sa vo vzdialenosti menej ako 5 km nachádzala ďalšia základná škola v susediacej obci.

Prípadová štúdia na dvoch vybraných okresoch Zlaté Moravce a Senica ukazuje, že nielen v prípade preplácania lístkov, ale aj v prípade prenájmu a nákupu autobusov ide o lacnejší spôsob, ako zabezpečiť prístup žiakov ku vzdelaniu. Pri uvažovanej konzervatívnej priemernej úspore by na celom Slovensku zavedenie školských autobusov prinieslo približnú ročnú úsporu 12 mil. eur ročne (viď. box 7). Celoplošnú úsporu na území Slovenska by bolo možné presnejšie kvantifikovať po analýze siete škôl v jednotlivých okresoch. Na druhej strane, je dôležitá spoločenská zhoda, aby už 6 roční žiaci plošne cestovali do iných obcí. Blízkosť školy môže byť obzvlášť dôležitým faktorom pri dochádzke žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia, či žiakov navštevujúcich školy s iným vyučovacím jazykom ako slovenským.

#### Box 7: Prípadová štúdia zavádzania školských autobusov

Na dvoch vybraných okresoch – Zlaté Moravce a Senica – bola vykonaná podrobnejšia analýza, ktorá zohľadňuje viaceré faktory. Analýza kvantifikuje potenciálnu úsporu z rušenia malých základných škôl do 50 žiakov. Ide iba o školy štátnych zriaďovateľov s vyučovacím jazykom slovenským. Predpokladajú sa tri alternatívy efektívnejšieho zabezpečenia prístupu do škôl:

- Preplácanie lístkov pri využití súčasnej prímestskej dopravy;
- Prenájom autobusov od súkromného prevádzkovateľa a zavedenie školských autobusov;
- Nákup a prevádzka vlastných školských autobusov v rámci okresu.

Na základe analýzy siete škôl a cestnej siete sme odhadli, že v optimálnom prípade by bolo možné celkovo prepraviť 266 žiakov z 12 potenciálne zavretých škôl v okrese Senica a 159 žiakov zo 7 škôl v okrese Zlaté Moravce. Uvažovali sme, že žiakov je možné prepravovať do najbližšej väčšej školy v maximálnom čase 25 minút<sup>82</sup>.

Všetky analyzované varianty sú lepšie ako súčasný stav a ich realizácia by tak predstavovala efektívnejšie zabezpečenie prístupu ku vzdelaniu. Zrušením malých škôl sa dosiahne istá úspora na prevádzke, dodatočné náklady vznikajú realizáciou jednej z možných alternatív dopravy žiakov. Finančne najlacnejšia alternatíva je preplácanie lístkov v rámci súčasnej prímestskej dopravy. Počas 20 rokov by bola úspora v oboch okresoch spolu 6,9 mil. eur v súčasných cenách (345 tis. eur ročne). Podobne výhodný variant je prevádzka čisto školských autobusov súkromníkom, ktorá by ušetrila 6,2 mil. eur (310 tis. eur ročne). Nákup a prevádzka vlastných autobusov je najdrahšia možnosť, stále by sa však oproti súčasnému stavu ušetrilo v horizonte 20 rokov 1,2 milióna eur (62 tisíc eur ročne).

**Tabuľka 14: Ukazovatele hodnoty za peniaze**

	Senica		Zlaté Moravce	
Počet zavretých škôl	12		7	
Počet prepravených detí	266		159	
Kilometrov so zachádzkami	57 tis.		24 tis.	
Scenár	NPV	Diskontovaná úspora	NPV	Diskontovaná úspora
Ňulový scenár	-146 279 247	0	-89 539 584	0
Preplácané lístky	-142 201 072	4 078 175	-86 731 466	2 808 118
Prenájom	-142 852 925	3 426 322	-86 770 482	2 769 102
Vlastné autobusy	-145 749 437	529 810	-88 824 012	715 572

Zdroj: Prepočty IVP

Celoplošnú úsporu na území Slovenska by bolo možné presnejšie kvantifikovať po analýze siete škôl v jednotlivých okresoch. Zavedenie školských autobusov prevádzkovaných súkromníkom a zavretie malých škôl do 50 žiakov v okrese Zlaté Moravce a Senica by podľa odhadu prinieslo úsporu v objeme 3,2 %, resp. 2,4 % na celkových nákladoch všetkých základných škôl v týchto dvoch okresoch. Pri uvažovanej konzervatívnej priemernej úspore 2 % by na celom Slovensku zavedenie školských autobusov prinieslo približnú ročnú úsporu 12 mil. eur ročne<sup>83</sup>.

<sup>82</sup> V uvedenom čase nie je započítaná doba potrebná na nástup a výstup žiakov.

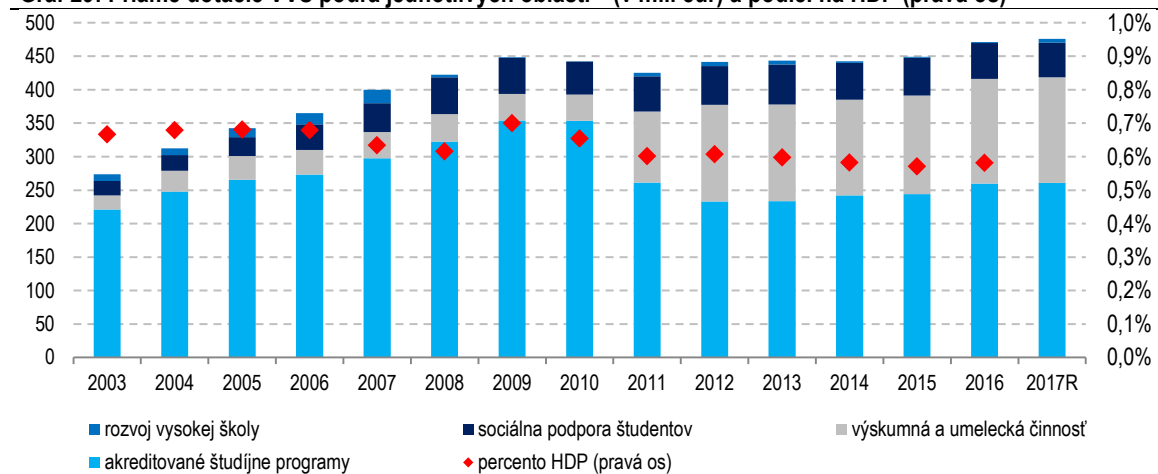
<sup>83</sup> Analýza nezachytáva všetky náklady a prínosy. Napríklad nezohľadňuje nižšiu bezpečnosť pri preprave mladších žiakov bez dozoru, demografický vývoj v jednotlivých obciach, prínos zo zachovania malej školy v podobe sociálneho a kultúrneho významu pre obec, vplyvy na strane kapitálových výdavkov, či využitie zakúpených autobusov na iné účely. Zaniknuté školy môžu taktiež poskytovať služby ako napríklad školský klub detí a stravovanie, ktoré nemusia byť napríklad z kapacitných dôvodov v ostatných školách zabezpečené. Kvantifikácia nezohľadňuje ani nefinančné aspekty ako kvalita a inklúzia.

## 4. Vysoké školy a vysokoškolská veda

- **Systém financovania slabo rozlišuje kvalitu škôl alebo ich špecializáciu. Vysoké školy sú motivované súťažiť o prostriedky navyšovaním výkonov. Je potrebné aktualizovať výpočet ekonomickej náročnosti odborov.**
- **Posudzovanie činnosti vysokých škôl a hodnotenie ich výskumu v rámci komplexnej akreditácie nespĺňajú medzinárodné štandardy. Problémom je inštitucionálne nastavenie Akreditačnej komisie a otázna garancia nezávislosti a transparentnosti hodnotiacich procesov. Proces hodnotenia výskumu neprebíha na základe skutočného expertného posúdenia kvality s doplňujúcim využitím scientometrických údajov a iných kvantitatívnych indikátorov (tzv. *informed peer review*) v súlade s najlepšou praxou.**
- **Výzvou pre systém financovania vedy sú v súčasnosti slabá väzba medzi odmeňovaním a kvalitou kvôli zle nastavenému hodnoteniu vedy a nízky podiel súťažných grantov s rigoróznym hodnotením.**

**Systém financovania vysokých škôl slabo rozlišuje kvalitu výučby a neprispieva k diverzifikácii škôl.** Dotácie verejným vysokým školám sú poskytované na štyri základné oblasti<sup>84</sup>. Rozdelenie väčšiny dotácií<sup>85</sup> na výučbu (uskutočňovanie akreditovaných študijných programov) a výskum (výskumná, vývojová a umeleckú činnosť) je založené na súťaži výkonom (jeho kvantitou aj kvalitou) vo výskume a vo výučbe. Pri určovaní výkonu vysokej školy sa zohľadňujú rovnaké ukazovatele, čo nevytvára podmienky na diverzifikáciu systému. Dotácia pripadajúca na jednotku výkonu nie je fixná a vopred určená. Výsledná dotácia pre vysokú školu tak závisí aj od zmeny výkonov ostatných vysokých škôl. Systém dotácie na výučbu tak napr. motivuje vysoké školy zvyšovať počet študentov, najmä v nákladovo menej náročných študijných programoch, čo optimalizuje výdavky na štúdium jedného študenta, na druhej strane to môže viesť k znižovaniu nárokov na prijatie či absolvovanie štúdia.

**Graf 29: Priame dotácie VVŠ podľa jednotlivých oblastí<sup>86</sup> (v mil. eur) a podiel na HDP (pravá os)**



Zdroj: Výročné správy o stave vysokého školstva MŠVVaŠ SR, RVS, IFP

### **Systém určovania dotácie nerozlišuje vyššiu pridanú hodnotu (vyššiu kvalitu) poskytovaného vzdelávania**

<sup>84</sup> Dotácie sú poskytované formou blokového grantu, t.j. VVŠ sama rozhoduje o využití väčšiny finančných prostriedkov v rámci určených oblastí s výnimkou účelovo určených finančných prostriedkov. Okrem toho je stanovená len hranica, že osobné náklady nesmú presiahnuť 80 % finančných prostriedkov poskytnutých na bežné výdavky. Zdroj: <https://www.minedu.sk/rozpis-dotacii-zo-statneho-rozpoctu-verejnym-vysokym-skolam-na-rok-2017/>

<sup>85</sup> Ostatné časti na výučbu a výskum sú pridelované paušálne, alebo na základe špecifik vyučovania (špeciálne pracoviská, praktická výučba, študenti so špeciálnymi potrebami, mzda zahraničným lektorom), kapitálové výdavky sú pridelované aj na základe posúdenia potrieb škôl. O financie v grantových schémach VEGA (10,4 mil. eur) a KEGA (3 mil. eur) vysokoškolskí učiteľia a výskumní pracovníci súťažajú priamo na základe vedeckých projektov, preto nie sú pokladané za výkonovú časť.

<sup>86</sup> V rokoch 2006 – 2010 sa časť finančných prostriedkov (približne 30 %) v rámci dotácie na uskutočňovanie akreditovaných študijných programov rozdeľovala na základe rovnakých kritérií ako dotácia na výskumnú, vývojovú a umeleckú činnosť. V roku 2011 sa tieto finančné prostriedky presunuli do uvedenej dotácie, a v rámci dotácie na uskutočňovanie akreditovaných študijných programov sa zmenili pravidlá zohľadňovania publikačnej a umeleckej činnosti. (Správa o stave školstva na Slovensku, príloha č. 2).

**medzi jednotlivými programami, či vysokými školami, keďže nie sú identifikované nástroje na jej kvantifikáciu.** Príkladom súčasného slabého rozlíšenia kvality je kvalita výučby meraná v parametri *pedagogická činnosť* rozpočtovo najvýznamnejšej časti dotácií – dotácie na výučbu. Napriek sofistikovanému výpočtu<sup>87 88</sup> je nameraný rozdiel v kvalite výučby a kvalifikačnej štruktúre<sup>89</sup> - kumulatívne – na úrovni vysokých škôl – veľmi nízky. Rozdiel medzi najnižším a najvyšším súčinom relevantných koeficientov je menej ako 10 %.

**Systém financovania zohľadňuje ekonomickú náročnosť odborov, ich výpočet je potrebné aktualizovať.** Koeficient odboru<sup>90</sup> sa spolu s dotáciami na špecifiká<sup>91</sup> snaží zachytiť rôznu nákladovú náročnosť štúdia v rôznych odboroch. Koeficienty zohľadňujúce ekonomickú náročnosť si vyžadujú aktualizáciu. Pre spravodlivé a efektívne prerozdelenie prostriedkov je potrebná úprava koeficientov, ktorá bude vychádzať z nákladov vysokých škôl na jednotlivé študijné programy podľa porovnateľnej metodiky a s možnosťou podrobnej analýzy nákladov (napr. metodológia TRAC).

**V systéme financovania chýba zložka motivujúca vysoké školy k diverzifikácii.** Dostatočne sa tak nevyužíva potenciál vysokých škôl naplňať rôzne potreby štátu a spoločnosti (profesijné bakalárske vzdelávanie a iné). Technickými nástrojmi by mohlo byť rozšírenie systému financovania o zložku výkonnostných zmlúv (*performance agreements*), prípadne alokácia väčšieho objemu prostriedkov na rozvojové projekty vysokých škôl podporujúcich ich profiláciu.

## Zabezpečenie kvality

Zvolený súťažný model financovania VVŠ je mimoriadne citlivý na efektívne a nezávisle zabezpečenie kvality, keďže práve externé posudzovanie kvality vysokoškolského vzdelávania vytvára protiváhu k finančným motiváciám. Súčasný externý systém zabezpečovania kvality, realizovaný Akreditačnou komisiou<sup>92</sup> – poradným orgánom vlády SR, kladie dôraz najmä na posudzovanie predpokladov na uskutočňovanie akreditovaných študijných programov (personálne zabezpečenie), v malej miere sa zameriava na študentmi dosahované výsledky vzdelávania. Komisia dáva na základe široko koncipovaných akreditačných procesov ministrovi odporúčanie k priznávaniu práv na úrovni študijného programu. Akreditácia študijných programov je prehodnocovaná v rámci komplexnej akreditácie<sup>93</sup> vysokej školy najmenej raz za šesť rokov, keď Akreditačná komisia hodnotí aj kvalitu tvorivej činnosti (výskum, viac k problému) vysokej školy, čo má priamy vplyv na výkonovú časť dotácie. Konečné rozhodnutie o akreditácii vydáva minister.

**Akreditačná komisia a proces akreditácie nespĺňajú medzinárodné štandardy.** Hodnotenia a odporúčania komisie, rovnako ako finálne rozhodnutia v rámci akreditačných procesov sú síce deklarované ako nezávislé, väčšina členov komisie však pochádza a aktívne pôsobí v domácom vysokoškolskom prostredí, zo zahraničia má iba jedného člena<sup>94</sup>. Nastavenie súčasnej komisie neobsahuje žiadne vnútorné či vonkajšie kontrolné a hodnotiace

<sup>87</sup> Prerozdeľuje nielen na základe prepočítaného počtu študentov, ale snaží sa zachytiť aj personálnu náročnosť výučby cez koeficient odboru, a kvalitu výučby cez uplatnenie absolventov podľa odboru a kvalifikačnú štruktúru učiteľov vysokej školy

<sup>88</sup> KKŠ - koeficient kvalifikačnej štruktúry vysokej školy – vážený súčet priemerného evidenčného prepočítaného počtu učiteľov s rôznymi vedecko-pedagogickými a vedeckými titulmi/hodnosťami.

<sup>89</sup> koeficienty KKŠ a KAP

<sup>90</sup> Koeficient odboru (KO) sa počíta na základe normatívneho počtu študentov a nepedagogických zamestnancov na jedného vysokoškolského učiteľa. Nadobúda hodnoty od 1,00 pre právo až po 6,99 pre veterinárne odbory.

<sup>91</sup> Dotácie na špecifiká sa snažia reflektovať ekonomickú náročnosť odboru, obsahujú napr. dotácie na praktickú/laboratórnu výučbu v technických, prírodovedných a informačných odboroch. Kombinácia KO a dotácií na špecifiká nahradila v roku 2008 koeficient ekonomickej náročnosti a koeficient personálnej náročnosti.

<sup>92</sup> Akreditačná komisia v šesťročných intervaloch vykonáva komplexnú akreditáciu vysokých škôl, v období medzi komplexnými akreditáciami akredituje jednotlivé činnosti a oprávnenia vysokej školy: nové študijné programy a spôsobilosť uskutočňovať habilitačné konania a konania na vymenúvanie profesorov.

<sup>93</sup> V rámci komplexnej akreditácii sa Akreditačná komisia vyjadruje k akreditácii všetkých študijných programov, k uskutočňovaniu habilitačného a inauguračného konania, k začleneniu vysokej školy, k nastaveniu vnútorného systému zabezpečovania kvality vzdelávania vysokej školy, k hodnoteniu kvality tvorivej činnosti a k napĺňaniu poslania vysokej školy.

<sup>94</sup> 15 z 22 členov pochádza zo slovenských VŠ. Jeden člen AK pochádza z Českej republiky, kde aj pôsobí.



mechanizmy. Pre otázku garanciu nezávislosti a transparentnosti hodnotiacich procesov v roku 2012 stratila komisia plnohodnotné členstvo v európskom združení akreditačných komisií (ENQA)<sup>95,96</sup>.

**Akreditačný proces je administratívne náročný, čo zvyšuje riziko formalizmu pri hodnotení VŠ.** Administratívna, časová a aj finančná zložitost' akreditačného procesu, v spojitosti s obmedzenými materiálno-technickým zázemím komisie, v konečnom dôsledku ústi v to, že celý proces stojí najmä na vyhodnocovaní formálnych kritérií, ktoré plne nepremietajú európske štandardy v tejto oblasti (ESG 2015)<sup>97</sup>.

**Záverečná správa navrhuje inštitucionálnu reformu Akreditačnej komisie a zmenu akreditačného procesu.** Komisia sa zmení z poradného na nezávislý rozhodovací akreditačný orgán, rozhodovací proces bude transparentný, s diverzifikovaným panelom expertov so zabezpečením minimalizácie konfliktu záujmov, dôraz sa prenesie z formálnych kritérií na kritéria obsahu a účelovosti a činnosť agentúry bude pravidelne externe posudzovaná. Akreditačná komisia požiada o členstvo v Európskej asociácii pre zabezpečenie kvality vo vysokom školstve (ENQA). Dôraz by sa mal klásť viac na hodnotenie vzdelávacích výsledkov, vychádzajúc z auditu vnútorného systému zabezpečovania kvality vysokej školy, spĺňajúc trendy v tejto oblasti v Európe

#### 4.1. Veda a výskum na vysokých školách

**Výdavky na vývoj a výskum na vysokých školách do roku 2014 tvorili približne 0,3 % HDP<sup>98</sup>.** V roku 2015 sa najmä vďaka masívnejšiemu dočerpávaniu peňazí z fondov EÚ dostali na úroveň 0,5 % HDP, čo je približne priemer krajín EÚ<sup>99</sup>. V počte výskumníkov sa Slovensko nachádza blízko priemernej hodnoty za všetky krajiny OECD<sup>100</sup>.

**Výkon slovenskej vedy (vrátane SAV) výrazne zaostáva v porovnaní s inými vyspelými krajinami<sup>101</sup>.** Zaostávanie v počte impaktových publikácií na počet obyvateľov sa týka takmer všetkých vedných oborov, vrátane tých so silným zastúpením v počte výskumníkov. Rozdiel sa ďalej prehĺbuje, ak sú posudzované len publikácie v špičkových časopisoch. Naopak, približne 2 % výstupov celej slovenskej vedy (vrátane vysokoškolskej) je publikovaných v nekvalitných, tzv. predátorských časopisoch, čo predstavuje druhý najväčší podiel z krajín OECD<sup>102</sup>.

**Indikátorom nízko rozvinutej excelentnosti v slovenskej vede je slabé využívanie grantov ERC.** Medzi viac ako 7 000 financovanými projektmi jednej z najprestížnejších grantových schém na svete ERC bol od roku 2007 len jeden slovenský projekt (konkrétne z Chemického ústavu SAV)<sup>103</sup>. Za rovnaké obdobie ERC financovalo 25 projektov z ČR, 56 projektov z Maďarska alebo 680 projektov z Holandska.

**Systém financovania vysokoškolskej vedy poznačuje slabá väzba na kvalitu výstupov a nízky podiel súťažných grantov.** Oba faktory sú príznakom nízko rozvinutej koncepcie hodnotenia vedy. Hlavnými

<sup>95</sup> Európska asociácia na zabezpečovanie kvality v oblasti vysokoškolského vzdelávania (European Association for Quality Assurance in Higher Education). Zdroj: <http://www.akredkom.sk/index.pl?tmpl=externe>; <http://www.akredkom.sk/index.pl?tmpl=zahr1>.

<sup>96</sup> Report of the Panel appointed to undertake a review of the Accreditation Commission of the Slovak Republic (ACSR) for the purposes of the granting of full membership of the European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), s. 38-40  
Zdroj: [http://www.akredkom.sk/dokumenty/Panel\\_ENQA\\_report\\_Jan\\_2013.doc](http://www.akredkom.sk/dokumenty/Panel_ENQA_report_Jan_2013.doc).

<sup>97</sup> European Commission/EACEA/Eurydice, 2015. The European Higher Education Area in 2015: Bologna Process Implementation Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

<sup>98</sup> Bez umeleckých vysokých škôl.

<sup>99</sup> Hrubé výdavky na vývoj a výskum ako percento HDP patria dlhodobo medzi najnižšie medzi krajinami OECD. V roku 2014 to bolo na Slovensku 0,9 % HDP, kým priemer OECD dosahoval 2,4 % HDP, viac ako 2,5-násobok Slovenska.

<sup>100</sup> OECD (2017), Researchers (indicator). doi: 10.1787/20ddf0f-en.

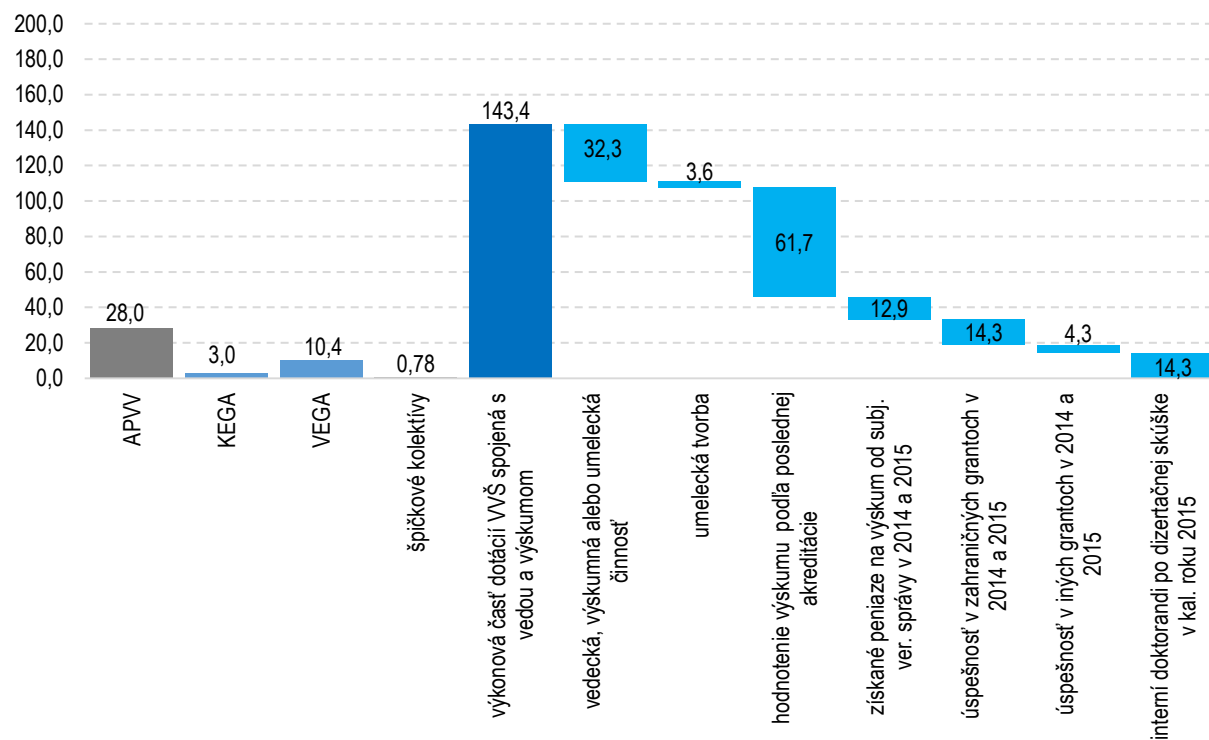
<sup>101</sup> IDEA Štúdia 12/2016 - Medzinárodné porovnanie kvality publikačného výkonu vedných odborov na Slovensku, dostupné online na [https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA\\_Studie\\_12\\_2016\\_Publikacny\\_vykon\\_Slovenska/mobile/index.html#p=1](https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_Studie_12_2016_Publikacny_vykon_Slovenska/mobile/index.html#p=1). Porovnanie je založené na WoS citačných indexoch Science a Social Science. Pokrýva významnú časť vedeckej produkcie, nie celú produkciu, ani nerozlišuje medzi vysokoškolskou vedou a SAV.

<sup>102</sup> IDEA Štúdia 16/2016 - Predátorské časopisy v Scopuse (podľa Beallovho zoznamu). Dostupné online na [https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA\\_Studie\\_16\\_2016\\_Predatorske\\_casopisy\\_ve\\_Scopusu/mobile/index.html#p=2](https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_Studie_16_2016_Predatorske_casopisy_ve_Scopusu/mobile/index.html#p=2).

<sup>103</sup> Zdroj: <https://erc.europa.eu/projects-figures/erc-funded-projects/>.

parametrami prerozdelenia prostriedkov na vedu pre VVŠ sú výsledky hodnotenia ich výskumu podľa komplexnej akreditácie (43 % v 2017, 62 mil. eur) a ich vedecké výsledky<sup>104</sup> za predchádzajúce dva roky (22,5 %, 32 mil. eur). Akreditačné prostriedky majú vnášať stabilitu a predvídateľnosť ("dlhé peniaze"), prostriedky za publikácie súťaživosť ("krátke peniaze"). Grantové financovanie (na Slovensku VEGA, KEGA a najmä APPV<sup>105</sup>) tvorí najviac 23 % celkového financovania<sup>106</sup>. Záverečná správa odporúča zvýšiť podiel súťažných grantov vo verejných výdavkoch na vedu s cieľom adresnejšej podpory excelentného výskumu.

**Graf 30: Zdroje vysokoškolskej vedy zo štátneho rozpočtu, 2017 (mil. eur)**



Zdroj: MŠVVaŠ SR, RVS

**Kritériá výkonového financovania, rozdeľujúce väčšinu zdrojov, slabo rozlišujú kvalitu výstupov. Hodnotenie výsledkov prostredníctvom komplexnej akreditácie nezodpovedá medzinárodnej praxi, dotačné oceňovanie publikácií je mechanické, bez dostatočného rozlíšenia kvality.**

**Napriek inšpirácii britským systémom RAE/REF v praxi skutočné peer review hodnotenie výskumných pracovísk absentuje.** Kostrou britského systému hodnotenia vedy je metóda informovaného peer review s jasne definovaným cieľom, a k nemu adekvátne a transparentne zvolené nástroje. Rozdielne je aj inštitucionálne usporiadanie. V britskom systéme o rozdeľovaní dotácií na vedu nerozhoduje ministerstvo, ale samostatný odborný orgán (HEFCE)..

<sup>104</sup> Vedecká, výskumná alebo umelecká činnosť. Každému publikačnému výstupu je v rokoch  $n-2$  a  $n-3$  na základe aktuálnej metodiky priradená konkrétna váha a publikačné body za roky sa jednoducho sčítajú. Priamy publikačný výkon navyše vstupuje aj do dotácií na uskutočňovanie akreditovaných študijných programov (29 mil. eur v roku 2017).

<sup>105</sup> Agentúra na podporu výskumu a vývoja MŠVVaŠ SR mala v roku 2017 alokáciu 28 mil. eur, nie všetky zdroje však získali verejné vysoké školy. VEGA 10,4 mil. eur a KEGA 3 mil. eur.

<sup>106</sup> Jedná sa o rozpočtované výdavky 2017 zo štátneho rozpočtu na vedu a techniku bez výdavkov na SAV, prostriedkov EÚ fondov a spolufinancovania zo ŠR a výdavkov na rezortnú vedu. Z medzinárodného porovnania patrí Slovensko ku krajinám s veľmi vysokým podielom inštitucionálneho financovania.

[https://www.researchgate.net/profile/Koen\\_Jonkers/publication/303488024\\_Research\\_Performance-Based\\_Funding\\_Systems\\_a\\_Comparative\\_Assessment/links/574556fd08ae9ace8421b154.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Koen_Jonkers/publication/303488024_Research_Performance-Based_Funding_Systems_a_Comparative_Assessment/links/574556fd08ae9ace8421b154.pdf).

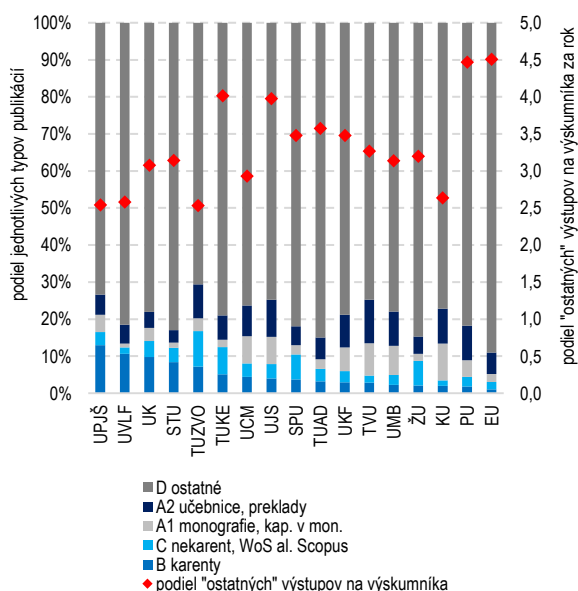
**Problémom v rámci komplexnej akreditácie je nesprávne zaobchádzanie so scientometrickým ukazovateľom Impact Factor (IF).** Publikácie sa rozdeľujú do kvalitatívnych skupín na základe arbitrárne stanovaného kľúča pre hodnoty IF jednotlivých publikácií, čo nie je v súlade s najlepšou praxou pre kombináciu scientometrických indikátorov a expertného hodnotenia. Naopak, takéto použitie oslabuje hlavné výhody *peer review* hodnotenia. Sporné je aj nastavenie váh ostatných atribútov, tie sa medzi disciplínami líšia bez výslovného opodstatnenia.

**Ďalší potenciál peer review hodnotenia nie je plne využívaný.** Systémy hodnotenia *peer review* napr. vo Veľkej Británii alebo v Holandsku plnia aj ďalšie dôležité funkcie tým, že vytvárajú informačnú základňu pre ďalšie rozhodnutia. Jedno z týchto pozitív je, že *peer review* hodnotenia pracovísk a ich výsledné hodnotiace správy sú schopné identifikovať špičkové pracoviská, posudzovať výsledky v kontexte poslania pracovísk alebo vytvárať pravidelné benchmarky pre kvalitu výskumu. Tieto informácie predstavujú dôležitý vstup do rozhodnutí o riadení VŠ, výskumných pracovísk a sú užitočné aj pre formovanie výskumných a inovačných stratégií na národnej úrovni. Slovenský systém komplexných akreditácií tieto informácie vytvára len v obmedzenej miere, predovšetkým kvôli chýbajúcim kapacitám. Záverečná správa odporúča zaviesť tzv. „informed peer-review“ hodnotenie vedy a výskumu.

**Od roku 2017 sú články v kategóriách B a C (karentované časopisy, časopisy v databázach WoS alebo Scopus) pri rozpise dotácií oceňované podľa scientometrického indikátora, čo je krok správnym smerom, aj keď nová metodika sa na publikačných výstupoch zatiaľ zohľadňuje len váhou 10 %.**

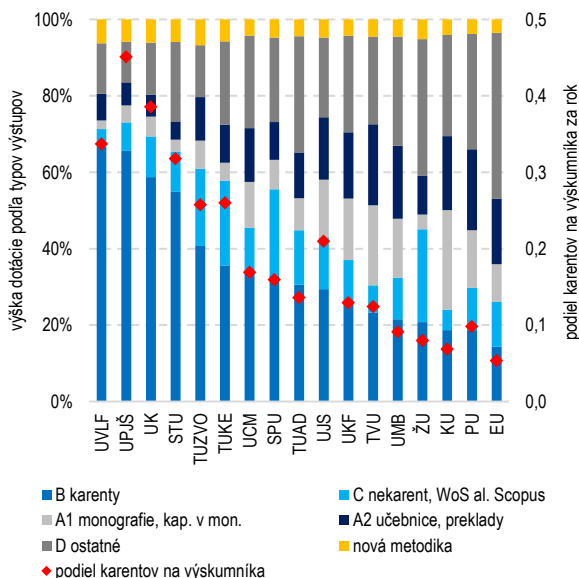
**Vysokoškolská veda produkuje extrémne vysoký počet príspevkov v konferenčných zborníkoch v odboroch, kde je tento typ výstupov v iných krajinách marginálny<sup>107</sup>.** Školy produkujú 70 % a viac publikácií v kategórii „ostatné“, aj keď za ne dostávajú v porovnaní s inými výstupmi veľmi malé bodové ohodnotenie. Niektoré školy takto získavajú podstatnú časť svojich dotácií za publikácie (Graf 33). Aj z vyššie uvedených dôvodov sa v roku 2017 zaviedli niektoré zmeny v metodike hodnotenia publikácií, ktorých dlhodobý efekt nateraz nedokážeme posúdiť.

**Graf 31: Podiel jednotlivých typov vedeckých výstupov podľa VŠ<sup>108</sup>**



Zdroj: Metodika rozpisu dotácií VVŠ 2017, Výročné správy o stave vysokého školstva 2014, 2015

**Graf 32: Podiel jednotlivých typov vedeckých výstupov na dotáciách za publikácie pre VŠ<sup>108</sup>**



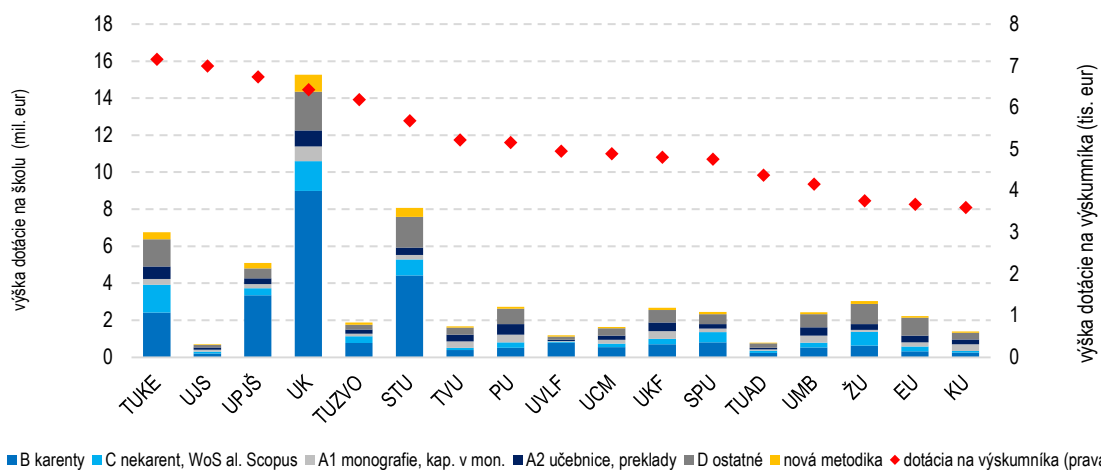
Zdroj: Metodika rozpisu dotácií VVŠ 2017, Výročné správy o stave vysokého školstva 2014, 2015

<sup>107</sup> Podľa databázy WoS dosahuje Slovensko v odboroch *Economics, Finance, Management, Business* 179 článkov v konferenčných zborníkoch na 1 milión obyvateľov, kým Poľsko len 10, Nemecko a USA 3.

<sup>108</sup> Vedecké výstupy za roky 2014 a 2015 (zdroj: Metodika rozpisu dotácií VVŠ 2017), výskumníci: priemerný prepočítaný počet vedeckých a výskumných pracovníkov, ktorí na škole pracovali v rokoch 2014 a 2015 (Zdroj: Výročné správy o stave vysokého školstva 2014 a 2015).



**Graf 33: Výška dotácií za publikácie podľa typov vedeckých výstupov (mil. eur) a výška dotácie na výskumníka (tis. eur)**



Zdroj: Metodika rozpisu dotácií VVŠ 2017, Výročné správy o stave vysokého školstva 2014, 2015

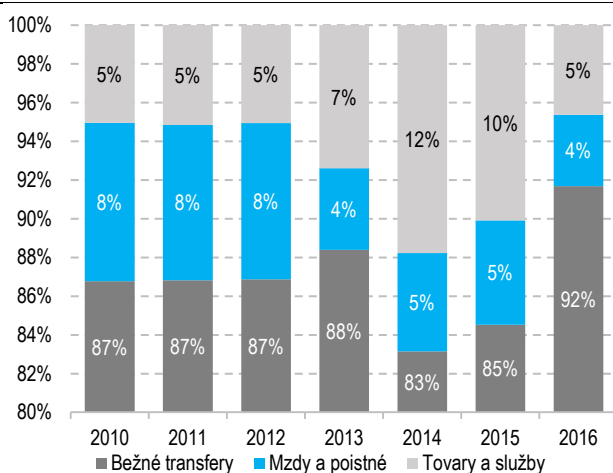
## 5. Výdavky organizácií MŠVVaŠ SR

- Bežné výdavky (bez transferov) MŠVVaŠ boli v rokoch 2010 – 2016 priemerne 201 mil. eur ročne. Bez krajských školských úradov, ktoré boli delimitované do kapitoly ministerstva vnútra SR v roku 2013, tvoria priemerne 161 mil. eur ročne.
- Personálne náklady rezortu školstva rástli od roku 2012 priemerným tempom asi 4 % ročne. Ich dekompozícia ukazuje priemerný pokles zamestnanosti o 1 % ročne spolu s nárastom miezd o 5 % ročne.
- Výdavky viacerých organizácií MŠVVaŠ SR boli výrazne ovplyvnené čerpaním fondov EÚ. Medzi rokmi 2012 a 2014 preto narástli personálne výdavky aj výdavky na tovary a služby na približne dvojnásobok, následne v roku 2016 klesli takmer na pôvodnú úroveň.
- Investície v rezorte školstva tvoria okolo 10 % rozpočtu kapitoly (v priemere 150 mil. eur ročne).
- Takmer všetky minulé aj budúce investície v kapitole ministerstva školstva sa realizujú cez operačné programy Výskum a vývoj, resp. Výskum a inovácie.

### 5.1. Bežné výdavky

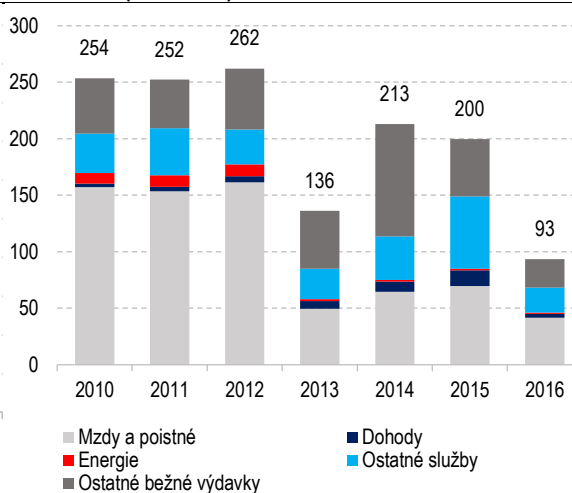
Výdavky na tovary a služby spolu s personálnymi výdavkami tvorili v rokoch 2010 – 2016 priemerne 13 % bežných výdavkov kapitoly MŠVVaŠ. Zvyšok bežných výdavkov, ktorých celý objem sa pohybuje v rozpätí 1,1 – 2,0 mld. eur., tvoria transfery, predovšetkým verejným vysokým školám a vyšším územným celkom.

**Graf 34: Hlavné kategórie bežných výdavkov (%), 2010 – 2016**



Zdroj: RIS, ÚHP

**Graf 35: Štruktúra bežných výdavkov kapitoly bez transferov (v mil. eur), 2010 – 2016**

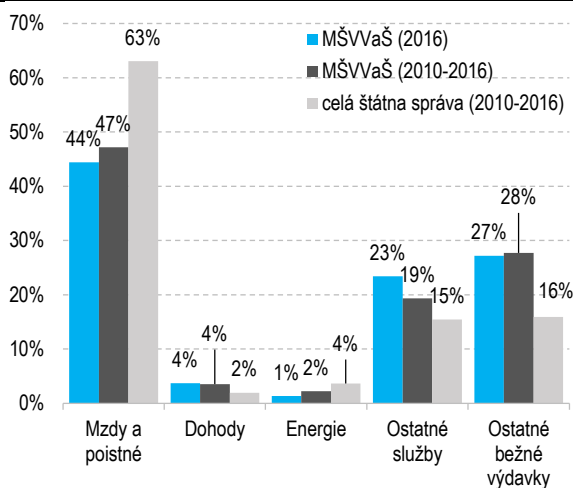


Zdroj: RIS, ÚHP

Bežné výdavky (bez transferov) MŠVVaŠ sa v rokoch 2010 – 2016 pohybujú v priemere na úrovni 201 mil. eur ročne, viac ako 80 % tvoria personálne výdavky a výdavky na služby. Výdavky výrazne poklesli v roku 2013 po delimitovaní krajských školských úradov do kapitoly ministerstva vnútra SR, na 161 mil. eur ročne.

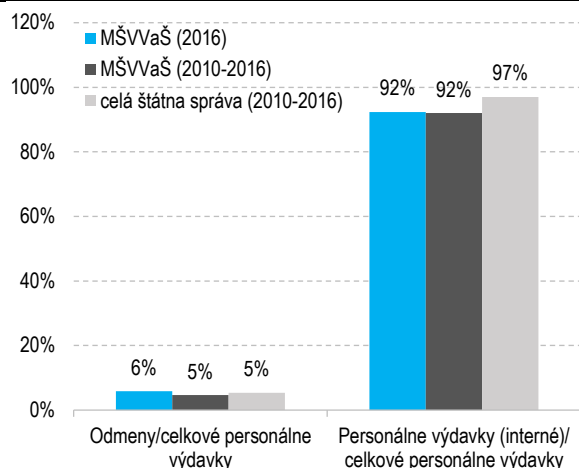
Pomer medzi personálnymi nákladmi a výdavkami na služby (Graf 36) je oproti priemeru štátnej správy naklonený v prospech služieb. Podobne je to aj vo výdavkoch na IT (Graf 38): na externé IT služby (dodávateľské zabezpečenie IT potrieb, ktoré rezort nemá interne) dáva rezort školstva niekoľkonásobne viac svojich IT výdavkov, aj výdavkov na všetky služby, ako je priemer štátnej správy.

**Graf 36: Štruktúra bežných výdavkov kapitoly bez transferov (2010 – 2016), %**



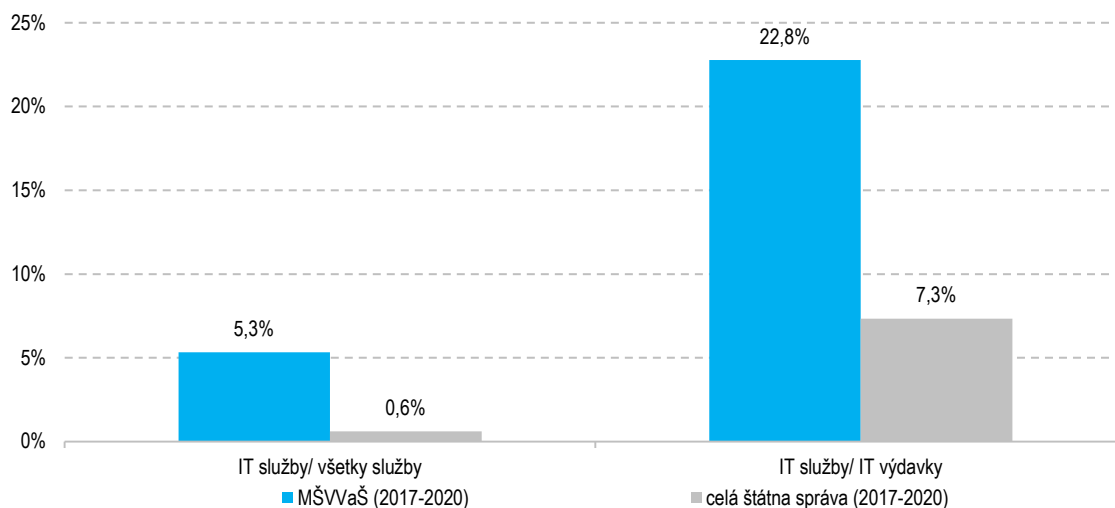
Zdroj: RIS, ÚHP

**Graf 37: Personálne výdavky kapitoly – vybrané indikátory (2010 – 2016), %**



Zdroj: RIS, ÚHP

**Graf 38: Výdavky kapitoly na IT služby – vybrané indikátory (2017 – 2020)**



Poznámka: Dáta sú priemerom 2017 – 2019 z dôvodu inej klasifikácie pred rokom 2017.

Zdroj: RIS, ÚHP

Úrad MŠVVaŠ vynakladá vyšší podiel ako priemer úradov na služby (v rámci nich výrazne viac na špeciálne služby a odmeny zamestnancov mimo pracovného pomeru), na materiál a na energie, vodu a komunikácie.

**Tabuľka 15: Výdavky úradu s výrazne vyšším podielom na prevádzkových výdavkoch (2010 – 2016)**

Výdavok	Úrad MŠVVaŠ mil. eur	Úrad MŠVVaŠ % prevádzkových výdavkov	Všetky úrady
Materiál	13,4	33 %	8 %
Služby	9,9	25 %	19 %
Špeciálne služby	5,1	13 %	8 %
Odmeny zamestnancov mimo pracovného pomeru	0,7	2 %	0,4 %
Energie, voda a komunikácie	3,0	7 %	5 %

Pozn.: Špeciálne služby sú podpoložkou ekonomickej klasifikácie 637004, definíciu stanovuje MF SR v metodickom usmernení č. MF/010175/2004-42

Zdroj: RIS, ÚHP

### Príspevkové a rozpočtové organizácie

**MŠVVaŠ SR vykonáva svoju činnosť buď priamo vo svojom úrade, alebo prostredníctvom na to zriadených podriadených príspevkových a rozpočtových organizácií (PRO).** V rezorte školstva je ich spolu 17, pričom dve z nich sa venujú výlučne športu a nie sú tak predmetom revízie. Analyzované PRO sa medzi sebou výrazne líšia – Agentúra na podporu výskumu a vývoja (APVV) ročne rozdelí viac ako 25 miliónov eur na vedu a výskum, zatiaľ čo Slovenský historický ústav v Ríme má 2 zamestnancov. V závislosti na práci na projektoch EÚ zamestnávajú podriadené organizácie približne 1 200 až 2 500 pracovníkov, úrad ministerstva školstva ich má približne 540.

**Tabuľka 16: Zoznam podriadených PRO v rezorte školstva**

Skratka	Názov	Hlavná činnosť	Druh činnosti
APVV	Agentúra na podporu výskumu a vývoja	Podpora vedy a výskumu, granty	granty
CVTI	Centrum vedecko technických informácií SR	Knižničné služby, vedecké databázy, rezortná štatistika, popularizácia vedy a techniky, Múzeum školstva a pedagogiky	podpora
DSZSU	Domov Speváckeho zboru slovenských učiteľov	Zabezpečenie činnosti učiteľských umeleckých telies	kultúra
IUVENTA	IUVENTA	Práca s mládežou, granty pre mládežnícke organizácie, predmetové olympiády	granty
MLC	Medzinárodné laserové centrum	Vedecká inštitúcia	výskum
MPC	Metodicko pedagogické centrum	Metodická činnosť, vzdelávanie pedagogických a nepedagogických pracovníkov v školstve, atestácie	podpora
NÚCEM	Národný ústav certifikovaných meraní vzdelávania	Národné aj medzinárodné testovania (Testovanie 5,9, externá časť maturitnej skúšky, PISA, PIRLS, TIMMS)	kontrola
NÚCŽV	Národný ústav celoživotného vzdelávania	Tvorba komplexného systému celoživotného vzdelávania, tvorba a realizácia vzdelávacích programov, medzinárodné testovanie dospelých PIAAC	podpora
SHÚR	Slovenský historický ústav v Ríme	Výskum v historických archívoch	výskum
SPK	Slovenská pedagogická knižnica	Špecializovaná vedecká so zameraním na oblasť výchovy, vzdelávania, školstva a príbuzných vedných odborov, metodicky riadi školské knižnice.	podpora
ŠIOV	Štátny inštitút odborného vzdelávania	Odborné a metodické riadenie stredných škôl, zabezpečenie odborno-pedagogických a vzdelávacích činností stredoškolského odborného vzdelávania	podpora
ŠPÚ	Štátny pedagogický ústav	Tvorba štátnych vzdelávacích programov pre všeobecno-vzdelávacie predmety, overovanie, experimenty	podpora
ŠŠI	Štátna školská inšpekcia	Inšpekčná činnosť	kontrola
VA	Výskumná agentúra	Zabezpečenie procesu implementácie pomoci zo štrukturálnych fondov EÚ	podpora
VÚDPaP	Výskumný ústav detskej psychológie a patopsychológie	Výskum psychologických aspektov vývinu detí a mládeže	výskum

**PRO sa venujú niekoľkým druhom činností – napríklad podpore učiteľov a škôl, rozdeľovaniu grantov alebo výskumu.** Podporu školám zabezpečuje *Štátny pedagogický ústav (ŠPÚ)*, *Štátny inštitút odborného vzdelávania (ŠIOV)* a *Metodicko-pedagogické centrum (MPC)*. Dve inštitúcie, *Štátna školská inšpekcia (ŠŠI)* a *Národný ústav certifikovaných meraní vzdelávania (NÚCEM)*, pomáhajú štátu kontrolovať kvalitu vzdelávania.

Tri organizácie robia v prvom rade výskum (*Medzinárodné laserové centrum (MLC)*, *Výskumný ústav detskej psychológie a patopsychológie (VÚDPaP)*, *Slovenský historický ústav v Ríme (SHÚR)*). Pre dve je hlavnou agendou rozdeľovanie grantov, IUVENTA mládežníckym organizáciám a Agentúra na podporu výskumu a vývoja

(APVV) rozdeľuje granty na výskum. Výskum a vývoj podporuje aj Výskumná agentúra (VA), ktorej agendou je zabezpečenie procesu implementácie pomoci zo štrukturálnych fondov EÚ.

Domov Speváckeho zboru slovenských učiteľov (DSZSU) zabezpečuje činnosť učiteľských speváckych zborov a Slovenská pedagogická knižnica (SPK) spravuje historický knižný fond. NÚCŽV sa venuje podpore celoživotného vzdelávania. Najväčšia organizácia Centrum vedecko-technických informácií (CVTI) sa venuje niekoľkým oblastiam zároveň, pre rezort spravuje štatistické dáta a registre, podporuje vedu a výskum a tiež spravuje vedeckú knižnicu a prístup do vedeckých databáz.

**Vyššie 70 % výdavkov podriadených organizácií sa v rokoch 2013 – 2015 koncentrovalo v štyroch z nich, mnohé boli v posledných rokoch takmer úplne financované z fondov EÚ.** Sedem organizácií malo v rokoch 2013 – 2015 vyššie 70 % svojich výdavkov financovaných z európskych fondov (vrátane spolufinancovania), keď implementovali priamo pridelené národné projekty.

**Tabuľka 17: Výdavky podriadených PRO za roky 2013 – 2015, priemerne ročne**

	Výdavky bez transferov	Transfery	Celkové výdavky	Podiel EÚ + spolufinancovanie*	Podiel kapitálových výdavkov	Počet zamestnancov	Podiel mzdových nákladov*
	<i>tisíce eur</i>						
CVTI	44 389	4 719	49 108	78%	32%	494	23%
MPC	26 385	6 792	33 176	80%	0%	449	39%
APVV	1 490	25 137	26 627	0%	0%	48	62%
ŠIOV	31 219	24	31 244	95%	0%	271	21%
NÚCŽV	10 759	1 408	12 167	94%	0%	123	22%
NÚCEM	10 067	524	10 591	81%	1%	195	33%
IUVENTA	4 897	3 519	8 415	44%	1%	104	39%
VA	6 561	23	6 584	73%	0%	217	76%
ŠŠI	4 199	50	4 249	2%	3%	206	83%
VUDPaP	5 189	4	5 193	83%	0%	84	35%
ŠPÚ	3 700	61	3 762	31%	0%	60	32%
MLC	848	148	996	21%	25%	31	55%
DSZSU	376	7	383	0%	0%	21	58%
SPK	350	1	351	0%	7%	17	64%
SHÚR	77	1	78	0%	0%	1	44%
<b>Spolu</b>	<b>150 507</b>	<b>42 417</b>	<b>192 923</b>	<b>77%</b>	<b>9%</b>	<b>2 321</b>	<b>32%</b>

\* počítané z výdavkov bez transferov

Zdroj: RIS

**Spolu s klesajúcim trendom výdavkov podriadených organizácií, ktorý súvisí s väčšou alokáciou fondov EÚ na dopytovo-orientované projekty, vzniká otázka ďalšieho fungovania niektorých PRO.** Revízia výdavkov odporúča preskúmať činnosti podriadených PRO s cieľom posúdiť ich pokračujúcu prevádzku oddelene od úradu ministerstva aj iných organizácií. Mala by posúdiť efektívnosť zabezpečovania ich činností prostredníctvom kapitoly; ako alternatívy zvážiť prenesenie kompetencií, obstaranie externých dodávateľov, aj presunutie činností na súkromný (neziskový) sektor (s podporou štátu). Zohľadňovať by pritom mala najmä nákladovú efektívnosť, agendu, ktorú vykonávajú, potrebu dostupnosti pre klientov, nezávislosť a verejný záujem.

**Väčšinu výdavkov v podriadených rozpočtových a príspevkových organizáciách kapitoly predstavujú bežné výdavky, výdavky na mzdy a odvody tvorili približne tretinu výdavkov bez transferov.** V roku 2014 stúpili tieto výdavky oproti roku 2013 o takmer 40 %, v roku 2016 klesli oproti roku 2015 na polovicu.

## Ľudské zdroje

**Personálne náklady rezortu školstva rástli od roku 2012 priemerným tempom asi 4 % ročne.** Vývoj celkových nákladov bol výrazne ovplyvnený čerpaním fondov EÚ. Spolu so zamestnanosťou rástli do roku 2015, v roku 2016 sa vrátili na úroveň roku 2012. Z maxima v roku 2015 (82 mil. eur, 2 865 zamestnancov) klesla zamestnanosť v kapitole MŠVVaŠ SR na 1 804 zamestnancov (44 mil. eur).

**Tabuľka 18: Vývoj personálnych nákladov organizácií rezortu školstva (2012 – 2016)**

	Personálne náklady (tis. eur)					Zmena personálnych nákladov (2012 = 100 %)				Priemerný rast
	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	
APVV	1 290	1 254	921	964	1 258	97%	71%	75%	98%	-1%
CVTI+UIPŠ	3 964	7 437	12 002	14 188	4 832	188%	303%	358%	122%	5%
DSZSU	224	223	223	232	234	99%	99%	104%	104%	1%
IUVENTA	1 472	2 349	2 625	2 177	1 179	160%	178%	148%	80%	-5%
MLC	572	546	499	393	405	95%	87%	69%	71%	-8%
MPC	5 793	10 233	14 379	17 180	4 353	177%	248%	297%	75%	-7%
NÚCEM	1 254	2 335	4 895	4 067	1 019	186%	390%	324%	81%	-5%
NÚCŽV	255	2 532	2 646	2 797	571	994%	1039%	1098%	224%	22%
SHÚR	0	0	36	47	52		100%	132%	146%	
SPK	220	239	239	242	252	109%	109%	110%	114%	3%
ŠIOV	970	4 121	9 115	10 816	2 247	425%	940%	1115%	232%	23%
ŠPÚ	1 936	1 806	1 335	1 355	1 247	93%	69%	70%	64%	-10%
ŠŠI	3 547	3 448	3 557	3 630	4 156	97%	100%	102%	117%	4%
VA	4 636	5 067	4 816	5 108	4 652	109%	104%	110%	100%	0%
VÚDPaP	560	1 377	2 180	3 245	823	246%	390%	580%	147%	10%
Úrad MŠVVaŠ	10 867	12 220	13 058	15 537	16 828	112%	120%	143%	155%	12%
<b>Spolu</b>	<b>37 559</b>	<b>55 186</b>	<b>72 527</b>	<b>81 979</b>	<b>44 108</b>	<b>147%</b>	<b>193%</b>	<b>218%</b>	<b>117%</b>	<b>4%</b>

\* CVTI sa zlúčil s UIPŠ od 1.1.2014

Zdroj: RIS

**Náklady na ľudské zdroje, financované zo štátneho rozpočtu, narástli medzi rokmi 2012 – 2016 o 40 %, ročne to znamenalo priemerný rast približne 9 %.** Personálne náklady zo zdrojov štátneho rozpočtu rástli rovnomerne z 24 mil. eur v roku 2012 na 33 mil. eur v roku 2016. Viac ako dvojnásobný rast celkových nákladov na ľudské zdroje (ako aj pokles na úroveň roku 2012) bol spôsobený ľudskými zdrojmi, hradenými z prostriedkov európskych fondov (išlo o miesta na dobu určitú počas realizácie projektov). Priemerná mzda počas trvania projektov vzrástla a po skončení projektov klesla. Počet zamestnancov zahŕňa aj pracovníkov, prijatých na dobu určitú (Tabuľka 21).

**Tabuľka 19: Vývoj personálnych nákladov organizácii rezortu školstva, financovaných zo ŠR (2012 – 2016)**

	Personálne náklady zo štátneho rozpočtu (tis. eur)					Zmena personálnych nákladov zo ŠR (2012 = 100 %)				Priemerný rast
	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	
APVV	1 290	1 254	921	964	1 258	97%	71%	75%	98%	-1%
CVTI+UIPŠ*	3 032	3 681	2 930	3 505	3 150	121%	97%	116%	104%	1%
DSZSU	204	198	192	202	211	97%	94%	99%	103%	1%
IUVENTA	750	761	721	742	734	101%	96%	99%	98%	-1%
MLC	314	312	322	306	310	99%	103%	97%	99%	0%
MPC	2 380	2 614	3 593	3 383	4 250	110%	151%	142%	179%	16%
NÚCEM	724	661	1 016	623	967	91%	140%	86%	134%	8%
NÚCŽV	211	170	166	171	288	81%	79%	81%	136%	8%
SHÚR	0	0	36	47	52		100%	131%	144%	
SPK	220	239	239	242	252	109%	109%	110%	115%	3%
ŠIOV	661	939	786	761	2 040	142%	119%	115%	309%	33%
ŠPÚ	1 041	1 076	1 172	986	1 238	103%	113%	95%	119%	4%
ŠŠI	3 502	3 360	3 557	3 630	4 156	96%	102%	104%	119%	4%
VA	559	402	356	1 805	907	72%	64%	323%	162%	13%
VÚDPaP	560	606	595	662	765	108%	106%	118%	137%	8%
Úrad MŠVVaŠ	8 425	9 715	9 768	12 124	12 859	115%	116%	144%	153%	11%
<b>Spolu</b>	<b>23 873</b>	<b>25 988</b>	<b>26 370</b>	<b>30 153</b>	<b>33 437</b>	<b>109%</b>	<b>110%</b>	<b>126%</b>	<b>140%</b>	<b>9%</b>

\* CVTI sa zlúčil s UIPŠ od 1.1.2014

Zdroj: RIS

**Najväčšie fluktuácie v počte zamestnancov boli v agentúrach, ktoré implementovali európske projekty, išlo o pracovníkov na dobu určitú.** CVTI, MPC, NÚCEM, ale aj NÚCŽV a ŠIOV, všetky implementovali programy v OP Vzdelávanie a OP VaV. K najväčšiemu nárastu zamestnancov došlo v NÚCŽV a ŠIOV medzi rokmi 2012 – 2015 (až 1 000 % oproti 2012), ktorí boli zamestnaní na dobu určitú a v roku 2016 organizácie opustili. Organizácie, ktoré priamo európske projekty neimplementovali (napr. SPK, MLC alebo APVV), veľké zmeny v zamestnanosti nezaznamenali. Celková zamestnanosť rezortu poklesla medzi rokmi 2012 a 2016 priemerným tempom 1 % ročne.

**Tabuľka 20: Vývoj počtu zamestnancov organizácii rezortu školstva (2012 – 2016)**

	počet zamestnancov*					zmena počtu zamestnancov (2012 = 100%)				Priemerný rast
	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	
APVV	52	51	48	46	46	98%	92%	88%	88%	-3%
CVTI+UIPŠ	256	450	552	481	252	176%	216%	188%	98%	0%
DSZSU	21	21	23	20	24	101%	111%	94%	115%	3%
IUVENTA	71	101	112	99	61	142%	158%	139%	86%	-4%
MLC	33	34	28	32	27	105%	86%	98%	83%	-5%
MPC	292	377	480	489	185	129%	164%	167%	63%	-11%
NÚCEM	61	107	284	193	43	176%	465%	317%	70%	-8%
NÚCŽV	11	155	108	107	34	1424%	990%	983%	314%	33%
SHÚR	0	0	1	1	2		100%	118%	136%	
SPK	17	17	17	17	17	102%	103%	103%	103%	0%
ŠIOV	38	225	284	303	66	595%	751%	802%	174%	15%
ŠPÚ	80	75	58	48	47	94%	73%	60%	59%	-12%
ŠŠI	219	214	203	200	199	98%	93%	91%	91%	-2%
VA	217	220	219	211	185	101%	101%	97%	85%	-4%
VÚDPaP	48	69	87	96	59	143%	180%	199%	123%	5%
Úrad MŠVVaŠ	456	468	494	522	557	100%	106%	112%	119%	5%
<b>Spolu</b>	<b>1 872</b>	<b>2 584</b>	<b>2 998</b>	<b>2 865</b>	<b>1 804</b>	<b>150%</b>	<b>177%</b>	<b>166%</b>	<b>88%</b>	<b>-1%</b>

\* prepočítaný počet zamestnancov, zaokrúhlené na celé osoby

\*\* CVTI sa zlúčil s UIPŠ od 1.1.2014

Zdroj: RIS

**Priemerné mzdy narástli od roku 2012 o 21 % (priemer 5 % ročne), najviac v roku 2015.** Najvyššie platy sú v SHÚR (umiestnenie v Taliansku, len dvaja zamestnanci) a vo Výskumnej agentúre a na úrade ministerstva, najrýchlejšie rástli do roku 2016 v ŠIOV, MPC a NÚCEM.

**Tabuľka 21: Vývoj priemerných miezd organizácii rezortu školstva (2012 – 2016)**

	priemerná mesačná mzda					zmena priemernej mzdy (2012 = 100%)				Priemerný rast
	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	
APVV	1 087	1 055	1 140	1 135	1 302	97%	105%	104%	120%	5%
CVTI+UIPŠ	866	936	1 229	1 430	1 000	108%	142%	165%	115%	4%
DSZSU	576	578	552	670	540	100%	96%	116%	94%	-2%
IUVENTA	898	942	1 077	1 125	916	105%	120%	125%	102%	0%
MLC	977	975	1 063	738	916	100%	109%	76%	94%	-2%
MPC	1 025	1 136	1 193	1 356	1 326	111%	116%	132%	129%	7%
NÚCEM	927	1 036	927	1 104	1 200	112%	100%	119%	129%	7%
NÚCŽV	1 136	711	1 360	1 388	900	63%	120%	122%	79%	-6%
SHÚR			1 629	1 621	1 543		100%	100%	95%	
SPK	731	770	787	802	831	105%	108%	110%	114%	3%
ŠIOV	1 023	967	1 517	1 478	1 438	95%	148%	144%	141%	9%
ŠPÚ	1 137	1 119	1 101	1 163	1 269	98%	97%	102%	112%	3%
ŠŠI	1 002	986	1 071	1 104	1 269	98%	107%	110%	127%	6%
VA	1 273	1 399	1 362	1 478	1 517	110%	107%	116%	119%	4%
VUDPaP	714	1 138	1 187	1 300	837	159%	166%	182%	117%	4%
Úrad MŠVVaŠ	1 389	1 474	1 472	1 619	1 680	106%	106%	117%	121%	5%
<b>Spolu</b>	<b>1 100</b>	<b>1 109</b>	<b>1 245</b>	<b>1 374</b>	<b>1 342</b>	<b>101%</b>	<b>113%</b>	<b>125%</b>	<b>122%</b>	<b>5%</b>

\* CVTI sa zlúčil s UIPŠ od 1.1.2014

Zdroj: RIS

#### Tovary a služby

**Väčšinu výdavkov na tovary a služby tvorili zdroje z európskych fondov (70 % v roku 2015, vrátane spolufinancovania), v roku 2016 boli nižšie ako v roku 2012.** Výdavky na tovary a služby rástli najviac medzi rokmi 2013 a 2014 (takmer dvojnásobne), takmer všetok rast bol financovaný z európskych prostriedkov (výdavky zo zdrojov ŠR takmer nerástli). V roku 2016 po dokončení programového obdobia padli celkové výdavky na dve tretiny objemu z roku 2012.

**Tabuľka 22: Výdavky na tovary a služby, všetky zdroje**

	Výdavky na tovary a služby, všetky zdroje (tis. eur)					Zmena výdavkov na tovary a služby (2012 = 100 %)			
	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
APVV	438	416	376	469	664	95%	86%	107%	152%
CVTI+UIPŠ	16 802	14 047	20 284	17 808	5 075	84%	121%	106%	30%
DSZSU	147	148	154	148	159	100%	105%	100%	108%
IUVENTA	1 875	2 372	2 951	2 044	1 186	127%	157%	109%	63%
MLC	364	275	211	204	194	75%	58%	56%	53%
MPC	10 712	6 199	11 373	19 712	6 485	58%	106%	184%	61%
NÚCEM	1 004	2 889	12 877	2 734	1 679	288%	1283%	272%	167%
NÚCŽV	964	9 585	8 609	6 109	395	994%	893%	634%	41%
SHÚR	0	0	35	37	34		100%	104%	96%
SPK	92	93	107	108	104	101%	116%	117%	113%
ŠIOV	894	7 615	32 124	29 865	980	851%	3592%	3339%	110%
ŠPÚ	5 483	3 139	2 320	1 141	381	57%	42%	21%	7%
ŠŠI	644	581	506	526	547	90%	79%	82%	85%
VA	1 159	1 151	1 810	1 684	1 249	99%	156%	145%	108%
VÚDPaP	108	3 611	3 336	1 799	434	3329%	3075%	1659%	400%
Úrad MŠVVaŠ	21 221	27 621	41 561	30 630	27 664	130%	196%	144%	130%
<b>Spolu</b>	<b>61 909</b>	<b>79 744</b>	<b>138 635</b>	<b>115 018</b>	<b>47 230</b>	<b>129%</b>	<b>224%</b>	<b>186%</b>	<b>76%</b>

\* CVTI sa zlúčil s UIPŠ od 1.1.2014

Zdroj: RIS



Výdavky, financované zo štátneho rozpočtu, medzi rokmi 2012 – 2015 mierne klesli. Po skončení programového obdobia v roku 2016 začali stúpať, vrátili sa na úroveň roku 2012.

**Tabuľka 23: Výdavky na tovary a služby, financovanie zo štátneho rozpočtu**

	Výdavky na tovary a služby, štátny rozpočet (tis. eur)					Zmena výdavkov na tovary a služby (2012 = 100 %)			
	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
APVV	438	416	376	469	664	95%	86%	107%	152%
CVTI+UIPŠ	11 160	7 479	7 049	1 949	2 970	67%	63%	17%	27%
DSZSU	107	109	117	106	97	101%	109%	99%	90%
IUVENTA	566	791	747	744	794	140%	132%	131%	140%
MLC	106	85	81	72	77	80%	77%	68%	72%
MPC	993	734	2 057	3 007	6 432	74%	207%	303%	648%
NÚCEM	789	931	1 028	1 120	1 603	118%	130%	142%	203%
NÚCŽV	872	306	121	116	135	35%	14%	13%	15%
SHÚR	0	0	35	37	34		100%	104%	96%
SPK	92	93	107	108	104	101%	116%	117%	113%
ŠIOV	578	583	1 031	610	980	101%	178%	106%	170%
ŠPÚ	3 644	1 195	2 189	845	375	33%	60%	23%	10%
ŠŠI	569	525	502	526	547	92%	88%	93%	96%
VA	848	776	1 096	898	531	92%	129%	106%	63%
VÚDPaP	104	122	97	104	250	117%	93%	100%	240%
Úrad MŠVVaŠ	21 097	27 548	26 299	26 427	24 839	131%	125%	125%	118%
<b>Spolu</b>	<b>41 963</b>	<b>41 693</b>	<b>42 933</b>	<b>37 138</b>	<b>40 430</b>	<b>99%</b>	<b>102%</b>	<b>89%</b>	<b>96%</b>

\* CVTI sa zlúčil s UIPŠ od 1.1.2014

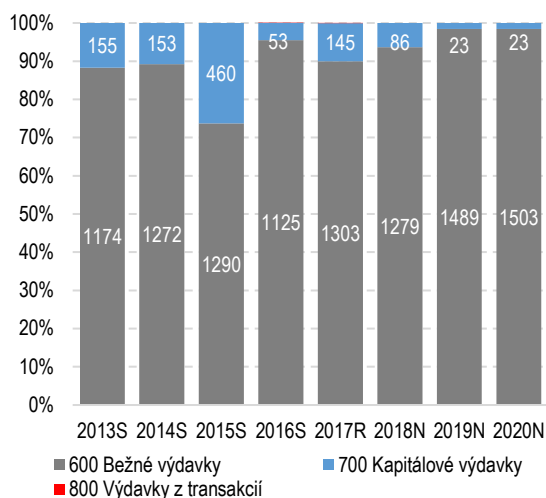
Zdroj: RIS

## 5.2. Kapitálové výdavky

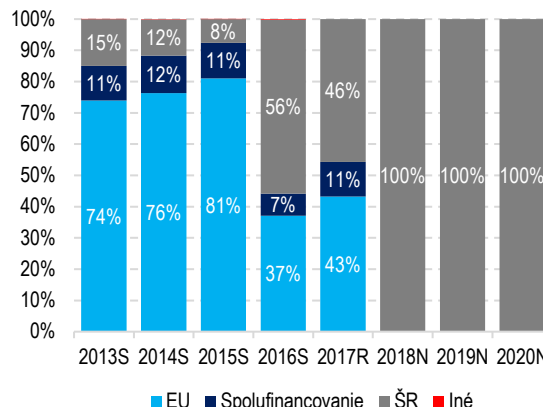
**Investície v rezorte školstva tvoria okolo 10 % rozpočtu kapitoly (priemerne okolo 150 mil. eur ročne).** Investície boli do roku 2015 financované predovšetkým z európskych zdrojov (takmer 90 % vrátane spolufinancovania). V roku 2016 boli zdroje z európskych fondov a ŠR približne vyrovnané, celkový investičný rozpočet klesol na 53 mil. eur (4 % rozpočtu). Rozpočet na rok 2017 počítá s nárastom investičných výdavkov na 145 mil. eur, približne polovicu tvoria investície v rámci OP Val. Návrh rozpočtu na roky 2018-2020 počítá iba s investíciami zo ŠR (v rokoch 2019 a 2020 iba 23 mil. eur), očakávané investície z OP Val zatiaľ nie sú v rozpočte rozpísané.

Výnimočný bol rok 2015, kde kvôli dočerpaniu prostriedkov programového obdobia stúpili investície na 460 mil. eur (413 mil. v OP VaV). Zrkadlovým bol rok 2016, kde podiel investícií, financovaných z EŠIF, klesol pod 40 % a celkový objem investícií klesol na 53 mil. eur.

**Graf 39: Rozdelenie výdavkov MŠVVaŠ SR (2013 – 2020)**



**Graf 40: Investičné náklady MŠVVaŠ SR podľa zdrojov financovania (2013 – 2020)**



Zdroj: RIS

**Takmer všetky investície kapitoly ministerstva školstva v rokoch 2013-2016 sa realizovali cez operačné programy Výskum a vývoj, resp. Výskum a inovácie (90 % v roku 2015, očakávanie pre rok 2017 je 50 %).** Podrobnejšie informácie o investíciách v OP VaV/Val pre roky 2018-2020 nie je z rozpočtových dát možné získať, väčšina je klasifikovaných medzi bežnými výdavkami ako transfery verejným vysokým školám, ostatným právnickým osobám a ako *Zálohy na projekty Európskej únie*. Odporúčame rozpočtovať všetky plánované investície a projekty v rámci OP Val na úrovni investičných akcií.

Najväčšou investíciou, plánovanou v rámci OP Val, je projekt Accord, ktorého cieľom je zvýšenie konkurencieschopnosti a atraktívnosti Univerzity Komenského a Slovenskej Technickej Univerzity a podporiť ich spoluprácu v oblasti výskumu a inovácií prostredníctvom koordinovaných investícií do výskumných a inovačných kapacít a infraštruktúry. Odhadované náklady sú 52,5 mil. eur, pre projekt nebola pred zaradením do operačného programu vypracovaná CBA ani štúdia uskutočniteľnosti, tie sa teraz spracúvajú v spolupráci s JASPERS. Výdavky na projekt Accord nie sú rozpísané v návrhu rozpočtu. Odporúčame, aby bol projekt ACCORD ekonomicky posúdený MF SR pred zaslaním projektu na hodnotenie JASPERS (IQR).

Na najbližšie roky je jedinou inou významnou investíciou výstavba Národného futbalového štadióna v Bratislave. MŠVVaŠ odhaduje celkové výdavky na 90,24, do investičnej akcie v tabuľke nižšie je zaradených iba 74 mil. eur zo štátneho rozpočtu<sup>109</sup>. Odporúčame vypracovať a zverejniť investičný plán rezortu školstva, bez ohľadu na zdroj financovania. Jednotlivé tematické celky investičného plánu (vzdelávanie, veda a výskum a inovácie) môžu byť aktualizované samostatne.

<sup>109</sup> Bez viazaných prostriedkov z predošlých rokov.

**Tabuľka 24: Najväčšie investičné akcie rezortu školstva, mil. eur (2013 – 2020)**

Investície v programoch MŠVVaŠ SR	2013S	2014S	2015S	2016S	2017R	2018N	2019N	2020N
OP Výskum a vývoja	123,4	119,3	413,3	17,2				
Podpora výskumu a vývoja	64,5	60,8	233,8	6,2				
Infraštruktúra výskumu a vývoja	26,7	38,6	136,9	8,2				
Infraštruktúra vysokých škôl	32,2	19,9	39,3	2,8				
OP Výskum a inovácie				0,1	78,7	0	0	0
Národný program rozvoja športu v SR	5,6	5,5	5,7	5,3	48,5	68,3	5,3	5,3
Národný futbalový štadión					10,6	63,0	0	0
Rekonštrukcie futbalových štadiónov	4,5	4,5	4,5	4,5	37,0	4,5	4,5	4,5
Vysokoškolské vzdelávanie a veda, sociálna podpora študentov vysokých škôl	14,6	9,2	3,3	7,8	8,1	8,1	8,1	8,1
Národný program výchovy, vzdelávania a mládeže	1,1	0,6	17,2	5,1	7,6	7,7	7,7	7,7
OP IS	8,4	15,7	11,6	6,0				
<b>Celkový súčet</b>	<b>155,0</b>	<b>153,0</b>	<b>460,0</b>	<b>52,8</b>	<b>142,8</b>	<b>84,2</b>	<b>21,1</b>	<b>21,1</b>

Zdroj: RIS

**Box 8: Proces výberu a hodnotenia investícií***OP Výskum a Inovácie (EŠIF)*

Projekty v OP Val sú podľa prioritných osí rozdelené medzi MŠVVaŠ SR, MH SR a Výskumnú agentúru. Proces výberu projektov v OP Val formálne prebieha rovnako ako pri iných operačných programoch. Finančnú analýzu je povinné robiť pri projektoch, ktoré generujú príjem, národné projekty nepodliehajú žiadnemu ekonomickému testovaniu.

1. *Stratégia a stanovenie cieľov*
  - a. Prioritné osi a ciele sú stanovené na úrovni operačného programu.
  - b. Operačný program schvaľuje najprv vláda SR, potom Európska komisia.
  - c. Sleduje sa súlad s Partnerskou dohodou, Stratégiou výskumu a inovácií pre inteligentnú špecializáciu SR a prioritami EK.
  - d. Prioritné osi rozdelené medzi MŠVVaŠ SR, MH SR a Výskumnú agentúru.
2. *Výzvy a výber projektov*
  - a. Z OP Val vyplýva realizácia jedného veľkého projektu a niekoľkých národných projektov. Väčšina projektov je dopytovo-orientovaných.
  - b. Všetky výzvy dopytových projektov posudzuje CKO, sleduje sa súlad s cieľmi a investičnými prioritami OP, ako aj pravidlami pre fondy EÚ.
  - c. Výzvy pre dopytové projekty vyplývajú zo stratégie RIS3. Národné projekty sú pred zaradením do operačného programu konzultované a schvaľované Európskou komisiou.
  - d. Jediný „investičný plán“ je indikatívny harmonogram výziev a zoznam národných projektov.
3. *Výber alternatív a ekonomické hodnotenie*
  - a. Pre projekty je podľa pravidiel OP povinná iba finančná analýza. Ekonomickú analýzu (CBA) operačný program nevyžaduje, nie je povinná pre žiadne projekty.
  - b. Výber alternatív formálne/metodicky neexistuje, štúdie uskutočniteľnosti sa nevypracúvajú.

*Iné investície*

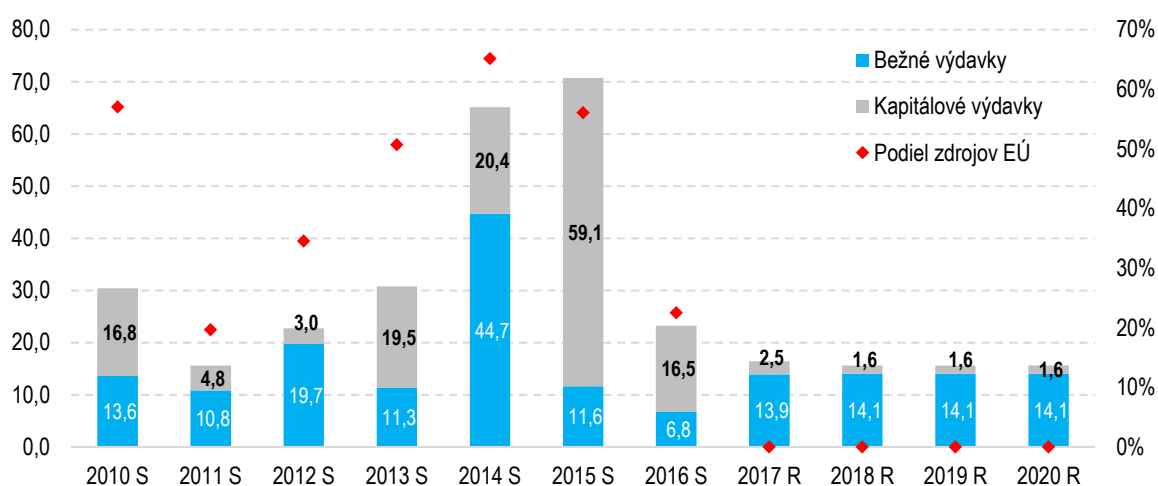
Na ekonomické hodnotenie investícií a opatrení (aké budú dopady na rozpočet, aké prínosy prinesú), ktoré vyplývajú z programových a strategických dokumentov, neexistuje v rezorte školstva metodika. Materiálom tiež chýba prioritizácia opatrení.

Pre všetky investície nad 40 mil. eur (nad 10 mil. v IT) bude vypracovaná a zverejnená štúdia uskutočniteľnosti a analýza nákladov a prínosov na začiatku investičného procesu, v súlade s Rámcom hodnotenia verejných investícií. Zároveň sa vypracuje rezortná metodika pre investície v školstve, ktorá bude z Rámca hodnotenia verejných investícií vychádzať a špecifikuje parametre pre rezort školstva.

### 5.3. Výdavky a investície na IT

Výdavky kapitoly Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR (MŠVVaŠ SR) na IT<sup>110</sup> dosahujú celkovú výšku 30 mil. eur, priemer na roky 2017 – 2020 je 18 mil. eur, čo ho radí medzi rezorty s najvyššími výdavkami na IT. Na financovaní sa významne, v priemere takmer polovičnou mierou, podieľajú zdroje EÚ. Plánované IT výdavky MŠ na roky 2018 – 2020 nateraz nezahŕňajú zdroje štrukturálnych fondov, ani známe a plánované, doteraz neschválené investície zo štrukturálnych fondov.

Graf 41: Výdavky kapitoly MŠ na IT 2010 – 2020 (mil. eur), podiel EÚ zdrojov (% , pravá os)



Zdroj: RIS

Výdavky na IT sú dlhodobo koncentrované v dvoch organizáciách, samotnom úrade ministerstva a Centre vedecko technických informácií SR (CVTI SR), priemerne dosahujú 75 % výdavkov kapitoly. V prípade úradu tvoria 1 % výdavkov, pri CVTI SR je to 30 % rozpočtu inštitúcie. Analýza sa ďalej venuje len výdavkom úradu ministerstva, výdavky CVTI SR sú analyzované samostatne.

Tabuľka 25: Výdavky na IT organizácií MŠ (mil. eur)

Organizácia	2010 S	2011 S	2012 S	2013 S	2014 S	2015 S	2016 S	2017 R	2018 R	2019 R	2020 R
MŠ	2,7	1,8	3,6	14,5	40,3	35,7	16,3	14,8	13,9	13,9	13,9
CVTI	15,6	2,8	2,3	10,3	9,1	32,3	6,5	1,3	1,3	1,3	1,3
Ostatné	12,1	11	16,8	5,9	15,8	2,7	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4
<b>Spolu</b>	<b>30,4</b>	<b>15,6</b>	<b>22,7</b>	<b>30,8</b>	<b>65,2</b>	<b>70,7</b>	<b>23,3</b>	<b>16,4</b>	<b>15,6</b>	<b>15,6</b>	<b>15,6</b>

Zdroj: RIS

Priemerné výdavky úradu ministerstva na IT v rokoch 2017 – 2020 tvoria 16 mil. eur. Veľká časť IT výdavkov rezortu školstva smeruje na priame poskytnutie služieb konektivity a licencií pre základné a stredné školy, nie na rozvoj informačných služieb úradu. Viac ako 80 % rozpočtu úradu majú v rokoch 2017 – 2020 tvoriť prevádzkové náklady, takmer 50 % schváleného rozpočtu v roku 2017 smeruje do 3 položiek – poskytovanie licencií spoločnosti Microsoft pre základné a stredné školy, poskytovania dátových služieb pre školy (Infovek 2) a dotácie pre akademickú dátovú sieť SANET.

<sup>110</sup> Výdavky na hardvér, softvér, komunikačnú infraštruktúru a telekomunikačnú techniku. Definícia podľa záverečnej správy revízie výdavkov na informatizáciu, príloha č.1 <http://goo.gl/MplF12>.

**Tabuľka 26: Najväčšie nákladové položky (mil. eur)**

Položka	Výdavky	Podiel na IT rozpočte 2017
Microsoft licencie	3,5	24%
SANET	1,8	12%
Infovek 2	1,7	11%
<b>Spolu</b>	<b>7,0</b>	<b>47%</b>

Zdroj: Ministerstvo školstva

Licencie na produkty Microsoft sú zabezpečené schémou vyhradenou pre vzdelávacie inštitúcie, jednotková cena (19 eur/ks) je sedemnásobne výhodnejšia v porovnaní s licenčnými modelmi *Academic Select*<sup>111</sup>. Ročný poplatok 3,5 mil. eur sa odvíja od počtu učiteľov a umožňuje využitie softvéru aj žiakom aj učiteľom.

**MŠVVaŠ SR spravuje viac ako 40 informačných systémov. Analyticky nesleduje ich nákladovosť a ani kľúčové výkonnostné ukazovatele**<sup>112</sup>, ktoré by hodnotili realizáciu predpokladaných prínosov konkrétnych IS. Rozpočtovo najvýznamnejšími sú Rezortný informačný systém, Sprístupňovanie digitálneho vzdelávacieho obsahu (CUDEO), informačný systém Elektronizácia vzdelávacieho systému rezortu školstva pre jednotný prístup k elektronickým službám pre predmetné agendy a projekt Digitálne učivo na dosah. Väčšina informačných systémov ministerstva nemá explicitne vysporiadané autorské práva.

**Ministerstvo školstva už pre niektoré systémy využíva vládny cloud**, zatiaľ však nedisponuje dlhodobým plánom migrácie. Aktuálne ukončuje podrobný plán migrácie pre všetky prevádzkované IS, a to aj s CBA a časovými dopadmi, ktorý vychádza z hĺbkového auditu IKT<sup>113</sup> a zo skúseností z realizácie prvej vlny migrácie informačných systémov rezortu do vládneho cloudu z konca roka 2016.

#### Investície

**Strategický rámec IT investícií v rezorte definuje Konceptia informatizácie a digitalizácie školstva s výhľadom do roku 2020.** Konceptia však nemá schválené akčné plány a nepopisuje metodiku výberu investícií. Metodika pre výber IT investícií neexistuje ani v inom rezortnom dokumente. Lepšie nastavenie procesov by malo umožniť pomenovať najlepšiu možnú alternatívu.

**Medzi významné budúce investície ministerstva patrí projekt EDUNET\_SK s predpokladanými nákladmi 53 miliónov eur bez DPH.** Cieľom projektu EDUNET\_SK je poskytnutie garantovaných telekomunikačných a dátových služieb vrátane podpory, bezpečnosti, pre základné a stredné školy na obdobie 48 mesiacov. Analýza nákladov a prínosov alebo iný interný dokument, ktorý by dokumentoval, prečo ministerstvo zvolilo centralizované obstarávanie pre celé územie vrátane podpory nie je dostupný. Takáto povinnosť však donedávna neexistovala. Ministerstvo postupovalo na základe doterajších skúseností a praxe s prevádzkou centralizovaného riešenia (Infovek 2) a decentralizovaného riešenia (SANET) so zreteľom na šírky pásma, bezpečnosť a efektívne riadenie služieb.

Medzi ďalšie investície patrí vybudovanie nového licenčného portálu na správu a distribúciu licenčných kľúčov spoločnosti Microsoft, budovanie rezortného dátového skladu (RDWH) za účelom skladovania rezortných historických dát RIS a jeho rozšírenie o dátové zdroje iných agend a projektov.

#### CVTI SR

**Z pohľadu výdavkov na IT je významnou organizáciou Centrum vedecko-technických informácií SR (CVTI SR).** Radí sa medzi úrady s vysokým podielom IT výdavkov na celkovom rozpočte, dlhodobý priemer dosahuje 35

<sup>111</sup> Zvýhodnené ceny pre vzdelávacie inštitúcie.

<sup>112</sup> Návrhy Akčných plánov obsahujú merateľné parametre, ich počítačový a požadovaný stav kľúčových systémov.

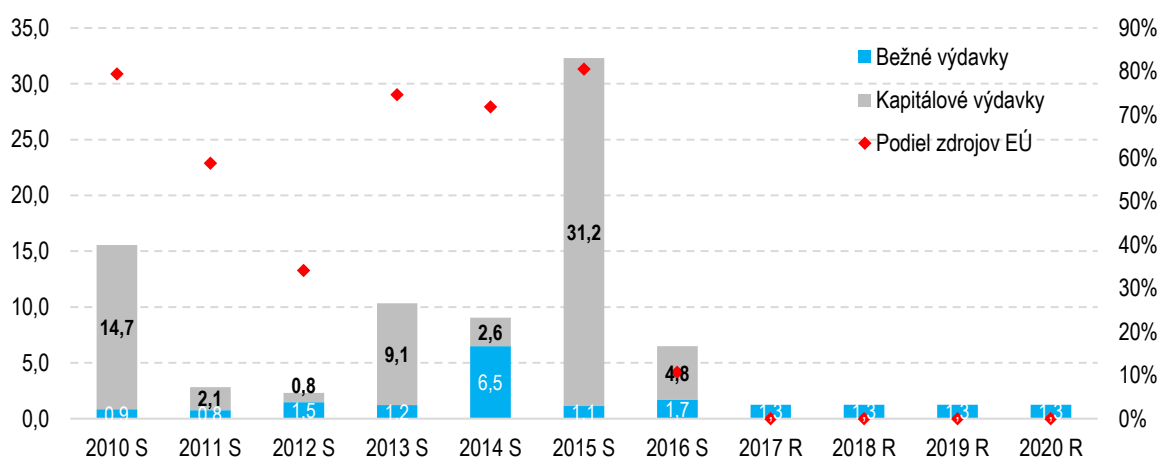
<sup>113</sup> Realizovaný v zmysle usmernenia Ministerstva financií SR č. MF/020304/2014.

%, podiel financovania EÚ fondov 59 %. Ako priamo riadená organizácia MŠVVaŠ informačným centrom pre vedu, techniku, inovácie a vzdelávanie a vedeckou knižnicou. Medzi najväčšie IT projekty CVTI SR patrí vybudovanie a prevádzka dátového centra pre výskum a vývoj (DC VaV, 33 mil. eur investícií), ale i národnej teleprezentačnej infraštruktúry či posilnenie akademickej dátovej siete SANET. Infraštruktúra budovaná CVTI SR slúži vedeckej a akademickej komunite ako aj samotnému ministerstvu školstva.

**IT výdavky CVTI SR výrazne kolíšu od 1 do 10 mil. eur**, v závislosti od dostupnosti zdrojov predovšetkým zo štrukturálnych fondov EÚ. V roku 2015 došlo k výraznému nárastu na 30 mil. eur, najmä vďaka realizácii projektov vybudovania národnej teleprezentačnej infraštruktúry a posilnenia vysokorychlostného pripojenia siete SANET.

Priemer na roky 2017 – 20 je 1 mil. eur, nezachytáva nateraz neschválené projekty a plánované investície financované zo zdrojov EÚ.

**Graf 42: Výška rozpočtu CVTI na IT výdavky (mil. eur)**



Zdroj: RIS

Prevádzkové náklady za obdobie rokov 2010 – 2016 predstavujú približne 30 % celkových výdavkov na IT. Na roky 2017 – 20 je takmer 100 % plánovaných výdavkov prevádzkových, keďže v prehľade nie sú uvažované plánované investičné výdavky z pripravovaných národných projektov spolufinancovaných z európskych štrukturálnych a investičných fondov (EŠIF).

Najväčšou nákladovou položkou schváleného rozpočtu CVTI SR na IT na roky 2017 – 20 (neuvažujúc plánované investície v rámci projektov EŠIF) – je prevádzka dátového centra pre výskum a vývoj, ktorá je odhadovaná na úrovni cca. 500 tis. eur ročne.

#### *Najväčšie nákladové položky a prevádzka*

CVTI prevádzkuje 21 informačných systémov, k niektorým má udelené výhradné autorské práva, alebo licenciu, ktorá umožňuje úpravu diela. Počet ich používateľov výrazne kolíše, od systémov s menej ako 30 používateľmi za rok, po systémy s viac ako 12 tis. používateľmi.

**Tabuľka 27: Počet používateľov IS CVTI a náklady na ich vybudovanie**

Názov IS	Počet používateľov	Kapitálové výdavky (s DPH)
CRZP	125 152	125 000
APS	70 000	475 000
CREPČ a CREUČ	12 295	590 000
SK CRIS	1 420	450 000
PRIMO	775	499 896
ISS CVTI SR	659	324 535
MATLAB	442	152 536
SAS	193	499 000
Vedecké SW aplikácie pre oblasť biológie	30	383 640
COMSOL	24	120 250

Zdroj: CVTI

CVTI analyticky nesleduje kľúčové výkonnostné ukazovatele<sup>114</sup>, podľa ktorých by sa dala hodnotiť realizácia predpokladaných prínosov konkrétnych IS v dátovom centre. Prevádzkové metriky pre dátové centrum získava na vyziadanie od dodávateľa. Výpočtová kapacita v centre bola v roku 2016 využitá priemerne na 30-35% (CPU), pamäť na 80-90% (RAM). Využitie procesorov výrazne ovplyvňujú kampaňovité IS, napríklad antiplagiatorský systém, ktoré nárazovo využívajú až 90% dostupnej kapacity.

#### Investície

**CVTI SR bude v najbližších šiestich rokoch realizovať projekt dobudovania, rozšírenia a prevádzky dátového centra pre výskum a vývoj za približne 40 mil. eur.** Cieľom projektu je poskytnúť vysokoškolským učiteľom, študentom a výskumným pracovníkom dátové centrum, ktoré okrem iného umožní najmä nárazové spracovanie veľkého množstva dát v krátkom čase a poskytne bezpečné veľkokapacitné úložisko vedeckých dát. Iné verejné cloudy, vrátane štátneho, sú podľa CVTI pre tento účel nevyhovujúce.

K projektu je vypracovaná a zverejnená čiastková štúdia uskutočniteľnosti.<sup>115</sup> Štúdia neuvádza jednoznačne definované vylučovacie kritéria, ktorými boli alternatívne možnosti vylúčené z ekonomického posúdenia. Rovnako nie sú podrobne popísané zdroje a spôsob výpočtu prínosov, správnosť vyčíslenia nákladov alternatív je otázna.

<sup>114</sup> Návrhy akčných plánov obsahujú merateľné parametre, ich počiatočný a požadovaný stav kľúčových systémov.

<sup>115</sup> [http://www.cvtisr.sk/cvti-sr-vedecka-kniznica/projekty/narodne-projekty/horizontalna-ikt-podpora-a-centralna-infrastruktura-pre-institucie-vyskumu-a-vyvoja-dc-vav-ii.html?page\\_id=19533](http://www.cvtisr.sk/cvti-sr-vedecka-kniznica/projekty/narodne-projekty/horizontalna-ikt-podpora-a-centralna-infrastruktura-pre-institucie-vyskumu-a-vyvoja-dc-vav-ii.html?page_id=19533).

## 6. Bibliografia

- Ares Abalde, M. (2014), "School size policies: A literature review", OECD Education Working Papers, No. 106, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jxt472ddkjl-en>.
- Bard, J., Gardener, C. and Wieland, R. (2006), "Rural school consolidation: History, research summary, conclusions, and recommendations", *The Rural Educator*, pp. 40 – 48 .
- Berne, R. and L. Steifel (1999), "Concepts of School Finance Equity: 1970 to the Present", in Ladd, HelenF., Rosemary Chalk, and Janet S. Hansen (eds.), *Equity and Adequacy in Education Finance: Issues and Perspectives*, Committee on Education Finance, National Research Council, Washington, DC.
- Burtless (1996), *Does Money Matter? The Effect of School Resources on Student Achievement and Adult Success*, Brookings Institutions Press, Washington D. C.
- Eurydice (2012), Key Data on Education in Europe 2012, Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, ISBN 978-92-9201-242-7  
[http://eacea.ec.europa.eu/education/Eurydice/documents/key\\_data\\_series/134EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/Eurydice/documents/key_data_series/134EN.pdf)
- Juan Diego Alonso and Alonso Sánchez, editors (2011), *Reforming Education Finance in Transition Countries Six Case Studies in Per Capita Financing Systems*, The World Bank Study
- Kirst, M. W. (1990). „Accountability: Implications for state and local policymakers.“ Washington DC: Office of Educational Research and Improvement, U.S. Department of Education
- European Commission/EACEA/Eurydice, 2014. *Financing Schools in Europe: Mechanisms, Methods and Criteria in Public Funding*. Eurydice Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Fazekas, M. (2012); "School Funding Formulas: Review of Main Characteristics and Impacts", OECD Education Working Paper No. 74
- Galiani et al (2002), *Evaluating the Impact of School Decentralization on Educational Quality*, *Economía* Vol. 2, No. 2 (Spring, 2002), pp. 275 – 314
- Gillies, (2010), *The power of persistence, Education System Reform and Aid Effectiveness, Case Studies in Long-Term Education Reform* [http://www.equip123.net/docs/E2-Power\\_of\\_Persistence.pdf](http://www.equip123.net/docs/E2-Power_of_Persistence.pdf)
- Hanushek (1997), *Assessing the Effects of School Resources on Student Performance: An Update*, *Educational Evaluation and Policy Analysis* , Vol. 19, No. 2, pp.141 – 164
- Howley, C. B., A.A. Howley and S. Shamblen (2001), "Riding the school bus: A comparison of the rural and suburban experience in five States", *Journal of Research in Rural Education*, Vol. 17/1, pp. 41 – 63.
- OECD (2012), *Does money buy strong performance in PISA?*, OECD publishing, <https://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/49685503.pdf>
- Shewbridge, C. et al. (2016), *OECD Reviews of School Resources: Lithuania 2016*, OECD Reviews of School Resources, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264252547-en>



## 7. Zoznam skratiek

AHELO	Hodnotenie kvality vyššieho vzdelávania
AK	Akreditačná komisia
APPV	Agentúra na podporu výskumu a vývoja Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR
CBA	Analýza nákladov a prínosov
COFOG	Funkčná klasifikácia výdavkov
CPU	Centrálne procesorová jednotka
CUDO	Informačný systém na sprístupňovanie digitálneho vzdelávacieho obsahu
CVTI	Centrum vedecko-technických informácií
ČR	Česká republika
DSZSU	Domov Speváckeho zboru slovenských učiteľov
EDUNET	Projekt na internetové pripojenie pre školy
EK	Európska komisia
ENQA	Európske združenie akreditačných komisií
ERC	Európska rada pre výskum
ESG	Normy a smernice na zabezpečovanie kvality v Európskom priestore VŠ vzdelávania
EŠIF	Európske štrukturálne a investičné fondy
EÚ	Európska únia
Eurostat	Štatistický úrad Európskej únie
GYM	Gymnázium
HDP	Hrubý domáci produkt
IS EVSRŠ	Informačný systém Elektronické služby vzdelávacieho systému regionálneho školstva
ISCED	Medzinárodná štandardná klasifikácia vzdelávania
IQR	Independent Quality Review (Nezávislé posúdenie kvality), fáza posudzovania Jaspers
IT	Informačné technológie
IUVENTA	Slovenský inštitút mládeže
IVP	Inštitút vzdelávacej politiky
KAP	Koeficient uplatnenia absolventov vysokej školy
KEGA	Kultúrna a edukačná grantová agentúra Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR
KKŠ	Koeficient kvalifikačnej štruktúry vysokej školy
KO	Koeficient odboru
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
MLC	Medzinárodné laserové centrum
MPC	Metodicko-pedagogické centrum
MŠ	Materská škola
MŠVVaŠ SR	Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR
NPV	Čistá súčasná hodnota
NÚCEM	Národný ústav certifikovaných meraní vzdelávania
NÚCŽV	Národný ústav celoživotného vzdelávania
OECD	Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj
OP	Operačný program
OP IS	Operačný program Informačná spoločnosť
OP Val	Operačný program Výskum a inovácie
OP VaV	Operačný program Výskum a vývoj
OP Vzdelávanie	Operačný program Vzdelávanie
PIAAC	Program medzinárodného hodnotenia kompetencií dospelých
PIRLS	Hodnotenie – čítanie s porozumením (čitateľská gramotnosť žiakov 4. ročníka ZŠ)

PISA	Hodnotenie čitateľskej, matematickej a prírodovednej gramotnosti 15-ročných žiakov ZŠ a SŠ
PPP	Parita kúpnej sily
PRO	Priamo riadené organizácie ministerstva
RPO	Rozpočtové alebo príspevkové organizácie
RAE/REF	britský systém financovania výskumu
RDWH	Rezortný dátový sklad
RIS	Rozpočtový informačný systém
SANET	Akademická dátová sieť
SAV	Slovenská akadémia vied
SHÚR	Slovenský historický ústav v Ríme
SKU	Slovenská komora učiteľov
SOH	Správa o hodnotení
SOSŠ	Stredná odborná škola
SPK	Slovenská pedagogická knižnica
SR	Slovenská republika
ŠIOV	Štátny inštitút odborného vzdelávania
ŠPÚ	Štátny pedagogický ústav
ŠŠI	Štátna školská inšpekcia
TIMMS	Hodnotenie - matematika a prírodné vedy (vedomosti a zručnosti žiakov 4. ročníka ZŠ)
TRAC	Metodológia analýzy nákladov
ÚHP	Útvar hodnoty za peniaze
UNESCO	Organizácia spojených národov pre vzdelávanie, vedu a kultúru
UOE	Spoločná metodika UNESCO/OECD/Eurostat pre klasifikáciu výdavkov
ÚPSVaR	Ústredie práce sociálnych vecí a rodiny
V3	Maďarsko, Poľsko, Česko
VA	Výskumná agentúra
VEGA	Vedecká grantová agentúra Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR a SAV
VŠ	Vysoká škola
VUC	Vyšší územný celok
VÚDPaP	Výskumný ústav detskej psychológie a patopsychológie
VVŠ	Verejná vysoká škola
ZUŠ	Základná umelecká škola

# Revízia výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky

## Obsah

Úvod a zhrnutie .....	7
Opatrenia.....	10
1 Ciele politík trhu práce a sociálnych politík .....	13
2 Výdavky na politiky trhu práce a sociálne politiky .....	15
2.1 Výdavky Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR.....	18
2.2 Výdavky Sociálnej poisťovne.....	23
3 Služby zamestnanosti .....	25
3.1 Priority trhu práce .....	25
3.2 Aktívne opatrenia na trhu práce .....	28
4 Sociálna inklúzia .....	33
4.1 Sociálne zabezpečenie.....	34
4.2 Podpora rodiny .....	44
4.3 Podpora osôb s ťažkým zdravotným postihnutím.....	49
4.4 Sociálne služby.....	53
4.5 Starostlivosť o ohrozené deti .....	58
5 Systém sociálneho poistenia a dôchodkov .....	61
5.1 Dôchodkové sporenie.....	62
5.2 Výkonnosť a nákladovosť II. a III. piliera .....	66
6 Analýza výdavkov organizácií MPSVR SR a SP .....	71
6.1 Bežné výdavky MPSVR SR.....	71
6.2 Kapitálové výdavky MPSVR SR .....	77
6.3 Rozpočet a výdavky na IT .....	79
6.4 Prevádzka Sociálnej poisťovne .....	81
7 Prílohy.....	86
7.1 Vývoj výšky príjmu pri strate zamestnania.....	86
7.2 Vplyv sociálneho systému na domácnosti .....	87
7.3 Vývoj príjmov pri prechode do zamestnanosti .....	89
7.4 DEA-analýza úradov práce.....	90
8 Bibliografia .....	100
9 Zoznam skratiek.....	103

## Zoznam grafov

Graf 1: Miera zamestnanosti (% v skupine 20-64 rokov).....	13
Graf 2: Miera rizika chudoby po sociálnych transferoch (%) .....	13
Graf 3: Miera dlhodobej nezamestnanosti (%) .....	14
Graf 4: Miera nezamestnanosti nízkokvalifikovaných (%) .....	14
Graf 5: Vplyv sociálnych transferov (okrem dôchodkov) na zníženie chudoby (%) .....	14
Graf 6: Miera rizika chudoby zakotvanej v roku 2008, %.....	14
Graf 7: Verejné výdavky na sociálne zabezpečenie .....	15
Graf 8: Verejné výdavky na sociálne zabezpečenie v roku 2015 (% HDP) .....	15
Graf 9: Výdavky MPSVR v roku 2016 (v mil. eur).....	18
Graf 10: Výdavky na služby zamestnanosti podľa členenia Eurostatu (% HDP) .....	18
Graf 11: Štruktúra výdavkov služieb zamestnanosti podľa zdroja financovania (v mil. eur) .....	18
Graf 12: Výdavky programu Sociálna inklúzia (v mil. eur) .....	19
Graf 13: Podprogram Pomoc v hmotnej núdzi - počet poberateľov.....	20
Graf 14: Výdavky podprogramu Podpora rodiny (v mil. eur).....	21
Graf 15: Výdavky na kompenzáciu sociálnych dôsledkov ŤZP (v mil. eur) .....	22
Graf 16: Počty poberateľov kompenzácie sociálnych dôsledkov ŤZP (tisíce) .....	22
Graf 17: Výdavky na podprogram Starostlivosť o ohrozené deti (v mil. eur) .....	22
Graf 18: Podprogram Starostlivosť o ohrozené deti .....	22
Graf 19: Výdavky na prevádzku MPSVR (v mil. eur).....	23
Graf 20: Výdavky systému sociálneho poistenia (v mil. eur) .....	23
Graf 21: Výdavky podľa ekonomickej klasifikácie (bez transferov) (v mil. eur).....	23
Graf 22: Kvartálny vývoj miery nezamestnanosti.....	25
Graf 23: Dlhodobá nezamestnanosť (v %, 2015, 2016) .....	25
Graf 24: Vzťah miery nezamestnanosti a voľných pracovných miest v čase (Beveridgova krivka).....	26
Graf 25: Vzťah miery nezamestnanosti a voľných pracovných miest v okresoch (marec 2017) .....	26
Graf 26: Nízkokvalifikovaná pracovná sila na trhu.....	27
Graf 27: Miera zamestnanosti žien podľa vekových skupín (% , 2016).....	27
Graf 28: Miera aktivity a miera nezamestnanosti rómskej a nerómskej populácie (%).....	27
Graf 29: Kvalifikácia nezamestnanej rómskej a nerómskej populácie (%) .....	27
Graf 30: Výdavky na AOTP podľa nástroja (% HDP) .....	28
Graf 31: Výdavky na AOTP (2015).....	28
Graf 32: Štruktúra UoZ podľa dĺžky evidencie – Stav.....	28
Graf 33: Prítok UoZ podľa dĺžky evidencie .....	28
Graf 34: Efekty účinnejšej alokácie financovania AOTP.....	32
Graf 35: Miera rizika chudoby.....	33
Graf 36: Miera závažnej materiálnej deprivácie.....	33
Graf 37: Giniho koeficient (2016).....	33
Graf 38: Medzera chudoby na Slovensku.....	33
Graf 39: Percento čistej náhrady mzdy (2015) a dĺžka podpory v nezamestnanosti (v mes.; 2012) .....	36
Graf 40: Pokles disponibilného príjmu pri strate zamestnania (2016) .....	36
Graf 41: Pokles disponibilného príjmu pri strate zamestnania (2016) .....	36
Graf 42: Vývoj príjmov jednotlivca bez detí pri strate zamestnania pri minimálnej mzde .....	37
Graf 43: Čistý príjem poberateľa dávok min. príjmu ako % mediánového príjmu, jednotlivec bez detí, 2015 .....	37
Graf 44: Čistý príjem poberateľa dávok min. príjmu ako % mediánového príjmu – dvojica s 2 deťmi, 2015.....	38
Graf 45: Príjemcovia pomoci v hmotnej núdzi podľa typu príjemcu, počet 2016 .....	38
Graf 46: Poberatelia prídavku na dieťa, podľa počtu detí, suma výdavkov v mil. eur, 2016.....	38

Graf 47: Životné minimum, hranica chudoby a sociálne dávky jednotlivca bez príjmu, rôzny počet detí, 2015....	39
Graf 48: Podiel výšky dávok na životnom minime a hranici chudoby, jednotlivec, rôzny počet detí, 2015 .....	39
Graf 49: Benefity podľa výšky príjmu (% priemer. mzdy z roku 2015) - Jednotlivec s 2 deťmi .....	41
Graf 50: Počet detí (v tis.) na ktoré sa poberá prídavok na dieťa, podľa príjmu domácnosti .....	41
Graf 51: Počet detí (v tis.) na ktoré sa poberá daňový bonus, podľa príjmu domácnosti .....	41
Graf 52: Pasca neaktivity, jednotlivec bez detí, 2016 .....	42
Graf 53: Pasca neaktivity, dvojica s 2 deťmi, 2016* .....	42
Graf 54: Rast disponibilného príjmu po zamestnaní podľa dĺžky nezamestnanosti (v mes.) – J+2D .....	43
Graf 55: Vývoj príjmov jednotlivca s dvoma deťmi po vstupe na trh práce (eur) .....	43
Graf 56: Verejné výdavky na rodinné politiky v krajinách OECD, % HDP, 2011 .....	44
Graf 57: Podiel žien na rodičovskej dovolenke dlhšej ako 12 mesiacov (% zo zamestnaných žien, 2010).....	45
Graf 58: Dávky podpory rodiny podľa veku dieťaťa (v mesiacoch), 2017.....	45
Graf 59: Dĺžka poskytovania príspevku na podporu rodiny podľa veku dieťaťa, 2010 .....	45
Graf 60: Vzťah medzi plodnosťou a podporovaným voľnom pre matky s deťmi v krajinách OECD (2015).....	46
Graf 61: Podiel žien pracujúcich na čiastočný úväzok (vo veku 15-39 rokov, 2015) .....	47
Graf 62: Dĺžka podporovaného voľna a priemerná mesačná miera náhrady pri priemernej mzde (2016) .....	48
Graf 63: Miera participácie na formálnej starostlivosti vo veku 0-2 rokov (% z vekovej skupiny) .....	48
Graf 64: Počet dní na podporovanom rodičovskom voľne (podľa príjmu v predošlom zamestnaní) .....	48
Graf 65: Miera ohrozenia chudobou (% , 2015).....	49
Graf 66: Miera zamestnanosti (% , 2011) .....	49
Graf 67: Pomer zdravotne znevýhodnených občanov .....	50
Graf 68: Vývoj (mil. eur) rozpočtu a jeho čerpania na kompenzáciu dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia	50
Graf 69: Priemerná mesačná výška peňažného príspevku v roku 2016 (v eur) .....	51
Graf 70: Výdavky na kompenzáciu ŽZP v roku 2016 (v mil. eur).....	51
Graf 71: Počty opatrovaných osôb podľa veku – opatrované osobou v produktívnom veku .....	52
Graf 72: Počty osôb s osobným asistentom podľa veku.....	52
Graf 73: Odhadovaný vývoj výdavkov na dlhodobú starostlivosť (% HDP) .....	53
Graf 74: Percento osôb 65+ odkázaných na dlhodobú starostlivosť .....	54
Graf 75: Vývoj počtu seniorov do roku 2030.....	54
Graf 76: Výdavky poskytovateľov sociálnych služieb v roku 2015 .....	54
Graf 77: Zdroje príjmov zariadení sociálnych služieb .....	55
Graf 78: Počet zariadení sociálnych služieb a miest v zariadeniach .....	55
Graf 79: Podiel detí vo veku 11, 13 a 15 žijúcich v štátnych detských domovoch.....	58
Graf 80: Výchova detí mimo vlastnej rodiny (počet detí) .....	58
Graf 81: Dôvody umiestňovania detí do zariadení ústavnej starostlivosti na základe rozhodnutia súdu, 2015 .....	59
Graf 82: Hospodárenie fondov sociálneho poistenia v roku 2016 (mil. eur) .....	61
Graf 83: Projekcia výdavkov dôchodkového poistenia (% HDP) .....	61
Graf 84: Počet sporiteľov v II. pilieri a starobne poistených osôb v Sociálnej poisťovni .....	62
Graf 85: Podiel sporiteľov v II. pilieri na poistencoch SP .....	62
Graf 86: Účastníci a zmluvy o DDS .....	63
Graf 87: Príspevky účastníkov.....	63
Graf 88: Podiel zmlúv podľa výšky príspevku účastníka (%).....	64
Graf 89: Zamestnávateľské zmluvy a priemerné príspevky zamestnávateľov.....	64
Graf 90: Reálne vážené zhodnotenie dôchodkových fondov (%).....	66
Graf 91: Zloženie majetku dôchodkových fondov .....	66
Graf 92: Majetok vo fondoch DSS .....	67
Graf 93: Majetok vo fondoch DDS (%) .....	67
Graf 94: Nominálna výkonnosť fondov DSS p.a. (%) .....	68

Graf 95: Reálna výkonnosť fondov DSS p.a. (%) .....	68
Graf 96: Nominálna výkonnosť fondov DDS p.a. (%) .....	68
Graf 97: Reálna výkonnosť fondov DDS p.a. (%) .....	68
Graf 98: Podiel operatívnych nákladov na spravovanom majetku v negarantovaných sporiacich (DC) schémach	69
Graf 99: Hlavné kategórie bežných výdavkov (%) .....	71
Graf 100: Štruktúra bežných výdavkov kapitoly, bez transferov (v mil. eur) .....	71
Graf 101: Štruktúra bežných výdavkov kapitoly bez transferov (2010-2016), % .....	72
Graf 102: Personálne výdavky kapitoly – vybrané indikátory (2010-2016), % .....	72
Graf 103: Výdavky kapitoly na IT služby – vybrané indikátory (2017-2020) .....	72
Graf 104: Výsledky efektivity aktivít úradov práce, porovnanie 2014 a 2016 .....	76
Graf 105: Ukazovatele vyťaženia zamestnancov služieb zamestnanosti, priemer na úrad práce .....	76
Graf 106: Počet zamestnancov služieb zamestnanosti, celkový počet za SR (okrem ústredia) .....	76
Graf 107: Ukazovatele zapojenia UoZ na trh práce úradmi práce .....	77
Graf 108: Počet účastníkov vzdelávacích a rekvalifikačných programov .....	77
Graf 109: Výsledky efektivity umiestňovania úradov práce, porovnanie 2014 a 2016 .....	77
Graf 110: Výdavky MPSVR SR (% podiel, údaj v stĺpci v mil. eur) .....	78
Graf 111: Zdroje financovania investičných výdavkov (% podiel) .....	78
Graf 112: Výdavky kapitoly MPSVR SR na IT (mil. eur.) .....	80
Graf 113: Novelizácie zákona o sociálnom poistení .....	83
Graf 114: Vynaložené IT výdavky (mil. eur.) .....	84
Graf 115: Vývoj príjmov jednotlivca bez detí pri strate zamestnania (mzda 67 % priemernej mzdy) .....	86
Graf 116: Vývoj príjmov jednotlivca s dvoma deťmi pri strate zamestnania (67 % priemernej mzdy) .....	86
Graf 117: Vývoj príjmov páru s dvoma deťmi pri strate zamestnania obidvoch pracujúcich (minimálna mzda) ....	87
Graf 118: Čistý príjem vrátane benefitov podľa výšky príjmu (% priemer. mzdy, 2015) - Jednotlivec bez detí ....	87
Graf 119: Benefity podľa výšky príjmu (% priemer. mzdy z roku 2015) - Dvojica (1 nezamestnaný) s 2 deťmi ....	88
Graf 120: Benefity podľa výšky príjmu (% priemer. mzdy, 2015) - Dvojica s rovnakým príjmom s 2 deťmi .....	88
Graf 121: Životné minimum, hranica chudoby a sociálne dávky, dvojica bez príjmu, rôzny počet detí, 2015 .....	89
Graf 122: Podiel výšky dávok na životnom minime a hranici rizika chudoby, dvojica, rôzny počet detí, 2015 .....	89
Graf 123: Vývoj príjmov jednotlivca bez detí po vstupe na trh práce pri minimálnej mzde .....	89
Graf 124: Vývoj príjmov dvojice s dvoma deťmi po vstupe na trh práce jedného z nich .....	90
Graf 125: Vývoj príjmov dvojice s dvoma deťmi po vstupe na trh práce .....	90

## Zoznam tabuliek

Tabuľka 1: Sociálna politika a politika zamestnanosti (bez prostriedkov EÚ a spolufinancovania), mil. eur .....	16
Tabuľka 2: Opatrenia v oblasti sociálnych politík, politík trhu práce zohľadnené v RVS aj ZS .....	17
Tabuľka 3: Výdavky MPSVR podľa programovej štruktúry a zdroja financovania .....	18
Tabuľka 4: Počet zaradených UoZ/osôb, resp. počet podporených PM/UoZ/osôb .....	19
Tabuľka 5: Podprogram Podpora rodiny - počet poberateľov .....	21
Tabuľka 6: Počty vyplatených dávok vybraných dávok sociálneho poistenia .....	24
Tabuľka 7: Výdavky na UoZ podľa dĺžky nezamestnanosti (2013) .....	26
Tabuľka 8: Porovnanie nákladov a účinnosti nástrojov AOTP využívaných v roku 2015 (bez opatrení pre ŤZP) ..	29
Tabuľka 9: Návrh modelu kombinácie AOTP pre UoZ bez ŤZP .....	31
Tabuľka 10: Výdavky MPSVR SR na sociálne služby (v tis. eur) .....	55
Tabuľka 11: Počet čakateľov podľa druhu sociálnej služby .....	56
Tabuľka 12: Predpoveď vývoju počtu miest v zariadeniach sociálnych služieb .....	56
Tabuľka 13: Počet hodín poskytovania sociálnych služieb a výdavky obcí (v €) v roku 2016 .....	57
Tabuľka 14: Počet klientov a výdavky (v €) obci verejným poskytovateľom v roku 2016 .....	57
Tabuľka 15: Počet prípadov SPOD a SK .....	60
Tabuľka 16: Dobrovoľné príspevky do II. piliera .....	63
Tabuľka 17: Príspevky účastníkov DDS .....	65
Tabuľka 18: Prostriedky v II. pilieri podľa typu fondu .....	67
Tabuľka 19: Podiel odplát na spravovanom majetku (tzv. total expense ratio, %) .....	69
Tabuľka 20: Odplaty DSS (tis. EUR) .....	69
Tabuľka 21: Odplaty DDS (tis. EUR) .....	70
Tabuľka 22: Zoznam podriadených rozpočtových a príspevkových organizácií v kapitole MPSVR SR .....	73
Tabuľka 23: Výdavky na ľudské zdroje* .....	73
Tabuľka 24: Počty zamestnancov .....	74
Tabuľka 25: Priemerné mzdy .....	74
Tabuľka 26: Výdavky na tovary a služby .....	75
Tabuľka 27: Výdavky na tovary a služby zo štátneho rozpočtu .....	75
Tabuľka 28: Investičný plán MPSVR na rok 2017 .....	78
Tabuľka 29: IT Výdavky kapitoly v mil. eur .....	80
Tabuľka 30: IT výdavky úradu MPSVR SR (mil. eur) .....	80
Tabuľka 31: Najväčšie výdavkové položky v IT, úrad MPSVR SR, 2016 .....	80
Tabuľka 32: Najväčšie plánované investície (v mil. eur.) .....	83
Tabuľka 33: Najväčšie nákladové položky v roku 2016 (v mil. eur.) .....	84
Tabuľka 34: Výsledky DEA analýzy rokov 2014 a 2016 .....	94
Tabuľka 35: Vstupy DEA-analýzy 2014 a 2016 .....	96
Tabuľka 36: Výstupy DEA-analýzy 2014 a 2016 .....	98

## Zoznam boxov

Box 1: Metodika výpočtu základného scenára na roky 2017 až 2020 .....	17
Box 2: Názvy opatrení podľa Zákona o službách zamestnanosti (k 14. 12. 2015) .....	30
Box 3: Možné zmeny v „Príspevku na aktivačnú činnosť ...“ §52 .....	30
Box 4: Štatistický model profilácie registrujúcich sa UoZ .....	31
Box 5: Výzvy pre manažment výkonnosti na úradoch práce, sociálnych vecí a rodiny .....	32
Box 6: Metodológia Giniho koeficientu, medzery chudoby a závažnej materiálnej deprivácie .....	34

Box 7: Pomoc v hmotnej núdzi .....	38
Box 8: Príjmové rozdelenie domácností, ktoré poberajú dávky na podporu rodiny .....	41
Box 9: Pasca neaktivity .....	43
Box 10: Dávky podpory rodiny .....	46
Box 11: Faktory ovplyvňujúce dĺžku rodičovskej dovolenky a návrat rodičov na trh práce .....	47
Box 12: Osoby s ťažkým zdravotným postihnutím .....	52
Box 13: Uhrádzanie zdravotných úkonov poskytovateľom sociálnych služieb .....	57
Box 14: Ciele a činnosť sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately .....	60
Box 15: Daňové zvýhodnenie v doplnkovom dôchodkovom sporení .....	65
Box 16: Odplaty DSS a DDS .....	69
Box 17: Odporúčania pre dosiahnutie súladu s Rámcom na hodnotenie verejných investičných projektov v SR: .....	79

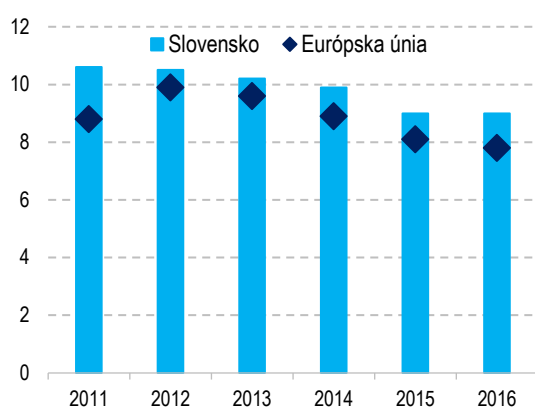


## Úvod a zhrnutie

**Revízia výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky Ministerstva práce sociálnych vecí a rodiny a Sociálnej poisťovne posudzuje výdavky v objeme 3,7 % HDP ročne. Cieľom je zvýšiť zamestnanosť a znížiť podiel obyvateľstva ohrozeného chudobou.** Revízia nadväzuje na pilotné hodnotenie výdavkov úradov práce, sociálnych vecí a rodiny. Zameriava sa na možné zlepšenie účinnosti a adresnosti politik predovšetkým vo výdavkoch na sociálne transfery a poistenie, dôchodky, sociálne služby, politiky zamestnanosti, prevádzku a investície ministerstva, jeho organizácií a Sociálnej poisťovne, pri zachovaní úrovne výdavkov podľa Programu stability na roky 2017 až 2020. Revízia neskúma parametrické nastavenie dôchodkov.

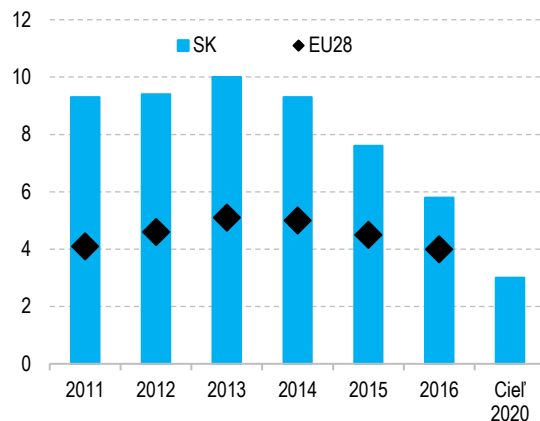
**Revízia navrhuje opatrenia, ktoré zvyšujú príjmy o 49 mil. eur (spolu 0,1 % HDP). Tieto opatrenia predstavujú potenciál na presun výdavkov na iné oblasti, čím sa dosiahne zlepšenie výsledkov v sektore v podobe lepšej zamestnateľnosti uchádzačov o prácu a posilnenia sociálnej inklúzie. Zároveň budú preskúmané ďalšie opatrenia, najmä v rodinných dávkach, ktoré nie sú zamerané na adresnú podporu chudobným.**

Miera závažnej materiálnej deprivácie (%)



Poznámka: Údaje za rok 2016 sú predbežné Zdroj: Eurostat

Miera dlhodobej nezamestnanosti (%)



Zdroj: Eurostat

**Slovensko dosahuje dobré výsledky v sociálnych politikách.** Ohrozenie chudobou je výrazne nižšie, ako je priemer EÚ, darí sa aj znižovať mieru závažnej materiálnej deprivácie. Príjmové nerovnosti sú na Slovensku nižšie ako v EÚ aj v okolitých krajinách. Situácia na trhu práce sa v posledných rokoch zlepšuje, miera dlhodobej nezamestnanosti a nezamestnanosti nízkokvalifikovaných osôb však naďalej výrazne zaostáva za priemerom EÚ.

**Financovanie sociálnych politik je na priemere krajín V3.** Slovensko dáva na sociálne zabezpečenie približne 15 % HDP, teda o niečo viac ako priemer krajín V3 (14,5 % HDP), ale menej ako priemer krajín Európskej únie (19,2 % HDP). Viac ako dve tretiny obálky tvoria výdavky na dôchodky (70 %). V roku 2017 dosiahnu výdavky MPSVaR 2,2 mld. eur, výdavky Sociálnej poisťovne dosiahnu 7,6 mld. eur. Najväčšiu časť výdavkov MPSVR SR tvoria výdavky na sociálnu inklúziu vo výške 1,8 mld. eur.

**Verejné výdavky na rodinné politiky v pomere k HDP sú takmer na úrovni priemeru OECD.** Čisto peňažné dávky sú však nad priemerom OECD. Naopak rozsah poskytnutých služieb (jasle a materské školy) je relatívne nižší. Hlavnými položkami podpory rodiny sú prídavok na dieťa – s výdavkami vo výške 313 mil. eur v roku 2016, rodičovský príspevok 352 mil. eur, daňový bonus - 251 mil. eur a štátom platené poistné za rodičov starajúcich sa o dieťa do 6 rokov veku a opatrujúce osoby v hodnote 231 mil. eur.

**Podpora rodiny nie je viazaná na príjem poberateľa.** Ideálnym spôsobom podpory rodiny je podmienenie získania dávok nízkym príjmom domácnosti. Dnes však dostupné dáta a možnosti kontroly neumožňujú efektívne

zaviesť takýto systém príjmového testovania. Revízia navrhuje hľadať iné spôsoby zvýšenia adresnosti systému a zavedenie systému testovania príjmu v strednodobom horizonte.

**Matky s deťmi v nízkom veku vypadávajú z trhu práce.** V porovnaní s EÚ Slovensko výrazne zaostáva v zamestnanosti žien vo veku 25-35 rokov. Podporované rodičovské voľno – do troch rokov veku dieťaťa – je druhé najdlhšie v OECD, čo sa odráža aj na jednom z najvyšších podielov žien, ktoré možnosť rodičovskej dovolenky využívajú dlhšie ako 12 mesiacov.

**Rozhodnutie o rodičovstve ovplyvňujú predovšetkým politiky zjednodušujúce súbeh kariérneho a rodinného života, nie krátkodobé finančné dávky.** Revízia preto navrhuje zväziť zavedenie väčšej flexibility do poberania rodičovského príspevku, ktorá pomôže zmierniť odsun rodičovstva do obdobia so zabezpečeným príjmom, a posúdiť silnejšiu úlohu otcov pri poberaní rodičovského príspevku, v záujme posilnenia rodovej rovnosti.

**V aktívnych opatreniach trhu práce (AOTP) je potrebná orientácia na zlepšenie zamestnateľnosti najmä dlhodobo nezamestnaných.** Výdavky na AOTP patria medzi najnižšie v OECD, ich efektívnosť a účinnosť je nízka. Počet voľných pracovných miest rastie a nie je potrebné ďalej dotovať ich vznik. Napriek tomu stále dominujú dopytové programy na úkor ponukových (vzdelávacích a tréningových) programov a poradenských služieb, ktoré sa z medzinárodných skúseností ukazujú ako najúčinnějšíe. Lepšie cielenie nástrojov AOTP, na základe profilácie nezamestnaných už pri ich prvej evidencii na úrade práce, by mohlo zvýšiť počet zamestnaných absolventov AOTP takmer o polovicu.

**Podpora osôb bez práce je na Slovensku relatívne prísna. Po strate zamestnania sú kritériá nároku na dávku v nezamestnanosti v SR medzi najstriktnejšími spomedzi krajín OECD.** Podporné obdobie patrí medzi kratšie, miera náhrady je na úrovni priemeru. Aj slovenský systém pomoci v hmotnej núdzi patrí v Európe medzi menej štedré. Jeho dôležitým prvkom je snaha zvyšovať motivácie uplatniť sa na trhu práce, predovšetkým zamestnať sa.

**Najčastejším príjemcom hmotnej núdze je domácnosť jednotlivca bez detí. Medzi domácnosťami, ktoré sú prijímateľmi pomoci v hmotnej núdzi je 3,9 % rodín s viac ako piatimi deťmi.** Podiel výšky pomoci v hmotnej núdzi a životného minima sa líši v závislosti od zloženia domácnosti a počtu detí. S narastajúcim počtom detí tento podiel klesá, pri piatich deťoch vzrastie ale s ďalším rastom počtu detí opäť klesá.

**Motivácia poberateľa pomoci v hmotnej núdzi zamestnať sa je dostatočná. Samotný nárast príjmu je relatívne výrazný, výnimkou je len práca za nízku mzdu na nízke úväzky.** Dôvodom je, že nástroje zvyšujúce motiváciu k práci (osobitný príspevok a daňový bonus) nie je možné získať pri príjmoch pod úrovňou polovičného úväzku za minimálnu mzdu. Cieľom politik v oblasti zamestnanosti a sociálnej inklúzie je vytvárať podmienky na zamestnanie sa za čo najlepšiu mzdu, je preto dôležité investovať najmä do vzdelávania a kvalifikácie budúcich zamestnancov. Úprava nárokov na daňový bonus a osobitný príspevok by tak mala zvýšiť atraktivitu práce predovšetkým pre ľudí, ktorí z iných dôvodov nemôžu pracovať za vyššie úväzky a mzdu.

**Pre ochranu detí je dôležité zastaviť rast počtu detí, ktoré sú vychovávané mimo vlastnej rodiny.** Takto je na Slovensku vychovávaných 14 tisíc detí, čo je 1,3 % všetkých detí. Tento podiel od roku 2000 vzrástol. Stúpol tiež počet detí s ťažkým zdravotným postihnutím v detských domovoch. Pozitívnym trendom je nárast podielu detí v náhradných rodinách v porovnaní s inštitucionálnou starostlivosťou.

**Systém kompenzácií pre osoby s ťažkým zdravotným postihnutím úspešne znižuje ich riziko ohrozenia chudobou, v porovnaní s EÚ však dosahuje Slovensko slabé výsledky v ich zamestnanosti.** Výdavky na kompenzáciu sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia sú vo výške 226 mil. eur (2016), v roku 2017 rastú o 30 mil. eur. Od príjmu vo výške 5-násobku životného minima stráca človek s ŤZP nárok na kompenzáciu výdavkov zdravotného postihnutia, čo môže mať negatívny vplyv na jeho motiváciu zamestnať sa. Naopak, príspevok na opatrovanie môže znižovať motiváciu zamestnať sa pre osobu, ktorá opatruje svojho

rodinného príslušníka. Opatrovateľ stráca pracovné zručnosti a kvalifikáciu, čo mu sťažuje opätovný vstup na trh práce.

**Starnutie populácie vytvára tlak na budúce výdavky verejných financií.** Narastať tak budú výdavky na sociálne služby, dôchodkové zabezpečenie a zdravotnú starostlivosť. Do roku 2060 sa výdavky na dlhodobú starostlivosť podľa odhadov EK zdvojnásobia. Jedným z opatrení by malo byť prepojenie poskytovaných sociálnych a zdravotných služieb do jedného systému dlhodobej starostlivosti, ktoré umožní zvyšovanie kvality poskytovanej starostlivosti a tiež úsporu nákladov. Výdavky MPSVR SR a iných inštitúcií verejnej správy na sociálne služby dosahujú viac ako 0,5 % HDP. Do roku 2030 by malo pribudnúť aspoň 10 000 miest iba v zariadeniach pre seniorov.

**Zhodnotenie fondov v II. a III. pilieri patrí k najnižším v OECD, opatrenia sa zameriavajú na vyššiu výnosnosť.** Najviac prostriedkov sporiteľov je v konzervatívnejších dlhopisových garantovaných fondoch, ktoré dosahujú nižšie zhodnotenie. Výnosnosť by mohlo zlepšiť povinné zosúladenie investičnej stratégie aktuálnych a nových sporiteľov s časovým horizontom ich sporenia (s možnosťou sporiteľa zvoliť si vlastnú stratégiu). Alternatívnou možnosťou pre zvýšenie výkonnosti je aj posilnenie motivácií správcov a sprostredkovateľov aktívnejšie odporúčať stratégie s vyššími výnosmi.

**Zatiaľ čo nákladovosť fondov II. piliera je nízka, nákladovosť III. piliera je napriek dlhodobému poklesu stále viac než dvojnásobná oproti priemeru OECD.** Motiváciou pre sporenie v ňom sú najmä príspevky zamestnávateľov. Vyššie priemerné reálne zhodnotenie o 1 p. b. by mohlo zvýšiť mesačný dôchodok poberateľov až o 25 %. Výnosnosť a nákladovosť zlepši povinná ponuka indexového fondu aj v III. pilieri. Zvýši sa atraktivnosť dobrovoľného dôchodkového sporenia prostredníctvom mixu politik, vrátane posilnenia konkurencie. Posúdi sa možnosť umožniť zamestnávateľom posilať dobrovoľné príspevky na dôchodkové sporenie aj do II. piliera.

**Efektivita aktivít úradov práce sa zvyšuje, stále však existujú rozdiely v produktivite medzi úradmi.** Najčastejšie sa zlepšili práve najmenej efektívne úrady práce. Efektivita umiestňovania uchádzačov o zamestnanie na trhu práce sa naopak od roku 2014 znížila. Hoci celkový počet uchádzačov umiestnených na trhu práce mierne vzrástol, proporčne nezodpovedal výraznému zvýšeniu poskytovania služieb zamestnanosti a zlepšeným podmienkam na trhu práce.

**Analýzou pobočiek Sociálnej poisťovne bol identifikovaný priestor na zefektívnenie činností do 10 mil. eur v horizonte troch rokov, čo predstavuje 16 % výdavkov.** Pozostáva z možnosti presunu zamestnancov na efektívnejšie činnosti alebo dosiahnutie vyšších výstupov a z nižších nákladov na energie a tovary a služby takmer o štvrtinu a nižších výdavkov na prevádzku IT.

**Systém sociálneho poistenia by sa mal vyznačovať spravodlivým rozdelením príspevkov do Sociálnej poisťovne i od poisťovne k občanom.** Bude preto zavedené ročné zúčtovanie sociálnych odvodov. Vytvorením legislatívneho rámca a metodiky vykazovania sa zabráni znižovaniu platenia odvodov vysoko príjmových skupín obyvateľstva.

## Opatrenia

Zadaním revízie výdavkov je hľadať priestor na zlepšenie hodnoty za peniaze realokáciou výdavkov z menej efektívnych politík na tie efektívnejšie. Revízia výdavkov trhu práce a sociálnych politík navrhuje niekoľko opatrení, ktoré sa prejavujú úsporou a vytvoria tak priestor na zvýšenie hodnoty. Pri každom opatrení je vyčíslená úspora alebo potenciál na zlepšenie hodnoty v eurách alebo v inej číselnej hodnote. Definuje aj merateľné ukazovatele, zodpovednosť a termín. Úlohy a ich ukazovatele budú rozpracované v Implementačnom pláne, podobne ako pri každej revízii výdavkov.

### Úspora

Oblasť	Úloha	Hodnota* (v mil. eur)	Merateľný ukazovateľ	Zodpovednosť	Termín
Rodinná politika	Preskúmať možnosti lepšieho cielenia rodinných dávok		Miera rizika chudoby rodín s deťmi	MPSVR SR, MF SR	2018
Spravodlivosť sociálneho systému	Zaviesť ročné zúčtovanie sociálnych odvodov.	49		MPSVR SR, SP, MF SR	2018
Prevádzka	Zvýšenie efektívnosti pobočiek Sociálnej poisťovne	10	Podiel výdavkov správneho fondu na celkových výdavkoch SP	SP	2020

### Hodnota

Oblasť	Úloha	Hodnota	Merateľný ukazovateľ	Zodpovednosť	Termín
Znižovanie nezamestnanosti	Efektívne poskytovanie AOTP podľa profilu nezamestnanej osoby a lepšie umiestňovanie uchádzačov o zamestnanie na trh práce. (Implementácia NP ESKO 2 – analýza potenciálu klienta)		Ukazovatele čistej účinnosti a ekonomickej efektívnosti. Miera zamestnanosti	ÚPSVaR SR	2019
Zvýšenie motivácie zamestnať sa	Zvážiť rozšírenie daňového bonusu na nízke príjmy a malé úväzky		Pasca neaktivity (marginálna efektívna daňová sadzba)	MPSVR SR, MF SR	2018
Zvýšenie motivácie zamestnať sa	Zvážiť rozšírenie osobitného príspevku na nízke príjmy a malé úväzky		Pasca neaktivity (marginálna efektívna daňová sadzba)	MPSVR SR, MF SR	2018
Dávky na podporu rodiny	Zvážiť zavedenie flexibilného čerpania rodičovského príspevku s možnosťou zvoliť si dĺžku jeho poberania		Miera zamestnanosti žien vo veku 25 – 34 rokov	MPSVR SR	2018
Zlepšenie situácie ohrozených rodín	Deinštitucionalizácia náhradnej starostlivosti vykonávaná prioritne v náhradných rodinách (NP Podpora deinštitucionalizácia náhradnej starostlivosti)	Integrácia 1,3 až 1,5 tis. detí ohrozených sociálnym vylúčením.	Podiel detí v náhradných rodinách	MPSVR SR ÚPSVaR SR	2018
Zlepšenie situácie ohrozených rodín	Včasná intervencia pri deťoch s ťažkým zdravotným postihnutím nižšej závažnosti a ich integrácia do normálneho vzdelávacieho procesu (NP Každé dieťa sa počíta)		Počet detí zapojených do včasnej intervencie. Počet detí s poruchou (variant A) vzdelávaných v klasických školách. Počet inkluzívnych zariadení.	MPSVR SR	2018
Zvýšenie efektívnosti dôchodkového sporenia	Zavedenie indexového fondu v III. pilieri dôchodkového sporenia.	Vyššie priemerné reálne zhodnotenie o 1 p. b. môže zvýšiť dôchodok sporiteľov o 25 %.	Priemerná ročná výnosnosť II. a III. piliera.	MPSVR SR	2019
Zvýšenie efektívnosti dôchodkového sporenia	Zvýšiť atraktivnosť dobrovoľného dôchodkového sporenia prostredníctvom mixu politík, vrátane posilnenia konkurencie. Zvážiť umožniť zamestnávateľom posielat dobrovoľné príspevky na dôchodkové sporenie aj do II. piliera.		Percento populácie pokryté doplnkovými dôchodkovými schémami. Rast dobrovoľných dlhodobých úspor obyvateľstva na	MPSVR SR	2019

Zvýšenie efektívnosti dôchodkového sporenia	Povinné zosúladenie investičnej stratégie aktuálnych sporiteľov s časovým horizontom ich sporenia.	zabezpečenie v starobe.	MPSVR SR	2019
Zvýšenie efektívnosti dôchodkového sporenia	Úprava odplát sprostredkovateľom, ktorá by výraznejšie motivovala sprostredkovateľov poskytovať klientom II. a III. piliera presnejšie a adekvátnejšie odporúčania.		MPSVR SR	2019
Zvýšenie efektívnosti dôchodkového sporenia	Zlepšenie informovanosti klientov II. a III. piliera o výnosoch, výnosoch v iných fondoch, rozloženia úspor vo fondoch, porovnanie so zahraničnými fondami.		MPSVR SR	2019
Zvýšenie efektívnosti dôchodkového sporenia	Zmena prerozdelenia odplaty správcom dôchodkových účtov s presunom k vyššiemu podielu odplaty naviazanej na výkon jednotlivých fondov.		MPSVR SR	2019
Služby zamestnanosti	Zvýšenie efektívnosti pobočiek ÚPSVaR SR		ÚPSVaR SR	2018
Prevádzka	Zvýšenie efektívnosti pobočiek Sociálnej poisťovne	10	SP	2018

#### Riadenie

Oblasť	Úloha	Merateľný ukazovateľ	Zodpovednosť	Termín
Zvýšenie efektívnosti nástrojov AOTP	Zlepšenie individuálneho prístupu k uchádzačom o zamestnanie s vyhodnocovaním kompetencií a možností uchádzača (NP Podpora individualizovaného poradenstva. Bilancia kompetencií uchádzačov o zamestnanie s reálnymi predstavami o uplatnení.)	Podiel UoZ zapojených do AOTP	MPSVR SR, ÚPSVaR SR	2018
Proces prípravy a hodnotenia investícií	Vypracovať a zverejniť investičný plán MPSVR SR a SP, bez ohľadu na zdroj financovania.	(áno/nie)	MPSVR SR, SP	2018
Proces prípravy a hodnotenia investícií	Pre všetky investície nad 40 mil. eur vypracovať a zverejniť štúdiu uskutočniteľnosti a analýzu nákladov a prínosov	(áno/nie)	MPSVR SR, SP	Priebežne
Proces prípravy a hodnotenia investícií	Riadiť sa pri spracovaní analýz nákladov a prínosov platným Rámcom hodnotenia verejných investícií	Priemerný pomer výnosov a nákladov začatých projektov Priemerné vnútorné výnosové percento začatých projektov	MPSVR SR, SP	Priebežne
IT výdavky	Zvyšovať efektívnosť IT výdavkov MPSVR SR	Úspora oproti základnému scenáru	MPSVR SR	2017

#### Dáta a metodika

Oblasť	Úloha	Merateľný ukazovateľ	Zodpovednosť	Termín
Zvýšenie efektívnosti sociálnych služieb	Zjednotenie metodiky a výkazov pri zbere dát o poskytovaných sociálnych službách	(áno/nie)	MPSVR SR, ÚPSVaR SR, ŠÚ SR	2018
Proces prípravy a hodnotenia investícií	Rozpočtovať všetky plánované investície na úrovni investičných akcií	(áno/nie)	MPSVR SR, SP	Priebežne

#### Analytické úlohy

Oblasť	Úloha	Zodpovednosť	Termín
Zvýšenie motivácie zamestnať sa	Vyhodnotenie účinnosti zdravotnej odvodovej odpočítateľnej položky	MPSVR SR	priebežne
Zvýšenie efektívnosti nástrojov AOTP	Vyhodnocovanie účinnosti AOTP	Inštitút sociálnej politiky MPSVR, ÚPSVaR SR	priebežne
Zvýšenie efektívnosti nástrojov AOTP	Vyhodnotenie AOTP pre osoby s ŤZP	MPSVR SR, ÚPSVaR SR	priebežne

Zvýšenie efektívnosti sociálnych služieb	Posúdenie efektívnosti a nákladovosti sociálnych služieb	MPSVR SR MF SR	2018
Zvýšenie efektívnosti dôchodkového sporenia	Analýza opatrení podporujúcich efektívnejšie rozloženie úspor medzi triedami aktív v II. a III. pilieri dôchodkového sporenia	MPSVR SR, MF SR	2018
Zvýšenie efektívnosti prevádzky SP	Vyhodnotenie DEA analýzy pobočiek Sociálnej poisťovne	SP, MF SR	2018
Revízia skupín osôb ohrozených sociálnym vylúčením	Revízia výdavkov na skupiny osôb ohrozených sociálnym vylúčením (ťažko zdravotne postihnutí, seniori, rómske komunity)	MF SR, MPSVR SR, MZ SR, MV SR	2018
Revízia dlhodobej starostlivosti	Revízia výdavkov na dlhodobú starostlivosť	MF SR, MPSVR SR, MZ SR, MV SR	2019

\* - kladné hodnoty predstavujú úsporu

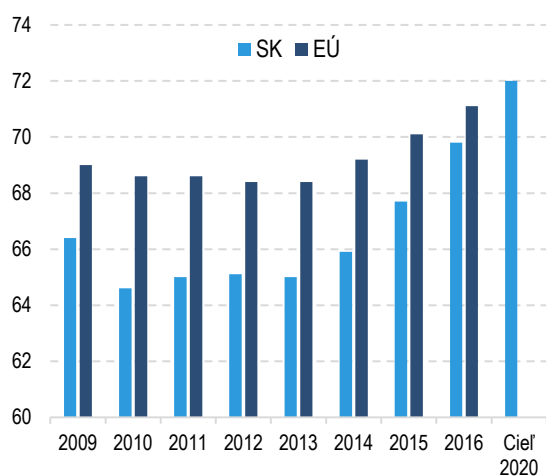
## 1 Ciele politík trhu práce a sociálnych politík

- Úlohou revízie výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky je posúdenie výdavkov MPSVR SR a Sociálnej poisťovne s dôrazom na lepšiu efektívnosť bežných výdavkov a analýzu ekonomických prínosov a nákladov plánovaných investícií pri ponechaní úrovne výdavkov podľa Programu stability na roky 2017 až 2020.
- Hlavnými cieľmi vlády SR v oblasti zamestnanosti a sociálnej politiky sú zvyšovanie zamestnanosti a znižovanie podielu obyvateľstva ohrozeného chudobou. Mandát pre revíziu zároveň určuje merateľné ciele do roku 2020: sú nimi zníženie miery dlhodobej nezamestnanosti na 3 % a zvýšenie miery zamestnanosti na 72 %.
- Najväčšími výzvami trhu práce sú dlhodobá nezamestnanosť, nezamestnanosť nízkokvalifikovaných osôb a nízka miera zamestnanosti matiek s deťmi. V ukazovateľoch miery rizika chudoby dosahuje Slovensko lepšie výsledky ako je priemer EÚ28 aj V3, v miere závažnej materiálnej deprivácie je naopak mierne nad priemerom EÚ28.

Úlohou revízie výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky je posúdenie výdavkov MPSVR SR a Sociálnej poisťovne s dôrazom na lepšiu efektívnosť bežných výdavkov a analýzu ekonomických prínosov a nákladov plánovaných investícií pri ponechaní úrovne výdavkov podľa Programu stability na roky 2017 až 2020. Revízia sa zameriava na identifikáciu možnosti na realokáciu výdavkov na programy s najvyššou účinnosťou. Výdavky na projekty realizované z fondov EÚ v programovom období 2014-2020 by mali byť rovnomerne vyčerpané do roku 2020.

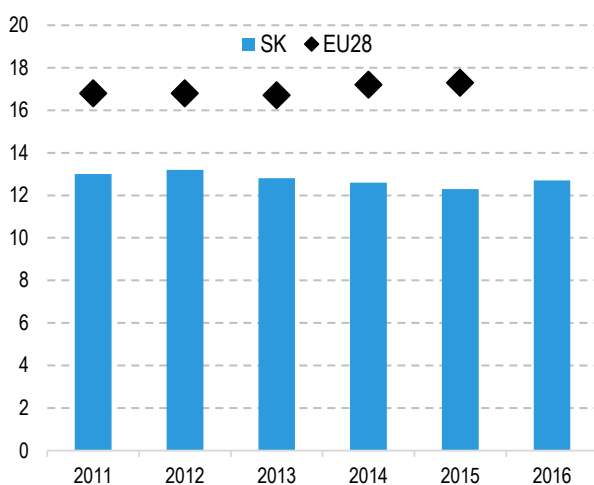
Hlavnými cieľmi vlády SR v oblasti zamestnanosti a sociálnej politiky sú zvyšovanie zamestnanosti a znižovanie podielu obyvateľstva ohrozeného chudobou. Slovensko sa v ukazovateli zamestnanosti od roku 2010 výrazne zlepšilo, stále však nedosahuje ciele stanovené v Národnom programe reforiem SR, resp. Stratégii Európa 2020, ani úroveň EÚ. V ukazovateľoch rizika chudoby dosahuje Slovensko lepšie výsledky ako je priemer EÚ28, pri materiálnej deprivácii je však mierne nad priemerom EÚ28. Výsledkové ukazovatele sú vo veľkej miere prepojené s adresnou pomocou pre poberateľov (matky, rodiny, invalidi, nezamestnaní, osoby v hmotnej núdzi a sociálne znevýhodnené komunity). Zámerom revízie je aj zvýšenie konzistentnosti systému sociálneho poistenia a dôchodkov a zvýšenie motivácií občanov pracovať a platiť poistné. Prihliadať sa bude na dlhodobú udržateľnosť systému a vyváženú mieru medzigeneračnej solidarity. Zvýšenie účinnosti verejných výdavkov MPSVR a Sociálnej poisťovne prispeje k plneniu cieľov vlády v oblasti sociálnej politiky a zamestnanosti.

Graf 1: Miera zamestnanosti (% v skupine 20-64 rokov)



Zdroj: Eurostat

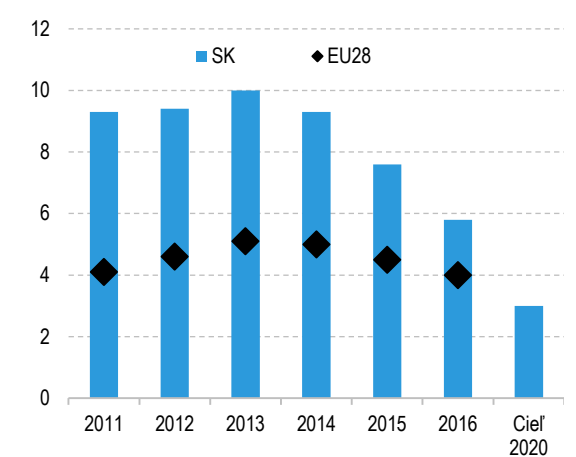
Graf 2: Miera rizika chudoby po sociálnych transferoch (%)



Poznámka: Dáta za EU28 dostupné len do roku 2015. Zdroj: Eurostat

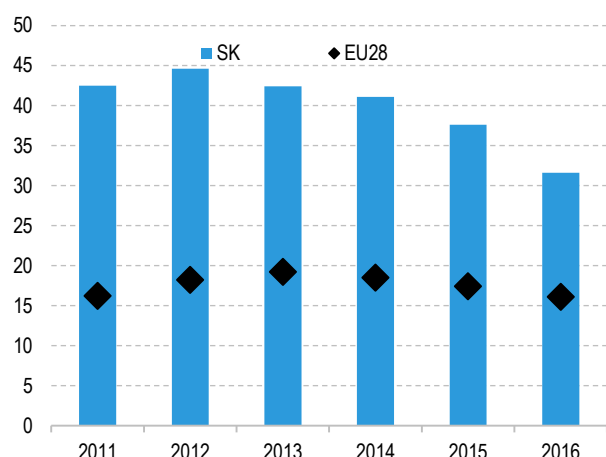
Vláda SR si stanovila za svoje ciele do roku 2020 zníženie miery dlhodobej nezamestnanosti na 3 % a zvýšenie miery zamestnanosti na 72 %. Národný program reforiem Slovenskej republiky 2017 (NPR) ako najväčšie výzvy trhu práce identifikoval dlhodobú nezamestnanosť, nezamestnanosť nízkokvalifikovaných osôb a nízku mieru zamestnanosti matiek s deťmi. Slovensko dosahuje v oblasti trhu práce horšie výsledky ako je priemer EÚ28 aj V3.

Graf 3: Miera dlhodobej nezamestnanosti (%)



Zdroj: Eurostat

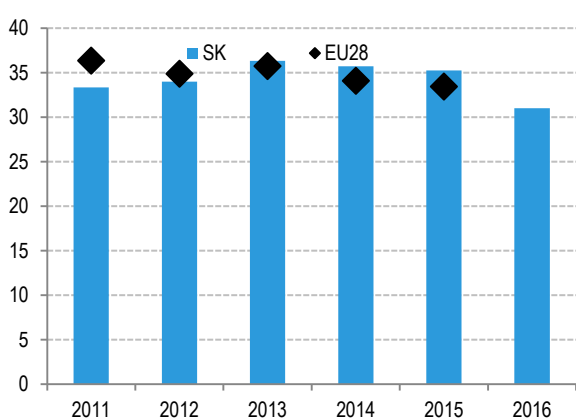
Graf 4: Miera nezamestnanosti nízkokvalifikovaných (%)



Zdroj: Eurostat

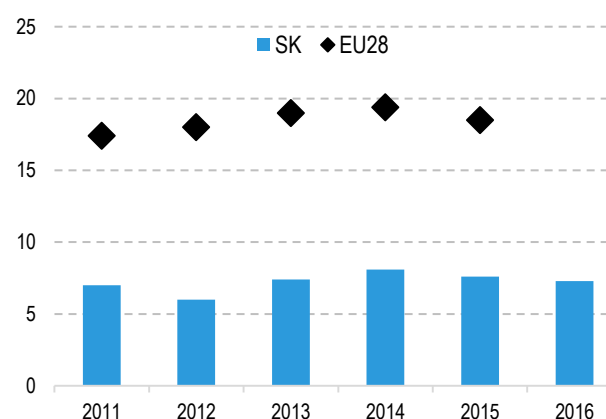
V sociálnej politike je cieľom vlády SR zníženie podielu obyvateľstva ohrozeného chudobou. Hlavné témy v sociálnej inklúzii, ktoré identifikuje NPR 2017 sú zvyšovanie motivácie osôb v hmotnej núdzi, sociálne služby, sociálna pomoc ŽP, služby pre obete domáceho násillia a podpora marginalizovaných rómskych komunit. Slovensko dosahuje v ukazovateľoch miery rizika chudoby lepšie výsledky ako je priemer EÚ28 aj V3, či už je chudoba meraná relatívne k mediánovému príjmu, alebo absolútne k fixnému roku. Podiel ľudí vystavených závažnej materiálnej deprivácii však na Slovensku v roku 2015 dosiahol 9 %, pričom priemer EÚ bol 8 %. Od roku 2008 miera závažnej materiálnej deprivácie na Slovensku takmer kontinuálne klesá a približuje sa k priemeru EÚ28.

Graf 5: Vplyv sociálnych transferov (okrem dôchodkov) na zníženie chudoby (%)



Poznámka: Dáta za EU28 sú dostupné len do roku 2015 Zdroj: Eurostat

Graf 6: Miera rizika chudoby zakotvenej v roku 2008, %<sup>116</sup>



Poznámka: Dáta za EU28 sú dostupné len do roku 2015 Zdroj: Eurostat

<sup>116</sup> Vyjadruje podiel populácie pod hranicou chudoby. Hranica chudoby bola v každej krajine zakotvená na úrovni zodpovedajúcej 60 % mediánu ekvivalentného disponibilného príjmu v roku 2008, odvtedy sa upravuje len o infláciu.

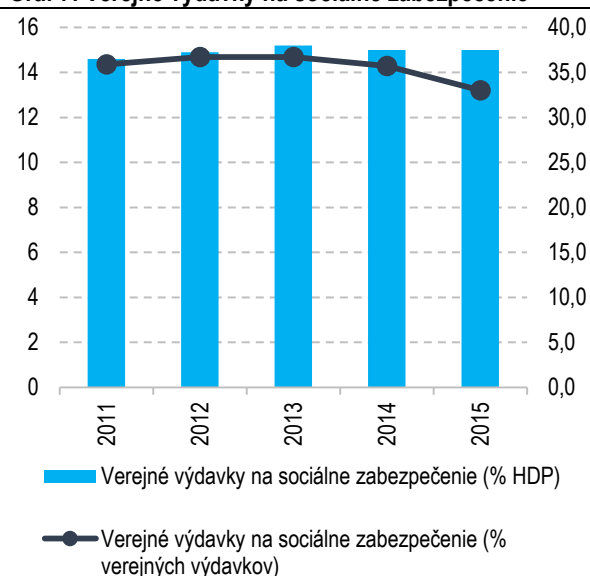


## 2 Výdavky na politiky trhu práce a sociálne politiky

- Slovensko dáva na sociálne zabezpečenie približne 15 % HDP (33 % verejných výdavkov), teda o niečo viac ako priemer krajín V3 (14,5 % HDP), ale menej ako priemer krajín Európskej únie (19,2 % HDP).
- Viac ako dve tretiny obálky tvoria výdavky na dôchodky (70 %).
- V roku 2017 dosiahnu výdavky MPSVR SR 2,3 mld. eur, výdavky Sociálnej poisťovne dosiahnu 7,6 mld. eur.
- Najväčšiu časť výdavkov MPSVR SR tvoria výdavky na sociálnu inklúziu vo výške 1 795 mil. eur (80 % jeho výdavkov), v rámci nich je najväčšou položkou podpora rodiny vo výške 955 mil. eur.
- Ďalšie výdavky smerujú na služby zamestnanosti vo výške 282 mil. eur (13 %), výdavky na prevádzku vo výške 157 mil. eur (7 %).
- Najväčšiu časť výdavkov Sociálnej poisťovne (89 %) v roku 2017 tvoria výdavky na dôchodky (starobné aj invalidné) vo výške 6,7 mld. eur.

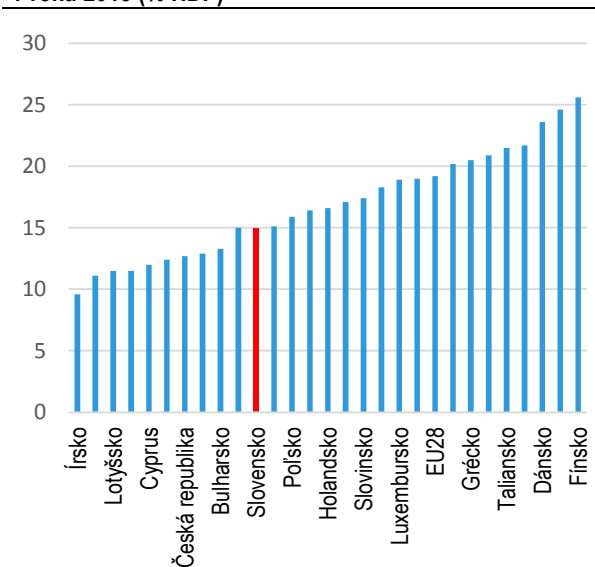
Slovensko dáva na sociálne zabezpečenie približne 15 % HDP, teda o niečo viac ako priemer krajín V3 (14,5 % HDP), ale menej ako priemer krajín Európskej únie (19,2 % HDP). Výdavky na sociálne zabezpečenie tvoria najväčšiu položku verejných výdavkov (33 %). Aj keď nominálne výdavky na sociálne zabezpečenie rástli, ich podiel na celkových výdavkoch verejnej správy v rokoch 2014 a 2015 klesal. Dôvodom bol ešte rýchlejší nárast celkových výdavkov verejnej správy.

Graf 7: Verejné výdavky na sociálne zabezpečenie



Zdroj: Eurostat, COFOG klasifikácia

Graf 8: Verejné výdavky na sociálne zabezpečenie v roku 2015 (% HDP)



Zdroj: Eurostat, COFOG klasifikácia

**Revízia výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky** sa pri Ministerstve práce sociálnych vecí a rodiny zameriava na výdavky v objeme 2,7 % HDP a pri Sociálnej poisťovni na výdavky v objeme 8,9 % HDP rozpočtovaných v roku 2017 (spolu 11,6 % HDP), okrem parametrického nastavenia dôchodkov (bez výdavkov na dôchodky 3,6 % HDP).

**Základný scenár (ZS)** predpokladá rast celkových výdavkov v sociálnej oblasti (vrátane SP), plánovaným v súlade s aktuálne platnou legislatívou a scenárom nezmenených politík, nad rámec ktorého sú zohľadnené opatrenia a úroveň výdavkov obsiahnuté v Programe stability na roky 2018 až 2020.

**Tabuľka 1: Sociálna politika a politika zamestnanosti (bez prostriedkov EÚ a spolufinancovania), mil. eur**

Vecné oblasti, zdroje ŠR a SP	Základný scenár				
	2016 S	2017	2018	2019	2020
Nemocenské poistenie	474	510	605	645	690
Dôchodkové dávky	6485	6733	7044	7286	7544
Úrazové poistenie	47	48	53	57	60
Dávka v nezamestnanosti	172	136	135	129	123
Garančné poistenie	13	17	15	15	16
Výdavky správneho fondu SP	133	122	126	132	138
<b>Spolu SP</b>	<b>7324</b>	<b>7564</b>	<b>7969</b>	<b>8255</b>	<b>8560</b>
% HDP	9,0%	8,9%	8,9%	8,7%	8,5%
AOTP	52	41	38	36	34
Pomoc v hmotnej núdzi (nCPI)	202	221	173	169	164
Podpora rodiny	721	730	741	750	764
Kompenzácia ZŤP	226	259	265	273	278
Starostlivosť o ohrozené deti	30	31	32	33	35
Poistné platené štátom (mzda)	231	238	241	248	254
Ostatné dávky a podpora	249	252	253	255	258
Ostatné výdavky MPSVR SR	256	240	249	259	271
<b>Spolu MPSVR SR</b>	<b>1969</b>	<b>2012</b>	<b>2012</b>	<b>2091</b>	<b>2131</b>
% HDP	2,4%	2,4%	2,2%	2,2%	2,1%
<b>Spolu SP + MPSVR</b>	<b>9 293</b>	<b>9 576</b>	<b>9 980</b>	<b>10 346</b>	<b>10 691</b>
% HDP	11,5%	11,3%	11,2%	10,9%	10,6%
<i>Memorandové položky</i>					
Nemocenské poistenie z MRÚ	5	8	9	9	17
Dôchodkové dávky mimo SP	345	370	374	378	383
EÚ + spolufin. (MPSVaR)	195	244	237	250	250
<i>Mandát revízie</i>					
<b>Spolu revízia (MPSVR SR + SP okrem dôchodkov + EÚ a spolufin.)</b>	<b>3003</b>	<b>3087</b>	<b>3173</b>	<b>3309</b>	<b>3397</b>
% HDP	3,7%	3,6%	3,5%	3,5%	3,4%

Pozn.: Podrobné informácie o základnom scenári v Boxe 1.

Zdroj: MF SR

### Box 1: Metodika výpočtu základného scenára na roky 2017 až 2020

Základný scenár predstavuje analytický nástroj pre vyčíslenie výdavkovej obálky, voči ktorej sú kvantifikované opatrenia v záverečnej správe revízie výdavkov.

Výpočet základného scenára (ZS) vychádza z historického vývoja výdavkov. Bázou pre ZS na roky 2017 až 2020 je skutočnosť roku 2016. Nad rámec historického vývoja výdavkov boli zohľadnené dodatočné zdroje pre sektory alokované v rozpočte verejnej správy (RVS) 2017–2019 a vládou schválená novelizácia zákona číslo 461/2003 o sociálnom poistení.

Na roky 2017 až 2020 sa výdavky na nástroje AOTP indexovali zmenou prognózovaného rastu priemernej mzdy v súkromnom sektore a zmenou v počte disponibilných nezamestnaných. Poistné platené štátom je v scenári prognózované na základe tempa rastu priemernej mzdy v súkromnom sektore spred 2 rokov. Dávky, ktoré sú naviazané na denný vymeriavací základ (nemocenské a úrazové poistenie) boli indexované rastom miezd v súkromnom sektore. Dávka v nezamestnanosti v ZS je indexovaná zmenou prognózovaného rastu priemernej mzdy v súkromnom sektore a zmenou v počte disponibilných nezamestnaných. Ostatné bežné výdavky MPSVR a Sociálnej poisťovne sú v základnom scenári indexované rastom miezd v súkromnom sektore pre osobné výdavky a infláciou pre tovary a služby. Kapitálové výdavky sú prognózované na základe priemeru za posledných 5 rokov alebo na úrovni minulého roka. Na položkách, kde je dopredu známy legislatívny vývoj a komunikované opatrenia, sa ZS rovná rozpočtovaným hodnotám z RVS 2017-2019 alebo fiškálnemu rámcu z Programu stability 2018-2020.

V rozpočte na rok 2017 aj v ZS sú zohľadnené nasledujúce opatrenia nad rámec bazického roku 2016.

**Tabuľka 2: Opatrenia v oblasti sociálnych politík, politík trhu práce zohľadnené v RVS aj ZS**

Sociálne veci (mil. eur)	2017	2018	2019	2020
Navýšenie príspevku na opatrovanie	30	32	35	35
Navýšenie materskej	7	13	14	14
Indexácia penzií 2 % v roku 2017	114	116	118	120
Minimálna valorizácia dávok sociálneho poistenia	0	81	109	142
Zmeny v dávkach v nezamestnanosti	0	9	9	10

Zdroj: MF SR, novela zákona o SP (doložka vplyvov)

## 2.1 Výdavky Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR

Tabuľka 3: Výdavky MPSVR podľa programovej štruktúry a zdroja financovania

v mil. eur	2011 S	2012 S	2013 S	2014 S	2015 S	2016 S	2017 R	2018 N	2019 N	2020 N
<b>Ludské zdroje</b>	<b>216</b>	<b>194</b>	<b>149</b>	<b>155</b>	<b>188</b>	<b>236</b>	<b>282</b>	<b>268</b>	<b>283</b>	<b>282</b>
EÚ + spolufinancovanie	153	148	122	109	156	178	230	227	239	237
ŠR	63	46	27	46	32	58	52	41	44	45
<b>Sociálna inklúzia</b>	<b>1 660</b>	<b>1 706</b>	<b>1 778</b>	<b>1 776</b>	<b>1 788</b>	<b>1 738</b>	<b>1 795</b>	<b>1 887</b>	<b>1 960</b>	<b>1 992</b>
EÚ + spolufinancovanie	16	14	16	26	64	16	14	10	11	13
ŠR	1 644	1 692	1 762	1 750	1 724	1 722	1 782	1 877	1 949	1 979
<b>Tvorba a implementácia politik</b>	<b>134</b>	<b>144</b>	<b>144</b>	<b>162</b>	<b>178</b>	<b>188</b>	<b>157</b>	<b>169</b>	<b>169</b>	<b>169</b>
<b>Ostatné</b>	<b>16</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>18</b>
<b>Spolu</b>	<b>2 026</b>	<b>2 054</b>	<b>2 074</b>	<b>2 098</b>	<b>2 155</b>	<b>2 164</b>	<b>2 253</b>	<b>2 342</b>	<b>2 430</b>	<b>2 461</b>

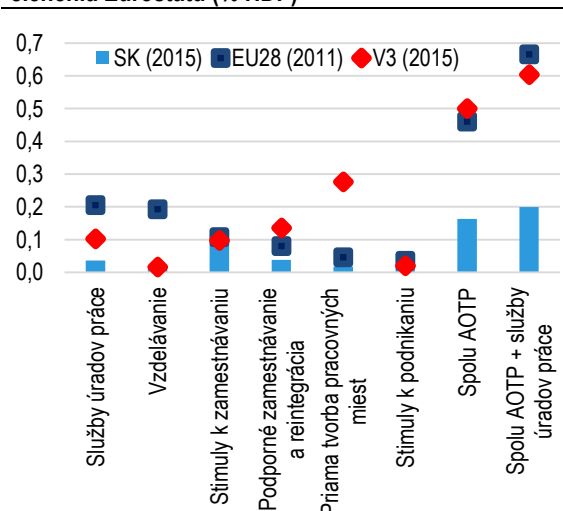
Zdroj: MF SR, MPSVR SR

V roku 2016 dosiahli výdavky MPSVR SR 2,2 mld. eur, čo predstavuje asi 2,7 % HDP a 6,8 % výdavkov rozpočtu verejnej správy. Tri výdavkovo najväčšie programy sa zameriavajú na sociálnu inklúziu (hlavne podpora rodiny, pomoc v hmotnej núdzi a kompenzácia ŤZP), aktívne opatrenia trhu práce a prevádzkové výdavky. Napriek programovému rozpočtovaniu sa nevykonáva vyhodnocovanie efektívnosti jednotlivých programov.

Zatiaľ čo takmer všetky výdavky na sociálnu inklúziu aj administratívu tvoria zdroje štátneho rozpočtu (ŠR), v prípade výdavkov na aktívne opatrenia trhu práce (AOTP) je podiel fondov EÚ a spolufinancovania 75 %. V rokoch 2017-2019 by podľa rozpočtu verejnej správy mali výdavky z fondov EÚ na program Ludské zdroje ďalej rásť, zatiaľ čo výdavky zo ŠR klesnú.

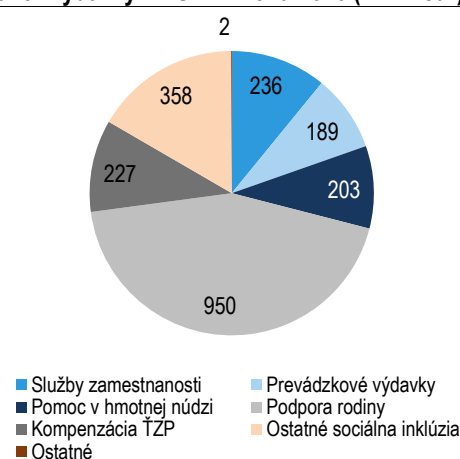
### Služby zamestnanosti

Graf 10: Výdavky na služby zamestnanosti podľa členenia Eurostatu (% HDP)



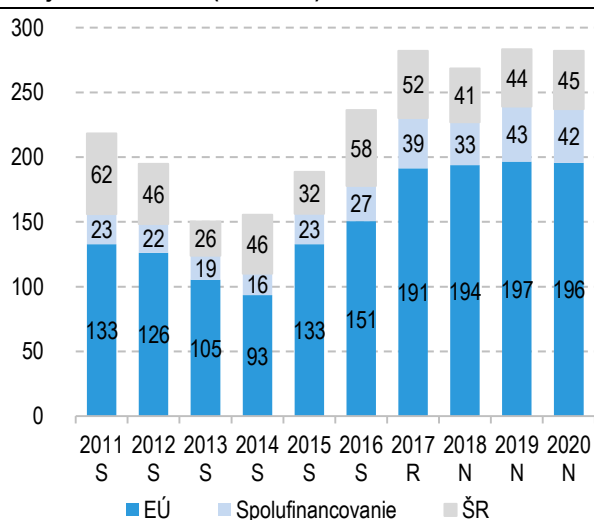
Zdroj: Eurostat

Graf 9: Výdavky MPSVR v roku 2016 (v mil. eur)



Zdroj: MF SR

Graf 11: Štruktúra výdavkov služieb zamestnanosti podľa zdroja financovania (v mil. eur)



Zdroj: MF SR

**Na služby zamestnanosti dalo Slovensko v roku 2015 podľa údajov Eurostatu 0,2 % HDP.** V porovnaní s priemerom EÚ aj V3 sú na Slovensku nižšie výdavky na služby úradov práce (najmä poradenstvo) aj na aktívne opatrenia trhu práce. Najviac sú zastúpené stimuly k zamestnávaniu (0,08 % HDP), dlhodobo najmenej dáva Slovensko na vzdelávanie (0,01 % HDP). V EÚ je trend opačný, výdavky na vzdelávanie tvoria najväčšiu časť AOTP.

**Tabuľka 4: Počet zaradených UoZ/osôb, resp. počet podporených PM/UoZ/osôb**

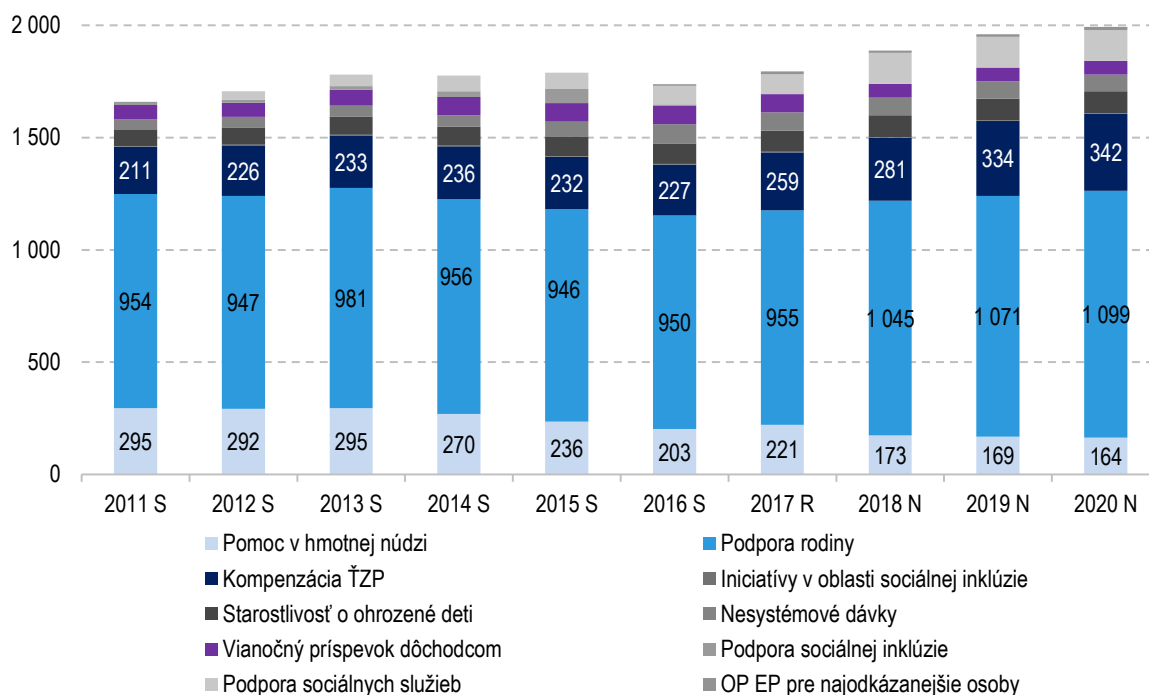
Nástroj AOTP	2012	2013	2014	2015
Služby úradov práce	250 885	179 776	154 336	141 785
Vzdelávanie	2 169	1 629	8 288	18 432
Stimuly k zamestnávaniu	43 182	44 098	31 259	53 015
Podporné zamestnávanie a reintegrácia	27 874	32 914	32 454	33 430
Priama tvorba pracovných miest	23 346	21 056	33 702	36 257
Stimuly k podnikaniu	9 295	5 289	2 825	2 744
<b>Spolu AOTP</b>	<b>105 866</b>	<b>104 986</b>	<b>108 528</b>	<b>143 878</b>
<b>Spolu AOTP + služby úradov práce</b>	<b>356 751</b>	<b>284 762</b>	<b>262 864</b>	<b>285 663</b>

Zdroj: Eurostat

## Sociálna inklúzia

**Cieľom programu Sociálna inklúzia je udržateľné zníženie chudoby a odstránenie sociálneho vylúčenia.** Z rozpočtového hľadiska je najväčším podprogramom (53 %) podpora rodiny, ktorý smeruje na podporu príjmu rodín, bez ohľadu na výšku príjmu. Pomoc v hmotnej núdzi tvorí v roku 2017 približne 12 % výdavkov sociálnej inklúzie, kompenzácie ťažkého zdravotného postihnutia asi 15 %.

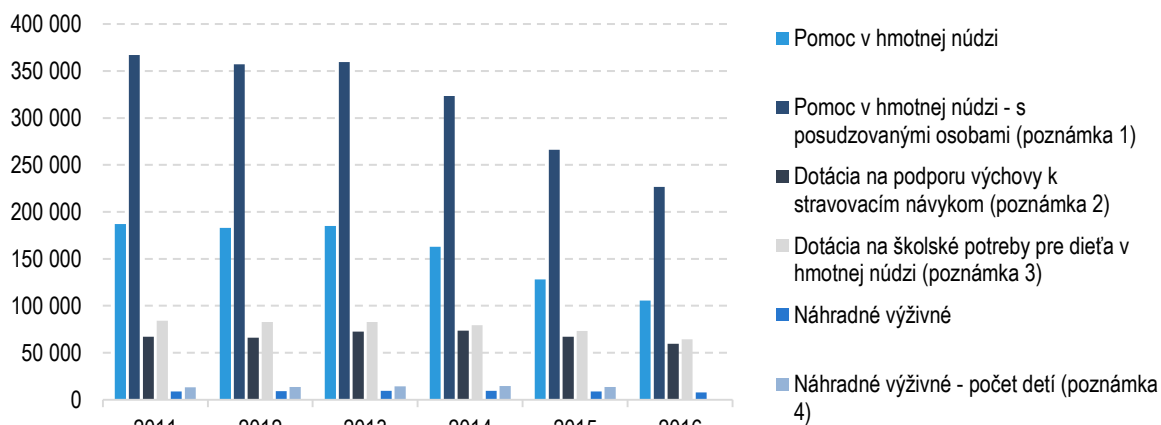
**Graf 12: Výdavky programu Sociálna inklúzia (v mil. eur)**



Zdroj: MF SR

**Pomoc v hmotnej núdzi je určená domácnostiam s príjmom nižším ako suma životného minima.** Ďalšou formou pomoci pre deti z nízko príjmových rodín navštevujúce materskú školu alebo základnú školu sú dotácie na stravu a dotácia na školské potreby<sup>117</sup>, pričom prijímateľom transferu je škola a nie priamo žiak. Náhradné výživné môže dostať nezaopatrené dieťa, ak si povinná osoba neplní výživovaciú povinnosť alebo nezaopatrené dieťa, ktoré má sirotské nižšie ako je minimálne výživné podľa zákona o rodine. Táto dávka je príjmovo testovaná. Legislatívne zmeny a priaznivý ekonomický vývoj od roku 2013 ovplyvnili celkové výdavky pomoci v hmotnej núdzi. Od roku 2013 došlo k poklesu ročných výdavkov o 92 mil. eur.

**Graf 13: Podprogram Pomoc v hmotnej núdzi - počet poberateľov**



Poznámka 1: Počet ľudí, ktorí benefitujú z dávky

Zdroj: ÚPSVaR

Poznámka 2: Ide o priemerný mesačný počet poberateľov vrátane školských prázdnin

Poznámka 3: Dávka sa poberá len 2 mesiace v roku, preto priemer zohľadňuje len tieto 2 mesiace

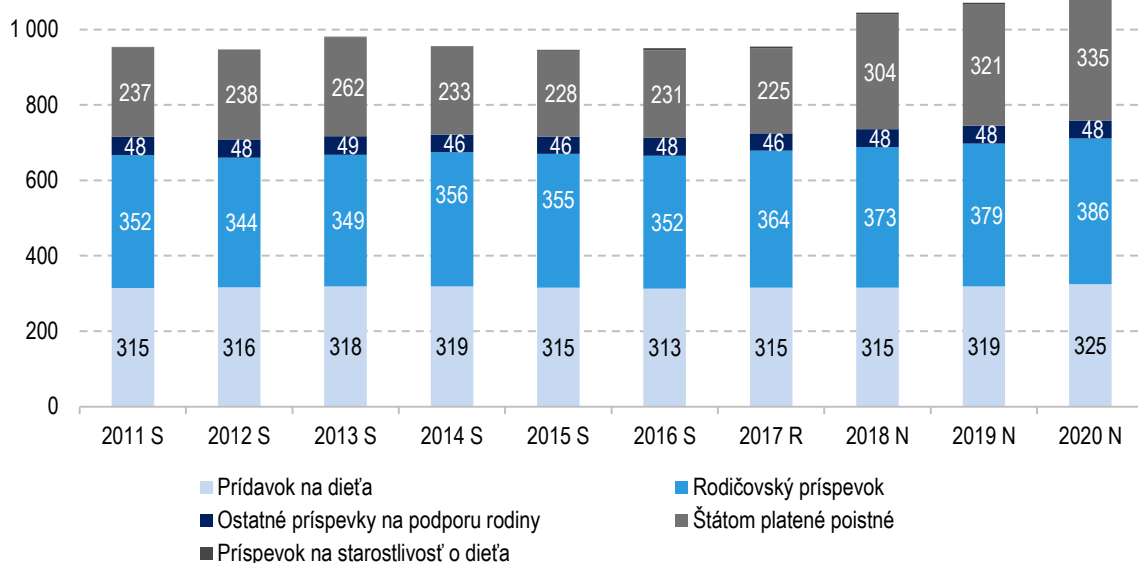
Poznámka 4: Počet detí na ktoré sa poberalo náhradné výživné

**Počet príjemcov pomoci v hmotnej núdzi od prekonania druhého dna ekonomickej krízy v Európe v roku 2013 postupne klesá.** K poklesu prispela najmä rastúca zamestnanosť, ktorá na Slovensku dosahuje historické maximá, a skutočnosť, že veľa dôchodcov vypadlo zo systému pomoci v hmotnej núdzi z dôvodu zavedenia minimálneho dôchodku. Podobne, povinnosť plnoletého člena domácnosti zúčastniť sa na činnostiach pre plnú výšku dávky v hmotnej núdzi mohla prispieť k poklesu počtu jej príjemcov. Dotácie na stravu a školské pomôcky pre deti materských a základných škôl závisia okrem fázy ekonomickeho cyklu aj od demografie.

**Rozpočtovo najväčšie položky podpory rodiny sú prídavok na dieťa (33 % výdavkov) a rodičovský príspevok (37 % výdavkov).** Ostatné príspevky štátnej sociálnej podpory obsahujú príplatok k prídavku na dieťa, príspevok na starostlivosť o dieťa, príspevok pri narodení dieťaťa, príspevok na viac súčasne narodených detí a príspevok na pohreb.

<sup>117</sup> *Názov týchto dotácií v zákone o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky č. 544/2010 Z. z.: dotácia na podporu výchovy k plneniu školských povinností dieťaťa ohrozeného sociálnym vylúčením a dotácia na podporu výchovy k stravovacím návykom dieťaťa ohrozeného sociálnym vylúčením.*

**Graf 14: Výdavky podprogramu Podpora rodiny (v mil. eur)**



Zdroj: MF SR

**Štátom platené poistné tvorí tretiu najväčšiu zložku rozpočtu na podporu rodiny (24 %), zahŕňa aj podporu dlhodobej starostlivosti.** Štát platí sociálne poistenie (starobné, invalidné, a príspevok do rezervného fondu solidarity) za zamestnancov a SZČO, ktorí poberajú materské, za fyzické osoby starajúce sa o dieťa do 6 rokov a za osoby poberajúce peňažný príspevok na opatrovanie a osoby, ktoré poskytujú osobnú asistenciu.

**Tabuľka 5: Podprogram Podpora rodiny - počet poberateľov**

priemerný mesačný počet poberateľov	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Prídavok na dieťa	697 651	688 344	677 012	666 926	659 401	653 218
Prídavok na dieťa - počet detí	1 176 427	1 155 687	1 134 234	1 113 776	1 100 384	1 089 750
Príplatok k prídavku na dieťa	3 958	3 811	3 075	2 797	2 610	2 292
Rodičovský príspevok	141 846	142 274	142 904	143 181	142 391	141 065
Príspevok na starostlivosť o dieťa	1 914	1 752	1 808	1 946	1 888	2 914
Príspevok pri narodení dieťaťa <sup>1</sup>	56 898	56 994	57 709	50 483	51 924	54 811
Príplatok k príspevku pri narodení dieťaťa <sup>1</sup>	51 616	51 400	52 806	10 160	0	0
Príspevok rodičom (dvojčatá alebo viac detí narodených súčasne) <sup>1</sup>	131	140	141	139	139	133

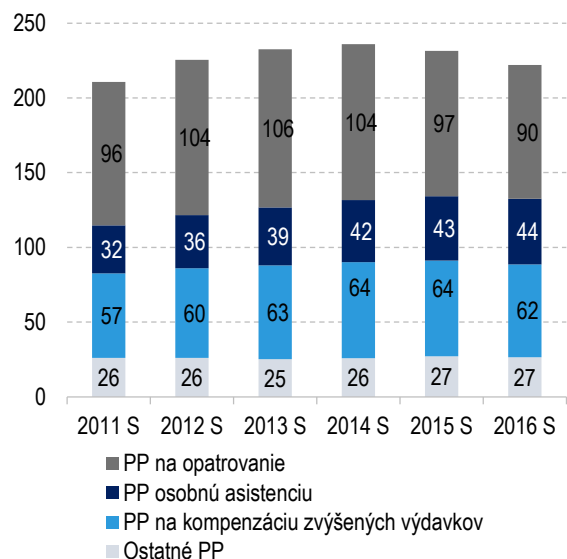
<sup>1</sup> celkový počet poberateľov za rok, nie priemerný mesačný počet poberateľov

Zdroj: ÚPSVaR

**Viac ako 40 % výdavkov na kompenzáciu sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného poistenia tvorí peňažný príspevok (PP) na opatrovanie.** Ťažko zdravotne postihnuté osoby majú nárok na sociálnu pomoc vo forme jednorazových a opakovaných príspevkov na kompenzáciu ich zdravotných obmedzení<sup>118</sup>. V pomere k počtu poberateľov bola v roku 2016 jeho priemerná mesačná výška 137 eur. Najnákladnejším nástrojom v pomere k počtu poberateľov bola v roku 2016 osobná asistencija (382 eur na mesiac).

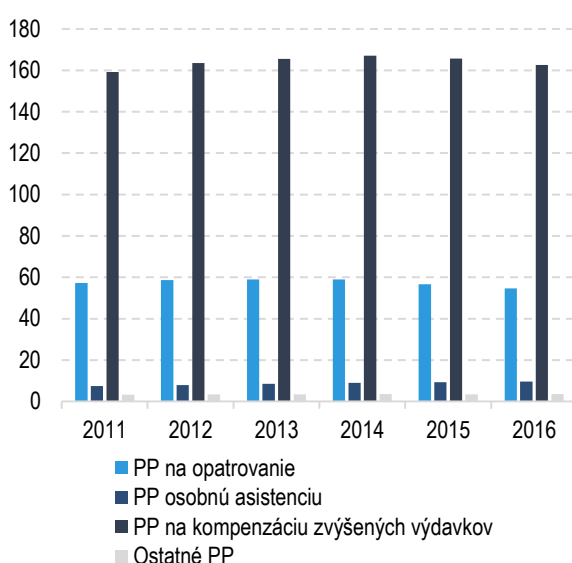
<sup>118</sup> Zákon č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia.

**Graf 15: Výdavky na kompenzáciu sociálnych dôsledkov ŤZP (v mil. eur)**



Zdroj: ÚPSVaR

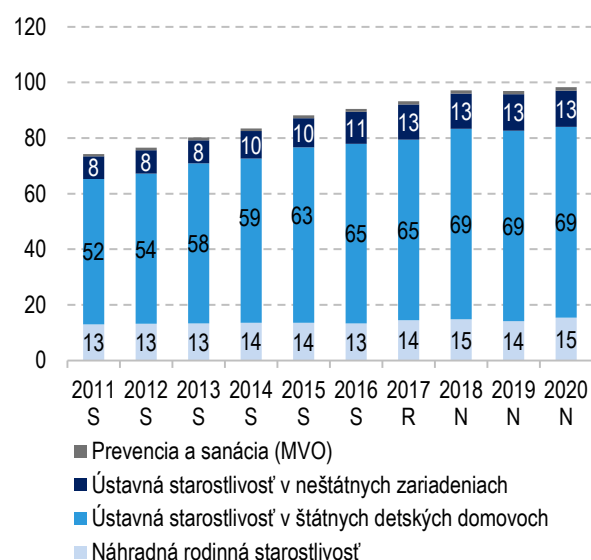
**Graf 16: Počty poberateľov kompenzácie sociálnych dôsledkov ŤZP (tisíce)**



Zdroj: ÚPSVaR

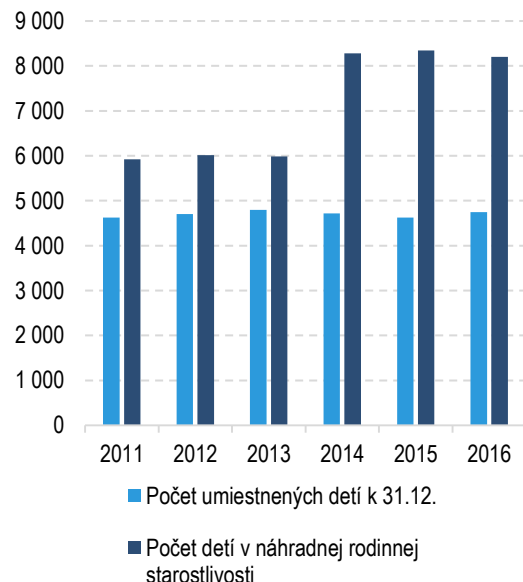
Z celkových výdavkov podprogramu Starostlivosť o ohrozené deti vo výške 90 mil. eur smeruje najväčšia časť výdavkov do starostlivosti v detských domovoch, dominujú štátne zariadenia. V detských domovoch je pritom menej detí (približne 4 500) v porovnaní s náhradnou rodinnou starostlivosťou (približne 8 000 detí). Na ústavnú starostlivosť dáva štát ročne 76 mil. eur. Samotný podprogram Starostlivosť o ohrozené deti nezahŕňa výdavky na výkon sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately zamestnancami ÚPSVaR, ktorá tiež predstavuje súčasť starostlivosti o ohrozené deti.

**Graf 17: Výdavky na podprogram Starostlivosť o ohrozené deti (v mil. eur)**



Zdroj: MF SR

**Graf 18: Podprogram Starostlivosť o ohrozené deti**

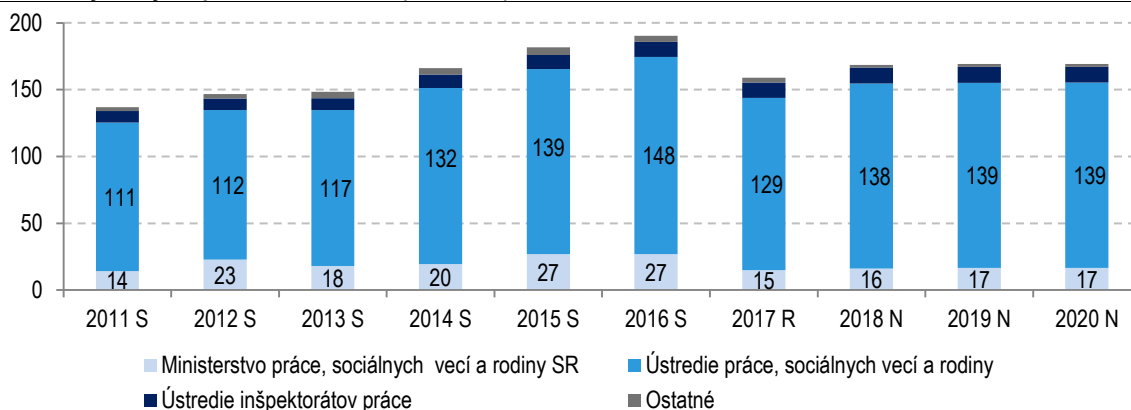


Zdroj: ÚPSVaR



## Prevádzkové výdavky

Graf 19: Výdavky na prevádzku MPSVR (v mil. eur)



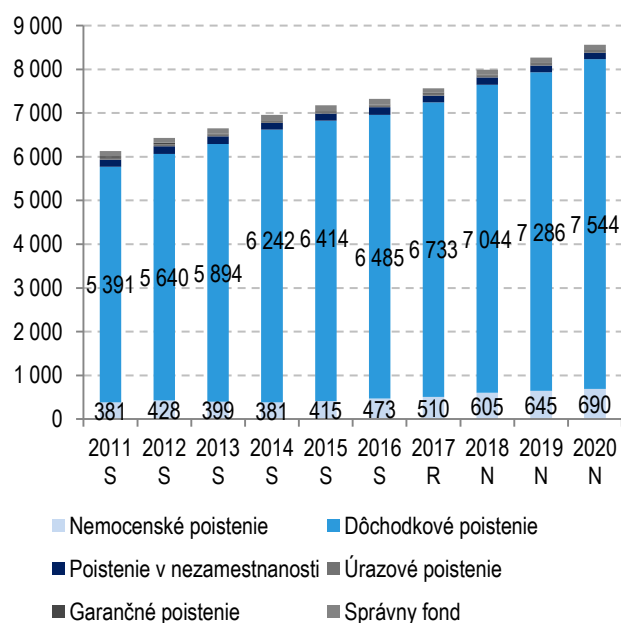
Zdroj: MF SR

Najväčšou organizáciou MPSVR SR je Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny (ÚPSVaR), čo sa týka výdavkov aj počtu zamestnancov. Dôvodom je, že pod ÚPSVaR patria všetky úrady práce, ktoré vykonávajú väčšinu agendy MPSVR SR.

## 2.2 Výdavky Sociálnej poisťovne

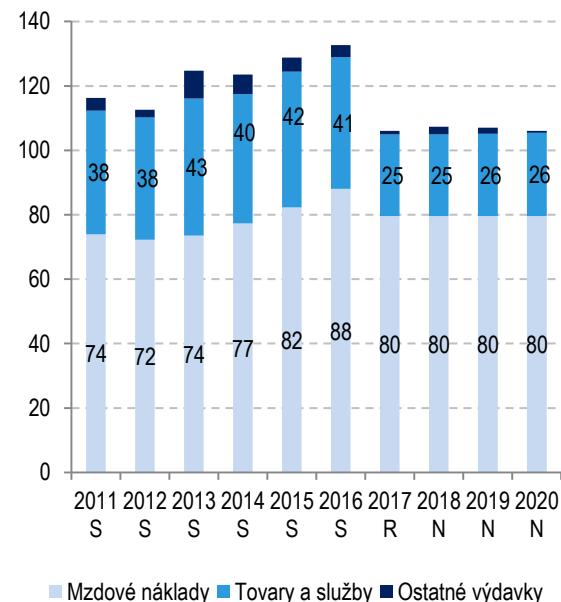
Sociálna poisťovňa zabezpečuje výplatu dávok sociálneho poistenia. Sociálne poistenie sa na Slovensku skladá z nemocenského poistenia, dôchodkového poistenia (starobného a invalidného), úrazového poistenia, garančného poistenia, a poistenia v nezamestnanosti.

Graf 20: Výdavky systému sociálneho poistenia (v mil. eur)



Zdroj: Prílohy rozpočtu verejnej správy

Graf 21: Výdavky podľa ekonomickej klasifikácie (bez transferov) (v mil. eur)



Zdroj: Prílohy rozpočtu verejnej správy

**Výdavkovo najväčšou položkou sú výdavky dôchodkového poistenia.** Výdavky na starobné dôchodky závisia hlavne od demografie. Výdavky poistenia v nezamestnanosti závisia od fázy ekonomického cyklu. Pri nižšej ekonomickej aktivite a vyššej nezamestnanosti výdavky tohoto fondu stúpajú.

**Tabuľka 6: Počty vyplatených dávok vybraných dávok sociálneho poistenia**

	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
nemocenské	1 264 517	1 300 650	1 244 753	1 180 550	1 266 403	1 320 032
ošetrovné	139 648	128 442	121 001	112 464	128 426	140 942
materské	278 554	290 654	286 301	277 588	292 737	315 963
starobné dôchodky (sólo + v súbehu)	957 633	980 863	988 277	1 018 814	1 032 197	1 048 842
invalidné dôchodky (sólo + v súbehu)	223 182	227 801	231 547	233 009	234 451	235 131
dávka v nezamestnanosti	142 865	143 896	137 833	122 198	120 663	123 951
úrazová renta	79 448	79 067	80 379	83 590	84 729	85 059

Zdroj: Správy o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky

### 3 Služby zamestnanosti

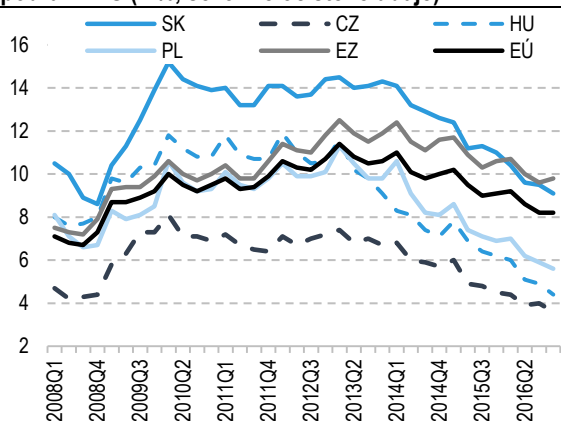
- Pretrvávajúca vysoká miera dlhodobej nezamestnanosti patrí medzi najväčšie výzvy slovenskej ekonomiky. Samostatnú pozornosť si vyžaduje zamestnanosť nízkokvalifikovaných osôb, žien, mobilita na pracovnom trhu, nesúlad medzi trhom práce a zručnosťami. Zároveň aj marginalizované rómske komunity, ktorým sa ako prierezovej téme bude venovať samostatná revízia výdavkov.
- Výdavky na AOTP patria medzi najnižšie v OECD, efektívnosť a účinnosť väčšiny opatrení je nízka. Dominujú dopytové programy na úkor ponukových (vzdelávacích a tréningových) programov a poradenských služieb, ktoré sa z medzinárodných skúseností ukazujú ako najúčinnnejšie.
- Lepšie ciele AOTP by mohlo zvýšiť počet nezamestnaných uchádzačov úspešne umiestnených na trh práce takmer o polovicu.
- Rozšírenie používaných informácií o uchádzačoch získaných pri ich zaradení do evidencie spolu s históriou predchádzajúcich evidencií a pracovných úväzkov umožňujú zlepšiť výber vhodných AOTP pre každého uchádzača.

#### 3.1 Priority trhu práce

V roku 2016 sa vytvorilo 54 tisíc nových pracovných miest<sup>119</sup>, ide o druhý najúspešnejší rok v histórii SR. Trh práce zostáva aj napriek súčasnému pozitívnemu vývoju dlhodobo hlavnou výzvou slovenskej ekonomiky. Sezónne očistená miera celkovej nezamestnanosti klesla vo štvrtom kvartáli 2016 na úroveň 9 %, čo predstavuje najlepšiu hodnotu od štvrtého kvartálu 2008. Stále však zostáva výrazne nad priemerom krajín V3.

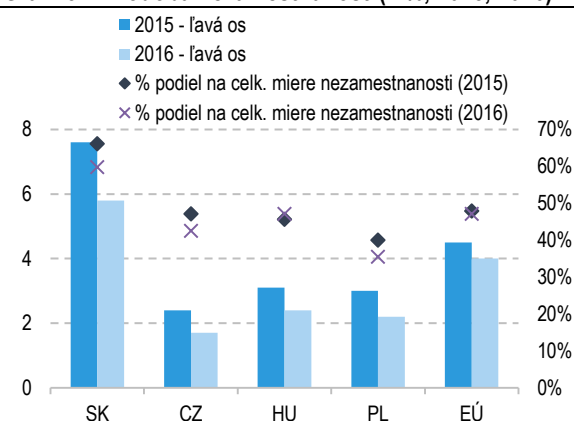
**Nárast počtu ekonomicky aktívnych obyvateľov, keď na trh práce nastupovali silné ročníky 70. a 80. rokov, v minulosti prispel k nárastu nezamestnanosti.** Kým do roku 2005 pribúdalo na trh práce približne dvakrát toľko osôb, ako ho opúšťalo, od roku 2013<sup>120</sup> opúšťa produktívny vek viac obyvateľov, ako do neho prichádza. V dôsledku tohto vývoja bude medzi rokmi 2017 až 2025 potrebné pre obsadenie už existujúcich pracovných miest doplniť v priemere približne 15 000 pracovníkov ročne, čo predstavuje viac ako 0,5 % ponuky práce (Lubyová & Štefánik, 2016). Tento trend čiastočne prispieje k zníženiu nezamestnanosti, vo veľkej miere však môže znamenať nedostatok pracovnej sily pre potreby hospodárstva. Zapojenie skupín obyvateľstva s nižšou aktivitou do trhu práce môže zmierniť populačný trend klesajúcej ponuky práce.

Graf 22: Kvartálny vývoj miery nezamestnanosti podľa VZPS (v %, sezónne očistené údaje)



Zdroj: Eurostat, ŠÚ SR

Graf 23: Dlhodobá nezamestnanosť (v %, 2015, 2016)



Zdroj: Eurostat, ŠÚ SR

<sup>119</sup> Podľa konceptu národných účtov (ESA).

<sup>120</sup> Pri podiele 20/60 ročných.

**Podiel dlhodobo nezamestnaných na celkovom počte nezamestnaných poklesol medziročne v treťom kvartáli 2016 zo 67 % na 59 %, stále ale predstavuje jednu z najvyšších hodnôt v rámci krajín EÚ.** Dlhodobá nezamestnanosť tiež úzko súvisí s kvalifikáciou nezamestnaných. Viac ako polovica UoZ s nízkou kvalifikáciou si nenájde prácu skôr ako do jedného roka, viac ako tretina ani do dvoch rokov. Nízka kvalifikácia predstavuje výrazné bariéry na trhu práce pre rómsku populáciu, keď až 77 % nezamestnaných Rómov predstavuje nekvalifikovanú pracovnú silu (UNDP-WB-EC, 2011).

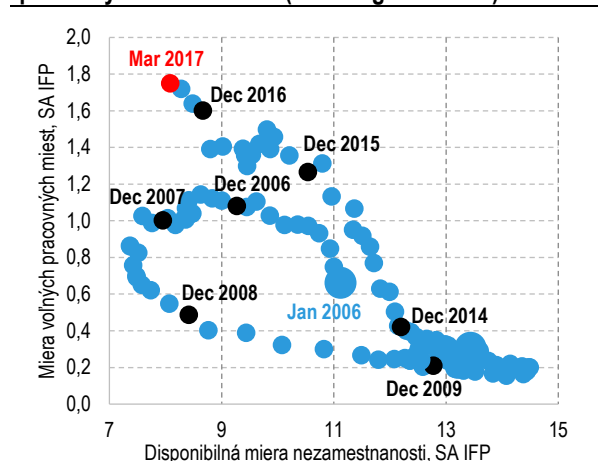
**Tabuľka 7: Výdavky na UoZ podľa dĺžky nezamestnanosti (2013)**

Dĺžka nezamestnanosti	Počet UoZ	Poberatelia DN z UoZ (% podiel)	Poberatelia PHN z UoZ (% podiel)	Výdavky na UoZ (pasívne politiky)		Výdavky na pasívne pol. na 1 UoZ v eur (ročne / kumulatívne)	Výdavky na aktívne pol. na 1 UoZ v eur (ročne)
				ročne (mil. eur)	Kumulatívne, za celé obdobie nezamestnanosti (mil. eur)		
do 6 mes.	133 998	28 %	12 %	217,5	72,5	1 623 / 541	
6 mes. až 1 rok	66 612	-	23 %	47,4	35,6	712 / 534	
1 až 2 roky	77 602	-	32 %	68,4	102,6	881 / 1 322	
2 až 3 roky	43 027	-	37 %	43,5	108,8	1 011 / 2 529	
nad 3 roky	79 931	-	49 %	110,1	587,2	1 377 / 7 346	
všetci	401 170	9 %	28 %	487,0	906,7	1 214 / 2 260	318

Zdroj: IFP, 2016

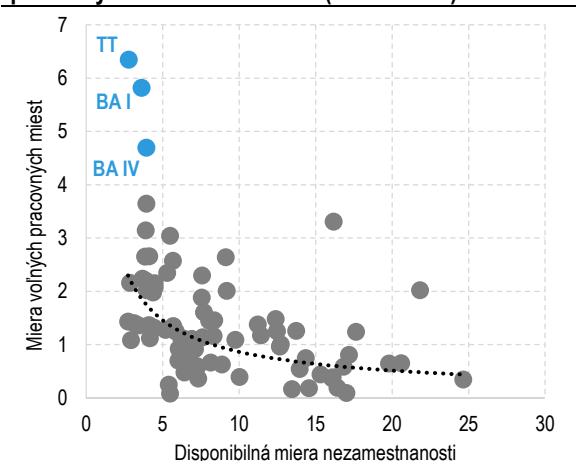
Priemerné priame náklady na jedného UoZ sú približne 1 200 eur ročne, pred započítaním nákladov na aktívne opatrenia trhu práce. Najvyššie náklady sú spojené s uchádzačmi, ktorí sú v evidencii do 6 mesiacov, aj vzhľadom na to, že veľká časť z nich má nárok na dávku v nezamestnanosti. Pri evidencii dlhšej ako pol roka priame výdavky výrazne klesnú a následne znovu postupne narastajú, keďže sa zvyšuje pravdepodobnosť, že uchádzač prepadne do hmotnej núdze a začne sa mu poskytovať pomoc v hmotnej núdzi. Dlhodobá nezamestnanosť má aj ďalšie negatívne účinky na jednotlivcov (psychologické, zdravotné, kompetenčné) aj spoločnosť (kriminalita, sociálna pasca). Rozšírenie dlhobnejšej nezamestnanosti zároveň predstavuje zníženie zamestnateľnosti skupiny obyvateľstva v situácii čoraz urgentnejšieho nedostatku pracovnej sily.

**Graf 24: Vzťah miery nezamestnanosti a voľných pracovných miest v čase (Beveridgová krivka)**



Zdroj: IFP podľa údajov ÚPSVaR

**Graf 25: Vzťah miery nezamestnanosti a voľných pracovných miest v okresoch (marec 2017)**

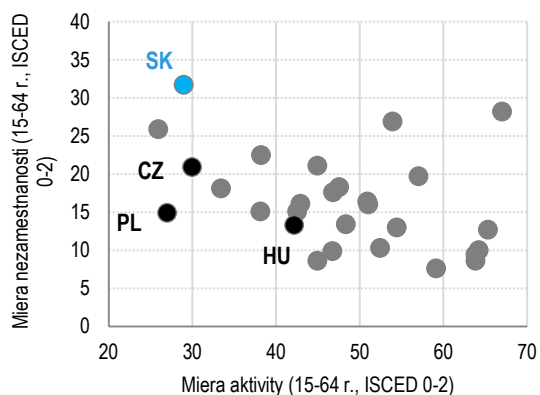


Zdroj: IFP podľa údajov ÚPSVaR

**Novou výzvou na trhu práce vo viacerých okresoch a odvetviach môže byť v blízkej budúcnosti nedostatok kvalifikovanej pracovnej sily.** Pri miere nezamestnanosti blížiaci sa historickým minimám možno v niektorých regiónoch a odvetviach očakávať problémy firmami pri získavaní kvalifikovanej pracovnej sily a tlak na rýchlejšiu rast miezd. Počty voľných pracovných miest na úradoch práce dosahujú historické maximá pri klesajúcej nezamestnanosti. Najvyššiu mieru voľných pracovných miest evidujú úrady práce práve v okresoch s najnižšou

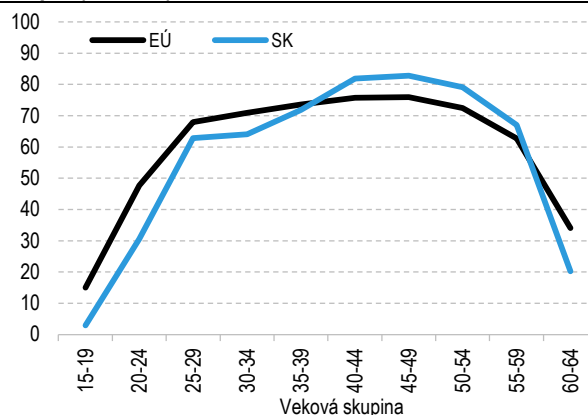
mierou nezamestnanosti. Podľa konjunkturálneho prieskumu v priemysle bol nedostatok zamestnancov ako obmedzujúci faktor výroby označený historicky najväčším počtom zamestnávateľov (ŠÚ SR, 2017).

**Graf 26: Nizkokvalifikovaná pracovná sila na trhu práce (% , 2016)**



Zdroj: Eurostat, ŠÚ SR

**Graf 27: Miera zamestnanosti žien podľa vekových skupín (% , 2016)**

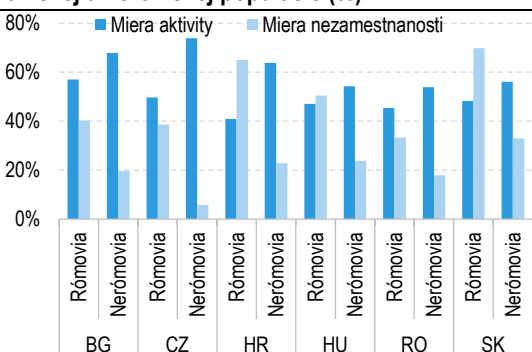


Zdroj: Eurostat, ŠÚ SR

**Nizka miera zamestnanosti matiek s deťmi** sa zaraďuje do skupiny výziev slovenského trhu práce. Najväčšie rozdiely v zamestnávaní žien oproti priemeru EÚ sa týkajú mladých vekových skupín z dôvodu štúdia alebo starostlivosti o deti. Vo zvyšku ženskej populácie dosahuje miera zamestnanosti žien na Slovensku rovnakú alebo dokonca vyššiu mieru zamestnanosti ako v EÚ (s výnimkou vekovej skupiny 60-64 rokov z dôvodu nižšieho dôchodkového veku a početnejších odchodov do dôchodku).

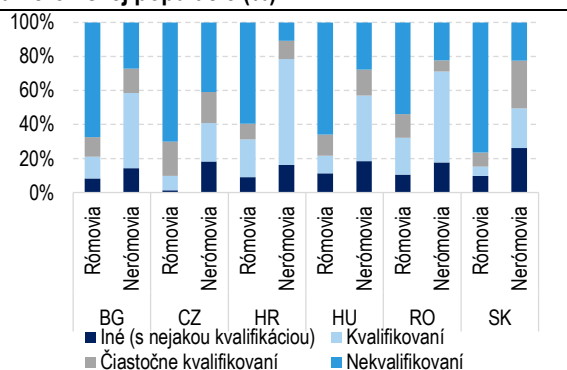
**Rómovia majú nízke zastúpenie na trhu práce.** Podľa ojedinelého prieskumu (UNDP, 2011) dosiahla miera aktivity Rómov na populácii vo veku 15-64 rokov 48 %, pričom nerómska populácia v rovnakej lokalite dosahovala mieru aktivity 56 %. Prevažnú časť aktívnej rómskej populácie, až 70 %, však tvoria nezamestnaní. Nízka účasť na trhu práce spôsobuje, že až 87 % rómskej populácie žije podľa prieskumu v relatívnej chudobe<sup>121</sup>. S nezamestnanosťou súvisí aj nízka kvalifikácia, keď 77 % z nezamestnaných Rómov nemá žiadnu kvalifikáciu, čo je najväčší podiel z krajín, v ktorých sa realizoval prieskum o Rómoch. Rómski nezamestnaní čelia dodatočným prekážkam zamestnávania v porovnaní s väčšinou populáciou na pracovnom trhu. Rómovia čelia diskriminácií aj zo strany zamestnávateľov (IFP, 2014). Súčasná antidiskriminačná legislatíva neumožňuje získať detailné údaje o rómskej populácii, v dôsledku čoho je zložitá merať a nastavovať politiky.

**Graf 28: Miera aktivity a miera nezamestnanosti rómskej a nerómskej populácie (%)**



Zdroj: UNDP-WB-European Commission regional Roma survey 2011

**Graf 29: Kvalifikácia nezamestnanej rómskej a nerómskej populácie (%)**



Zdroj: UNDP-WB-European Commission regional Roma survey 2011

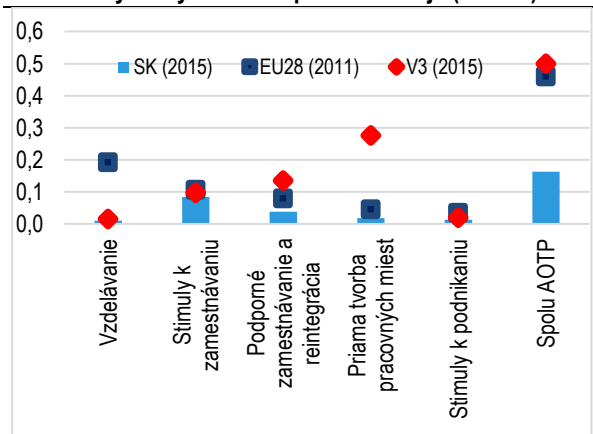
**Marginalizovaným rómskym skupinám ako prierezovej téme sa bude venovať samostatná revízia výdavkov.**

<sup>121</sup> Relatívna chudoba predstavuje disponibilný príjem menší ako 60 % mediánu ekvivalentného disponibilného príjmu.

### 3.2 Aktívne opatrenia na trhu práce

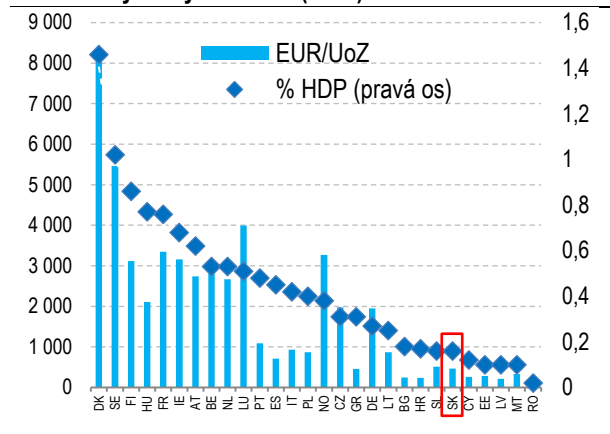
Výdavky na aktívne opatrenia trhu práce (AOTP) sú na Slovensku relatívne nižšie ako vo väčšine krajín EÚ, efektívnosť a účinnosť niektorých nástrojov je v porovnaní so skúsenosťami iných krajín EÚ nižšia. Tréningy pre nezamestnaných u nás sú v zvyšovaní miery zamestnanosti neefektívne (Úrad Vlády, 2015). Metaanalýza viac ako 200 štúdií z EÚ a USA (Card et al., 2015) naproti tomu ukazuje efektívnosť tréningov. Navýšenie výdavkov na oblasti AOTP na úroveň priemeru EÚ alebo V3 by predstavovalo dodatočných 217 až 234 mil. eur; pri súčasnej úrovni 155,5 mil. eur (EK, 2015a). Významný podiel na financovaní AOTP majú fondy EÚ. Výrazne lepšie výsledky existujúcej výdavkovej obálky na trh práce je možné dosiahnuť efektívnejším a účinnejším nastavením programov.

Graf 30: Výdavky na AOTP podľa nástroja (% HDP)



Zdroj: ÚHP, Eurostat

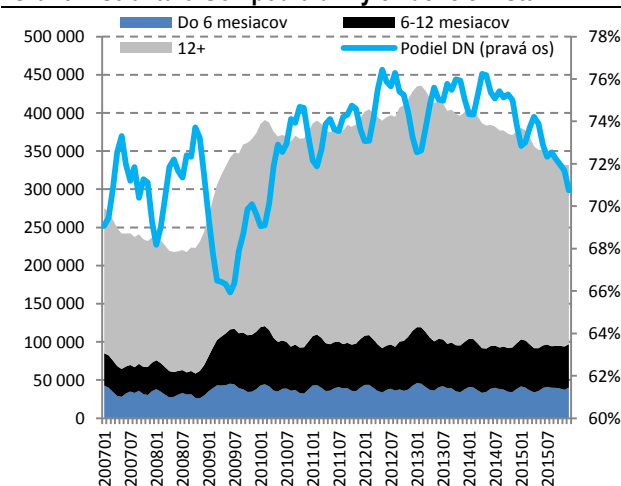
Graf 31: Výdavky na AOTP (2015)



Zdroj: Eurostat

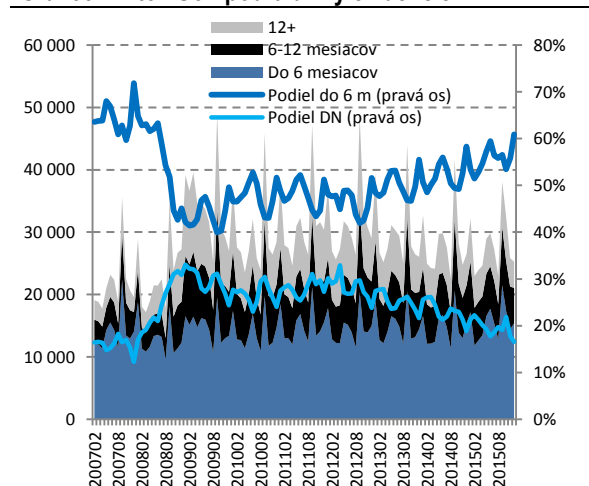
Podiel dlhodobo nezamestnaných v evidencii uchádzačov o zamestnanie (UoZ) počas pokrízového obdobia narástol o viac ako 10 p.b. Tento nárast bol ťahaný predovšetkým akumuláciou dlhodobo nezamestnaných uchádzačov. Noví UoZ zaradení do evidencie ÚPSVaR v nej zotrávajú prevažne do 6 mesiacov (asi 50 % nových), respektíve do 12 mesiacov (asi 75 % nových).

Graf 32: Štruktúra UoZ podľa dĺžky evidencie – Stav



Zdroj: ÚHP, ÚPSVaR

Graf 33: Prítok UoZ podľa dĺžky evidencie



Zdroj: ÚHP, ÚPSVaR

## Štruktúra výdavkov na nástroje AOTP

V alokácii zdrojov smerujúcich na financovanie nástrojov AOTP dominujú nástroje podporujúce dopytovú stranu trhu práce, tzv. podnety k zamestnaniu (§50J, §50, §54 NP XX) a v rámci nich podnety k zamestnávaniu mladých do 29 rokov (§54 NP XXI). Podiel výdavkov na tento typ AOTP z celkových výdavkov na AOTP zostáva vysoký aj napriek tomu, že v porovnaní s priemerom EÚ je viac ako dvojnásobný. Empirické štúdie pritom poukazujú na to, že tento typ nástrojov prináša výraznejší, ale iba krátkodobý, efekt na zamestnanosť UoZ (Štefánik et al., 2014; Card et al., 2015). V dôsledku vysokej nákladnosti tejto podpory je návratnosť tohto typu opatrení nízka<sup>122</sup>.

**Potreba AOTP, ktoré podporujú dopyt po práci, sa znižuje.** V dôsledku nedávneho demografického vývoja ako aj ďalšieho rastu ekonomiky bude trh práce čoraz menej pociťovať nedostatok pracovných miest. Prognóza MF SR predpokladá, že do roku 2020 pribudne 116 tisíc pracovných miest.<sup>123</sup> Očakávaný budúci vývoj má implikácie aj pre štruktúru nástrojov aktívnej politiky trhu práce poskytovaných ÚPSVaR.

**Slovensko v porovnaní s krajinami EÚ (s vyše 40 % podielom) výrazne menej financuje ponukové (vzdelávacie a tréningové) programy,** ktoré v roku 2015 tvorili približne len 7,7 % všetkých výdavkov na nástroje AOTP<sup>124</sup>. Podiel podporených vo vzdelávacích programoch dosiahol len 12,8 % všetkých podporených<sup>125</sup>.

Tabuľka 8: Porovnanie nákladov a účinnosti nástrojov AOTP využívaných v roku 2015 (bez opatrení pre ŽZP)

Nástroj AOTP	Podiel na celkových výdavkoch na AOTP v roku 2015 (%)	Priemerné náklady na podporeného UoZ (eur)	Priemerné dohodnuté náklady na čistého zamestnaného <sup>126</sup> (eur)	Účinnosť opatrenia v p.b. miery zamestnanosti (p.b.)	Návratnosť podpory pri zárobku účastníka pri minimálnej mzde <sup>127</sup> (v rokoch)	Priemerná doba nezamestnanosti (v dňoch)	Podiel DN medzi účastníkmi (%)
§50J*	12,63	2 512	29 330	8,6	19	287	37,65
§54 NPXXI*	36,52 <sup>128</sup>	4 171	12 485	33,5	8	183	9,6
§54 NP XX*		2 214	9 158	14,2	6	183	11,5 <sup>129</sup>
§49*		10,14	3 506	8 247	42,5	5	280
§52a*	10,82	1 010	6 982	14,5	4	265	85,53
§51*	4,65	584	5 369	10,9	3	148	70,52
§53a	0,07	1 321	18 093	7,3	11	204	14,29
§53	1,18	194	2 520	7,7 <sup>130</sup>	2	230	21,05
§52*	3,57	148	NA	NA	NA	847	99,95
§50	8,30	2 329	NA	NA	NA	296	37,43
§46+NP RE-PAS	7,73	406	8 284	4,9 <sup>131</sup>	5	366	87,45
§51A	4,38	1 265	NA	NA	NA	241	14,78

Zdroj: ÚHP, ÚPSVaR, IFP (2016), Úrad vlády (2015), Štefánik a Karasová (2016)

Poznámka: \* Priemerné náklady (stĺpce 3 a 4) za obdobie 1.1.2013-30.6.2014, podľa IFP (2016)

<sup>122</sup> Špeciálne pri nástroji Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti (§50J) je návratnosť až po 19. odpracovaných rokoch umiestneného UoZ.

<sup>123</sup> Podľa makroekonomickej prognózy MF SR z februára 2017 sa zamestnanosť (v metodike VZPS) zvýši z 2,491 milióna osôb v roku 2016 na 2,608 milióna osôb v roku 2020.

<sup>124</sup> Bez služieb zamestnanosti, vypočítané z LMP Database-Eurostat LMP 2-7 a bez opatrení určených pre osoby so zdravotným postihnutím.

<sup>125</sup> Vzdelávanie poskytované podľa §46 spolu s pilotnými rekvalifikačnými kurzami RE-PAS.

<sup>126</sup> Priemerné dohodnuté náklady na čistého zamestnaného predstavujú priemerné dohodnuté náklady na obdobie podpory vydelené čistou účinnosťou nástroja, t. j. rozdielom v šanci účastníka byť zamestnaný oproti kontrolnej skupine UoZ.

<sup>127</sup> Prínosy v podobe daní a odvodov z minimálnej mzdy v roku 2015.

<sup>128</sup> Spolu za všetky NP podľa §54.

<sup>129</sup> Podľa účasti v2014.

<sup>130</sup> Odhad pre §53 a §53a za obdobie 03/2009-04/2013, podľa Štefánik a Karasová (2016).

<sup>131</sup> Odhad pre §46 za obdobie 01/2007-04/2008, podľa KPMG Slovensko (2015).

**Z medzinárodných skúseností sa ako najúčinnšie v znižovaní nezamestnanosti ukazujú najmä vzdelávacie a tréningové programy, či poradenské služby pri hľadaní práce** (OECD, 2005; Lehmann & Kluve, 2008; OECD, 2015). Poradenské služby pri hľadaní práce a opatrenia a na ne naviazané sankčno-motivačné modely majú efekt viditeľný najmä v krátkodobom horizonte (do jedného roka). Vzdelávacie programy sú zvlášť účinné v stredno- až dlhodobom horizonte (po dvoch rokoch) a majú relatívne vyššiu účinnosť na zamestnanie dlhodobo nezamestnaných (Card et al., 2015). Z pohľadu zvýšenia šance zamestnať sa, sa javí úspešne krátkodobá podpora v podobe absolventskej praxe (dostupná pre mladých do 26 rokov) a dobrovoľníckej činnosti.

#### **Box 2: Názvy opatrení podľa Zákona o službách zamestnanosti (k 14. 12. 2015)**

§46 - Vzdelávanie a príprava pre trh práce uchádzača o zamestnanie  
§49 - Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť  
§50 - Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie  
§50j - Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti  
§51 - Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe  
§51a - Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní  
§52 - Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj  
§52a - Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby  
§53 - Príspevok na dochádzku za prácou  
§53a - Príspevok na presťahovanie za prácou  
§54 NP XXI - Podpora vytvárania pracovných miest v súkromnom sektore (mladí do 29 rokov)  
§54 NP XX - Podpora zamestnávania nezamestnaných v samospráve (najmä mladí do 29 rokov)  
§54 NP RE-PAS - Rekvalifikácia ako príležitosť k spolupráci uchádzačov o zamestnanie, úradov práce, sociálnych vecí a rodiny a vzdelávacích inštitúcií

#### **Box 3: Možné zmeny v „Príspevku na aktivačnú činnosť ...“ §52**

Stav trhu práce vyžaduje doplniť portfólio AOTP o účinnejšie nástroje zamerané na aktiváciu dlhodobo nezamestnaných. Jednou z možností ako vytvoriť takýto nástroj je vylepšenie existujúceho príspevku na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj (poskytovaného podľa §52). Tento nástroj v súčasnosti celoplošne nefunguje ako opatrenie aktívnej politiky trhu práce; vo vybraných regiónoch však je implementované s pozitívnym účinkom na zamestnanosť účastníkov.

Opatrenie je implementované v spolupráci s obcami. Podporiť prenos dobrých skúseností v rámci tejto schémy, ako aj umožniť rozšírenie podpory v rámci pilotných menších „obecných“ projektov v rámci tejto schémy by mohlo priniesť zvýšenie účinnosti tejto podpory. Vyhodnotenia jednotlivých pilotných projektov by pomohli ukázať cestu pre lepšie nastavenie nástroja. Doplnenie existujúcej podpory o moment vzdelávania pomocou mentorov na pracovisku, či intenzívnejšieho poradenstva by mohli výrazne zvýšiť účinnosť tohto opatrenia (Mýtna–Kureková, et al. 2013).

**Podpora priestorovej mobility vychádza v porovnaní nákladov a prínosov ešte priaznivejšie ako vzdelávacie programy** (Caliendo et.al, 2015)<sup>132</sup>. Obdobie návratnosti z pohľadu verejných financií je pri Príspevku na dochádzku za prácou najkratšie spomedzi všetkých AOTP. V porovnaní krajín OECD je Slovensko navyše krajinou s najnižšou mierou vnútroštátnej migrácie (OECD, 2016a), existuje preto výrazný priestor na ďalšie

<sup>132</sup> V prípade Príspevku pre dochádzku za prácou (§53) bola pozitívna účinnosť potvrdená aj pre Slovensko (Štefánik & Karasová, 2016), keď sa ukázalo, že poberatelia Príspevku na dochádzku za prácou (§53) dochádzajú ďalej, pričom ich príjem je výrazne vyšší v porovnaní so situáciou keby zostali pracovať vo svojom regióne.



zvýšenie mobility. Tento typ podpory však je možné aplikovať iba v špecifickom kontexte, častejšie pri UoZ s kratšou dobou evidencie<sup>133</sup>.

**Rozšírenie používaných informácií o uchádzačoch získaných pri ich zaradení do evidencie spolu s históriou predchádzajúcich evidencií a pracovných úväzkov umožňujú zlepšiť výber vhodných AOTP pre každého uchádzača.** Na základe informácie, dostupnej už v momente registrácie UoZ, je možné cieľiť AOTP tak, aby bola maximalizovaná ich účinnosť. Približne polovicu registrujúcich tvoria UoZ, ktorí opustia evidenciu nezamestnaných do 6 mesiacov. Uchádzačom tohto typu by v prvých šiestich mesiacoch mohli byť ponúkané iba opatrenia podporujúce priestorovú mobilitu. Intenzívnejšia pomoc, zameraná na zvyšovanie zamestnateľnosti a rekvalifikáciu môže byť sústredená na UoZ, pri ktorých na základe modelu profilácie predpokladáme nezamestnanosť dlhšiu ako 6 mesiacov. Dostupnosť intenzívnejších AOTP sa tak zvýši pre náročnejšie skupiny UoZ, ktoré ich potrebujú viac. K aplikácii jednotlivých nástrojov tak môže dochádzať postupne v procese evidencie, s intenzívnejšími a zároveň drahšími nástrojmi aplikovanými na najťažšie zamestnateľných uchádzačov.

**Tabuľka 9: Návrh modelu kombinácie AOTP pre UoZ bez ŤZP**

Skupina	Dĺžka evidencie	Podiel skupiny na prítoku v %	Začiatok ponúkania AOTP	Potenciálne ponúkané AOTP
A	Do 6 mesiacov	50	Od registrácie	§53, §53A
B	6 až 12 mesiacov	25	Od registrácie	§53, §53A
			Od začiatku 7. mesiaca	§51, §52A, NP-REPAS §46 §49 §51A
C	Dlhšie ako 12 mesiacov	25	Od registrácie	§53, §53A §46
			Od začiatku 13. mesiaca	§51, §52, §52A, §50, §50J, NP - podporované zamestnávanie

Zdroj: ÚHP

#### Box 4: Štatistický model profilácie registrujúcich sa UoZ

Pravdepodobnostný model<sup>134</sup> využívajúci tieto, už pri registrácii viditeľné znaky, dokáže identifikovať viac ako 85 % prípadov UoZ, ktorí reálne opustia databázu do 6 mesiacov. Tieto prípady označujeme ako skupinu A. Pomocou tých istých znakov je možné odhadnúť druhý, rovnako presný, pravdepodobnostný model identifikujúci UoZ, ktorí zotrývajú v databáze dlhšie ako 12 mesiacov – skupina C. Skupina B zahŕňa UoZ s dĺžkou trvania viac ako 6 a menej ako 12 mesiacov spolu s prípadmi, ktoré nie je možné na základe znakov známych pri registrácii jednoznačne zaradiť.

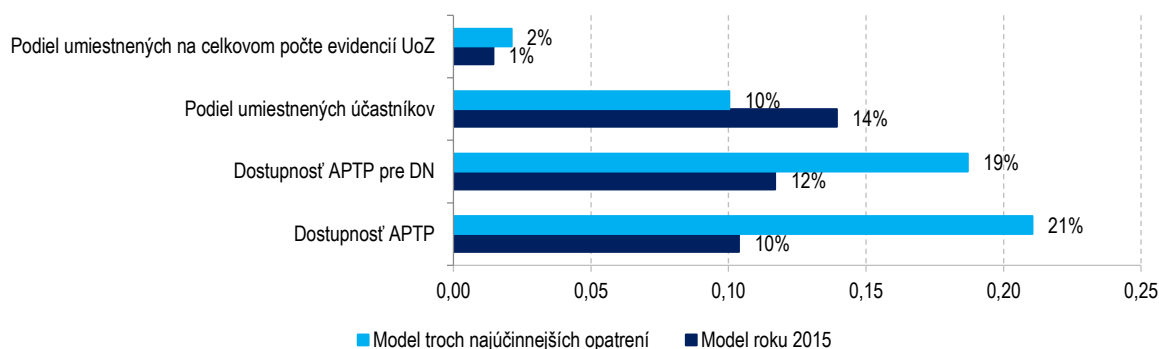
**Lepšie cielenie AOTP by však mohlo zvýšiť počet nezamestnaných uchádzačov úspešne umiestnených na trh práce takmer o polovicu.** Počas roku 2015 bola umožnená účasť na niektorom z AOTP desiatim percentám UoZ. Pri aplikácii účinnosti nástrojov podľa IFP (2016) by viac ako 15 tisíc z nich bolo umiestnených na trh práce vďaka aktivácii cez tieto AOTP. Ak by bol rovnaký objem prostriedkov alokovaný iba do troch najúčinnějších opatrení<sup>135</sup>, dostupnosť AOTP by stúpila z 10 % na 21 % a počet umiestnených vďaka aktivácii by stúpil o 46 % na 22 409. Pri priemerných nákladoch na jedného nezamestnaného vo výške 1 214 eur by dodatočné umiestnenia UoZ predstavovali úsporu približne 8,6 mil. eur ročne. Profilácia uchádzačov o zamestnanie a následné poskytovanie aktívnych opatrení trhu práce podľa jednotlivých charakteristík zvýši úspešnosť umiestnenia UoZ na trh práce. Na profiláciu, resp. analýzu potenciálu, uchádzačov o zamestnanie je zameraný aj národný projekt v gescii MPSVR SR. Problémom pre implementáciu by mohli predstavovať regionálne rozdiely a dobrovoľnosť účasti.

<sup>133</sup> Podmienkou využitia tohto nástroja UoZ je potrebná existencia vhodného pracovného miesta v inom, relatívne blízkom regióne.

<sup>134</sup> Výhody a obmedzenia štatistických modelov pri profilovaní registrujúcich sa nezamestnaných diskutuje Konle-Seidl (2011).

<sup>135</sup> Jedno, najúčinnější, opatrenie pre každú z troch skupín, pri zachovaní podielov skupín na celkovom počte UoZ (stav): A-§53-25%; B - §51 - 25%; C - §52a - 50%.

**Graf 34: Efekty účinnejšej alokácie financovania AOTP**



Zdroj: ÚHP

**Priebežné vyhodnocovanie účinnosti jednotlivých nástrojov aktívnej politiky trhu práce zabezpečí investovanie finančných zdrojov a kapacít do najefektívnejších opatrení trhu práce.** Lepšie využívanie efektívnych nástrojov zvýši podiel umiestnených uchádzačov o zamestnanie na trhu práce. Metodologicky podobné vyhodnocovanie aktívnych opatrení trhu práce je potrebné nastaviť aj pre osoby s ťažkým zdravotným postihnutím. K vyššej efektívnosti aktívnych opatrení trhu práce prispeje aj plnenie dvoch národných projektov zameraných na podporu individualizovaného poradenstva. Implementácia projektov zvýši počet poradcov na úradoch práce a individuálne poradenstvo v oblasti kompetencií uchádzačov o zamestnanie.

**Pri presune prostriedkov na nové formy aktívnych politík je vhodné v prvom roku vyhodnotiť ich účinnosť na pilotnej skupine uchádzačov (napr. v jednom okrese).** Rozšírenie programu všetkým uchádzačom by sa realizovalo až po preukázaní efektívnosti. Existujúce formy aktívnych politík je potrebné každoročne podrobovať testu efektívnosti a na jeho základe realizovať potrebné úpravy ponuky programov. Metodika hodnotenia účinnosti vybraných opatrení bola použitá v Analýze efektívnosti úradov práce (IFP, 2016). Za pravidelné hodnotenie efektívnosti bude zodpovedať MPSVR SR (Inštitút sociálnej politiky) a ÚPSVaR SR.

**Na základe prvého hodnotenia efektívnosti úradov práce v štúdiu Veľa práce na úradoch práce (IFP, 2016) je možné využiť jeho výsledky na realokáciu kapacít ÚPSVaR SR.** Zvýšenie kapacít v okresoch s vyššou mierou nezamestnanosti zlepši poskytované poradenské služby. Ďalšie vzájomné porovnanie procesov a ich následné zlepšovanie na Úradoch práce zefektívni poskytované činnosti, zlepši poradenstvo a tým zvýši umiestnenie uchádzačov o zamestnanie na trhu práce.

#### **Box 5: Výzvy pre manažment výkonnosti na úradoch práce, sociálnych vecí a rodiny**

Analýza fungovania jednotlivých úradov práce, sociálnych vecí a rodiny (IFP, 2016) ukázala, že v efektívnosti služieb zamestnanosti sa medzi jednotlivými úradmi práce ukazujú veľké rozdiely aj pri zohľadnení regionálnych podmienok na trhu práce. Na úspešnosť pri umiestňovaní má negatívny vplyv najmä vyššie pracovné zaťaženie zamestnancov úradov práce, sociálnych vecí a rodiny a dlhšia doba nezamestnanosti. Porovnanie efektívnosti úradov práce ukázalo, že lepšie umiestňovanie nezamestnaných by mohlo priniesť zamestnanie 2 100 až 5 700 nezamestnaných a úsporu na výdavkoch štátu vo výške 2,5 až 7 mil. eur ročne. Zintenzívniť poskytovanie odborných poradenských služieb, ktoré by sa prejavilo vo zvýšení počtu umiestnení najmä v regiónoch s vysokým počtom dlhodobo nezamestnaných, je preto výzvou pre ÚPSVaR. Jedným zo spôsobov, ako dosiahnuť takéto zintenzívnenie poskytovania služieb je tvorba motivačného prostredia aplikáciou prvkov manažmentu výkonnosti. Zároveň medzi jednotlivými úradmi pretrvávajú aj ťažko vysvetliteľné rozdiely v účinnosti jednotlivých AOTP. Štatistickým vyhodnotením výsledkov účastníkov jednotlivých AOTP je možné pozorovať situácie, keď účasť na rovnakom opatrení v regióne jedného úradu práce zvyšuje šancu nájsť si zamestnanie a v inom, porovnateľnom regióne, ju naopak znižuje. Efektívnosť umiestňovania nezamestnaných môže negatívne ovplyvňovať práve aj nevhodný mix nástrojov AOTP (napr. v prípade ak úrad práce viac využíva aktivačné práce, ktoré sú neefektívne).

Zjednotiť implementačné postupy a ich kontrolu v obvodoch jednotlivých úradov je preto ďalšou z výziev ÚPSVaR.

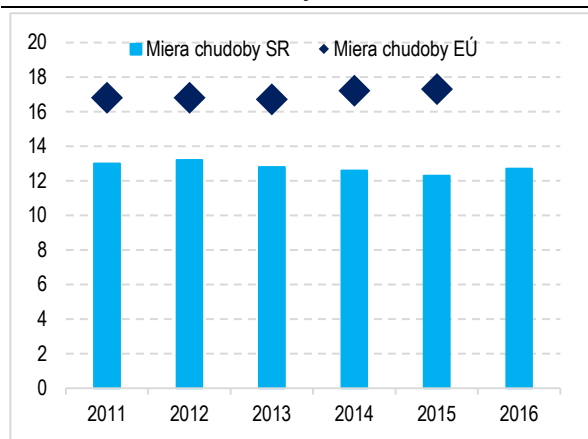
## 4 Sociálna inklúzia

Sociálna inklúzia sa zameriava na zmiernenie sociálnych následkov straty príjmu, nezamestnanosti, choroby, zdravotného znevýhodnenia alebo staroby. Jej súčasťou je aj podpora rodiny a rodičovstva.

**Cieľom sociálnej inklúzie je predchádzať a zmierniť následky sociálneho vylúčenia.** Strata príjmu, nezamestnanosť, choroby, zdravotné znevýhodnenia alebo staroba môžu zapríčiniť sociálne vylúčenie. Sociálna inklúzia prostredníctvom nielen finančných transferov zmiernuje sociálne vylúčenie.

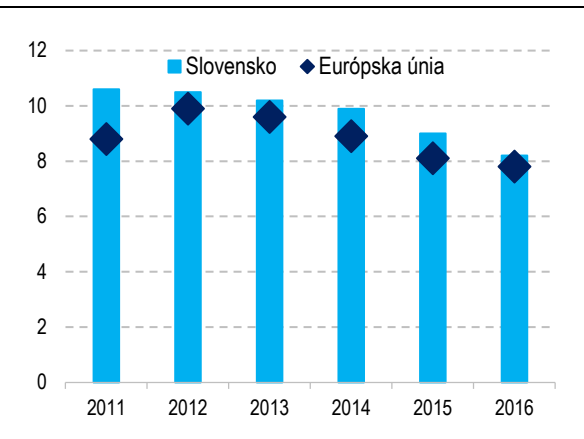
**Slovensku sa darí znižovať mieru rizika chudoby i závažnej materiálnej deprivácie.** Podiel ľudí pod hranicou rizika chudoby klesá a je nižší ako priemer Európskej únie. Na druhej strane však, aj napriek poklesu, je na Slovensku relatívne veľký podiel osôb žijúcich v závažnej materiálnej deprivácii. Ich podiel je vyšší ako priemer Európskej únie.

Graf 35: Miera rizika chudoby



Poznámka: Údaje sú dostupné len do roku 2015 Zdroj: Eurostat

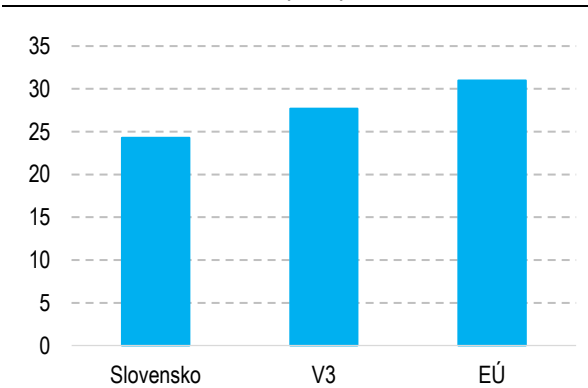
Graf 36: Miera závažnej materiálnej deprivácie



Poznámka: Údaje za rok 2016 sú predbežné Zdroj: Eurostat

Medzi ďalšie ukazovatele sociálnej situácie patrí miera príjmovej nerovnosti a medzera chudoby. Príjmové nerovnosti, určené Giniho koeficientom (viď Box 6), sú v Slovenskej republike menšie ako v krajinách Európskej únie. Slovensko patrí dlhodobo medzi krajiny s vysokou mierou príjmovej rovnosti. Veľký vplyv na uvedenú mieru majú transfery sociálneho poistenie (vrátane dôchodkov), podpory a pomoci (IFP, 2015).

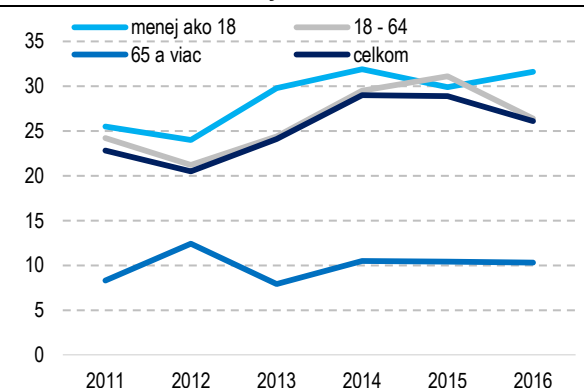
Graf 37: Giniho koeficient (2016)



Zdroj: Eurostat – SILC

Pozn.: Údaje zo SILC nezohľadňujú celkovú populáciu rómskej národnosti. Pri aktualizácii opory výberu sa na štatistické zisťovanie použili informácie o úbytku, resp. prírastku (novopostavených a skolaudovaných) trvale obývaných domov a bytov v krajoch v roku 2014. Údaj EÚ za rok 2015.

Graf 38: Medzera chudoby na Slovensku



Zdroj: Eurostat - SILC

Pozn.: Hranica chudoby definovaná ako 60 % medianového príjmu.

**Celková medzera chudoby stagnuje, medzera chudoby aktívneho obyvateľstva rastie. Iba podiel osôb starších ako 65 rokov je nižší ako priemer Európskej únie.** Medzera chudoby vyjadruje intenzitu chudoby (viď Box 6). Medzera chudoby celkovej populácie stagnuje, avšak pri osobách v aktívnom veku rastie od roku 2012. Slovensku sa však podarilo v roku 2015 znížiť medzeru chudoby nepľnoletých. V takmer všetkých vekových skupinách je medzera chudoby vyššia ako európsky priemer. Iba pri osobách starších ako 65 rokov je medzera chudoby nižšia.

#### **Box 6: Metodológia Giniho koeficientu, medzery chudoby a závažnej materiálnej deprivácie**

Mieru príjmovej rovnosti zobrazuje **Giniho koeficient**. Mieru príjmovej rovnosti definuje ako rozdiel medzi Lorenzovou krivkou (rozdelenie príjmov v spoločnosti) a čiarou rovnosti. Vyššia hodnota Giniho koeficientu poukazuje na vyššiu nerovnosť príjmov v spoločnosti, pričom nulová hodnota zodpovedá úplnej rovnosti.

Giniho koeficient je možné zobrazovať v rôznych podobách, pričom hlavný rozdiel je v zohľadnení transferov. Je možné porovnať čistý príjem bez transferov, resp. príjem po prerozdelení transferov. Na základe vyhodnotenia rôznych hodnôt Giniho koeficientu je možné určiť vplyv transferov na mieru príjmovej rovnosti v krajine.

**Medzera chudoby**<sup>136</sup> vyjadruje intenzitu chudoby. Jej hodnota je určená ako rozdiel medzi mediánom ekvivalentného disponibilného príjmu osôb pod hranicou rizika chudoby a uvedenou hranicou. Vyjadruje sa ako percento z hranice chudoby.

V prípade interpretácie medzery chudoby je potrebné zohľadniť niekoľko faktorov. Ukazovateľ nezobrazuje rozdelenie chudoby medzi obyvateľstvom, ktoré je vystavené riziku chudoby. Do výpočtu zohľadňuje iba hodnoty mediánových príjmov osôb s príjmom pod hranicou chudoby. Rozdiel v miere chudoby je uvádzaný ako percento, aby bolo možné medzinárodné porovnanie. Percento odráža veľkosť hodnoty príjmu, ktorý chýba do hranice chudoby, ako percento z danej hranice.

**Miera závažnej materiálnej deprivácie** predstavuje podiel osôb, ktoré si nemôžu dovoliť minimálne štyri z deviatich určených položiek (napr. jesť pravidelne mäso, udržiavať obydlie v teple, telefón a iné). V každej krajine je skúmaná možnosť nákupu rovnakých statkov, preto ide o ukazovateľ absolútnej chudoby.

## 4.1 Sociálne zabezpečenie

- V roku 2016 predstavovali výdavky na dávku v nezamestnanosti 172 mil. eur, na pomoc v hmotnej núdzi boli 203 mil. eur, na prídavok na dieťa 313 mil. eur.
- Podmienky na získanie nároku na dávku v nezamestnanosti patria v SR spomedzi krajín OECD medzi najprísnejšie. Podporné obdobie patrí medzi kratšie, miera náhrady je na úrovni priemeru.
- Pokles príjmu po strate zamestnania je najvýraznejší u nízko príjmových zamestnancov.
- Pri poklese príjmu pod úroveň životného minima je záchrannou sieťou pomoc v hmotnej núdzi. Slovenský systém pomoci v hmotnej núdzi patrí v Európe medzi menej štedré (v zmysle výšky dávok minimálneho príjmu). Dôležitým prvkom slovenského systému je snaha zvyšovať motivácie uplatniť sa na trhu práce, predovšetkým zamestnať sa.
- Najčastejším príjemcom pomoci v hmotnej núdzi je domácnosť jednotlivca bez detí. Medzi príjemcami pomoci v hmotnej núdzi je 3,9 % rodín s viac ako piatimi deťmi.
- Najčastejším poberateľom prídavku na dieťa je rodina s jedným dieťaťom. Rodiny s aspoň 4 deťmi predstavujú 3,3 % poberateľov a prijímajú 9,5 % z celkového výdavkového balíka prídavku.
- Podiel výšky pomoci v hmotnej núdzi a životného minima sa líši v závislosti od zloženia domácností a počtu detí. S narastajúcim počtom detí tento podiel klesá, pri piatich deťoch vzrastie, s ďalším rastom počtu detí opäť klesá.

<sup>136</sup> Ukazovateľ Medzery chudoby sa zvykne nazývať aj „Relatívny prepád mediánu príjmov v riziku chudoby“.

- **Osoby v hmotnej núdzi si môžu zlepšiť finančnú situáciu aktivačným príspevkom. Okrem finančného úžitku by mal viesť aj k udržaniu elementárnych pracovných návykov. K skutočnej aktivácii nedochádza a zamestnanosť prijemcov sa nezlepšuje.**
- **Aktivačný príspevok je súčasťou pomoci v hmotnej núdzi. Jeho cieľom je zvýšenie uplatniteľnosti prijímateľov na trhu práce získaním, prehĺbením alebo zvýšením vedomostí, odborných zručností, praktických skúseností, pracovných návykov, najčastejšie prostredníctvom menších služieb pre obec alebo VÚC.**
- **Osobitný príspevok úspešne zvyšuje motiváciu zamestnať sa za nižšiu mzdu. Neplatí to však pre prácu za nízku mzdu na kratší ako polovičný úväzok, kde zostáva motivácia nízka.**

**Systém sociálneho zabezpečenia v Slovenskej republike je zložený z troch častí. Sociálne poistenie** chráni obyvateľov v rôznych situáciách (napr. materstvo, pracovná neschopnosť, strata zamestnania) prostredníctvom poistenia, ktoré vzniká z príspevkov z predchádzajúcej ekonomickej aktivity. **Sociálna pomoc** predstavuje systém pomoci zo strany štátu v rôznych sociálnych situáciách, ako je napr. stav hmotnej núdze, ťažké zdravotné postihnutie a pod. Jeho hlavnými cieľmi sú predchádzanie materiálnej deprivácii a dlhodobej marginalizácii (najmä cez integráciu na trh práce). Pomocou štátnej **sociálnej podpory** štát prispieva na zabezpečenie výdavkov v niektorých štátom uznaných životných situáciách (napr. narodenie dieťaťa, starostlivosť o dieťa). Nárok na štátne sociálne dávky nie je podmienený platením príspevkov, či príjmovými pomermi oprávnených osôb<sup>137</sup>.

Prechod systémom sociálneho zabezpečenia z pohľadu osoby, ktorá stratila prácu, zostala dlhší čas bez príjmu, a opäť si našla prácu, je analyzovaný v nasledujúcich častiach. Tri životné situácie - prechod do nezamestnanosti, trvanie nezamestnanosti s odkázanosťou na systém sociálnej pomoci a podpory, a opätovný prechod do zamestnanosti – sú usporiadané z časového hľadiska.

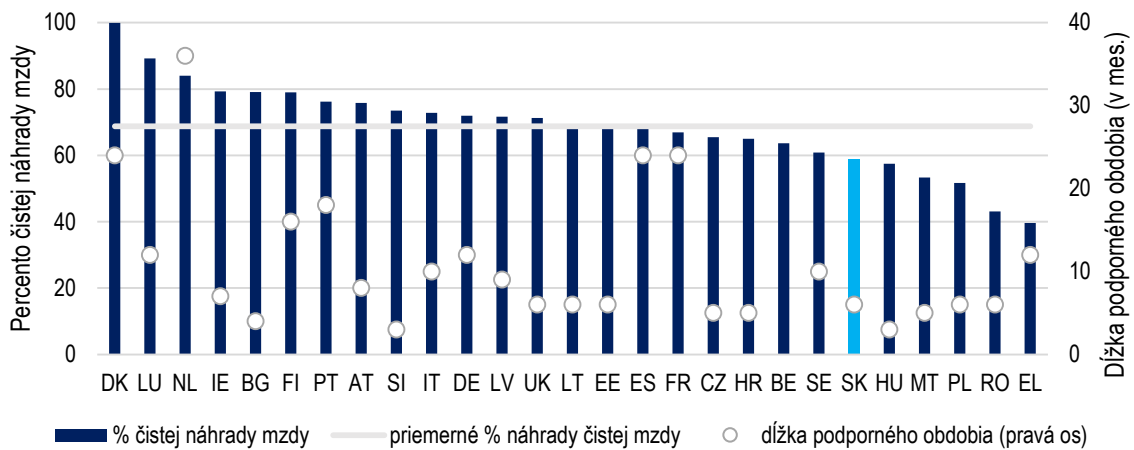
### **Prechod do nezamestnanosti**

**Podmienky na získanie nároku na dávku v nezamestnanosti patria v Slovenskej republike spomedzi krajín OECD medzi najprísnejšie.** Aby vznikol nárok na podporu v nezamestnanosti, musí byť osoba poistená v nezamestnanosti minimálne dva roky z posledných troch rokov. Doba podpory je šesť mesiacov, patrí tak medzi nižšie v porovnaní s krajinami OECD. Výška dávky sa počas šiestich mesiacov nemení.

---

<sup>137</sup> Podľa Európskeho portálu pre pracovnú mobilitu (EURES), časti Životné a pracovné podmienky.

**Graf 39: Percento čistej náhrady mzdy (2015) a dĺžka podpory v nezamestnanosti (v mes.; 2012)**

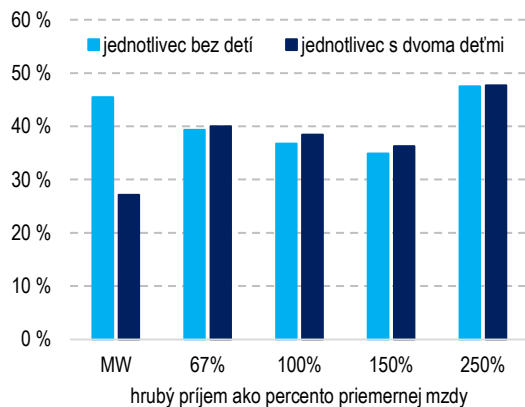


Pozn.: Percento čistej náhrady mzdy sa vzťahuje na dvojicu s dvoma deťmi pri príjme zo zamestnania na úrovni priemernej mzdy. Dĺžka podporného obdobia v jednotlivých krajinách bola uvedená pri poistení v nezamestnanosti 2 roky.

Zdroj: OECD, MISSOC

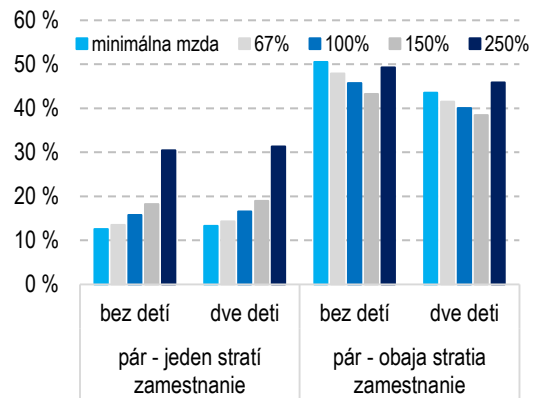
**Relatívny pokles príjmu po strate zamestnania je najvýraznejší pri domácnostiach s nízkym počiatocným zárobkom.** Pri jednotlivcovi bez detí je pokles disponibilného príjmu pri strate zamestnania s minimálnou mzdou asi 45 %, pri strate zamestnania s jeden a pol násobkom priemernej mzdy len 35 %. Ak obaja v dvojici s dvoma deťmi stratia zamestnanie, rozdiel je menší, ale stále významný (44 % pri minimálnej mzde, 39 % pri jeden a pol násobku priemernej mzdy). Jednotlivec s dvoma deťmi si s klesajúcim počiatocným príjmom nepohorší len v prípade, ak sa dostane na úroveň minimálnej mzdy. Vtedy pri strate zamestnania získa nárok na dávku v hmotnej núdzi. Celkový pokles disponibilného príjmu sa odvíja od predchádzajúceho príjmu, daňových a odvodových úľav. Pri niektorých domácnostiach je prechod do nezamestnanosti spojený aj s dávkou v hmotnej núdzi.

**Graf 40: Pokles disponibilného príjmu pri strate zamestnania (2016)**



Zdroj: ÚHP

**Graf 41: Pokles disponibilného príjmu pri strate zamestnania (2016)**



Pozn.: Jeden z dvojice má príjem na úrovni priemernej mzdy.

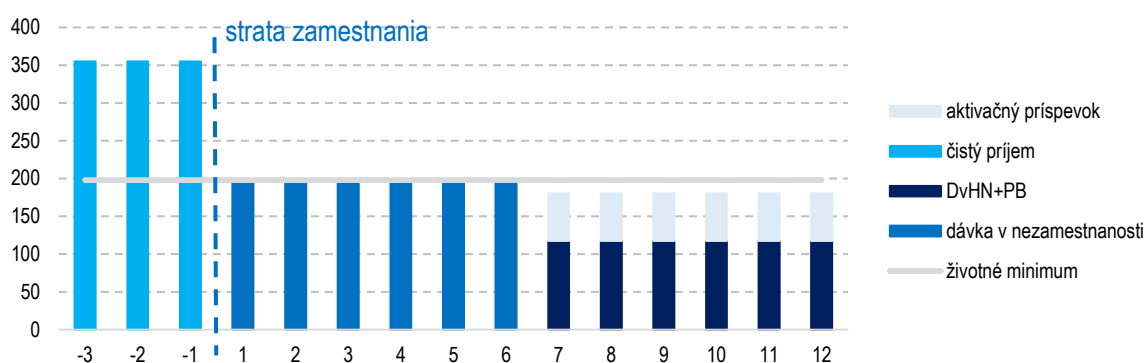
Zdroj: ÚHP

Nezamestnanej osobe môže byť poskytnutá sociálna pomoc, vzhľadom k poberaniu dávky v nezamestnanosti však typicky vznikne nárok na pomoc v hmotnej núdzi až po šiestich mesiacoch. Mimo zamestnania môže svoj príjem zvýšiť opatreniami aktívnej politiky trhu práce, resp. dohodou o prácach vykonaných mimo pracovného pomeru. Od 1. mája 2017 môže mať nezamestnaná osoba príjem z dohody

maximálne vo výške životného minima v rozsahu 40 dní za rok<sup>138</sup>. Toto obmedzenie bolo zavedené so zámerom obmedzenia tzv. čiernej práce, kedy nezamestnaná osoba vykázala časť príjmu ako z práce na dohodu a časť mzdy jej bola vyplácaná „na ruku“. V roku 2013 malo skúsenosť s nepriznaným príjmom 7 % zamestnancov v Slovenskej republike<sup>139</sup>.

Pomoc v hmotnej núdzi sa skladá z piatich zložiek (dávka v hmotnej núdzi, príspevok na bývanie a na nezaopatrené dieťa, aktivačný a ochranný príspevok). Hoci je aktivačný príspevok súčasťou tohto systému pomoci, v modeloch je zámerne zobrazený samostatne. Oproti ostatným častiam pomoci v hmotnej núdzi má dodatočný cieľ: zvýšenie uplatniteľnosti prijímateľov na trhu práce získaním, prehĺbením alebo zvýšením vedomostí, odborných zručností, praktických skúseností, pracovných návykov, najčastejšie prostredníctvom menších služieb pre obec alebo VÚC. Využíva ho však len 42 % príjemcov pomoci v hmotnej núdzi. Výrazný podiel všetkých účastníkov aktivačných prác tvoria pravdepodobne Rómovia (Mýtna Kureková et al., 2013), čo doteraz nebolo možné zohľadniť pri meraní ich čistej účinnosti ako nástroja na aktiváciu. Posudzovanie výsledkov aktivačných prác je témou, ktorá si vyžiada komplexnú analýzu.

**Graf 42: Vývoj príjmov<sup>140</sup> jednotlivca bez detí<sup>141</sup> pri strate zamestnania pri minimálnej mzde**



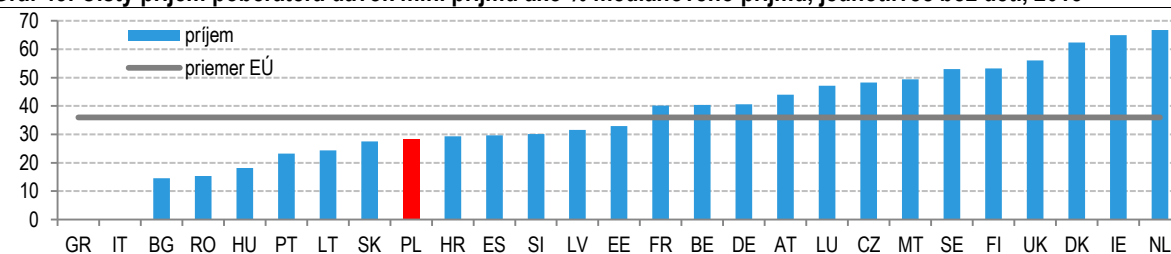
Pozn.: DvHN – dávka v hmotnej núdzi, PB – príspevok na bývanie

Zdroj: ÚHP

## Sociálna pomoc a podpora

**Medzinárodné porovnanie systému ochrany pred chudobou zaraďuje Slovensko približne do stredy menej štedrých krajín**, v zmysle výšky dávok minimálneho príjmu. Systém garantovaného minimálneho príjmu chráni občanov pred úplnou stratou príjmu. U nás zodpovedá pomoci v hmotnej núdzi. Krajiny strednej a východnej Európy svojim obyvateľom bez detí zväčša garantujú príjem 14–30 % mediánového príjmu, pri domácnostiach s deťmi 20–40 %. V Českej republike sú tieto príjmy mierne vyššie.

**Graf 43: Čistý príjem poberateľa dávok min. príjmu ako % mediánového príjmu, jednotlivec bez detí, 2015**



Pozn.: Viď poznámka pod Grafom 44.

Zdroj: OECD

<sup>138</sup> Novela zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti.

<sup>139</sup> Výsledky z prieskumu Eurobarometer *Undeclared Work in the European Union* z roku 2007 a 2013 (druhý bol publikovaný 2014).

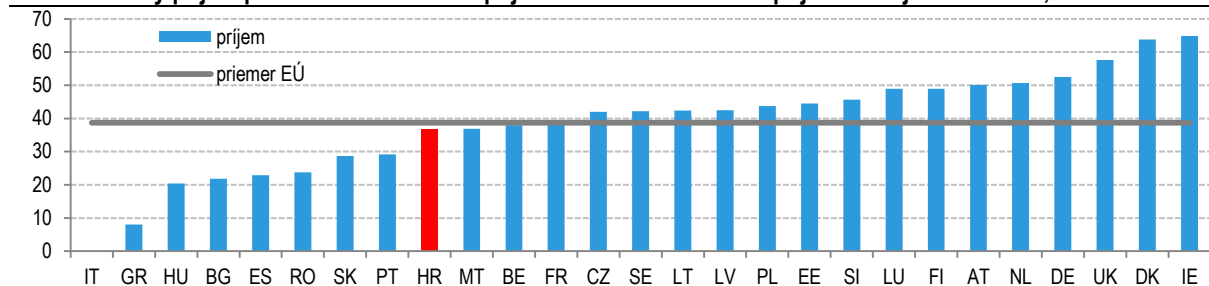
<sup>140</sup> Model počíta s maximálnym využitím všetkých nárokov.

<sup>141</sup> Viac typov domácností v prílohe.



Rôzne miery zabezpečenia minimálneho príjmu reprezentujú rozdielne prístupy krajín ku sociálnemu zabezpečeniu. Predovšetkým v severovýchodných krajinách a v krajinách Beneluxu je miera kompenzácie straty príjmu vyššia. Nižšie minimálne príjmy, ktoré prevažujú v post-komunistických krajinách a v krajinách južnej Európy, viac motivujú hľadať si po strate príjmu zamestnanie.

**Graf 44: Čistý príjem poberateľa dávok min. príjmu ako % mediánového príjmu – dvojica s 2 deťmi, 2015**

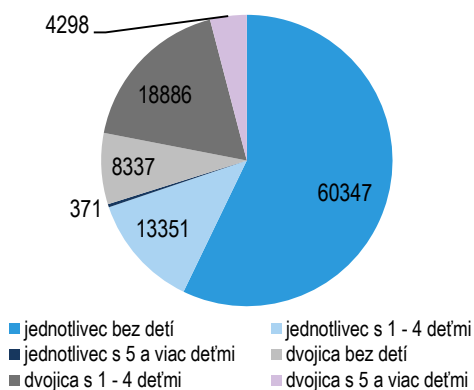


Zdroj: OECD

Pozn.: Dávky minimálneho príjmu zodpovedajú slovenskej dávke v hmotnej núdzi, príspevku na bývanie a na nezaopatrené dieťa. Mediánový príjem domácnosti sa určuje podľa ekvivalentnej škály - pre tieto účely má prvý člen domácnosti vo veku nad 14 rokov váhu jedného člena (prislúcha mu teda jeden mediánový príjem). Druhý člen nad 14 rokov má váhu 50%. Každému dieťaťu do 14 rokov prislúcha váha 30%. Pre zjednodušenie graf predpokladá, že všetky deti majú menej ako 14 rokov.

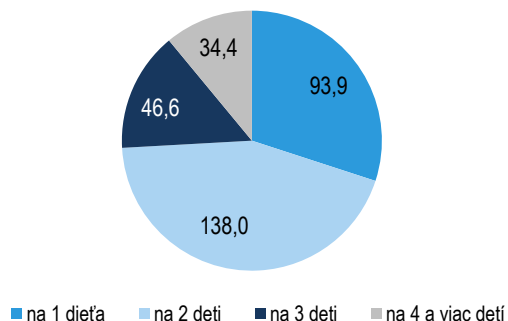
**Medzi domácnosťami, ktorým sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi je iba 3,9 % rodín s viac ako piatimi deťmi. Najčastejším príjemcom pomoci v hmotnej núdzi je jednotlivec bez detí.** Celkové výdavky na systém pomoci v hmotnej núdzi v r. 2016 predstavovali 203 mil. eur, v roku 2015 to bolo 236 mil. eur. Revízia výdavkov sa zameria na podrobnejšie vyhodnotenie poskytovania pomoci v hmotnej núdzi podľa typu príjemcov.

**Graf 45: Prijemcovia pomoci v hmotnej núdzi podľa typu príjemcu, počet 2016**



Zdroj: MPSVR SR

**Graf 46: Poberatelia prídavku na dieťa, podľa počtu detí, suma výdavkov v mil. eur, 2016**



Zdroj: MPSVR SR

**Najpočetnejším typom rodiny z hľadiska počtu detí je rodina s jedným dieťaťom.** Rodiny s jedným dieťaťom tvoria 51 % rodín s nezaopatrenými<sup>142</sup> deťmi a poberajú prídavok na dieťa v objeme 45 % (141,3 mil. eur) z celkových výdavkov (313 mil. eur v roku 2016) na tento typ podpory rodiny. Rodiny s aspoň 4 deťmi predstavujú 3,3 % poberateľov a prijímajú 9,5 % (30,1 mil. eur) z celkového výdavkového balíka prídavku.

### Box 7: Pomoc v hmotnej núdzi

<sup>142</sup> Dieťa do skončenia povinnej školskej dochádzky alebo do dosiahnutia 26. roku veku ak sa sústavne pripravuje na povolanie, príp. mu to znemožňuje jeho zlý zdravotný stav.



## Základné charakteristiky a metodika použitá v revízií

Pomoc v hmotnej núdzi sa poskytuje osobám, ktoré si nedokážu zabezpečiť príjem na úrovni životného minima.

Pomoc v hmotnej núdzi sa skladá z dávky v hmotnej núdzi, ochranného príspevku, aktivačného príspevku, príspevku na nezaopatrené dieťa a príspevku na bývanie.

Nárok na pomoc v hmotnej núdzi vzniká v prípade ak má domácnosť príjmy nižšie ako súčet nárokov na jednotlivé zložky pomoci v hmotnej núdzi. Výška poskytnutej pomoci v hmotnej núdzi je rozdiel celkového nároku a posudzovaného príjmu.

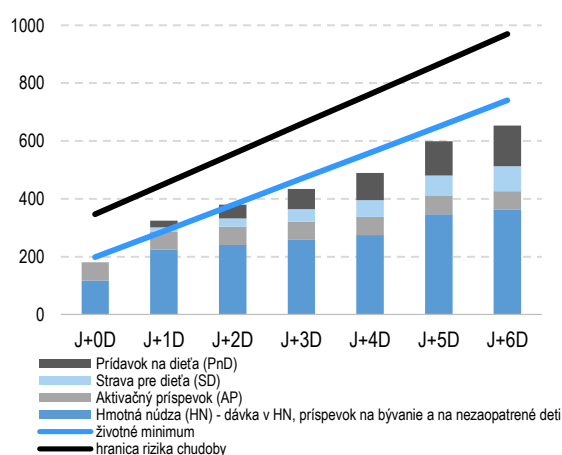
Spôsob učenia výšky pomoci v hmotnej núdzi je komplikovaný. Domácnosť sa nachádza v hmotnej núdzi ak sú jej príjmy pod hranicou životného minima. Výška nárokov pomoci sa od životného minima neodvíja a určuje sa ako rozdiel príjmu domácnosti od sumy nárokov na poskytovanie pomoci v hmotnej núdzi. Výška všetkých zložiek pomoci v hmotnej núdzi závisí od dodatočných podmienok.

V grafoch použitých v revízií výdavkov sa pre jednoduchosť tri zložky pomoci v hmotnej núdzi – dávka v hmotnej núdzi, príspevok na nezaopatrené dieťa a príspevok na bývanie – zobrazujú spoločne ako jedna položka. Aktivačný príspevok je zámerne zobrazovaný samostatne, využíva ho totiž menej ako polovica príjemcov pomoci v hmotnej núdzi (v roku 2015 priemerne 42 %, bez spoluposudzovaných osôb). Ochranný príspevok nebol zohľadnený, keďže patrí len špecifickým menej početným príjemcom.

Deťom z domácností s príjmom pod hranicou životného minima štát poskytuje **dotáciu na stravu v škole** vo výške max. 1 eura na deň školskej dochádzky. Priemerná mesačná výška príspevku na 1 dieťa v roku 2016 bola 14,32 eur. Príspevok sa poskytuje priamo škole, napriek tomu tento benefit prispieva k zníženiu základných životných nákladov rodiny, a preto je považovaný za nefinančný príjem domácností. Týmto domácnostiam sa poskytuje tiež **dotácia na školské pomôcky** vo výške 33,20 eur ročne pre jedno dieťa. Pre nízku priemernú mesačnú výšku táto dotácia nebola zahrnutá do modelov.

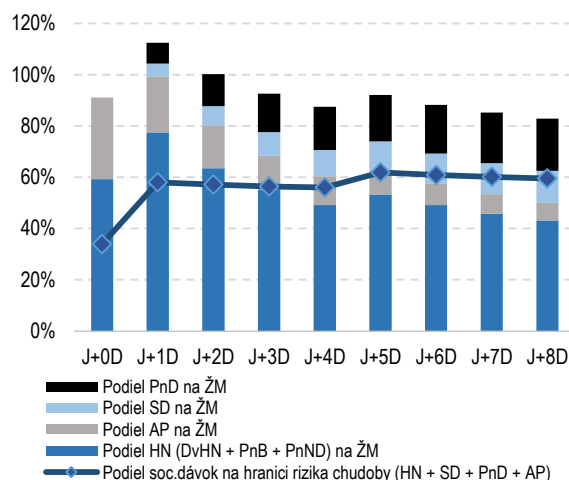
Pre porovnanie so životným minimom revízia uvádza hranicu rizika chudoby. Medzinárodne používaná hranica rizika chudoby je definovaná ako 60 % mediánu ekvivalentného disponibilného príjmu domácnosti vrátane sociálnych transferov. Pre tieto účely má prvý člen domácnosti vo veku nad 14 rokov váhu jedného člena (prislúcha mu teda váha 100 %). Druhý člen nad 14 rokov má váhu 50 %. Každému dieťaťu do 14 rokov prislúcha váha 30 % mediánového príjmu. Pre zjednodušenie grafy v revízií predpokladajú, že všetky deti majú menej ako 14 rokov. Podiel ŽM a hranice rizika chudoby nadobúda hodnoty od 57–78 %, s počtom detí rastie.

**Graf 47: Životné minimum, hranica chudoby a sociálne dávky jednotlivca bez príjmu, rôzny počet detí, 2015**



Zdroj: ÚHP

**Graf 48: Podiel výšky dávok na životnom minime a hranici chudoby, jednotlivec, rôzny počet detí, 2015**



Zdroj: ÚHP

**Dávky a príspevky, z ktorých sa skladá pomoc v hmotnej núdzi, majú rozdielne ciele. V dôsledku takéhoto nastavenia je miera poskytnutej pomoci rozdielna v závislosti od typu a aktivity domácnosti.** Hmotná núdza je podľa zákona<sup>143</sup> stav, keď príjem členov domácnosti nedosahuje sumu životného minima. Suma nárokov domácností (v identickej situácii) na pomoc v hmotnej núdzi však tvorí rozdielny podiel životného minima v závislosti od počtu detí. Domácnosti bez detí získajú od štátu výrazne menšiu pomoc ako domácnosti s deťmi. Domácnosť s jedným rodičom a jedným dieťaťom, ktorá je príjemcom pomoci v hmotnej núdzi s výnimkou ochranného príspevku, tak získa nárok na pomoc vo výške 99 % svojho životného minima. Domácnosť s jedným rodičom a štyrmi deťmi, ktorá je príjemcom rovnakých dávok, však získa nárok len vo výške 60 % svojho životného minima. Prídavok na dieťa a príspevok na stravu dieťaťa mierne zmiernujú túto nerovnomernosť, rozdiely však pretrvávajú.

**V slovenskom systéme pomoci v hmotnej núdzi je významným prvkom snaha o zvýšenie motivácie uplatniť sa na trhu práce.** Účelom dávky v hmotnej núdzi je podľa zákona zabezpečenie základných životných podmienok - jedného teplého jedla denne, nevyhnutného ošatenia a prístrešia. Získanie plnej výšky dávky v hmotnej núdzi je však pre plnoletých členov domácnosti od januára 2014 podmienené výkonom činností vo forme menších obecných služieb, dobrovoľníckej činnosti alebo práce pri mimoriadnych situáciách v rozsahu najmenej 32 hodín mesačne.

**Dávky na podporu rodiny zlepšujú situáciu nízkopríjmových rodín, kým pre vysokopríjmové domácnosti ide o zanedbateľnú položku rodinného rozpočtu.** Cieľom podpory je pomôcť rodinám so zabezpečením starostlivosti o nezaopatrené deti, ich výchovu a výživu. Niektoré z dávok sa nepovažujú za príjem pri posudzovaní odkázanosti na sociálnu pomoc. Odkázané rodiny bez vlastného príjmu ani po prijatí podpory rodiny neprekročia životné minimum. Príspevky podpory rodiny im tak v skutočnosti pomáhajú vyrovnať sa s chudobou, hoci to nie je cieľom tohto nástroja. Vysokopríjmové rodiny prijímajú túto formu sociálnej podpory v rovnakej výške.

**Podpora rodiny nie je viazaná na príjem poberateľa.** Ideálnym spôsobom podpory rodiny je podmienenie získania dávok nízkym príjmom domácnosti. Dnes nám však dostupné dáta a možnosti kontroly neumožňujú efektívne zaviesť takýto systém príjmového testovania. Revízia navrhuje hľadať iné spôsoby zvýšenia adresnosti systému a zavedenie systému testovania príjmu v strednodobom horizonte.

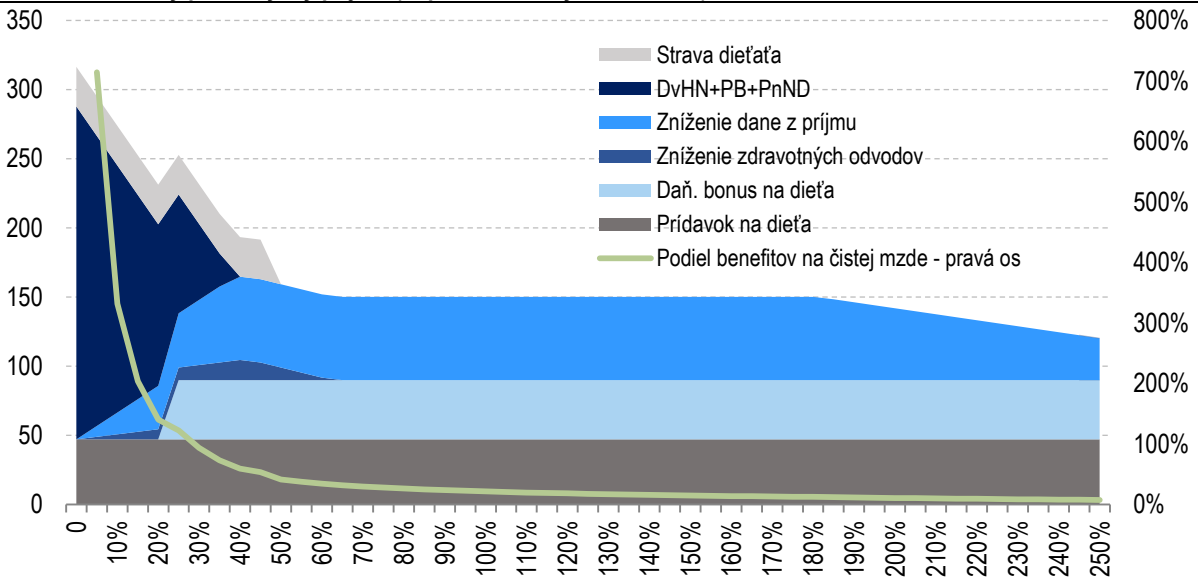
**Zníženie dane z príjmu vo forme daňového bonusu na dieťa a odpočítateľných položiek z daňového základu sú tiež poskytované plošne bez ohľadu na príjem, resp. klesajú až od 1,8-násobku priemernej mzdy<sup>144</sup>.** Pre vysoko príjmové rodiny ide opäť o benefit, ktorý predstavuje zanedbateľný podiel na ich čistom príjme. Hoci daňová politika nie je v gescii MPSVR, revízia poukazuje na tie aspekty, ktoré sa týkajú podpory rodiny.

---

<sup>143</sup> Zákon 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi.

<sup>144</sup> Nezdaniateľné časti základu dane sú definované ako násobky životného minima.

**Graf 49: Benefity podľa výšky príjmu (% priemer. mzdy z roku 2015) - Jednotlivec s 2 deťmi<sup>145</sup>**



Zdroj: ÚHP podľa platnej legislatívy

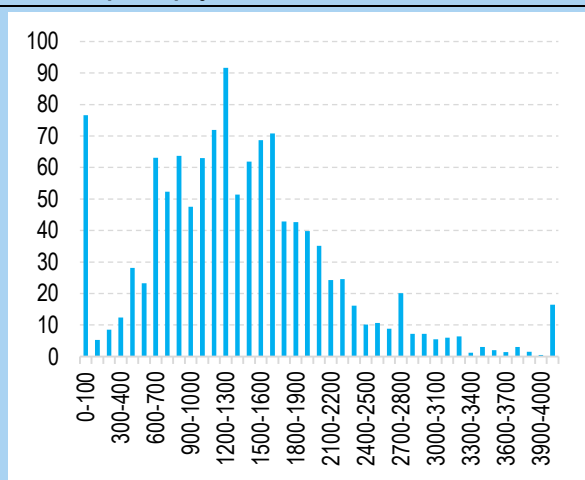
Pozn.: DvHN – dávka v hmotnej núdzi; PB – príspevok na bývanie; PnND – príspevok na nezaopatrené dieťa

**Box 8: Príjmové rozdelenie domácností, ktoré poberajú dávky na podporu rodiny**

Dáta z prieskumu SILC 2015 ukazujú, že 6 % poberateľov prídavku na dieťa nemá žiaden príjem z práce alebo SZČ. Vysoko aj nízko príjmové domácnosti majú približne rovnaký počet detí. 51 % poberateľov má príjem menší ako priemerný príjem, 81 % poberateľov má príjem menší ako 1,5 násobok priemerného príjmu. Box zohľadňuje len aktívne hrubé príjmy domácností bez transferov. Jeho cieľom je ukázať, či existuje súvislosť medzi hrubým príjmom rodičov a počtom detí. Použitie ekvivalentnej škály zohľadňujúcej počet detí by domácnostiam s vyšším počtom detí z definície priradilo nižší príjem. Tým by sa stratila informácia o celkových hrubých príjmoch rodičov a ich súvislosti s počtom detí. Príjem domácností, upravený podľa počtu detí, je zobrazovaný v ďalších častiach kapitoly.

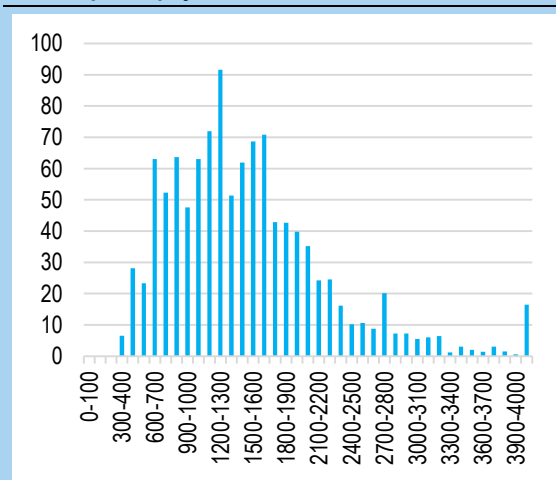
Na daňový bonus majú nárok len ľudia, ktorých príjem v danom roku prekročí stanovenú minimálnu hranicu. Z toho dôvodu domácnosti s nulovým alebo minimálnym príjmom naň nárok nemajú. 47 % poberateľov má príjem menší ako priemerný príjem, 79 % poberateľov má príjem menší ako 1,5 násobok priemerného príjmu.

**Graf 50: Počet detí (v tis.) na ktoré sa poberá prídavok na dieťa, podľa príjmu domácnosti**



Zdroj: EU SILC 2015, ŠÚ SR

**Graf 51: Počet detí (v tis.) na ktoré sa poberá daňový bonus, podľa príjmu domácnosti**



Zdroj: EU SILC 2015, ŠÚ SR

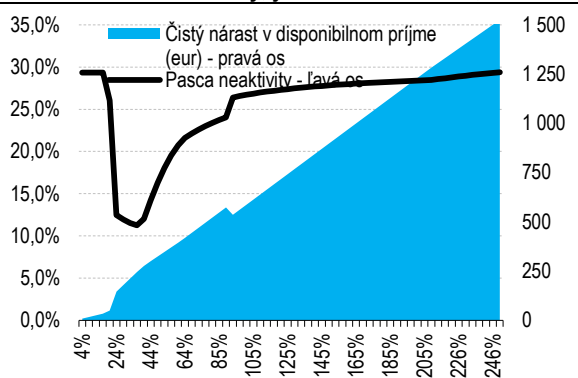
<sup>145</sup> Viac typov domácností v prílohe.

## Sociálny systém a motivácia zamestnať sa

Po zmenách v pravidlách výplaty osobitného príspevku od januára 2015 sa zvýšila motivácia začať pracovať za nižšiu mzdu, avšak len od výšky polovice minimálnej mzdy. Pri nižších príjmoch motivácia klesá. Pri príjme na úrovni polovice minimálnej mzdy začína nárok na poberanie osobitného príspevku.<sup>146</sup> Rodičom navyše na tejto úrovni mzdy tiež začína nárok na daňový bonus na deti. Nárok na osobitný príspevok zaniká na úrovni dvojnásobku minimálnej mzdy (85 % priemernej mzdy). Nárok na pomoc v hmotnej núdzi zaniká aj pre viacčlenné domácnosti okolo úrovne minimálnej mzdy.<sup>147</sup> Motivácie zamestnať sa posudzujeme na základe takzvanej pasce neaktivity, ktorá ukazuje, akú časť hrubého príjmu stratí osoba (zdanením, odvodmi a potenciálnou stratou nároku na sociálne dávky) po zamestnaní sa. Kým pri nástupe na pozíciu s minimálnou mzdou je pasca neaktivity približne 14 %<sup>148</sup>, pri nízkej mzde (v ročnom súbte nižšej ako je 6-násobok minimálnej mzdy) je to až 30 %. V praxi ide o prácu na niekoľko mesiacov alebo o kratšie úväzky, o ktoré by mohli mať záujem napr. matky, ktoré už prestali poberať rodičovský príspevok a chcú sa postupne vraciť na trh práce.

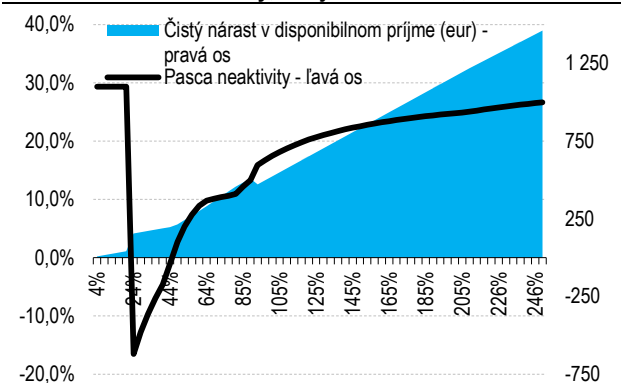
Revízia navrhuje zvážiť znížiť hranicu pre priznanie nároku na (postupne rastúcu) časť daňového bonusu a osobitného príspevku už od ročného príjmu na úrovni 25% minimálnej mzdy. Opatrenie by malo zvýšiť motiváciu zamestnať sa aj pri nižších mzdách alebo úväzkoch. Cieľom politik v oblasti zamestnanosti a sociálnej inklúzie je vytvárať podmienky na zamestnanie sa za čo najlepšiu mzdu, je preto dôležité investovať najmä do vzdelávania a kvalifikácie budúcich zamestnancov. Úprava nárokov na daňový bonus a osobitný príspevok by tak mala zlepšiť podmienky vstupu na trh práce predovšetkým pre ľudí, ktorí z iných dôvodov nemôžu pracovať za vyššie úväzky a mzdu (napr. matky po rodičovskej dovolenke, dlhodobo nezamestnaní).

Graf 52: Pasca neaktivity, jednotlivec bez detí, 2016



Zdroj: ÚHP podľa platnej legislatívy

Graf 53: Pasca neaktivity, dvojica s 2 deťmi, 2016\*



Zdroj: ÚHP podľa platnej legislatívy

\*Neaktívna dvojica, jeden člen sa zamestná a ďalší sa stane uchádzačom o zamestnanie.

<sup>146</sup> Do úvahy bola braná výška osobitného príspevku platná pre prvých 6 mesiacov od zamestnania sa. Nárok vzniká po 12 mesiacoch nezamestnanosti alebo neaktivity.

<sup>147</sup> Výška podpory je určená podľa výšky životného minima, zloženia domácnosti a všetkých jej príjmov.

<sup>148</sup> Platí pre jednotlivca bez detí.

### Box 9: Pasca neaktivity

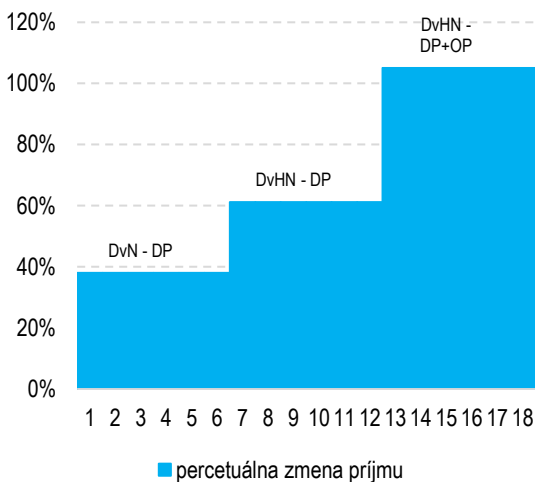
Pasca neaktivity udáva, koľko z dodatočného hrubého príjmu po zamestnaní sa, človek stratí z dôvodu vplyvu výšky príjmu z práce na výšku sociálnej podpory, odvodov a daní. Zodpovedá tak otázku, ako systém sociálnej ochrany a daní vplyva na motiváciu ľudí zamestnať sa. Pri nízkych prírastkoch disponibilného príjmu je žiaduce, aby aspoň pasca neaktivity bola čo najnižšia. Určenie ideálnej hodnoty pasce neaktivity nie je jednoznačné. Nie je nutné aby bola jej hodnota rovnomerná naprieč veľkosťou nového príjmu. Pri podstatnom čistom náraste v disponibilnom príjme je motivácia začať pracovať dostatočná.

Pasca neaktivity je definovaná ako  $1 - (\text{zmena čistého príjmu}) / \text{zmena hrubého príjmu}$ , pričom zmena hrubého príjmu sa rovná hrubej mzde, za ktorú sa dotýčný zamestná. Zmena čistého príjmu sa počíta ako čistý príjem z pracovnej činnosti mínus úbytok sociálnych dávok. V prípade rodín sa do čistého príjmu zarátajú aj čisté príjmy ostatných členov vrátane sociálnych dávok a rodinných benefitov. Ak je hodnota ukazovateľa záporná, znamená to, že disponibilný príjem človeka (t. j. mzda po zaplatení odvodov a daní, vrátane sociálnych transferov) je vyšší ako jeho hrubá mzda zo zamestnania.

Použitý model berie do úvahy pomoc v hmotnej núdzi (dávka v hmotnej núdzi, príspevok na bývanie a na nezaopatrené dieťa), prídavok na dieťa, odvody a dane, a osobitný príspevok.

**Ak si nezamestnaný nenašiel prácu do 6 mesiacov, môže byť motivovaný zotrvať v nezamestnanosti až 12 mesiacov.** Jednotlivcovi s dvoma deťmi, ktorý sa zamestnal za minimálnu mzdu po 12 mesiacoch bez práce, príjem vzrastie o viac ako 100 %. Zdroj príjmu sa zmení z pomoci v hmotnej núdzi na príjem zo zamestnania, a navyše získa osobitný príspevok. Osobitný príspevok zvýšil motiváciu dlhodobo nezamestnaných nájsť si prácu, čím sa znížila pasca neaktivity.<sup>149</sup>

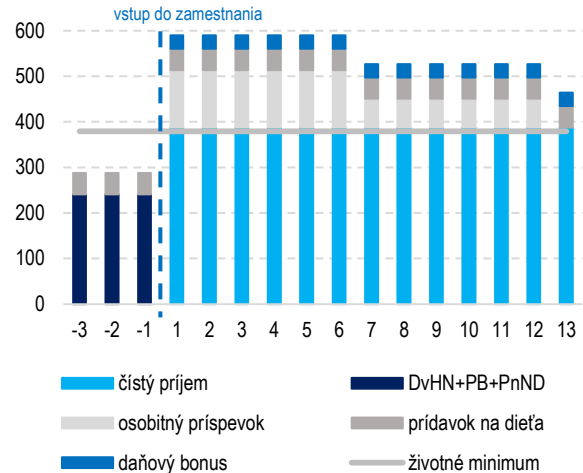
**Graf 54: Rast disponibilného príjmu po zamestnaní podľa dĺžky nezamestnanosti (v mes.) – J+2D**



Zdroj: ÚHP

Pozn.: Nezamestnaná osoba sa zamestnala za min. mzdu.  
Skratky: DvN – dávka v nezamestnanosti; DvHN – dávka v hmotnej núdzi; DP – disponibilný príjem; OP – osobitný príspevok

**Graf 55: Vývoj príjmov jednotlivca s dvoma deťmi po vstupe na trh práce (eur)**



Zdroj: ÚHP

Pozn.: DvHN – dávka v hmotnej núdzi, PB – príspevok na bývanie, PnND – príspevok na nezaopatrené dieťa

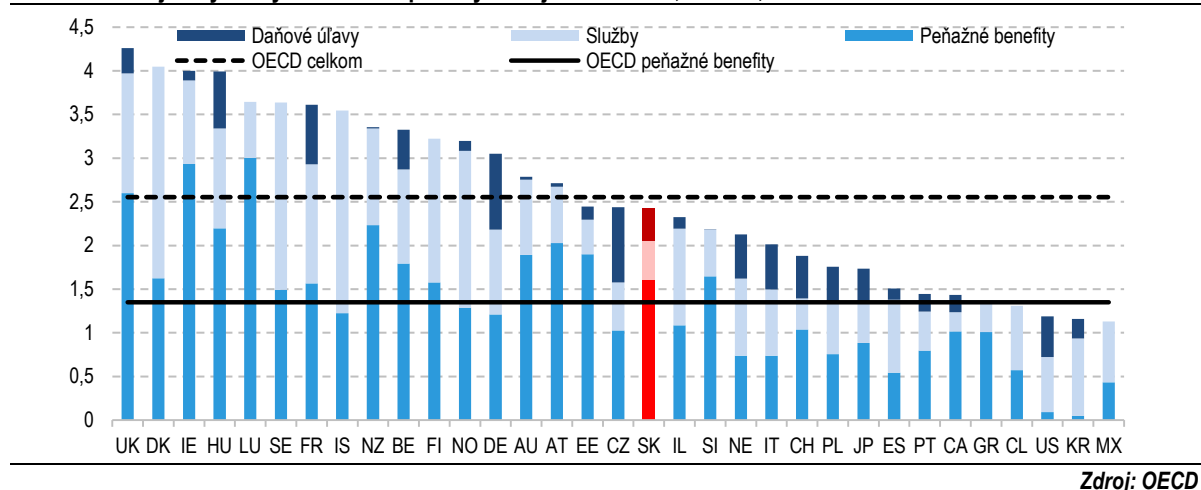
<sup>149</sup> Od 1. mája 2017 sa menia podmienky vyplácania osobitného príspevku, čím sa ešte viac zvýši motivácia k prijatiu a udržaniu si aj nízko plateného zamestnania u dlhodobo nezamestnaných, nakoľko sa nebude 50 % z príjmu považovať za príjem na účely poskytovania osobitného príspevku.

## 4.2 Podpora rodiny

- Celkové verejné výdavky na rodinné politiky dosahujú 1,7 mld. eur a sú takmer na úrovni priemeru OECD v pomere k HDP. Čisto peňažné dávky sú nad priemerom OECD. Naopak rozsah poskytnutých služieb je podpriemerný.
- Výdavky Slovenska v roku 2016 na prídavok na dieťa dosahovali výšku 313 mil. eur, rodičovský príspevok 352 mil. eur, daňový bonus 251 mil. eur, na štátom platené poistné 231 mil. eur (za rodičov starajúcich sa o dieťa do 6 rokov veku a osoby vykonávajúce opatrovanie).
- Dĺžka poskytovania peňažnej podpory rodiny študujúceho dieťaťa podľa jeho veku je na Slovensku tretia najvyššia v OECD.
- Slovensko patrí medzi krajiny s najvyšším podielom žien, ktoré možnosť rodičovskej dovolenky využívajú dlhšie ako 12 mesiacov. Dĺžka rodičovského voľna závisí od predošlej ekonomickej aktivity a výšky príjmu v predošlom zamestnaní. Zároveň je na Slovensku nižšia participácia detí do dvoch rokov na formálnej starostlivosti (v detských jaslách).
- Rozhodnutie o počte detí môžu ovplyvniť politiky zjednodušujúce súbeh kariérneho a rodinného života.
- Dĺžka podporovaného voľna pre matky s deťmi na rodičovskej dovolenke ani peňažné dávky na dieťa výrazne neovplyvňujú na pôrodnosť.

Výška verejných výdavkov na politiky podpory rodiny v pomere k HDP na Slovensku dosahuje priemer OECD. Výška peňažných benefítov je však nadpriemerná. V rozsahu daňových úľav a najmä poskytnutých služieb (napr. detské jasle) však nedosahujeme úroveň ani jedného z ostatných štátov V4. Za účelom rozvoja starostlivosti o deti do troch rokov sa pripravujú podmienky finančnej podpory pre čerpanie finančných zdrojov v programovom období na roky 2014–2020 (MF SR, 2017).

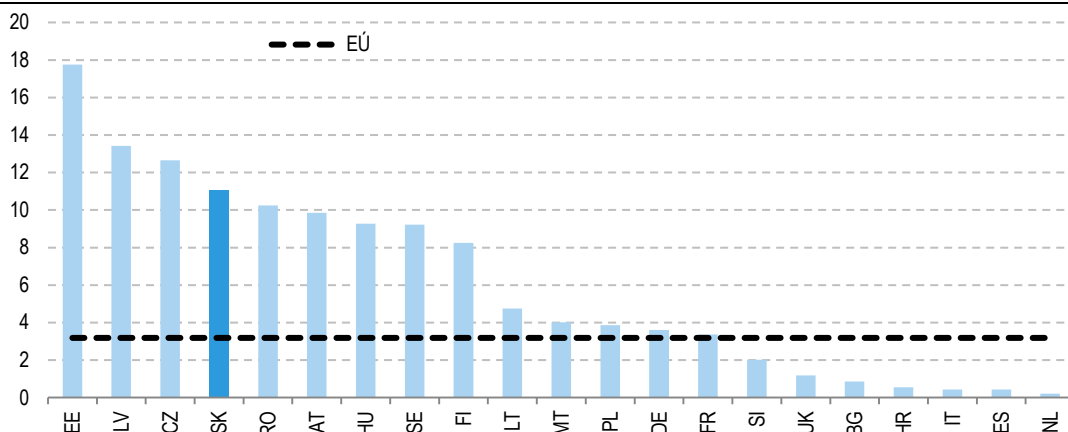
Graf 56: Verejné výdavky na rodinné politiky v krajinách OECD, % HDP, 2011



Slovensko patrí medzi krajiny s najvyšším podielom žien, ktoré možnosť rodičovskej dovolenky využívajú dlhšie ako 12 mesiacov. OECD poukazuje na fakt, že poberanie rodičovského príspevku v dĺžke nad 20 mesiacov pôsobí negatívne na participáciu na trhu práce. Matky s deťmi zostávajú na rodičovskej dovolenke bez práce v priemere až 26 mesiacov<sup>150</sup>.

<sup>150</sup> Údaj sa vzťahuje na matky, ktoré boli na materskej a rodičovskej dovolenke v rokoch 2010 – 2011. Podľa pripravovanej analýzy IFP.

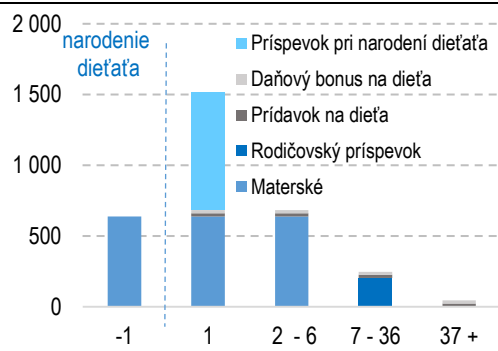
**Graf 57: Podiel žien na rodičovskej dovolenke dlhšej ako 12 mesiacov (% zo zamestnaných žien, 2010)**



Zdroj: Eurostat

**Dĺžka poskytovania peňažnej podpory rodiny študujúceho dieťaťa podľa jeho veku je na Slovensku tretia najvyššia v OECD.** Častou praxou v krajinách OECD je poskytovanie pravidelnej peňažnej podpory na dieťa do dovŕšenia jeho dospelosti. Nezaopatrené dospelé deti z nízkoprijimových rodín študujúce na vysokej škole bývajú podporované formou sociálnych štipendií. Na Slovensku sú deti podporované až do veku 25 rokov, spolu so súbežne fungujúcimi sociálnymi štipendiami.

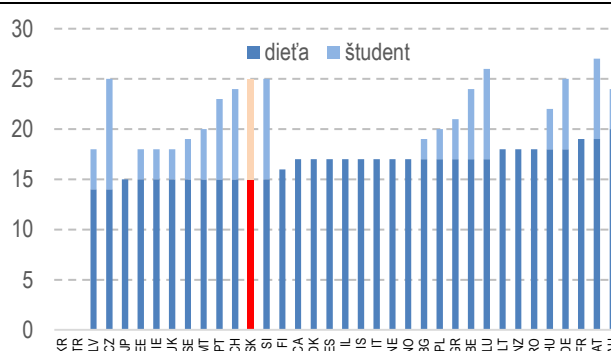
**Graf 58: Dávky podpory rodiny podľa veku dieťaťa (v mesiacoch), 2017**



Zdroj: ÚHP podľa platnej legislatívy

Pozn.: Výška materského prislúcha k priemernej mzde r. 2016

**Graf 59: Dĺžka poskytovania príspevku na podporu rodiny podľa veku dieťaťa, 2010**



Zdroj: OECD

### Box 10: Dávky podpory rodiny

V prvých rokoch života dieťaťa štát podporuje rodinu prostredníctvom príspevku pri narodení dieťaťa, materského a rodičovského príspevku. Následne zostáva rodinám nárok na poberanie prídavku na dieťa.

**Materské** je dávkou poskytovanou z nemocenského poistenia z dôvodu tehotenstva alebo starostlivosti o narodené dieťa. V r. 2017 dávka predstavuje 70 % hrubej mzdy (max. 1 219 eur) a vypláca sa 34 týždňov, od 1.5.2017 sa zvyšuje na 75 % hrubej mzdy. Ak nevznikol nárok na materské, matka poberá rodičovský príspevok.

**Rodičovský príspevok** je štátna sociálna dávka, ktorou štát prispieva na zabezpečenie riadnej starostlivosti o dieťa, do 3 rokov jeho veku. Výška podpory je 213,2 eur (od 1.5.2017).

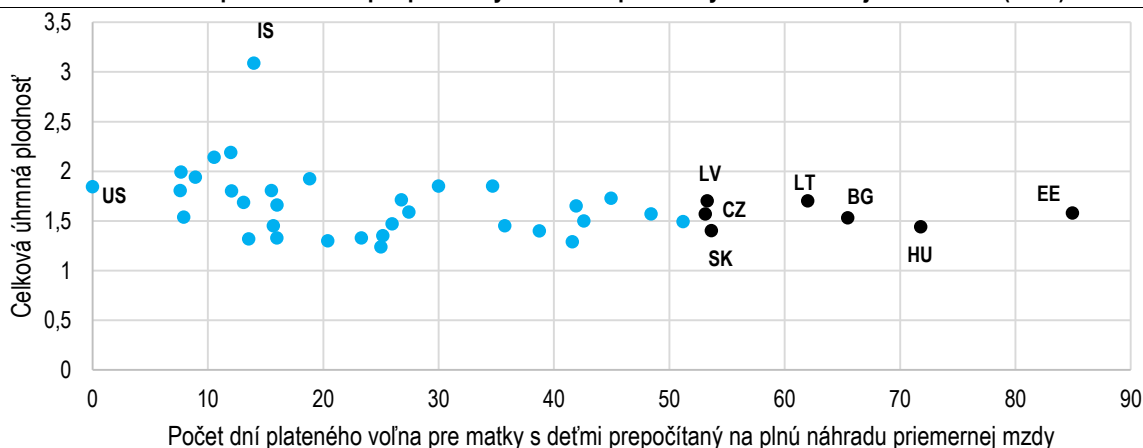
**Príspevok pri narodení dieťaťa** je pri prvom až treťom dieťati vo výške 829,86 eur. Štát prispieva na pokrytie výdavkov spojených so zabezpečením nevyhnutných potrieb novorodenca. Príspevok pre každé ďalšie dieťa, alebo dieťa ktoré sa nedožilo 28 dní, dosahuje výšku len 151,37 eur.

**Prídavok na dieťa** (23,52 eur mesačne) a **daňový bonus na dieťa** (21,41 eur mesačne, pre pracujúcich) poskytuje štát rodičom s cieľom prispievať na výchovu a výživu nezaopatrených detí. Podpora sa poskytuje od narodenia dieťaťa a prislúcha aj rodičom dospelých nezaopatrených detí počas denného štúdia na SŠ a VŠ.

Podpora sa ďalej vzťahuje na menej bežné situácie, ako sú napríklad narodenie viacerých detí súčasne, alebo dlhodobu nepriaznivú zdravotnú stav dieťaťa.

V krajinách OECD dĺžka podporovaného voľna pre matky s deťmi na rodičovskej dovolenke výrazne neovplyvňuje na pôrodnosť<sup>151</sup>. Medzinárodné porovnanie krajín OECD ukazuje spoločné charakteristiky krajín strednej Európy a Pobaltia. Matky majú k dispozícii dlhšie platené voľno ako priemer ostatných krajín. Napriek tomu patria ich plodnosti<sup>152</sup> k nižším, čo poukazuje skôr na vplyv sociologických faktorov.

Graf 60: Vzťah medzi plodnosťou a podporovaným voľnom pre matky s deťmi v krajinách OECD (2015)



Pozn.: Ide o podporované voľno pre matky s deťmi na materskej a rodičovskej dovolenke.

Zdroj: OECD

Zo skúsenosti iných krajín, potenciálny vplyv na plodnosť majú príspevky na podporu rodín s deťmi skôr v prípade nízkoprijímových domácností, aj to najmä jednorazové príspevky pri narodení na druhé alebo tretie

<sup>151</sup> Podporované rodičovské voľno zahŕňa obdobie, kedy štát poskytuje finančnú podporu rodičovi v dôsledku starostlivosti o dieťa po jeho narodení. Zodpovedá slovenskej materskej dovolenke a obdobiu kedy vzniká nárok na poberanie rodičovského príspevku resp. príspevku na starostlivosť o dieťa.

Viac v publikácii OECD (2011).

<sup>152</sup> Úhrnná plodnosť - počet detí, ktoré sa priemerne narodia jednej žene.



dieťa (OECD, 2011). Politika podpory rodiny si nedáva za úlohu ovplyvňovať pôrodnosť, jej cieľom je prispieť ku kompenzácii výdavkov spojených s narodením a výchovou dieťaťa. **Finančné benefity majú vplyv na načasovanie rodičovstva** (Gauthier & Thévenon, 2011). Rodiny plánujúce rodičovstvo odsúvajú pôrody do vyššieho veku, v období s lepšie zabezpečeným príjmom.

**Rozhodnutie či mať alebo nemať deti silno ovplyvňujú politiky zjednodušujúce súbeh kariérneho a rodinného života** (Gauthier & Thévenon, 2011). Medzi takéto opatrenia patrí dostatok predškolských zariadení, legislatíva podporujúca prácu z domu a skrátené pracovné úväzky. Príkladom slovenských motivačných prvkov je príspevok na starostlivosť o dieťa a daňový bonus na dieťa, na ktorý však nevzniká nárok pri nízkych príjmoch, ktoré môžu zodpovedať kratším úväzkom.

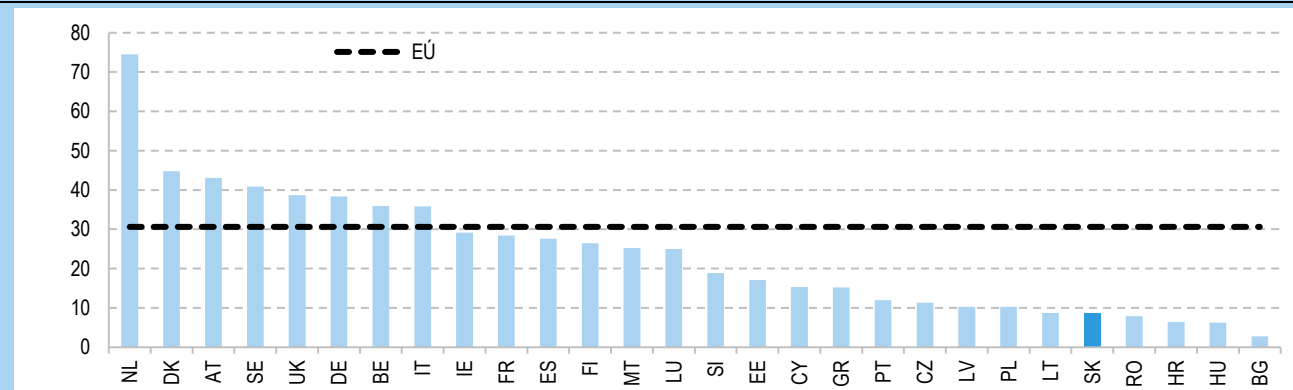
**Zavedenie flexibility do čerpania rodičovského príspevku by zjednodušilo súbeh kariérneho a rodinného života a pomohlo v plánovaní návratu na trh práce.** Pri ponechaní celkového nároku na rodičovskú dovolenku by si mohol rodič prispôbiť dĺžku jej poberania, najdlhšie do troch rokov dieťaťa (ako v súčasnosti). Opatrenie zároveň pomôže zmierniť odsun rodičovstva do obdobia so zabezpečeným príjmom. Bude ale potrebné zabezpečiť, aby opatrenie nevytváralo nesprávne motivácie. Silnejšia úloha otcov pri poberaní rodičovského príspevku by mohla posilniť rodovú rovnosť.

Posilnenie kapacít jasli by umožnilo rodičom využiť benefity opatrení, ktoré zvyšujú motivácie na návrat do práce po narodení dieťaťa. V súčasnosti je potrebné identifikovať potrebnú kapacitu a lokality, kde miesta v jasliach najviac chýbajú. Informácie o dopyte po jasliach v súčasnosti nie sú dostupné, pretože neexistujú zoznamy rodín čakajúcich na miesto. Efektívne smerovanie prostriedkov si vyžaduje poznanie potrebnej kapacity a nastavenie udržateľného mechanizmu financovania. Okrem pokrytia kapitálovej investície na výstavbu zariadení je potrebné aj zabezpečenie financovania prevádzkových nákladov.

#### Box 11: Faktory ovplyvňujúce dĺžku rodičovskej dovolenky a návrat rodičov na trh práce

**Flexibilné formy zamestnávania sa na Slovensku využívajú v malej miere.** Pre mnoho žien pritom môžu tieto formy zamestnávania urýchliť návrat z materskej alebo rodičovskej. Podiel žien pracujúcich na čiastočný úväzok (vrátane práce na dohodu) patrí k najnižším v rámci krajín EÚ.

**Graf 61: Podiel žien pracujúcich na čiastočný úväzok (vo veku 15-39 rokov, 2015)**



Zdroj: Eurostat

**Podporované rodičovské voľno patrí medzi najdlhšie v krajinách OECD.** V súčasnosti je možné na Slovensku poberať rodičovský príspevok do 3 rokov veku dieťaťa po šiestich mesiacoch poberania materského. Kým miera náhrady predošlého čistého príjmu pri materskej dosahuje na Slovensku pri priemernej mzde už 100 %, rodičovský príspevok sa vypláca v sume 203,20 eur (približne 30 % čistej priemernej mzdy). Od mája 2017 sa suma zvýšila na 213,20. Hoci nie je rodičovský príspevok určený na kompenzáciu príjmu rodiča, z hľadiska medzinárodného porovnania je metodicky vhodné započítať ho do podporovaného obdobia. Celková miera náhrady tak počas celej dĺžky podporovaného voľna dosahuje približne len tretinu predošlej mzdy. Rodičovský príspevok je možné poberať aj popri práci.

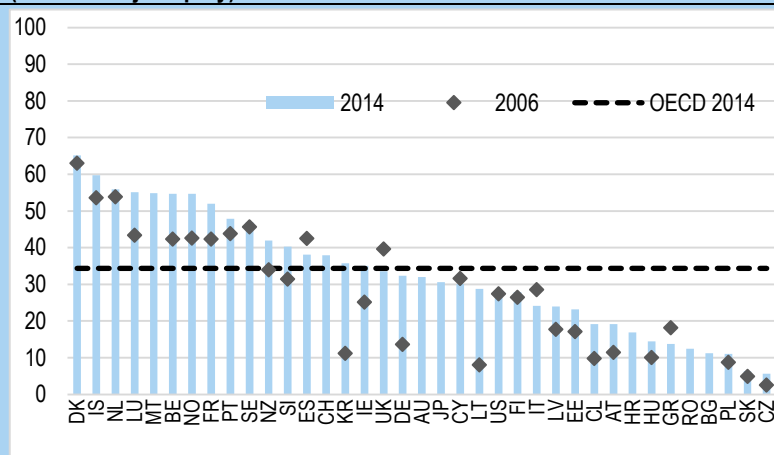
**Graf 62: Dĺžka podporovaného voľna a priemerná mesačná miera náhrady pri priemernej mzde (2016)**



Zdroj: OECD

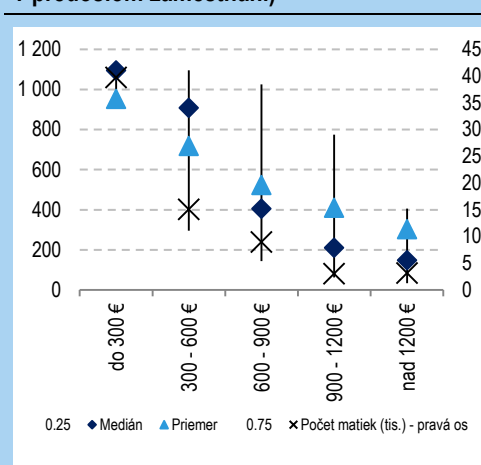
**Participácia detí vo veku do dvoch rokov v jasliach patrí medzi najnižšie v krajinách OECD a EÚ, keďže v tomto veku prevláda práve domáca starostlivosť.** Nízka participácia detí v zariadeniach môže súvisieť s menšou mierou zamestnanosti žien v tejto vekovej skupine.

**Graf 63: Miera participácie na formálnej starostlivosti vo veku 0-2 rokov (% z vekovej skupiny)**



Zdroj: OECD

**Graf 64: Počet dní na podporovanom rodičovskom voľne (podľa príjmu v predošlom zamestnaní)<sup>153</sup>**



Zdroj: IFP

**Priemerná dĺžka trvania rodičovského voľna na Slovensku sa líši v závislosti od predošlej ekonomickej aktivity a výšky príjmu v predošlom zamestnaní<sup>154</sup>.** Z 36 možných mesiacov ostávajú ženy na rodičovskom voľne bez práce v priemere až 26 mesiacov, hoci ekonomická aktivita v období pobrania rodičovského príspevku nie je štátom nijak obmedzená. Ženy, ktoré pred pôrodom nepracovali alebo zarábali len podpriemerný príjem, poberajú rodičovský príspevok takmer celé obdobie. V prípade aspoň priemerných príjmov sa polovica žien vracia do práce už do jedného roka. Dĺžka rodičovskej dovolenky a rýchlosť návratu do práce tak závisí aj od potenciálneho príjmu rodiča zo zamestnania a ekonomickej úrovne regiónu, najmä Bratislavský kraj však výrazne vyčnieva smerom k rýchlejšiemu návratu.

**Participácia žien na trhu práce môže byť ovplyvnená aj príjmovými rozdielmi medzi pohlaviami. Aj po zohľadnení objektívnych charakteristík pracujúcich sú rozdiely u nás nadpriemerné (IFP, 2017).** Menšie mzdové rozdiely badať najmä na začiatku kariéry. Mzdy žien tlačí nadol častejšia práca v horšie zarábajúcich odvetviach. Dlhšia kariéra a lepšie vzdelanie neprinášajú ženám vyšší príjem v takej miere ako mužom. Zatiaľ čo materstvo je spojené s nižšou mzdou, otcovia si naopak zvyknú polepšiť v práci.

**V porovnaní s mužmi majú ženy na Slovensku v priemere mierne nižšiu šancu, že budú pozvané na pohovor, hoci mali v životopisoch uvedené rovnaké schopnosti a zručnosti<sup>155</sup>.** Tento rozdiel však závisí od typu zamestnania. Kým v odvetviach obchodu a predaja majú ženy a muži približne rovnaké šance, vo výrobe majú vyššiu šancu zamestnať sa najmä muži. Ženy sú naopak viac preferované v administratíve. Zamestnania, v ktorých ani jedno pohlavie nedominuje na celkovej zamestnanosti, nevykazujú diskrimináciu.

<sup>153</sup> Zahnuté boli aj matky bez predchádzajúceho zamestnania.

<sup>154</sup> Podľa regresnej analýzy IFP na základe dát SP z rokov 2010-2015 o matkách s deťmi, ktoré sa narodili v rokoch 2010 a 2011 a sledovalo sa obdobie od ich narodenia do 4 rokov veku. Skresleniu dát pre reťazenie pôrodov bolo predídene zahrnutím iba posledného dieťaťa narodeného matke. Pripravovaná analýza IFP.

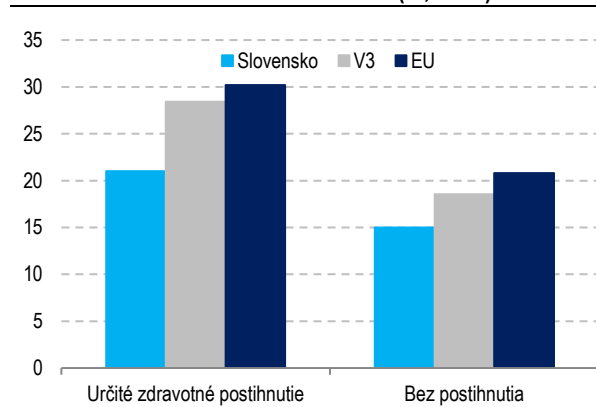
<sup>155</sup> Pripravovaný komentár IFP porovnávajúci šance mužov a žien získať pozvanie na pohovor.

### 4.3 Podpora osôb s ťažkým zdravotným postihnutím

- Podiel osôb s ťažkým zdravotným postihnutím ohrozených chudobou je na Slovensku nižší ako priemer Európskej únie. Miera ich zamestnanosti je rovnako nižšia (31,9 % Slovensku vs. 47,3 % v EÚ).
- Výdavky na kompenzáciu sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia sú vo výške 227 mil. eur (2016). Rozpočet na rok 2017 je vyšší o 32 mil. eur.
- Systém kompenzácií sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia sa člení na opakované a jednorazové peňažné príspevky. Najviac výdavkov je vynakladaných na opakované peňažné príspevky.
- Peňažné príspevky na opatrovanie a kompenzáciu zvýšených výdavkov tvoria takmer 78 % výdavkov na opakované peňažné príspevky.
- Motiváciu osôb s ťažkým zdravotným postihnutím zamestnať sa môže znižovať nastavenie systému peňažných príspevkov na kompenzáciu dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia.
- Príspevok na opatrovanie môže znižovať motiváciu rodinného príslušníka sa zamestnať. Opatrovateľ stráca pracovné zručnosti a kvalifikáciu, čo mu sťažuje opätovný vstup na trh práce.
- Existuje veľký počet finančných a nefinančných benefitov, ktoré sa viažu plošne na všetkých ťažko zdravotne postihnutých, a je potrebné skúmať opodstatnenosť ich poskytovania.

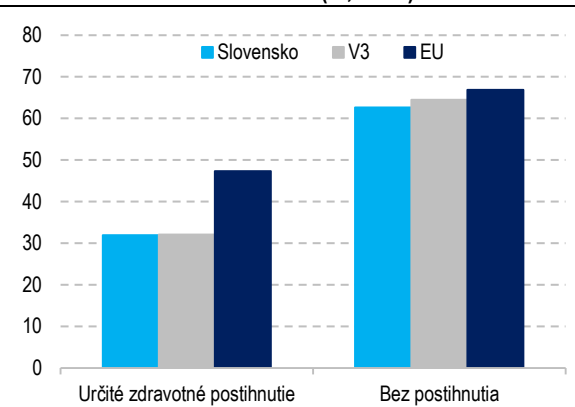
Miera chudoby zdravotne znevýhodnených osôb, rovnako ako aj celej populácie, v Slovenskej republike je nižšia ako priemer v Európskej únii. Zapojenie na trhu práce je tiež nižšie. Na Slovensku je napriek tomu ohrozenie chudobou ľudí so znevýhodnením výrazne nižšie ako v krajinách V3 aj ako v priemere EÚ. Výrazný vplyv na znižovanie miery chudoby majú transfery. V prípade osôb s ťažkým zdravotným postihnutím časť transferov tvoria invalidné dôchodky. V porovnaní s krajinami V3 aj EÚ na Slovensku naopak menej ľudí so zdravotným postihnutím participuje na trhu práce, miera zamestnanosti je jedna z najnižších v EÚ.

Graf 65: Miera ohrozenia chudobou (% , 2015)



Zdroj: Eurostat - SILC

Graf 66: Miera zamestnanosti (% , 2011)<sup>156</sup>



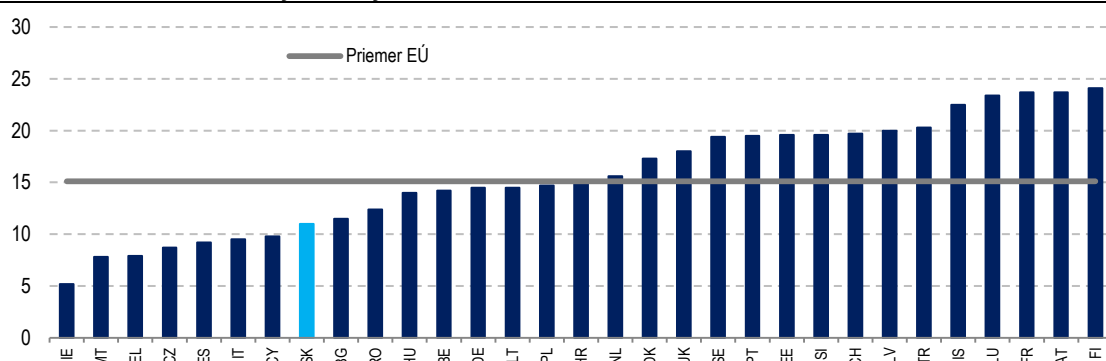
Zdroj: Eurostat - LFS

<sup>156</sup> Zdravotné postihnutie definované ako ťažkosti pri vykonávaní základných aktivít.

**Miera zamestnanosti môže byť ovplyvnená aj systémom peňažných príspevkov.** Na účel peňažných príspevkov je testovaný príjem osoby s ťažkým zdravotným postihnutím. Spoločne sa posudzuje aj príjem okruhu osôb<sup>157</sup>. Pri príjme vyššom ako je stanovený násobok sumy životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu<sup>158</sup>, je príspevok buď krátený, resp. neposkytnutý. Takéto nastavenie systému kompenzácie ťažkého zdravotného postihnutia môže znižovať motiváciu zamestnať sa.

**Slovensko dosahuje dobré výsledky v oblasti ochrany osôb s ťažkým zdravotným postihnutím pred chudobou. Na druhej strane je miera zamestnanosti tejto skupiny obyvateľstva oproti priemeru Európskej únie nižšia o viac ako 15 p.b.** Dobré výsledky v oblasti prevencie pred chudobou je potrebné dosahovať aj v miere zamestnanosti osôb s ťažkým zdravotným postihnutím pomocou aktívnych opatrení trhu práce. V súčasnosti sú odlišne definované osoby s ťažkým zdravotným postihnutím pre potreby kompenzácie sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia a potreby aktívnych opatrení trhu práce<sup>159</sup>.

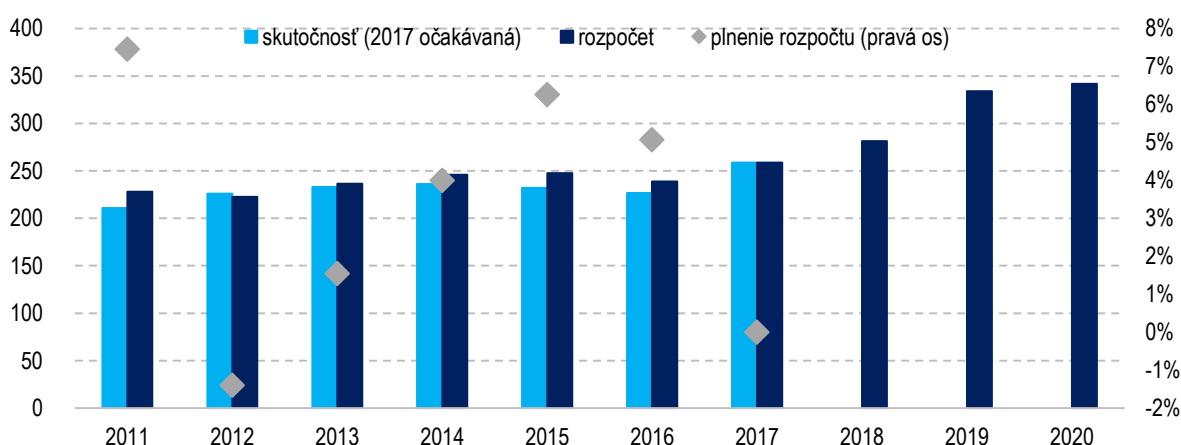
**Graf 67: Pomer zdravotne znevýhodnených občanov**



Zdroj: Eurostat - LFS

**Slovensko má nižší pomer zdravotne znevýhodnených občanov ako je priemer Európskej únie.** Podiel občanov so zdravotným znevýhodnením je o viac ako 4 p.b. nižší ako je priemer. Uvedené údaje však zodpovedajú subjektívnemu názoru oslovených účastníkov prieskumu.

**Graf 68: Vývoj (mil. eur) rozpočtu a jeho čerpania na kompenzáciu dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia**



Zdroj: RIS

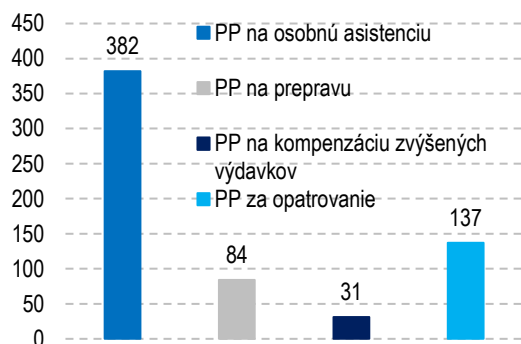
<sup>157</sup> Napríklad manžel, manželka, nezaopatrené dieťa. Okruh osôb je definovaný v § 18 zákona č 447/2008 Z. z.

<sup>158</sup> Peňažné príspevky na kompenzáciu dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia nie je možné poskytnúť, resp. sú krátené ak príjem posudzovaných osôb prekročí trojnásobok (pri jednorazových peňažných príspevkoch päťnásobok) sumy životného minima.

<sup>159</sup> Pre potreby kompenzácie dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia musí mať osoba mieru funkčnej poruchy najmenej 50 %. Pre potreby aktívnych opatrení na trhu práce musí mať osoba pokles schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 40 %.

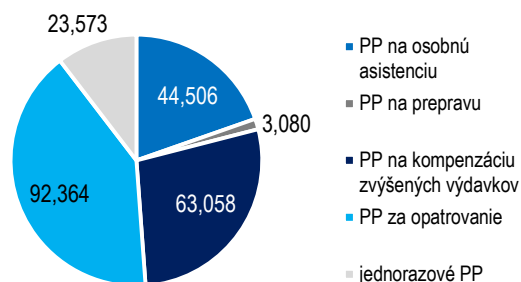
**Výdavky MPSVR SR na kompenzáciu sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia od roku 2014 klesali. V rozpočte sa predpokladá ich rast.** Výdavky na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia dosiahli v roku 2016 hodnotu viac ako 226 mil. eur. Na rok 2017 je rozpočet na kompenzáciu dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia vyšší o viac ako 32 mil. eur. Od roku 2010 boli výdavky vyššie ako rozpočet iba v jednom roku. V priemere je rozpočet ročne vyšší o takmer 9 mil. eur ako skutočné výdavky na kompenzáciu dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia. Hlavný rozdiel medzi rozpočtovanými a skutočne čerpanými zdrojmi boli prognózy MF SR na vývoj inflácie, na ktorú sú naviazané niektoré dávky a životné minimum.

**Graf 69: Priemerná mesačná výška peňažného príspevku v roku 2016 (v eur)**



Zdroj: MPSVR SR

**Graf 70: Výdavky na kompenzáciu ŤZP v roku 2016 (v mil. eur)**



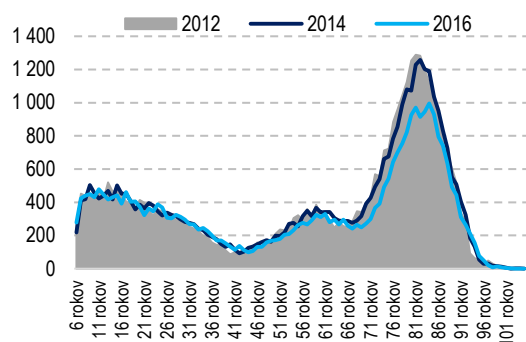
Zdroj: MPSVR SR

**Napriek rastúcemu počtu osôb v populácii starších ako 80 rokov je opatrovaných stále menej.** Počet osôb s ťažkým zdravotným postihnutím, ktoré sú opatrované rodinnými príslušníkmi v produktívnom veku, poklesol hlavne u osôb s ťažkým zdravotným postihnutím starších ako 80 rokov. Demograficky však rovnaká skupina osôb v Slovenskej republike rástla. Hlavnými dôvodmi môže byť vyhľadávanie iných riešení odkázanosti na pomoc inej osoby (prostredníctvom sociálnych služieb), rast počtu opatrovateľov seniorov, resp. ekonomický cyklus.

**Najvyššiu hodnotu pre odkázanú osobu prináša čo najdlhší pobyt v prirodzenom domácom prostredí. Najnižšie jednotkové výdavky štátu prináša opatrovanie rodinným príslušníkom. Opatrovateľ však znižuje svoje šance na zamestnanie.** Domáce prostredie pozitívne vplyva na osobu s ťažkým zdravotným postihnutím (Colombo et al., 2011). Na opatrovanie sú priemerné výdavky štátu na jednu osobu nižšie o takmer 245 eur oproti osobnej asistencii (viď Graf 69). Opatrovanie rodinným príslušníkom znižuje budúce šance opatrovateľa na zamestnanie. Náklady na stratu kvalifikácie a následne zníženia uplatnenia na trhu práce sú len ťažko kvantifikovateľné.

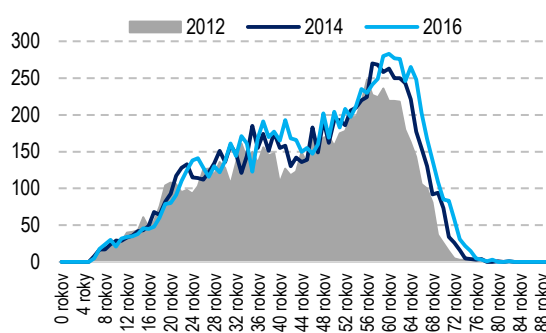
**Rastie počet detí s ŤZP v detských domovoch. MPSVR SR preto pripraví program na podporu včasnej intervencie.** Od roku 2010 vzrástol ich počet o takmer 50 %, pričom v roku 2015 ich bolo 815 (WHO a IZP, 2016). Včasná intervencia môže zabrániť potrebe umiestnenia dieťaťa s ŤZP do detského domova alebo jeho zaradeniu do špeciálnej školy. Skúsenosti zo zahraničia dokazujú, že včasná intervencia môže zlepšiť integráciu osôb s ťažkým zdravotným postihnutím v neskoršom veku.

**Graf 71: Počty opatrovaných osôb podľa veku – opatrované osobou v produktívnom veku**



Zdroj: MPSVR SR

**Graf 72: Počty osôb s osobným asistentom podľa veku**



Zdroj: MPSVR SR

**Počet osôb s ťažkým zdravotným postihnutím, ktoré využívajú služby osobného asistenta rastie.** Hlavným cieľom asistencie je aktivizácia a podpora sociálneho začlenenia osoby s ťažkým zdravotným postihnutím. Rast počtu osôb využívajúcich osobného asistenta sa výrazne zmenil v roku 2014, kedy nastala zmena vo výške chránenej časti príjmu a nárok na peňažný príspevok na osobnú asistenciu tak mohlo získať viac osôb. Najvýraznejší nárast bol pri osobách vo veku 55-65 rokov.

#### Box 12: Osoby s ťažkým zdravotným postihnutím

Osoby s ťažkým zdravotným postihnutím predstavujú podskupinu osôb so zdravotným postihnutím<sup>160</sup>. V rámci zákonov Slovenskej republiky je vymedzenie osôb so zdravotným postihnutím nejednotné (napr. nepriaznivý zdravotný stav, zdravotné postihnutie a iné).

**MPSVR SR poskytuje peňažné príspevky na kompenzáciu dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia.** Peňažné príspevky je možné poskytovať osobám s ťažkým zdravotným postihnutím s mierou funkčnej poruchy aspoň 50 % ak sú odkázané na presne uvedené kompenzácie (v oblasti mobility a orientácie, komunikácie, zvýšených výdavkov alebo sebaobsluhy) a spĺňajú zákonné podmienky.

**Na sociálnom začlenení osôb s ťažkým zdravotným postihnutím sa podieľajú aj iné subjekty verejnej správy.** MPSVR SR vydáva osobám s ťažkým zdravotným postihnutím preukazy fyzickej osoby s ŤZP a parkovacie preukazy pre fyzickú osobu so zdravotným postihnutím, na ktoré sa viažu finančné a nefinančné benefity vo verejnej správe. Štát takouto formou pomáha sociálnemu začleneniu. Medzi benefity verejnej správy je možné zaradiť úľavy na daniach a poplatkoch, zľavnené vstupné, úľavy na cestovnom, oslobodenie od povinnosti vlastniť registračnú pokladnicu a iné.

**Plošné poskytovanie výhod a zliav držiteľom preukazov nezohľadňuje závažnosť zdravotného postihnutia.** Preukazy vyhotovené osobám s ťažkým zdravotným postihnutím slúži na uplatnenie zliav a výhod<sup>161</sup>. Výška je určená jednotlivými ministerstvami, resp. poskytovateľom služieb. Výhody sú však poskytované plošne a nezohľadňujú stupeň odkázanosti danej osoby ani jej príjem.

**Vzhľadom na komplexnosť témy a jej presah do ďalších rezortov budú skupiny osôb ohrozené sociálnym vylúčením predmetom samostatnej revízie výdavkov.** Revízia výdavkov na skupiny ohrozené sociálnym vylúčením bude obsahovať analýzu situácie skupín, ktoré vyplynuli z tém revízie výdavkov na sociálne politiky a politiky trhu práce:

<sup>160</sup> Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím definuje osoby so zdravotným postihnutím ako „osoby s dlhodobými telesnými, mentálnymi, intelektuálnymi alebo zmyslovými postihnutiami, ktoré v súčasnosti s rôznymi prekážkami môžu brániť ich plnému a účinnému zapojeniu do života spoločnosti na rovnakom základe s ostatnými“.

<sup>161</sup> Ide o napr. oslobodenie od koncesionárskych poplatkov, zníženie miestnych daní a poplatkov, zľavy v hromadnej doprave a iné.

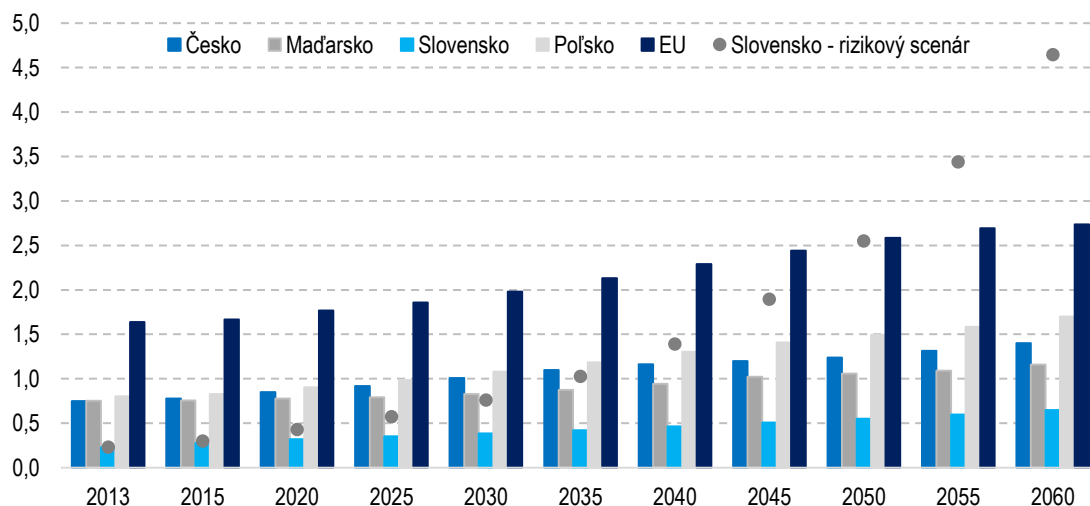
- zlepšenie **sociálnej inklúzie Rómov** je najkomplexnejšou témou s presahom do rezortov práce, školstva, zdravotníctva a vnútra a v tejto revízií nebola otváraná;
- analýza možností starostlivosti o **ohrozené deti** by mala vyhodnotiť efekt zlepšenia dostupnosti sociálneho bývania, poradenstva a intenzívnejšej terénnej práce s rodinou na zníženie počtu detí vyňatých z rodín a na zvýšenie návratov do rodín po úprave pomerov;
- v podpore **osôb so zdravotným postihnutím** je potrebné analyzovať slabšiu motiváciu pracovať v spojení s podmienkami poskytovania príspevkov na kompenzácie sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia. Je dôležité objasnenie príčin prepadu rodín do chudoby pri náhlej dlhodobej chorobe (možné krátke obdobie poskytovania ošetrovneho).

#### 4.4 Sociálne služby

- **Demografický vývoj v Slovenskej republike bude zvyšovať dopyt po sociálnych službách.** Do roku 2030 musí pribudnúť viac ako 10 tisíc miest iba v zariadeniach pre seniorov. Do roku 2060 sa výdavky na dlhodobú starostlivosť podľa odhadov EK zdvojnásobia.
- **Domáca starostlivosť zvyšuje kvalitu života.** Cieľom sociálnych služieb by malo byť zabezpečenie zotrvania pobytu osôb v prirodzenom sociálnom alebo domácom prostredí.
- **Výdavky MPSVR SR a iných inštitúcií verejnej správy dosahujú viac ako 0,5 % HDP, s predpokladaným rastom.**

Pri predpokladanom demografickom vývoji budú výdavky na dlhodobú zdravotnú starostlivosť rásť. Slovensko je jednou z najrýchlejšie starnúcich krajín Európskej únie (EK, 2015b, Eurostat). Do roku 2060 by mali podľa odhadov Európskej komisie narásť výdavky na dlhodobú starostlivosť z dnešných 0,3 % HDP na asi 0,6 % HDP. V rizikovom scenári je možný nárast až na 4,6 % HDP.

Graf 73: Odhadovaný vývoj výdavkov na dlhodobú starostlivosť (% HDP)

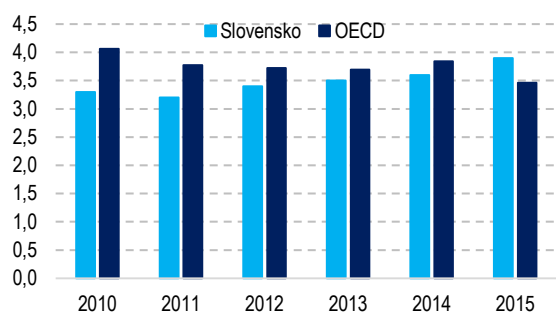


Zdroj: EK, 2015b

**Počet i podiel osôb starších ako 65 rokov bude výrazne stúpať v populácii.** Podľa odhadov Európskej komisie narastie podiel osôb starších ako 65 rokov do roku 2030 o viac ako 40 %. V Slovenskej republike rovnako rastie podiel osôb odkázaných na dlhodobú starostlivosť. Do roku 2014 bol podiel týchto osôb nižší ako priemer OECD. V roku 2015 spôsobil rast zvýšenie podielu odkázaných osôb nad priemer OECD.

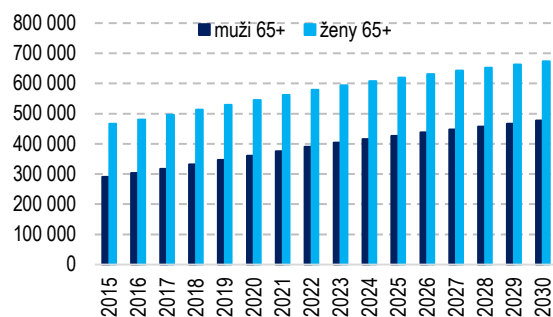


**Graf 74: Percento osôb 65+ odkázaných na dlhodobú starostlivosť**



Zdroj: OECD

**Graf 75: Vývoj počtu seniorov do roku 2030**

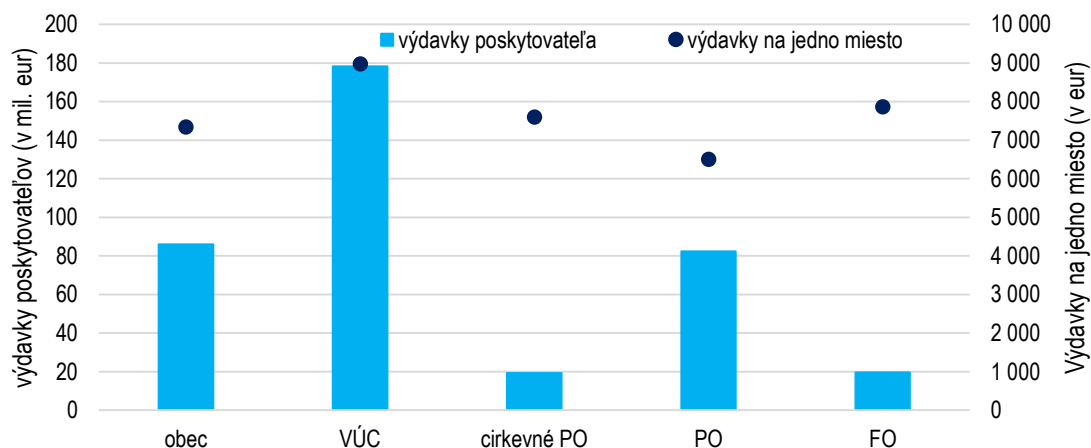


Zdroj: Eurostat

**Výdavky na sociálne služby dosahujú 0,5 % HDP.** V roku 2015 dosiahli výdavky poskytovateľov sociálnych služieb viac ako 445 mil. eur. Medziročný nárast bol na úrovni viac ako 30 mil. eur. Najvyššie výdavky sú spojené s mzdovými nákladmi poskytovateľov sociálnych služieb.

**Najväčšiu časť výdavkov na sociálne služby tvoria služby zriadené vyššími územnými celkami.** Takmer 180 mil. eur boli výdavky na sociálne služby u poskytovateľov sociálnych služieb zriadených VÚC. V priemere sú výdavky v danom druhu zariadení na úrovni takmer 9 tis. eur. Najnižšie priemerné výdavky, približne 6,5 tisíc eur na jedno miesto dosahujú neverejní poskytovatelia (fyzické a právnické osoby). Rozdiely medzi zriaďovateľmi môžu odrážať odlišnú skladbu služieb a zariadení.

**Graf 76: Výdavky poskytovateľov sociálnych služieb v roku 2015**



Zdroj: Soc1-01

**Výdavky MPSVR SR predstavujú len časť výdavkov verejnej správy na sociálne služby.** V roku 2015 predstavovali výdavky MPSVR na sociálne služby 73 mil. eur, v roku 2016 to už bolo 82 mil. eur. Na rok 2017 je na túto časť rozpočtovaných približne 90 mil. eur.



**Tabuľka 10: Výdavky MPSVR SR na sociálne služby (v tis. eur)**

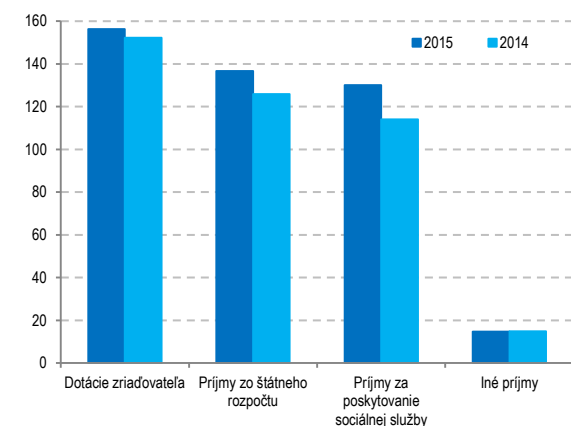
Druh sociálneho zariadenia	Verejní poskytovatelia		Neverejní poskytovatelia		Spolu		Výdavky na jedno miesto 2016
	Výdavky 2015	Výdavky 2016	Výdavky 2015	Výdavky 2016	Výdavky 2015	Výdavky 2016	
denný stacionár	889	1 587	5 259	10 855	6 149	12 442	1,87
domov sociálnych služieb	1 864	1 139	0	0	1 864	1 139	3,66
nocľaháreň	521	563	865	892	1 386	1 455	1,30
špecializované zariadenie	732	873	0	0	732	873	3,83
útulok	787	765	0	0	787	765	1,29
zariadenie podporovaného bývania	38	37	0	0	38	37	2,29
zariadenie núdzového bývania	313	308	0	0	313	308	1,65
zariadenie opatrovateľskej služby	5 607	5 516	2 970	2 922	8 577	8 438	3,58
zariadenie pre seniorov	28 808	29 767	24 386	26 991	53 194	56 758	3,84
SPOLU	39 559	40 555	33 480	41 660	73 040	82 215	3,06

Zdroj: Záverečný účet MPSVR SR

**Výdavky MPSVR SR medziročne vzrástli, najväčší vplyv malo zdvojnásobenie kapacity denných stacionárov.** Výdavky MPSVR SR vzrástli o približne 9 mil. eur, pričom výdavky na denné stacionáre vzrástli o 6 mil. eur a kapacita vzrástla o 100 %. Kapacita v zariadeniach pre seniorov vzrástla. Dopyt zo strany osôb odkázaných na pomoc inej osoby je však stále vyšší ako ponuka.

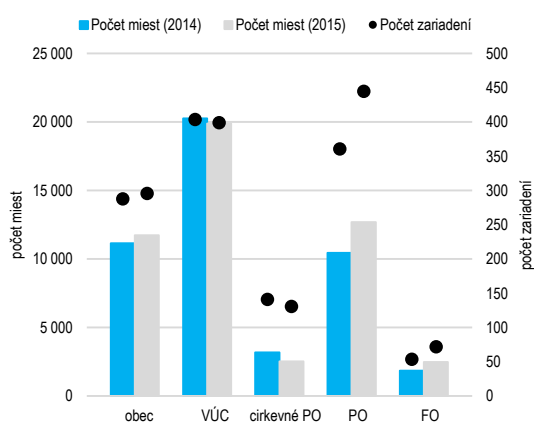
**Najväčšiu časť finančných zdrojov na financovanie sociálnych služieb, takmer 146 mil. eur (33 %), predstavujú dotácie z rozpočtov vyšších územných celkov.** Takmer 93 % všetkých príjmov pochádzalo z troch zdrojov: od zriaďovateľov, z príspevkov zo štátneho rozpočtu a z poplatkov klientov. Najvýraznejší rast, o takmer 16 mil. eur (14 %), zaznamenali zdroje z poplatkov klientov.

**Graf 77: Zdroje príjmov zariadení sociálnych služieb**



Zdroj: Soc1-01

**Graf 78: Počet zariadení sociálnych služieb a miest v zariadeniach**



Zdroj: Soc1-01

**Počet poskytovateľov sociálnych služieb medziročne narastá. Rastie aj ponuka miest v zariadeniach.** Medzi rokmi 2014 a 2015 narástol počet zariadení sociálnych služieb o viac ako 7 %. Väčšina novovzniknutých poskytovateľov sociálnych služieb bola zriadená súkromnými právnickými osobami.

**Polovica prijímateľov sociálnych služieb sú seniori. Viac ako polovica z nich je umiestnená v zariadeniach pre seniorov, do ktorých smeruje viac ako 30 % všetkých finančných zdrojov.** Ďalšími prijímateľmi sú dlhodobo chorí, ťažko zdravotne postihnuté osoby, deti v ohrození alebo bezdomovci. Pomoc uvedeným skupinám znižuje náklady spoločnosti, ktoré by museli byť vynaložené, ak by im pomoc nebola poskytnutá.

**Dopyt po službách poskytovaných prevádzkovateľmi sociálnych služieb rastie, pričom v súčasnosti trh nevie uspokojiť potreby takmer 14 % prijímateľov sociálnej služby.** V 1 410 zariadeniach je takmer 55 tisíc

miest a aj napriek tomu je 7 699 čakaťelov na sociálne služby. V rámci čakaťelov sa uvádzajú len osoby, ktoré podali žiadosť. Skutočné číslo však môže byť nižšie, keďže niektorí seniori sú evidovaní ako čakajúci vo viacerých zariadeniach.

**Viac ako 20 % dopytu po zariadeniach pre seniorov nie je v súčasnosti uspokojených.** Súčasný dopyt seniorov je uspokojovaný viac ako 17 tis. miestami v zariadeniach pre seniorov. Na čakacích listinách je ďalších viac ako 4 tis. seniorov. Medziročný rast čakaťelov nastal aj napriek zvýšeniu kapacít o takmer 3 tis. miest. Starnutie populácie prináša riziká na strane ponuky, ktoré musia byť v relatívne krátkom čase riešené novými kapacitami v zariadeniach sociálnych služieb, primárne v zariadeniach pre seniorov.

**Tabuľka 11: Počet čakaťelov podľa druhu sociálnej služby**

Druh zariadenia	2014	2015	2016
DSS pre deti s telesným postihnutím	0	0	4
DSS pre deti s duševnými poruchami a poruchami správania	59	33	51
DSS pre deti s telesným postihnutím, duševnými poruchami a poruchami správania	69	72	64
DSS pre dospelých s telesným postihnutím	228	197	63
DSS pre dospelých s duševnými poruchami a poruchami správania	721	465	550
DSS pre dospelých so zmyslovým postihnutím	15	10	6
DSS pre dospelých s kombinovaným postihnutím	1 421	1 083	1 032
Zariadenia pre seniorov	1 717	3 427	4 541
Zariadenia podporovaného bývania	24	23	68
Rehabilitačné strediská	1	0	4
Špecializované zariadenia	266	690	1 316
<b>Spolu</b>	<b>4 521</b>	<b>6 000</b>	<b>7 699</b>

Pozn.: DDS – Domov sociálnych služieb

Zdroj: MPSVaR SR, V10-1

**Počet seniorov bude rásť rýchlejšie a ponuka miest v zariadeniach nemusí postačovať.** V roku 2015 bol dopyt po zariadeniach pre seniorov vo výške viac ako 20 tis. osôb, z ktorých je ponukou pokrytých 17 137 miest. Ďalších 3 427 osôb je zaradených na zozname čakaťelov na sociálnu službu. Pri zachovaní pomeru medzi dopytom zo strany seniorov a počtom seniorov bude musieť pribudnúť do roku 2030 viac ako 10 tis. miest v zariadeniach pre seniorov. Vytvorenie nových miest je spojené s dodatočnými nákladmi zriaďovateľa.

**Tabuľka 12: Predpoveď vývoju počtu miest v zariadeniach sociálnych služieb**

	2015	2020	2030	2040	2050	2060
celková populácia	5 421 349	5 458 718	5 464 199	5 373 043	5 261 609	5 114 570
osoby vo veku 65+	756 879	906 197	1 150 091	1 307 149	1 528 075	1 635 556
podiel klientov v soc. zariadeniach	2,72 %	2,72 %	2,72 %	2,72 %	2,72 %	2,72 %
počet miest v soc. zariadeniach	20 564	24 621	31 247	35 515	41 517	44 437

Zdroj: Eurostat, ÚHP

**Box 13: Uhrádzanie zdravotných úkonov poskytovateľom sociálnych služieb**

**Poskytovateľom sociálnych služieb je uhrádzaných zdravotnými poisťovňami 9 konkrétnych zdravotných výkonov. Ostatné úkony neprepláca verejné zdravotné poistenie.** Poskytovatelia sociálnych služieb môžu poskytovať v zariadeniach zdravotné výkony. Iba výdavky na deväť konkrétnych určených zdravotných výkonov<sup>162</sup> sú preplácané zo systému verejného zdravotného poistenia. Ďalšie výkony súvisiace so zdravotnou starostlivosťou pre klientov sociálnych zariadení sa poskytujú v zdravotníckych zariadeniach. Náklady na zdravotnú starostlivosť uhradené zo systému verejného zdravotného poistenia od apríla 2015 do marca 2016 boli len vo výške 80 tis. eur.

**Zdravotné poisťovne v Českej republike uhrádzajú zdravotné výkony v hodnote desiatok miliónov eur.** V Českej republike uhrádzajú zdravotné poisťovne viacej výkonov viacerým poskytovateľom. Aj z toho dôvodu boli v Českej republike za porovnateľné obdobie uhradené zdravotné služby vo výške 44,8 mil. eur (1,2 miliardy Kč) (Đurana, 2017).

**Opatrovanie v domácom prostredí pozitívne vplýva na odkázané osoby** (Colombo et al. 2011). **K udržaniu osoby v domácom prostredí prispievajú podporné sociálne služby, opatrovateľské a prepravné služby, ktoré poskytujú obce.** Najviac využívaná služba poskytovaná obcami je opatrovateľská služba. Z celkových výdavkov viac ako 77 % bolo využitých na opatrovateľskú službu. Pridaná hodnota takejto služby spočíva však v zotrvaní odkázanej osoby v prirodzenom sociálnom alebo domácom prostredí. Všetky sociálne služby patria do originálnej kompetencie obcí a VÚC.

**Využívanie opatrovateľskej služby rastie. Napriek úhradám väčšiny klientov je služba deficitná a podfinancovaná.** Opatrovateľské služby využíva viac ako 13 tis. osôb. Väčšina prijímateľov (takmer 87 %) uhrádzala plnú sumu sociálnej služby.

**Tabuľka 13: Počet hodín poskytovania sociálnych služieb a výdavky obcí (v €) v roku 2016**

Druh sociálnej služby	Počet hodín poskytovania služby	Celkové výdavky	Priemerné výdavky na hodinu
Opatrovateľská služba	5 751 630	35 261 334	6
Prepravná služba	136 533	347 961	3
SPOLU	5 888 163	35 609 295	

Zdroj: ÚPSVaR SR

Ďalších 20 % výdavkov bolo vynaložených na služby jedální a denných centier. Zvyšné výdavky poskytnuté na uvedené sociálne služby boli nižšie ako 3 %.

**Tabuľka 14: Počet klientov a výdavky (v €) obci verejným poskytovateľom v roku 2016<sup>163</sup>**

Druh sociálnej služby	Počet klientov	Celkové výdavky	Priemerné výdavky na klienta
jedáleň	21 123	5 896 436	279
denné centrum	40 491	2 559 465	63
komunitné centrum	10 028	1 190 846	119
terénna sociálna služba krízovej intervencie	6 948	549 572	79
pomoc pri osobnej starostlivosti o dieťa a podpora zosúladovania osobného a pracovného života	61	207 418	3 400
nízko prahové denné centrum pre deti a rodinu	1 325	189 957	143
práčovňa	4 163	139 437	33

Zdroj: ÚPSVaR SR

Peňažný príspevok na opatrovanie je poskytovaný iba osobám s ťažkým zdravotným postihnutím a za určitých okolností môže znižovať motiváciu opatrovateľa zamestnať sa, resp. jeho kvalifikáciu a pracovné návyky. V mnohých prípadoch môže mať prijímateľ podporných, opatrovateľských a prepravných služieb nárok aj na opatrovateľa (peňažný príspevok na opatrovanie).

<sup>162</sup> Príloha č. 7 k zákonu č. 577/2004 Z. z.

<sup>163</sup> Tabuľka uvádza druhy sociálnych služieb, na ktoré boli vynaložené najvyššie výdavky. V tabuľke nie sú uvedené sociálne služby, ktorých suma výdavkov tvorí necelé 3 % celkových výdavkov (11 053 296 €). Tabuľka neuvádza nulové položky.

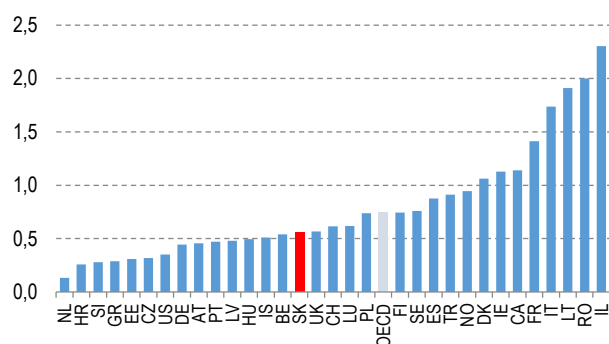
Údaje o výdavkoch a výkonoch sociálnych služieb sú neúplné a rozdelené vo viacerých výkazoch a na rôznych inštitúciách. Ich konsolidácia je v súčasnosti veľmi náročná. Nejednotnosť vykazovaných údajov, metodiky líšiace sa podľa inštitúcie zbierajúcej dáta a údaje rozdelené na jednotlivých inštitúciách štátnej správy znemožňuje detailnú a korektnú analýzu výdavkov a výkonov. Zjednotením metodiky a poverením jednej inštitúcie zberom a spracovaním dát systém sociálnych služieb stransparentní. Preto je jedným z opatrení v spolupráci s inými orgánmi štátnej správy zjednotiť metodiku zberu a spracovania dát.

Vzhladom na komplexnosť témy a jej presah do ďalšieho rezortu bude dlhodobá starostlivosť predmetom samostatnej revízie výdavkov. Starnutie obyvateľstva predstavuje tlak na prepojenie poskytovaných sociálnych a zdravotných služieb do jedného systému dlhodobej starostlivosti, ktoré umožní zvyšovanie kvality poskytovanej starostlivosti a tiež úsporu nákladov. Základom revízie bude porovnanie nákladovosti zdravotníckych výkonov v nemocniciach a v zariadeniach sociálnych služieb; hodnoty a nákladovosti starostlivosti v inštitúciách a v domácom prostredí; nákladovosti vyššej ponuky ošetrovateľských služieb a opatrovania prostredníctvom rodinných príslušníkov.

#### 4.5 Starostlivosť o ohrozené deti

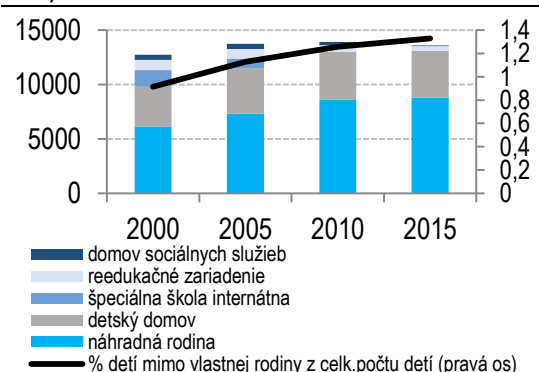
- Výdavky štátneho rozpočtu na ústavnú starostlivosť o deti v štátnych a neštátnych zariadeniach dosiahli v roku 2016 výšku 76 mil. eur, na náhradnú rodinnú starostlivosť 13 mil. eur (obsahuje len výdavky na príspevky).
- Mimo vlastnej rodiny je na Slovensku vychovávaných približne 14 tis. detí, čo predstavuje 1,3 % z celkového počtu detí. Tento podiel od roku 2000 vzrástol. Zároveň je viac detí v náhradných rodinách v porovnaní s inštitúciami.
- Mesačné výdavky na jedno dieťa umiestnené na základe rozhodnutia súdu v zariadení sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately predstavujú priemerne 1 020 eur, v pestúnskej starostlivosti 337 eur.
- Pre ochranu detí je dôležité zastaviť rast počtu detí, ktoré sú vychovávané mimo svojej vlastnej rodiny. Zintenzívnenie terénnej práce a poradenstva pre ohrozené rodiny a dostupnosť sociálneho bývania majú potenciál zvyšovať hodnotu (deti zostanú s rodičmi) a súčasne znížiť výdavky na detské domovy.
- Viac ako polovica detí vyňatých z rodín by sa mohla vrátiť domov, ak by sa rodine poskytla adekvátna podpora. V roku 2010 bola u 42 % z takýchto detí rozhodujúcou podmienkou návratu dieťaťa do rodiny zabezpečenie bývania.

Graf 79: Podiel detí vo veku 11, 13 a 15 žijúcich v štátnych detských domovoch



Zdroj: WHO, 2010; RVS

Graf 80: Výchova detí mimo vlastnej rodiny (počet detí)



Zdroj: ÚHP

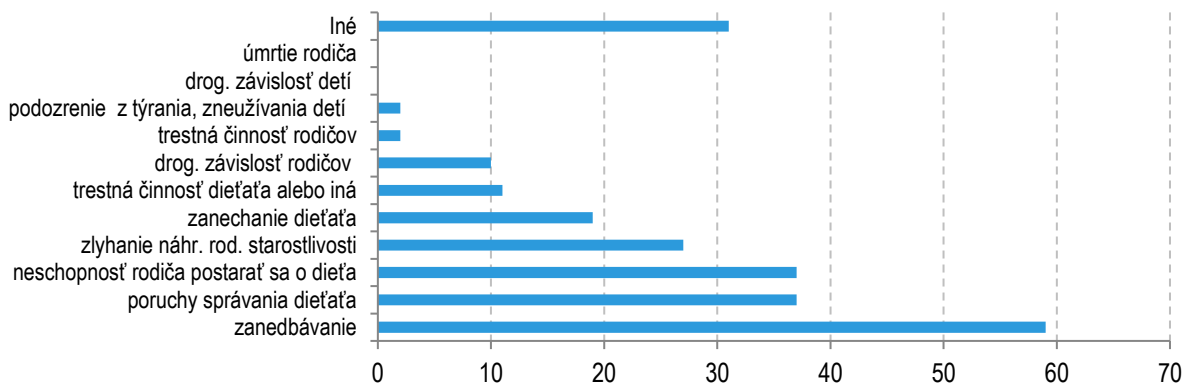
Najpočetnejšiu skupinu detí v detských domovoch (štátnych aj neštátnych) v SR tvoria deti vo veku 11 až 15 rokov (v roku 2016 34 % z celkového počtu detí), pritom medzinárodné porovnanie výchovy detí vo veku 11–15 rokov ukazuje, že na Slovensku žije v štátnych detských domovoch menej detí ako je priemer OECD,

Česká republika a Maďarsko dosiahli ešte lepšie výsledky. Pre komplexný obraz je dôležité zohľadniť aj neštátne zariadenia, deti v každom veku, ako aj výchovu v náhradných rodinách.

**V starostlivosti o deti mimo vlastnej rodiny<sup>164</sup> možno na Slovensku pozorovať dva trendy: Podiel všetkých detí vychovávaných mimo vlastnej rodiny od roku 2000 rastie.** Počas toho istého obdobia sa zároveň pozitívne mení vnútorná štruktúra foriem starostlivosti o deti žijúce mimo rodičovskej starostlivosti a **podiel detí vychovávaných v náhradných rodinách stúpa.** V rámci rôznych foriem náhradných rodín sa rozvíja jej preferovaná forma - starostlivosť o deti zo strany príbuzných a iných dieťaťu blízkych osôb. Dlhodobo však klesá záujem o pestúnsku starostlivosť a osvojenie.

**Náklady na jedno dieťa v náhradnej rodine sú oproti nákladom na dieťa umiestnené na základe súdneho rozhodnutia v zariadení sociálno-právnej ochrany detí a sociálnej kurately (SPODaSK) tretinové.** Okrem vyššej hodnoty pre dieťa oproti inštitucionálnej starostlivosti v zariadení prináša náhradná rodinná starostlivosť aj možnosť lepšieho využitia verejných výdavkov. Mesačný pobyt dieťaťa v detskom domove predstavuje náklad približne 1020 eur.<sup>165</sup> Mesačné náklady na jedno dieťa v pestúnskej starostlivosti sú 161,65 eur (príspevok na dieťa 138,13 eur + prídavok na dieťa 23,52 eur) a príspevok pestúnovi 175,62 eur.<sup>166</sup> V súčasnosti je aktívny národný projekt Podpory deinštitucionalizácie náhradnej starostlivosti. Jeho implementácia zvýši podiel detí v náhradných rodinách. Uvedený projekt prinesie pri plánovanom rozpočte vysokú hodnotu pre deti ohrozené sociálnym vylúčením.

**Graf 81: Dôvody umiestňovania detí do zariadení ústavnej starostlivosti na základe rozhodnutia súdu, 2015**



Zdroj: ÚPSVaR SR

**Viac ako polovica detí vyňatých z rodín by sa mohla vrátiť domov, ak by sa rodine poskytla adekvátna podpora.** V roku 2010 bola u 42 % z takýchto detí rozhodujúcou podmienkou návratu dieťaťa do rodiny zabezpečenie bývania.<sup>167</sup> Po umiestnení dieťaťa do zariadenia sú kontakt a spolupráca s rodinou slabé. V priemere dve z troch detí v zariadení ide raz do roka na návštevu k rodine. Deti sú navštevované rodinou v zariadení

<sup>164</sup> Teda nie sú vychovávané vlastnými rodičmi.

<sup>165</sup> Zodpovedá nákladom na starostlivosť dieťaťa umiestneného v štátnom alebo neštátnom zariadení SPODaSK na rozhodnutie súdu. Celkové ročné výdavky na príspevky na výchovu dieťaťa v týchto zariadeniach predstavujú 76 mil. eur. Zariadenia prevádzkované samosprávami alebo rezortom školstva neboli brané do úvahy. Uvedená suma nezahŕňa výdavky na výkon opatrení SPODaSK a úsekov štátnych dávok.

<sup>166</sup> V prípade zlého zdravotného stavu dieťaťa alebo starostlivosti o viac detí súčasne sa príspevky zvyšujú.

<sup>167</sup> Z dôvodu jeho absencie, resp. takých nedostatkov, ktoré ohrozujú život a zdravie dieťaťa.

Úsmev ako dar v spolupráci s ÚPSVaR analyzuje príčiny vyňatia detí z rodiny a možnosti ich návratu do rodiny od roku 2006. Vybrané publikácie: Mikloško (2011); Úsmev ako dar (2015).

v priemere takmer dvakrát za rok.<sup>168</sup> V roku 2016 sa z detského domova späť do rodiny po úspešnej sanácii rodinného prostredia vrátilo 15 % detí<sup>169</sup> (spomedzi detí, v ktorých rodinách sa vykonávala sanácia).

Preveniu vyňatia dieťaťa z rodiny a sanáciu rodiny po vyňatí štát podporuje aj prostredníctvom podpory akreditovaných mimovládnych organizácií sumou 1,1 mil. eur. Podľa sledovania ÚPSVaR k 31. 12. 2016 žilo v ohrození<sup>170</sup> 4 192 rodín, v ktorých žije 9 978 detí. Kvantifikácia vplyvu zvýšenia terénnej práce s ohrozenou rodinou a lepšej dostupnosti sociálneho bývania bude obsahom samostatnej revízie výdavkov osôb ohrozených sociálnym vylúčením.

#### Box 14: Ciele a činnosť sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately

Starostlivosťou o deti v ohrození sa zaoberajú orgány sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately (SPODaSK). Základným cieľom ich opatrení je poskytnutie potrebnej pomoci rodinám tak, aby deti mohli vyrastať v starostlivosti svojich rodičov. Keď nie je možné zabezpečiť starostlivosť o dieťa ani v jeho širšej rodine, sprostredkuje orgán SPODaSK dieťaťu náhradnú rodinnú starostlivosť alebo zabezpečí starostlivosť v detskom domove.

Priebežne je potrebné sprostredkovať náhradnú rodinnú starostlivosť pre 1 500 až 1 600 detí. Celkovo žije na Slovensku 14 tis. detí mimo vlastnej rodiny. Viac ako 17 % detí umiestnených v detských domovoch vyžaduje z dôvodu zdravotného stavu starostlivosť výlučne pobytovou formou.

V oblasti **sociálnoprávnej ochrany detí** (SPOD) plnia orgány SPOD tiež úlohy v situáciách, keď sa rodičia vedia postarať o dieťa, ale rodina rieši nejakú problémovú situáciu (rozvod, zverenie dieťaťa, určenie otcovstva apod.), v situáciách, ktoré ešte nevyžadujú vyňatie dieťaťa z rodinného prostredia ale starostlivosť rodičov o dieťa vykazuje problémy (zanedbávanie, alkohol, trestná činnosť rodičov atď.) alebo deti negatívne ovplyvňuje konanie iných osôb ako rodičov (napr. obeť trestných činov atď.) a v situáciách, keď deťom treba zabezpečiť aby vyrastali v náhradnej rodine (hľadanie príbuzných, blízkych osôb, ktorým je možné zveriť dieťa, ak to nie je možné, sprostredkovanie pestúnskej starostlivosti, osvojenia). **V roku 2016 bolo riešených cca 55 tis. prípadov detí opatreniami SPOD.**

V **oblasti sociálnej kurately** detí sa opatrenia vykonávajú pre deti, ktoré sa dopustili priestupku alebo trestného činu, z dôvodu závislosti a pri poruchách a problémoch v ich správaní. **V roku 2016 bolo riešených cca 15 200 prípadov detí opatreniami sociálnej kurately detí** (v oblasti sociálnej kurately pre plnoletých sú vykonávané opatrenia najmä pre klientov po prepustení z výkonu trestu odňatia slobody/väzby, drogovy závislých atď.; v r. 2016 boli tieto opatrenia vykonávané pre 4 657 plnoletých).

V roku 2016 pripadlo na jedného kmeňového zamestnanca SPODaSK vedenie cca 96 aktívnych prípadov rodín (133 detí), čo je viac ako trojnásobok optimálneho počtu<sup>171</sup>. Rozvíjajúca sa špecializácia a profesionalizácia výkonu opatrení SPODaSK (osobitne výkonu v teréne a v prirodzenom prostredí rodín), ako aj podpora deinštitucionalizácie, je riešená v prevažnej miere zo štrukturálnych fondov, s rozpočtom 35 mil. eur na roky 2016 až 2018.

Tabuľka 15: Počet prípadov SPOD a SK

	Počet rodín		Počet detí	
	2015	2016	2015	2016
nové prípady v priebehu r.	15 378	14 607	21 737	20 784
prípady v priebehu r. celkom	52 363	49 618	70 079	69 102
z toho sociálna kuratela detí			15 182	15 179
počet prípadov k 31.12.	229 747	231 942	345 592	347 049

Zdroj: ÚPSVR

<sup>168</sup> Súhrnná štatistika obsahuje iba počet návštev a počet detí, nerozlišuje deti, ktoré neabsolvovali žiadnu návštevu (ŠÚ SR).

<sup>169</sup> V cca 1800 prípadoch detí v detských domovoch spolupracovali rodičia na sanácii rodinného prostredia. Do domáceho prostredia sa vrátilo z detského domova z dôvodu sanácie 270 detí. Ďalších 148 detí sa vrátilo domov z dôvodu, že po uplynutí obdobia trvania neodkladného opatrenia alebo výchovného opatrenia nebolo potrebné prijať ďalšie opatrenia).

<sup>170</sup> Podmienky, ktoré ohrozujú priaznivý psychický, fyzický a sociálny vývin detí.

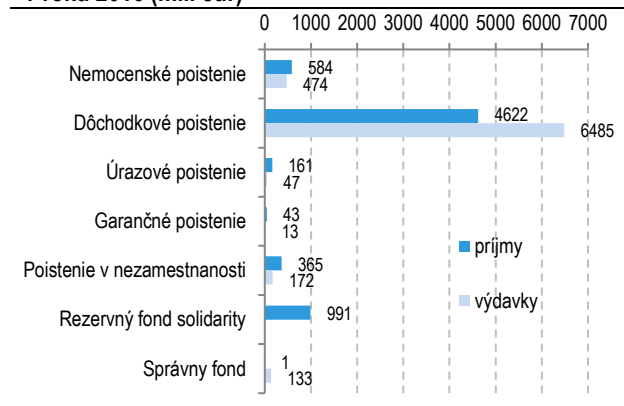
<sup>171</sup> Podľa Schavela a Daniškovej (2012) je „počet rodín pripadajúcich na jedného sociálneho pracovníka v Anglicku alebo Švédsku približne 15“.

## 5 Systém sociálneho poistenia a dôchodkov

- V II. pilieri si sporia najmä mladší. Od zavedenia dobrovoľného vstupu v roku 2008 vstúpilo do druhého piliera len 30 % prichádzajúcich na trh práce.
- Zvýšenie mesačného príspevku sporiteľa v III. pilieri o jedno euro navýši jeho mesačný dôchodok až o 6 %. Vyššie priemerné reálne zhodnotenie o 1 p. b. by mohlo zvýšiť mesačný dôchodok až o 25 %.
- V III. pilieri sú motiváciou pre sporenie najmä príspevky zamestnávateľov. Zavedenie daňového zvýhodnenia na príspevky účastníka v roku 2014 nemalo výraznejší vplyv na výšku priemerného účastníckeho príspevku.
- Zhodnotenie fondov v II. a III. pilieri patrí k najnižším v OECD. Najviac prostriedkov sporiteľov je v konzervatívnejších dlhopisových garantovaných fondoch, ktoré dosahujú nižšie zhodnotenie.
- Investičné správanie správcov fondov je pomerne krátkodobé. Kým v II. pilieri existuje potenciál na dlhodobé investovanie, v III. pilieri je výrazne nižší, keďže väčšina majetku je alokovaná na zmluvy s dávkovým plánom, pri ktorých je potrebné rátať s okamžitou výplatom veľkej časti prostriedkov.
- Priemerná nákladovosť dôchodkového sporenia je 0,9 % hodnoty spravovaných aktív, približne na úrovni priemeru OECD. Zatiaľ čo nákladovosť fondov II. piliera je pod priemerom krajín OECD, v prípade fondov III. piliera je v porovnaní s priemerom OECD napriek dlhodobému poklesu stále viac než dvojnásobná.

Systém sociálneho poistenia tvorí osem fondov. Najväčšie z nich sú fond starobného poistenia a fond invalidného poistenia, ktoré spolu tvoria dôchodkové poistenie. Ich výdavky v roku 2016 dosiahli 6,5 mld. eur, príjmy boli 1,9 mld. eur nižšie. Všetky fondy s výnimkou fondov dôchodkového poistenia a správneho fondu mali prebytkové hospodárenie. Príjmy rezervného fondu solidarity boli takmer miliarda eur, tieto prostriedky boli v súlade s účelom tohto fondu využité na pokrytie deficitu ostatných fondov.

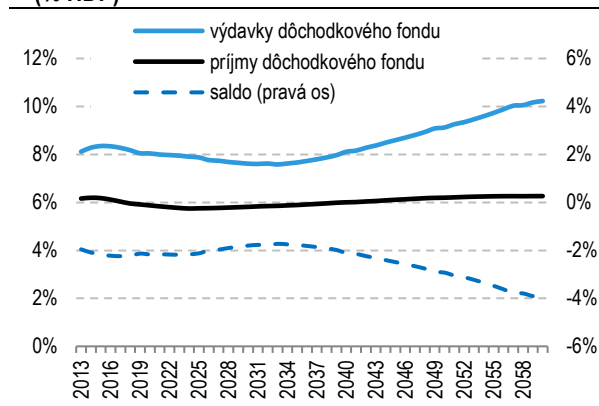
**Graf 82: Hospodárenie fondov sociálneho poistenia v roku 2016 (mil. eur)**



Zdroj: Sociálna poisťovňa

Pozn.: Príjmy fondov dôchodkového poistenia nezahŕňajú transfer zo ŠR vo výške 365 mil. eur.

**Graf 83: Projekcia výdavkov dôchodkového poistenia (% HDP)**



Zdroj: MPSVR SR, SLOPEM

Deficit dôchodkového poistenia bude vďaka demografii a relatívne rýchlemu predpokladanému rastu ekonomiky do roku 2035 mierne klesať na približne 1,5 % HDP. Následne však vplyv starnutia prinesie dodatočné bremeno pre verejné financie. Výdavky poistenia budú rásť rýchlejšie ako príjmy a deficit narastie do roku 2060 až o 2,3 % HDP.

**Systém sociálneho poistenia by sa mal vyznačovať spravodlivým rozdelením príspevkov do Sociálnej poisťovne i od poisťovne k občanom.** Do konca roka 2018 sa prijíma legislatíva s cieľom zavedenia ročného



zúčtovania sociálneho poistenia ako efektívneho nástroja na zamedzenie odvodovej optimalizácie subjektov<sup>172</sup>. Znížia sa tým motivácie vykazovať vysoké odmeny v jednom mesiaci, vďaka čomu bude odvodové zaťaženie práce spravodlivejšie a príjmy štátu vyššie. Platenie preddavkov na sociálne poistenie bude možné od januára 2019 a výkon ročného zúčtovania v sociálnom poistení v roku 2020 za predošlý rok. Odhadovaný pozitívny vplyv na daňové a odvodové príjmy verejnej správy predstavujú zhruba 49 mil. eur, v závislosti od finálneho návrhu a bez nákladov implementácie. Pri súčasnej aktualizácii sociálnych odvodov sa očakáva aktuálny vplyv až v roku 2020 (MF SR, 2017).

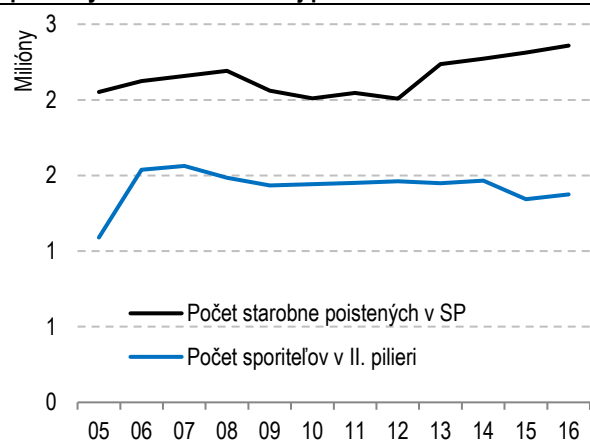
## 5.1 Dôchodkové sporenie

### Starobné dôchodkové sporenie (II. pilier)

**V II. pilieri si sporia najmä mladší, vo vekovej skupine od 25 do 45 rokov je to 65 % poistencov SP.** Vyššia miera ich participácie súvisí s obdobiami povinného alebo automatického vstupu do II. piliera pri vstupe na trh práce. V decembri 2016 bolo evidovaných 1,4 mil. sporiteľov. Aktívne sporiť 1,1 mil. ľudí, čo predstavuje 44,4 % poistencov Sociálnej poisťovne.

**Od zavedenia dobrovoľného vstupu v roku 2008 (s prestávkou v roku 2012) vstúpilo do druhého piliera len 30 % prichádzajúcich na trh práce.** Vstupy do II. piliera kulminujú v prvých dvoch rokoch po vstupe na trh práce, pričom vstupujú hlavne ľudia s vyšším vzdelaním, vyššou mzdou a vo veku nadväzujúcom na ukončenie vzdelávania.

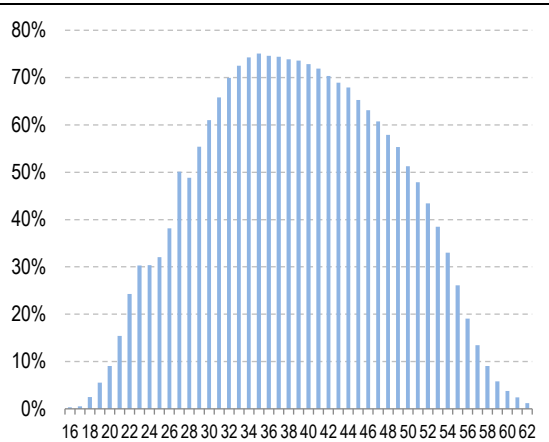
**Graf 84: Počet sporiteľov v II. pilieri a starobne poistených osôb v Sociálnej poisťovni**



Zdroj: Sociálna poisťovňa

Pozn.: Počet sporiteľov k decembru daného roka. Zahŕňa aj sporiteľov bez vymeriavacieho základu.

**Graf 85: Podiel sporiteľov v II. pilieri na poistencoch SP**



Zdroj: Sociálna poisťovňa

**Záujem o dobrovoľné sporenie bol v II. pilieri napriek daňovému zvýhodneniu nízky.** Priemerný počet sporiteľov s dobrovoľným príspevkom sa postupne zvyšoval, avšak v žiadnom roku neprekročil 0,2 % všetkých sporiteľov v II. pilieri. Výška priemerného dobrovoľného príspevku oscillovala okolo sumy 40 eur mesačne. Ak by si títo sporitelia prispievali maximálny možný príspevok, na ktorý je možné uplatniť daňovú úľavu (2 % základu dane),

<sup>172</sup> Gestorom je MPSVR SR za spolupráce so Sociálnou poisťovňou a MF SR.



zodpovedal by priemernej mzde sporiteľa vo výške 2 000 eur mesačne. Daňové zvýhodnenie dobrovoľných príspevkov platilo od roku 2012 do konca roka 2016.<sup>173</sup>

**Tabuľka 16: Dobrovoľné príspevky do II. piliera**

	2013	2014	2015	2016
Počet sporiteľov s dobrovoľným príspevkom (tis.)	1,9	2,3	2,4	2,8
Ø dobrovoľný príspevok (eur)	45	35	40	41
Suma príspevkov (tis. eur)	882	982	1 153	1 369
Fiškálny vplyv / daňové výdavky (tis. eur)	187	180	176	233*

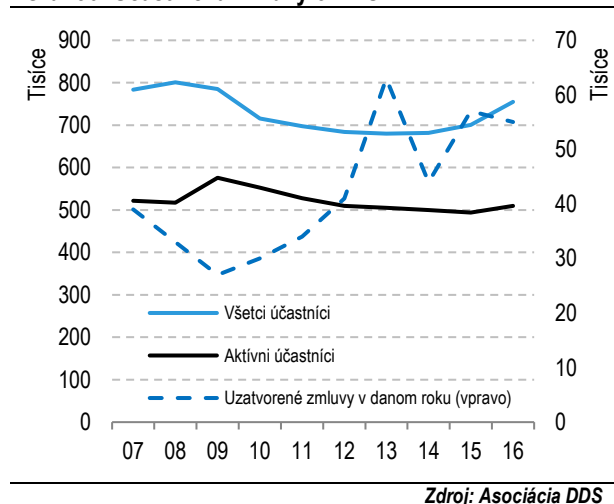
Zdroj: Sociálna poisťovňa, MF SR, vlastný prepočet.

Pozn.: \*Fiškálny vplyv odhadovaný podľa údajov z daňových priznaní a hlásení o vyúčtovaní dane.

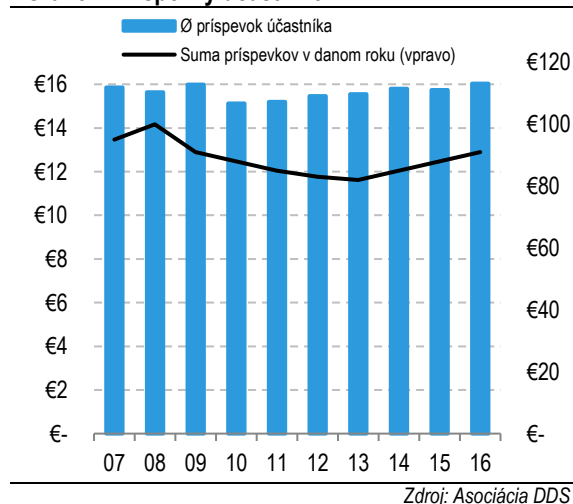
### Doplnkové dôchodkové sporenie (III. pilier)

Doplnkové dôchodkové sporenie je využívané podstatne viac ako dobrovoľné sporenie v II. pilieri. Medziročne počet novo uzatvorených účastníckych zmlúv rastie (od roku 2009 s výnimkami v roku 2014 a 2016). V roku 2016 si v III. pilieri sporilo 30 % poistencov Sociálnej poisťovne, teda približne 755 tis. účastníkov. Podiel účastníkov s aspoň jedným príspevkom v danom roku však dlhodobo dosahuje len 70 % z celkového počtu účastníkov. Účastníci v III. pilieri sú v priemere starší ako sporitelia v II. pilieri. Zatiaľ čo priemerný vek sporiteľa je okolo 38 rokov, priemerný vek účastníka v III. pilieri je až 44 rokov.

**Graf 86: Účastníci a zmluvy o DDS**



**Graf 87: Príspevky účastníkov**



V III. pilieri sú motiváciou pre sporenie najmä príspevky zamestnávateľov. Len 8 % všetkých účastníkov si v roku 2016 sporilo bez príspevku zamestnávateľa. Priemerný príspevok zamestnávateľa vzrástol od roku 2007 z približne 20 eur na približne 26 eur v roku 2016. Priemerný príspevok účastníkov je od roku 2007 približne na rovnakej úrovni hoci nominálne mzdy narástli o viac než tretinu.

Zvýšenie mesačného príspevku sporiteľa o 1 euro navýši pri súčasných podmienkach sporenia jeho mesačný dôchodok v bežných cenách odhadom o 2,88 eur, teda o 6 %.<sup>174</sup> Vyššie priemerné nominálne zhodnotenie o 1 p. b. (na úrovni 3 % ročne) by mohlo zvýšiť mesačný dôchodok až o 28 %. Zvýšenie mesačného príspevku sporiteľa o 1 euro navýši (pri súčasných podmienkach sporenia) jeho mesačný dôchodok

<sup>173</sup> Vid' § 11, ods. 8 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov. Od 1. januára 2013 do 31. decembra 2016 boli dobrovoľné príspevky daňovo zvýhodnené a bolo možné ich započítať do nezdaniteľnej časti základu dane do výšky 2 % základu dane, najviac však do výšky 2 % zo 60-násobku priemernej mzdy v SR spred 2 rokov.

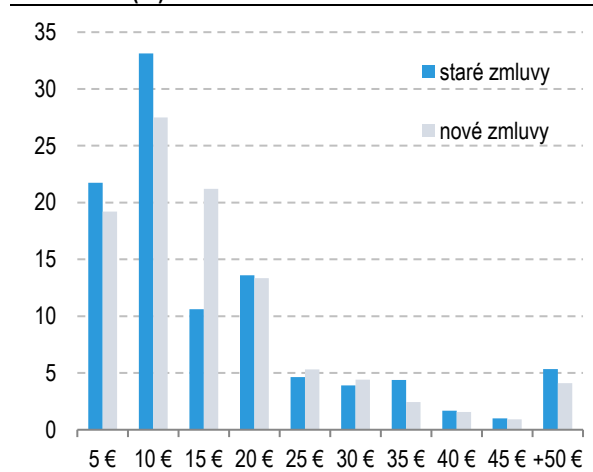
<sup>174</sup> Pri dobe sporenia 42 rokov a zhodnotení 2 % p.a. v nominálnom a 0,54 % p.a. v reálnom vyjadrení (čo zodpovedá priemernému váženému výnosu fondov v III. pilieri za posledných 5 rokov). Doživotný dôchodok odhadnutý podľa podmienok, ktoré v súčasnosti poisťovne pôsobiace v II. pilieri ponúkajú 62-ročnému sporiteľovi.

v stálych cenách odhadom o 2 eurá, teda o 6 %. Vyššie priemerné reálne zhodnotenie o 1 p. b. (na úrovni 1,5 % ročne) by mohlo zvýšiť mesačný dôchodok až o 25 %.

Účastník DDS s priemerným príspevkom (16 eur) si pri rovnakých podmienkach nasporí do dôchodku cca 12 600 eur. V čase odchodu do dôchodku tak získa doživotnú rentu v mesačnej výške 41 až 48 eur. Ak by mu zamestnávateľ prispieval rovnakou sumou, získal by mesačnú anuitu 82 až 96 eur.

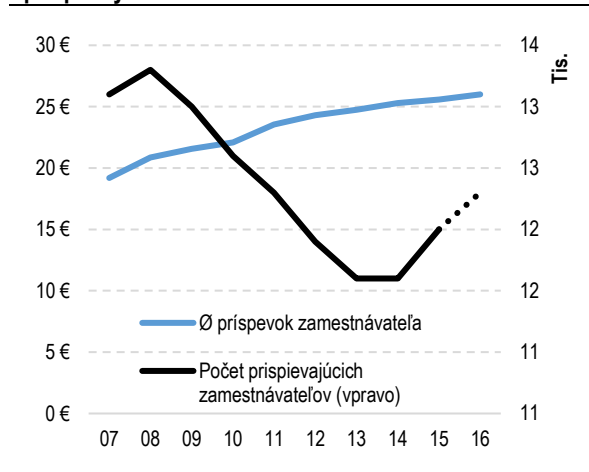
**Zavedenie daňového zvýhodnenia na príspevky účastníka vo výške 180 eur nemalo výraznejší vplyv na výšku priemerného účastníckeho príspevku,** keďže tento už od roku 2007 priemerne presahuje 15 eur. Príspevok vo výške 15 eur a viac má 39 % účastníkov so starou a 46 % s novou zmluvou. Znamená to, že uzatvorenie novej zmluvy môže motivovať účastníkov k plateniu vyššieho príspevku, aj keď vyše polovica účastníkov s novou zmluvou nevyužíva daňové zvýhodnenie v maximálnej výške (prispieva menej ako 15 eur mesačne).

**Graf 88: Podiel zmlúv podľa výšky príspevku účastníka (%)**



Zdroj: DDS  
Pozn.: Príspevky vyššie ako 50 eur sú v poslednej kategórii.

**Graf 89: Zamestnávateľské zmluvy a priemerné príspevky zamestnávateľov**



Zdroj: Asociácia DDS  
Pozn.: Počet zamestnávateľov v roku 2016 je odhad.

**Od roku 2014 vzrástol počet prispievajúcich zamestnávateľov.** Počet zamestnávateľov, ktorí prispievali na dôchodkové sporenie svojim zamestnancom, klesal od obdobia hospodárskej krízy až do roku 2013. Následný nárast nemusí súvisieť s daňovými úľavami, spôsobovať ho môže ekonomický cyklus alebo iné faktory. Svojim zamestnancom prispievalo v roku 2015 na DDS len cca 12 tisíc zamestnávateľov, čo bolo 7 % zo všetkých zamestnávateľov, tí však zamestnávali až 30 % všetkých zamestnancov (vrátane SZČO zamestnávajúcich ďalšie osoby). Priemerný príspevok zamestnávateľov stabilne rastie a v roku 2016 dosiahol 26 eur. Revízia navrhuje zvýšiť atraktivnosť dobrovoľného dôchodkového sporenia prostredníctvom mixu politik, vrátane posilnenia konkurencie. V rámci toho sa zväží umožnenie zamestnávateľom posielat' dobrovoľné príspevky na dôchodkové sporenie aj do II. piliera. Vyššia kumulatívna suma úspor v II. pilieri zabezpečí vyššie absolútne výnosy pri rovnakom percentuálnom výnose.

**Zamestnávatelia už v súčasnosti v priemere nevyužívajú daňové zvýhodnenie príspevkov na doplnkové dôchodkové sporenie v plnej miere.** Priemerný príspevok zamestnávateľov tvoril v jednotlivých rokoch približne 2,9 % priemernej mzdy, pričom možnosť daňovej úľavy pre zamestnávateľov je až na úrovni 6 %.

### Box 15: Daňové zvýhodnenie v doplnkovom dôchodkovom sporení

Doplnkové dôchodkové sporenie je daňovo zvýhodnené na strane účastníka aj na strane zamestnávateľa. Časť príspevkov do DDS si môžu účastníci aj zamestnávateľa zarátať do nezdaniiteľnej časti základu dane. V rokoch 2005 až 2010 bolo podľa platnej legislatívy možné znížiť si základ dane o zaplatené príspevky na DDS a to až do výšky 12 000 Sk (resp. 398,33 €). K 1. januáru 2011 však táto možnosť zanikla a až do 1. januára 2014 štát sporenie v DDS prostredníctvom daňových zvýhodnení na strane účastníka nepodporoval. Od 1. januára 2014 platí pre novo uzavreté zmluvy daňové zvýhodnenie podľa pravidiel opísaných nižšie. Za „nové“ zmluvy sa považujú aj zmluvy účastníkov, ktorí prostredníctvom dodatku k „starej“ účastníckej zmluve súhlasili so zánikom dávkového plánu.

#### Daňové zvýhodnenie na strane účastníka

S cieľom podporiť dlhodobé sporenie na dôchodok bola zavedená možnosť zníženia základu dane daňovníka<sup>175</sup> o zaplatené príspevky do výšky 180 eur ročne (15 eur mesačne). Účastník tak môže ročne ušetriť na odvedenej dani 34,2 eur. Daňovú úľavu si však môžu uplatniť len účastníci s tzv. „novou“ účastníckou zmluvou. V roku 2016 mala „novú“ účastnícku zmluvu približne štvrtina účastníkov.

V roku 2015 zaplatili účastníci s tzv. „novou“ účastníckou zmluvou príspevky v celkovej výške 22 mil. eur. Z toho bolo 6,7 mil. eur uplatnených ako odpočítateľná položka v daňových priznaniach a hláseniach o vyúčtovaní dane. Čistý výpadok daňových príjmov tak v dôsledku tohto zvýhodnenia v roku 2015 dosiahol 1,268 mil. eur (zdroj: MF SR).

**Tabuľka 17: Príspevky účastníkov DDS**

Rok	2014	2015	2016*
Fiškálny vplyv / daňové výdavky (tis. eur)	589	1 268	1 600

Zdroj: DDS, MF SR, vlastný prepočet.

Pozn.: \*Odhad na základe fiškálneho vplyvu v roku 2015 a údajov od DDS za rok 2016.

#### Daňové a odvodové zvýhodnenie príspevkov platených zamestnávateľom

Daňové zvýhodnenie sa vzťahuje aj na príspevky na DDS, ktoré platí zamestnávateľ za zamestnanca (bez ohľadu na typ účastníckej zmluvy).<sup>176</sup> Zamestnávateľa odviedli v roku 2015 celkovú sumu príspevkov na DDS vo výške 131,5 mil. eur. Odhad tohto fiškálneho vplyvu v roku 2015 predstavuje približne 13,8 mil. eur.<sup>177</sup>

Okrem toho sa na príspevky platené zamestnávateľom za zamestnanca vzťahuje aj odvodová úľava. Uvedené príspevky sú oslobodené od sociálneho poistenia, a to tak v prípade zamestnanca, ako aj zamestnávateľa.<sup>178</sup> Predmetný stimul znamenal v roku 2015 výpadok na príjmoch sociálneho poistenia približne 45,4 mil. eur. Odhad čistého fiškálneho dopadu tejto úľavy predstavuje v roku 2015 približne 39 mil. eur.<sup>179</sup>

<sup>175</sup> Viď § 11, ods. 11-13 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov.

<sup>176</sup> Viď § 19 ods. 3 písm. l) zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov. Tieto príspevky možno uznať v úhrne najviac vo výške 6 % zo zúčtovanej mzdy, náhrady mzdy a odmeny zamestnanca.

<sup>177</sup> V roku 2015 odviedlo za zamestnanca aspoň jeden príspevok 11 963 zamestnávateľov (vrátane SZČO, ktorí zamestnávajú iné osoby). Z týchto podnikov, po očistení o subjekty verejnej správy, vykázalo 7 579 podnikov pozitívny hospodársky výsledok po zdanení. Ak by tieto podniky prispievali zamestnancom maximálne do výšky oprávnených daňových nákladov, fiškálny vplyv zvýhodnenia by pri sadzbe dane z príjmu PO 22 % (2015) dosahoval približne 15 mil. eur ročne. Pre zohľadnenie individuálneho stropu daňového zvýhodnenia (6 % zo mzdy zamestnanca) predpokladáme mzdu každého zamestnanca na úrovni priemernej mzdy 883 eur (2015). Výsledný fiškálny vplyv tak dosiahne cca 13,8 mil. eur.

<sup>178</sup> Viď najmä § 138 ods. 1 a ods. 8 z. č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení.

<sup>179</sup> Vzhľadom na deficitné hospodárenie Sociálnej poisťovne (resp. deficitov základného fondu starobného) predstavuje výpadok na výbere poisťného zvýšenu potrebu transferov zo štátneho rozpočtu (v plnej výške odvodovej úľavy). V čistom fiškálnom dopade odvodovej úľavy je premietnutý aj efekt vyšších príjmov na dani z príjmu.

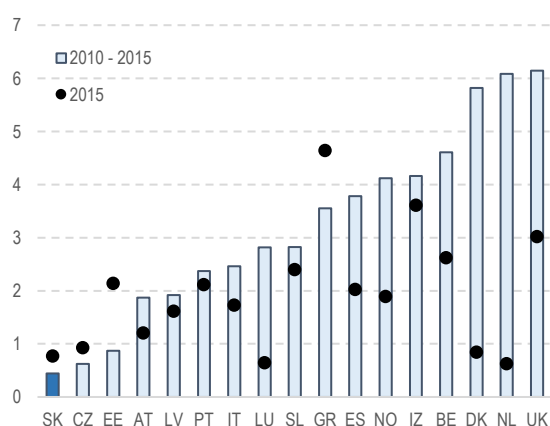
## 5.2 Výkonnosť a nákladovosť II. a III. piliera

### Porovnanie výkonnosti

**Vážené zhodnotenie fondov v II. a III. pilieri patrí k najnižším v OECD, čo značne súvisí s rozložením sporiteľov v jednotlivých fondoch.** Od júna 2010 do júna 2015 dosiahli slovenské fondy v priemere zhodnotenie 1,9 % v nominálnom a 0,4 % v reálnom vyjadrení, čo je pod nominálnym (5,37 %) aj reálnym (3,69 %) váženým priemerom OECD<sup>180</sup>. V roku 2015 bolo reálne vážené zhodnotenie slovenských fondov na úrovni 0,8 %, nižšie ako v Českej republike (0,9 %) a v Maďarsku (3,7 %), avšak vyššie ako v Poľsku (-6,1 %), kde došlo k viacerým regulačným zmenám.

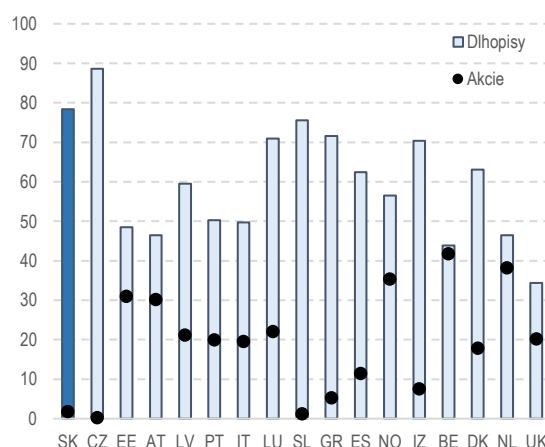
**Druhý pilier dosahuje v priemere vyššie zhodnotenie ako tretí.** Priemerný ročný výnos fondov DSS bol za posledných 5 rokov (vážený majetkom v jednotlivých fondoch) 2,12 % v nominálnom a 0,85 % v reálnom vyjadrení. Pre porovnanie, v roku 2015 dosiahli rizikovejšie fondy v II. pilieri (SRR1 4+)<sup>181</sup> napriek výkyvom na finančných trhoch viacnásobne vyššie reálne zhodnotenie (5 %) než vážený priemer OECD (0,6 %). Ich váha na celkovom zhodnotení je však nízka kvôli relatívne malému objemu spravovaných aktív.

**Graf 90: Reálne vážené zhodnotenie dôchodkových fondov (%)**



Zdroj: OECD

**Graf 91: Zloženie majetku dôchodkových fondov**



Zdroj: OECD

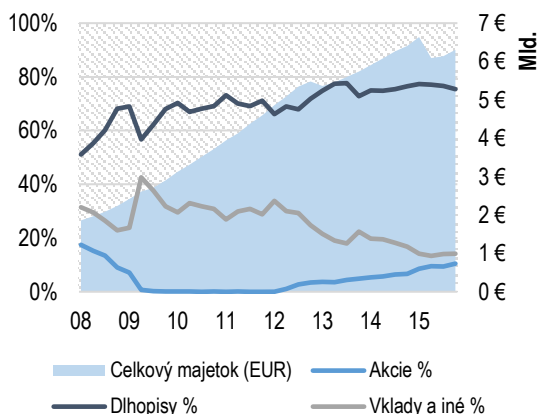
**Najviac prostriedkov sporiteľov sa nachádza v konzervatívnejších dlhopisových garantovaných fondoch, ktoré dosahujú nižšie zhodnotenie.** Tri štvrtiny všetkých prostriedkov v dôchodkových fondoch sú reálne alokované do dlhopisových investícií (dlhopisov alebo dlhopisových ETF). Dnešné prerozdelenie majetku medzi dôchodkovými fondmi značne ovplyvnil jednorazový presun sporiteľov do dlhopisových garantovaných dôchodkových fondov<sup>182</sup> s účinnosťou od 30. apríla 2013. Tento presun však výrazne nezvyšil podiel dlhopisových investícií, ktorý bol dvojtretinový už od roku 2010.

<sup>180</sup> Štúdia OECD (2016b) porovnáva zhodnotenie v 25 z celkového počtu 35 členov OECD.

<sup>181</sup> Z dôvodu lepšej porovnateľnosti s fondmi DDS uvádzame porovnanie výnosov fondov DSS v členení podľa syntetickej miery rizika a volatility (SRR1). Štandardná metodika výpočtu SRR1 v súlade s odporúčaniami Európskeho orgánu pre cenné papiere a trhy (ESMA). Kategória SRR1 2 zahŕňa konzervatívne dlhopisové fondy, kategória 3 zahŕňa zmiešané a niektoré akciové fondy a kategória 4+ zahŕňa volatilnejšie fondy, ktoré investujú prevažne do akcií alebo kopírujú index.

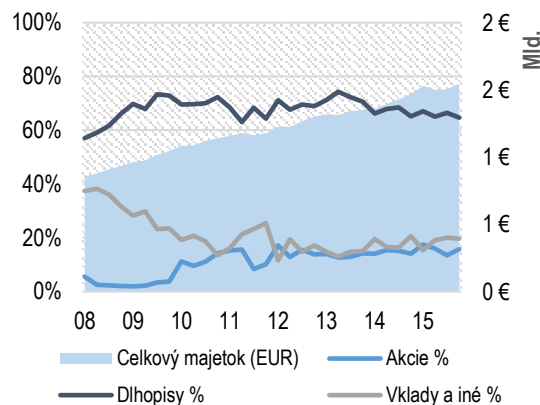
<sup>182</sup> DSS boli na základe § 123ai zákona č. 43/2004 Z. z. povinné najneskôr do konca februára 2013 zaslať všetkým sporiteľom v zmiešaných, akciových a indexových fondoch určené tlačivo. Sporitelia, ktorí mali záujem zostať v týchto dôchodkových fondoch, boli povinní tlačivo doručiť dôchodkovej správcovskej spoločnosti najneskôr do 31. marca 2013. Inak boli títo sporitelia k 30. aprílu 2013 presunutí do dlhopisových garantovaných fondov.

**Graf 92: Majetok vo fondoch DSS**



Zdroj: NBS

**Graf 93: Majetok vo fondoch DDS (%)**



Zdroj: NBS

**Tabuľka 18: Prostriedky v II. pilieri podľa typu fondu**

	Dlhopisové	Zmiešané	Akciové	Indexové
Podiel na celkovom majetku (%)	82	1	11	6
Hodnota (mil. eur)	5 777	68	798	445
Zhodnotenie od mája 2013 <sup>183</sup> (%)	6,2	20,1	24,5	47,1

Zdroj: NBS k 24.03.2017

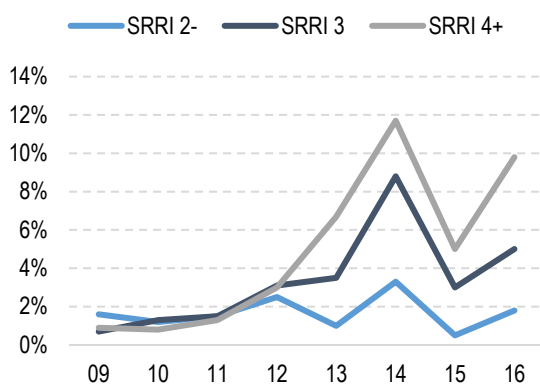
**Investičné správanie správcov fondov je pomerne krátkodobé** – priemerná zostatková splatnosť dlhopisov v portfóliách DSS je dnes cca 5-6 rokov a podiel akciových investícií dlhodobo neprekračuje 10 %. Potenciál na dlhodobé investovanie však existuje. Až 62,4 % dnešného majetku (cca 4,2 mld. eur) budú musieť DSS vyplatiť najskôr o 20 rokov. Z toho 1,3 mld. eur budú potrebovať na financovanie svojich záväzkov najskôr o 30 rokov.

**Najväčším súčasným problémom II. piliera nie je nedostatočná ponuka dôchodkových fondov, ale veľký nesúlad medzi zložením majetku sporiteľov a ich časovým horizontom sporenia.** Spôsobuje to, že napriek skutočnosti, že viaceré fondy II. piliera dosahujú v porovnaní s obdobnými fondmi v krajinách OECD nadpriemerné výnosy, celkové priemerné zhodnotenie úspor v II. pilieri za priemerom OECD citeľne zaostáva. Tento stav reálne zvyšuje riziko nízkych budúcich dôchodkov sporiteľov. **Zavedením povinného zosúladenia investičnej stratégie aktuálnych a budúcich sporiteľov s časovým horizontom ich sporenia** by sa zvýšila priemerná výnosnosť aktív a durácia aktív sa viac priblíži horizontu odchodu do dôchodku. Revízia navrhuje vytvorenie prednastavenej (základnej) investičnej stratégie s možnosťou vyviazania (voľby vlastnej stratégie), ktorá by aktívne manažovala sporiteľove úspory vzhľadom na jeho individuálnu dĺžku sporenia (dynamická „life-cycle“ stratégia)

Alternatívou ku automatickému presunu sporiteľov do akciových fondov môže byť súbor opatrení zlepšujúcich informovanosť sporiteľov a motiváciu správcov a sprostredkovateľov aktívnejšie odporúčať sporiace stratégie, ktoré v horizonte sporenia prinášajú sporiteľovi atraktívnejšie výnosy.

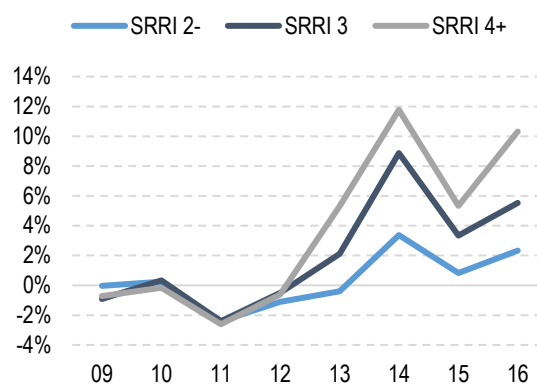
<sup>183</sup> Od mája 2013 je platná aktuálna legislatívna úprava II. piliera, ktorá výrazným spôsobom zmenila rozloženie majetku sporiteľov v jednotlivých fondoch.

**Graf 94: Nominálna výkonnosť fondov DDS p.a. (%)**



Zdroj: NBS

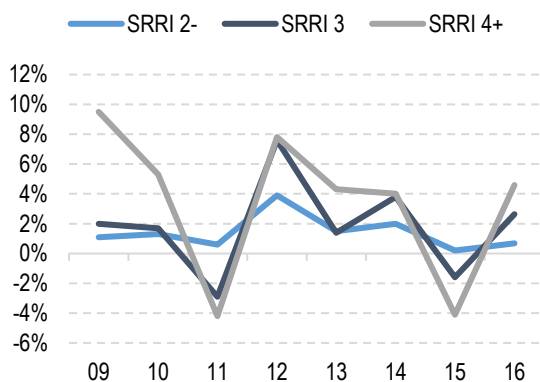
**Graf 95: Reálna výkonnosť fondov DDS p.a. (%)**



Zdroj: NBS

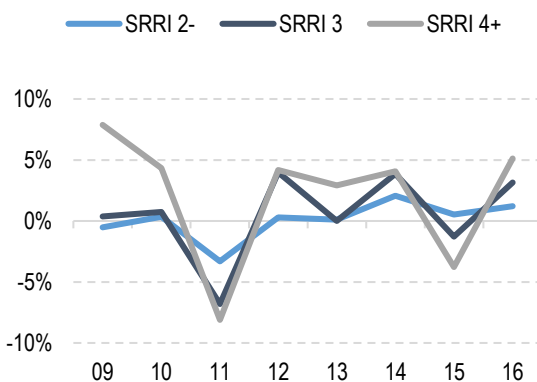
**Výkonnosť fondov DDS je pomerne nízka.** Priemerný ročný výnos za posledných 5 rokov (vážený majetkom v jednotlivých fondoch) je 1,81 % v nominálnom a 0,54 % v reálnom vyjadrení. Aj fondy DDS investujú prevažne do dlhopisov. Podiel akciovej zložky sa od roku 2010 pohybuje okolo hranice 15 % z celkového majetku. Na rozdiel od II. piliera neplatí, že rizikovejšie fondy dosahujú vyšší výnos.

**Graf 96: Nominálna výkonnosť fondov DDS p.a. (%)**



Zdroj: NBS

**Graf 97: Reálna výkonnosť fondov DDS p.a. (%)**



Zdroj: NBS

**Správcovia fondov v III. pilieri sa vyznačujú relatívne aktívnejšou správou,** dosahujú priemerne vyššiu obrátkosť portfólií a do roku 2015 využívali najmä priame nástroje (akcie a dlhopisy). V roku 2015 vzrástol podiel štruktúrovaných finančných nástrojov (ETF a podielových fondov) k hranici 10 %, avšak stále nedosahuje 20 % ako vo fondoch II. piliera. V III. pilieri však absentujú indexové fondy, ktoré v dlhodobom horizonte dosahujú najvyššiu výnosnosť. Povinné zavedenie indexových fondov v doplnkovom dôchodkovom sporení umožní spoiteľom vložiť úspory do ľahko zrozumiteľného produktu s výnosom na úrovni celého trhu.

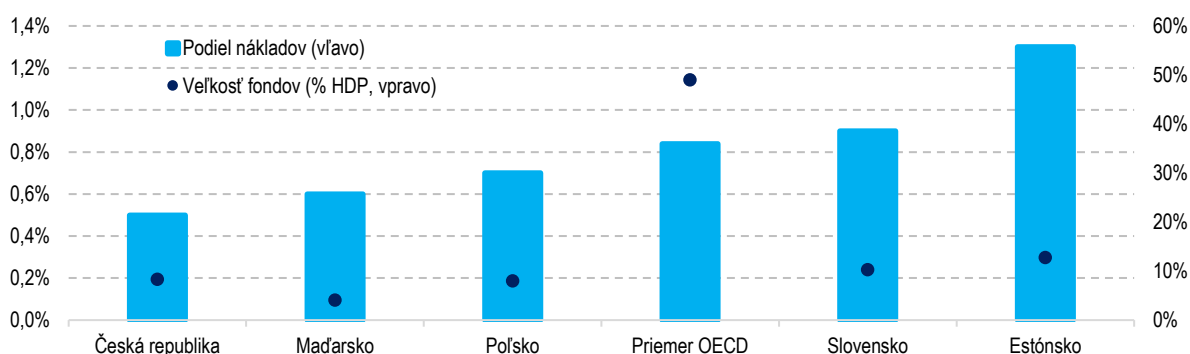
**Perspektíva dlhodobého investovania fondov DDS je nízka.** Až 80 % dnešného majetku je alokovaných na zmluvy s dávkovým plánom, pri ktorých je potrebné rátať s okamžitou výplatom veľkej časti prostriedkov a teda s potrebou okamžitej likvidity. DDS musia držať k dispozícii ihneď 18 % majetku a ďalších 49 % môžu investovať v horizonte najviac 10 rokov. Zostatková splatnosť dlhopisov v DDS je cca 5-6 rokov. Dlhodobé investície, napríklad infraštruktúrne projekty, sa pritom vyznačujú práve nižšou likviditou.

### Porovnanie nákladovosti

**Zatiaľ čo nákladovosť fondov II. piliera je pod priemerom krajín OECD, v prípade fondov III. piliera je v porovnaní s priemerom OECD napriek dlhodobému poklesu stále viac než dvojnásobná.** Priemerná

nákladovosť všetkých slovenských dôchodkových fondov sa pohybuje mierne nad úrovňou aritmetického priemeru operatívnych nákladov porovnateľných sporiacich schém v rámci krajín OECD a krajín V3.

**Graf 98: Podiel operatívnych nákladov na spravovanom majetku v negarantovaných sporiacich (DC) schémach**



Zdroj: OECD

V medzinárodnom porovnaní je nákladovosť slovenských dôchodkových schém na úrovni priemeru, ale nad úrovňou krajín V3. V rokoch 2012 a 2013 bol III. pilier v absolútnom vyjadrení drahší než II. pilier, napriek tomu, že spravoval päťkrát menej prostriedkov.<sup>184</sup> Relatívne vyššie zhodnotenie akciových a indexových fondov v II. pilieri v roku 2014 prispelo k tomu, že príjem DSS z odplát v II. pilieri vzrástol a presiahol príjem DDS z odplát v III. pilieri o viac než polovicu. Odplata za zhodnotenie tak medziročne vzrástla o 130 %.

**Tabuľka 19: Podiel odplát na spravovanom majetku (tzv. total expense ratio, %)**

	2012	2013	2014	2015	2016
DSS	0,62	0,57	0,78	0,63	0,56
DDS	2,61	2,48	2,03	1,9	1,51

Zdroj: ročné správy DSS a DDS, vlastný prepočet

Pozn.: Vypočítané ako podiel sumy všetkých odplát na priemernej hodnote majetku v danom roku.

### Box 16: Odplaty DSS a DDS

DSS v II. pilieri majú nárok na tri druhy odplát; za správu (0,3 % z hodnoty majetku), za vedenie účtu (1 % zo sumy príspevkov) a za zhodnotenie majetku (max. 10 % zo zhodnotenia).

**Tabuľka 20: Odplaty DSS (tis. EUR)**

	2012	2013	2014	2015	2016
Za správu	15 210	16 484	18 185	18 929	19 824
Za vedenie účtu	7 706	3 872	4 345	4 388	4 640
Za zhodnotenie	8 386	10 945	25 171	16 708	12 668
Spolu	31 302	31 301	47 701	40 025	37 132

Zdroj: Ročné správy DSS

Zo sumy odplát pre jednotlivé DSS tvorili v priemere v roku 2015 odplaty za správu 47 %, odplaty za vedenie účtu 11 % a odplaty za zhodnotenie majetku 42 %.

DDS v III. pilieri majú nárok na štyri druhy odplát: za správu (1,6 % hodnoty majetku v príspevkovom fonde za rok 2016 – postupne klesá na 1,2 % do roku 2020), za zhodnotenie majetku (10 % zo zhodnotenia), za prestup (5 % zo zostatku na účte pri prestupe účastníka do 1 roka) a odstupné (5 % z hodnoty účtu so „starou“ zmlouvou).

<sup>184</sup> Nákladovosť a výšky odplát v II. a III. Pilieri sú rozdielne, keďže v II. pilieri vykonáva výber povinných príspevkov Sociálna poisťovňa (§ 159 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení). Sociálnej poisťovni prislúcha za postupovanie príspevkov jednotlivým DSS odplata vo výške 0,25 % zo sumy postúpených príspevkov, pričom v priemere ide o 1,1 mil. eur ročne. Tieto príjmy správneho fondu Sociálnej poisťovne v rokoch 2015 a 2016 tvorili 0,68 % všetkých príjmov správneho fondu.



**Tabuľka 21: Odplaty DDS (tis. EUR)**

	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Za správu</b>	24 942	25 871	21 954	22 642	23 312
<b>Za prestup</b>	3	2	0	117	1
<b>Za zhodnotenie</b>	4 665	3 376	4 445	5 006	146
<b>Za odstupné</b>	2 629	3 703	1 963	1 088	1113
<b>Spolu</b>	<b>32 239</b>	<b>32 952</b>	<b>28 362</b>	<b>28 853</b>	<b>24 572</b>

*Zdroj: Ročné správy DDS*

Zo sumy odplát pre jednotlivé DDS tvorili v priemere v roku 2015 odplaty za správu 78 %, odplaty za zhodnotenie majetku 17 %, odplaty za odstupné 4 % a odplaty za prestup menej než 1 %.

Zmenou metodiky výpočtu odplaty je možné zvýšiť výnosy DSS i DDS. V súčasnosti sú najväčšie odplaty účtované za správu účtu. Na druhej strane odplata za zhodnotenie majetku je na úrovni 17 % (DDS) a 42 % (DSS) z celkovej odplaty. Zvýšením podielu odplaty za zhodnotenie by ovplyvnilo správanie správcovsých spoločností. Vyššie výnosy, ktoré by boli danou zmenou dosiahnuté by sa v budúcnosti prejavili vo vyšších príjmoch dôchodcov.



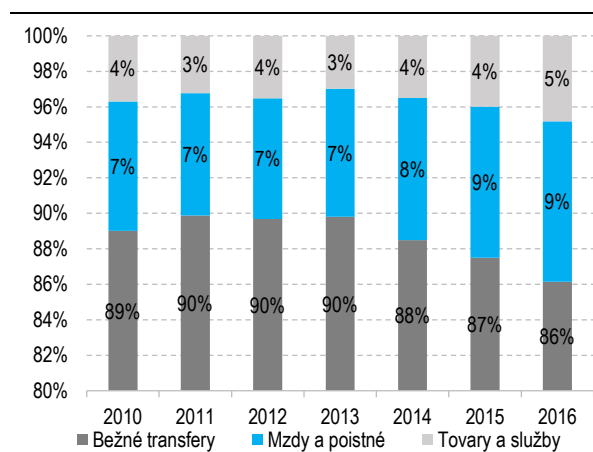
## 6 Analýza výdavkov organizácií MPSVR SR a SP

- Výdavky na ľudské zdroje v kapitole MPSVR SR vzrástli od roku 2012 v priemere o 9 % ročne. Zamestnanosť v kapitole rástla od roku 2012 v priemere o 3 % ročne, zatiaľ čo mzdy rástli v priemere o 5 % ročne.
- Výdavky na tovary a služby boli významnou časťou rozpočtu v troch organizáciách (CMPODM, IVPR, IAMPSSVR). Medzi rokmi 2012 a 2016 rástli priemerným tempom 10 % ročne. Napriek tomu, že výdavky z fondov EÚ tvorili medzi rokmi 2012 až 2016 len 21 % všetkých výdavkov na tovary a služby, podieľali sa na viac ako štyroch pätinách ich nárastu.
- Revízia výdavkov pomocou analýzy DEA vyhodnotila efektívnosť pobočiek Sociálnej poisťovne. Analýza odhadla dosiahnuteľné úspory a možnosti zvýšenia výkonnosti menej efektívnych pobočiek.
- IT výdavky kapitoly MPSVR SR sa dlhodobo pohybujú v priemere od 10 do 20 mil. eur. V rokoch 2010 až 2016 bolo v priemere 75 % výdavkov financovaných zo štátneho rozpočtu. IT výdavky SP sa dlhodobo pohybujú v priemere od 10 do 20 mil. eur, priemer v rozpočte na roky 2017-19 je 10 mil. eur.
- MPSVR SR plánuje v roku 2017 dva významnejšie IT nákupy spolu za asi 12 mil. eur (podpora prevádzky IS riadenia sociálnych dávok (plus e-formuláre) a podpora prevádzky IS DMS).
- Najväčšími investíciami SP na rok 2017 sú zvýšenie dostupnosti a spoľahlivosti centrálneho dátového úložiska, investície do kybernetickej bezpečnosti a konsolidácia prostredia serverových zariadení (každý s nákladmi asi 2 mil. eur).
- Informačné systémy úradu ministerstva ani SP nemajú stanovené a sledované KPI, podľa ktorých by mohla byť hodnotená ich výkonnosť a miera naplnenia stanovených cieľov. Chýba tiež interná metodika, alebo iná interná smernica, pre posudzovanie IT výdavkov, ktorá by mohla pomôcť identifikovať optimálne nastavenie nakupovaných služieb.

### 6.1 Bežné výdavky MPSVR SR

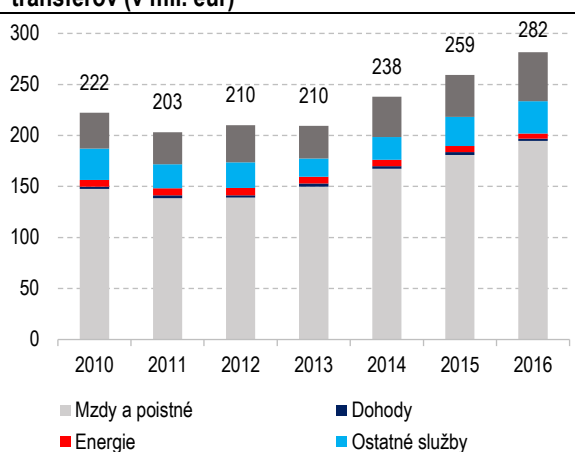
Bežné transfery v období 2010-2016 tvorili 86-90 % rozpočtu bežných výdavkov kapitoly MPSVR SR. Podiel miezd, poistného a tovarov a služieb postupne rástol a v roku 2016 dosiahol 14%.

Graf 99: Hlavné kategórie bežných výdavkov (%)



Zdroj: RIS, ÚHP

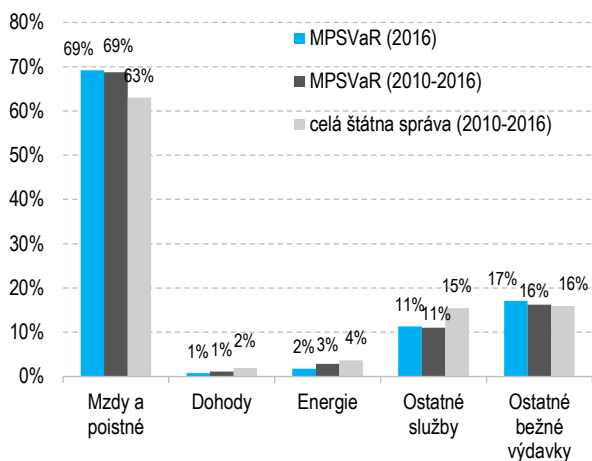
Graf 100: Štruktúra bežných výdavkov kapitoly, bez transferov (v mil. eur)



Zdroj: RIS, ÚHP

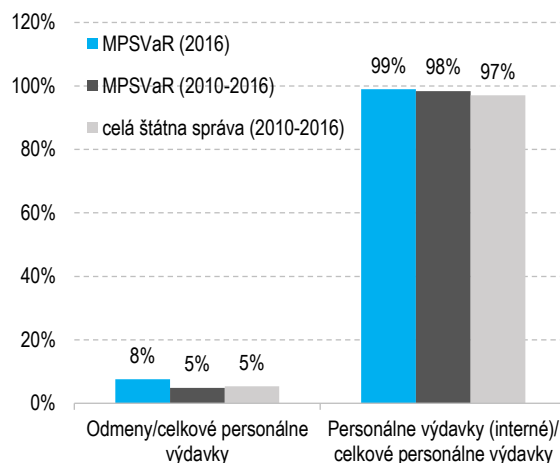
Po odhliadnutí od transferov sa rozpočet MPSVR SR v rokoch 2010-2016 pohybuje na úrovni 203-282 mil. eur ročne. Výdavky na ľudské zdroje (mzdy, poistné a odmeny pre „dohodárov“) tvorili v roku 2016 najväčšiu časť z týchto výdavkov, avšak len o málo viac, ako je priemer v celej štátnej správe (70 %, priemer 65 %). Naopak, podiel celkových výdavkov na ostatné služby bol nižší ako priemer v štátnej správe (11 %, priemer 15 %). Rozdielne zloženie výdavkov odráža aj rôzny charakter činnosti jednotlivých kapitol a organizácií štátnej správy.

**Graf 101: Štruktúra bežných výdavkov kapitoly bez transferov (2010-2016), %**



Zdroj: RIS, ÚHP

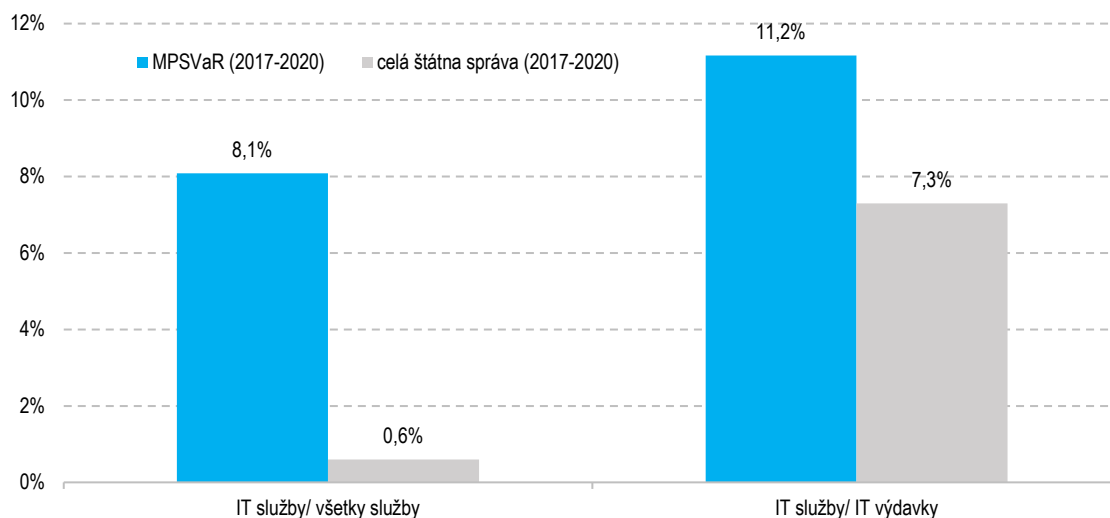
**Graf 102: Personálne výdavky kapitoly – vybrané indikátory (2010-2016), %**



Zdroj: RIS, ÚHP

Kapitola MPSVR SR vynakladá na IT služby výrazne viac z celkových výdavkov na služby ako je priemer, tvoria až 8,1 %. Obdobne, IT služby tvoria veľkú časť všetkých IT výdavkov (11,2 %, priemer 7,3 %).

**Graf 103: Výdavky kapitoly na IT služby – vybrané indikátory (2017-2020)**



Zdroj: RIS, ÚHP

Pozn.: Údaje sú priemerom 2017-2020 z dôvodu inej klasifikácie pred rokom 2017.

Kapitola MPSVR SR má okrem vlastného úradu šesť rozpočtových a jednu príspevkovú organizáciu. V roku 2014 zanikla Sociálna implementačná agentúra a Fond sociálneho rozvoja a ich nástupníckou organizáciou sa stala Implementačná agentúra pre OP ZaSI. Do roku 2015 fungovalo Centrum vzdelávania MPSVR SR, ktoré sa následne zlúčilo s IA ZaSI, ktorej názov bol následne zmenený na Implementačná agentúra MPSVR SR.

**Tabuľka 22: Zoznam podriadených rozpočtových a príspevkových organizácií v kapitole MPSVR SR**

skratka	názov	hlavná činnosť	P/R*
IPR	Inštitút pre pracovnú rehabilitáciu občanov so zdravotným postihnutím	výchovno-vzdelávacie činnosti v SOŠ pre žiakov s telesným postihnutím	R
RSZP	Rehabilitačné stredisko pre zrakovo postihnutých	poradenstvo pre pracovné uplatnenie ľuďom so zrakovým postihnutím spolu so základnou sociálnou rehabilitáciou	R
ÚPSVaR	Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny		R
NIP	Národný inšpektorát práce	kontrola dodržiavania zákonníka práce	R
CMPODM	Centrum pre medzinárodno-právnu ochranu detí a mládeže	pomoc občanom SR pri vymáhaní výživného v rámci krajín EÚ aj mimo EÚ, medzinárodné únosy detí a právo styku, medzištátne osvojenia	R
IVPR	Inštitút pre výskum práce a rodiny	výskum v oblasti práce, zamestnanosti, pracovných vzťahov, rovnosti príležitostí, sociálneho poistenia sociálnej a rodinnej politiky	P
IAMPSVR	Implementačná agentúra MPSVR SR	Implementácia projektov financovaných z fondov EÚ.	R

Pozn.: \* príspevková / rozpočtová organizácia

### Ludské zdroje

**Výdavky na ľudské zdroje v kapitole MPSVR SR vzrástli od roku 2012 v priemere o 9 % ročne.** V celej kapitole to znamená nárast o 55 mil. eur (39 %) od roku 2012, z toho 7 mil. eur tvoril rast výdavkov z fondov EÚ.

**Tabuľka 23: Výdavky na ľudské zdroje\***

	Výdavky (tisíce eur)					zmena (2012 = 100%)				Priemerný rast
	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2016/2012
IPR	1 324	1 427	1 599	1 690	1 790	108%	121%	128%	135%	8%
RSZP	342	377	425	453	484	110%	124%	132%	142%	9%
ÚPSVaR	118 330	127 428	142 311	153 593	167 244	108%	120%	130%	141%	9%
NIP	6 548	6 777	7 769	8 089	9 017	103%	119%	124%	138%	8%
CMPODM	279	303	343	500	369	109%	123%	179%	132%	7%
IVPR	445	546	794	1 889	920	123%	178%	425%	207%	20%
IAMPSVR	1 850	2 176	3 865	5 939	4 558	118%	209%	321%	246%	25%
CV***	1 503	2 701	1 902	51	0	180%	127%	3%		-
SIA**	2 315	2 157	550	0	0	93%	24%			-
Úrad MPSVR	8 447	8 920	10 444	11 531	12 459	106%	124%	137%	148%	10%
spolu	141 383	152 812	170 002	183 735	196 841	108%	120%	130%	139%	9%

Pozn.: \* Výdavky na mzdy, poistné a odmeny zamestnancov mimo pracovného pomeru („dohody“)

Zdroj: RIS

\*\* Sociálna implementačná agentúra

\*\*\* Centrum vzdelávania MPSVR SR

Najväčší percentuálny nárast bol zaznamenaný v Inštitúte pre výskum práce a rodiny (v priemere 11 % ročne). Navýšenie výdavkov v IVPR o 475 tisíc eur bolo v približne rovnakej miere spôsobené rastom miezd a poistného (o 315 tisíc eur) a odmien za prácu na dohodu (o 163 tisíc eur). „Dohodári“ tvorili v roku 2016 asi 22 % výdavkov na zamestnanosť.

**Tabuľka 24: Počty zamestnancov**

	počet zamestnancov*					zmena počtu zamestnancov (2012 = 100%)				Priemerný rast
	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2016/2012
IPR	112	114	113	113	113	102%	101%	101%	101%	0%
RSZP	32	34	32	31	34	106%	100%	97%	106%	2%
ÚPSVaR	10 930	11 063	11 832	12 193	12 348	101%	108%	112%	113%	3%
NIP	462	472	495	493	491	102%	107%	107%	106%	2%
CMPODM	17	17	17	18	18	100%	100%	106%	106%	1%
IVPR	22	22	24	38	34	100%	109%	173%	155%	11%
IAMPSVR	89	108	203	243	205	121%	228%	273%	230%	23%
CV***	22	15	13	1		68%	59%	5%	0	-
SIA**	112	101				90%	0	0	0	-
Úrad MPSVR	380	388	394	419	441	102%	104%	110%	116%	4%
spolu	12 178	12 334	13 123	13 549	13 684	101%	108%	111%	112%	3%

Pozn.: \* zaokrúhlené na celé osoby

\*\* Sociálna implementačná agentúra

\*\*\* Centrum vzdelávania MPSVR SR

Zdroj: RIS

**Zamestnanosť v kapitole rástla od roku 2012 v priemere o 3 % ročne, zatiaľ čo mzdy rástli v priemere o 5 % ročne.** Mzdy v kapitole rástli rýchlejšie ako priemerné mzdy v celom slovenskom hospodárstve, ktoré sa zvýšili v priemere o 3 % ročne. Najvyšší rast počtu zamestnancov zaznamenal IA MPSVR (po započítaní zamestnancov Centra vzdelávania a SIA však celkový počet zamestnancov klesol o 8 %) a Inštitút pre výskum práce a rodiny. V IVPR bol zároveň od roku 2012 zaznamenaný najrýchlejší rast miezd (11 % ročne).

**Tabuľka 25: Priemerné mzdy**

	Priemerné hrubé mzdy (eur/mesiac)					zmena (2012 = 100%)				Priemerný rast
	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2016/2012
IPR	716	757	858	899	961	106%	120%	126%	134%	8%
RSZP	657	667	800	886	882	102%	122%	135%	134%	8%
ÚPSVaR	662	704	736	766	819	106%	111%	116%	124%	5%
NIP	867	872	962	1 001	1 121	101%	111%	115%	129%	7%
CMPODM	999	1 092	1 161	1 280	1 263	109%	116%	128%	126%	6%
IVPR	1115	1156	1192	1186	1190	104%	107%	106%	107%	2%
IAMPSVR***	1 226	1 200	1266	1 312	1 317	98%	103%	107%	107%	2%
CV*	1 567	1 421	1 626	1 981		91%	104%	126%	0%	
SIA**	1258	1284				102%	0%	0%	0%	
Úrad MPSVR	1307	1 345	1 537	1582	1664	103%	118%	121%	127%	6%
spolu	703	742	781	813	867	106%	111%	116%	123%	5%

Pozn.: \* Centrum vzdelávania MPSVR SR

\*\* Sociálna implementačná agentúra

\*\*\* pred rokom 2014, Fond sociálneho rozvoja

Zdroj: RIS

## Tovary a služby

**Tabuľka 26: Výdavky na tovary a služby**

	Výdavky (tisíce eur)					zmena (2012 = 100%)				Priemerný rast
	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2016/2012
IPR	417	394	411	388	398	95%	98%	93%	95%	-1%
RSZP	113	105	109	107	111	93%	96%	95%	99%	0%
ÚPSVaR	51 349	46 297	55 572	58 835	68 171	90%	108%	115%	133%	7%
NIP	1 906	2 039	2 131	2 166	2 148	107%	112%	114%	113%	3%
CMPODM	67	94	111	1 341	145	140%	166%	1999%	215%	21%
IVPR	139	200	870	1 837	526	144%	627%	1324%	379%	40%
IAMPSVR	235	481	719	2 380	1 102	205%	306%	1014%	469%	47%
CV**	2 758	3 781	2 773	649	0	137%	101%	24%	0	-
SIA*	250	300	30	0	0	120%	12%	0	0	-
Úrad MPSVR	14 641	8 208	10 449	16 299	31 444	56%	71%	111%	215%	21%
spolu	71 874	61 900	73 175	84 004	104 044	86%	102%	117%	145%	10%

Pozn.: \* Sociálna implementačná agentúra

\*\* Centrum vzdelávania MPSVR SR

Zdroj: RIS

Napriek tomu, že výdavky z fondov EÚ tvorili medzi rokmi 2012 až 2016 len asi tretinu všetkých výdavkov na tovary a služby, podieľali sa na viac ako štyroch pätinách ich nárastu. Výdavky na tovary a služby kapitoly MPSVR SR vzrástli v tomto období o 32 mil. eur (45 %), z toho 26 mil. eur tvoril rast výdavkov z fondov EÚ. Pri zohľadnení len výdavkov zo štátneho rozpočtu rástli výdavky na tovary a služby od roku 2012 v priemere o 2 % ročne. Výrazný nárast zaznamenaný v Implementačnej agentúre MPSVR bol spôsobený najmä zlúčením s Centrom vzdelávania.

**Tabuľka 27: Výdavky na tovary a služby zo štátneho rozpočtu**

	Výdavky (tisíce eur)					zmena (2012 = 100%)				Priemerný rast
	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2016/2012
IPR	412	387	404	388	398	94%	98%	94%	97%	-1%
RSZP	113	105	109	107	111	93%	96%	95%	99%	0%
ÚPSVaR	44 048	41 908	48 746	48 468	47 635	95%	111%	110%	108%	2%
NIP	1 860	2 000	2 088	2 126	2 108	108%	112%	114%	113%	3%
CMPODM	67	94	111	172	60	140%	166%	257%	89%	-3%
IVPR	106	125	131	112	128	118%	123%	106%	121%	5%
IAMPSVR	82	235	287	502	586	285%	348%	609%	710%	63%
CV**	695	1 765	436	15	0	254%	63%	2%	0	
SIA*	166	192	19	0	0	116%	12%	0	0	
Úrad MPSVR	13 443	7 834	9 553	10 985	15 799	58%	71%	82%	118%	4%
spolu	60 992	54 645	61 884	62 876	66 825	90%	101%	103%	110%	2%

Pozn.: \* Sociálna implementačná agentúra

\*\* Centrum vzdelávania MPSVR SR

Zdroj: RIS

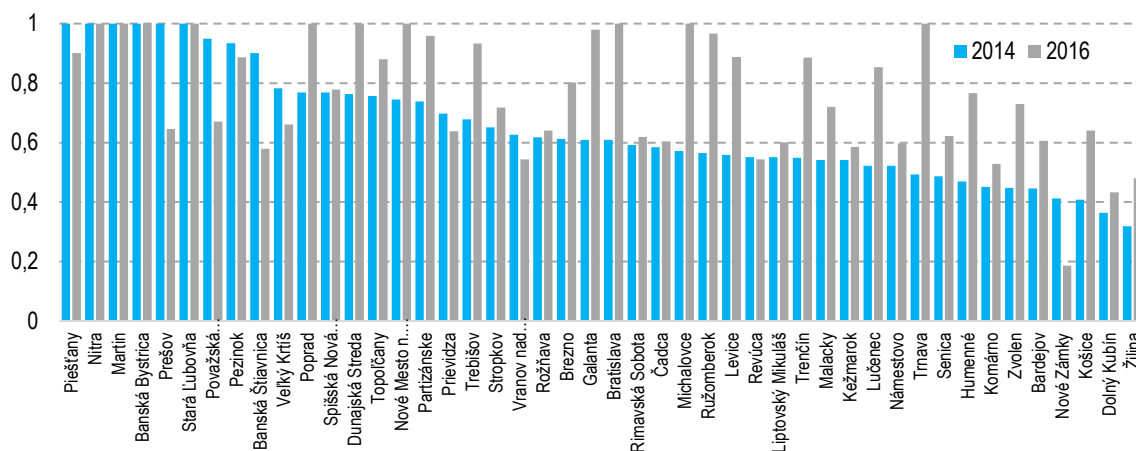
## Efektívnosť úradov práce

Podľa odhadov pilotnej revízie bol v roku 2014 potenciál na zefektívnenie vo výške 37 mil. eur (IFP, 2016). ÚPSVaR SR implementuje opatrenia na zefektívnenie činnosti úradov práce, ktoré vyplývajú z pilotného hodnotenia ich efektívnosti.

Efektívnosť aktivít úradov práce sa zvyšuje, stále však existujú rozdiely v produktivite medzi úradmi. Kým priemerná produktivita pobočiek v roku 2016 dosahovala 76 % teoretického potenciálu, v roku 2014 to bolo

v priemere len 66 %. Najčastejšie sa zlepšili práve najmenej efektívne úrady práce. Vyplyva to z analýzy DEA, ktorá porovnáva efektívnosť úradov pri využívaní zdrojov na služby zamestnanosti.<sup>185</sup>

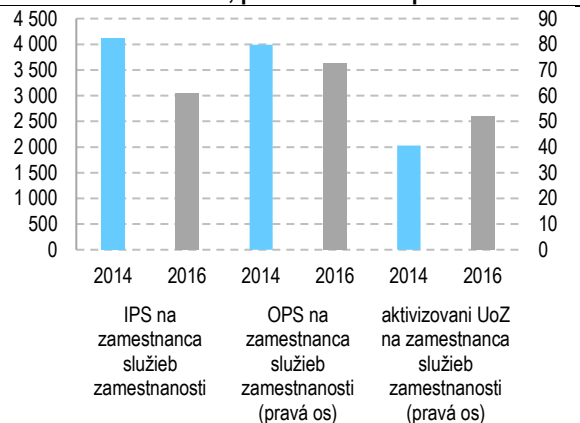
**Graf 104: Výsledky efektivity aktivít úradov práce, porovnanie 2014 a 2016**



Zdroj: ÚHP

**Analýza efektivity pobočiek ÚPSVaR SR definuje najefektívnejšie pobočky porovnaním vstupov a výstupov podľa činností jednotlivých pobočiek ÚPSVaR SR.** Medzi výstupy pobočiek patrí: 1) počet individuálneho poradenstva; 2) počet odborných poradenských služieb; 3) počet odporúčaní na voľné pracovné miesto; 4) počet osôb účastných na vzdelávaní; 5) počet aktivizovaných UoZ prostredníctvom AOTP. Výsledkový ukazovateľ predstavuje počet vyradených UoZ z dôvodu umiestnenia na trh práce.

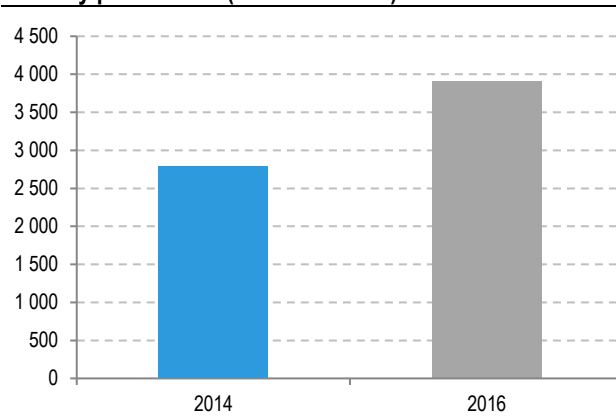
**Graf 105: Ukazovatele vyťaženia zamestnancov služieb zamestnanosti, priemer na úrad práce**



Zdroj: ÚPSVaR

Pozn.: IPS – informačné poradenské služby, OPS – odborné poradenské služby, aktivizovaní UoZ – UoZ zaradení na program AOTP

**Graf 106: Počet zamestnancov služieb zamestnanosti, celkový počet za SR (okrem ústredia)**

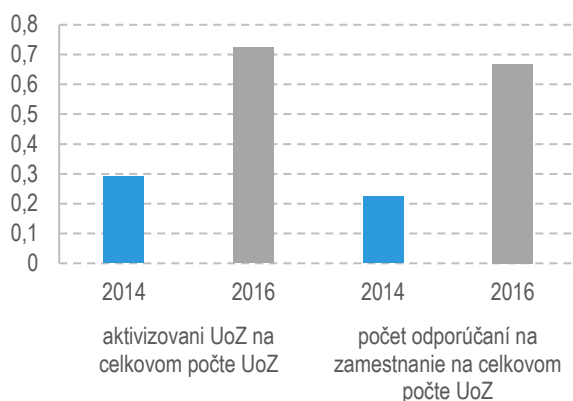


Zdroj: ÚPSVaR

**Najväčší potenciál na zlepšenie efektívnosti úradov práce predstavuje znížovanie záťaž zamestnancov služieb zamestnanosti a rozvoj poradenských a vzdelávacích činností.** V roku 2014 bola záťaž zamestnancov vyššia ako v zahraničí, najvyťaženejšie boli práve úrady v regiónoch s vysokou mierou dlhodobej nezamestnanosti (IFP, 2016). Medzi rokmi 2014 a 2016 sa zvýšil počet zamestnancov poskytujúcich služby zamestnanosti. Počet poskytnutých poradenských služieb (informačných i odborných) na zamestnanca sa tak znížil, čo vytvára priestor na poskytovanie kvalitnejšieho poradenstva klientom. Celkový počet poskytnutých poradenských služieb narástol.

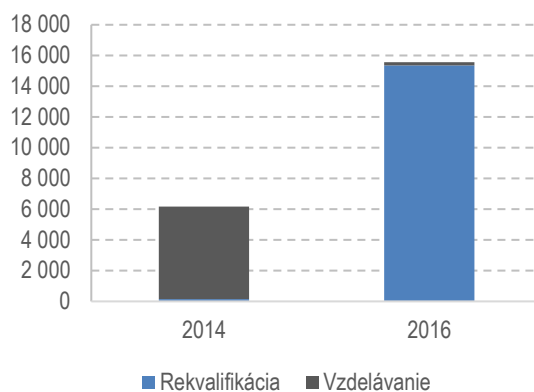
<sup>185</sup> Metodika vychádza z IFP (2016) a je podrobne opísaná v prílohe.

**Graf 107: Ukazovatele zapojenia UoZ na trh práce úradmi práce**



Zdroj: ÚPSVaR

**Graf 108: Počet účastníkov vzdelávacích a rekvalifikačných programov**

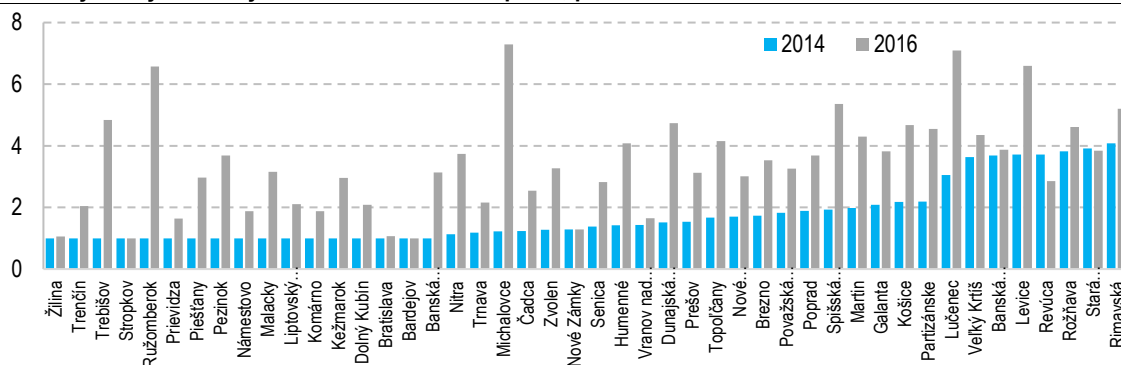


Zdroj: ÚPSVaR

**Zvýšil sa podiel uchádzačov o zamestnanie, ktorí boli zaradení na programy aktívnych opatrení na trhu práce. Spomedzi nich narástol aj počet účastníkov vzdelávacích a rekvalifikačných programov.** Celkový počet aktivizovaných UoZ sa takmer zdvojnásobil (105 tis. účastníkov AOTP v roku 2014 oproti 195 tis. v roku 2016). Počet voľných pracovných miest v ekonomike v roku 2016 rástol, v dôsledku čoho mohli úrady poskytnúť uchádzačom viac odporúčaní na zamestnanie. K výraznému rastu odporúčaní prispelo aj dôslednejšie nahlasovanie voľných miest zo strany zamestnávateľov. Od roku 2014 sa celkový počet účastníkov vzdelávacích a rekvalifikačných programov takmer strojnásobil. Zároveň nastal posun od štandardných vzdelávacích programov k rekvalifikačným nástrojom.

**Efektívnosť umiestňovania uchádzačov o zamestnanie na trhu práce sa znížila.** Hoci celkový počet uchádzačov umiestnených na trhu práce mierne vzrástol, proporčne nezodpovedal výraznému zvýšeniu poskytovania služieb zamestnanosti a zlepšeným podmienkam na trhu práce. Pri dosiahnutí efektívnosti najlepších úradov by sa tak počet UoZ umiestnených na trh práce v roku 2016 mohol potenciálne zvýšiť až 3,5 násobne (1,8 násobne v roku 2014). Dosiahnutie potenciálu by znamenalo dodatočný nárast umiestnení o 4-12 tisíc osôb.

**Graf 109: Výsledky efektivity umiestňovania úradov práce, porovnanie 2014 a 2016**



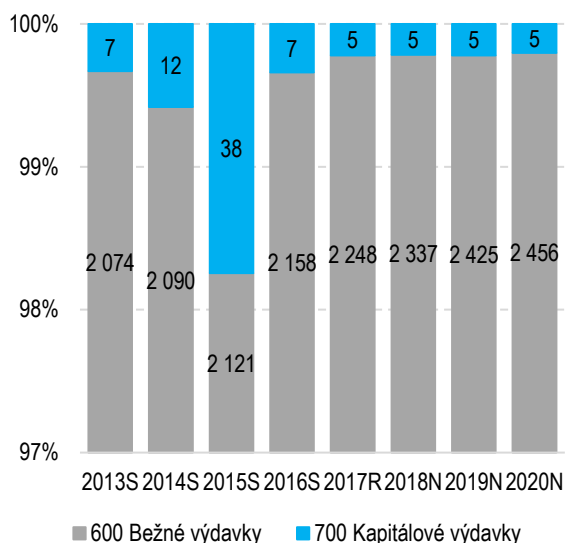
Zdroj: ÚHP

## 6.2 Kapitálové výdavky MPSVR SR

Investície sú zanedbateľnou položkou rozpočtu MPSVR, z viac ako 2 mld. eur ročne ide na investície okolo 10 mil. eur (necele 1 %). Na roky 2017 až 2019 sú naplánované investície vo výške 5 mil. eur ročne. Väčšina investícií je realizovaná zo štátneho rozpočtu. Prostriedky z EŠIF tvorili 30-50 % v predchádzajúcom programovom období, na roky 2017 až 2019 sa neplánujú žiadne investície z eurofondov.

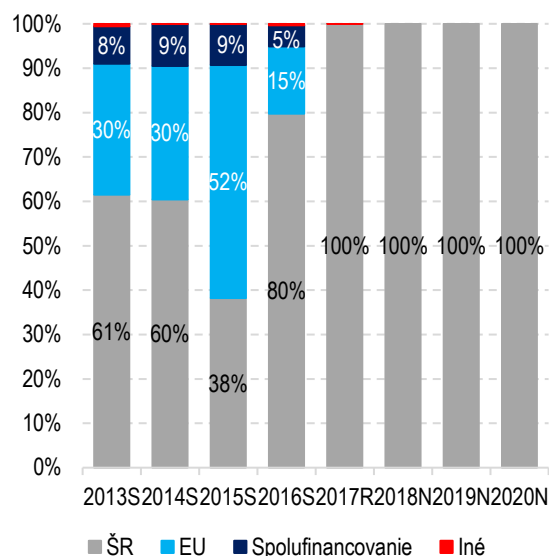


**Graf 110: Výdavky MPSVR SR (% podiel, údaj v stĺpci v mil. eur)**



Zdroj: RIS

**Graf 111: Zdroje financovania investičných výdavkov (% podiel)**



Zdroj: RIS

Investície v rokoch 2013 až 2016 boli organizačne rozdelené medzi Ústredím práce a úradom ministerstva (10 a 6 mil. eur). Jediná významná bola NP ESKO v roku 2015 (Efektívnymi službami k občanovi) za 22 mil. eur. Na roky 2017 až 2019 sú štyri pätiny investícií rozpočtované na Ústredí (3,6 mil. eur ročne). Určené sú hlavne na nákup a rekonštrukciu rodinných domov (detské domovy) a iné investície spojené s detskými domovmi.

### Investície MPSVR SR

Investičný plán MPSVR obsahuje projekty v hodnote **12 mil. eur, nie sú však zahrnuté v rozpočte investičných akcií na rok 2017.**

**Tabuľka 28: Investičný plán MPSVR na rok 2017**

Subjekt	Názov investície	Odhadovaný náklad investície s DPH (mil. eur)	Hlavný zdroj financovania
MPSVR SR	Podpora prevádzky IS RSD (plus e-formuláre)	6,1	ŠR
MPSVR SR	Podpora prevádzky IS DMS	5,6	ŠR
Spolu		11,7	

Zdroj: MPSVR SR

### Proces a metodiky

#### OP Ľudské zdroje (EŠIF)

Proces výberu projektov v OP ĽZ formálne prebieha rovnako ako pri iných operačných programoch. Metodicky nie je podchytené akékoľvek finančné ani ekonomické hodnotenie investícií, na druhej strane OP neplánuje žiadne veľké investičné projekty.

#### 4. Stratégia a stanovenie cieľov

- Prioritné osi a ciele sú stanovené na úrovni operačného programu
- Operačný program schvaľuje najprv vláda SR, potom Európska komisia
- Sleduje sa súlad s Partnerskou dohodou a inými prioritami EK

#### 5. Výber projektových zámerov a výziev

- Z operačného programu OP ĽZ nevyplývajú žiadne veľké investičné projekty



- b. Všetky výzvy dopytových projektov schvaľuje CKO, sleduje sa súlad s cieľmi a investičnými prioritami OP
  - c. Proces výberu národných projektov a výziev pre dopytové projekty na základe cieľov a investičných priorit nie je formalizovaný a známy
  - d. Jediný „investičný plán“ je indikatívny harmonogram výziev.
6. *Výber alternatív a ekonomické hodnotenie*
- a. Neexistuje metodika pre finančné ani ekonomické hodnotenie, nie je pre projekty povinná.
  - b. Výber alternatív formálne/metodicky neexistuje, štúdie uskutočniteľnosti sa nevypracúvajú.

Iné investície

Ministerstvo vychádza pri stanovovaní priorit zo stratégií ako je „Národná stratégia zamestnanosti“. Tá identifikuje ciele a akčný plán. Ten je však viac sústredený na politiky ako na investície. Aj z charakteru rezortu nie je pre dosiahnutie hodnoty za peniaze kritické ekonomicky hodnotiť investície, ale predovšetkým politiky a iné opatrenia.

**Box 17: Odporúčania pre dosiahnutie súladu s Rámcom na hodnotenie verejných investičných projektov v SR:**

- Identifikovať v strategických materiáloch merateľné ciele a priority pre investície a verejné politiky (bez ohľadu na zdroj financovania). Kým v OP LZ bol zvolený takýto prístup od začiatku tvorby materiálu, na úrovni celého rezortu chýba.
- Vytvorenie rezortnej metodiky pre posudzovanie neinvestičných opatrení a politik, ktoré tvoria väčšinu aktivít rezortu.
- Vzhľadom na nízky podiel investičných aktivít hodnotiť svoje investície podľa metodiky popísanej v Rámci na hodnotenie verejných investičných projektov v SR.
- Zverejňovať investičné priority spolu s ich ekonomickým hodnotením.

**MPSVR SR posilní princípy hodnoty za peniaze v procese prípravy a hodnotenia investícií.** Všetky investície budú mať na začiatku investičného procesu vypracovanú analýzu nákladov a prínosov, ktorá sa riadi Rámcom hodnotenia verejných investícií<sup>186</sup>. Na základe strategických priorit a hodnoty za peniaze bude vypracovaný a zverejňovaný investičný plán, z ktorého bude príprava jednotlivých projektov vychádzať.

### 6.3 Rozpočet a výdavky na IT

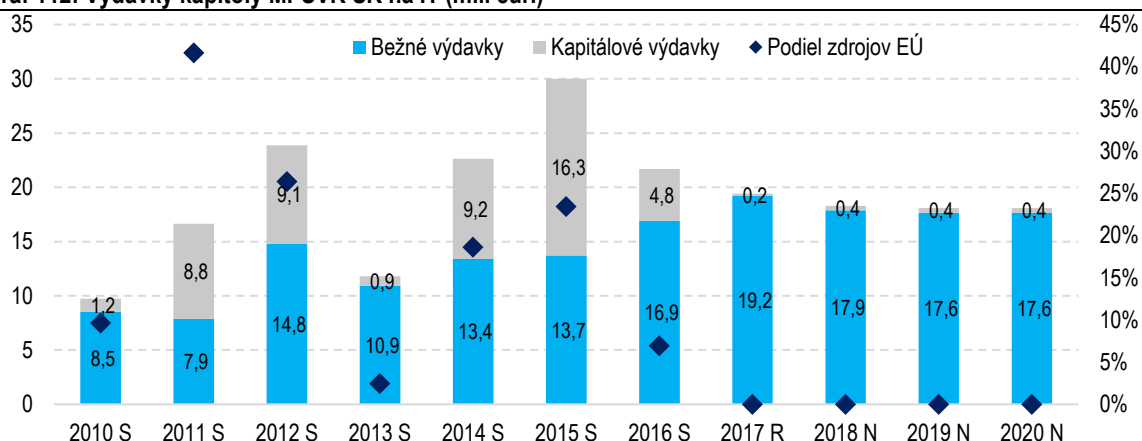
#### Kapitola MPSVR SR

**IT výdavky<sup>187</sup> kapitoly Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny sa dlhodobo pohybujú v priemere od 10 do 20 mil. eur, priemer na roky 2017-20 je 19 mil. eur.** S podielom IT výdavkov na úrovni 8 % rozpočtu (očistenom o transfery) sa ministerstvo radí medzi rezorty s vysokým podielom IT výdavkov. V rokoch 2010-16 bol v priemere 75 % výdavkov financovaných zo štátneho rozpočtu, podiel zdrojov EÚ bol 20 %. Rozpočet na roky 2017-20 nateraz nezahŕňa plánované, neschválené výdavky zo štrukturálnych fondov.

<sup>186</sup> Metodika Rámcového hodnotenia investícií je zverejnená tu: <https://goo.gl/CwAwmi>

<sup>187</sup> Výdavky na hardvér, softvér, komunikačnú infraštruktúru a telekomunikačnú techniku. Definícia podľa záverečnej správy revízie výdavkov na informatizáciu, príloha č.1 (<http://goo.gl/MpIF12>)

Graf 112: Výdavky kapitoly MPSVR SR na IT (mil. eur.)



Zdroj: RIS

IT výdavky sú premietnuté v rozpočtoch podriadených organizácií MPSVR SR, ale koncentrované sú najmä v dvoch organizáciách, a to v samotnom úrade ministerstva a Ústredí práce, sociálnych vecí a rodiny, priemerne dosahujú 85 % celkových IT výdavkov kapitoly. V prípade úradu tvoria v priemere 2 % celkových výdavkov, pri Ústredí práce je to po očistení rozpočtu o transfery v priemere 7 %, ich rozdelenie je zachytené v tabuľke 1.

Tabuľka 29: IT Výdavky kapitoly v mil. eur

Organizácia	2010 S	2011 S	2012 S	2013 S	2014 S	2015 S	2016 S	2017 R	2018 N	2019 N	2020 N
Ministerstvo práce - Úrad	3,0	8,8	17,2	5,5	11,5	12,0	14,6	9,7	9,8	9,6	9,6
Ústredie práce	6,4	7,6	6,5	6,0	10,8	17,6	6,7	9,3	8,0	7,9	7,9
Ostatné	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	0,3	0,5	0,5	0,5
<b>Spolu</b>	<b>9,7</b>	<b>16,7</b>	<b>23,9</b>	<b>11,8</b>	<b>22,6</b>	<b>30,0</b>	<b>21,7</b>	<b>19,4</b>	<b>18,3</b>	<b>18</b>	<b>18</b>

Zdroj: RIS

Analýza sa ďalej venuje len výdavkom úradu ministerstva.

Významné výdavkové položky

Tabuľka 30: IT výdavky úradu MPSVR SR (mil. eur)

Typ výdavkov	2010 S	2011 S	2012 S	2013 S	2014 S	2015 S	2016 S	2017 R	2018 N	2019 N	2020 N
Bežné	3,0	3,2	8,3	5,3	6,6	6,9	10,0	9,5	9,6	9,4	9,4
Kapitálové	0,1	5,6	8,9	0,2	4,9	5,1	4,5	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Spolu</b>	<b>3,0</b>	<b>8,8</b>	<b>17,2</b>	<b>5,5</b>	<b>11,5</b>	<b>12,0</b>	<b>14,6</b>	<b>9,7</b>	<b>9,6</b>	<b>9,6</b>	<b>9,6</b>

Zdroj: RIS

IT výdavky úradu ministerstva práce tvorili v rokoch 2010 až 2016 zo 75 % prevádzkové výdavky (dlhodobé približne 5-10 mil. eur). V rokoch 2017 až 2020 je to takmer 100 % plánovaných výdavkov. V roku 2016 smerovalo 65 % rozpočtu do 4 oblastí (IS), IS riadenia sociálnych dávok vrátane Centrálného registra klientov, IS slúžiaceho na správu elektronických dokumentov (IS DMS), podpory licencií SAP a IS služieb zamestnanosti.

Tabuľka 31: Najväčšie výdavkové položky v IT, úrad MPSVR SR, 2016

Položka	Výdavky (mil. eur.)	Podiel na rozpočte
IS riadenia sociálnych dávok + Centrálny register klientov	3,5	24%
IS DMS	2,3	16%
Podpora licencií SAP	2	15%
IS Služieb zamestnanosti	1,4	10%
<b>Spolu</b>	<b>9,2</b>	<b>65%</b>

**V roku 2017 plánuje MPSVR SR dva významnejšie IT nákupy za asi 12 mil. eur** – obstaranie podpory prevádzky IS riadenia sociálnych dávok (plus e-formuláre) s odhadovaným nákladom 6 mil. eur a podpory prevádzky IS DMS s odhadovaným nákladom 5,6 mil. eur. MPSVR SR bude spolu s MF SR hľadať možnosti zvyšovania efektívnosti IT výdavkov.

**Informačné systémy nemajú stanovené a sledované KPI, podľa ktorých by mohla byť hodnotená ich výkonnosť a miera naplnenia stanovených cieľov.** Pre podporu licencií SAP, ktorá je poskytovaná na základe štandardizovaných podmienok, sú formálne stanovené bežné prevádzkové ukazovatele ako dostupnosť podpory, počet nahlásených a vyriešených incidentov. Odporúča sa stanoviť a sledovať nákladovosť a výkonnosť informačných systémov, vrátane podriadených organizácii rezortu.

Ministerstvo práce neprevádzkuje žiadne významnejšie IS vo vládnom cloude a nemá k dispozícii plán migrácie IT služieb do vládneho cloudu. Odporúča sa vypracovať plán migrácie IS do vládneho cloudu.

**Ministerstvo nemá vypracovanú metodiku, alebo inú internú smernicu, pre posudzovanie IT výdavkov.** Nie je tak možné posúdiť, do akej miery sú pri IT výdavkoch zohľadnené možné alternatívy na dosiahnutie cieľa, nákladov a ukazovateľov hodnoty.

## 6.4 Prevádzka Sociálnej poisťovne

**Analýzou pobočiek Sociálnej poisťovne bol identifikovaný priestor na zefektívnenie činností alebo realokáciu zdrojov na posilnenie výkonu v objeme do 10,5 mil. eur v priebehu 3 rokov (16 % analyzovaných výdavkov).** Zvýšenie efektívnosti je možné dosiahnuť:

- realokáciou zdrojov v rámci pobočky,
- realokáciou zdrojov medzi pobočkami,
- presunom a spájaním činností z viacerých pobočiek, s využitím zvýšenia efektívnosti vďaka špecializácii,
- úsporou prevádzkových nákladov, vrátane energií, tovarov a služieb.

**Pri hlavných činnostiach SP je možné zefektívnenie dosiahnuť nižšími nákladmi alebo zlepšovaním výsledkov, najväčší priestor existuje pri výbere poistného.** Pri podporných činnostiach, spotrebe energie a nákupe tovarov a služieb je cieľom znižovanie nákladov. Implementácia úspory je realistická postupným nábehom, ktorý zohľadňuje možné obmedzenia pri celkovom naplňaní potenciálu.

**Pre sledovanie vývoja efektívnosti pobočiek je dôležité stanovenie indikátorov výkonnosti.** Môže ísť o výstupy použité v DEA-modeli, ich časť, pomer medzi vstupmi a výstupmi v jednotlivých činnostiach, príp. iné ukazovatele. Okrem definovania indikátorov je dôležité aj stanovenie ich hodnôt, ktoré znamenajú efektívnu činnosť a určenie hraníc, odkedy sa považujú za neefektívne. V prípade dosahovania neefektívnych výsledkov navrhne manažment pobočky konkrétne kroky vedúce k náprave.

#### **Box: Dáta použité na analýzu prevádzkovej efektívnosti pobočiek**

4 DEA modely pre hlavné činnosti

- vstupom každého modelu je počet zamestnancov pracujúcich na danej agende
- zoznam výstupov použitých v jednotlivých modeloch:

1) Výber a vymáhanie poistného:

- vybrané poistné
- teoretické poistné, ktoré sa malo vybrať
- splátkové kalendáre - suma
- exekúcie - suma
- mandátna správa - suma
- postúpenie - suma
- predpísané penále - suma
- uložené pokuty – suma

2) Výplata dávok a vyhodnotenie žiadostí z nemocenského, úrazového, garančného p. a p. v nezamestnanosti:

- počet vydaných rozhodnutí NP
- počet vyplatených dávok NP
- počet vydaných rozhodnutí GP
- počet vyplatených dávok GP
- počet vydaných rozhodnutí ÚP
- počet vyplatených dávok ÚP
- počet vydaných rozhodnutí PvN
- počet vyplatených dávok PvN

3) Lekárska posudková činnosť:

- počet kontrolovaných - spôsobilosť na prácu - posudkoví lekári
- počet uschopených na podnet posudkového lekára
- počet prešetrov - kontrol zamestnancami kontroly dodržiavania liečebného režimu
- počet zisťovacích lekárskeho prehliadok - dôchodkové a úrazové poistenie spolu
- počet kontrolných lekárskeho prehliadok - dôchodkové a úrazové poistenie spolu

4) Podpora dôchodkového poistenia (poradenstvo klientom):

- počet žiadostí o dôchodok vyhotovovaných za rok 2015

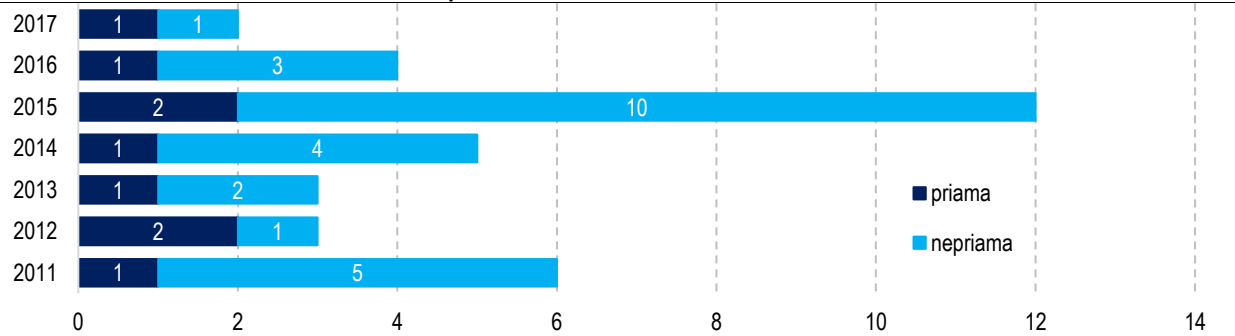
3 modely interného benchmarkovania pre podporné činnosti:

- 1) počet podporných zamestnancov na počet efektívnych zamestnancov vykonávajúcich hlavné činnosti),
- 2) náklady na tovary a služby na počet efektívnych zamestnancov vykonávajúcich hlavné činnosti,
- 3) náklady na energie na počet efektívnych zamestnancov vykonávajúcich hlavné činnosti.

**Model DEA definuje najefektívnejšie pobočky porovnaním vstupov a výstupov podľa jednotlivých činností Sociálnej poisťovne a možnú úsporu pri dosahovaní výsledkov.** Pobočky vykonávajú štyri hlavné činnosti: 1) výber a vymáhanie poistného, 2) výplata dávok a vyhodnotenie žiadostí z nemocenského, úrazového, garančného poistenia a poistenia v nezamestnanosti, 3) lekárska posudková činnosť, 4) podpora dôchodkového poistenia (poradenstvo klientom). Na hodnotenie efektívnosti podporných nákladov (na zabezpečenie chodu pobočiek - tovary a služby, energie, zamestnanci ekonomiky a prevádzky) bol použitý interný benchmarking.

**Obmedzením modelu je skutočnosť, že nezohľadňuje rôznu náročnosť rovnakých úkonov medzi pobočkami a nedostatok špecializovaných zamestnancov na niektorých pobočkách.** Rovnako nezohľadňuje všetky zákonom definované úlohy Sociálnej poisťovne. Preto môže byť skutočná úspora nižšia ako potenciálna. Analýzu je zároveň možné spresniť doplnením externých faktorov ovplyvňujúcich činnosť pobočiek. Ďalší potenciál predstavuje zefektívnenie činnosti ústredia, ktoré nebolo predmetom analýzy. Jeho zaradenie do porovnania rozšíri možnosti pre interné benchmarkovanie podporných nákladov. Analýza vychádza z dát za rok 2015 a v rámci implementácie je preto potrebné zohľadniť vývoj od tohto obdobia.

**Nákladovosť činností SP zvyšujú časté legislatívne zmeny.** Od roku 2011 bol zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení 35-krát novelizovaný, čo predstavuje 5,5 novelizácií ročne. Obmedzenie zásadných zmien v legislatíve na najviac raz ročne by umožnilo presmerovať kapacity na iné činnosti a zvýšilo tak efektívnosť vynaložených zdrojov.

**Graf 113: Novelizácie zákona o sociálnom poistení**

Zdroj: Slov-lex

### Investície SP

Sociálna poisťovňa neplánuje v roku 2017 žiadne investičné akcie nad 5 mil. eur. Najväčšími IT investíciami na rok 2017 sú zvýšenie dostupnosti a spoľahlivosti centrálného dátového úložiska, investície do kybernetickej bezpečnosti a konsolidácia prostredia serverových zariadení.

**Tabuľka 32: Najväčšie plánované investície (v mil. eur.)**

Investícia	Plán 2017	Podiel
Zvýšenie dostupnosti a spoľahlivosti centrálného dátového úložiska	2	22%
Kybernetická bezpečnosť	2	21%
Konsolidácia prostredia serverových zariadení	1,8	19%
<b>Spolu</b>	<b>5,8</b>	<b>62%</b>

Zdroj: Sociálna poisťovňa

**Sociálna poisťovňa plánuje uskutočniť významné zmeny svojich informačných systémov<sup>188</sup>, v odhadovanej hodnote viac ako 30 mil. eur.** Projekty navrhované pre OP II sú efektívny manažment údajov v prostredí SP, modernizácia dávkových agend, zavedenie pro-klientsky orientovaných procesov a služieb pre podporu klientov a budovanie analytických služieb pre podporu kontroly a rozhodovania. Schválenie reformného zámeru SP sa predpokladá v priebehu júla 2017.

**Sociálna poisťovňa nedisponuje internou reguláciou, ktorá upravuje prípravu IT investícií<sup>189</sup>.** Nedá sa tak posúdiť, podľa akej metodiky sú investície vyberané a či bola vybratá najlepšia možná alternatíva. Metodiky pre vypracovanie štúdie uskutočniteľnosti a analýzy nákladov a prínosov (CBA) je obzvlášť dôležitá pre veľké IT projekty financované prostredníctvom fondov EÚ. V minulosti takým bol napr. informačný systém Sociálnej poisťovne podporujúci transformáciu výkonu sociálneho poistenia, ku ktorému museli byť analýzy výhodnosti zvoleného riešenia dodatočne aktualizované podľa vyžadovaného formátu.

**Sociálna poisťovňa posilní princípy hodnoty za peniaze v procese prípravy a hodnotenia investícií.** Na základe strategických priorít a hodnoty za peniaze bude vypracovaný investičný plán, z ktorého bude príprava jednotlivých projektov vychádzať.

### Rozpočet a výdavky na IT

IT výdavky<sup>190</sup> Sociálnej poisťovne v rokoch 2010 až 2016 dosahovali v priemere od 13 do 25 mil. eur. S dlhodobým podielom IT výdavkov na úrovni viac ako 14 % rozpočtu bez transferov sa Sociálna poisťovňa radí medzi úrady s vysokým podielom výdavkov na IT. Výdavky Sociálnej poisťovne tvoria dlhodobo z takmer 90 % prevádzkových výdavky (Graf 114, približne 13-17 mil. eur).

<sup>188</sup> V súlade s reformným zámerom „Efektívne služby Sociálnej poisťovne v oblasti sociálneho poistenia“.

<sup>189</sup> Zdroj sekcia informatiky Sociálnej poisťovne.

<sup>190</sup> Výdavky na hardvér, softvér, komunikačnú infraštruktúru a telekomunikačnú techniku.

**Graf 114: Vynaložené IT výdavky (mil. eur.)**

Zdroj: Sociálna poisťovňa

**Najväčšie nákladové položky**

Takmer 50 % IT rozpočtu bolo v roku 2016<sup>191</sup> koncentrovaného v 3 položkách, službách podpory pre softvérové licencie (najmä SAP a Oracle), IS výberu poistného a príspevkov (IS VVP) a IS dôchodkového poistenia (IS DP). Sociálna poisťovňa prevádzkuje 14 informačných systémov, pri 6 z nich nie je vlastníkom autorských práv, alebo nemá udelenú výhradnú licenciu<sup>192</sup>. Pri obnove nevysporiadaných informačných systémov s predpokladom dlhodobého rozvoja odporúčame preskúmať nadobudnutie udelenia autorských práv, alebo výhradnej licencie tak, aby mohla SP vykonávať úpravy IS bez súhlasu dodávateľa. Nové informačné systémy odporúčame nadobúdať len s právami umožňujúcimi úpravy systému

Pre informačné systémy nie sú stanovené a sledované ukazovatele výkonnosti, pomocou ktorých by bolo možné hodnotiť realizáciu ich prínosov. Takéto ukazovatele odporúčame stanoviť a sledovať, vrátane nákladovosti jednotlivých informačných systémov. Sociálna poisťovňa zatiaľ nemá spracovaný plán migrácie IT služieb do vládneho cloudu, odporúčame ho vypracovať.

**Tabuľka 33: Najväčšie nákladové položky v roku 2016 (v mil. eur.)**

Položka	Náklady	Podiel
Služby podpory SW	4,6	26%
IS výberu poistného a príspevkov (VPP)	2,8	15%
IS dôchodkového poistenia (DP)	1,2	7%
<b>Spolu</b>	<b>8,5</b>	<b>48%</b>

Zdroj: Sociálna poisťovňa

Podporu rozvoja IS SAP v celkovej hodnote 1,1 mil. eur ročne tvoria dva kontrakty - služby pre štandardizovaný softvér SAP (0,3 mil. eur) a podpora pre na platforme SAP na mieru vytvorené systémy na mieru (0,8 mil. eur).

Podpora pre štandardný softvér SAP je poskytovaná prostredníctvom štandardizovaného balíčka, ktorého podmienky a spôsob cenovej kalkulácie sú totožné pre celý región. Štandardizované balíčky sú dostupné vo dvoch úrovniach, Sociálna poisťovňa využíva najvyššiu verziu, ktorá garantuje dostupnosť v režime 24x7, dobu odozvy

<sup>191</sup> Údaje za rok 2017 nie sú dispozíciou.

<sup>192</sup> Ak autor neudelil výhradnú licenciu, môže sám použiť dielo spôsobom, na ktorý nevýhradnú licenciu udelil, a nie je dotknuté právo autora udeliť licenciu tretej osobe. Neudelenie licencie takisto znemožňuje rozvoj systému iným ako pôvodným dodávateľom.

pre najväznejšie incidenty do 1 hod. a umožňuje zahrnutie aplikácií tretích strán. Prechod na nižšiu úroveň, ktorá zabezpečuje podporu počas štandardnej pracovnej doby s odozvou do 4 hod, by znížil náklady o 38 tis. eur ročne.

Sadzba Sociálnej poisťovne za človekoden podpory je v závislosti od systému 625 resp. 680 eur. Porovnateľné, ale nie úplne totožnú službu podpory,<sup>193</sup> nakupuje Žilinská teplárenská za 530 eur na deň. Pri takejto sadzbe by SP mohla ušetriť ročne 58 tis. eur. Odporúčame preskúmať vhodnosť prechodu na úroveň a sadzbu Žilinskej teplárenskej.

Produkty Microsoft využíva v Sociálnej poisťovni viac ako 5 000 používateľov, licencie sú zabezpečené historicky vlastnými licenciami, nákup dodatočných licencií<sup>194</sup> je zabezpečený so zľavou 9 % oproti štandardnému cenníku produktov Microsoft. Licencie sú spravidla obnovené v niekoľkoročných cykloch. Časový rámec a spôsob zabezpečenia aktualizácií nemá SP k dispozícii. Pri opätovnom nákupe licencií kompletných softvérových balíkov pre všetkých 5 000 používateľov by ponúkala aktuálna vládna zmluva v závislosti od štruktúry licencií úsporu 0,5-1 mil. eur oproti platnej zmluve SP. Odporúčame preskúmať možnosť nezáväzného zapojenia sa do novej multilicenčnej zmluvy štátu a pred nákupom porovnať najvhodnejší spôsob licencovania.

---

<sup>193</sup> Najmä absencia potvrdenia prijatia hlásenia do 30 min. pri zachovaní reakčnej doby na incidenty ktoré znemožňujú používanie systému, dlhšia reakčná doba a negarantovaná servisná doba incidentov ktoré nemajú zásadný dopad na prácou používateľov

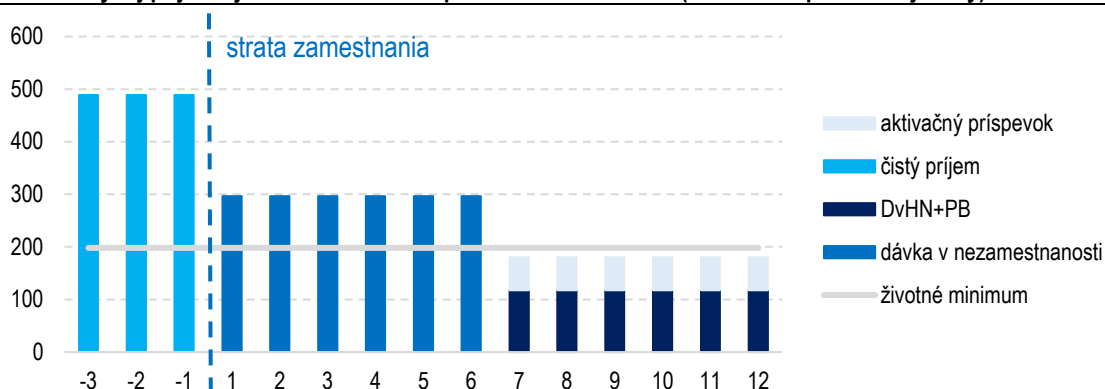
<sup>194</sup> Do roku 2013 boli licencie nakupované prostredníctvom centrálnej zmluvy pre štátnu a verejnú správu. Po jej vypršaní sú nakupované prostredníctvom individuálnej zmluvy, najmä kvôli špecifickej štruktúre využívaných produktov, ktoré boli vyňaté z EA<sup>194</sup> a kvôli prechodu z licencovania per device na licencovanie per user

## 7 Prílohy

### 7.1 Vývoj výšky príjmu<sup>195</sup> pri strate zamestnania

Ak jednotlivec poberal hrubý príjem vo výške 67 % priemernej mzdy<sup>196</sup>, pokles jeho disponibilného príjmu je vo výške 39,33 %. V prípade jednočlennej domácnosti dávky v nezamestnanosti počas celého podporného obdobia zabezpečujú príjem nad hranicou životného minima.

**Graf 115: Vývoj príjmov jednotlivca bez detí pri strate zamestnania (mzda 67 % priemernej mzdy)**

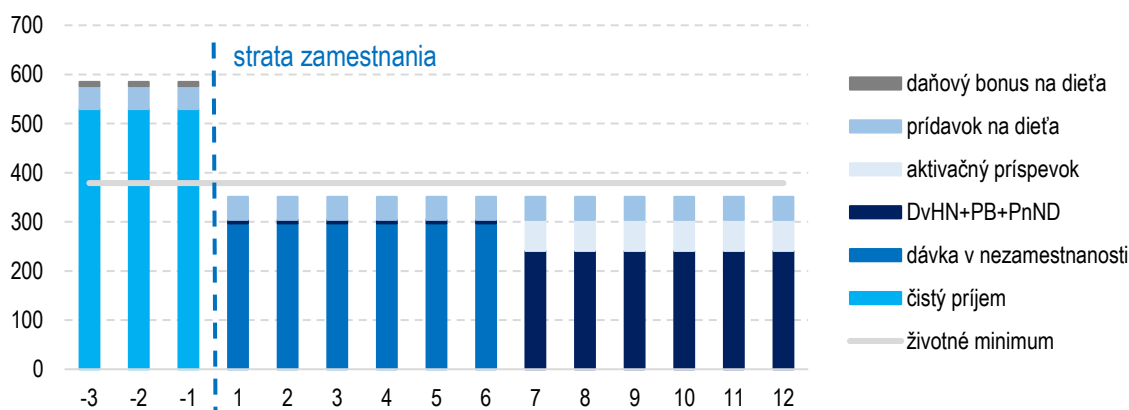


Zdroj: ÚHP

Pozn.: DvHN – dávka v hmotnej núdzi, PB – príspevok na bývanie

Jednotlivcovi s dvoma deťmi, ktorý pred stratou zamestnania poberal hrubý príjem vo výške 67 % priemernej mzdy, je poskytnutá pomoc v hmotnej núdzi už počas obdobia poberania podpory v nezamestnanosti. Domácnosť zložená z jednej dospeléj osoby a z dvoch nezaopatrených detí patrí medzi najohrozenejšie. Nie len pri prechode do nezamestnanosti dospeléj osoby, ale aj v následnom období, počas ktorého je poskytovaná domácnosti pomoc v hmotnej núdzi. Pokles čistého príjmu je na úrovni 39,99 %.

**Graf 116: Vývoj príjmov jednotlivca s dvoma deťmi pri strate zamestnania (67 % priemernej mzdy)**



Zdroj: ÚHP

Pozn.: DvHN – dávka v hmotnej núdzi, PB – príspevok na bývanie, PnND – príspevok na nezaopatrené dieťa

O najväčšiu časť disponibilného príjmu (43,89 %) príde rodina, v ktorej stratia prácu obidvaja pracujúci členovia. Uvedené zníženie nastane, ak o prácu prídu súčasne a ich príjem bol na úrovni 67 % priemernej hrubej mzdy. Aj napriek relatívne vysokému poklesu disponibilného príjmu, systém sociálneho zabezpečenia vo forme dávky v nezamestnanosti zabráni počas

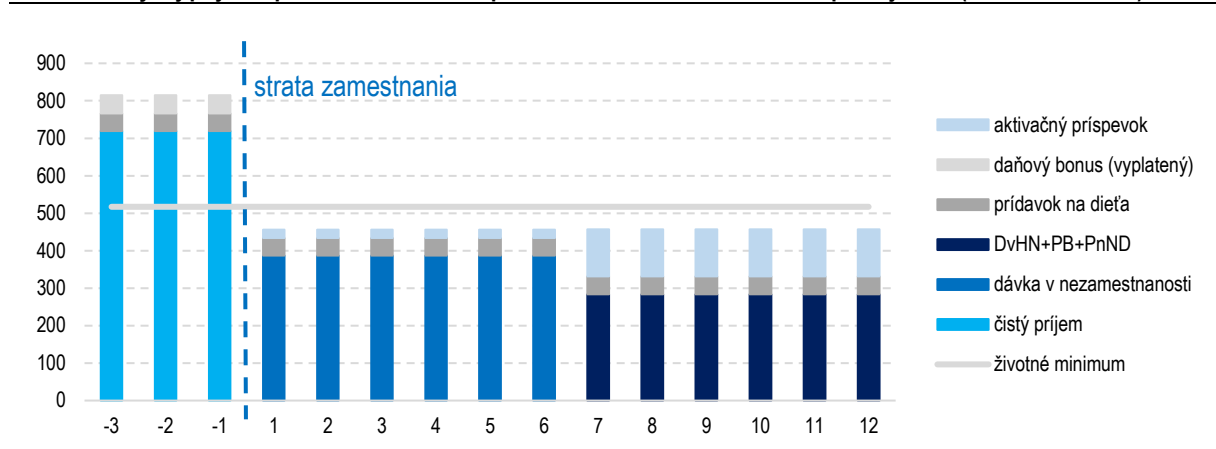
<sup>195</sup> Všetky modely počítajú s využitím maximálnych nárokov.

<sup>196</sup> Úroveň priemernej mzdy z roku 2016 v hodnote 912 eur (zdroj ŠÚ SR).



jej poberania pokles domácnosti pod hranicu životného minima. Dvojica zarábajúca minimálnu mzdu sa však už v rovnej situácii dostane pod úroveň životného minima.

**Graf 117: Vývoj príjmov páru s dvoma deťmi pri strate zamestnania obidvoch pracujúcich (minimálna mzda)**



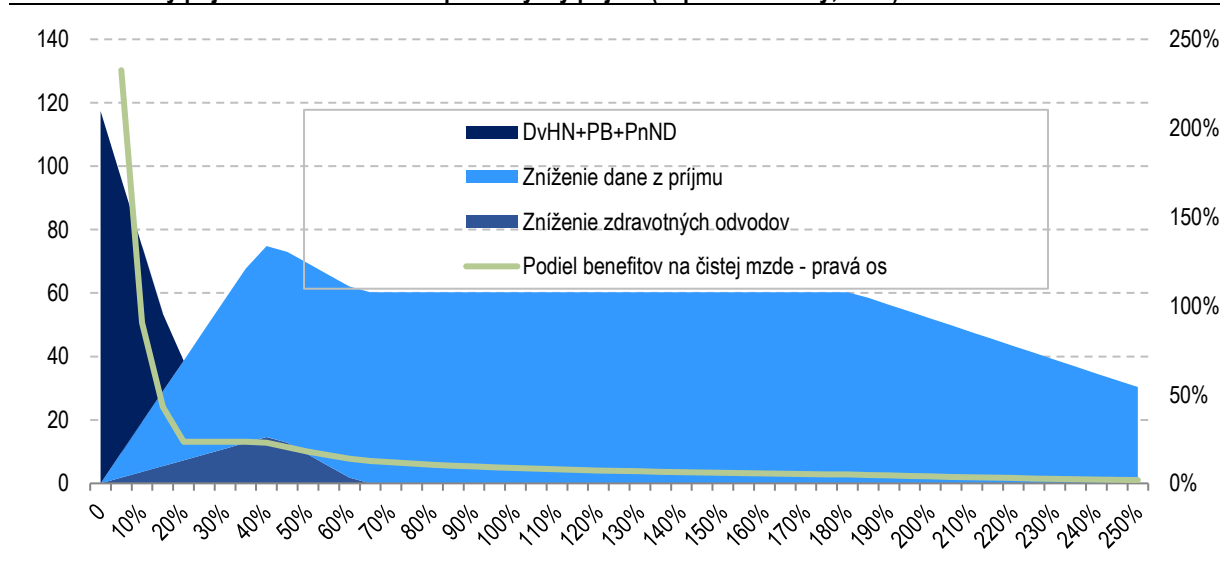
Zdroj: ÚHP

Pozn.: DvHN – dávka v hmotnej núdzi, PB – príspevok na bývanie, PnND – príspevok na nezaopatrené dieťa  
Ak je pomoc v hmotnej núdzi nižšia ako aktivačný príspevok, zobrazujeme aktivačný príspevok.

## 7.2 Vplyv sociálneho systému na domácnosti

Základná analýza zohľadňuje systém pomoci v hmotnej núdzi a prídavok na dieťa, ako aj zníženie dane z príjmu a odvodov<sup>197</sup>. Neberie do úvahy ostatné prvky štátnej podpory a pomoci, ktoré sú viazané na životné alebo sociálne udalosti (napr. narodenie dieťaťa alebo strata zamestnania). Výšky benefitov zodpovedajú platným legislatívnym nárokom. Predpokladom je, že obyvatelia svoje nároky poznajú a v plnej miere si ich uplatňujú.

**Graf 118: Čistý príjem vrátane benefitov podľa výšky príjmu (% priemer. mzdy, 2015) - Jednotlivec bez detí**

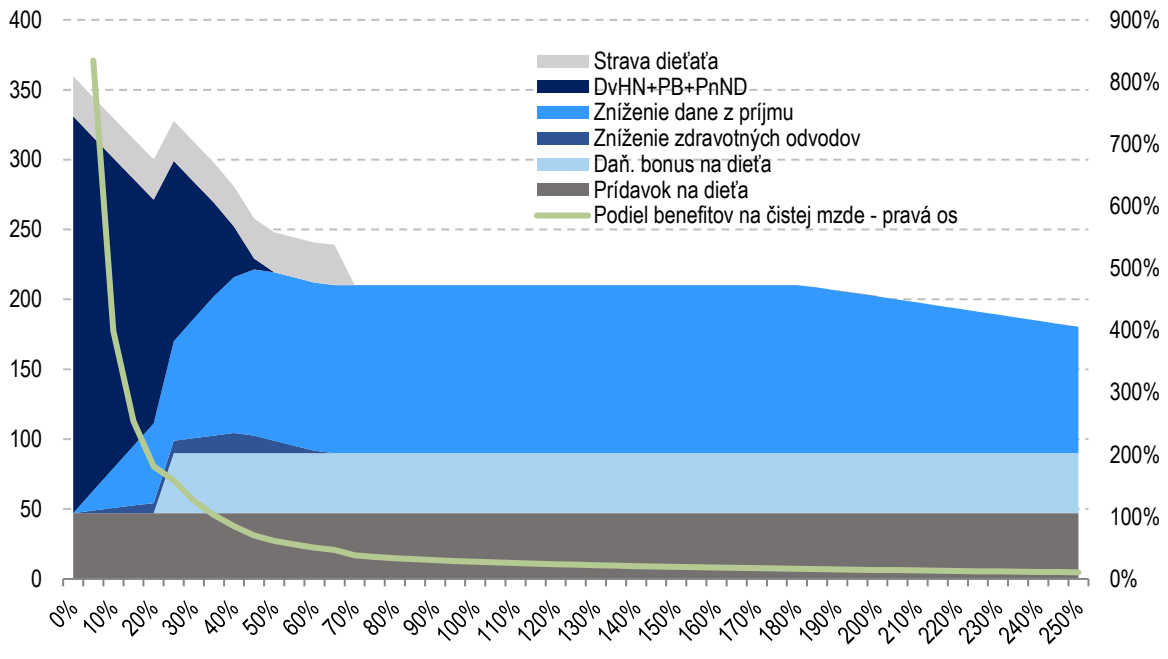


Zdroj: ÚHP podľa platnej legislatívy

Domácnostiam s príjmom pod hranicou životného minima štát poskytuje dotácie na stravovanie v škole. Dotácia sa poskytuje vo výške 1 euro na deň školskej dochádzky. Priemerná mesačná výška príspevku na 1 dieťa v r. 2016 bola 14,32 eur.

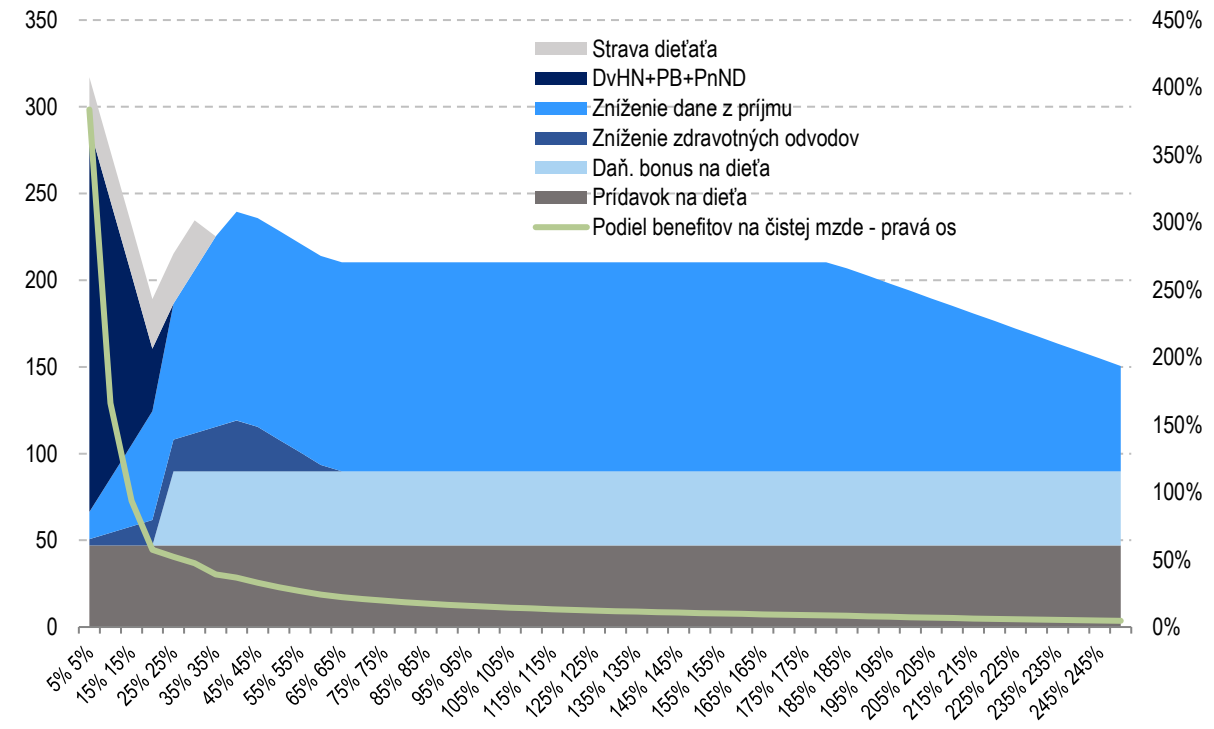
<sup>197</sup> Nezdaniteľné časti základu dane sú dané ako násobky životného minima. Odpočítateľná položka na zdravotné odvody predstavuje 380 eur mesačne - pri príjme do 380 eur (výška je stanovená pevne a zodpovedá minimálnej mzde z roku 2015), následne sa znižuje o 2 eurá za každé euro príjmu nad 380 eur, príjme 570 eur je nulová. Uplatňovať si ju môžu len zamestnanci v pracovnom pomere.

**Graf 119: Benefity podľa výšky príjmu (% priemer. mzdy z roku 2015) - Dvojica (1 nezamestnaný) s 2 deťmi**



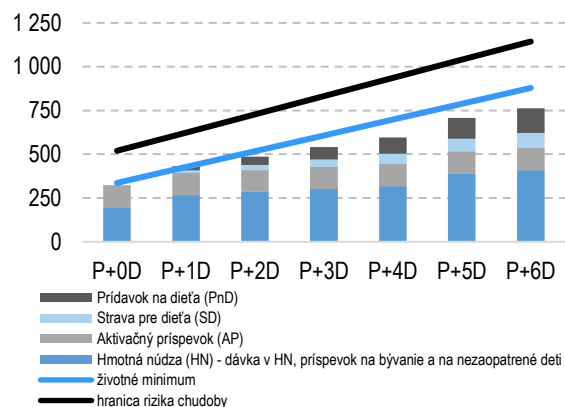
Zdroj: ÚHP podľa platnej legislatívy

**Graf 120: Benefity podľa výšky príjmu (% priemer. mzdy, 2015) - Dvojica s rovnakým príjmom s 2 deťmi**



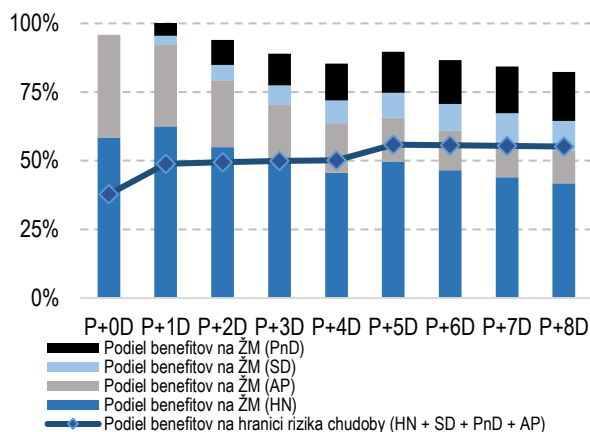
Zdroj: ÚHP podľa platnej legislatívy

**Graf 121: Životné minimum, hranica chudoby a sociálne dávky, dvojica bez príjmu, rôzny počet detí, 2015**



Zdroj: ÚHP

**Graf 122: Podiel výšky dávok na životnom minime a hranici rizika chudoby, dvojica, rôzny počet detí, 2015**

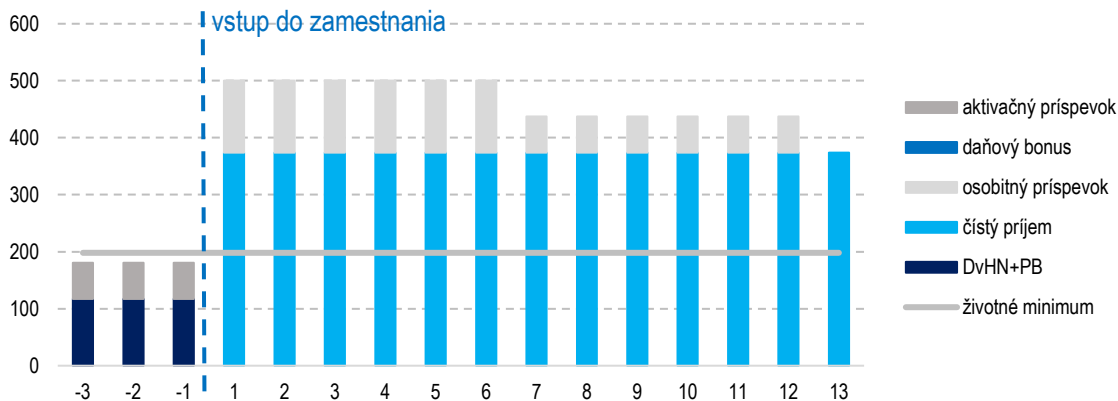


Zdroj: ÚHP

### 7.3 Vývoj príjmov pri prechode do zamestnanosti

Dlhodobo nezamestnaná osoba si vstupom do zamestnania zvýši príjem na takmer 3 násobok príjmov počas nezamestnanosti. Jednotlivec, bez detí, ktorý má nárok na osobitný príspevok a zamestnal sa s príjmom vo výške 435 eur (hodnota minimálnej mzdy v roku 2017), dokáže svoju situáciu výrazne zlepšiť.

**Graf 123: Vývoj príjmov jednotlivca bez detí po vstupe na trh práce pri minimálnej mzde**

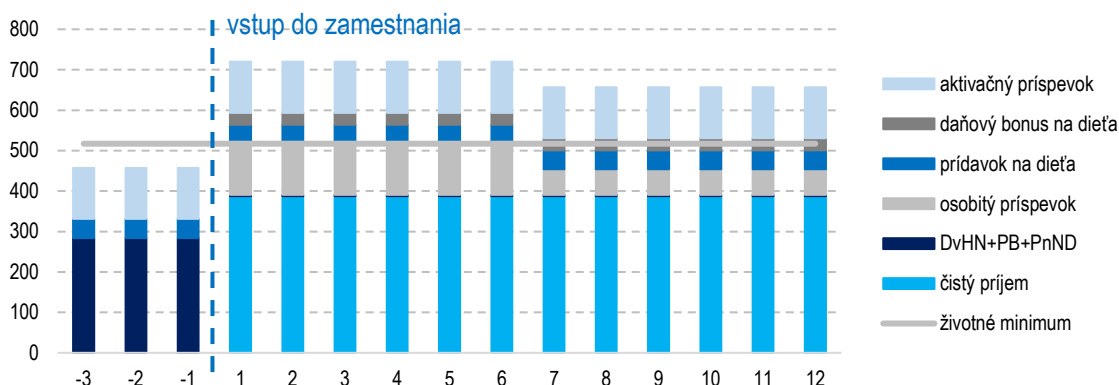


Zdroj: ÚHP

Pozn.: DvHN – dávka v hmotnej núdzi, PB – príspevok na bývanie

Dlhodobo nezamestnaná dvojica po zamestnaní jednej osoby pri plati na úrovni minimálnej mzdy dokáže zvýšiť svoj rodinný príjem nad úroveň životného minima. Zmena príjmu v takomto prípade je o približne 55 percent, pričom výrazne motivuje dlhodobo nezamestnanú osobu osobitný príspevok, ktorý je vyplácaný prvý rok od zamestnania.

**Graf 124: Vývoj príjmov dvojice s dvoma deťmi po vstupe na trh práce jedného z nich**

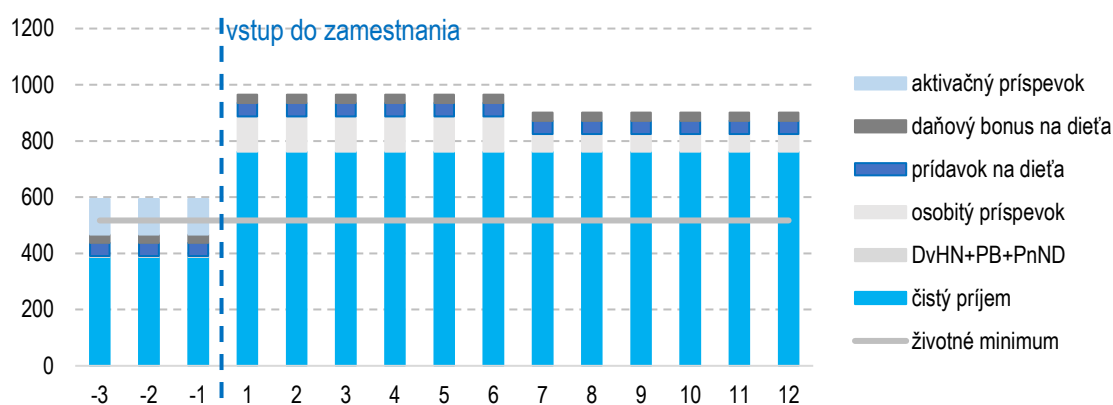


Zdroj: ÚHP

Pozn.: DvHN – dávka v hmotnej núdzi, PB – príspevok na bývanie, PnND – príspevok na nezaopatrené dieťa

Dvojica, v ktorej bol zamestnaný iba jeden člen za mzdu vo výške minimálnej mzdy, si zamestnaním druhej osoby pri minimálnej mzde polepší o takmer 44 %. Aj v ďalšom prípade sa na zlepšení príjmu rodiny podieľa osobitný príspevok, aj keď v nižšej miere. Hlavný faktor zvýšenie disponibilného príjmu domácnosti je príjem zo zamestnania druhej osoby.

**Graf 125: Vývoj príjmov dvojice s dvoma deťmi po vstupe na trh práce**



Zdroj: ÚHP

Pozn.: DvHN – dávka v hmotnej núdzi, PB – príspevok na bývanie, PnND – príspevok na nezaopatrené dieťa

Jeden člen dvojice je zamestnaný s príjmom na úrovni minimálnej mzdy, druhý člen sa zamestná (opäť s príjmom na úrovni minimálnej mzdy).

## 7.4 DEA-analýza úradov práce

Text vychádza z (IFP, 2016) a bol upravený tak, aby zohľadňoval použitie modelu pre roky 2014 a 2016 súčasne.

### Špecifikácia modelu DEA s popisom premenných

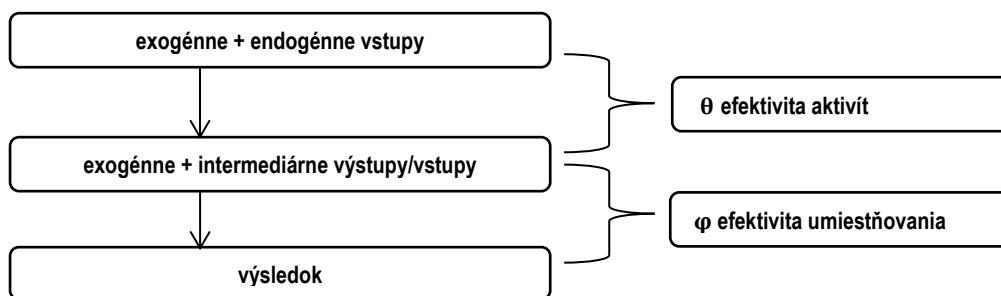
Analýza používa dáta z rôznych zdrojov (ÚPSVR a RIS) za roky 2014 a 2016, ktoré najlepšie aproximujú procesy úradov práce a zároveň pokrývajú požiadavky teoretického modelu (hodnoty jednotlivých vstupov a výstupov sú uvedené v tab. 35 a 36). Celkový počet pobočiek úradov práce je 46, pričom organizačná štruktúra zoskupuje ďalších celkovo 72 organizačných jednotiek v jednotlivých okresoch SR.

### Teoretický model

Zjednodušený model procesov fungovania služieb zamestnanosti je zobrazený v schéme nižšie. Podpora UoZ pri návrate do zamestnania je považovaná za hlavný výsledok úradov práce. Tento zámer je uskutočňovaný pomocou nástrojov AOTP, ktoré slúžia ako prechodné premenné. Na „vyprodukovanie“ týchto prechodných

(intermediárných) premenných sú použité vstupy vo forme zamestnancov úradov práce a výdavkov na prevádzku a na jednotlivé nástroje AOTP. Vplyv úradu práce na umiestnenie UoZ závisí aj od regionálnych charakteristík trhu práce (exogénne vstupy), ktoré nie sú priamo kontrolovateľné úradom práce. Z tohto dôvodu je potrebné zobrať do úvahy aj tieto tzv. exogénne vstupy (Sheldon, 2003). V prvej fáze analýzy sa jedná o technickú **efektivitu aktivít** a teda vyprodukovanie maximálneho možného množstva „služieb zamestnanosti“ pri použití minimálneho množstva vstupov práce a kapitálu. V druhej fáze sa potom jedná o **efektivitu umiestňovania** (alebo efektivitu účinnosti) pri znižovaní počtu UoZ pomocou prechodných vstupov z prvej fázy (Mosley & Schütz, et al., 2003).

### Teoretický model hodnotenia operačnej efektivity



### DEA-analýza

Neparametrická metóda hraničnej efektivity „Data Envelopment Analysis“ (Charnes & Cooper, et al., 1978) alebo analýza dátových obalov je aplikovaná za účelom odhadovania technickej efektivity úradov práce<sup>198</sup>. Dvojfázová DEA, ako je navrhnutá v Mosley & Schütz, et al. (2003), meria samostatne efektivitu aktivít  $\theta$  v prvom kroku a efektivitu umiestňovania  $\varphi$  v druhom kroku. Výhodou takejto reťazovej DEA-analýzy (Färe & Grosskopf, et al., 2007) je možnosť zachytiť internú štruktúru procesov v organizačnej jednotke bez zjednodušeného „black-box“ pohľadu, kde sa prechodné výstupy buď vynechajú, alebo priradia na stranu vstupov alebo výstupov (Halkos & Tzeremes, et al., 2014). Na jednej strane je vstupne orientovaným modelom odhadovaná efektivita „produkovania“ aktivít (nástroje AOTP, služby zamestnanosti – poradenstvo). Tým sú určené možnosti redukcie vstupov ako počet zamestnancov služieb zamestnanosti, výdavky na nástroje AOTP a výdavky na bežný chod úradov práce. Na druhej strane je výstupovo orientovaným modelom meraná efektivita podpory umiestňovania UoZ na trhu práce. Táto metóda umožňuje určiť možné navýšenie počtu umiestnení na trhu práce pri zefektívnení procesov. V oboch prípadoch je použitý aj nediskrecionárny (úradom práce nekontrolovateľný) vstup vo forme indexu regionálnych charakteristík<sup>199</sup>, ktorý zohľadní znevýhodnené postavenie niektorých úradov práce.

#### Efektivita aktivít (vstupne orientovaný CCR model s nediskrecionárnymi vstupmi)

$$\begin{aligned}
 \min \quad & \theta - \epsilon (\sum_{i \in D} s_i^- + \sum_{r=1}^s s_r^+) & (1) \\
 \theta x_{i0} = & \sum_{j=1}^n x_{ij} \lambda_j + s_i^-, & i \in D \\
 x_{i0} = & \sum_{j=1}^n x_{ij} \lambda_j + s_i^-, & i \in ND \\
 y_{r0} = & \sum_{j=1}^n y_{rj} \lambda_j - s_r^+, & r = 1, \dots, s \\
 \lambda, s_i^-, s_r^+ \geq & 0
 \end{aligned}$$

Kde  $\theta$  predstavuje kritérium efektivity aktivít organizačnej jednotky a teda podiel všetkých vstupov, ktoré by boli dostatočné – v porovnaní s efektívnymi referenčnými jednotkami – na dosiahnutie daného množstva výstupov,  $x_{ij}$ , resp.  $y_{rj}$  sú vektory vstupov, resp. výstupov  $j$ -tej organizačnej jednotky,  $\lambda_j$  je vektor váh a  $s_r^+$ ,  $s_i^-$  predstavujú

<sup>198</sup> Cavin & Stafford (1985); Behrenz & Rikard (1998); Sheldon (2003); Mosley & Schütz, et al. (2003); Vassiliev & Luzzi, et al. (2006).

<sup>199</sup> Zvyšovanie diskriminačnej sily DEA-modelov pomocou analýzy hlavných komponentov je navrhnuté v Adler & Yazhensky (2010).

sklzy jednotlivých vstupov, resp. výstupov. Množina  $D$  obsahuje len diskrečné alebo úradom práce kontrolovateľné vstupy, kým množina  $ND$  obsahuje nediskrečné exogénne vstupy.

*Efektivita umiestňovania (výstupne orientovaný CCR model s nediskrečnými vstupmi)*

$$\begin{aligned} \max \quad & \varphi + \epsilon(\sum_{i=1}^m s_i^- + \sum_{r=1}^s s_r^+) & (2) \\ \varphi y_{i0} = & \sum_{j=1}^n y_{ij} \lambda_j - s_r^+, & r \in D \\ y_{i0} = & \sum_{j=1}^n y_{ij} \lambda_j - s_r^+, & r \in ND \\ x_{i0} = & \sum_{j=1}^n x_{ij} + s_i^-, & i = 1, \dots, m \\ \lambda, s_i^-, s_r^+ & \geq 0 \end{aligned}$$

Kde  $\varphi$  predstavuje kritérium efektivity umiestňovania organizačnej jednotky a teda podiel všetkých výstupov, ktoré by bolo možné vyprodukovať – v porovnaní s efektívnymi referenčnými jednotkami – pri použití daného množstva vstupov.

Efektívny útvar má  $\theta = 1$ , resp.  $\varphi = 1$  a súčet sklzy je nulový. Organizačná jednotka je neefektívna ak  $\theta < 1$ , resp.  $\varphi > 1$  (technická neefektívnosť) alebo v prípade, kde sa vyskytujú sklzy (zmiešaná neefektívnosť).

Pre určenie výnosov z rozsahu je aplikovaný postup, podľa ktorého určuje súčet duálnych váh  $\lambda_j$  rastúce ( $\sum \lambda_j < 1$ ) alebo klesajúce výnosy z rozsahu ( $\sum \lambda_j > 1$ ) (Zhu, 2014; Zhu & Shen, 1995).

Pri výbere premenných bol zohľadnený teoretický model, ktorý vychádza z popisu procesov a prihliada na pozitívnu koreláciu vstupov a výstupov:

#### Vstupy:

Exogénne:

- U priemerný počet registrovaných UoZ
- V priemerný počet registrovaných voľných pracovných miest
- z<sub>1</sub> podiel nízkokvalifikovaných na UoZ
- z<sub>2</sub> podiel dlhodobo nezamestnaných na UoZ

Endogénne:

- w<sub>1</sub> počet zamestnancov služieb zamestnanosti<sup>200</sup>
- w<sub>2</sub> výdavky na nástroje AOTP priamo započítateľné úradu práce
- w<sub>3</sub> výdavky na bežný chod úradu práce (výdavky na tovary a služby)

#### Intermediárne výstupy/vstupy:

- y<sub>1</sub> počet individuálnych informačných poradenských služieb IPS (§42) + počet skupinových informačných poradenských služieb IPS × 20<sup>201</sup> (§42)
- y<sub>2</sub> počet odborných poradenských služieb OPS (§43)
- y<sub>3</sub> počet odporúčaní na voľné pracovné miesta
- y<sub>4</sub> počet osôb, ktoré sa zúčastňujú vzdelávacích programov (§46 ods. 4, §47, 54-REPAS)
- y<sub>5</sub> počet aktivizovaných UoZ prostredníctvom AOTP zameraných na zvyšovanie zamestnateľnosti a zamestnanosti okrem vzdelávania (§ 43, 49, 50, 50c, 50j, 51, 52, 52a, 52a, 54, 54-REPAS, 56, 57)

<sup>200</sup> Výdavky na mzdy sú zohľadnené len počtom zamestnancov.

<sup>201</sup> Zjednodušený predpoklad počtu 20 UoZ v jednej skupine IPS bol použitý z dôvodu obmedzenia možného počtu použitých premenných na zvýšenie diskriminačnej sily modelu a dátovej nedostupnosti skutočného počtu UoZ v skupinách.

$y_6$  počet všetkých aktivizovaných osôb prostredníctvom AOTP zameraných na zvyšovanie zamestnateľnosti a zamestnanosti a udržanie existujúcich pracovných miest (§§ 43, 46 ods. 4, 47, 49, 50, 50a, 50c, 50j, 51, 52<sup>202</sup>, 52a, 52a, 53, 53a, 54, 54-REPAS, 56, 56a, 57, 59, 60)

### Výsledky:

Y priemerný počet vyradení z evidencie UoZ z dôvodu umiestnenia na trhu práce

	Vstupy	Výstupy
Efektívnosť aktivít	index (nediskrecionárny vstup), $w_1, w_2, w_3$	$y_1, y_2, y_6$
Efektívnosť účinnosti	index (nediskrecionárny vstup), $y_1, y_2, y_3, y_4, y_5$	Y

Počet vyradení z evidencie UoZ z dôvodu umiestnenia na trhu práce Y slúži ako proxy premenná, nakoľko iba časť evidovaných UoZ sa umiestni na trhu práce priamou podporou úradu práce prostredníctvom služieb zamestnanosti a nástrojov AOTP. Pozitívna korelácia medzi oboma premennými zabezpečí správnosť voľby premennej (Sheldon, 2003). Okrem toho empirické dôkazy hovoria o pozitívnom vplyve poradenských činností aj na neformálne umiestnenie UoZ na trhu práce z vlastnej iniciatívy (Eppel et al., 2014).

Výpočet možného navýšenia umiestnení ovplyvnených úradmi práce je definovaný ako:

**$[Y \times (\varphi - 1)] \times$  predpoklad vplyvu úradu práce na umiestňovanie**

Pre porovnanie rôznych potenciálnych scenárov je použitý zjednodušený predpoklad, podľa ktorého efektívnejšie služby zamestnanosti vedú priemerne k nárastu umiestnení UoZ na trhu práce o 10 – 30 %. Výpočty DEA-modelov sú prevedené programovaním v R s použitím package 'Benchmarking' (Bogetoft & Otto, 2010), ktorý umožňuje zaobchádzanie s nediskrecionárnymi vstupmi.

<sup>202</sup> Suma priradená tomuto nástroju zodpovedá platnej legislatíve, ktorú si môže nárokovať obec podľa presne definovaných kritérií na určený počet UoZ. Táto je použitá na organizáciu a umožnenie aktivačných prác. Skutočný počet aktivizovaných, ktorí sú podporení pasívnymi opatreniami dávok v hmotnej núdzi sa nerovná počtu nárokovateľných UoZ. Pri použití tohto počtu by výdavky na aktívne opatrenia takisto nezodpovedali počtu aktivizovaných. Posudzovanie výsledkov aktivačných prác je témou, ktorá si vyžaduje komplexnejší pohľad a nie je odhadovateľná použitou metodikou.

**Tabuľka 34: Výsledky DEA analýzy rokov 2014 a 2016**

rok	úrad práce	Efektivita "produkovania" aktivít $\theta$				Efektivita umiestňovania UoZ na trhu práce $\varphi$					
		CRS	VRS	SE	Potenciál redukcie vstupov 1- $\theta$	CRS	VRS	SE	Potenciál nárastu umiestnení		
									$\varphi-1$	( $\varphi-1$ )* 10% <sup>b</sup>	( $\varphi-1$ )* 30% <sup>b</sup>
2014	Bratislava	0,61	0,75	0,81	39%	1	1	1	0%	0	0
2014	Malacky	0,54	1	0,54	46%	1 <sup>a</sup>	1	1	0%	0	0
2014	Pezinok	0,93	1	0,93	7%	1	1	1	0%	0	0
2014	Dunajská Streda	0,76	0,87	0,87	24%	1,52 <sup>a</sup>	1,51 <sup>a</sup>	1,01	52%	19	57
2014	Galanta	0,61	1	0,61	39%	2,09 <sup>a</sup>	1,8	1,16	109%	28	84
2014	Piešťany	1	1	1	0%	1	1	1	0%	0	0
2014	Senica	0,49	0,62	0,79	51%	1,38 <sup>a</sup>	1,06 <sup>a</sup>	1,3	38%	14	43
2014	Tmava	0,49	0,85 <sup>a</sup>	0,58	51%	1,18	1	1,18	18%	7	20
2014	Partizánske	0,74	0,88	0,84	26%	2,19	2,17	1,01	119%	33	99
2014	Nové Mesto n. Váhom	0,75	0,99 <sup>a</sup>	0,76	25%	1,7	1,68	1,01	70%	19	57
2014	Považská Bystrica	0,95	1	0,95	5%	1,83	1,82	1,01	83%	28	84
2014	Prievidza	0,7	0,72	0,97	30%	1	1	1	0%	0	0
2014	Trenčín	0,55	0,69 <sup>a</sup>	0,8	45%	1	1	1	0%	0	0
2014	Komárno	0,45	0,62	0,73	55%	1 <sup>a</sup>	1	1	0%	0	0
2014	Levice	0,56	0,66	0,85	44%	3,71	2,41 <sup>a</sup>	1,54	271%	84	253
2014	Nitra	1	1	1	0%	1,14	1,01	1,13	14%	9	27
2014	Nové Zámky	0,41	0,45	0,91	59%	1,29	1 <sup>a</sup>	1,29	29%	17	50
2014	Topoľčany	0,76	1	0,76	24%	1,67 <sup>a</sup>	1,44	1,16	67%	14	43
2014	Čadca	0,58	0,77	0,75	42%	1,24 <sup>a</sup>	1	1,24	24%	7	22
2014	Dolný Kubín	0,36	0,98	0,37	64%	1	1	1	0%	0	0
2014	Námestovo	0,52	0,72	0,72	48%	1	1	1	0%	0	0
2014	Liptovský Mikuláš	0,55	0,85	0,65	45%	1	1	1	0%	0	0
2014	Martin	1	1	1	0%	1,99	1,83	1,09	99%	29	87
2014	Ružomberok	0,57	0,93	0,61	43%	1	1	1	0%	0	0
2014	Žilina	0,32	0,44	0,73	68%	1	1	1	0%	0	0
2014	Banská Bystrica	1	1	1	0%	1	1	1	0%	0	0
2014	Banská Štiavnica	0,9	0,93	0,97	10%	3,69	2,47 <sup>a</sup>	1,49	269%	82	246
2014	Brezno	0,61	0,82	0,74	39%	1,74 <sup>a</sup>	1,68	1,04	74%	15	45
2014	Lučenec	0,52	0,65	0,8	48%	3,06 <sup>a</sup>	1,16 <sup>a</sup>	2,64	206%	56	168
2014	Revúca	0,55	0,77	0,71	45%	3,72	1 <sup>a</sup>	3,72	272%	35	106
2014	Rimavská Sobota	0,59	0,62	0,95	41%	4,08	1 <sup>a</sup>	4,08	308%	65	196
2014	Veľký Krtíš	0,78	0,91	0,86	22%	3,63 <sup>a</sup>	1 <sup>a</sup>	3,63	263%	40	120
2014	Zvolen	0,45	0,57	0,79	55%	1,28 <sup>a</sup>	1,27 <sup>a</sup>	1,01	28%	10	30
2014	Bardejov	0,45	0,52	0,87	55%	1	1	1	0%	0	0
2014	Humenné	0,47	0,63	0,75	53%	1,42	1,36	1,04	42%	16	47
2014	Poprad	0,77	0,8	0,96	23%	1,89	1,21 <sup>a</sup>	1,56	89%	35	105
2014	Prešov	1	1	1	0%	1,53	1	1,53	53%	40	120
2014	Stará Ľubovňa	1	1	1	0%	3,91	3,39	1,15	291%	60	180
2014	Stropkov	0,65	0,97	0,67	35%	1 <sup>a</sup>	1	1	0%	0	0
2014	Vranov nad Topľou	0,63	0,66	0,95	37%	1,44 <sup>a</sup>	1,1 <sup>a</sup>	1,31	44%	13	40
2014	Košice	0,41	0,42	0,98	59%	2,18	1 <sup>a</sup>	2,18	118%	94	283
2014	Michalovce	0,57	0,58	0,98	43%	1,22	1	1,22	22%	8	25
2014	Rožňava	0,62	0,7	0,89	38%	3,82	1,87 <sup>a</sup>	2,04	282%	55	164
2014	Spišská Nová Ves	0,77	0,77	1	23%	1,93	1,25 <sup>a</sup>	1,54	93%	36	108
2014	Trebišov	0,68	0,7	0,97	32%	1	1	1	0%	0	0
2014	Kežmarok	0,54	0,66	0,82	46%	1	1	1	0%	0	0
2014	Priemer	0,66	0,79	0,83	34%	1,75	1,29	1,38	75%		
2014	Súčet									969	2907

CRS – CCR model s konštantnými výnosmi z rozsahu; VRS – BCC model s variabilnými výnosmi z rozsahu; SE – efektívnosť z rozsahu;

a. prítomnosť sklzov (zmiešaná neefektívnosť) t. j. prítomnosť sklzov vedie v prípade radiálne efektívnej organizačnej jednotky k iba pseudo-efektívnosti, keďže je možná redukcia niektorých konkrétnych vstupov alebo nárast konkrétnych výstupov;

b. možný nárast umiestnení za predpokladu vplyvu úradov práce vo výške 10 resp. 30 %



**Tabuľka 34 (pokračovanie): Výsledky DEA analýzy rokov 2014 a 2016**

rok	úrad práce	Efektivita "produkovania" aktivít $\theta$				Efektivita umiestňovania UoZ na trhu práce $\varphi$						
		CRS	VRS	SE	Potenciál redukcie vstupov 1- $\theta$	CRS	VRS	SE	Potenciál nárastu umiestnení			
									$\varphi-1$	( $\varphi-1$ )* 10% <sup>b</sup>	( $\varphi-1$ )* 30% <sup>b</sup>	
2016	Bratislava	1 <sup>a</sup>	1 <sup>a</sup>	1	0%	1,07	1	1,07	7%	6	19	
2016	Malacky	0,72	1	0,72	28%	3,15	2,95	1,07	215%	46	138	
2016	Pezinok	0,89 <sup>a</sup>	1 <sup>a</sup>	0,89	11%	3,69	2,34	1,58	269%	103	310	
2016	Dunajská Streda	1	1	1	0%	4,73	2,33 <sup>a</sup>	2,03	373%	144	431	
2016	Galanta	0,98 <sup>a</sup>	1	0,98	2%	3,82	3,07	1,24	282%	70	210	
2016	Piešťany	0,9 <sup>a</sup>	0,95 <sup>a</sup>	0,95	10%	2,97	2,17	1,37	197%	68	203	
2016	Senica	0,62	0,69	0,9	38%	2,83	1,96	1,44	183%	68	205	
2016	Tmava	1 <sup>a</sup>	1 <sup>a</sup>	1	0%	2,15	1,8	1,19	115%	43	128	
2016	Partizánske	0,96	1	0,96	4%	4,55	2,8	1,63	355%	100	299	
2016	Nové Mesto n. Váhom	1	1	1	0%	3,01	2,13	1,41	201%	51	152	
2016	Považská Bystrica	0,67	0,78 <sup>a</sup>	0,86	33%	3,27	2,18	1,5	227%	76	228	
2016	Prievidza	0,64	0,67	0,96	36%	1,64	1,33 <sup>a</sup>	1,23	64%	31	93	
2016	Trenčín	0,89 <sup>a</sup>	0,94 <sup>a</sup>	0,95	11%	2,05	1,4	1,46	105%	56	167	
2016	Komárno	0,53	0,6	0,88	47%	1,88	1,38 <sup>a</sup>	1,36	88%	39	116	
2016	Levice	0,89	0,92	0,97	11%	6,59	2,61 <sup>a</sup>	2,52	559%	188	563	
2016	Nitra	1 <sup>a</sup>	1	1	0%	3,74	1,45 <sup>a</sup>	2,58	274%	171	513	
2016	Nové Zámky	0,19	0,35	0,54	81%	1,29	1,23	1,05	29%	17	51	
2016	Topoľčany	0,88	1	0,88	12%	4,16	3,04	1,37	316%	76	228	
2016	Čadca	0,6	0,74 <sup>a</sup>	0,81	40%	2,54	1,99	1,28	154%	51	152	
2016	Dolný Kubín	0,43	0,87 <sup>a</sup>	0,49	57%	2,09	2,05	1,02	109%	19	57	
2016	Námestovo	0,6	0,73 <sup>a</sup>	0,82	40%	1,88	1,58	1,19	88%	31	93	
2016	Liptovský Mikuláš	0,6	0,76	0,79	40%	2,1	1,78	1,18	110%	27	82	
2016	Martin	1	1	1	0%	4,3	2,8	1,54	330%	91	272	
2016	Ružomberok	0,97	1	0,97	3%	6,57	3,84 <sup>a</sup>	1,71	557%	121	363	
2016	Žilina	0,48	0,58 <sup>a</sup>	0,83	52%	1,06	1	1,06	6%	4	11	
2016	Banská Bystrica	1 <sup>a</sup>	1 <sup>a</sup>	1	0%	3,14	2,15	1,46	214%	67	202	
2016	Banská Štiavnica	0,58	0,61	0,95	42%	3,88	2,57 <sup>a</sup>	1,51	288%	100	301	
2016	Brezno	0,8	0,93	0,86	20%	3,53	2,67 <sup>a</sup>	1,32	253%	58	175	
2016	Lučenec	0,85	0,86	0,99	15%	7,09	2,34 <sup>a</sup>	3,03	609%	186	557	
2016	Revúca	0,54	0,69	0,78	46%	2,85 <sup>a</sup>	2,32 <sup>a</sup>	1,23	185%	26	77	
2016	Rimavská Sobota	0,62	0,64	0,97	38%	5,2	1 <sup>a</sup>	5,2	420%	125	374	
2016	Veľký Krtíš	0,66	0,79	0,84	34%	4,35	3,49	1,25	335%	58	173	
2016	Zvolen	0,73	0,76	0,96	27%	3,27	2 <sup>a</sup>	1,64	227%	79	237	
2016	Bardejov	0,61	0,66	0,92	39%	1	1	1	0%	0	0	
2016	Humenné	0,77	0,77	1	23%	4,08	2,14 <sup>a</sup>	1,91	308%	126	378	
2016	Poprad	1	1	1	0%	3,69	1,61 <sup>a</sup>	2,29	269%	121	362	
2016	Prešov	0,65	0,78	0,83	35%	3,13	1,04 <sup>a</sup>	3,01	213%	166	499	
2016	Stará Ľubovňa	1	1	1	0%	3,84	2,74	1,4	284%	64	192	
2016	Stropkov	0,72	0,91	0,79	28%	1 <sup>a</sup>	1	1	0%	0	0	
2016	Vranov nad Topľou	0,54	0,58	0,93	46%	1,65	1 <sup>a</sup>	1,65	65%	21	64	
2016	Košice	0,64 <sup>a</sup>	1	0,64	36%	4,67	1 <sup>a</sup>	4,67	367%	314	942	
2016	Michalovce	1	1	1	0%	7,29	2,08 <sup>a</sup>	3,5	629%	254	761	
2016	Rožňava	0,64	0,68	0,94	36%	4,62	2,27 <sup>a</sup>	2,04	362%	84	252	
2016	Spišská Nová Ves	0,78	0,8	0,98	22%	5,36	1,99 <sup>a</sup>	2,69	436%	184	551	
2016	Trebišov	0,93	0,94	0,99	7%	4,84	1,17 <sup>a</sup>	4,14	384%	130	391	
2016	Kežmarok	0,59	0,65	0,91	41%	2,96	1,32 <sup>a</sup>	2,24	196%	71	214	
2016	Priemer	0,76	0,84	0,9	24%	3,45	1,98	1,83	245%			
2016	Súčet									3928	11783	

CRS – CCR model s konštantnými výnosmi z rozsahu; VRS – BCC model s variabilnými výnosmi z rozsahu; SE – efektívnosť z rozsahu;

a. prítomnosť sklzov (zmiešaná neefektívnosť) t. j. prítomnosť sklzov vedie v prípade radiálne efektívnej organizačnej jednotky k iba pseudo-efektívnosti, keďže je možná redukcia niektorých konkrétnych vstupov alebo nárast konkrétnych výstupov;

b. možný nárast umiestnení za predpokladu vplyvu úradov práce vo výške 10 resp. 30 %

**Tabuľka 35: Vstupy DEA-analýzy 2014 a 2016**

Rok	Úrad práce	Exogénne vstupy					Endogénne vstupy		
		<i>U</i>	<i>V</i>	<i>z</i> <sub>1</sub>	<i>z</i> <sub>2</sub>	<i>index</i>	<i>w</i> <sub>1</sub>	<i>w</i> <sub>2</sub>	<i>w</i> <sub>3</sub>
2014	Bratislava	14 060	1 025	0,11	0,36	46,11	64	1 953 972	1 184 948
2014	Malacky	2 948	289	0,25	0,38	39,08	21	732 688	278 813
2014	Pezinok	4 846	235	0,12	0,31	30,80	29	1 264 689	570 126
2014	Dunajská Streda	7 798	172	0,26	0,46	54,13	56	2 175 332	560 649
2014	Galanta	3 385	345	0,21	0,33	33,81	36	1 169 556	378 534
2014	Piešťany	5 015	245	0,15	0,4	38,41	45	1 427 327	464 508
2014	Senica	6 223	129	0,29	0,46	53,33	51	2 252 199	507 973
2014	Trnava	4 817	303	0,14	0,28	29,50	47	1 419 243	472 802
2014	Partizánske	5 302	88	0,18	0,48	46,73	44	1 391 684	499 563
2014	Nové Mesto n. Váhom	4 063	137	0,18	0,41	39,48	32	1 872 749	433 015
2014	Považská Bystrica	5 847	167	0,13	0,47	43,70	47	2 478 807	507 470
2014	Prievidza	9 835	149	0,19	0,5	55,92	71	5 005 599	637 154
2014	Trenčín	7 974	171	0,1	0,39	40,25	49	3 057 461	673 388
2014	Komárno	9 665	81	0,31	0,6	69,59	59	2 500 669	617 098
2014	Levice	8 671	187	0,3	0,55	63,50	77	3 220 367	710 820
2014	Nitra	10 647	212	0,16	0,41	50,12	82	2 604 128	791 069
2014	Nové Zámky	11 784	348	0,24	0,49	60,25	100	4 213 906	945 251
2014	Topoľčany	4 981	108	0,16	0,5	45,68	36	1 627 239	338 638
2014	Čadca	6 463	109	0,16	0,47	46,48	42	3 527 876	483 044
2014	Dolný Kubín	2 781	41	0,12	0,49	39,33	26	1 063 817	301 194
2014	Námestovo	6 234	105	0,15	0,45	44,86	40	3 187 778	555 019
2014	Liptovský Mikuláš	5 155	168	0,27	0,53	53,97	33	2 219 306	415 790
2014	Martín	5 863	186	0,2	0,47	47,17	48	2 147 162	562 419
2014	Ružomberok	3 943	104	0,19	0,49	45,22	33	1 611 203	370 095
2014	Žilina	9 670	397	0,15	0,58	57,35	91	2 650 290	856 058
2014	Banská Bystrica	5 947	130	0,14	0,45	43,01	38	2 901 068	491 783
2014	Banská Štiavnica	7 630	79	0,21	0,56	57,43	61	2 545 319	633 756
2014	Brezno	5 282	76	0,35	0,53	59,09	39	1 887 380	382 100
2014	Lučenec	11 165	84	0,41	0,65	81,02	83	2 291 959	663 599
2014	Revúca	6 581	80	0,51	0,73	83,46	41	1 748 406	434 489
2014	Rimavská Sobota	14 201	33	0,52	0,75	99,74	79	3 044 320	861 211
2014	Veľký Krtíš	5 407	88	0,3	0,61	61,73	39	2 220 875	413 395
2014	Zvolen	8 708	115	0,22	0,5	56,35	81	3 194 077	690 194
2014	Bardejov	12 155	301	0,31	0,6	72,83	83	4 894 793	521 580
2014	Humenné	9 889	104	0,18	0,59	61,13	62	2 682 213	577 834
2014	Poprad	11 040	252	0,42	0,57	75,57	81	3 022 357	755 891
2014	Prešov	20 821	231	0,34	0,62	91,71	127	6 668 403	1 216 583
2014	Stará Ľubovňa	3 904	196	0,37	0,49	55,21	35	2 561 338	355 252
2014	Stropkov	3 636	45	0,32	0,63	61,45	30	1 918 774	363 654
2014	Vranov nad Topľou	9 720	198	0,44	0,65	79,29	77	3 682 650	621 461
2014	Košice	24 176	334	0,3	0,53	89,24	239	7 603 954	1 796 118
2014	Michalovce	12 606	110	0,35	0,63	78,58	123	3 919 076	721 634
2014	Rožňava	8 822	100	0,42	0,69	80,07	57	2 615 581	542 870
2014	Spišská Nová Ves	11 689	72	0,46	0,6	81,88	85	3 997 100	712 082
2014	Trebišov	12 511	56	0,35	0,69	82,54	102	3 047 910	784 315
2014	Kežmarok	9 531	134	0,6	0,69	91,45	60	2 039 442	455 727

Zdroj: vlastné výpočty na základe údajov za rok 2014 a 2016 z rôznych zdrojov (ÚPSVR a Rozpočtový informačný systém)

**Tabuľka 35 (pokračovanie): Vstupy DEA-analýzy 2014 a 2016**

Rok	Úrad práce	Exogénne vstupy					Endogénne vstupy		
		U	V	z <sub>1</sub>	z <sub>2</sub>	index	w <sub>1</sub>	w <sub>2</sub>	w <sub>3</sub>
2016	Bratislava	11 842	6 187	0,10	0,36	14,39	101	3 798 420	884 686
2016	Malacky	2 190	991	0,25	0,35	32,32	33	1 275 892	189 257
2016	Pezinok	3 806	909	0,12	0,27	23,16	44	2 321 808	476 739
2016	Dunajská Streda	5 489	723	0,27	0,42	44,60	80	3 084 722	442 126
2016	Galanta	2 357	1 240	0,21	0,26	22,79	48	1 439 056	283 494
2016	Piešťany	3 026	689	0,13	0,30	22,90	57	1 628 007	359 034
2016	Senica	4 278	533	0,27	0,38	43,41	79	2 240 041	395 307
2016	Trnava	3 377	2 373	0,13	0,22	11,89	62	1 643 861	420 224
2016	Partizánske	3 607	597	0,17	0,42	36,85	62	1 928 838	344 134
2016	Nové Mesto n. Váhom	2 904	987	0,18	0,38	33,00	52	1 519 531	332 191
2016	Považská Bystrica	3 996	760	0,12	0,40	32,51	61	2 797 562	420 067
2016	Prievidza	7 093	1 259	0,18	0,48	43,13	88	5 104 784	534 862
2016	Trenčín	5 333	1 354	0,09	0,33	24,59	74	3 095 401	549 206
2016	Komárno	6 881	584	0,30	0,57	59,45	92	3 762 136	436 278
2016	Levice	6 337	492	0,30	0,55	57,68	113	3 574 034	618 573
2016	Nitra	7 404	1 160	0,16	0,38	35,74	115	2 880 574	586 250
2016	Nové Zámky	9 100	971	0,24	0,45	51,68	143	3 999 714	626 568
2016	Topoľčany	3 491	455	0,15	0,44	37,16	48	2 004 763	251 797
2016	Čadca	4 420	280	0,16	0,44	39,83	62	3 114 700	352 170
2016	Dolný Kubín	2 020	317	0,11	0,43	32,44	37	1 342 800	294 438
2016	Námestovo	3 669	430	0,15	0,34	33,13	61	3 316 961	396 878
2016	Liptovský Mikuláš	3 750	654	0,29	0,46	45,47	52	3 159 701	301 326
2016	Martín	3 666	646	0,19	0,34	29,67	78	2 479 691	453 454
2016	Ružomberok	3 150	186	0,19	0,48	42,78	48	2 042 201	268 924
2016	Žilina	8 915	2 453	0,11	0,41	28,58	80	3 230 435	602 982
2016	Banská Bystrica	4 657	1 753	0,14	0,44	31,61	64	2 859 241	352 970
2016	Banská Štiavnica	5 725	490	0,21	0,49	46,12	86	4 864 045	563 370
2016	Brezno	4 443	172	0,34	0,53	57,13	54	3 163 064	273 782
2016	Lučenec	9 043	240	0,42	0,61	76,13	117	4 091 139	556 873
2016	Revúca	5 567	181	0,52	0,60	73,74	72	4 575 488	338 050
2016	Rimavská Sobota	11 999	185	0,53	0,70	92,09	109	5 826 326	681 370
2016	Veľký Krtíš	3 890	137	0,32	0,58	57,85	53	3 052 611	361 338
2016	Zvolen	6 917	443	0,23	0,51	49,29	106	3 464 330	436 451
2016	Bardejov	10 792	1 113	0,31	0,55	62,34	104	7 273 566	479 976
2016	Humenné	8 435	293	0,18	0,55	55,20	91	3 083 483	457 922
2016	Poprad	8 916	985	0,42	0,53	65,33	107	4 161 521	510 220
2016	Prešov	16 756	1 034	0,38	0,58	75,88	190	9 039 455	953 803
2016	Stará Ľubovňa	3 131	322	0,41	0,44	51,60	52	3 843 530	283 458
2016	Stropkov	3 138	86	0,34	0,57	55,41	43	3 467 733	255 812
2016	Vranov nad Topľou	8 491	333	0,45	0,61	74,56	97	4 376 177	519 074
2016	Košice	19 938	1 136	0,31	0,52	77,75	297	8 415 290	1 516 819
2016	Michalovce	10 984	574	0,38	0,59	72,81	107	5 435 262	606 828
2016	Rožňava	7 352	247	0,44	0,66	75,66	89	5 260 215	484 763
2016	Spišská Nová Ves	9 935	778	0,47	0,56	72,17	112	7 259 890	651 674
2016	Trebišov	10 720	193	0,37	0,65	77,67	117	5 923 506	594 466
2016	Kežmarok	8 060	254	0,59	0,63	84,19	79	3 576 783	447 686

Zdroj: vlastné výpočty na základe údajov za rok 2014 a 2016 z rôznych zdrojov (ÚPSVR a Rozpočtový informačný systém)

**Tabuľka 36: Výstupy DEA-analýzy 2014 a 2016**

Rok	Úrad práce	Intermediárne výstupy						Výsledky
		y <sub>1</sub>	y <sub>2</sub>	y <sub>3</sub>	y <sub>4</sub>	y <sub>5</sub>	y <sub>6</sub>	Y
2014	Bratislava	77 766	8 552	59	180	502	1 604	895
2014	Malacky	103 722	1 269	575	98	285	787	188
2014	Pezinok	6 903	6 132	1 486	434	501	1 458	379
2014	Dunajská Streda	209 234	9 449	1 926	85	873	1 601	363
2014	Galanta	40 716	4 742	1 566	114	527	1 001	257
2014	Piešťany	506 679	3 630	5 890	46	550	1 207	338
2014	Senica	111 402	2 705	2 093	462	665	2 063	373
2014	Trnava	24 744	4 345	1 676	80	688	1 300	367
2014	Partizánske	316 486	3 749	1 436	179	692	1 445	276
2014	Nové Mesto n. Váhom	321 068	2 688	730	112	644	1 360	272
2014	Považská Bystrica	188 709	10 176	1 173	100	825	1 644	337
2014	Prievidza	8 420	2 814	919	74	1 563	4 549	520
2014	Trenčín	70 382	3 444	2 647	85	973	2 332	539
2014	Komárno	21 461	6 089	514	80	1 005	1 652	402
2014	Levice	120 334	8 643	3 383	254	1 367	2 588	312
2014	Nitra	657 270	17 369	2 314	105	1 232	2 100	643
2014	Nové Zámky	30 273	3 096	5 491	232	2 102	3 434	573
2014	Topoľčany	294 416	4 295	763	50	742	1 204	215
2014	Čadca	22 917	3 990	308	145	1 034	2 239	305
2014	Dolný Kubín	23 613	626	605	40	431	800	161
2014	Námestovo	67 007	3 668	2 093	35	1 048	1 876	385
2014	Liptovský Mikuláš	12 006	315	2 368	94	971	1 694	258
2014	Martin	810 541	2 643	1 095	147	960	1 829	294
2014	Ružomberok	23 125	3 874	1 364	16	927	1 442	203
2014	Žilina	67 637	2 607	2 835	267	894	2 170	647
2014	Banská Bystrica	712 125	245	165	51	780	1 428	290
2014	Banská Štiavnica	82 183	12 657	448	269	1 218	2 161	305
2014	Brezno	27 518	1 012	400	74	1 545	2 147	205
2014	Lučenec	101 378	6 809	2 748	125	1 638	2 119	272
2014	Revúca	49 734	1 353	1 174	100	1 870	2 084	130
2014	Rimavská Sobota	341 219	4 508	744	129	2 554	3 200	213
2014	Veľký Krtíš	359 459	3 668	936	154	722	1 839	152
2014	Zvolen	14 602	3 046	1 196	285	1 260	2 493	358
2014	Bardejov	39 338	999	67	68	2 128	3 250	447
2014	Humenné	149 990	4 626	720	68	1 450	1 908	372
2014	Poprad	767 223	1 724	726	126	2 565	3 322	392
2014	Prešov	480 958	7 805	5 368	126	3 260	5 409	757
2014	Stará Ľubovňa	419 969	4 549	2 778	189	1 239	12 327	206
2014	Stropkov	14 795	364	283	54	981	1 813	120
2014	Vranov nad Topľou	455 093	733	1 209	80	1 614	3 010	299
2014	Košice	291 419	11 313	4 864	387	2 720	5 440	799
2014	Michalovce	367 673	7 575	2 325	20	1 975	2 994	373
2014	Rožňava	98 537	2 908	580	142	2 556	3 037	194
2014	Spišská Nová Ves	686 965	3 034	1 729	62	2 860	3 983	386
2014	Trebišov	510 062	5 548	562	0	2 598	3 533	292
2014	Kežmarok	251 289	622	640	0	1 539	1 994	264

Zdroj: vlastné výpočty na základe údajov za rok 2014 a 2016 z rôznych zdrojov (ÚPSVR a Rozpočtový informačný systém)

**Tabuľka 36 (pokračovanie): Výstupy DEA-analýzy 2014 a 2016**

Rok	Úrad práce	Intermediárne výstupy						Výsledky
		y <sub>1</sub>	y <sub>2</sub>	y <sub>3</sub>	y <sub>4</sub>	y <sub>5</sub>	y <sub>6</sub>	Y
2016	Bratislava	37 373	7 553	1219	649	2764	3 749	919
2016	Malacky	35 077	3 458	1837	329	1551	1905	214
2016	Pezinok	101 563	7 738	4 883	458	2522	3 074	384
2016	Dunajská Streda	449 266	18 433	3 941	217	5341	6 012	385
2016	Galanta	316 871	6 417	1 771	145	1952	2 451	249
2016	Piešťany	347 010	5 307	7 989	204	2069	2 556	344
2016	Senica	90 377	4 420	3 266	308	2486	3 316	374
2016	Trnava	132 598	2 762	3 567	364	1587	2 229	371
2016	Partizánske	497 200	5 403	5 151	386	2301	2 916	281
2016	Nové Mesto n. Váhom	64 015	2 236	2408	113	3302	4 361	251
2016	Považská Bystrica	35 544	6 091	4 124	254	2866	3 487	335
2016	Prievidza	43 087	2 690	3 123	472	2 623	4 938	485
2016	Trenčín	130 501	4 719	5 123	273	2626	3 858	530
2016	Komárno	77 255	2 170	2672	393	2 844	3 510	438
2016	Levice	711 522	14 057	5 831	403	3 927	4 897	336
2016	Nitra	422 075	13 017	5 889	493	5 028	5 785	624
2016	Nové Zámky	120 638	4 374	9 317	428	849	1 361	587
2016	Topoľčany	369 600	4 583	2701	259	2114	2 481	241
2016	Čadca	132 000	2 875	2355	285	2 109	3 260	328
2016	Dolný Kubín	66 377	1094	1393	184	964	1276	173
2016	Námestovo	115 105	1 871	2 105	183	2 148	3 224	352
2016	Liptovský Mikuláš	32 245	891	3 132	185	2069	2 729	248
2016	Martin	720 650	6 048	2 918	181	2846	3 727	275
2016	Ružomberok	59 380	8 623	3 648	461	3308	3 715	217
2016	Žilina	45 922	1 522	2 915	427	2458	3 347	623
2016	Banská Bystrica	561 494	3290	2608	266	2461	3 631	315
2016	Banská Štiavnica	129 137	10 160	3449	182	3 446	4 032	348
2016	Brezno	77 923	2 628	1501	371	2 634	3 379	230
2016	Lučenec	176 189	12 952	3 149	310	6 379	6 802	305
2016	Revúca	152 566	568	1 796	186	2 631	2 730	138
2016	Rimavská Sobota	169 017	4 540	2454	370	5 504	5 946	297
2016	Veľký Krtíš	70 449	3 014	2368	154	2325	3 117	172
2016	Zvolen	40 693	4 948	2 605	242	3 822	4 731	348
2016	Bardejov	20 605	755	905	405	3 065	4 478	496
2016	Humenné	195 593	11 379	1441	261	4 495	4 821	409
2016	Poprad	1 116 802	5 141	4762	442	4 099	4 864	449
2016	Prešov	348 593	8 538	10 588	582	7 458	9 481	782
2016	Stará Ľubovňa	658 073	2 748	4 546	205	2 211	3 025	225
2016	Stropkov	6 595	1333	1120	203	2066	2 708	140
2016	Vranov nad Topľou	45 511	883	1 288	381	2 990	4 268	328
2016	Košice	1 045 678	18 800	10 622	1107	8 164	10 275	855
2016	Michalovce	392 273	16 686	5 499	421	8 186	9 336	403
2016	Rožňava	383 132	2 551	2802	264	3 805	4 264	232
2016	Spišská Nová Ves	561 209	12 075	5 200	388	5 651	6 805	421
2016	Trebišov	69 083	11 808	1879	551	7 657	8 538	339
2016	Kežmarok	167 080	4440	1960	214	3 359	3 871	363

Zdroj: vlastné výpočty na základe údajov za rok 2014 a 2016 z rôznych zdrojov (ÚPSVR a Rozpočtový informačný systém)

## 8 Bibliografia

- Bogetoft, P. & Otto, L. (2010): *Benchmarking with DEA, SFA, and R package version 0.26*. Springer Science & Business Media.
- Caliendo, M., Kunn, S., Mahlstedt, R. (2015), *The Returns to LabourMarket Mobility: An Evaluation of Relocation Assistance for the Unemployed*, IZA DP No. 9183, IZA, Bonn
- Card, D., Kluve, J. & Weber, A. (2015), *What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations*. NBER Working Papers 21431, National Bureau of Economic Research.
- Colombo F. et al. (2011), *Help wanted? Providing and Paying for Long-Term Care*. OECD Health Policy studies, OECD Publishing.
- Đurana, R. (2017). *Ako určiť cenu sociálnej služby*. Bratislava: SOCIA
- EK (2015a), *Labour Market Policy Database*. Eurostat. Dostupné online: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/labour-market/labour-market-policy/database>
- EK (2015b), *The 2015 Ageing Report*. Európska komisia. Dostupné online: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2015/pdf/ee3\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee3_en.pdf)
- Eppel, R., Mahringer, H. & Weber, A. (2014): *Job Search Behaviour and Job Search Success of the Unemployed*. WIFO Working papers, 471, Austrian Institute of Economic Research.
- Färe, R., Grosskopf, S., Lovell, C.A.K. & Pasurka, C. (1989): *Multilateral productivity comparisons when some outputs are undesirable: a nonparametric approach*. *The review of economics and statistics*, 71, 90–98.
- Halkos, G.E., Tzeremes, N.G. & Kourtzidis, S.A. (2014): *A unified classification of two-stage DEA models*. *Surveys in operations research and management science*, 19, 1–16.
- Charnes, A., Cooper, W.W. & Rhodes, E. (1978): *Measuring the efficiency of decision making units*. *European journal of operational research*, 2, 429–444.
- IFP (2014), *Bez práce nie sú koláče*. Bratislava: Ministerstvo financií SR. Dostupné online na: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=9887>
- IFP (2015), *Daňový report Slovenskej republiky 2015*. Bratislava: Ministerstvo financií SR. Dostupné online na: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=10490>
- IFP (2016), *Veľa práce na úradoch práce*. Bratislava: Ministerstvo financií SR. Dostupné online: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=11228>
- IFP (2017), *Rovnaký plat za rovnakú robotu?* Bratislava: Ministerstvo financií SR. Dostupné online: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=11371>
- INED (2011), *The population of the world (2011)*. *Population and Societies*, 480, s. 1-8.

- Konle-Seidl, R. (2011), *PROFILING SYSTEMS FOR EFFECTIVE LABOUR MARKET INTEGRATION: Use of profiling for resource allocation, action planning and matching*, PES to PES Dialogue, DG Employment, Social Affairs and Inclusion, Brusel
- Lehmann, H. & Kluve, J. (2008), *Assessing Active Labor Market Policies in Transition Economies*. Working Papers 646, Dipartimento Scienze Economiche, Universita' di Bologna.
- Lubyová, M., Štefánik, M. a kol. (2016), *Labour Market in Slovakia 2017+*. Košice: Slovenská akadémia vied. ISBN 978-80-970850-4-9. Dostupné online: <http://www.ekonom.sav.sk/sk/publikacie/labour-market-in-slovakia-2017-p358>
- MF SR (2017), *Národný program reforiem Slovenskej republiky 2017*. Bratislava: Ministerstvo financií SR
- Mikloško, J. (2011), *Ohrozená rodina na Slovensku – analýza kontextu vyňatia detí z prirodzeného prostredia v rokoch 2006 až 2010*. Bratislava: Úsmev ako dar
- Mosley, H., Schütz, H. & Schmid, G. (2003): *Effizienz der Arbeitsämter: Leistungsvergleich und Reformpraxis*. Edition Sigma, Berlin.
- MPSVR SR (2015), *Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2015*. Bratislava: MPSVR SR
- Mýtna Kureková, L., Salner, A. & Farenzenová, M. (2013), *Implementation of Activation Works in Slovakia: Evaluation and Recommendations for Policy Change*. Final Report. SGI, Bratislava
- OECD (2005), *OECD Employment Outlook 2005*. OECD Publishing.
- OECD (2011), *Doing Better for Families*. Paríž: OECD Publishing
- OECD (2015), *OECD Employment Outlook 2015*. OECD Publishing.
- OECD (2016a), *OECD Regions at a glance*. OECD Publishing.
- OECD (2016b), *Pension Markets in Focus*. OECD Publishing.
- Sheldon, G. M. (2003): The efficiency of public employment services: a nonparametric matching function analysis for Switzerland. *Journal of Productivity Analysis*, 20, 49–70.
- Schavel, M., & Danišková, A. (2012), *Spokojnosť sociálnych pracovníkov - dôležitý predpoklad kvality poskytovanej sociálnej pomoci*. Prohuman. Dostupné online: <http://www.prohuman.sk/socialna-praca/spokojnost-socialnych-pracovnikov-dolezity-predpoklad-kvality-poskytovanej-socialnej-pomoci>
- Štefánik, M., Karasová, K. (2016), *Evaluating the Effectiveness of Policy Measures to Support Spatial Mobility in Slovakia : the Contribution for Commuting to Work and the Contribution for Resettlement*. In *Ekonomický časopis*, 2016, roč. 64, č. 8, s. 711-736.
- Štefánik, M., Lubyová, M., Dováľová, G., Karasová, K. (2014), *Analýza účinkov nástrojov aktívnej politiky trhu práce*. Bratislava: Centrum vzdelávania MPSVR SR
- ŠÚ SR. (2017), *Konjunkturálny prieskum v priemysle v apríli 2017*. Bratislava: Štatistický úrad Slovenskej republiky

Thévenon, O.; Gauthier, A. H. (2011), Family policies in developed countries: a 'fertility-booster' with side-effects  
In *Community, Work & Family* s. 197-216

ÚHP (2016), *Záverečná správa revízie výdavkov na informatizáciu*. Bratislava: Ministerstvo financií SR

UNDP (2011), *UNDP/World Bank/EC regional Roma survey 2011*. Dostupné online:  
<http://www.eurasia.undp.org/content/rbec/en/home/ourwork/sustainable-development/development-planning-and-inclusive-sustainable-growth/roma-in-central-and-southeast-europe/roma-data.html>

Úrad vlády SR (2015), *Analýza nezamestnanosti mladých ľudí v SR*. Bratislava: Úrad vlády SR.

Úsmev ako dar (2015), *Viac ako 50 % detí z detských domovov by sa mohlo vrátiť do biologickej rodiny*. Bratislava:  
Úsmev ako dar

WHO (2010), *Health Behaviour of School-aged Children*. Ženeva: World Health Organization.

WHO, IZP (2016), *Včasná intervencia a diagnostika pre osoby so zdravotným postihnutím v Slovenskej republike*.  
Bratislava: Rada pre poradenstvo v sociálnej práci. Dostupné online na:  
[http://www.rpsp.sk/joomla/images/publikacie/vcasna\\_intervencia.pdf](http://www.rpsp.sk/joomla/images/publikacie/vcasna_intervencia.pdf)



## 9 Zoznam skratiek

<b>§50</b>	<b>Príspevok na podporu zamestnávania znevýhodneného uchádzača o zamestnanie</b>
<b>§46</b>	Vzdelávanie a príprava pre trh práce uchádzača o zamestnanie
<b>§49</b>	Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť
<b>§50j</b>	Príspevok na podporu rozvoja miestnej a regionálnej zamestnanosti
<b>§51</b>	Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe
<b>§51a</b>	Príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelne platenom zamestnaní
<b>§52</b>	Príspevok na aktivačnú činnosť formou menších obecných služieb pre obec alebo formou menších služieb pre samosprávny kraj
<b>§52a</b>	Príspevok na aktivačnú činnosť formou dobrovoľníckej služby
<b>§53</b>	Príspevok na dochádzku za prácou
<b>§53a</b>	Príspevok na presťahovanie za prácou
<b>§54 NP RE-PAS</b>	Rekvalifikácia ako príležitosť k spolupráci uchádzačov o zamestnanie, úradov práce, sociálnych vecí a rodiny a vzdelávacích inštitúcií
<b>§54 NP XX</b>	Podpora zamestnávania nezamestnaných v samospráve (najmä mladí do 29 rokov)
<b>§54 NP XXI</b>	Podpora vytvárania pracovných miest v súkromnom sektore (mladí do 29 rokov)
<b>AOTP</b>	Aktívne opatrenia trhu práce
<b>APTP</b>	Aktívna politika trhu práce
<b>CBA</b>	Analýza nákladov a prínosov
<b>CKO</b>	Centrálny koordinačný orgán
<b>CMPODM</b>	Centrum pre medzinárodno-právnu ochranu detí a mládeže
<b>COFOG</b>	Funkčná klasifikácia výdavkov
<b>CV</b>	Centrum vzdelávania Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR
<b>DDS</b>	Doplňkové dôchodkové sporenie
<b>DEA</b>	Analýza dátových obalov
<b>DN</b>	Dlhodobá nezamestnanosť
<b>DvHN</b>	Dávka v hmotnej núdzi
<b>EK</b>	Európska komisia
<b>ESA</b>	Európsky systém národných účtov
<b>ESO</b>	Efektívna, Spoľahlivá a Otvorená verejná správa
<b>EŠIF</b>	Európske štrukturálne a investičné fondy
<b>ETF</b>	Fondy obchodované na burze
<b>EÚ-28</b>	Krajiny Európskej únie (28 krajín k marcu 2017)
<b>EURES</b>	Európsky portál pre pracovnú mobilitu
<b>HDP</b>	Hrubý domáci produkt
<b>IA ZaSI</b>	Implementačná agentúra Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky
<b>IAMPSVR</b>	Implementačná agentúra MPSVR SR
<b>IFP</b>	Inštitút finančnej politiky
<b>IPR</b>	Inštitút pre pracovnú rehabilitáciu občanov so zdravotným postihnutím
<b>IS DMS</b>	Informačný systém na správu elektronických dokumentov
<b>IS DP</b>	IS dôchodkového poistenia
<b>IS RSD</b>	Informačný systém riadenia sociálnych dávok

<b>IS VVP</b>	IS výberu poistného a príspevkov
<b>IT</b>	Informačné technológie
<b>IVPR</b>	Inštitút pre výskum práce a rodiny
<b>J+2D</b>	Jednotlivec s dvoma deťmi
<b>KPI</b>	Kľúčové ukazovatele výkonnosti
<b>MF SR</b>	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
<b>MISSOC</b>	Spoločný informačný systém o sociálnej ochrane
<b>MPSVaR SR</b>	Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny SR
<b>NČZD</b>	Nezdaniteľná časť základu dane na daňovníka
<b>NIP</b>	Národný inšpektorát práce
<b>NP ESKO</b>	Národný projekt Efektívnymi službami k občanovi
<b>NPR</b>	Národný program reforiem Slovenskej republiky
<b>OECD</b>	Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj
<b>OP ZaSI</b>	Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia
<b>PB</b>	Príspevok na bývanie
<b>PHN</b>	Pomoc v hmotnej núdzi
<b>PM</b>	Počet podporených
<b>PnND</b>	Príspevok na nezaopatrené dieťa
<b>PP</b>	Peňažný príspevok
<b>PRO</b>	Rozpočtové alebo príspevkové organizácie
<b>RE-PAS</b>	Rekvalifikácia ako príležitosť k spolupráci uchádzačov o zamestnanie, úradov práce, sociálnych vecí a rodiny a vzdelávacích inštitúcií
<b>RIS</b>	Rozpočtový informačný systém
<b>RSZP</b>	Rehabilitačné stredisko pre zrakovo postihnutých
<b>RVS</b>	Rozpočet verejnej správy
<b>SIA</b>	Sociálna implementačná agentúra
<b>SILC</b>	Zisťovanie o príjmových a životných podmienkach domácností
<b>SLOPEM</b>	Slovenský penzijný model
<b>SP</b>	Sociálna poisťovňa
<b>SPOD</b>	Sociálnoprávna ochrana detí
<b>SPODaSK</b>	Sociálnoprávna ochrana detí a sociálna kuratela
<b>SR</b>	Slovenská republika
<b>SRRI</b>	Syntetická miera rizika a volatility
<b>SZČ</b>	Samostatná zárobková činnosť
<b>SZČO</b>	Samostatne zárobkovo činné osoby
<b>ŠR</b>	Štátny rozpočet
<b>ŠÚ SR</b>	Štatistický úrad SR
<b>ŤZP</b>	Ťažko zdravotne postihnutí
<b>ÚHP</b>	Útvar hodnoty za peniaze
<b>UNDP</b>	Rozvojový program Spojených národov
<b>UNDP-WB-EC</b>	Rozvojový program Spojených národov-Svetová banka-Európska komisia
<b>UoZ</b>	Uchádzač o zamestnanie

**ÚPSVaR** Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny

**Úrady** Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny

**VÚC** Vyšší územný celok

**VZPS** Výberové zisťovanie pracovných síl v Slovenskej republike

**ZS** Základný scenár

**ŽM** Životné minimum

# Revízia výdavkov na životné prostredie

## Obsah

Úvod a zhrnutie .....	4
Hlavné opatrenia .....	7
1 Výdavky na životné prostredie .....	10
2 Oblasti revízie .....	12
2.1 Odpadové vody a zásobovanie vodou .....	13
2.2 Protipovodňové opatrenia.....	19
2.3 Odpadové hospodárstvo .....	26
2.4 Environmentálne záťaže.....	31
2.5 Ochrana prírody a krajiny .....	33
2.6 Ochrana ovzdušia a zmena klímy .....	38
2.7 Organizácie v rezorte .....	43
2.7.1 Príspevkové a rozpočtové organizácie MŽP SR .....	43
2.7.2 Rozpočet a výdavky na IT .....	45
2.7.3 Proces prípravy a hodnotenia investícií.....	47
2.7.4 Slovenská inšpekcia životného prostredia .....	49
2.7.5 Environmentálny fond .....	51
2.8 Štátne podniky.....	55
2.8.1 Slovenský vodohospodársky podnik, š.p.....	55
2.8.2 Vodohospodárska výstavba, š.p.....	57
3 Dostupnosť dát pre revíziu.....	58
Príloha 1: Prehľad výsledkových ukazovateľov .....	59
Príloha 2: Podriadené organizácie v rezorte životného prostredia .....	60
Príloha 3: Zoznam skratiek.....	61
Príloha 4: Prehľad hodnotených výdavkov .....	62

## Zoznam tabuliek a grafov

Graf 1: Verejné výdavky na životné prostredie (v % HDP a % celkových verejných výdavkov, COFOG 05) .....	4
Graf 2: Skupina ukazovateľov sledujúca ciele v životnom prostredí (1 = najlepšie skóre) .....	4
Graf 3: Priemerný rast výdavkov verejnej správy .....	10
Graf 4: Verejné výdavky na životné prostredie (v % HDP a % celkových verejných výdavkov, COFOG 05) .....	10
Graf 5: Skupina ukazovateľov sledujúca ciele v životnom prostredí (1 = najlepšie skóre) .....	12
Graf 6: Priemerný podiel celkových výdavkov na jednotlivé oblasti v rokoch 2010 – 2016 .....	12
Graf 7: Prehľad výdavkov do manažmentu odpadových vôd a zásobovania pitnou vodou (v mil. eur).....	13
Graf 8: Podiel nevyhovujúcich vzoriek vybraných ukazovateľov pitnej vody .....	14
Graf 9: Množstvo znečisťujúcich látok v odpadových vodách (v tis. ton).....	14
Graf 10: Prístup k službám v roku 2015 .....	15
Graf 11: Pripojenosť obyvateľov na verejnú kanalizáciu podľa okresov v roku 2014 (v tis. osôb).....	16
Graf 12: Spôsobené škody a vynaložené náklady spolu v rokoch 1996 – 2016 (v mil. eur).....	20
Graf 13: Výdavky na protipovodňové opatrenia v rokoch 2007 – 2020 podľa zdrojov (v mil. eur).....	20
Graf 14: Hodnota za peniaze projektov pri nákladoch 227 mil. eur .....	24
Graf 15: Počet projektov a pomer zabránených škôd a nákladov v závislosti od scenára .....	24
Graf 16: Ekonomické členenie všetkých výdavkov v odpadovom hospodárstve (v mil. eur).....	26
Graf 17: Nízka miera recyklácie komunálu, 2015 (v %).....	27
Graf 18: Vysoká miera skládkovania odpadov, 2014 (v %) .....	27
Graf 19: Medzi výškou poplatku a mierou skládkovania je štatisticky významný vzťah .....	27
Graf 20: Výdavky na ochranu prírody podľa zdroja (v mil. eur) .....	33
Graf 21: Dotácie zo zdrojov EÚ 2007 – 2015 a Environmentálneho fondu 2013 – 2016 podľa oblastí (v mil. eur).....	34
Graf 22: Prijemcovia dotácií zo zdrojov EÚ 2007 – 2015 a Environmentálneho fondu 2013 – 2016 (v mil. eur) ..	34
Graf 23: Stav druhov a biotopov .....	35
Graf 24: Percento biotopov a druhov, pre ktoré boli vymedzené územia európskeho významu .....	35
Graf 25: Výdavky na ochranu ovzdušia (v mil. eur).....	38
Graf 26: Celkové verejné výdavky na ochranu ovzdušia v rokoch 2007 – 2013 .....	38
Graf 27: Ročná priemerná koncentrácia PM <sub>2,5</sub> , 2014 .....	40
Graf 28: Priemerný podiel obyvateľstva vystaveného nadmernej koncentrácii častíc PM <sub>2,5</sub> (WHO limit), 2014 ....	40
Graf 29: Podiel PM <sub>2,5</sub> v sektore domácností, obchodu, inštitúcií na ich celkovom množstve v krajine .....	41
Graf 30: Ročné náklady na vykurovanie domu podľa typu paliva (v eur) .....	41
Graf 31: Počet bytov v rodinných domoch s tuhými palivami v okresoch (legenda), podiel palív v SR.....	41
Graf 32: Priemerná ročná úroveň miezd v admin. organizáciách MŽP SR (v tis. eur).....	45
Graf 33: Priemerná ročná úroveň miezd vo vedecko-výskumných organizáciách MŽP SR (v tis. eur) .....	45
Graf 34: Výdavky kapitoly MŽP na IT (mil. eur, ľavá os), podiel EÚ zdrojov (% , pravá os) .....	46
Graf 35: Výdavky podľa ekonomickej klasifikácie.....	47
Graf 36: Investičné náklady podľa zdrojov .....	47
Graf 37: Počet inšpektorov v jednotlivých inšpektorátoch, marec 2017 .....	49
Graf 38: Maximálna výška pokuty v oblastiach kontroly (v tis. eur) .....	49
Graf 39: Počet kontrol, zistení a pokút (v tis., ľavá os) a ich priemerná výška v rokoch 2010 až 2016 (pravá os) ..	50
Graf 40: Rozdiel medzi rozpočtovanými a skutočnými príjmami (v mil. eur) .....	51
Graf 41: Rozdiel medzi rozpočtovanými a skutočnými príjmami z predaja emisných kvót (v mil. eur) .....	51
Graf 42: Porovnanie príjmov a výdavkov (v mil. eur, ľavá os) a podiel dotácií na príjmoch fondu (pravá os) .....	52
Graf 43: Priemerná mzda na zamestnanca Environmentálneho fondu a priemer referenčnej vzorky (v tis. eur) ..	52
Graf 44: Porovnanie výdavkov na správu fondu na jedného zamestnanca (v tis. eur, PPP).....	52
Graf 45: Porovnanie váh kritérií hodnotených odbornými hodnotiteľmi a automaticky získaných (v percentách) .	54

Tabuľka 1: Základný scenár všetkých výdavkov MŽP SR a Environmentálneho fondu (v mil. eur) .....	11
Tabuľka 2: Pripojenosť obcí na verejnú kanalizáciu v roku 2015 .....	17
Tabuľka 3: Prehľad podporených projektov z Environmentálneho fondu do kanalizácie v obci Bežovce .....	17
Tabuľka 4: Prehľad výšky schváleného čerpania za obdobie 2011 – 2014 (v mil. eur) .....	18
Tabuľka 5: Plán budovania protipovodňových opatrení do roku 2019 .....	22
Tabuľka 6: Kapacity na spracovanie odpadov (v tis. ton) .....	28
Tabuľka 7: Výstavba kompostárne vs. podpora domácich kompostérov (v mil. eur) .....	29
Tabuľka 8: Odhad teoretickej úspory podľa najlepšej praxe v eurách .....	30
Tabuľka 9: Vplyv zrušenia fakultatívnych oslobodení energetických daní (v mil. eur, ESA 2010, prognóza) .....	42
Tabuľka 10: Priemerné mzdy na zamestnanca .....	43
Tabuľka 11: Výdavky na tovary a služby zo všetkých zdrojov .....	44
Tabuľka 12: Výdavky na IT 2010 – 2020 (v mil. eur) .....	46
Tabuľka 13: Najväčšie nákladové položky .....	46
Tabuľka 14: Zoznam nových a pripravovaných investičných akcií .....	48
Tabuľka 15: Výnosy a náklady Slovenského vodohospodárskeho podniku, š.p. ....	55
Tabuľka 16: Plán zefektívnenia Slovenského vodohospodárskeho podniku, š.p. podľa BCG .....	55
Tabuľka 17: Výnosy a náklady Vodohospodárskej výstavby, š.p. ....	57
Tabuľka 18: Dostupnosť dát pre revíziu .....	58
Mapa 1: Počty povodní v okresoch 1996 – 2016 .....	21
Mapa 2: Alokácia projektov OP ŽP a Environmentálneho fondu (2013 – 2016) podľa počtu povodní od 1997 ...	22
Mapa 3: Cena ochráneného územia (eur / km <sup>2</sup> ) .....	25
Mapa 4: Potvrdené environmentálne záťažové na Slovensku (s vysokou, strednou a nízkou prioritou) .....	31
BOX 1: Metodika výpočtu základného scenára v životnom prostredí .....	11
BOX 2: Zelené alebo sivé opatrenia? .....	19
BOX 3: Kritériá prioritizácie v PMPR .....	23
BOX 4: Odhad zloženia komunálneho odpadu v roku 2015 .....	27
BOX 5: Je možné recyklovať bez triedenia? .....	29
BOX 6: Záťaž vs. škoda .....	31
BOX 7: Sústava NATURA 2000 .....	34
BOX 8: Zapojenie vlastníkov mimo bezzásahových zón zlepšuje stav chránených území .....	37
BOX 9: Vývoj emisií skleníkových plynov a znečisťovania ovzdušia .....	39
BOX 10: Metodika výpočtu referenčných hodnôt .....	44
BOX 11: Čo je Slovenská inšpekcia životného prostredia? .....	49
BOX 12: Čo je Environmentálny fond? .....	51
BOX 13: Bulharsko – Národný trust Eco-Fund .....	54

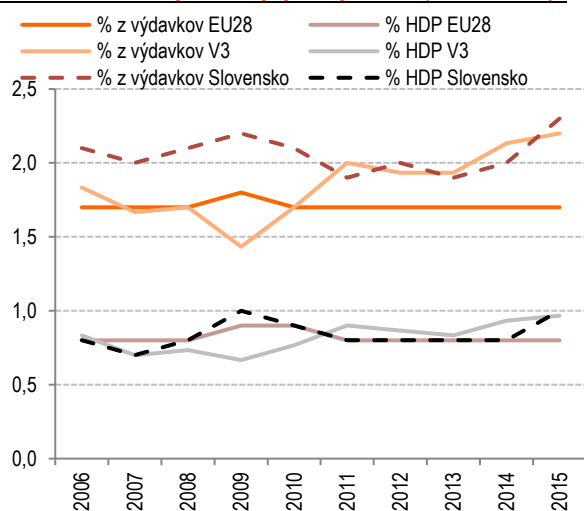
## Úvod a zhrnutie

Revízia výdavkov vo výške 0,6% HDP navrhuje opatrenia na zlepšenie kvality životného prostredia s celkovým potenciálom 130 mil. eur (0,1% HDP), či už prostredníctvom nižších výdavkov, alebo vyšších príjmov. Priestor na úspory existuje najmä v zefektívnení prevádzky v štátnom Slovenskom vodohospodárskom podniku. Príjem do štátneho rozpočtu a zvýšenie hodnoty prinesú opatrenia na vyššiu mieru recyklácie komunálneho odpadu a zavedenie inovatívnych foriem financovania ochrany prírody. Revízia identifikuje možnosti pre zvýšenie hodnoty a zefektívnenie výdavkov znížením lokálneho znečistenia ovzdušia, zvýšením tlaku na dodržiavanie legislatívy v oblasti verejných kanalizácií, a dodržiavaním prioritizácie v protipovodňových opatreniach. V Environmentálnom fonde revízia odporúča zlepšiť strategické riadenie so zameraním na výsledky a zefektívniť rozpočtovací proces.

Slovensko vykazuje v medzinárodnom porovnaní nadpriemerné výsledky pri znižovaní skleníkových plynov, no stále zaostáva v oblasti manažmentu odpadových vôd, odpadového hospodárstva a v kvalite ovzdušia. Vyše tretina obyvateľstva stále nie je pripojená k verejnej kanalizácii, čo je výrazne viac ako napríklad v Českej republike alebo ostatných krajinách OECD<sup>203</sup>. Viac ako dve tretiny komunálneho odpadu končia na skládkach, čím sa zvyšuje riziko kontaminácie prostredia a tlak na využívanie nových zdrojov. Miera recyklácie je preto jedna z najnižších v EÚ. Znečistené ovzdušie prachovými časticami na Slovensku spôsobí viac ako 5600 predčasných úmrtí. Ročne tak celá spoločnosť stratí 63 100 rokov života, čo predstavuje náklad v objeme 1,95 mld. eur ročne.

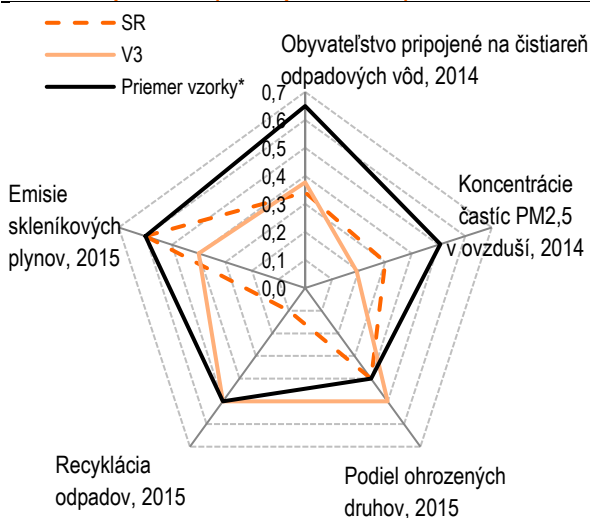
Výdavky na ochranu životného prostredia sú na Slovensku porovnateľné s krajinami V3<sup>204</sup> a EÚ. Priemerne viac ako dve tretiny zo všetkých výdavkov Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky a Environmentálneho fondu pochádzajú zo zdrojov EÚ vrátane spolufinancovania (70 %), zo štátneho rozpočtu (18 %) a z Environmentálneho fondu (10 %). Z rozpočtu MŽP SR tvoria kapitálové výdavky (investície) skoro 75 %, ktoré sú realizované najmä s podporou zdrojov EÚ.

**Graf 1: Verejné výdavky na životné prostredie (v % HDP a % celkových verejných výdavkov, COFOG 05)**



Zdroj: Eurostat

**Graf 2: Skupina ukazovateľov sledujúca ciele v životnom prostredí (1 = najlepšie skóre)**



\*Vzorka krajín v závislosti od ukazovateľa je rozdielna. Viac v Prilohe 1.

Zdroj: Eurostat, OECD, EPI

<sup>203</sup> Viac v kapitole 2.1. Odpadové vody a zásobovanie pitnou vodou.

<sup>204</sup> Česká republika, Maďarsko, Poľsko.

**V rokoch 2010 až 2016 smeroval najväčší objem finančných prostriedkov do oblastí s negatívnymi výsledkami v rokoch 2010 až 2016:** do odpadových vôd a zabezpečovania pitnou vodou 43 %, do protipovodňových opatrení 12 % a do odpadového hospodárstva 15 %. Revízia výdavkov ďalej hodnotí výdavky na ochranu ovzdušia a zmeny klímy, na ochranu prírody a krajiny, prevádzkové náklady rezortu, investičné výdavky a výdavky na IT.

Finálna správa obsahuje zhodnotenie najväčších výziev v jednotlivých oblastiach životného prostredia z pohľadu vyššej hodnoty za peniaze a návrh možných riešení.

**Ovzdušie je nadpriemerne znečistené, zdraviu škodlivé tuhé znečisťujúce látky sú výsledkom neefektívneho využívania tuhých palív a spaľovacích motorov.** Na tvorbe tuhých znečisťujúcich látok sa z približne 80 % podieľa sektor domácností, obchodu a inštitúcií. Hlavnými príčinami sú vysoký podiel tuhých palív vrátane biomasy používaných v domácnostiach a využívanie menej kvalitných spaľovacích motorov v osobnej doprave. Cielená podpora efektívnejších spaľovacích zariadení v domácnostiach sa niekoľkonásobne vráti v podobe pozitívneho vplyvu na zdravie, životné prostredie a hospodárstvo. Rozšírenie environmentálnych daní a obmedzenie existujúcich výnimiek prispeje k motivácii využívať energiu efektívnejšie. Výnos zo zrušenia fakultatívnych oslobodení vo výške približne 62 mil. eur ročne možno využiť na znižovania lokálneho znečistenia, napr. na výmenu kotlov pre domácnosti. Postupné zastavenie výroby elektriny z uhlia by malo tiež malo výrazný vplyv na lokálnu kvalitu ovzdušia.

**Slovensko má nízku mieru recyklácie napriek rozsiahlej výstavbe infraštruktúry triedenia a zhodnocovania.** Potrebná je lepšia evidencia existujúcich zariadení na spracovanie odpadov, aktuálne údaje však ukazujú okrem bioodpadu a papiera dostatočné kapacity. Náklady na uzatvorenie rovnakej plochy skládky sa výrazne odlišovali, v niektorých okresoch až 7-násobne. Na zvýšenie miery recyklácie sa postupne zvýšia poplatky za skládkovanie a zavedie sa povinný množstvový zber pre obce<sup>205</sup>.

**Investície do verejných kanalizácií a vodovodov priniesli pozitívne výsledky, ale Slovensko stále vykazuje podpriemernú mieru pripojeného obyvateľstva na čistiare odpadových vôd.** Investície sa zamerali najmä na dosiahnutie záväzkov Slovenskej republiky voči Európskej komisii. Na druhej strane najmä menšie obce nie je možné financovať zo zdrojov EÚ. Tie sú tak odkázané na každoročné čerpanie malých súm z Environmentálneho fondu, z ktorých často nie sú schopné vybudovať kompletnú infraštruktúru. Revízia odporúča, aby dotácie z Environmentálneho fondu boli primárne zamerané na obce, ktorých projekty sa nachádzajú v záverečných fázach budovania vodohospodárskej infraštruktúry. Nové projekty by mali byť financované komplexne. Väčší dôraz na kontrolu likvidácie odpadových vôd môže prispieť k pripájaniu približne 240 tis. obyvateľov, ktorí takú možnosť majú, ale zatiaľ ju z rôznych príčin nevyužili.

**Dodržiavanie prioritizácie projektov v oblasti protipovodňovej ochrany môže výrazne zvýšiť množstvo v budúcnosti zabránených škôd.** Napriek lepším nástrojom na manažment protipovodňových rizík sa z rôznych príčin v súčasnosti realizujú projekty aj s nižšou a nízkou prioritou. Prijímanie opatrení na odstránenie úzkych miest, ktoré bránia rýchlejšej implementácii opatrení z prvej priority, by oproti doterajšiemu trendu výstavby vedelo znížiť budúce škody až o 1,3 mld. eur. Projekt s nižšou prioritou môže byť podporený, ak projekty nad ním nie je možné financovať z iných objektívnych príčin, ako napríklad vysporiadanie pozemkov.

---

<sup>205</sup> Zber komunálneho odpadu a drobných stavebných odpadov, pri ktorom poplatok za odpad závisí od množstva, resp. objemu vyprodukovaného odpadu, tzv. „pay-as-you-throw“ systém.



**Dlhodobú udržateľnosť financovania ochrany prírody možno zlepšiť postupným zavádzaním inovatívnych foriem financovania.** Na zavedenie vstupného do národných parkov je potrebné buď získať súhlas všetkých majiteľov príslušných pozemkov, alebo vysporiadať vlastnícke vzťahy.

**Chýbajú povinné postupy pre prioritizáciu a efektívne rozhodovanie o veľkých investičných projektoch.** V súčasnosti sa v rezorte neaplikuje prioritizovanie investícií z pohľadu hodnoty za peniaze. Každá veľká investícia bude sledovať napĺňanie strategických cieľov a bude mať vypracovanú štúdiu uskutočniteľnosti, relevantnú analýzu efektívnosti investícií a dôsledné posúdenie aj ďalších alternatív realizácie.

**V Environmentálnom fonde existuje priestor pre zníženie administratívnej záťaže a zlepšenie strategického riadenia a analytického hodnotenia projektov.** Na zlepšenie napĺňania environmentálnych cieľov by pomohlo stanovenie pevného podielu príjmov z aukcií emisných kvót, ktoré budú použité na projekty fondu. Zmenu rozpočtovania príjmov je nevyhnutné spojiť s lepším plánovaním výdavkov, ktoré zaručí nedeficitné hospodárenie. V oblasti návratnej podpory sa doteraz nepodarilo vytvoriť dostatočne atraktívne podmienky, a preto revízia odporúča posilniť okrem úverov aj záruky či kapitálové investície do podielov v rentabilných projektoch. Všetky návratné formy podpory môžu byť ponúkané aj v rámci kombinovanej úverovej a dotačnej schémy. Vytvorenie viacročnej stratégie podpory a lepšie analytické hodnotenie projektov pomôžu zlepšiť strategické riadenie fondu. Výberové kritéria na hodnotenie projektov by mali primárne zohľadňovať výsledkové ukazovatele.

**Do konca roka 2020 sa v Slovenskom vodohospodárskom podniku postupnou implementáciou optimalizačných opatrení znížia prevádzkové náklady o 20 mil. eur.** Centralizácia výkonných a podporných funkcií, eliminácia nepotrebných činností a vyšší outsourcing, ako aj racionalizácia flotily mechanizmov povedie k vyššej efektívnosti a nižším nákladom.

**Zlepšením zberu dát sa dosiahne vyššia efektívnosť.** Dostupnosť dát je viac či menej obmedzená. Vo väčšine prípadov je priestor na zlepšenie kvality monitorovania a následného reportovania. Údaje nie sú komplexné a častokrát sa vyskytujú v papierovej forme (napr. evidenčné listy v odpadovom hospodárstve, projekty Environmentálneho fondu), čo si vyžaduje časovú náročnosť na spracovanie. Podriadené organizácie MŽP SR zbierajú relevantné informácie, ktoré nie sú častokrát voľne dostupné. Dáta by mali byť pravidelne zverejňované a využívané aj pre hodnotenie aktivít s cieľom zvyšovať hodnotu za peniaze.

## Hlavné opatrenia

Revízia výdavkov životného prostredia identifikovala okrem odporúčaní v texte nasledujúce hlavné opatrenia. Pri každom opatrení je vyčíslený potenciál úspory, alebo výnosu pri plnom implementovaní opatrenia, resp. potenciál na zlepšenie hodnoty v eurách alebo iným výsledkovým alebo výstupovým ukazovateľom. Definuje aj merateľné ukazovatele, zodpovednosť a termín. Úlohy a ich ukazovatele budú rozpracované v Implementačnom pláne:

### Úspora

Oblasť	Úloha	Úspora / výnos (mil. eur)	Merateľný ukazovateľ	Zodpovednosť	Termín
SVP, š.p.	Postupne implementovať opatrenia na zefektívnenie prevádzky podľa auditu BCG	20	Rozdiel prevádzkových nákladov oproti priemeru 2015-2017	SVP, š.p.	2018 - 2020
Odpadové hospodárstvo	Postupne zvýšiť poplatky za skládkovanie a zaviesť povinný množstvový zber	58	Výnos z poplatku za uloženie komunálnych odpadov na skládku	MŽP SR	2019 - 2021
Ochrana ovzdušia	Zrušiť fakultatívne oslobodenia v spotrebných daniach (uhlie, elektrina, plyn)	65	Objem fakultatívnych oslobodení na uhlie elektrinu a plyn	MF SR	2018
Ochrana prírody	Zaviesť inovatívne formy financovania ochrany prírody	6	% zdrojov pochádzajúcich mimo ŠR a EÚ	ŠOP SR	2018

### Hodnota

Oblasť	Úloha	Hodnota (ročne)	Merateľný ukazovateľ	Zodpovednosť	Termín
Ochrana ovzdušia	Znížiť znečistenie ovzdušia podporou výmeny efektívnejších spaľovacích zariadení pre domácnosti (napr. 40 mil. eur)	160 mil. eur na zdravotných benefitov	Zníženie emisií PM2,5	MF SR, MŽP SR	2018
Ochrana ovzdušia	Postupné utlmenie výroby elektriny z uhlia	500 mil. eur zdravotných benefitov + 100 mil. eur nižších výdavkov odberateľov elektriny	% elektriny vyrobenej z uhlia	MH SR	
Protipovodňové opatrenia	Prijímať opatrenia na lepšie dodržiavanie existujúcej prioritizácie pre nové protipovodňové projekty	13 mil. eur odvrátených škôd	Objem prostriedkov použitých na projekty v rámci najvyššej priority	SVP, š.p.	2020
Verejná kanalizácia	Zabezpečiť kontrolu správneho nakladania s odpadom a udeľovať pokuty	až do 240 000 pripojených obyvateľov	Pripojenosť obyvateľstva na verejnú kanalizáciu	MŽP SR	2020
EF	Dotácie v manažmente odpadových vôd a zabezpečovanie pitnou vodou zamerať na ucelené projekty	N/A	Počet pripojených obyvateľov na vodohospodársku infraštruktúru	EF	2018

## Riadenie

Oblasť	Úloha	Merateľný ukazovateľ	Zodpovednosť	Termín
EF	Zlepšiť strategické riadenie so zameraním na výsledky: <ul style="list-style-type: none"> <li>· vytvoriť viacročnú stratégiu podpory na základe prioritizácie cieľových oblastí a projektov</li> <li>· zvýšiť využívanie úverov vo fonde</li> <li>· zlepšiť analytické hodnotenie, vrátane preorientovania výberových kritérií na výsledkové</li> </ul>	Áno/Nie	MŽP SR, EF	2018
EF	Zefektívniť rozpočtovací proces: <ul style="list-style-type: none"> <li>· zmenu rozpočtovania príjmov spojiť s lepším plánovaním výdavkov</li> <li>· rozhodnúť o pevnom percente príjmov z aukcií emisných kvót použitých na poskytovanie dotácií a úverov</li> </ul>	Rozdiel rozpočtovaných a skutočných príjmov a výdavkov Podiel dotácií na ročných príjmoch z EUA	MF SR, EF	2018
Ochrana prírody	Prioritizovať podporu chránených území a opatrenia v jednotlivých dokumentoch starostlivosti chránených území	Objem prostriedkov pridelených na základe analýzy hodnoty za peniaze	ŠOP SR	2018
Ochrana prírody	Dobudovať sústavu NATURA 2000 na Slovensku	Percento biotopov a druhov európskeho významu, pre ktoré boli vymedzené územia európskeho významu	MŽP SR, ŠOP SR	2020
Príprava a hodnotenia investícií	Vypracovať a zverejniť investičný plán MŽP, bez ohľadu na zdroj financovania	Áno/Nie	MŽP SR	2018
Príprava a hodnotenia investícií	Pre všetky investície nad 30 mil. eur (nad 10 mil. eur v informatizácii) vypracovať štúdiu uskutočniteľnosti a analýzu nákladov a prínosov. Zverejňovať štúdie uskutočniteľnosti pred schválením významných investícií	Áno/Nie	MŽP SR	2018
Príprava a hodnotenia investícií	Riadiť sa pri spracovaní analýz nákladov a prínosov platným Rámcom hodnotenia verejných investícií	Priemerné vnútorné výnosové percento začatých projektov Priemerný pomer výnosov a nákladov začatých projektov	MŽP SR	2018
IT	Stanoviť a sledovať nákladovosť a výkonnosť informačných systémov, vrátane podriadených organizácií	Áno/Nie	MŽP SR	30.10.2017
IT	Vypracovať plán migrácie IS do vládneho cloudu.	Áno/Nie	MŽP SR	30.10.2017

## Dáta a metodika

Oblasť	Úloha	Merateľný ukazovateľ	Zodpovednosť	Termín
Environmentálne záťaž	Upraviť metodiku prioritizácie environmentálnych záťaží najmä na základe vplyvov na obyvateľstvo a životné prostredie	Existencia metodologickej úpravy	MŽP SR	2018
Ochrana ovzdušia	Zvýšiť počet monitorovacích staníc, skvalitniť metodiku výpočtu množstva jednotlivých znečisťujúcich látok a zlepšiť monitoring kvality a znečistenia ovzdušia	Existencia metodologickej úpravy	SHMU	2018
Ochrana prírody	Zabezpečiť evidenciu výdavkov ŠOP SR, ktorá umožní porovnanie základnej hodnoty za peniaze	Existencia metodologickej úpravy	ŠOP SR	2018
Protipovodňové opatrenia	Upraviť existujúcu prioritizáciu projektov na základe kvantifikácie čo najväčšieho množstva hodnotiacich kritérií	Existencia metodologickej úpravy	SVP, š.p., VÚVH	2020
Odpady	Elektronicky zbierať dáta o spracovateľských zariadeniach a zberných dvoroch s pravidelnou aktualizáciou (kapacita, množstvo odpadu)	Existencia metodologickej úpravy	MŽP SR	2018
Príprava a hodnotenia investícií	Aktualizovať metodiku CBA z OP ŽP, aby bola v súlade s Rámcom hodnotenia verejných investícií, bola záväzná pre všetky investície bez ohľadu na zdroj financovania a špecifikovala parametre pre sektor životného prostredia	Existencia metodologickej úpravy	MŽP SR	2018

## Analytické úlohy

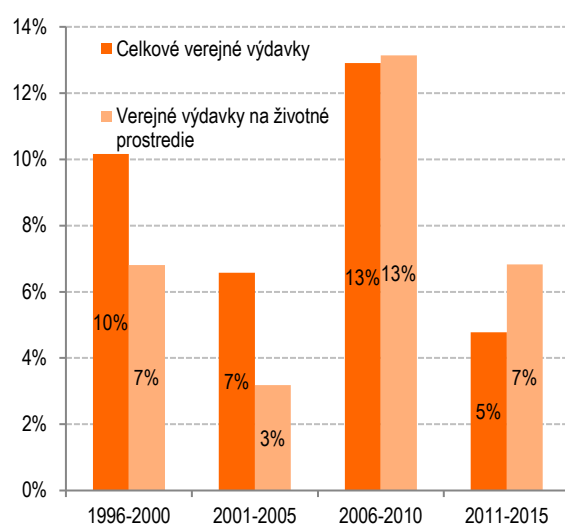
Oblasť	Úloha	Zodpovednosť	Termín
EF	Vypracovať benchmarky pre jednotlivé oblasti podpory	MŽP SR	2018
VV, š.p.	Vykonať audit VV, š.p.	MŽP SR	2018
SIŽP	Vykonať procesný audit (adaptácia smerníc, analýzy vzoriek, zjednotenie kompetencií a pravidiel kontrol jednotlivých úsekov)	MŽP SR	2008
Protipovodňové opatrenia	Analyzovať príčiny povodní	MŽP SR, SVP, SHMÚ, VÚVH	2020
Protipovodňové opatrenia	Vyhodnotiť vplyvy jednotlivých typov zelených a sivých opatrení na protipovodňové a iné funkcie v krajine	MŽP SR, SVP, VÚVH	2020
Ochrana prírody	Vypracovať analýzu negatívnych externalít a ich monetizácie	MŽP SR	2018
Verejná kanalizácia	Vypracovať štúdiu alternatívnych systémov odvádzania a čistenia odpadových vôd (nákladovo efektívnejších oproti klasickým) v podmienkach SR	MŽP SR, SAŽP, EF, VÚVH	2018
Verejná kanalizácia	Nájsť alternatívy financovania výstavby verejných kanalizácií: analýza cien vodného a stočného, PPP projekty, financovanie formou úverov	MŽP SR, VÚVH	2018

# 1 Výdavky na životné prostredie

Výdavky na ochranu životného prostredia sú na Slovensku relatívne porovnateľné s krajinami V3<sup>206</sup> a EÚ. Verejné výdavky na životné prostredie v rokoch 1996 - 2005 rástli pomalšie ako celkové verejné výdavky, v období 2006 – 2010 sa vyrovnali priemernému rastu a v rokoch 2011-2015 sa priemerný rast dokonca zrýchlil o 2 p.b. Slovensko dáva porovnateľný podiel HDP na životné prostredie ako EÚ a krajiny V3. Priemer za obdobie 2006 – 2015 je pre všetky tri pozorované skupiny rovnaký (0,8% HDP). Podiel z celkových verejných výdavkov je v priemere vyšší o 0,2 p.b. ako priemer V3 a o 0,4 p.b. ako priemer EÚ. V roku 2015 došlo k nárastu výdavkov z dôvodu ukončovania operačných programov.

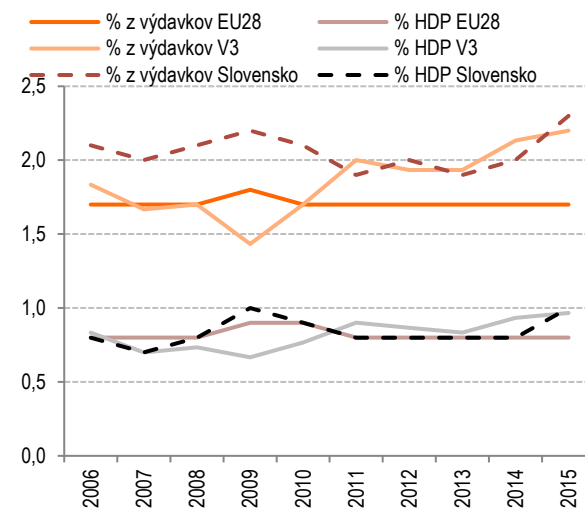
Cieľom revízie výdavkov na životné prostredie v objeme 0,6 % HDP je navrhnuť výdavkové a štrukturálne opatrenia na zefektívnenie investičnej obálky, zvýšenie účinnosti programov na ochranu životného prostredia a zníženie jednotkových prevádzkových nákladov udržateľným spôsobom v kapitole Ministerstva životného prostredia SR pri zachovaní úrovne výdavkov podľa Programu stability na roky 2017 až 2020. Cieľom verejných investícií a politik v oblasti životného prostredia je zvyšovanie kvality životného prostredia.

**Graf 3: Priemerný rast výdavkov verejnej správy (v %)**



Zdroj: Eurostat

**Graf 4: Verejné výdavky na životné prostredie (v % HDP a % celkových verejných výdavkov, COFOG 05)**



Zdroj: Eurostat

Viac ako dve tretiny výdavkov<sup>207</sup> pochádza zo zdrojov EÚ vrátane spolufinancovania (70 %), z prostriedkov štátneho rozpočtu (18 %) a z Environmentálneho fondu (10 %), najmä v podobe kapitálových výdavkov. V roku 2015 výrazne vzrástli výdavky z dôvodu dočerpávania štrukturálnych fondov v rámci Operačného programu Životné prostredie (OP ŽP). Okrem výdavkov ústredného orgánu a Environmentálneho fondu revízia analyzuje aj výdavky štátneho podniku v pôsobnosti MŽP SR Slovenského vodohospodárskeho podniku v objem cca 115 mil. eur. Výdavky druhého štátneho podniku Vodohospodárskej výstavby, š.p. zatiaľ neboli analyzované. Štátne podniky nespádajú do sektora verejných financií, a preto je v základnom scenári zahrnutý iba transfer zo štátneho rozpočtu do týchto štátnych podnikov.

<sup>206</sup> Česká republika, Poľsko, Maďarsko.

<sup>207</sup> Výdavky Ministerstva životného prostredia SR a Environmentálneho fondu.

**Tabuľka 1: Základný scenár všetkých výdavkov MŽP SR a Environmentálneho fondu (v mil. eur)**

	2016S	2017ZS	2018ZS	2019ZS	2020ZS
<b>ŠR</b>	<b>56</b>	<b>65</b>	<b>67</b>	<b>68</b>	<b>70</b>
Bežné výdavky	49	60	62	63	65
Kapitálové výdavky	7	6	5	5	5
<b>Prostriedky EU + spolufinancovanie</b>	<b>237</b>	<b>409</b>	<b>111</b>	<b>614</b>	<b>686</b>
Bežné výdavky	30	4	4	4	4
Kapitálové výdavky	207	406	107	610	683
<b>Environmentálny fond</b>	<b>66</b>	<b>28</b>	<b>29</b>	<b>30</b>	<b>31</b>
Bežné výdavky	17	6	6	6	6
Kapitálové výdavky	50	19	20	21	22
Výdavky z transakcií s finančnými aktívami a pasívami	0	3	3	3	3
<b>Spolu</b>	<b>359</b>	<b>502</b>	<b>206</b>	<b>712</b>	<b>788</b>
% HDP	0,4%	0,6%	0,2%	0,8%	0,8%

Zdroj: RIS

Základný scenár bude pre rozpočet verejnej správy na roky 2018 až 2020 aktualizovaný o makroekonomickú prognózu a z nej vyplývajúce vplyvy v scenári nezmenených politík resp. v opatreniach zahrnutých v základnom scenári pri zachovaní úrovne výdavkov podľa Programu stability na roky 2017 až 2020.

#### **BOX 1: Metodika výpočtu základného scenáru v životnom prostredí**

Bázičným rokom je skutočnosť 2016, ktorá bola následne upravená:

- Rozpočet **Environmentálneho fondu** bol počas roka upravený o mimoriadne výzvy, ktoré nie je možné považovať za štandardné. Základný scenár preto vychádza zo schváleného rozpočtu na rok 2016.
- Nepravidelnosť bežných transferov pri **protipovodňových opatreniach** (neregulované platby) a **ochrane ovzdušia** boli eliminované použitím priemeru za posledné 4 roky.
- ZS nezahŕňa celkové výdavky SVP, š.p., obsahuje iba transfer zo štátneho rozpočtu.
- V NPC scenári boli odrátané výdavky na **SK PRES**, náklady v rámci OP ŽP (program už skončil) a iné jednorazové náklady.
- V oblasti Druhov a územná ochrana, Ochrana prírody a krajiny v rámci bežných transferov zo ŠR bol kvôli **projektom** v rokoch 2015 a 2016 braný do úvahy priemer za obdobie 2013 až 2016. V položke Tovary a služby boli zase pripočítané plánované vyššie výdavky v roku 2017 pre príspevkové organizácie na udržateľnosť projektov a iné rozpočtom nezabezpečené výdavky.
- **Výkonné a zákonodarné orgány, finančné a rozpočtové záležitosti, zahraničné vzťahy** – kvôli nepravidelnosti výdavkov a očakávanými vyššími poplatkami je základný scenár prezentovaný rozpočtom verejnej správy.
- Okrem kapitálových výdavkov a bežných výdavkov s nepravidelnou výškou v sledovanom období bola braná do úvahy aktuálna hodnota v roku 2016. Pri kapitálových platbách a výnimkách z bežných výdavkov boli spriemerované posledné 4 roky. Výsledné hodnoty boli pre ďalšie roky (2017-2019) indexované v prípade bežných transferov a tovarov a služieb o prognózu inflácie, v prípade kapitálových transferov a obstarávania kapitálových aktív o prognózu rastu HDP v bežných cenách upraveného o elasticitu daňových a odvodových príjmov. Mzdy, platy, služobné príjmy, osobné vyrovnania, poisťné a príspevok do poisťovní boli indexované prognózou rastu miezd v súkromnom sektore.
- Prostriedky EÚ vrátane spolufinancovania boli brané tie, ktoré sú rozpočtované v RISE.

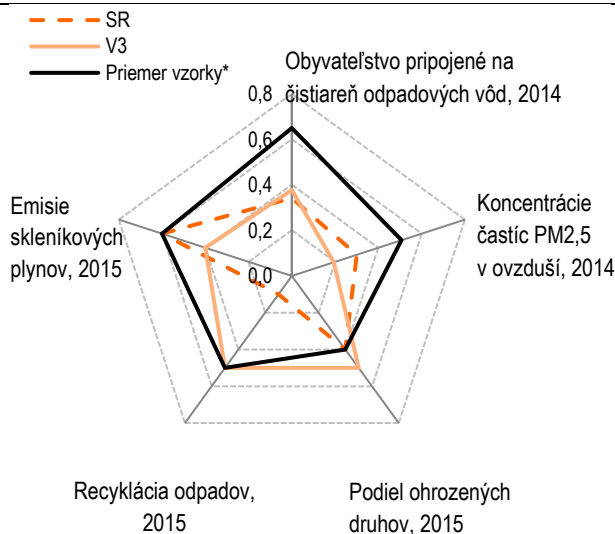
Revízia výdavkov navrhuje opatrenia, ktoré prinášajú vyšší príjem do štátneho rozpočtu a úsporu v podobe realokácie výdavkov. Na druhej strane zahŕňa opatrenia na zvýšenie hodnoty, ktoré majú negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy.

## 2 Oblasti revízie

Hlavným cieľom environmentálnej politiky je zvyšovanie kvality životného prostredia za účelom ochrany zdravia obyvateľstva, zabránenia straty biodiverzity a ekosystémov, predchádzania environmentálnym rizikám a podpory trhu s druhotnými surovinami. Vzhľadom na členitosť oblastí životného prostredia budú výsledky s výnimkou protipovodňových opatrení a environmentálnych záťaží<sup>208</sup> sledované skupinou ukazovateľov<sup>209</sup>. Cieľom je sa priblížiť úrovni priemeru EÚ vďaka vyššej efektívitve.

**Slovensko vykazuje v medzinárodnom porovnaní nadpriemerné výsledky<sup>210</sup> pri znižovaní skleníkových plynov vzhľadom na veľkosť ekonomiky, no stále zaostáva v oblasti manažmentu odpadových vôd, odpadového hospodárstva a kvalite ovzdušia (Haluš a Dráb, 2016).** Vyše tretina obyvateľstva stále nie je pripojená k verejnej kanalizácii, čo je výrazne viac ako napríklad v Českej republike alebo ostatných krajinách OECD<sup>211</sup>. Viac ako dve tretiny komunálneho odpadu končia na skládkach, čím sa zvyšuje riziko kontaminácie prostredia a zvyšuje tlak na využívanie nových zdrojov. Miera recyklácie je preto jedna z najnižších v EÚ. Znečistené ovzdušie prachovými časticami na Slovensku spôsobí podľa EEA na Slovensku viac ako 5600 predčasných úmrtí. Ročne tak celá spoločnosť stratí 63 100 rokov života. Celkové náklady takto stratených rokov života predstavujú 1,95 mld. eur ročne<sup>212</sup>.

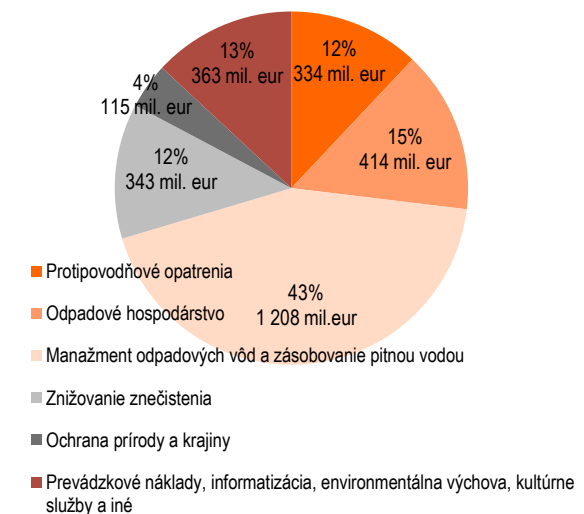
**Graf 5: Skupina ukazovateľov sledujúca ciele v životnom prostredí (1 = najlepšie skóre)**



\* Vzorka krajín v závislosti od ukazovateľa je rozdielna. Viac v Prílohe 1.

Zdroj: IEP podľa OECD, Eurostat

**Graf 6: Priemerný podiel celkových výdavkov na jednotlivé oblasti v rokoch 2010 – 2016**



Zdroj: RIS

V rokoch 2010 až 2016 smeroval najväčší objem finančných prostriedkov práve do týchto oblastí: do nakladania s odpadovými vodami a zabezpečovania pitnou vodou 43 %, do protipovodňových opatrení 12 % a do odpadového hospodárstva 15 % vrátane environmentálnych záťaží<sup>213</sup>.

<sup>208</sup> K dispozícii nie sú momentálne dáta s potrebnou periodicitou a možnosťou medzinárodného porovnania.

<sup>209</sup> Viac v prílohe 1: Prehľad výsledkových ukazovateľov.

<sup>210</sup> V rámci analyzovaných krajín sa Slovensko radí v daných indikátoroch medzi horších ako je stredná hodnota daného indikátora vyjadrená v podobe aritmetického priemeru.

<sup>211</sup> Viac v kapitole 2.1. Odpadové vody a zásobovanie pitnou vodou.

<sup>212</sup> Viac v kapitole 2.5. Ochrana ovzdušia a zmena klímy.

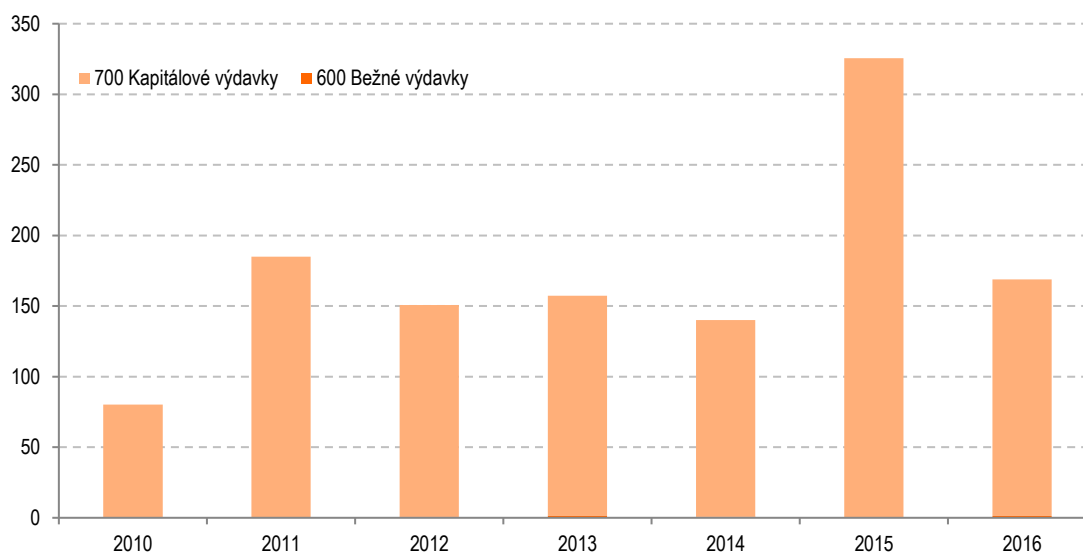
<sup>213</sup> Viac v prílohe 4: Prehľad výdavkov hodnotených v rámci revízie.

## 2.1 Odpadové vody a zásobovanie vodou

Viac ako 1,2 mld. eur zo zdrojov EÚ, štátneho rozpočtu a Environmentálneho fondu bolo investovaných do vodného hospodárstva s cieľom dosiahnuť dobrý stav všetkých vôd. V roku 2015 sa zvýšila úroveň pripojeného obyvateľstva na vodovod na 88,3 % a na verejnú kanalizáciu na 65,2 %. Väčší dôraz na kontrolu likvidácie odpadových vôd môže priniesť pripojenie viac ako 240 000 obyvateľov, ktorí sa napriek prístupu k verejnej kanalizácii ešte nepripojili. Iné alternatívy na financovanie výstavby a údržby vodohospodárskej infraštruktúry sa využívajú v nízkej miere. Viac ako 18 mil. eur z Environmentálneho fondu sa investovalo do projektov bez zatiaľ evidovaných výsledkov. Podpora by mala byť preto zameraná na menší počet ucelených projektov, ktoré v kratšej dobe prinesú viac pripojených obyvateľov.

**Od roku 2010 bolo investovaných do manažmentu odpadových vôd a zabezpečovania pitnou vodou viac ako 1,2 mld. eur.** Cieľom je splniť záväzok Slovenskej republiky<sup>214</sup> o zabezpečení zberných systémov pre komunálnu vodu a následne zabezpečiť požadované čistenie odpadových vôd pre aglomerácie nad 2 000 ekvivalentných obyvateľov (EO)<sup>215</sup>. Dobrý stav všetkých vôd<sup>216</sup> mal byť dosiahnutý do roku 2015, resp. najneskôr do roku 2027<sup>217</sup>. Finančné prostriedky v podobe kapitálových výdavkov pochádzajú najmä z Kohézneho fondu EÚ (87 %) vrátane povinného spolufinancovania a z Environmentálneho fondu (13 %). V priemere sa tak ročne vynaložilo cca 167 mil. eur na vybudovanie vodovodov, kanalizácií a zlepšenie monitorovacích aktivít.

**Graf 7: Prehľad výdavkov do manažmentu odpadových vôd a zásobovania pitnou vodou (v mil. eur)**



Pozn.: Bežné výdavky sú oproti kapitálovým výdavkom zanedbateľné, a preto sú na grafe takmer neviditeľné.

Zdroj: RIS

**Pitná voda si dlhodobo udržiava vysokú úroveň kvality.** Je to spôsobené skutočnosťou, že viac ako 82 % dodávanej pitnej vody pochádza z podzemných zdrojov, ktoré sú vysoko kvalitné a menej náchylné na znečistenie (Úrad verejného zdravotníctva SR, 2015). Hygienické limity v pitnej vode v rozvodných sieťach boli v roku 2015 najčastejšie prekračované v ukazovateľoch indikujúcich fekálne znečistenie (Escherichia coli, koliformné baktérie,

<sup>214</sup> Cieľ je stanovený na základe Zmluvy o prístúpení Slovenskej republiky k EÚ zo dňa 16.4.2003 vyplývajúci zo smernice Rady 91/271/EHS.

<sup>215</sup> Ekvivalentným obyvateľom (1 EO) je množstvo biologicky odstrániteľného organického znečistenia vyjadreného hodnotou ukazovateľa biochemická spotreba kyslíka za päť dní (BSK5), ktorá je ekvivalentná znečisteniu 60 g BSK5 produkovanému jedným obyvateľom za deň (zákon č. 364/2004 Z. z. o vodách).

<sup>216</sup> Cieľ je stanovený na základe Rámцovej smernice o vode 2000/60/ES, ktorá vytvára právny rámec na ochranu a zlepšenie stavu vôd, vodných ekosystémov a trvalo udržateľné, vyvážené a spravodlivé využívanie vôd.

<sup>217</sup> Smernica členským štátom umožňuje uplatniť výnimku vzhľadom na prírodné podmienky vodného útvaru a predĺžiť lehotu dosiahnutia dobrého stavu vôd až do roku 2027.

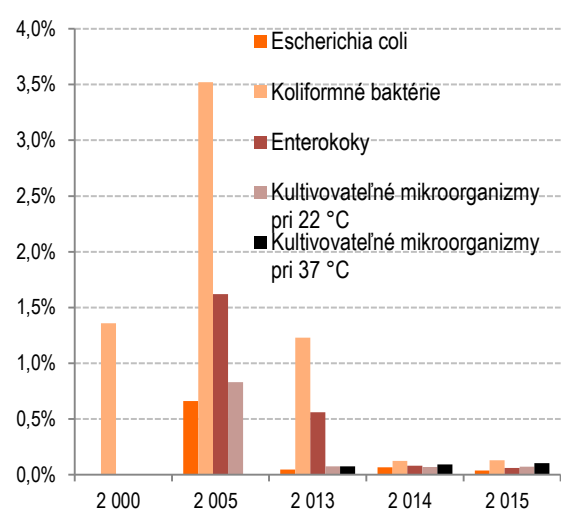


enterokoky), všeobecnú kontamináciu vody (kultivované mikroorganizmy pri 22 °C a pri 37 °C), mikromycéty stanoviteľné mikroskopicky, abiosesón a živé organizmy<sup>218</sup>.

**Voda zo súkromných studní je často znečistená a nevyhovuje štandardom.** Podľa [VÚVH](#) až 80-85 % vody z iných než verejných zdrojov, napr. vlastné studne pri dome, nespĺňa hygienické štandardy (najčastejšie z dôvodu prítomnosti fekálneho znečistenia, nitrátov a železa). Príčinou býva nedostatočná hĺbka studní a únik odpadových vôd do ich blízkosti.

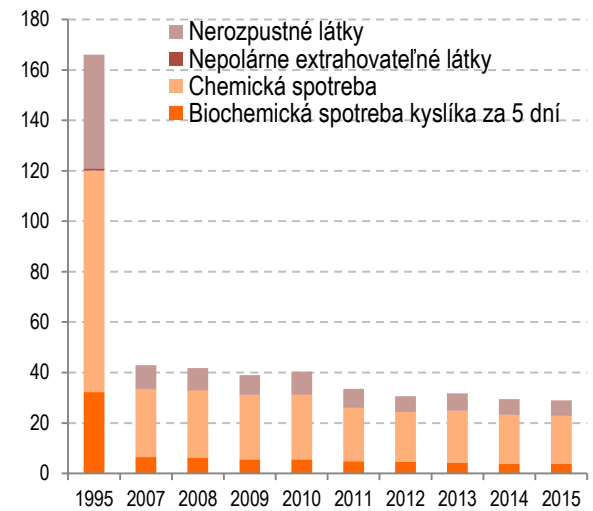
**Množstvo znečisťujúcich látok v odpadových vodách má klesajúci trend.** Hlavnými znečisťovateľmi odpadových vôd sú priemysel, poľnohospodárstvo a domácnosti. Na stav vôd majú vplyv aj hydromorfologické zmeny, ako napr. zmeny vo vodných tokoch spôsobené výstavbou vodných stavieb. V období rokov 1995 až 2015 došlo k výraznému poklesu množstva znečisťujúcich látok, a to takmer o 80 %. Je to výsledok výstavby modernizácie čistiarní odpadových vôd a uplatňovaním účinnejších procesov čistenia ([SAŽP,2015](#)), ako aj poklesom priemyselnej produkcie.

**Graf 8: Podiel nevyhovujúcich vzoriek vybraných ukazovateľov pitnej vody**



Zdroj: SAŽP, VÚVH

**Graf 9: Množstvo znečisťujúcich látok v odpadových vodách (v tis. ton)**

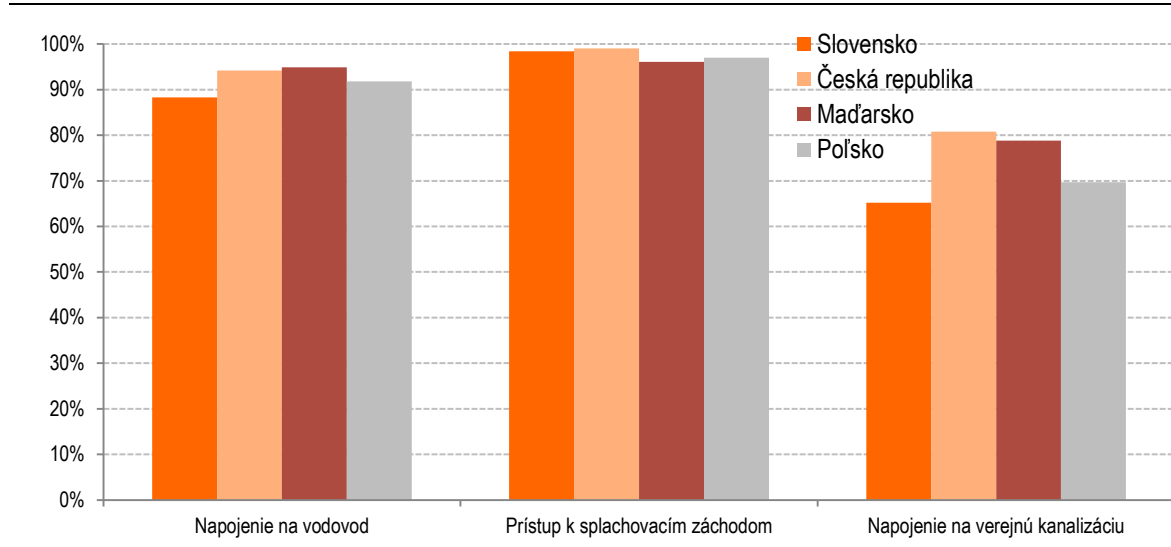


Zdroj: SAŽP

**Pripojenosť obyvateľov na verejné kanalizácie je v medzinárodnom porovnaní stále podpriemerná.** Investície do infraštruktúry priniesli nárast podielu pripojeného obyvateľstva na verejný vodovod z 85 % v roku 2007 na úroveň 88,3 % v 2015. Takmer 100 % obyvateľov má prístup k pitnej vode a bezpečnej sanite, ako aj interiérový splachovací záchod. Súčasťou vodného cyklu je aj odvádzanie odpadovej vody a jej čistenie. Pripojenosť na verejnú kanalizáciu sa tiež zvýšila z 54 % na 65,2 %. V programovom období 2007 – 2013 boli z OP ŽP podporené projekty na výstavbu kanalizácií a čistiarní odpadových vôd resp. intenzifikáciu čistiarní odpadových vôd, a to za účelom zabezpečenia odvádzania a čistenia komunálnych odpadových vôd v súlade so záväzkami SR voči EÚ. Riadiaci orgán pre OP ŽP, ktorým je MŽP SR, evidoval vyšší dopyt žiadateľov v rámci vyhlásených výziev oproti disponibilným alokáciám určeným vo výzvach, čo preukazuje, že ciele OP ŽP zodpovedali identifikovaným problémom a skutočným potrebám potenciálnych žiadateľov. Napriek tomu však nebolo možné pokryť všetky potreby Slovenskej republiky.

<sup>218</sup> Kvalita pitnej vody a jej zdravotná bezpečnosť sa určuje prostredníctvom súboru 82 ukazovateľov.

Graf 10: Prístup k službám v roku 2015



Zdroj: Štatistické úrady jednotlivých krajín, Eurostat

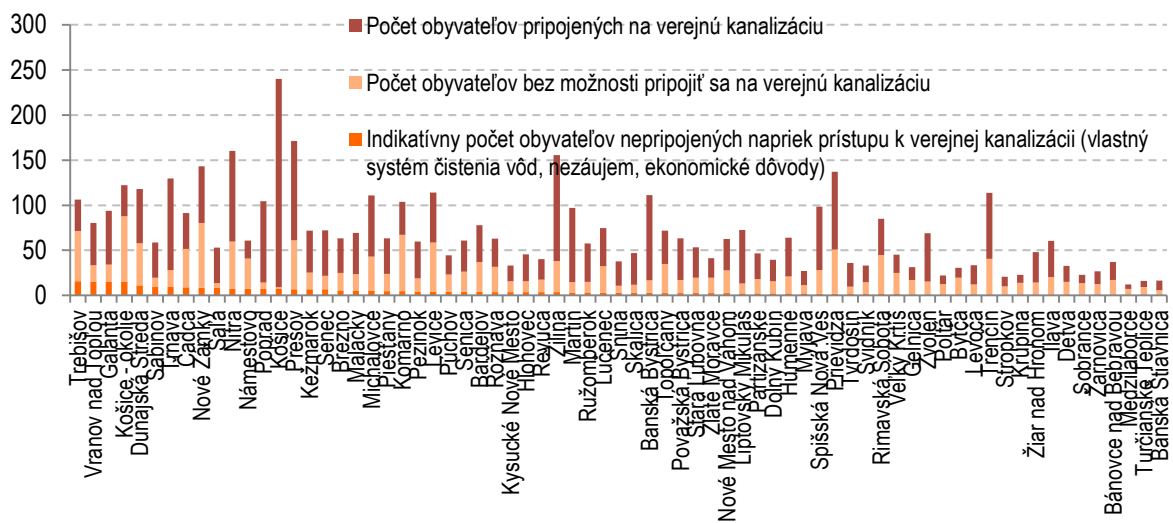
Podľa Zákona o verejných kanalizáciách<sup>219</sup> sa na verejnú kanalizáciu musí pripojiť každý vlastník nehnuteľnosti, v ktorej vznikajú odpadové vody. V prípade, ak má vlastník stavby alebo vlastník pozemku povolenie na iný spôsob nakladania s odpadovými vodami, táto povinnosť mu zaniká.

**Vybudovaná infraštruktúra by vedela obslúžiť ďalších 280 tisíc obyvateľov.** Na základe odhadu starostov jednotlivých obcí o percentuálnej dostupnosti verejnej kanalizácie obyvateľom z roku 2014 by už vybudovaná verejná kanalizácia dokázala ešte dodatočne obslúžiť indikatívne viac ako 280 tisíc obyvateľov. Odhaduje sa, že z projektov financovaných z OP ŽP, ktoré sa nachádzajú v 5 ročnej udržiavacej fáze, sa pripojí ešte 22 tisíc obyvateľov, a preto celkový odhad približne o túto hodnotu klesne. Prvou skupinou obyvateľstva, ktorá sa napriek dostupnosti k verejnej kanalizácii nepripojila, sú tí, ktorí majú platné povolenie na iný spôsob nakladania s odpadovými vodami. Po uplynutí platnosti má obyvateľ povinnosť pripojiť sa na kanalizáciu (ak je to technicky možné). Druhou skupinou sú obyvatelia, ktorí nemajú vyriešené odvádzanie odpadových vôd v zmysle platnej legislatívy a nemajú záujem sa pripojiť, alebo si to z finančných dôvodov nemôžu dovoliť. Občanom vznikajú dodatočné náklady na vybudovanie prípojky a platenie mesačného inkasa. Počet obyvateľov v jednotlivých skupinách na základe dostupných dát nie je možné identifikovať.

Pripojenosť obyvateľov na verejný vodovod resp. kanalizáciu, ako aj ČOV v rámci podporených projektov z OP ŽP, je možné vykázať až po ukončení realizácie projektov, resp. po vydaní právoplatného kolaudačného rozhodnutia, ktorému predchádza skúšobná prevádzka. V prípade ČOV trvá skúšobná prevádzka spravidla 1 rok, (často aj viac). Z uvedeného dôvodu prebieha napájanie obyvateľov na novovybudované kanalizačné siete s časovým odstupom, a to v tzv. období udržateľnosti projektu (5 rokov po riadnom ukončení projektu – fyzickom aj finančnom). Preto sa očakáva nárast podielu pripojeného obyvateľstva na verejnú kanalizáciu. Na základe hrubého odhadu sa takto môže pripojiť ešte ďalších 22 000 obyvateľov.

<sup>219</sup> Zákon 442/2012 Z. z. o verejných vodovodoch a verejných kanalizáciách a o zmene a doplnení zákona č. 276/ 2001 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach.

**Graf 11: Pripojenosť obyvateľov na verejnú kanalizáciu podľa okresov v roku 2014 (v tis. osôb)**



Pozn.: Bratislava sa kvôli zachovaniu lepšieho zobrazenia v grafe nenachádza: 99% obyvateľstva je pripojených na verejnú kanalizáciu.

Zdroj: IEP na základe VÚVH

**K zvýšeniu počtu pripojených obyvateľov môže prispieť cielená informačná kampaň aj väčší dôraz na kontrolu likvidácie odpadových vôd nepripojených domácností.** Riadna prevádzka žump, domových čistiarní odpadových vôd a iných zariadení je zvyčajne finančne náročnejšia ako poplatky za vypúšťanie odpadovej vody prostredníctvom verejnej kanalizácie. Malá obava z postihu pri zanedbaní údržby však môže tieto finančné motivácie deformovať. Revízia preto odporúča sprísniť kontrolu dodržiavania platnej legislatívy v oblasti nakladania s odpadovými vodami v domácnostiach zo strany obcí a okresných úradov a ukladať motivujúce pokuty. Na základe hrubého odhadu sa dodatočné investičné náklady vyvolané výstavbou kanalizačnej prípojky pre rodinný dom so žumpou vrátia cez nižšie prevádzkové náklady do 5 rokov<sup>220</sup>.

Environmentálne vzdelávanie a osвета o environmentálnych a zdravotných dôsledkoch vypúšťania odpadových vôd do podzemných a povrchových vôd sa v praxi ukazuje ako veľmi účinný nástroj na zvyšovanie ochoty občanov pripojiť sa. Nesprávne nakladanie s odpadovými vodami totiž zvyšuje riziko pre zdravie prostredníctvom kontaminácie pitnej vody, spôsobuje zápach a môže viesť až k úhynu živočíchov vo vodných tokoch. Zvyšovanie povedomia o ochrane vôd tak môže motivovať ľudí starať sa o kvalitu životného prostredia vo svojom najbližšom okolí.

**Alternatívy financovania výstavby a údržby vodohospodárskej infraštruktúry sa vo veľkých aglomeráciách využívajú v nízkej miere.** Výstavba verejných kanalizácií a čistiarní odpadových vôd je v súčasnosti zameraná najmä na aglomerácie nad 2000 ekvivalentných obyvateľov, kde má byť splnený cieľ stanovený v Zmluve o prístupí Slovenskej republiky k EÚ<sup>221</sup>. Do roku 2015, najneskôr však do roku 2018 majú byť všetky aglomerácie nad 2000 ekvivalentných obyvateľov pripojené k verejnej kanalizácii. Napriek tomu však v roku 2016 nemalo 177 obcí z týchto aglomerácií vybudovanú kanalizáciu. OP KŽP sa tak i naďalej zamerával hlavne na tieto aglomerácie, kde bolo schválených 41 projektov v zazmluvnenej výške 400 mil. eur. Napriek tomu však nie je možné pokryť všetky potreby Slovenskej republiky zo štrukturálnych fondov na dosiahnutie stanovených cieľov v Zmluve o prístupí. Jednou z ďalších možností je financovanie prostredníctvom primeraného zahrnutia investičných a prevádzkových nákladov v platbe za dodanú pitnú vodu a odvedenú odpadovú vodu.

<sup>220</sup>Modelový príklad pre domácnosť s ročnou priemernou spotrebou vody 120 m<sup>3</sup> a žumpou s objemom 10m<sup>3</sup>, likvidáciou obsahu žumpy vo výške 50 eur; výstavba kanalizačnej prípojky vo výške 2 450 eur(výkopové práce, osadenie kanalizácie v dĺžke 25 m, projektová dokumentácia, samotná prípojka), stočnom 1,2 eur za m<sup>3</sup>. V prípade ak sa rozhoduje o kúpe novej žumpy doba návratnosti dodatočných nákladov klesne na necelé 3 roky.

<sup>221</sup> Podľa smernice 91/271/EHS a Rámcovej smernice o vode.

**Obce pod 2000 obyvateľov majú podpriemernú pripojenosť a chýbajúce zdroje.** Takmer 28 % obyvateľov žije v aglomeráciách do 2000 ekvivalentných obyvateľov. Z toho 40 % je pripojených na verejnú kanalizáciu a ďalších 870 tisíc obyvateľov (60 %) túto možnosť zatiaľ nemá. Environmentálny fond spustí v roku 2018 výzvu pre nízko rozvinuté regióny, ktoré bude zameraná práve na vodohospodárske projekty.

**Tabuľka 2: Pripojenosť obcí na verejnú kanalizáciu v roku 2015**

	Obce zaradené v aglomeráciách		Obyvatelia bývajúci v zaradených obciach		Pripojené obyvateľstvo na verejnú kanalizáciu	
	Počet	Podiel	Počet	Podiel	Počet	Podiel
Aglomerácie nad 2000 EO	633	22%	3 915 146	72%	3 164 429	58%
verejná kanalizácia	457	72%	3 640 132	93%		
bez verejnej kanalizácie	176	28%	275 014	7%		
Aglomerácie pod 2 000 EO	2 257	78%	1 506 203	28%	369 912	7%
verejná kanalizácia	587	26%	614 995	41%		
bez verejnej kanalizácie	1 670	74%	891 208	59%		
<b>Spolu</b>	<b>2 890</b>	<b>100%</b>	<b>5 421 349</b>	<b>100%</b>	<b>3 534 341</b>	<b>65%</b>

Vzhľadom na finančnú náročnosť vodohospodárskej výstavby by bolo vhodné zabezpečiť financovanie nákladovo efektívnejších alternatív k výstavbe čistiarní ako napríklad koreňové ČOV. Prírodné a technické možnosti výstavby koreňových ČOV<sup>222</sup> v podmienkach Slovenskej republiky by mala posúdiť dostupná štúdia. Koreňové čistiarnie sú bežne rozšírené v zahraničí, napr. v Českej republike, Dánsku, Belgicku.

**Spôsob poskytovania dotácií neprináša najvyššiu hodnotu.** Z Environmentálneho fondu je možné zabezpečiť časť finančných prostriedkov, ktoré obce využívajú ako hlavný zdroj financovania. V prípade schválenia žiadosti o finančné prostriedky obce čerpajú každoročne malé sumy, z ktorých nie sú schopné vybudovať kompletnú infraštruktúru a projekt sa tak časovo predlžuje. Obce nemusia získať každoročne zdroje na pokračovanie projektu, čo odďaľuje jeho využívanie. Podobne náročné na investície a dĺžku výstavby sú aj vodovodné potrubia. Napríklad obci Bežovce bola schválená podpora v rokoch 2013 až 2015 spolu vo výške 767 tisíc eur v oblasti manažmentu odpadových vôd. Avšak na základe dostupných dát v roku 2015 nie je evidovaný<sup>223</sup> žiaden obyvateľ pripojený na verejnú kanalizáciu. Na základe dostupných dát nie je evidovaný žiaden pripojený obyvateľ u ďalších 120 obcí, ktoré boli podporené z Environmentálneho fondu aspoň jedenkrát v období 2011 – 2014.

**Tabuľka 3: Prehľad podporených projektov z Environmentálneho fondu do kanalizácie v obci Bežovce**

	2013	2014	2015
Schválená výška čerpania	367 000	200 000	200 000
Počet obyvateľov	979	982	971
<i>Počet pripojených obyvateľov</i>	0	0	0

Zdroj: IEP podľa VÚVH a EF

Environmentálny fond v rokoch 2011 - 2014 podporil 452 projektov vo výške 56,8 mil. eur. Takmer 66 % (37,32 mil. eur) z celkového objemu podpory spojenej s verejnou kanalizáciou a čistiarnou odpadových vôd smerovalo do

<sup>222</sup> Koreňové čistiarnie odpadových vôd sú umelé mokrade s rastlinami a živočíchmi, ktoré svojimi vlastnosťami likvidujú znečistenie v odpadových vodách.

<sup>223</sup> Obec je povinná poskytovať údaje podľa zákona 442/2020 Z.z. o verejných vodovodoch a kanalizáciách a vyhlášky 605/2005 Z.z. o poskytovaní údajov. V prípade ak je investícia v skúšobnej prevádzke, alebo neskolaudovaná, obce nemusia túto skutočnosť nahlásiť. Tak isto kanalizáciu resp. vodovod môže byť považovaná za verejnú v prípade, ak je na ňu napojených viac ako 50 obyvateľov.

čistenia odpadových vôd v aglomeráciách do 2000 ekvivalentných obyvateľov. 18 mil. eur tak bolo investovaných do projektov bez evidovanej pridanej hodnoty.

**Tabuľka 4: Prehľad výšky schváleného čerpania za obdobie 2011 – 2014 (v mil. eur)**

Oblasť podpory	Schválená výška čerpania	Zatiaľ nevyužitú náklady
Rozšírenie alebo intenzifikácia existujúcich čistiarní odpadových vôd	2,9	0,1
Čistenie odpadových vôd v aglomeráciách od 2 000 do 10 000 EO	3,9	2,1
Ochrana vodných zdrojov	3,1	1,8
Čistenie odpadových vôd v ostatných aglomeráciách do 2 000 EO	37,3	14,1
Rozšírenie alebo rekonštrukcia existujúcej stokovej siete	9,6	0,5
<b>Spolu</b>	<b>56,8</b>	<b>18,5</b>

*Zdroj: IEP podľa EF*

Dotácie z Environmentálneho fondu by mali byť primárne zamerané na obce, ktorých projekty sa nachádzajú v záverečných fázach budovania vodohospodárskej infraštruktúry. Dobudovaním rozostavaných projektov sa sfunkčnia investície „ležiacie v zemi“.

Nové projekty by mali byť financované komplexne. Výsledkom bude podpora menej, ale ucelených projektov, ktoré v kratšej dobe prinesú viac pripojených obyvateľov a zníženie znečistenia v odpadových vodách.

## 2.2 Protipovodňové opatrenia

*Predchádzať povodňam je nákladovo efektívnejšie ako odstraňovať následky po katastrofe. Slovensko disponuje nástrojmi na určenie najohrozenejších oblastí, ktorých riešenie bude nákladovo efektívne. Rýchlejšou prípravou protipovodňových projektov bude možné dosiahnuť vyššie prínosy oproti doterajšiemu trendu výstavby. Lepší prehľad o riešení ochrany pred povodňami získame z analýzy účinnosti jednotlivých zelených aj sivých opatrení a z analýzy príčin povodní.*

**Predchádzať povodňam je nákladovo efektívnejšie ako odstraňovať následky po katastrofe.** Americká Federal Emergency Management Agency uvádza pomer nákladov na preventívne opatrenia k zabráneným škodám 1:4 pre všetky druhy katastrof a až 1:5,1 pre povodne (FEMA, 2007). V Spojenom Kráľovstve je tento pomer až 1:9 (OECD, 2016). Na Slovensku sme čelili od roku 2000 dvom celoeurópsky významným povodňovým situáciám, pri ktorých škody presiahli 10 mld. USD v povodí Dunaja a Labe. Prvou boli záplavy v roku 2002, ktorých súhrnné škody v povodí Dunaja a Labe dosiahli vyše 21 mld. USD. Druhou boli záplavy v tých istých povodiach v roku 2013, kde škody dosiahli takmer 13 mld. USD. Našťastie Slovensko nebolo zasiahnuté až tak ako susedné krajiny a v roku 2013 bola Bratislava účinne ochránená aj pred následkami 100 ročnej vody. V porovnaní s rokom 2002, keď v Bratislave ešte nebola vybudovaná protipovodňová bariéra, dosiahli škody v roku 2013 aj pri vyššom prietoku len 2 % zo škôd z roku 2002 (SAV, 2015).

**Slovensko disponuje nástrojmi na účinný a efektívny protipovodňový manažment**<sup>224</sup>. V predchádzajúcich rokoch boli vytvorené tri užitočné nástroje zamerané na plánovanie, prevenciu a varovanie v oblasti povodní. Slovenský hydrometeorologický ústav sprevádzkoval varovný systém pred povodňami **POVAPSYS**. Slovenský vodohospodársky podnik ako správca vodohospodársky významných vodných tokov vypracoval **Mapy povodňového ohrozenia a Mapy povodňového rizika**<sup>225</sup>. Tie sú najvýznamnejším nástrojom pri identifikácii rizikových oblastí a tvorbe územných plánov. Na základe máp povodňového ohrozenia a máp povodňového rizika boli pre čiastkové povodia vypracované **Plány manažmentu povodňového rizika v čiastkových povodiach Slovenskej republiky** (PMPR) schválené MŽP SR. PMPR obsahujú návrhy na realizáciu opatrení, ktorých cieľom je zníženie pravdepodobnosti záplav územia povodňami a na zníženie potenciálnych nepriaznivých následkov povodní na ľudské zdravie, životné prostredie, kultúrne dedičstvo, hospodársku činnosť. Ich súčasťou je identifikácia 588 ohrozených oblastí na Slovensku a návrh možných opatrení pre každú oblasť. Jednotlivé PMPR budú každých 6 rokov prehodnotené a v prípade potreby aktualizované.

### BOX 2: Zelené alebo sivé opatrenia?

**Zelené** alebo **prírode blízke** opatrenia zvyšujú vodozadržnú schopnosť krajiny. Efektom zelených opatrení je okrem zadržania vody v krajine aj ochrana biodiverzity alebo protipovodňová funkcia. Zelenými opatreniami sú napríklad prehrádzky, zalesňovanie alebo obnova záplavového územia.

**Sivými** opatreniami sa myslia väčšie infraštruktúrne projekty, ktorých primárnym cieľom je ochrana územia pred povodňou zmiernením alebo bezpečným prevedením povodňovej vlny. Príkladom sú vodné nádrže, poldre, hrádze alebo úpravy koryta. Rizikom rýchleho prevedenia povodňovej vlny môže byť horšia záplava na miestach pod regulovaným úsekom vodného toku. V rámci investičných opatrení sa ukazuje, že **najvýhodnejší je mix zelených a sivých opatrení**<sup>226</sup>. Účinnosť zelených opatrení nie je dostatočne zdokumentovaná, keďže nie je

<sup>224</sup> Hlavným legislatívnym nástrojom je Zákon č. 7/2010 Z. z. o ochrane pred povodňami v znení neskorších predpisov, ktorý okrem iného zabezpečuje aj dobrú spoluprácu medzi rezortmi.

<sup>225</sup> Mapy povodňového ohrozenia definujú geografické oblasti, v ktorých bola v predbežnom hodnotení povodňového rizika identifikovaná existencia potenciálne významného povodňového rizika a oblasti, v ktorých možno predpokladať pravdepodobný výskyt významného povodňového rizika a obsahujú údaje o potenciálne nepriaznivých dôsledkoch záplav spôsobených povodňami.

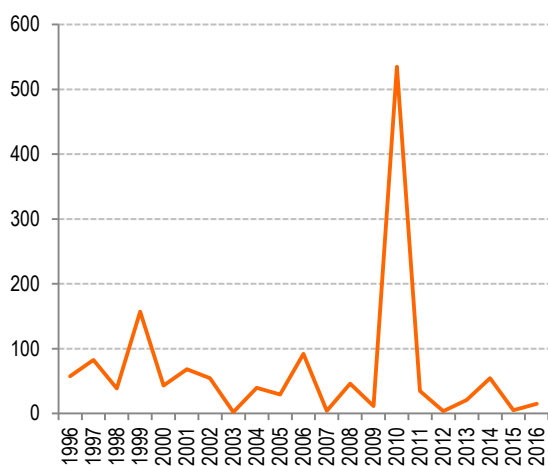
<sup>226</sup> PMPR, s. 62

možné regulovať prietoky tak ako pri šedých opatreniach (EK, 2017). Zelené opatrenia majú prínosy, ktoré presahujú čisto protipovodňovú funkciu, ktorá zatiaľ nie je kvantifikovaná. Sivé opatrenia majú naopak kvantifikovanú účinnosť a napríklad v prípade nádrží majú viacúčelové využitie.

Funkčnosť zelených opatrení bude rezort hodnotiť z hľadiska protipovodňových, ale aj iných funkcií v krajine, ako napríklad z hľadiska schopnosti zadržať vodu v krajine a pôsobiť preventívne pred suchom. Pri sivých opatreniach bude predmetom výskumu napríklad dopad zrýchlenia odtoku z vyregulovaných úsekov toku. Výsledkom analýzy účinnosti oboch typov opatrení bude presné zhodnotenie efektivity jednotlivých typov stavieb, ich celkový dopad na životné prostredie a následne lepšia rozhodovacia schopnosť, aký typ opatrení preferovať.

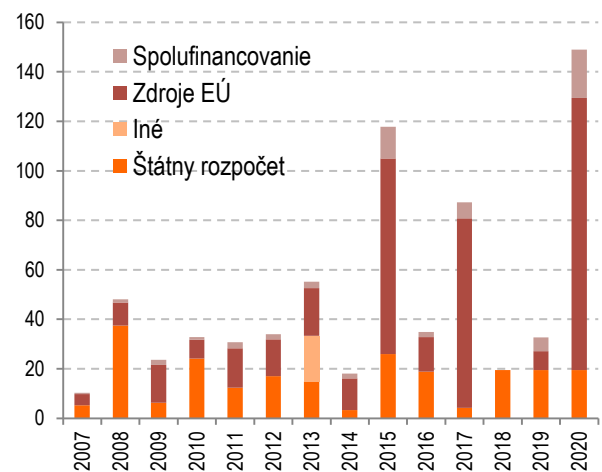
**Od roku 1996 do konca roku 2016 tvorili náklady na zabezpečovacie práce, záchranné práce a škody spôsobené povodňami celkovo 1,39 mld. eur.** Priemerné ročné škody za celé merané obdobie tak siahajú k 66 mil. eur. Najhorším bol rok 2010, keď celkové škody dosiahli vyše 534 mil. eur. Od roku 2011 do konca roku 2016 ale priemerné ročné povodňové škody klesli k 22 mil. eur. Plán manažmentu povodňových rizík odhaduje ročné škody budúcich povodní na 51,5 mil. eur ročne.

**Graf 12: Spôsobené škody a vynaložené náklady spolu v rokoch 1996 – 2016 (v mil. eur)**



Zdroj: Sekcia vôd MŽP SR

**Graf 13: Výdavky na protipovodňové opatrenia v rokoch 2007 – 2020 podľa zdrojov (v mil. eur)<sup>227</sup>**



Zdroj: RIS

**Finančné prostriedky na investičnú výstavbu do veľkej miery závisia od štrukturálnych fondov.** Revízia hodnotí projekty podporené zo štrukturálnych fondov EÚ v rámci OP ŽP 2007 – 2013 a z prostriedkov Environmentálneho fondu 2013 – 2016. Z operačného programu boli použité financie vo výške 145 mil. eur priamo na protipovodňové opatrenia v krajine, 148 mil. eur na nákup techniky potrebnej k záchranným a zabezpečovacím prácam<sup>228</sup>, 12,6 mil. eur bolo použitých pre vypracovanie máp povodňového ohrozenia a rizika, za takmer 20 mil. eur bol vybudovaný Povodňový varovný a predpovedný systém POVAPSYS. V rámci výziev Environmentálneho fondu v rokoch 2013 – 2016 sa použili prostriedky na výstavbu protipovodňových opatrení vo výške 5,25 mil. eur. Prijímateľmi dotácií sú obce a štátne podniky v zriaďovateľskej pôsobnosti MŽP SR, MPRV SR a MV SR.

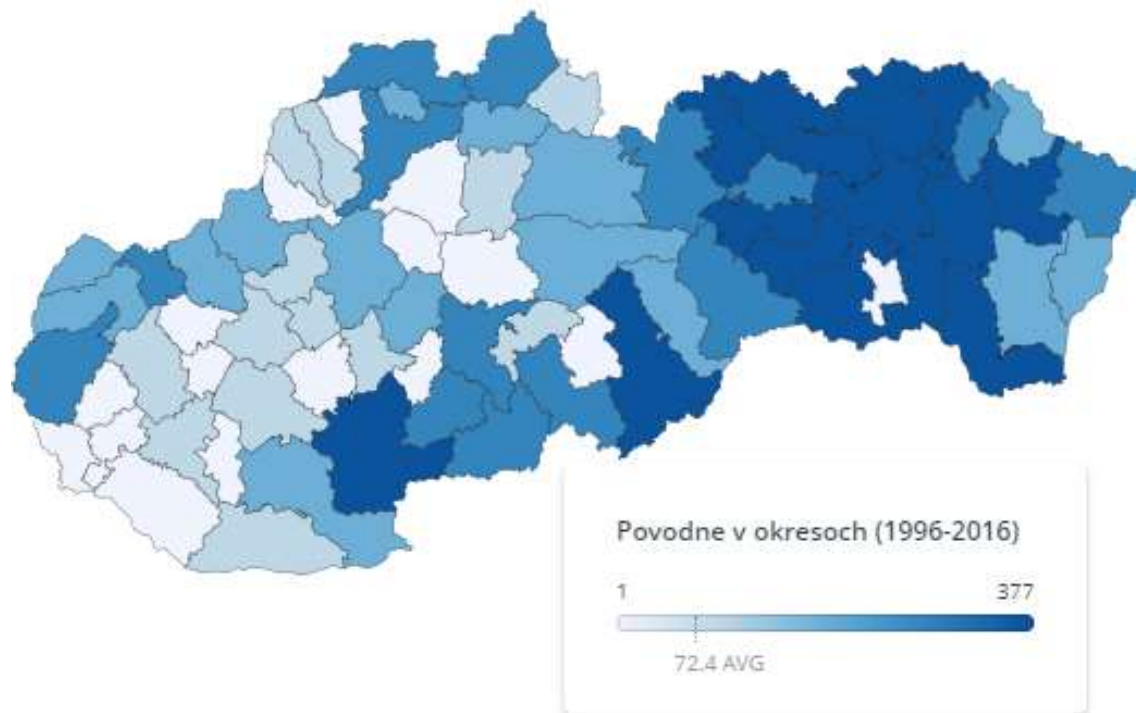
<sup>227</sup> Mimo prostriedkov Environmentálneho fondu.

<sup>228</sup> V rámci projektu Aktívne protipovodňové opatrenia boli nakúpené zariadenia pre Hasičský a záchranný zbor, Slovenský vodohospodársky podnik (zariadenia má vo výpožičke) a pre 771 obcí. Využitie vybavenia smerujúceho do obcí nie je dokladované.



**Najviac postihnuté a zároveň najviac podporené bolo východné Slovensko.** V rokoch 1996 – 2016 bolo 40 % povodní evidovaných v Prešovskom kraji, ktorý predstavuje 18 % územia a 15 % obyvateľstva SR. Najvyšší podiel zaplaveného intravilánu dosahujú Košický (7,7 %), Prešovský (7,1 %) a Bratislavský kraj (6,9 %), naopak najmenej ohrozenými sú Nitriansky (1,6 %) a Trenčiansky kraj (2 %).

**Mapa 1: Počty povodní v okresoch 1996 – 2016**



Zdroj: IEP podľa OP ŽP, EF

**Vo všeobecnosti boli podporené projekty na územiach s vyšším počtom povodní<sup>229</sup>.** V minulosti sa používali iné nástroje na identifikáciu problematických oblastí. Pri teoretickom použití terajších kritérií spätne do minulosti sa ukáže, že finančné prostriedky smerovali aj do oblastí s nižším výskytom povodní<sup>230</sup>. V poslednom období<sup>231</sup> boli financované projekty vo výške 30,7 mil. eur, ktoré by už za súčasných podmienok nemohli byť podporené. Podľa Plánu manažmentu povodňových rizík schváleného v decembri 2015 sú protipovodňové investície vždy naviazané iba na oblasti, kde sa vyskytlo 2 a viac povodní v období v rokoch 1997 – 2010<sup>232</sup>. Spätnou aplikáciou tohto vylučovacieho kritéria na projekty sa ukazuje, že od roku 2013 boli podporené aj oblasti bez výskytu resp. s výskytom iba jednej povodne od roku 1997. V tejto štatistike pôsobí Environmentálny fond menej adresne ako Štrukturálne fondy, keď až 45 % výdavkov domáceho fondu bolo použitých v oblastiach s jednou alebo žiadnou zaznamenanou povodňou medzi rokmi. Pri štrukturálnych fondoch to bolo 23 % výdavkov.

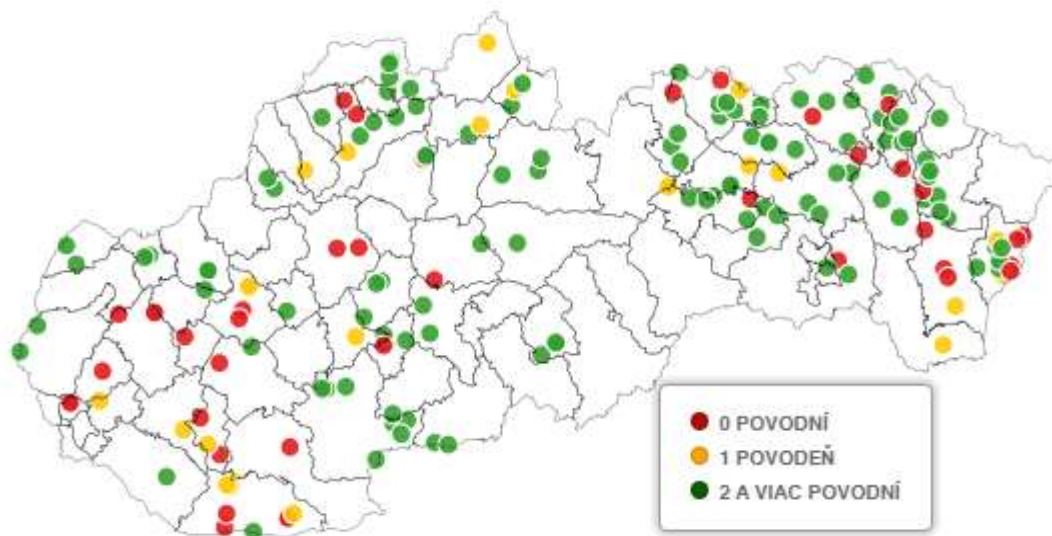
<sup>229</sup> Jediným kritériom, ktorým vieme spätne posúdiť rizikovosť územia je početnosť povodní.

<sup>230</sup> Zaraďovanie jednotlivých oblastí na realizáciu opatrení na ochranu pred povodňami bolo pred schválením prvých Plánov manažmentu povodňového rizika realizované na základe analýz spracovaných na národnej úrovni, ktoré uplatňovali mierne odlišné princípy v porovnaní s postupmi vytvorenými v rámci implementácie smernice 2007/60/ES.

<sup>231</sup> 2007-2013 pre štrukturálne fondy, 2013-2016 pre Environmentálny fond.

<sup>232</sup> Do procesu hodnotenia bolo zahrnutých 2 459 geografických oblastí, v ktorých bol od začiatku roku 1997 do konca roku 2010 aspoň raz vyhlásený III. stupeň povodňovej aktivity vyjadrujúci reálne ohrozenie príslušnej lokality povodňou. Geografické oblasti, v ktorých bol počas 14-ročného hodnoteného obdobia vyhlásený III. stupeň povodňovej aktivity len raz, boli predbežne vyradované spomedzi oblastí, v ktorých existuje potenciálne významné povodňové riziko, pretože výskyt 1 povodne počas 14 rokov obvykle nevyjadruje existenciu významného povodňového rizika.





Zdroj: IEP podľa Sekcia vôd MŽP SR, EF, OP ŽP

**Prioritizácia projektov sa v praxi z rôznych príčin dôsledne neuplatňuje.** Z 32 lokalít, kde sú v najbližšej dobe plánované projekty, je len 19 z prvej priority, ako boli stanovené v Plánoch manažmentu povodňových rizík. Projekty v PMPR boli na základe 8 kritérií rozdelené do troch prioritných skupín. Prvá plánuje do roku 2021 podporiť projekty, ktoré by mali priniesť najväčšiu hodnotu za peniaze a budú viesť k očakávanej výške zabránených potenciálnych škôd 3,23 mld. eur. Väčšina projektov (19) je plánovaná z prvej prioritnej skupiny. V zozname projektov sú však aj projekty, ktoré figurujú v poradí na 431., 323. alebo 285. mieste a v prípravnej fáze sú aj projekty, ktoré v Plánoch manažmentu povodňových rizík vôbec nefigurujú<sup>234</sup> a nebudú realizované na základe kritérií stanovených v PMPR. Projekt s nižšou prioritou môže byť primárne podporený, ak projekty nad ním nie je možné realizovať z iných objektívnych príčin (vysporiadanie pozemkov, vysoká pripravenosť projektu z nižšej priority a pod.).

Tabuľka 5: Plán budovania protipovodňových opatrení do roku 2019

	Počet projektov	Náklady na výstavbu a údržbu	Potenciálne zabránené škody
<b>1. priorita</b>	19	168 mil. eur	762 mil. eur
<b>2. priorita</b>	4	16 mil. eur	31 mil. eur
<b>3. priorita</b>	5	43 mil. eur	15 mil. eur
<b>Mimo PMPR</b>	4	Neznáme	Neznáme
<b>Spolu</b>	32	227 mil. eur*	808 mil. eur*

\*Výsledné číslo nezahŕňa projekty mimo PMPR

Zdroj: IEP podľa PMPR, SVP

<sup>233</sup> Kritérium bolo zadané pre plánovací cyklus 2015-2021. Dovtedy sa pri plánovaní protipovodňovej infraštruktúry vychádzalo z vtedy platných dokumentov a to do roku 2010 z Programu protipovodňovej ochrany a z Koncepcie vodohospodárskej politiky do roku 2015.

<sup>234</sup> Projekty realizované na základe Uznesení vlády SR, v rámci Investičných priorit vlády SR, atď., ktoré vznikli v priebehu rokov na základe špecifických okolností v príslušnom regióne. Prípadne sa jedná o projekty pripravené pred schválením PMPR.

### BOX 3: Kritériá prioritizácie v PMPR

Metodika súčasnej prioritizácie protipovodňových opatrení de facto prioritizuje oblasti s vyššou hodnotou zabránených škôd, vyšším pomerom zabránených škôd k nákladom a vyššími nákladmi na realizáciu<sup>235</sup>. Prioritizácia ale nebola takto zamýšľaná a mala brať do úvahy 8 kritérií v rovnakej relatívnej váhe<sup>236</sup> (číslovanie zodpovedá relatívnej dôležitosti).

1. počet ohrozených obyvateľov
2. počet citlivých hospodárskych objektov
3. počet environmentálne a strategicky citlivých objektov
4. počet objektov kultúrneho dedičstva
5. počet opatrení plánov manažmentu povodí
6. výška zabránených škôd
7. celkové náklady na realizáciu a údržbu počas doby životnosti
8. pomer zabránených škôd a nákladov na opatrenie

Z hľadiska nákladovej efektívnosti je najdôležitejším kritériom pomer výšky zabránených škôd k nákladom na realizáciu a údržbu opatrenia. Táto hodnota by určite nemala byť nižšia ako 1:1 a ideálne by nemala klesnúť pod 4:1, tak ako to uvádza FEMA<sup>237</sup>. Z 32 lokalít, v ktorých sa plánuje výstavba do roku 2019, je sedem takých, ktoré nedosahujú pomer potenciálnych zabránených škôd k nákladom ani 1:1 a ďalších 10 projektov nedosahuje pomer potenciálnych zabránených škôd k nákladom 4:1. Príkladom môže byť úprava potoka Neresnica vo Zvolene, kde vieme za 1000 investovaných eur zabrániť „len“ 430 eurám potenciálnych povodňových škôd<sup>238</sup>.

**Dôsledné dodržiavanie prioritizácie môže výrazne zvýšiť hodnotu za peniaze.** V súčasnom pláne výstavby do roku 2019 je možné za 227 mil. eur zabrániť škodám vo výške 808 mil. eur a ochrániť 22 tisíc obyvateľov. Pri dodržiavaní prioritizácie (PMPR) by sme za rovnakú sumu vedeli zrealizovať projekty, ktoré by zabránili o 1,54 mld. eur vyšším škodám a ochránili by o 38 tisíc obyvateľov viac. Ak by aj všetky kritériá mali rovnakú váhu (PMPR 2), tak by sme stále zabránili o 407 mil. eur vyšším škodám a ochránili by sme o 21 tisíc obyvateľov viac. V oboch prípadoch PMPR a PMPR 2 by sme za rovnaké náklady dosiahli lepšie výsledky vo všetkých 8 kritériách. V teoretickom scenári sme sa sústredili len na čo najvyššiu nákladovú efektívnosť z hľadiska zabránených škôd, koeficientu efektívnosti a ochránených obyvateľov. Vzhľadom na počet projektov, ktoré by museli byť vyhotovené, by sme opäť dosiahli lepšie výsledky aj v ostatných 5 kritériách stanovených v PMPR. Z hľadiska pripravenosti projektov je tento scenár v súčasnosti nereálny.

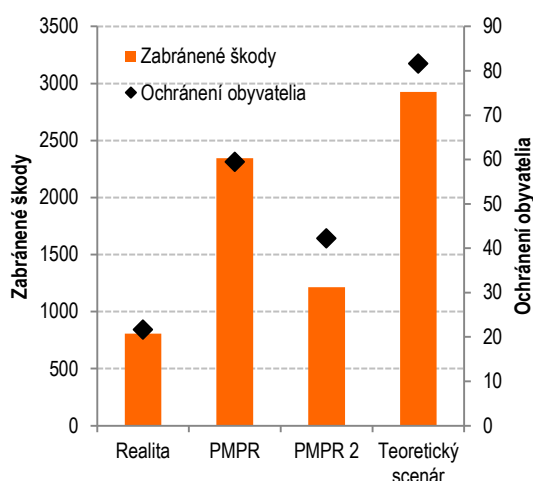
<sup>235</sup> Preferovali sa kritériá s vyšším počtom unikátnych hodnôt.

<sup>236</sup> Pri rovnakom výslednom súčte je preferované kritérium s nižším poradovým číslom.

<sup>237</sup> Ideálny pomer nákladov a prínosov je orientačná hodnota, ktorá závisí od morfológie, hustoty zaľudnenia a podobne.

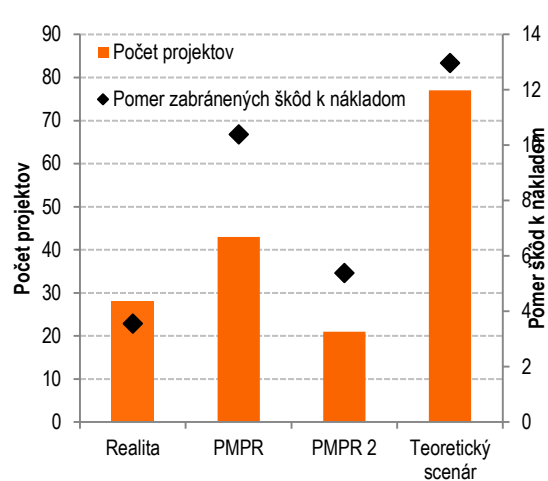
<sup>238</sup> V tomto prípade je dôvodom realizácie zabezpečenie priechodnosti dopravného koridoru Krakov – Budapešť. Platí ale, že toto kritérium nebolo definované v PMPR, ani nie je vyčíslené.

**Graf 14: Hodnota za peniaze projektov pri nákladoch 227 mil. eur**



Zdroj: IEP podľa PMPR

**Graf 15: Počet projektov a pomer zabránených škôd a nákladov v závislosti od scenára**



Zdroj: IEP podľa PMPR

**Prijímanie opatrení na lepšie dodržiavanie prioritizácie pre všetky nové projekty by oproti doterajšiemu trendu výstavby mohlo priniesť až o 1,3 mld. zabránených škôd viac.** V súčasnom pláne je pomer prínosov k nákladom 3,5:1. V prvej prioritnej skupine je tento pomer 11:1. Pri odhadovaných prostriedkoch 170 mil. eur, ktoré Slovensko ešte má z OP KŽP k dispozícii na protipovodňové opatrenia, je rozdiel medzi hodnotou projektov v prioritnej skupine oproti doterajšiemu trendu takmer 1,3 mld. eur, čo pri predpokladanej 100 ročnej životnosti predstavuje ročne o 13 mil. eur zabránených škôd viac. Na zlepšenie preferencie výstavby najefektívnejších projektov z 1. priority PMPR bude potrebné rýchlejšie pripraviť projekty v protipovodňovej oblasti na realizáciu. Najpálčivejšími dôvodmi pomalého procesu sú zdĺhavé verejné obstarávania alebo náročné výkupy pozemkov bez možnosti vyvlastnenia.

**Kľúčový indikátor hodnoty za peniaze budovania protipovodňových opatrení nemá jednoznačnú metodiku.** V PMPR bolo na Slovensku identifikovaných 101 tisíc osôb ohrozených povodňami, z čoho 71 tisíc má byť ochránených v prvej prioritě do roku 2021. V OP KŽP je však celkový počet ochránených osôb<sup>239</sup> počas najbližšieho programového obdobia stanovený na takmer 13 tisíc obyvateľov. Tento cieľ vie Slovensko dosiahnuť realizáciou dvoch protipovodňových projektov s dostatočným počtom ochránených obyvateľov. V predchádzajúcom OP ŽP bolo ochránených 226 tisíc osôb<sup>240</sup>, pričom cieľ bol 71,5 tisíc obyvateľov. Tieto rozdiely v plánoch a výsledkoch poukazujú na nekonzistentnosť a rozdielnosť metodík.

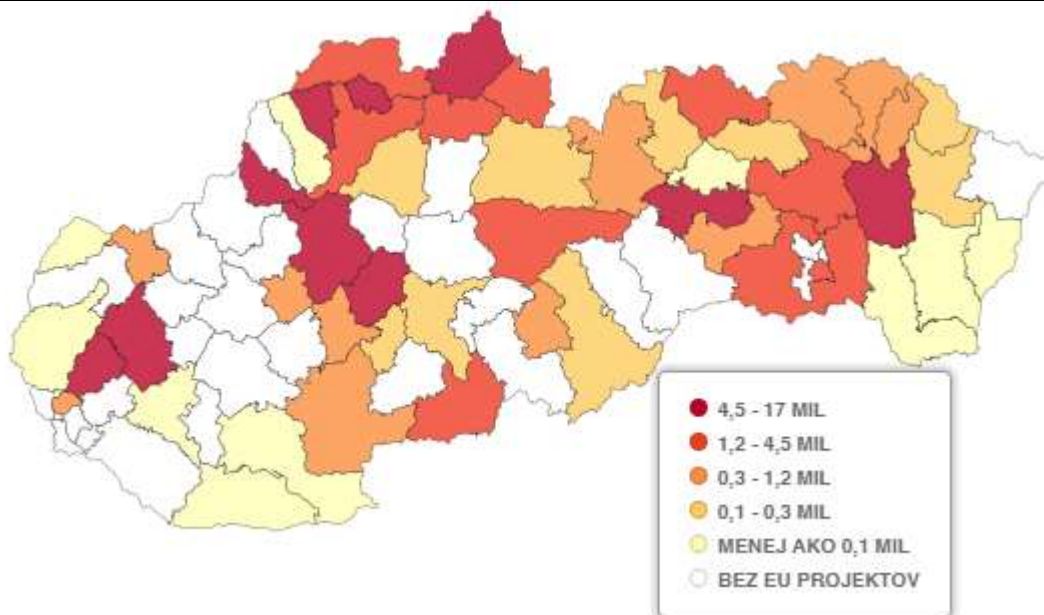
**Najmä v minulosti úplne absentovali merateľné ukazovatele efektívnosti projektov.** Pri Environmentálnom fonde nie sú dostupné žiadne spätné kritériá hodnotenia a pri OP ŽP sa pri všetkých projektoch vyskytlo iba jediné kritérium hodnotiace nákladovú efektívnosť a to veľkosť ochráneného územia<sup>241</sup>. Podľa tohto indikátora je najdrahším krajom Žilinský kraj, kde nás jeden ochránený km<sup>2</sup> stál v priemere takmer 1 mil. eur, kým v Nitrianskom alebo Košickom kraji je to iba okolo 30 tisíc eur. Veľký rozdiel medzi nákladmi na výstavbu protipovodňových opatrení je skôr spôsobený rôznymi prírodnými podmienkami alebo nesystematickým a nekonzistentným zberom údajov, než nákladovou neefektívnosťou.

<sup>239</sup> Ukazovateľ „Počet obyvateľov využívajúcich opatrenia protipovodňovej ochrany“.

<sup>240</sup> Sekcia environmentálnych programov a projektov MŽP SR.

<sup>241</sup> Zo stanoveného súboru merateľných ukazovateľov sa pri všetkých projektoch vyskytol iba tento ukazovateľ.

Mapa 3: Cena ochráneného územia (eur / km<sup>2</sup>)



Zdroj: IEP podľa OP ŽP

**Podobne je potrebné vylepšiť zber údajov o povodniach**, aby bolo ku každej povodňovej udalosti priradené miesto, dátum a výška nákladov na zabezpečovacie práce, záchranné práce a škody a tieto údaje by boli vo vhodnej forme spracované. Tieto details sa už do istej miery zberajú a budú dostupné v najbližších rokoch. Problémom zostáva napríklad vyhodnotenie povodní pri stavbách prekračujúcich katastrálne územie (cesty, železnice). Na úhradu škôd spôsobených povodňami nie je nárok zo zákona, preto nie všetci starostovia majú motiváciu povodne, resp. povodňové škody nahlasovať, aj keď im táto povinnosť zo zákona vyplýva<sup>242</sup>. Do budúcnosti je nevyhnutné, aby povodňové správy obsahovali aj informácie o príčine povodne v každej zasiahnutej oblasti. Analýza príčin vzniku povodní by sa mala týkať aj všetkých typov povodní spôsobených podzemnými vodami, povrchovými vodami, povrchovým odtokom vo vidieckej krajine a v urbanizovaných územiach.

**Najlepšou metrikou z pohľadu hodnoty za peniaze je koeficient efektívnosti, teda pomer zabránených potenciálnych škôd k nákladom na výstavbu a údržbu počas celej životnosti diela.** Výška zabránených škôd je vypočítaná na základe metodického materiálu na odhad povodňových škôd, ktorú vypracoval Výskumný ústav vodného hospodárstva<sup>243</sup>. Metodika počíta rozlohu zaplavených oblastí na základe typu krajiny (zastavaná oblasť, pôda, komunikácie alebo les) a výšku škôd odhaduje na základe výšky zaplavenia v budovách a rozsahu zaplavenia na pôde, komunikáciách alebo v lesoch. Následne sa tieto hodnoty násobia pravdepodobnosťou škodovej udalosti a predpokladanou dĺžkou existencie plánovaného protipovodňového opatrenia. Do tohto výpočtu je možné zahrnúť aj počet ohrozených obyvateľov, počet hospodársky a environmentálne citlivých objektov a kultúrnych pamiatok. Takýmto spôsobom sa dá oceniť 5 v súčasnosti používaných kritérií do jedného čísla, čo následne umožní omnoho presnejšie určenie priority konkrétneho projektu. Priorita projektov by mala byť záväzná pri financovaní zo štrukturálnych fondov, štátneho rozpočtu a aj z Environmentálneho fondu.

**Voľne dostupné aktualizované dáta pomôžu rezortu v plánovaní protipovodňovej ochrany.** Ideálom by boli databázy integrujúce všetky existujúce aj plánované opatrenia v oblasti ochrany pred povodňami, územných plánov a detailne evidovaných informácií o povodňových udalostiach. Sprístupnenie kvalitných geodatabáz, ktoré sú v kompetencii orgánov verejnej správy povedie k zlepšeniu plánovania manažmentu povodňového rizika na Slovensku.

<sup>242</sup> Zákon č. 7/2010 Z.z. o ochrane pred povodňami, § 26 Mapa povodňového rizika.

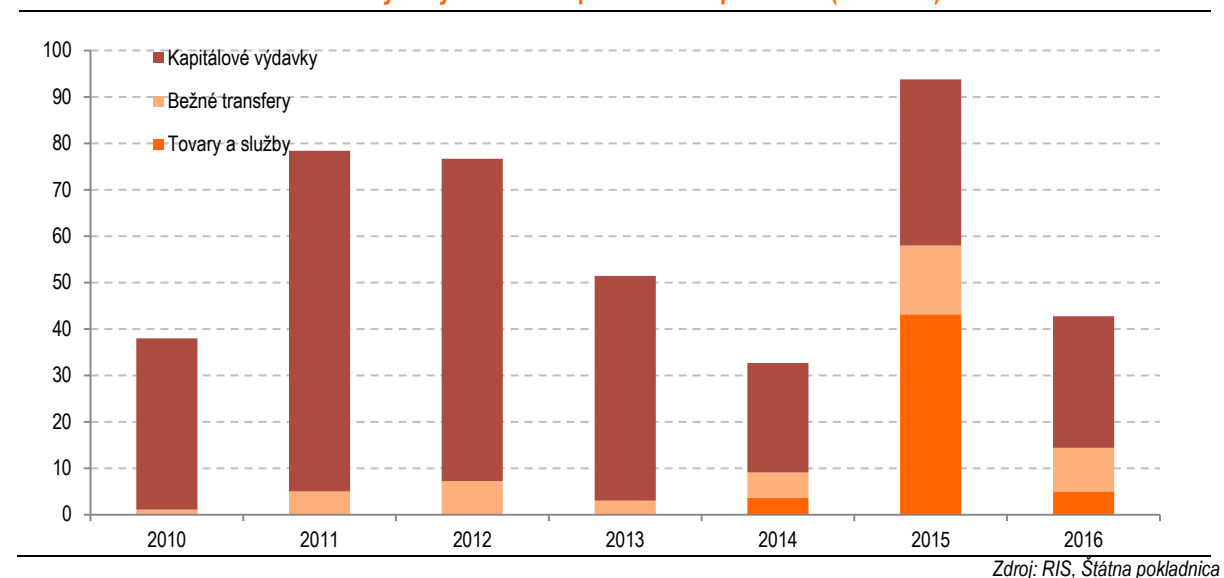
<sup>243</sup> PMPR kapitola 6.3 <http://www.minzp.sk/mpr/>.

## 2.3 Odpadové hospodárstvo

Výdavky na odpadové hospodárstvo od roku 2010 dosiahli 414 mil. eur za účelom zvýšenia miery separovania a zhodnocovania najmä komunálnych a biologických odpadov. Slovensko má nízku mieru recyklácie napriek rozsiahlej výstavbe infraštruktúry triedenia a zhodnocovania. Kapacity na spracovanie odpadov sa zdajú byť okrem bioodpadu a papiera dostatočné, je však potrebná lepšia evidencia. K zvýšeniu motivácie triedenia komunálneho odpadu prispeje zvýšenie poplatkov za skládkovanie a zavedenie povinného množstvomého zberu.

**Výdavky na odpadové hospodárstvo dosiahli za obdobie 2010-2016 hodnotu takmer 414 mil. eur.** Hlavným cieľom je dobudovanie infraštruktúry a s tým súvisiace znižovanie negatívnych vplyvov vzniku a nakladania s odpadmi na zdravie ľudí. Finančné prostriedky pochádzajú najmä zo štrukturálnych fondov EÚ (90 %) a Environmentálneho fondu (10 %), z nich najväčšiu časť predstavujú kapitálové výdavky.

**Graf 16: Ekonomické členenie všetkých výdavkov v odpadovom hospodárstve (v mil. eur)**

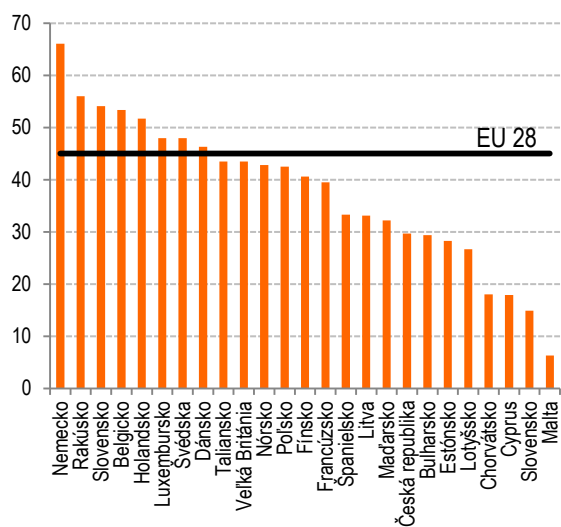


**Slovensko má v porovnaní s ostatnými krajinami nízku mieru recyklácie komunálneho odpadu, napriek rozsiahlej výstavbe infraštruktúry triedenia a zhodnocovania za verejné výdavky vo výške takmer 317 mil. eur.** Dominantnou činnosťou nakladania so všetkými odpadmi tak zostáva ukladanie na skládky vo výške takmer 51 %, pre samotný komunálny odpad je to až 69 %. V celoeurópskom porovnaní máme nízku priemernú produkciu komunálneho odpadu na obyvateľa (priemer 2005 až 2015 len 305 kg/rok) ako aj v absolútnych hodnotách (1,6 mil. ton/rok), avšak miera recyklácie komunálneho odpadu na úrovni 14,9 % je jedna z najnižších v Európe. Dôsledkom je najvyššia miera skládkovania v porovnaní s priemerom krajín V3 či EU28.

**Skládkovanie predstavuje významný, i keď ťažko kvantifikovateľný náklad pre celú spoločnosť.** U ľudí žijúcich v blízkosti skládok bol najmä kvôli skládkovému plynu zdokumentovaný zvýšený výskyt niektorých chorôb. Vznikajúci metán a oxid uhličitý zasa prispievajú ku globálnemu otepľovaniu. Napriek izolačným bariéram hrozia priesaky a môže prísť k znečisteniu podzemných i povrchových vôd. V neposlednom rade skládky zaberajú pôdu a devastujú územie, na ktorom sa nachádzajú.

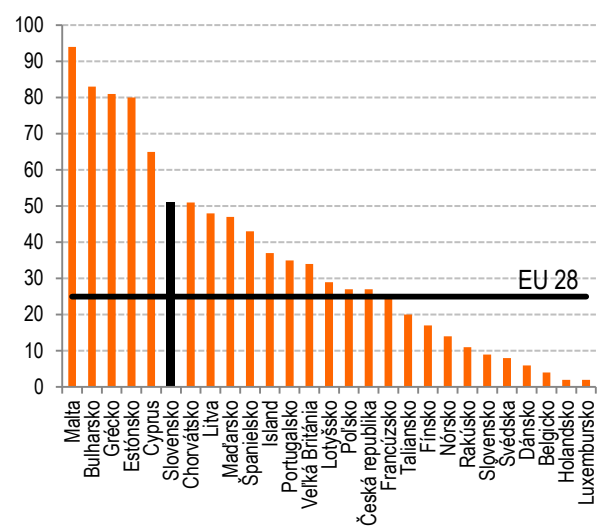
**Poplatky za uloženie komunálneho odpadu na skládku sú na Slovensku jedny z najnižších v EÚ.** Jednou z príčin vysokej miery skládkovania namiesto zhodnocovania komunálnych odpadov môžu byť aj nízke poplatky za skládkovanie a s tým súvisiaca slabá motivácia k zvýšeniu úrovne triedeného zberu. Krajiny s vyšším poplatkom vykazujú aj vyššiu mieru recyklácie. Doplňujúcim faktorom nízkej miery recyklácie je aj zastaraný spôsob výkazníctva a rôzna metodika výpočtu recyklácie.

Graf 17: Nízka miera recyklácie komunálu, 2015 (v %)



Zdroj: Eurostat

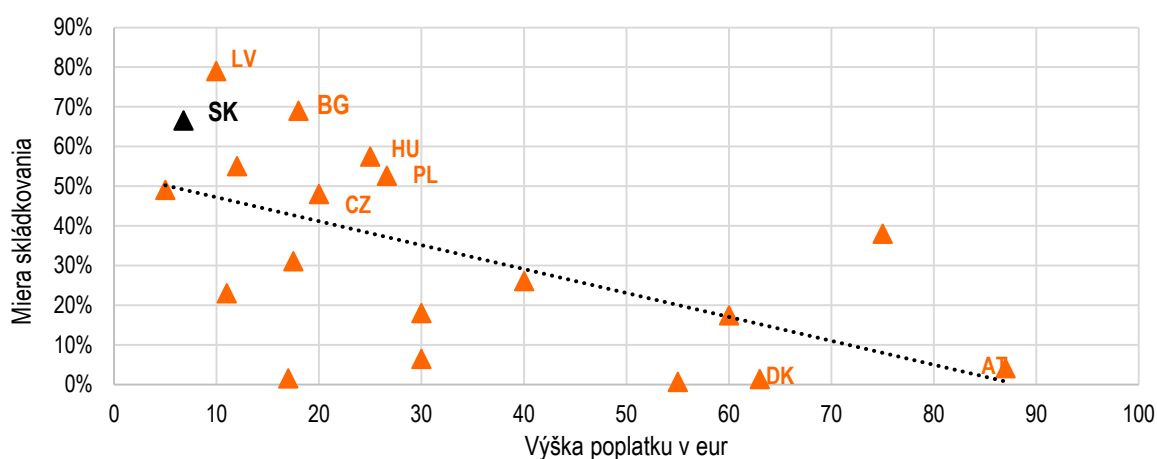
Graf 18: Vysoká miera skládkovania odpadov, 2014 (v %)



Zdroj: Eurostat

**Na zníženie skládkovania je nutné súbežne využívať viaceré opatrenia.** Medzi najefektívnejšie patrí zvýšenie poplatkov za skládkovanie, povinné zavedenie množstvomého zberu (pay-as-you-throw) a následne boj proti čiernym skládkam. Zvýšenie poplatkov za skládkovanie nemá fiškálny cieľ, ale v najbližších rokoch bude mať pozitívny dopad. V najbližších rokoch sa odhaduje, že príjem z dane za uloženie komunálnych odpadov by mohol byť oproti súčasnému výnosu vyšší v prvom roku o 14 mil., v druhom o 20 mil. a v treťom až o 24 mil. eur. V dlhodobom horizonte bude výnos postupne klesať ako výsledok vyššej miery separácie. Uvedené opatrenia by mali byť doplnené informačnými kampaňami a vzdelávaním. Postupné zvyšovanie poplatkov by mohlo prispieť k zníženiu skládkovania odpadov v prvom roku o 70 tis. ton a v treťom roku až o 239 tis. ton. V treťom roku by tak len benefity spôsobené nižším únikom metánu a CO<sub>2</sub> mohli dosiahnuť 2,4 až 3,1 mil. eur<sup>244</sup>. Skutočné benefity by boli po zahrnutí aj ostatných faktorov ako znečistenie pôd či podzemných vôd vyššie.

Graf 19: Medzi výškou poplatku a mierou skládkovania je štatisticky významný vzťah



Zdroj: IEP podľa EIONET

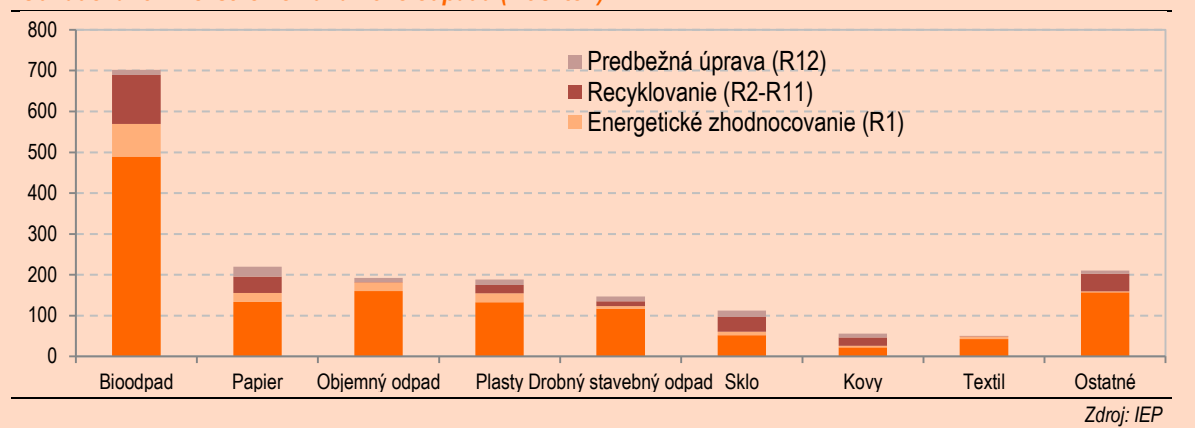
#### BOX 4: Odhad zloženia komunálneho odpadu v roku 2015

<sup>244</sup> Predpokladané náklady za škody pri skládkovaní sú 10 – 13 eur za tonu skládkovaného odpadu (Spadaro, Zoughaib, 2008). Prikladaním vyššej váhy ďalším obmedzeniam, ktoré plynú zo skládkovania, ako vizuálna stránka, hluk, zápach sa náklady pohybujú okolo 15 – 20 eur za tonu odpadu (DG Environment, 2000)



Až 63 % (1,2 mil. ton) komunálnych odpadov tvorí zmesový nevytriedený odpad, ktorý končí na skládkach odpadov. Štúdie ([Priatelja Zeme - SPZ, 2011](#), [ENVI-GEOS, TU Košice, 2011](#)) zloženia zmesového odpadu ukázali, že takmer 48 % tvorí biologicky rozložiteľný odpad, 13 %-ný podiel majú papier aj plasty a 5 % tvorí sklo. Na základe štúdií tak odhadujeme, že v roku 2015 sa na Slovensku vyprodukovalo 700 tisíc ton bioodpadu, čo je 37,5 % všetkých komunálnych odpadov. Nasleduje papier, objemný odpad a plasty, každý s približne 10 % podielom. Miera ich skládkovania presahuje 50 %, v prípade objemného a drobného stavebného odpadu je to až 80 %. Celkovo tak v súčasnosti ostáva približne 1,1 mil. ton (61 %) zhodnotiteľných odpadov, pričom už v súčasnosti zhodnocujeme 0,6 mil. ton. Zvyšok tvorí nezhodnotiteľný odpad (z čistenia ulíc, komínov a nešpecifikovaný).

**Odhadované množstvo komunálneho odpadu (v tis. ton)**



**Kapacity na spracovanie odpadov sa zdajú byť okrem bioodpadu a papiera dostatočné, je však potrebná lepšia evidencia.** Údaje o kapacitách zariadení na zhodnocovanie odpadov pochádzajú z evidenčných listov zasielaných v papierovej podobe na okresné úrady, pričom uvedené hodnoty sa dopĺňajú ručne a často nezodpovedajú skutočnosti, prípadne úplne chýbajú. Je preto nevyhnutné vytvoriť centralizovaný systém, ktorý zabezpečí účinnejší zber dát a zlepšenie ich kvality. Na základe týchto údajov z roku 2016 je však pravdepodobné, že kapacity na spracovanie plastov a skla sú na Slovensku dostačujúce. V prípade spaľovni, spoluspaľovni a plastov sú dokonca nadhodnotené. Pri napĺňaní cieľov Programu odpadového hospodárstva 2016-2020 je možné naraziť na nedostatočné kapacity recyklačných zariadení na bioodpad a papier. V súčasnosti sa využíva približne 71 % kapacít na spracovanie papiera, plnenie cieľov si však bude vyžadovať zvýšenie kapacít až o 50 %. Okrem toho je v rámci papiera vykazovaný aj odpad z lepenky, na spracovanie ktorého nemáme na Slovensku žiadne kapacity. Na výstavbu zariadení na zhodnocovanie odpadu z papiera neboli investované žiadne finančné prostriedky z OP ŽP.

**Tabuľka 6: Kapacity na spracovanie odpadov (v tis. ton)**

	Zhodnotené odpady v roku 2016	Súčasná kapacita Marec 2017	Potrebná kapacita pre ciele 2020	Potreba navýšenia kapacít
Bioodpady	357	915	1292	41%
Papier	133	202	302	50%
Plasty	75	215	155	-28%
Sklo	106	147	115	-22%
Spaľovne	479	795	361	-55%
<i>Spoluspaľovne</i>	<i>276</i>	<i>482</i>		

Zdroj: IEP na základe POH a evidenčných listov zariadení na zhodnocovanie odpadov

### BOX 5: Je možné recyklovať bez triedenia?

Spracovanie zmiešaného odpadu je mechanický systém, ktorý prijíma zmiešaný tuhý odpad a následne triedi recyklovateľné materiály pomocou rôznych technológií. Recyklovateľné komodity môžu byť podrobené ďalšiemu spracovaniu, nerecyklovateľný zostatok zmiešaného odpadu je odoslaný do zariadenia na zneškodňovanie, akým je napríklad skládka odpadov. Takéto zariadenie na automatickú separáciu bolo prvýkrát predstavené v roku 1970, v súčasnosti priťahuje záujem ako spôsob riešenia vysokej miery skládkovania, nízkej miery účasti v systémoch zberu odpadu a na prípravu palivových produktov. Ukázalo sa, že môže poskytnúť príležitosť recyklovať s vyššou mierou, než pri iných zberových systémoch. Podľa spoločnosti [Covanta Energy](#), zariadenie dokáže obnoviť 80 až 90 % zdrojov, ako je recyklovateľný papier, lepenka, plasty a kovy. Takýto spôsob spracovania však môže zapríčiniť zníženie kvality a kontamináciu recyklovateľných zložiek, najmä papiera. Okrem toho prevádzkové náklady sú často vyššie, keďže vyžadujú vyšší podiel pracovnej sily než zariadenia na zhodnocovanie triedených zložiek odpadu.

**Kapacity na spracovanie bioodpadov sú v súčasnosti využívané na 39 %, ale v dlhodobom horizonte sú nepostačujúce.** V súčasnosti využívame kapacity zariadení na spracovanie priemyselných a komunálnych bioodpadov iba na 45 %, čo súvisí s nedostatočnou úrovňou triedeného zberu. Až 70 % bioodpadov (490 tisíc ton), ktoré sa skrývajú najmä v nevytriedenom komunálnom odpade končí na skládkach. V dlhodobom horizonte sú súčasné kapacity pre bioodpady nepostačujúce. Plnenie cieľov odpadového hospodárstva v oblasti bioodpadov bude vyžadovať zvýšenie kapacít zo súčasných 901 000 ton na 1 300 000 ton. V rámci OP ŽP získalo najvyššiu podporu na výstavbu spracovateľských kapacít mesto Žiar nad Hronom vo výške 18 mil. eur na realizáciu centra zhodnocovania odpadov na energetické zhodnocovanie biologicky rozložiteľných zložiek zmesového komunálneho odpadu. Finančná podpora nad 10 mil. eur bola pridelená aj firme Alternative Energy na výstavbu bioplynovej stanice v Bošanoch.

**Okrem budovania veľkokapacitných zariadení a podpory zberu triedených bioodpadov je vhodnou alternatívou podpora domáceho kompostovania.** V rodinných domoch sa produkcia bioodpadov pohybuje okolo 380 tisíc ton ročne, pričom 322 tisíc ton zostáva nevytriedených. Na zhodnocovanie všetkého komunálneho bioodpadu by bola potrebná výstavba veľkokapacitného zariadenia, ktoré by vyžadovalo dotácie vo výške 24 mil. eur. Alternatívnou možnosťou sú domáce kompostovacie zásobníky, ktorých cena by sa pohybovala v rozmedzí 9,4 až 122 mil. eur podľa toho, či by sme kompostéry udeľovali v závislosti od množstva odpadu alebo od počtu domácností žijúcich v rodinných domoch<sup>245</sup>. V roku 2017 je plánovaná finančná podpora na kúpu kompostérov vo výške 5 mil. eur.

**Tabuľka 7: Výstavba kompostárne vs. podpora domácich kompostérov (v mil. eur)**

	Eur/ ton zhodnoteného odpadu	Celkové výdavky
Veľkokapacitná kompostáreň (životnosť 20 rokov)	75	24
Kompostovací zásobník (životnosť 20 rokov)	29	9,4 - 122

*Zdroj: IEP podľa OOH MŽP SR a prieskum trhu*

**V roku 2017 je plánovaná podpora triedeného zberu komunálneho odpadu vo výške 35 mil. eur** a ďalších 25 mil. eur je vyčlenených na celkovú podporu zhodnocovania a separovania pre najmenej rozvinuté regióny na Slovensku.

**Náklady na uzatvorenie rovnej plochy skládky sa v niektorých okresoch odlišovali až 7-násobne.** Zvyšovanie miery zhodnocovania odpadov a tým následné znižovanie skládkovania bude vyžadovať postupné

<sup>245</sup> Kompostovací zásobník musí mať hrúbku steny min. 5-7 mm a váhu min. 14-28 kg v závislosti od veľkosti zásobníka, cena zásobníka je odhadnutá z prieskumu trhu.



uzatváranie zvyšných skládok na Slovensku. Projekty financované z Environmentálneho fondu v objeme 10,4 mil. eur boli zamerané na sanáciu miest s nezákonne umiestneným odpadom, t.j. čiernych skládok. Hodnota za peniaze čerpaná z operačného programu bola identifikovaná na základe plochy uzatvorenej skládky v m<sup>2</sup>. Projekty Environmentálneho fondu nevykazujú žiadne povinné ukazovatele, preto nie je možné určiť ich efektívnosť. Najvyššiu hodnotu za peniaze uzavretých skládok financovaných z európskych fondov dosiahli okresy Snina, Žiar nad Hronom, Krupina, Trnava, Kežmarok, Rimavská Sobota a Nové Zámky, ktoré nepresiahli sumu 55 eur na uzatvorenie 1 m<sup>2</sup> skládky. Naopak Veľký Krtíš a Námestovo vynaložili až 140 resp. 172 eur na uzatvorenie 1 m<sup>2</sup> skládky, čím sa javia ako neefektívne. Aplikovanie mediánu nákladov by prinieslo teoretickú úsporu 17 mil. eur. Predmetom niektorých projektov na uzatváranie skládok mohol byť aj systém zachytávania a spaľovanie skládkového plynu, v prípade, že na skládke dochádzalo k jeho zvýšenej tvorbe. Túto položku nie je možné identifikovať z rozpočtu projektu, avšak môže spôsobiť vychýlenie nášho odhadu úspory.

**Tabuľka 8: Odhad teoretickej úspory podľa najlepšej praxe v eurách**

	Medián	Celkové výdavky	Teoretická úspora
Uzatváranie a rekultivácia skládok	55,4 eur na m <sup>2</sup>	51 781 997	17 035 100

*Zdroj: IEP podľa SEPP MŽP SR*

Stanovenie benchmarkových hodnôt na uzatváranie a rekultiváciu skládok odpadov zahrňujúce aj súkromný sektor môže priniesť výraznú úsporu. Na základe dostupných dát<sup>246</sup> sa odhaduje, že firmy prevádzkujúce skládky komunálnych odpadov majú v priemere vyčlenených 25 eur na uzavretie a monitoring 1 m<sup>2</sup> plochy skládky.

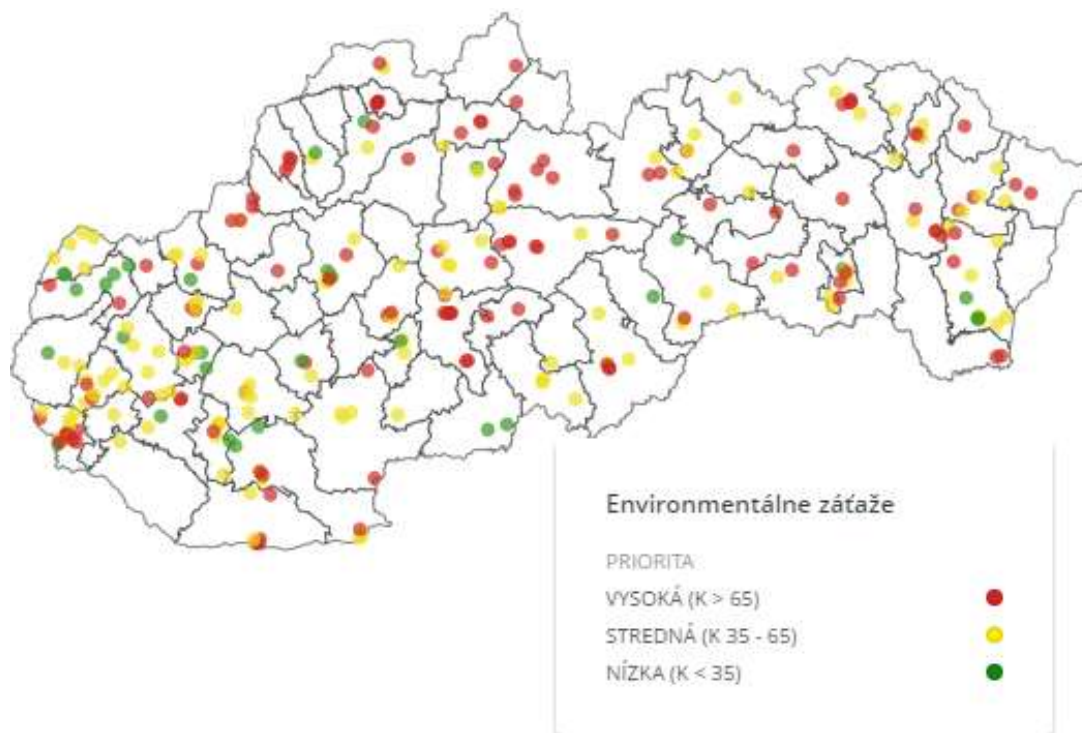
**V súčasnosti neexistuje žiadna evidencia údajov o zberných dvoroch**, ktorá by hodnotila potrebu ich ďalšieho budovania. Vhodné by bolo sledovať kapacity a množstvo vyseparovaných odpadov v zberných dvoroch v elektronickom portáli odpadov s pravidelnou aktualizáciou.

<sup>246</sup> Prieskum vychádzal z výšky účelovo viazanej finančnej rezervy, ktorú majú povinnosť zo Zákona o odpadoch viesť prevádzkovatelia skládky odpadov.

## 2.4 Environmentálne záťaže

Na Slovensku je evidovaných 1758 lokalít s environmentálnou záťažou, z čoho je 139 potvrdených environmentálnych záťaží s najvyššou prioritou riešenia. Všetkých 1758 lokalít je v rámci [Informačného systému environmentálnych záťaží](#) rozdelených do troch registrov. V registri A (pravdepodobná environmentálna záťaž) je 891 lokalít, v registri B (potvrdená environmentálna záťaž) je 299 lokalít a v registri C (sanovaná environmentálna záťaž) je zaradených 792 lokalít. Z nich je 115 lokalít zároveň v registri A aj C a 109 je v registri B aj C. To znamená, že v minulosti na 224 lokalitách už prebehli nejaké sanačné práce alebo na nich práve prebiehajú, ale napriek tomu stále môžu predstavovať riziko. Dôvodom môže byť nedostatočne dobre vykonaná sanácia, čiastočná sanácia alebo ešte stále prebiehajúca sanácia, prípadne posanačný monitoring na lokalite.

Mapa 4: Potvrdené environmentálne záťaže na Slovensku (s vysokou, strednou a nízkou prioritou)



Zdroj: SAŽP

### BOX 6: Záťaž vs. škoda

Environmentálna záťaž je znečistenie územia spôsobené činnosťou človeka, ktoré predstavuje závažné riziko pre ľudské zdravie alebo horninové prostredie, podzemnú vodu a pôdu. Je to znečistenie, ktoré vzniklo pred rokom 2007, najčastejšie ešte pred rokom 1989. Môže sa jednať o územia kontaminované priemyselnou, vojenskou, banskou, dopravnou a poľnohospodárskou činnosťou, ale aj nesprávnym nakladaním s odpadom. Nové záťaže z definície nemôžu vzniknúť, aj keď stále sa môžu objaviť doteraz nezistené zdroje znečistenia, ktoré vznikli pred rokom 2007. Pravdepodobná environmentálna záťaž je stav územia, kde sa dôvodne predpokladá prítomnosť environmentálnej záťaže.

Environmentálna škoda je znečistenie, ktoré vzniklo po roku 2007 a rieši sa separátnym zákonom. Subjekty prevádzkujúce rizikové lokality majú povinnosť si vytvárať rezervu na budúcu sanáciu prípadnej environmentálnej škody. Momentálne neevidujeme v informačnom systéme žiadnu environmentálnu škodu.

**Do roku 2021 sa plánuje na ich odstraňovanie, prieskum, monitoring a iné súvisiace činnosti preinvestovať 210 mil. eur, najmä z európskych zdrojov.** Z celkovej sumy bude 180 mil. eur použitých na samotnú sanáciu environmentálnych záťaží. V súčasnosti je najväčším projektom sanácia skládky vo Vrakuni, ktorej náklady budú približne 30 mil. eur a podobne veľké projekty budú aj v lokalitách Predajná I. a Predajná II. Z 26 oblastí, v ktorých už prebehol prieskum a na ktoré je v najbližšom období vyčlenených 40 mil. eur, je 20 v najvyššej a 6 v strednej prioritě sanácie ([SAŽP, 2016](#)). Pravdepodobná environmentálna záťaž sa môže preklasifikovať na potvrdenú environmentálnu záťaž na základe prieskumu, kde je hlavným kritériom klasifikácia rizika. Poradie vykonávania samotných sanácií závisí aj od analýzy rizika, ktorá na rozdiel od klasifikácie rizikovosti, nie je voľne dostupná a nedá sa jednoducho vyčíslit'.<sup>247</sup> Ďalším faktorom stanovujúcim poradie sanácií je pripravenosť projektu a schopnosti organizácie určenej na sanáciu ju aj skutočne vykonať. V najbližšom roku bude ale potrebné upraviť prioritizáciu tak, aby Slovensko bolo schopné určiť a sanovať v prvom rade tie environmentálne záťaže, ktoré najviac ohrozujú obyvateľstvo a životné prostredie.

**Efektivitu vynaložených prostriedkov nie je jednoduché vyčíslit'.** Indikátory efektívnosti projektov (počet zasiahnutých obyvateľov, plocha sanovaného alebo preskúmaného územia) sa v praxi nedajú použiť ako všeobecne porovnateľný ukazovateľ, hlavne kvôli rôznorodosti sanačných prác. Napriek tomu vieme aspoň podeliť isté skupiny sanácií do porovnateľných skupín (rekultivácia skládok). V Českej republike odhadujú náklady na samotnú rekultiváciu na 26-74 eur na m<sup>2</sup> skládky ([MŽP ČR, 2015](#)). Z projektov podporených v OP ŽP bol medián nákladov na rekultiváciu skládky, vrátane celého projektu, 55 eur na m<sup>2</sup>.

**Jedným z hlavných princípov Štátneho programu sanácie environmentálnych záťaží je princíp „znečisťovateľ platí“.** Keďže všetky environmentálne záťaže vznikli pred vyše 10 rokmi, tak sa vo veľkej miere stáva, že pôvodný majiteľ alebo právny nástupca už neexistuje a sanáciu platí štát. V Európe sa odhaduje, že približne 35 % výdavkov na sanáciu pramení z verejného sektora ([SAŽP, 2011](#)). Aké percento výdavkov na sanáciu je z verejného sektora a aké zo súkromného sektora je na Slovensku otázne, nakoľko konania o určení povinnej osoby prebehli iba na časti lokalít a štát len v roku 2015 začal sanovať prvé lokality z verejných výdavkov<sup>248</sup>. V prípade viacerých veľkých súkromných subjektov ich povinnosť odstrániť environmentálnu záťaž vyplýva zo zákona alebo sú určení ako povinná osoba a príslušnú povinnosť si splnili, resp. si ju stále plnia. Na základe nariadenia EÚ prijme Slovensko novelu zákona o environmentálnych záťažiach, podľa ktorej bude mať štát nárok na rozdiel ceny pozemku pred a po sanácii vykonanej na súkromnom pozemku.

---

<sup>247</sup> Analýza rizika nevyčísluje rôznu povahu rizika na životné prostredie, alebo na zdravie, ani rozsah znečistenia.

<sup>248</sup> Nepočítajúc rekultiváciu skládok odpadu, ktorá prebieha už dlhšie v súlade s legislatívou o odpadoch.

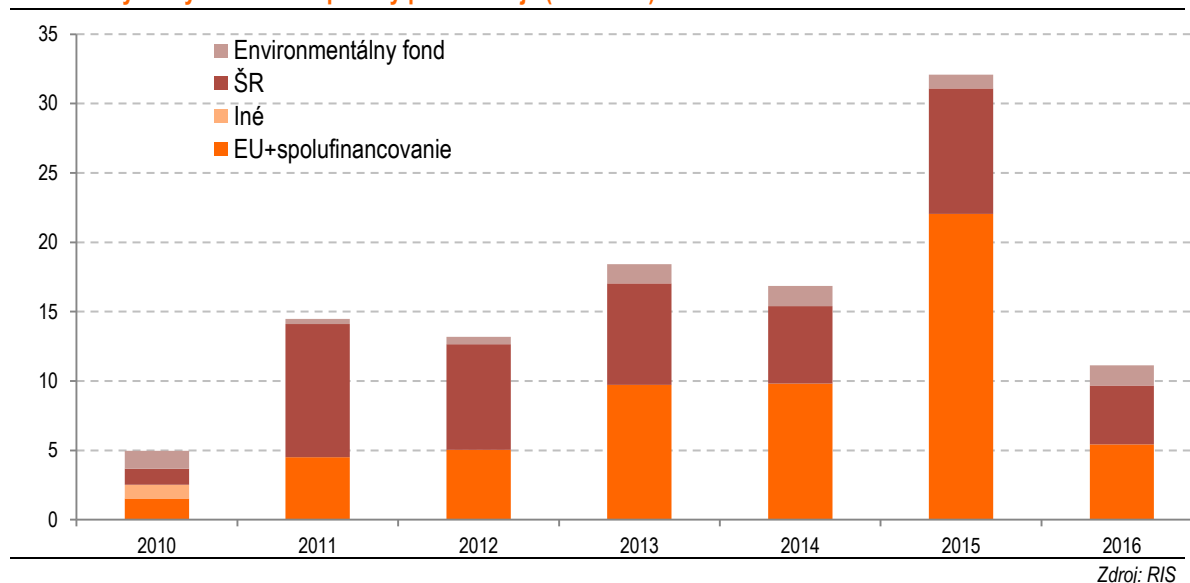
## 2.5 Ochrana prírody a krajiny

V rokoch 2007 až 2016 predstavovali výdavky na ochranu prírody a krajiny spolu asi 116 mil. eur. Najväčšia časť podporených projektov smerovala do infraštruktúrnych opatrení. Stav európsky významných druhov a biotopov sa zlepšuje, hoci ich chránime v medzinárodnom porovnaní v menšej miere. Na porovnanie získanej hodnoty a efektivity vynaložených prostriedkov sa zavedie oddelená evidencia výdavkov podľa jednotlivých chránených území. Dlhodobú udržateľnosť financovania ochrany prírody možno zlepšiť postupným zavádzaním inovatívnych foriem financovania.

V rokoch 2010 až 2016 predstavovali výdavky na ochranu prírody a krajiny<sup>249</sup> spolu približne 116 mil. eur. Priemerný objem výdavkov bol asi 16,5 mil. eur ročne (4 % všetkých výdavkov na životné prostredie). Zo štátneho rozpočtu pochádzalo asi 51,2 % finančných prostriedkov a smerovali hlavne do Štátnej ochrany prírody SR (ŠOP SR)<sup>250</sup> a jej súčasťou Správy slovenských jaskýň, Slovenského múzea ochrany prírody a jaskyniarstva, Slovenskej agentúry životného prostredia (SAŽP) a ZOO Bojnice. Tieto organizácie využili finančné prostriedky štátneho rozpočtu hlavne na pokrytie mzdových a poisťovacích nákladov (18,8 mil. eur, resp. 6,5 mil. eur) a nákup tovarov a služieb (9,2 mil. eur). Zdroje EÚ vrátane spolufinancovania využívali najmä na nákup tovarov a služieb (19 mil. eur, napríklad prístrojov a systémov na prácu v teréne) a kapitálové investície (15,8 mil. eur, napríklad nákup áut).

Mimoriadne hodnoty v rokoch 2015 a 2016 boli spôsobené ukončovaním OP ŽP 2007-2013. Nárast a následný pokles výdavkov zo štátneho rozpočtu bol spôsobený nedostatkom zdrojov na dofinancovanie projektov v samotných príspevkových organizáciách, ktoré si tieto zdroje požičali (nárast 2015) a následne väčšiu časť vrátili (pokles 2016).

Graf 20: Výdavky na ochranu prírody podľa zdroja (v mil. eur)



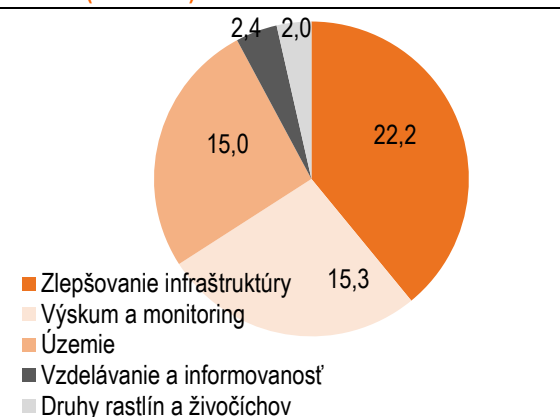
**Najviac podporených projektov sa zameriavalo na zlepšovanie infraštruktúry.** Objem finančných prostriedkov čerpaných zo štrukturálnych fondov v rokoch 2007 – 2015 a projektov Environmentálneho fondu v rokoch 2013 – 2016 predstavoval 57 mil. eur. Takmer 40 % z nich smerovalo do rekonštrukcie a budovania správ jednotlivých chránených území, budovania náučných chodníkov, digitalizácie a skvalitňovania fondov Slovenského múzea

<sup>249</sup> Starostlivosť o jednotlivé druhy, biotopy, ekosystémy a neživé súčasti prírody ako aj starostlivosť o vzhľad a využívanie krajiny.

<sup>250</sup> Štátna ochrana prírody SR je odbornou organizáciou štátu dozerajúcou na a vykonávajúcou starostlivosť o osobitne chránené časti prírody.

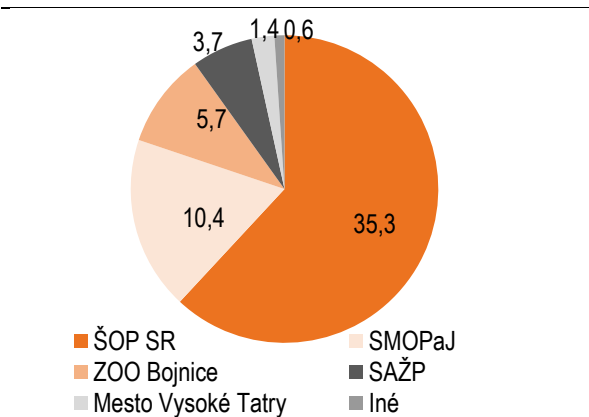
ochrany prírody a jaskyniarstva. Druhú najväčšiu skupinu (26 %) predstavujú projekty monitorovania a výskumu<sup>251</sup>. Na samotnú ochranu prírody (teda manažment území a druhov) smerovalo asi 30 % celkových výdavkov. Z toho 15 mil. eur bolo využitých na vypracovanie a realizáciu dokumentov starostlivosti o chránené územia<sup>252</sup>. Najmenšia časť (2 mil. eur) bola alokovaná na záchranu a zlepšovanie stavu vybraných druhov rastlín a živočíchov. Pomerne malý podiel mali projekty zamerané na vzdelávanie a informovanosť (2,4 mil. eur).

**Graf 21: Dotácie zo zdrojov EÚ 2007 – 2015 a Environmentálneho fondu 2013 – 2016 podľa oblastí (v mil. eur)**



Zdroj: OP ŽP, EF

**Graf 22: Prijemcovia dotácií zo zdrojov EÚ 2007 – 2015 a Environmentálneho fondu 2013 – 2016 (v mil. eur)**



Zdroj: OP ŽP, EF

**V rámci Operačného programu Kvalita životného prostredia (OP KŽP) 2014-2020 bolo alokovaných vrátane spolufinancovania ďalších 142 mil. eur do území sústavy NATURA 2000 a zelenej infraštruktúry<sup>253</sup>.** Aktivita sa zameriavajú hlavne na vypracovanie dokumentov starostlivosti, ich realizáciu, zachovanie a obnovu biodiverzity a ekosystémov a ich služieb prostredníctvom revitalizácie, obnovy a budovania zelenej infraštruktúry.

#### BOX 7: Sústava NATURA 2000

Územia sústavy NATURA 2000 prinášajú podľa Európskej komisie ročný úžitok v hodnote 200 až 300 mld. eur. Prispievajú k tomu ekosystémové služby ako zachytávanie CO<sub>2</sub> a jeho dlhodobé ukladanie, opelenie hmyzom, udržiavanie kvality vody či ochrana pred povodňami, za ktoré by štáty inak museli platiť. Okrem toho ročne strávia v územiach sústavy NATURA 2000 návštevníci 1,2 až 2,2 miliardy dní, čo predstavuje ďalšie rekreačné benefity v hodnote až do 9 mld. eur ročne (aj bez započítania ekonomických výhod pre miestne subjekty zo spotreby tovarov a služieb návštevníkmi týchto oblastí). Na základe Stratégie EÚ v oblasti biodiverzity sa aj Slovensko zaviazalo, že do roku 2020 zmapuje a posúdi stav ekosystémov a ich služieb na svojom území<sup>254</sup>. Odborná literatúra ohodnocovania ekosystémových služieb je na Slovensku len v začiatkoch. V minulosti boli napríklad realizované odhady ekosystémových služieb parku [Velká Fatra](#) a prieskum ochoty platiť za návštevu parku [TANAP](#).

<sup>251</sup> Do tejto skupiny patrí aj projekt *Príprava a zavedenie monitoringu biotopov a druhov a zlepšenie sprístupňovania informácií verejnosti* (v hodnote 11,5 mil. eur), ktorého zaradenie pre jeho rozsah nie je úplne jednoznačné. Keďže v rámci tohto projektu bol vytvorený aj Komplexný informačný monitorovací systém biotopov a druhov, tento projekt bol zaradený do kategórie výskum a monitoring.

<sup>252</sup> Program starostlivosti je dokumentáciou ochrany prírody a krajiny vypracúvanou pre chránené územia, v ktorom sú o.i. stanovené ciele ochrany a opatrenia.

<sup>253</sup> Ide o investičnú prioritu 1.3 *ochrana a obnova biodiverzity a pôdy a podpora ekosystémových služieb, a to aj prostredníctvom sústavy NATURA 2000 a zelenej infraštruktúry*, na ktorú je vyčlenených vrátane spolufinancovania 142,1 mil. eur počas trvania OP KŽP.

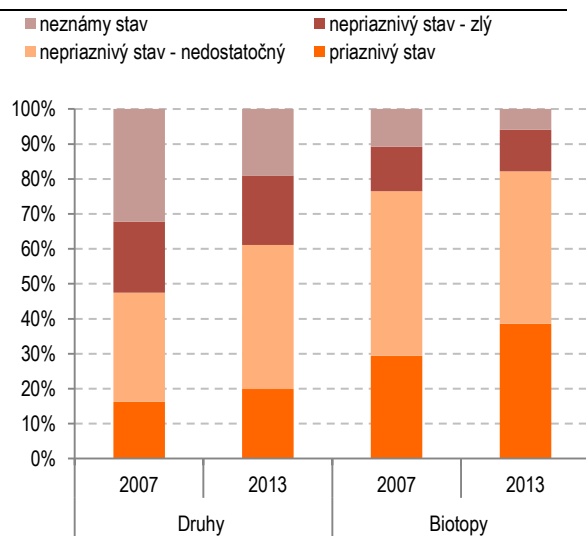
<sup>254</sup> Tieto úlohy boli prenesené do Aktualizovanej národnej stratégie ochrany biodiverzity do roku 2020 a jej akčného plánu. V roku 2013 bola vytvorená pracovná skupina pre mapovanie ekosystémov a hodnotenie ekosystémových služieb na Slovensku, významnejšie výsledky však nezaznamenala.

Sústava NATURA 2000, zahŕňajúca viac ako 27 tisíc významných oblastí a viac ako mil. km<sup>2</sup>, predstavuje najväčšiu koordinovanú sieť chránených území na svete, ktorú členské štáty EÚ budujú nezávisle na vnútroštátnom systéme chránených území. Na Slovensku do sústavy patrí 514 území s rozlohou 14,4 tisíc km<sup>2</sup>, čo predstavuje asi 30 % rozlohy SR. Cieľom tejto siete je zachovanie prírodného dedičstva, ktoré je významné nielen pre príslušný členský štát, ale najmä pre EÚ ako celok. Právnym rámcom pre vytvorenie a manažment tejto sústavy sú [smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/147/ES z 30. novembra 2009 o ochrane voľne žijúceho vtáctva](#) a [smernica Rady Európskych spoločenstiev č. 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane biotopov, voľne žijúcich živočíchov a voľne rastúcich rastlín](#).

**Stav európsky významných druhov a biotopov sa zlepšuje, hoci sú u nás chránené v medzinárodnom porovnaní v menšej miere.** Vymedzenie lokalít území európskeho významu nie je pre vybrané biotopy a druhy európskeho významu<sup>255</sup> dostatočné a v rámci EÚ je podpriemerné. Percento biotopov a druhov, pre ktoré boli vymedzené územia európskeho významu<sup>256</sup> od roku 2006 narástlo na Slovensku asi o 5 p.b., zatiaľ čo priemer EÚ sa zvýšil o 8 p.b.; Slovenská republika tak v roku 2013 legislatívne chránila 79 % významných biotopov, ktoré by chrániť mala, čo je výrazne pod európskym priemerom 91 %.

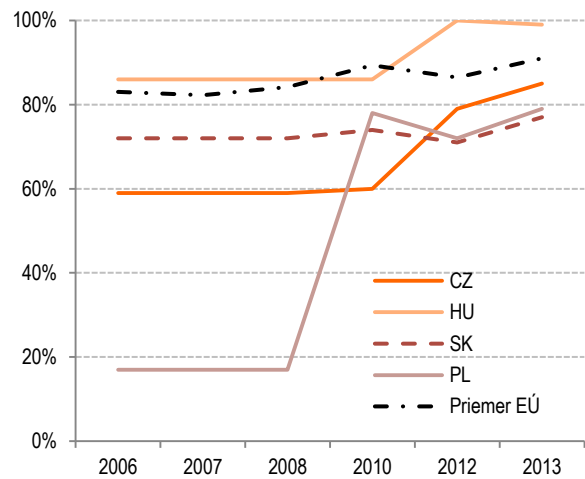
**Doplnením a vyhlásením zostávajúcich území európskeho významu v rámci sústavy NATURA 2000 sa dotvorí právny rámec na lokálnu ochranu, zachovanie a udržateľné využívanie tohto prírodného dedičstva.** Zakážu sa tak rôzne aktivity podľa potreby ochrany daných biotopov v jednotlivých lokalitách, ako napr. lesohospodárske činnosti počas hniezdnej sezóny, budovanie stavieb a dopravných sietí a pod. Samotné dobudovanie tejto sústavy predstavuje legislatívny proces a nevyžiada si dodatočné náklady, v prípade neskoršej aktívnej starostlivosti o tieto územia bude potrebné ich financovanie zabezpečiť z inovatívnych zdrojov.

**Graf 23: Stav druhov a biotopov**



Zdroj: Súhrnná správa za Slovensko podľa smernice EÚ o biotopoch

**Graf 24: Percento biotopov a druhov, pre ktoré boli vymedzené územia európskeho významu**



Zdroj: Eurostat

**Stav chránených druhov a biotopov v období 2007 – 2013 vykazuje zlepšenie, čo je spôsobené aj lepším poznaním stavu biotopov.** V priaznivom stave sa momentálne nachádza asi 20 % druhov a 38,6 % biotopov európskeho významu. [Podľa OECD](#) je na Slovensku ohrozených až 44 % obojživelníkov a 34 % druhov

<sup>255</sup> Biotop – prirodzená plocha pre život organizmu charakterizovaná určitými vlastnosťami a faktormi. [Európsky významné biotopy sú chránené kvôli svojmu špecifickému charakteru \(viac informácií napríklad\) biotopy druhov európskeho významu sú biotopy, v ktorých tieto druhy žijú v ktoromkoľvek štádiu svojho biologického cyklu.](#)

<sup>256</sup> Podľa smernice EÚ o biotopoch [92/43/EEC sa územia európskeho významu vyhlasujú pre určitý podiel celkového výskytu na území štátu. Pre najzávažnejšie biotopy a druhy môže byť potrebné vyhlásiť až 100 % výskytu, pre biotopy s častejším výskytom sa chráni 40 – 60 % výskytu. Ak sa tento percentuálny podiel naplní, v sledovanom ukazovateli dosiahne štát úroveň 100 %.](#)



machorastov, ktoré sú aj v porovnaní so zahraničím najohrozenejšie. Najmenší podiel ohrozených druhov je medzi bezstavovcami (6 %) a vyššími rastlinami (15 %).

**Ochrana stavu chránených území a ich manažment si z dlhodobého hľadiska vyžadujú zavedenie inovatívnych foriem financovania.** Hlavné činnosti v oblasti ochrany prírody sú doteraz financované zo štrukturálnych fondov. Nielen investičné, ale aj základné činnosti (napríklad zabezpečovanie starostlivosti o chránené časti krajiny) využívajú ako zdroj financovania štrukturálne fondy.

**Z dlhodobého hľadiska je potrebné vytvoriť udržateľný systém financovania ochrany prírody, ktorý bude využívať aj zdroje mimo štátneho rozpočtu a EÚ.** Zavedením vstupného vo výške 1 eura do národných parkov je teoreticky možné vybrať viac ako 6 mil. eur<sup>257</sup>. Vstupné do chránených území, ktoré nie sú vo vlastníctve štátu, je možné vyberať len so súhlasom vlastníka dotknutého pozemku. Preto je potrebné pred zavedením vstupného buď takýto súhlas získať alebo vysporiadať vlastnícke vzťahy. Územia, ktoré patria štátu však takéto obmedzenie nemajú. Alternatívne možno uvažovať o zavedení poplatku za ubytovanie v chránenom území, z ktorého časť by smerovala do príslušného územia. Výnos by v tomto prípade klesol na 2,7 mil. eur pre všetky národné parky. Ďalšími možnosťami sú koncesie na vykonávanie komerčných činností v chránených územiach, adopčné programy, členstvom v [klube priateľov parku](#), spoplatňovanie negatívnych externalít.

**Údaje o výdavkoch chránených území v súčasnosti nie je možné porovnávať.** Štátna ochrana prírody SR neeviduje výdavky spôsobom, ktorý by umožňoval porovnávať jednotkové výdavky podľa jednotlivých národných parkov alebo chránených krajinných oblastí. Aktivity jednotlivých správ totiž zahŕňajú aj činnosti v ochranných pásmach a voľnej krajine, ktoré môžu predstavovať ešte väčšiu plochu ako samotné chránené územie. Od júna 2017 je v skúšobnej prevádzke nový informačný systém, ktorý by mal umožňovať podrobnejšie členenie výdavkov podľa plánu hlavných úloh, jednotlivých správ a projektov, hoci ani potom, vzhľadom na vzájomné prelínanie aktivít, nebude možné rozdeliť výdavky do požadovaných skupín. Prispieva k tomu ešte aj systém pridelovania finančných prostriedkov jednotlivým organizačným útvarom ŠOP SR, ktorý funguje na ad hoc princípe, teda len na základe žiadosti o ne, nie na základe posúdenia priorít a výšky nákladov.

**Prideľovanie prostriedkov pre správu jednotlivých chránených území sa nezameriava na najvyššiu hodnotu za peniaze.** Jediné dokumenty, ktoré v súčasnosti obsahujú potrebné dáta pre čiastočnú analýzu hodnoty za peniaze sú programy starostlivosti o chránené vtáčie územia, hoci vláda SR doteraz schválila iba šesť z nich. Naplánované opatrenia nie sú prioritizované medzi jednotlivými územiami tak, aby v prvom rade podporili územia s najvzácnejšími biotopmi zo slovenského, ale aj svetového pohľadu. Príkladom môžu byť plánované opatrenia v rámci chránených vtáčích území, kde najvyššie náklady na jeden hektár rozlohy sú naplánované pre CHVÚ Dunajské luhy. Výška nákladov je ovplyvnená hlavne tým, že brehy zdrže sú osadené betónovými panelmi, prípadne zaliate priamo asfaltom, čo si vyžaduje rozsiahle revitalizácie a teda finančne náročné jednorázové opatrenia. Lepšou evidenciou a analýzou dát bude možné prioritne podporiť územia s väčšou rozlohou, s vyšším počtom chránených druhov a biotopov, s väčšou mierou ohrozenosti a pod. Do tejto analýzy by mali byť zahrnuté územia sústavy NATURA 2000, ako aj územia medzinárodného významu, napr. Ramsarské lokality.

**Prioritizácia financovania chránených vtáčích území v praxi neexistuje, keďže až 86 % týchto opatrení má vysokú prioritu.** Opatrenia v rámci programov starostlivosti, majú síce priradenú prioritu, no v praxi nie je možné sa na základe tohto zoznamu rozhodovať o poradí ich realizácie. Je to spôsobené tým, že pre 34 CHVÚ, ktoré

---

<sup>257</sup> Výnos zo vstupné závisí od počtu návštevníkov v národných parkoch, prípadných výnimkách (regionálne zľavy) a nákladov, ktoré sú spojené s výberom.

majú vypracované programy starostlivosti, je naplánovaných spolu asi 4 800 opatrení, z ktorých má až 86 % uvedenú vysokú prioritu.

**Nevyužívajú sa všetky formy náhrad za obmedzenie vlastníkov pozemkov.** Obmedzenie bežného obhospodarovania pre vlastníkov pozemkov v chránených územiach je možné vyrovnať piatimi zákonnými spôsobmi. Je to zámena pozemku za iný vhodný pozemok vo vlastníctve štátu (ktorá nie je vždy možná), nájom pozemkov, výkup pozemkov do vlastníctva štátu, zmluvná starostlivosť a finančná náhrada. Z týchto možností sa v súčasnosti využíva hlavne finančná náhrada, ktorú vypláca Ministerstvo vnútra SR a o ktorú si môžu požiadať napríklad neštátni vlastníci lesov v bezzásahovej zóne, ktorým nebola po veternej smršti udelená výnimka na ťažbu dreva. Od roku 2013 predstavovali tieto výdavky priemerne asi 2 mil. eur ročne a medziročne majú rastúcu tendenciu. Ostatné formy náhrad sa momentálne uplatňujú len okrajovo, napr. v rámci Národného parku Slovenský raj. Postupnou zonáciou ďalších území sa potreba finančných prostriedkov zo zdrojov MŽP SR bude zvyšovať. Finančné náhrady za obmedzenie bežného obhospodarovania sa podľa zákona o ochrane prírody a krajiny<sup>258</sup> nevypĺcajú za pozemky vo vlastníctve štátu, v správe alebo v užívaní správcu majetku štátu, hoci sú obmedzovaní rovnako ako neštátni vlastníci.

#### **BOX 8: Zapojenie vlastníkov mimo bezzásahových zón zlepšuje stav chránených území**

Skúsenosti zo zahraničia ukázali, že zmluvná starostlivosť zapájajúca vlastníkov pozemkov pomáha zlepšovať stav území relatívne efektívne. Príkladom môže byť [oblasť Burren v Írsku](#), patriaca do sústavy NATURA 2000. Vlastníci pozemkov sa po jej vyhlásení sťažovali na novovzniknuté obmedzenia. Z ich pohľadu ochrana prírody a biodiverzity nepriniesla hmatateľný úžitok, boli pokutovaní a museli sa riadiť prísnyim rozpisom schválených aktivít. Zmluvná starostlivosť, podľa ktorej mohli využiť ľubovoľné prostriedky na dosiahnutie priaznivého stavu územia priniesla mimoriadne dobré výsledky. Keďže farmári boli podporení na základe dosiahnutia stanovených cieľov, mali ekonomickú motiváciu manažovať svoje pozemky tradičným ohľaduplným pasením dobytka, ktoré neškodí miestnej biodiverzite.

Tento model sa dá aplikovať minimálne na pozemky vo vlastníctve a správe štátu, kde by sa mali automaticky preferovať také spôsoby obhospodarovania, ktoré neškodia cieľom ochrany prírody.

Výdavky na náhrady za škody spôsobené chránenými živočíchmi majú rastúci trend. V roku 2014 to bolo takmer 500 tisíc eur a v roku 2016 vzrástli takmer trojnásobne na 1,4 mil. eur. Tieto výdavky sú vyplácané z rezortu Ministerstva vnútra SR.

<sup>258</sup> § 61e Zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov.



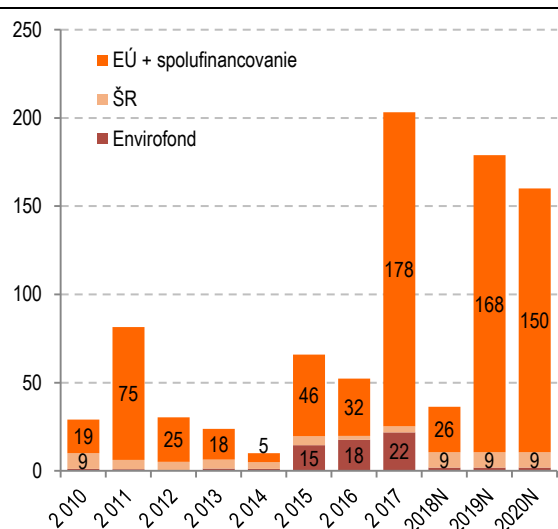
## 2.6 Ochrana ovzdušia a zmena klímy

Väčšina výdavkov na ochranu ovzdušia a zmenu klímy pochádzala zo Štrukturálnych fondov EÚ, s najväčším čerpaním v rámci samosprávy a štátnych podnikov. Ovzdušie je z pohľadu EÚ nadpriemerné znečistené. Napriek tomu, že sektor domácností produkuje až 80 % tuhých znečisťujúcich látok, doterajšie výdavky boli zamerané primárne na priemysel. Cielenu podporou efektívnejších spaľovacích zariadení v domácnostiach pomôže zlepšiť kvalitu ovzdušia. Rozšírenie environmentálnych daní a obmedzenie existujúcich výnimiek prispeje k motivácii využívať energiu efektívnejšie.

**Na ochranu ovzdušia bolo od roku 2010 preinvestovaných 293 mil. eur.** Výdavky na zlepšenie kvality ovzdušia majú širokospektrálny charakter, a preto súčasne ovplyvňujú viacero výsledkových ukazovateľov. Zatepľovanie, či podpora obnoviteľných zdrojov zlepšujú kvalitu ovzdušia len nepriamo, a preto nemožno celkové výdavky na túto oblasť priamo stotožniť s výsledkami. Doterajšie výdavky boli zamerané primárne na redukciiu emisií z priemyslu, ktorá nemá priamočiary dopad na kvalitu ovzdušia<sup>259</sup>. Pre zvýšenie kvality ovzdušia sú rozhodujúce emisie vypúšťané z lokálnych kúrenísk a v doprave, ktorým sa zatiaľ nevenovala veľká pozornosť z pohľadu výdavkov.

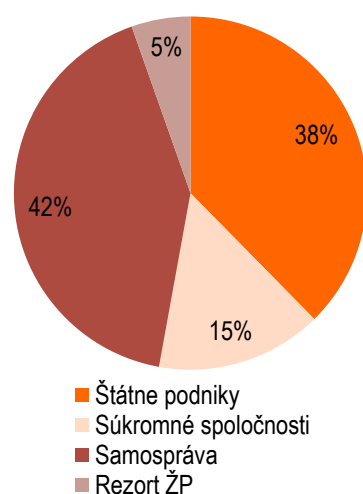
**Dominantná časť výdavkov v rokoch 2013-2016 pramenila zo štrukturálnych fondov EÚ<sup>260</sup>** (101 mil. eur), s menším zastúpením štátneho rozpočtu (16 mil. eur) a Environmentálneho fondu (takmer 35 mil. eur<sup>261</sup>). Zatepľovanie bolo v tomto období priamo podporené sumou cca 47 mil. eur, výdavky v rámci programového obdobia 2007-2013 činili spolu 310 mil. eur., z toho v teplárňach bolo čerpaných viac ako 122 mil. eur a na oblasť dopravy bolo smerovaných takmer 45 mil. eur.

Graf 25: Výdavky na ochranu ovzdušia (v mil. eur)<sup>262</sup>



Zdroj: RIS, EF

Graf 26: Celkové verejné výdavky na ochranu ovzdušia<sup>263</sup> v rokoch 2007 – 2013



Zdroj: OP ŽP

<sup>259</sup> Vyjadruje úroveň znečistenia ovzdušia na základe plnenia limitných, resp. cieľových hodnôt znečistenia pre znečisťujúce látky, ich prekročenia a priemerné koncentrácie.

<sup>260</sup> Vrátane spolufinancovania.

<sup>261</sup> Z toho takmer 31 mil. Eur išlo na zatepľovanie v rámci výziev v rokoch 2014,2015.

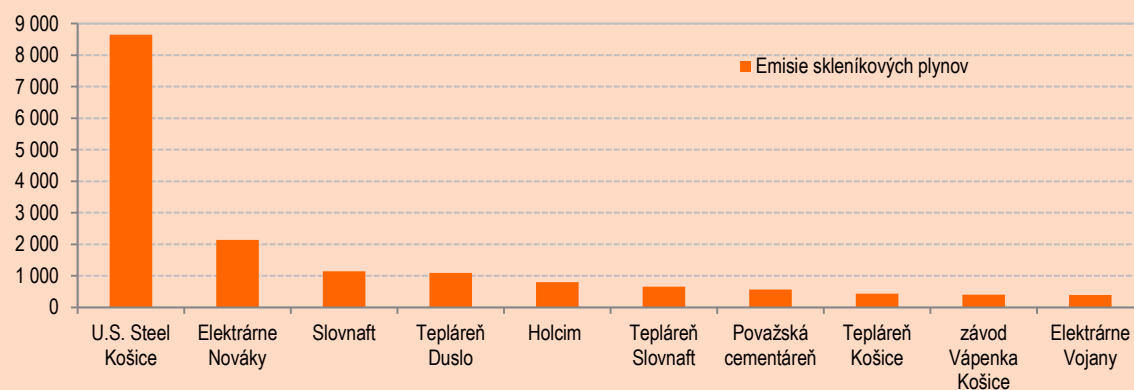
<sup>262</sup> Údaje za Environmentálny fond dostupné od roku 2013.

<sup>263</sup> Štrukturálne fondy a štátny rozpočet za programové obdobie 2007-13, všetky projekty.

### BOX 9: Vývoj emisií skleníkových plynov a znečisťovania ovzdušia

Celkové emisie skleníkových plynov na Slovensku v roku 2014 predstavovali vyše 40 mil. ton CO<sub>2</sub> ekvivalentov, čo predstavuje oproti roku 1990 zníženie o 45 %. Cieľ Kjótskeho protokolu a Energeticko klimatického plánu do 2020 je tak dlhodobo naplnený. Prevažným komponentom skleníkových plynov je oxid uhličitý, s menším zastúpením vodnej pary, metánu, ozónu, oxidu dusného, niektorých fluoridov a freónov. Top 10 najväčších znečisťovateľov tvorí okolo 40% z celkových emisií skleníkov. Na popredných miestach ostáva poradie dlhodobo nezmenené.

#### Výška emisií skleníkových plynov 10 najväčších znečisťovateľov, 2015 (v tis. ton)



Zdroj: EC, Carbon market data

Dvaja najväčší producenti tuhých znečisťujúcich látok z celkového objemu veľkých znečisťovateľov<sup>264</sup> v roku 2015 boli U.S. Steel<sup>265</sup> a Slovenské elektrárne v okrese Prievidza, pričom 10 najväčších znečisťovateľov vypustilo spolu vyše 4,3 tisíc ton.

#### Podiel 5 najväčších priemyselných znečisťovateľov, 2015

	Tuhé znečisťujúce látky	Oxid siričitý	Oxid dusnatý	Oxid uhoľnatý	Org. látky
U. S. Steel Košice	47,0%	11,4%	22,9%	74,8%	15,3%
Slovenské elektrárne	8,3%	71,8%	13,1%	0,2%	1,8%
Považská cementáreň	3,1%	0,0%	2,5%	1,4%	0,4%
FORTISCHEM	2,9%	0,0%	0,2%	0,2%	0,0%
Duslo	2,6%	0,0%	2,2%	0,1%	0,1%

Zdroj: NEIS, SHMÚ

**Slovensko v európskom porovnaní vykazuje vysoké hodnoty prachových častíc PM<sub>10</sub> a PM<sub>2,5</sub><sup>266</sup>, je potrebné zvyšovať kvalitu ich monitorovania.** Prachové častice majú zásadný negatívny vplyv na zdravie človeka. V rámci EÚ sme krajinou s tretím najvyšším podielom obyvateľstva vystaveného nadmerným koncentráciám PM<sub>2,5</sub>, ktorý sa oproti celoeurópskemu priemeru znižuje iba polovičným tempom. Pre zlepšenie monitorovania znečisťujúcich látok je plánované rozšírenie<sup>267</sup> siete o 14 nových staníc, čo predstavuje celkové náklady 2 800 000 eur.

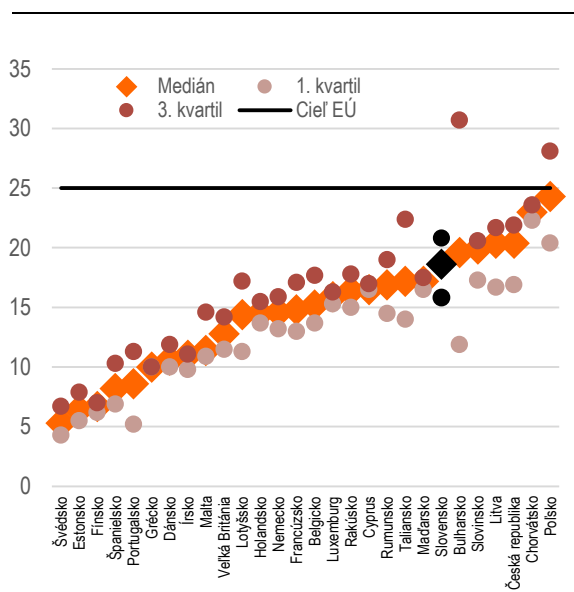
<sup>264</sup> Národný Emisný Informačný Systém, štatistika množstva škodlivých vypustených látok vykazovaná ich najväčšími producentmi.

<sup>265</sup> Nedávno realizované investície do nových technológií môžu v budúcnosti pomôcť znižovaniu tohto podielu.

<sup>266</sup> Priemerné koncentrácie znečisťujúcich látok naprieč územím SR sú modelované zo vstupných dát 38 meracích staníc rozmiestnených po území SR (metóda interpolácie, ktorá berie do úvahy informácie z blízkych staníc – presnosť odhadu sa zvyšuje s vyššou hustotou staníc). Pre zlepšenie hodnotenia kvality ovzdušia na jednotlivých miestach je žiaduce, aby sa ich počet do budúcnosti rozšíril.

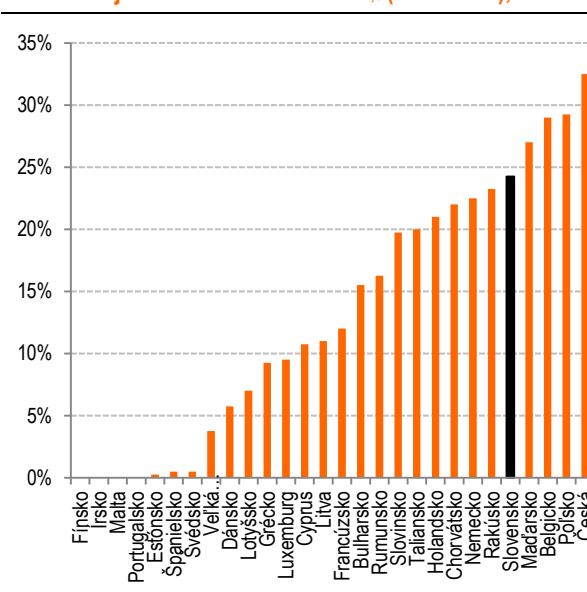
<sup>267</sup> Z prostriedkov štrukturálnych fondov, vyhlásená v lete 2017.

**Graf 27: Ročná priemerná koncentrácia PM<sub>2,5</sub>, 2014**



Zdroj: EEA

**Graf 28: Priemerný podiel obyvateľstva vystaveného nadmernej koncentrácii častíc PM<sub>2,5</sub> (WHO limit), 2014**



Zdroj: EPI podľa satelitných dát z Dalhousie University, odhad vystavenej populácie podľa Global Rural Urban Mapping Project, NASA

Podľa EEA znečistené ovzdušia spôsobí viac ako 5 600 predčasných úmrtí. Najčastejšími príčinami predčasných úmrtí sú kardiovaskulárne choroby, mŕtvica, pľúcne a respiračné problémy. Na Slovensku sa tak náklady na stratené roky života odhadujú na 1,95 mld. eur ročne<sup>268</sup>. Tieto náklady však nie je možné kvôli existencii znečisťujúcich zdrojov na spaľovanie, či dopravy úplne eliminovať. Pri dosiahnutí vyššej efektivity a dosiahnutí priemerných hodnôt EÚ ich však možné znížiť o 450 mil. eur.

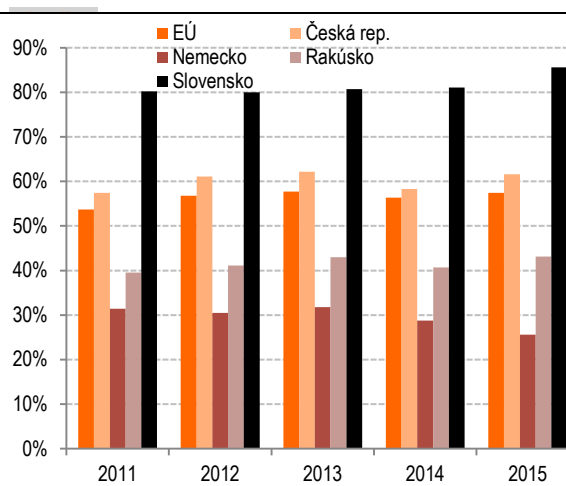
**Výroba elektriny z uhlia by mala byť postupne utlmená a zamestnanci baní opätovne integrovaní na trh práce.** Z monitorovaných priemyselných firiem elektrárne v Novákoch spaľujúce domáce hnedé uhlie produkujú až 72 % oxidu siričitého a 8 % prachových častíc. Utlmenie ťažby okrem zníženia emisií CO<sub>2</sub> o 5% a nemalých zdravotných benefitov by prinieslo úsporu približne 100 mil. eur ročne, ktorými spotrebiteľia elektrickej energie dotujú ťažbu uhlia. OECD vo svojom najnovšom hodnotení SR opätovne odporúča zastavenie tejto podpory za účelom zvýšenia kvality ovzdušia. Kľúčové bude postupné preškolenie a integrácia pracovnej sily späť na trh práce cez aktívne politiky či špeciálne programy na vzdelávanie.

**Väčšinu zdraviu škodlivých prachových častíc produkujú malé, neregulované zdroje, ktoré ale nedostávajú dostatočnú podporu.** Väčšinový podiel na tvorbe tuhých znečisťujúcich látok majú malé stacionárne a mobilné zdroje, veľké subjekty naopak prispievajú menej. Na tvorbe tuhých znečisťujúcich látok sa z cca 80 % podieľa sektor domácností, obchodu a inštitúcií<sup>269</sup>. Hlavnými príčinami sú vysoký podiel tuhých palív vrátane biomasy používaných v domácnostiach a využívanie menej kvalitných spaľovacích motorov v osobnej doprave. Napriek tomu z prehľadu čerpania financií vidieť, že dominantne sú podporované projekty veľkých žiadateľov s vysokým individuálnym objemom vypúšťaných látok.

<sup>268</sup> Vyjadrené pomocou 35 násobku referenčnej priemernej mesačnej mzdy za jeden získaný rok života štandardizovanej kvality hodnoty podľa Zákona 363/2011 Z.z. o rozsahu a podmienkach úhrady liekov, zdravotníckych pomôcok a dietetických potravín na základe verejného zdravotného poistenia a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

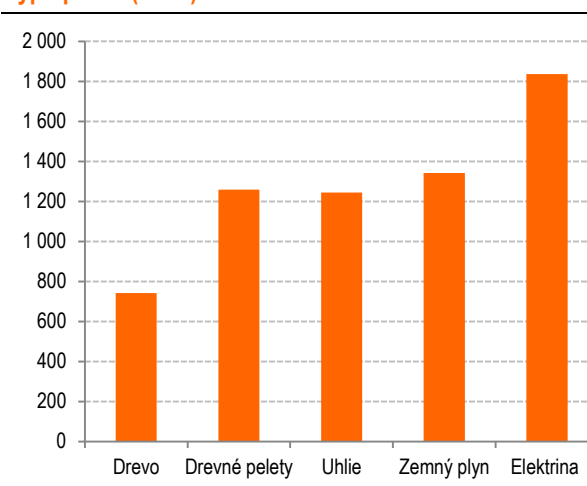
<sup>269</sup> Podľa metodiky pre vykazovanie emisií, sú emisie rozdelené podľa zdroja – energetika, energie v priemysle, doprava, priemyselné procesy, poľnohospodárstvo, odpady a domácnosti, obchod, inštitúcie (nespadajúce do iných kategórií). V tomto sektore sa môžu nachádzať aj subjekty monitorované prostredníctvom národného emisného systému, väčšinou sú tu však zastúpené domácnosti.

**Graf 29: Podiel PM<sub>2,5</sub> v sektore domácností, obchodu, inštitúcií na ich celkovom množstve**



Zdroj: Eurostat

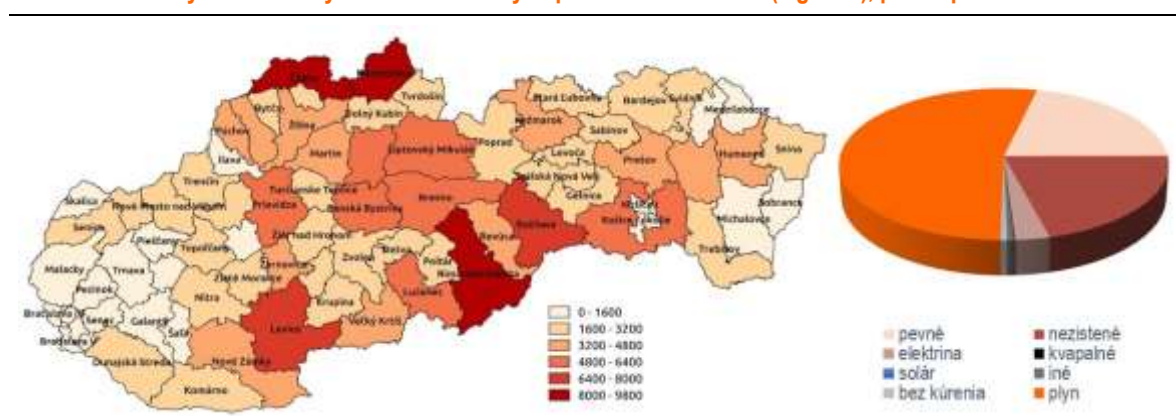
**Graf 30: Ročné náklady na vykurovanie domu podľa typu paliva (v eur)**



Zdroj: SIEA

**Domácnostiam chýba silnejšia motivácia na prechod na čistejšie palivá.** Kúrenie drevom je ekonomicky najvýhodnejšie, no nie vždy najšetrnejšie k životnému prostrediu. Pre väčšinu domácností je hlavným kritériom výberu paliva finančná nákladnosť, ktorá je u vykurovania drevom najnižšia, pre mnoho domácností často až nulová a výrazne pod trhovou cenou<sup>270</sup>. Zároveň je kúrenie drevom emisne najnáročnejšie<sup>271</sup>, čo sa v kombinácii so spaľovaním v zastaraných kotloch nepriaznivo odráža na kvalite ovzdušia. Dôkazom toho sú aj smogové situácie zo začiatku roka 2017, ktorých hlavnou príčinou bol nadpriemerne vysoký dopyt po teple a s tým [súvisiaca nadmerná spotreba palív](#).

**Graf 31: Počet bytov v rodinných domoch s tuhými palivami v okresoch (legenda), podiel palív v SR**



Zdroj: SHMÚ podľa SODB 2011

Najvyšší počet domácností v rámci rodinných domov vykurojúcich tuhým palivom sa nachádza v okresoch Rimavská Sobota, Čadca a Tvrdošín (jediný okres, kde podiel kúrenia tuhým palivom prevyšuje 80 %), naopak najnižšie podiely kúrenia drevom a uhlím boli zaznamenané na Západnom Slovensku (menej ako 20 % týchto domácností). To môže byť spôsobené ekonomickou výhodnosťou a dostupnosťou tuhých palív vrátane biomasy. Napriek tomu väčšina z týchto domácností má dovedenú prípojku na plyn, ktorý má síce násobne nižší emisný faktor prachových častíc, no z pohľadu zmeny klímy stále nie je optimálnym riešením.

<sup>270</sup> Na dodržiavanie zákazu nelegálneho výrubu a následného obchodovania s drevom upozorňuje Slovensko aj [Európska komisia](#).

<sup>271</sup> [Emisie PM<sub>2,5</sub>](#) sú najvyššie z kúrenia drevom v krbe (820 g/GJ), nasledujú biomasa (740 g/GJ), kotol na drevo (470 g/GJ), uhlie (398 g/GJ) a plyn (0,2 g/GJ).

Zníženie závislosti na emisne náročnom palive je možné dosiahnuť cílením podpory aj na domácnosti za účelom zníženia znečistenia pochádzajúceho z lokálnych zdrojov. Jednou z možností je vytvorenie dotačnej schémy v podobe príspevku na spaľovacie zariadenie, napr. podľa vzoru šrotovného na autá, pri zachovaní princípov hodnoty za peniaze. V modelovom scenári pri poskytnutí dotácií vo výške 40 mil. eur by bolo možné dosiahnuť zníženie množstva vypustených PM<sub>2,5</sub> v sektore domácností o približne 20 % a tak ušetriť náklady na spôsobené škody vo výške minimálne 160 mil. eur<sup>272</sup>. V Českej republike bola podobná podpora zavedená už v roku 2013 ([tzv. kotlíkové dotácie](#)), a navyše od roku 2017 je umožnené [kontrolovať spaľovacie zdroje](#) priamo v domácnostiach. Pri preukázaní spaľovania odpadov môže byť uložená pokuta až do výšky 50 000 Kč.

**Implicitná daň z využívania energií<sup>273</sup> je na Slovensku druhá najnižšia v rámci EÚ a menej ako polovičná oproti európskemu priemeru.** Zvýšenie (rozšírenie) environmentálnych daní, prípadne obmedzenie existujúcich výnimiek (napr. oslobodenie spotreby palív v domácnostiach) by prispelo k motivácii využívať energiu efektívnejšie. Potenciál výnosu zo zrušenia fakultatívnych oslobodení je vo výške 65 mil. eur

**Tabuľka 9: Vplyv zrušenia fakultatívnych oslobodení energetických daní (v mil. eur, ESA 2010, prognóza)**

Opis znenia	2017	2018	2019	
<b>Elektrina</b>	<b>8,8</b>	<b>9,0</b>	<b>9,2</b>	
§ 7 ods. 1 písm. e) zákona	vyrobená z obnoviteľného zdroja	2,9	3,0	3,1
§ 7 ods. 1 písm. f) zákona	vyrobená v zariadení na kombinovanú výrobu elektriny a tepla	0,0	0,0	0,0
§ 7 ods. 1 písm. g) zákona	používaná na kombinovanú výrobu elektriny a tepla	0,2	0,2	0,2
§ 7 ods. 1 písm. h) zákona	používaná na prepravu osôb alebo nákladov vlakom, metrom, električkou	0,1	0,1	0,1
§ 7 ods. 1 písm. i) zákona	vyrobená na palube lode	0,0	0,0	0,0
§ 7 ods. 1 písm. j) zákona	používaná koncovým odberateľom elektriny v domácnosti	5,4	5,6	5,7
<b>Uhlie</b>	<b>28,7</b>	<b>29,4</b>	<b>30,2</b>	
§ 19 písm. d) zákona	na kombinovanú výrobu elektriny a tepla,	27,5	28,2	28,9
§ 19 písm. e) zákona	na výrobu elektriny	0,0	0,0	0,0
§ 19 písm. g) zákona	na prepravu osôb alebo nákladov v železničnej alebo riečnej doprave	0,0	0,0	0,0
§ 19 písm. h) zákona	koncovým odberateľom uhlia v domácnosti	1,2	1,3	1,3
<b>Zemný plyn</b>	<b>23,9</b>	<b>24,5</b>	<b>25,2</b>	
§ 31 ods. 1 písm. d) zákona	na kombinovanú výrobu elektriny a tepla,	7,4	7,6	7,8
§ 31 ods. 1 písm. f) zákona	koncovým odberateľom zemného plynu v domácnosti	16,4	16,9	17,3
§ 31 ods. 1 písm. h) zákona	preprava osôb alebo nákladov v železničnej doprave	0,0	0,0	0,0
<b>Spolu</b>	<b>61,4</b>	<b>62,9</b>	<b>64,6</b>	

Zdroj: IFP MF SR

**Znížená daňová sadzba na naftu z environmentálneho pohľadu nemá opodstatnenie.** Hoci naftové automobily sú palivovo efektívnejšie ako benzínové, vyprodukovujú na liter paliva viac emisií znečisťujúce ovzdušie, CO<sub>2</sub> a spôsobia ďalšie sociálne náklady, napr. hluk, ([OECD, 2015](#)). Vzhľadom na spôsobené environmentálne náklady je potrebné zosúladiť spotrebné dane z pohonných hmôt.

<sup>272</sup> Modelový príklad dotácie vo výške 700 eur pre 57 000 rodinných domov využívajúcich drevo na kúrenie (na základe údajov z Eurostate, [Clean heat](#), SOBD 2011, [EEA](#)).

<sup>273</sup> Podiel celkového výnosu z energetických daní a konečnej energetickej spotreby.

## 2.7 Organizácie v rezorte

Zamestnanosť v kapitole rástla od roku 2013 v priemere o 1,2 % ročne, zatiaľ čo celkové mzdové náklady rástli priemerne o 2,8 % ročne. Podiel IT výdavkov na úrovni 1 % rozpočtu radí MŽP SR medzi rezorty s nižšími výdavkami na IT. Rozhodovanie ministerstva o investíciách je riadené primárne pravidlami štrukturálnych fondov, chýba ucelená investičná stratégia a jednotná metodika posudzovania projektov nad stanovenú hranicu očakávaných nákladov. Počet kontrol SIŽP v sledovanom období mierne klesol, do pokuty vyústila priemerne každá piata kontrola a výnos z nich každoročne rástol. Existuje priestor pre lepší analytický odhad príjmov a výdavkov Environmentálneho fondu a lepšie analytické hodnotenie projektov. Slovenský vodohospodársky podnik, š.p. sa dlhodobo nachádza v strate, no postupnou implementáciou optimalizačných opatrení sa do roku 2020 znížia prevádzkové náklady o 20 mil. eur. Hospodársky výsledok Vodohospodárskej výstavby, š.p. je kladný, ale má klesajúci trend.

Do pôsobnosti MŽP SR spadá jedna rozpočtová, osem príspevkových organizácií<sup>274</sup> a dva štátne podniky<sup>275</sup>. Slovenská inšpekcia životného prostredia je rozpočtová organizácia, ktorá je orgánom štátneho dozoru v oblasti starostlivosti o životné prostredie. Medzi príspevkové organizácie ministerstva patrí Slovenská agentúra životného prostredia, ktorá zastáva pozíciu sprostredkovateľského orgánu pod riadiacim orgánom pre OP KŽP a monitoruje a kontroluje jeho projekty, hodnotí stav životného prostredia a venuje sa aj environmentálnej výchove. Odbornú činnosť v špecifických častiach životného prostredia má vo svojej gescii Slovenský hydrometeorologický ústav (hydrologická a meteorologická služba), Štátna ochrana prírody SR (ochrana prírody a krajiny), Štátny geologický ústav Dionýza Štúra (geológia) a Výskumný ústav vodného hospodárstva (vedecko-výskumná činnosť v oblasti vôd) a kultúrne a vzdelávacie inštitúcie (Slovenské múzeum ochrany prírody a jaskyniarstva, Slovenské banské múzeum a ZOO Bojnice). Štátne podniky v pôsobnosti ministerstva sa venujú hlavne vodnej problematike. Na úrade MŽP SR a v Slovenskej inšpekcii životného prostredia prebieha v súčasnosti procesný a organizačný audit.

### 2.7.1 Príspevkové a rozpočtové organizácie MŽP SR

Analýza jednotkových prevádzkových nákladov v hodnote asi 120 mil. eur za štyri roky (čo predstavuje asi 62 % celkových nákladov na správu týchto organizácií a asi 10 % výdavkov kapitoly) ukázala, že MŽP SR a jeho podriadené organizácie sú za sledované obdobie pod úrovňou priemeru referenčnej vzorky.

Tabuľka 10: Priemerné mzdy na zamestnanca

	Priemerné mzdy na zamestnanca (v tis. eur)					Zmena priemernej mzdy (2012 = 100 %)				Priemerný rast 2016/2012
	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	
MŽP SR	15	16	17	17	18	102%	108%	108%	114%	3,3%
SIŽP	10	11	11	11	12	103%	106%	108%	114%	3,4%
VÚVH	12	11	12	12	13	98%	100%	106%	114%	3,3%
SHMÚ	10	11	11	12	12	104%	107%	111%	114%	3,4%
ZOO Bojnice	8	7	8	9	10	94%	103%	112%	124%	5,5%
SAŽP	12	12	13	14	14	100%	112%	117%	122%	5,0%
ŠOP SR	8	8	9	10	10	102%	109%	128%	123%	5,3%
ŠGÚDŠ	9	10	11	11	11	108%	117%	124%	121%	4,9%
SBM	6	6	6	7	8	105%	105%	109%	132%	7,1%
SMOPaJ	8	8	7	8	9	100%	89%	95%	112%	2,9%
<b>Spolu</b>	<b>84</b>	<b>85</b>	<b>88</b>	<b>94</b>	<b>99</b>	<b>101%</b>	<b>106%</b>	<b>112%</b>	<b>119%</b>	<b>4,4%</b>

Zdroj: RIS

<sup>274</sup> Viac v prílohe 3.

<sup>275</sup> Viac v pod kapitole 3.8.



Výdavky na ľudské zdroje rástli priemerne o 2,8 % ročne, čo predstavuje nárast o 4,4 % ročne na jedného zamestnanca. Najviac, teda priemerne o 7,1 % ročne, rástli priemerné mzdy v Slovenskom banskom múzeu, ktoré sú dlhodobo najnižšie z rezortu.

**Tabuľka 11: Výdavky na tovary a služby zo všetkých zdrojov**

	Výdavky na tovary a služby (v tis. eur)					Zmena výdavkov na tovary a služby (2012 = 100 %)				Priemerný rast
	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2016/2012
SIŽP	1 119	1 210	1 328	1 023	1 239	108%	119%	91%	111%	2,6%
MŽP SR	4 433	4 639	7 511	65 122	9 311	105%	169%	1469%	210%	20,4%
VÚVH	1 913	1 674	1 241	2 802	1 270	88%	65%	146%	66%	-9,7%
SHMÚ	5 181	5 579	6 485	8 025	4 622	108%	125%	155%	89%	-2,8%
ZOO Bojnice	892	974	1 033	1 434	1 130	109%	116%	161%	127%	6,1%
SAŽP	1 518	2 096	1 888	2 267	2 450	138%	124%	149%	161%	12,7%
ŠOP SR	3 599	6 459	8 476	13 287	6 376	179%	236%	369%	177%	15,4%
ŠGÚDŠ	1 931	3 382	7 566	4 778	2 590	175%	392%	247%	134%	7,6%
SBM	368	436	499	569	519	118%	136%	155%	141%	9,0%
SMOPaJ	202	415	243	701	242	205%	120%	346%	120%	4,6%
<b>Spolu</b>	<b>21 156</b>	<b>26 863</b>	<b>36 269</b>	<b>100 005</b>	<b>29 749</b>	<b>127%</b>	<b>171%</b>	<b>473%</b>	<b>141%</b>	<b>8,9%</b>

Zdroj: RIS

Výdavky na tovary a služby kapitoly MŽP SR vzrástli v tomto období o 8 mil. eur (na 29,8 mil. eur). Pri zohľadnení len výdavkov zo štátneho rozpočtu rástli výdavky na tovary a služby od roku 2012 v priemere o 4,8 % ročne.

V rámci analýzy jednotkových nákladov sa porovnávali priemerné hodnoty pre každú z referenčných skupín s hodnotami jednotlivých organizácií v prepočte na jedného zamestnanca. Takéto porovnávanie je indikatívne, a preto je potrebné doplniť ho o podrobnejšiu analýzu, v oblasti miezd napr. o štruktúru zamestnancov alebo produktivitu práce.

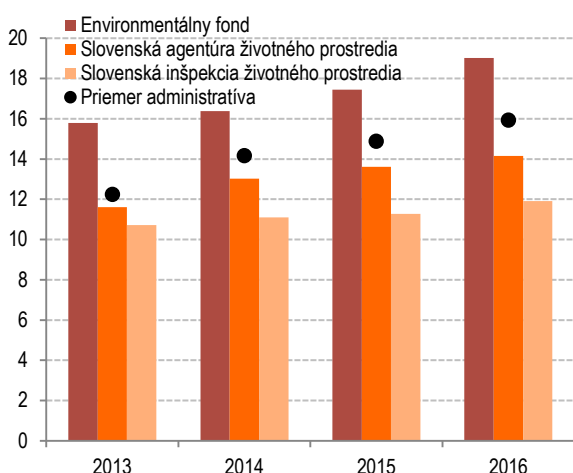
#### **BOX 10: Metodika výpočtu referenčných hodnôt**

Príspevkové a rozpočtové organizácie verejnej správy boli zaradené do referenčných skupín podľa svojej pôsobnosti. Do referenčnej skupiny *Ministerstvá* v roku 2016 patrí 13 úradov ministerstiev SR. Do skupiny *Administratíva* patrí 68 väčšinou administratívnych organizácií (napríklad všetky inšpekcie, Kancelária prezidenta SR, Štatistický úrad a Dopravný úrad). Do skupiny *kultúra* patrí 54 kultúrno-vzdelávacích a športových organizácií (napr. múzeá, knižnice, ZOO). Do skupiny *veda a výskum* patrí 56 vedecko-výskumných organizácií (napríklad vedecké ústavy SAV). Pre Environmentálny fond bola vytvorená samostatná referenčná skupina pozostávajúca z organizácií administrujúcich štrukturálne fondy a poskytujúcich dotácie<sup>276</sup>. V rámci týchto referenčných skupín bol vypočítaný priemer pre všetky organizácie verejnej správy, ktoré do nich patria. Každá z organizácií MŽP SR potom bola porovnávaná s referenčnou hodnotou svojej skupiny.

<sup>276</sup>Viac v časti 3.6.5.

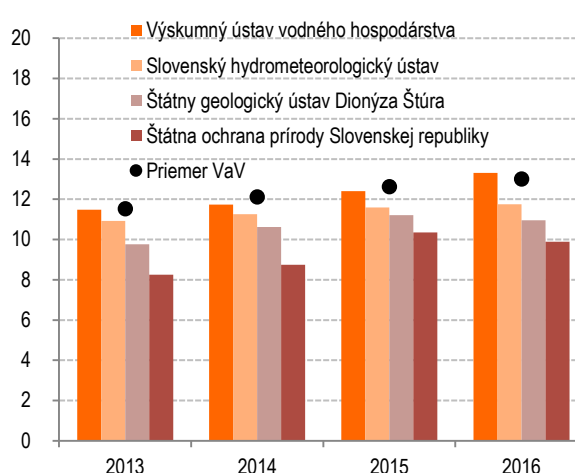
Na základe jednoduchého porovnania vybraných prevádzkových výdavkov má väčšina organizácií spadajúcich pod MŽP SR jednotkové prevádzkové náklady nižšie ako priemer v ich referenčnej skupine. V oblasti nájmov sa všetky organizácie pohybovali pod úrovňou dlhodobého priemeru až do roku 2015. Environmentálny fond sa na začiatku tohto roku presťahoval do nových priestorov a začal platiť nájomné, ktoré je pre administratívne organizácie nad úrovňou priemeru na jedného zamestnanca. Energie sa okrem MŽP SR, SIŽP a SAŽP pohybovali priemerne 52 % nad referenčnou vzorkou. V ostatných skúmaných oblastiach (odmeny, dopravné, materiál a mzdy) dosiahli MŽP SR a pod neho spadajúce organizácie hodnoty pod alebo len mierne nad priemerom referenčných skupín.

**Graf 32: Priemerná ročná úroveň miezd v admin. organizáciách MŽP SR (v tis. eur)**



Zdroj: RIS, Štátna pokladnica

**Graf 33: Priemerná ročná úroveň miezd vo vedecko-výskumných organizáciách MŽP SR (v tis. eur)**



Zdroj: RIS

Revízia výdavkov bude v budúcnosti podrobnejšie skúmať činnosti podriadených PRO s cieľom posúdiť ich pokračujúcu prevádzku odčlenenú od úradu ministerstva aj iných organizácií. Bude analyzovaná efektívnosť zabezpečovania ich činností prostredníctvom kapitoly; ako alternatívy revízia zväží prenesenie kompetencií, obstaranie externých dodávateľov, aj presunutie činností na súkromný (neziskový) sektor (spolu s podporou štátu). Zohľadní pritom najmä nákladovú efektívnosť, agendu, ktorú vykonávajú, potrebu dostupnosti pre klientov, nezávislosť a verejný záujem.

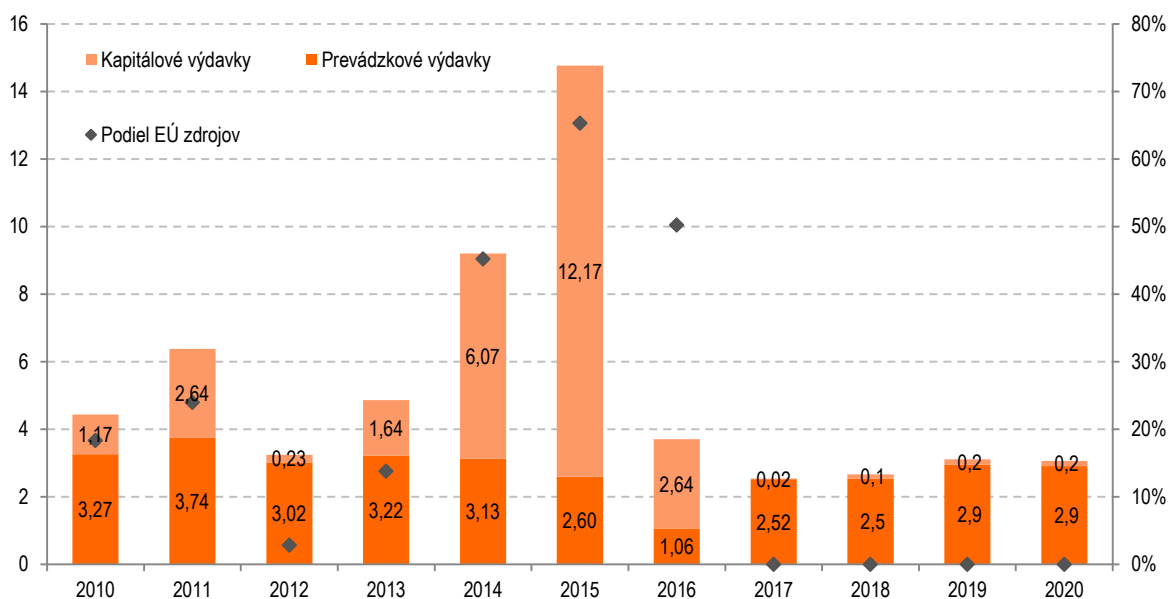
## 2.7.2 Rozpočet a výdavky na IT

Výdavky kapitoly Ministerstva životného prostredia na IT<sup>277</sup> sa dlhodobo pohybujú v priemere od 2 do 5 mil. eur, priemer na roky 2017 – 2020 je 2 mil. eur. S dlhodobým podielom IT výdavkov na úrovni 1 % rozpočtu sa ministerstvo radí medzi rezorty s nižšími výdavkami na IT. Zdroje EÚ sa na financovaní IT výdavkov v rokoch 2010-2016 podieľali približne 30 %. Výdavky v rokoch 2017 – 2020 zatiaľ nezahŕňajú plánované, nateraz neschválené investície z OP KŽP

<sup>277</sup> Výdavky na hardvér, softvér, komunikačnú infraštruktúru a telekomunikačnú techniku. Definícia podľa záverečnej správy revízie výdavkov na informatizáciu, príloha č.1.



**Graf 34: Výdavky kapitoly MŽP na IT (mil. eur, ľavá os), podiel EÚ zdrojov (% , pravá os)**



Zdroj: RIS

IT výdavky sú koncentrované v dvoch organizáciách, samotnom úrade ministerstva a Slovenskom hydrometeorologickom ústave, priemerne dosahujú 80 % celkových výdavkov kapitoly. V prípade úradu tvoria v priemere menej ako 1 % celkových výdavkov, pri SHMÚ je to 10 %. Revízia sa ďalej venuje len výdavkom úradu ministerstva.

**Tabuľka 12: Výdavky na IT 2010 – 2020 (v mil. eur)**

Organizácia	2010 S	2011 S	2012 S	2013 S	2014 S	2015 S	2016 S	2017 R	2018 R	2019 R	2020 R
Úrad MŽP	2,6	2,3	1,6	1,9	1,6	4,5	2,3	1,1	1,7	2,1	2,1
SHMÚ	1,3	3,1	0,9	1,4	4,5	4,9	0,7	0,9	0,6	0,6	0,6
Ostatné	0,6	0,9	0,7	1,6	3,1	5,4	0,8	0,5	0,4	0,4	0,4
<b>Spolu</b>	<b>4,4</b>	<b>6,4</b>	<b>3,2</b>	<b>4,9</b>	<b>9,2</b>	<b>14,8</b>	<b>3,7</b>	<b>2,5</b>	<b>2,7</b>	<b>3,1</b>	<b>3,1</b>

Zdroj: RIS

Z celkových výdavkov úradu MŽP SR na IT tvoria 75 % prevádzkové náklady (približne 1 – 2 mil. eur). V roku 2017 smeruje 83 % rozpočtu do 3 položiek: zabezpečenie konektivity úradu (govnet), podpory účtovníctva (SAP) a servisnej podpory Registra priestorových údajov.

**Tabuľka 13: Najväčšie nákladové položky**

Položka	Náklady (tis. eur.)	Podiel na rozpočte 2017
Aplikačná podpora systému RPI I.	500	47 %
Komunikačná infraštruktúra	238	22 %
Dohoda o poskytovaní služieb prevádzky EIS SAP	150	14 %
<b>Spolu</b>	<b>888</b>	<b>83 %</b>

Zdroj: Ministerstvo životného prostredia SR

Pre najväčšie informačné systémy sleduje ministerstvo prevádzkové ukazovatele, ako dostupnosť systému, alebo počty nahlásených a vyriešených incidentov v prípade podpory. Nie sú stanovené a sledované ukazovatele výkonnosti, pomocou ktorých by bolo možné hodnotiť realizáciu prínosov konkrétnych systémov.

Rezort nemá k dispozícii metodiku, alebo inú internú smernicu, ktorá by upravovala posudzovanie IT investícií. Nie je tak možné povedať, že proces výberu investícií je nastavený tak, aby bola vyberaná najlepšia možná alternatíva,

ktorá prináša najvyššiu hodnotu. Všetky budúce projekty by mali spĺňať rovnaké štandardy ako IT projekty v rámci [Operačného programu integrovaná infraštruktúra](#), Národnej koncepcie informatizácie verejnej správy alebo [metodiky používané v zahraničí](#). Ich štandardy vyžadujú vypracovanie štúdie uskutočniteľnosti a analýzy nákladov a prínosov, ktoré by zdôvodňovali výber jedného z viacerých možných riešení.

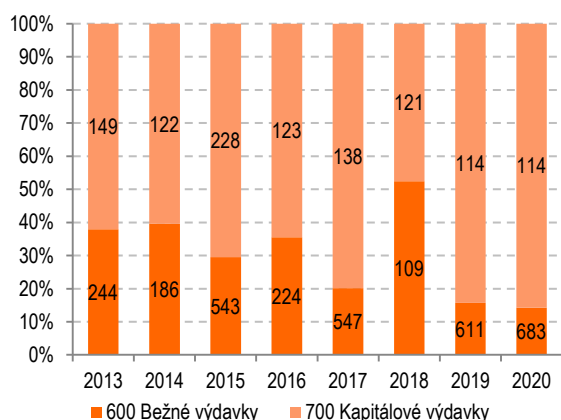
Revízia odporúča stanoviť a sledovať nákladovosť a výkonnosť jednotlivých informačných systémov v celom rezorte a vypracovať plán migrácie IS do vládneho cloudu. Slovensko začalo v roku 2015 budovať vládny cloud za účelom centralizácie dátových centier a ekonomickej prevádzky informačných systémov. Cloud má slúžiť ako zdieľané dátové centrum pre všetky orgány štátnej správy, ktoré zníži potrebu investícií do nákupu a údržby výpočtovej techniky.

### 2.7.3 Proces prípravy a hodnotenia investícií

Investície tvoria približne dve tretiny rozpočtu, sú realizované najmä s podporou štrukturálnych fondov. Rozhodovanie ministerstva o investíciách je riadené primárne pravidlami štrukturálnych fondov, chýba ucelená investičná stratégia a jednotná metodika posudzovania projektov nad stanovenú hranicu očakávaných nákladov.

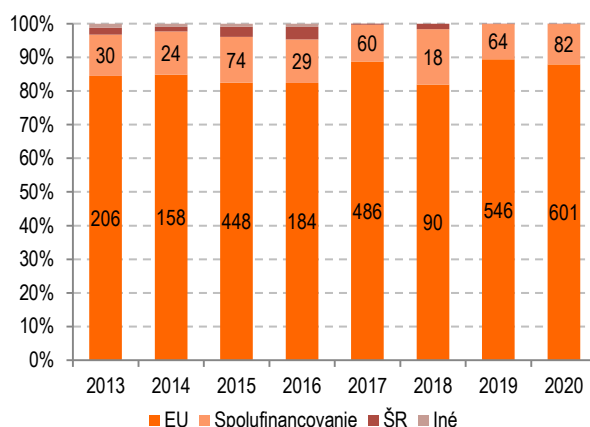
Investície tvoria približne dve tretiny rozpočtu Ministerstva životného prostredia SR. Medzi rokmi 2013 až 2016 bolo investovaných v priemere 300 mil. eur ročne. MŽP SR je riadiacim orgánom OP KŽP a v predošlom programovom období bol riadiacim orgánom operačného programu Životné prostredie. Všetky investície sú preto koncentrované na ústrednom orgáne a iba 1 % je priamo na SHMÚ.

Graf 35: Výdavky podľa ekonomickej klasifikácie (v mil. eur)



Zdroj: RIS

Graf 36: Investičné náklady podľa zdrojov



Zdroj: RIS

**Takmer všetky investície MŽP SR na roky 2017-2020 majú byť financované zo štrukturálnych fondov, v roku 2017 sú rozpočtované investície vo výške 547 mil. eur. Takmer všetky investície (90 %) smerujú vo forme investičných transferov mimo verejnú správu. Medzi rokmi 2013 až 2016 to bolo priemerne 278 mil. eur z 300 mil. eur (93 %), na roky 2017 až 2020 to majú byť takmer všetky kapitálové transfery MŽP SR.**

**Tabuľka 14: Zoznam nových a pripravovaných investičných akcií**

Názov investície	Odhadovaný náklad investície s DPH (mil. eur)	Hlavný zdroj financovania
Environmentálne záťaž - sanácia vybraných lokalít (spolu)	120,0	EÚ
Sanácia a rekultivácia úložísk ťažobného odpadu	40,8	EÚ
Banská Bystrica, ochrana intravilánu pred povodňami	27,6	EÚ
Informačný systém odpadového hospodárstva	18,0	EÚ
Sanácia havarijných zosuvov	15,0	EÚ
Mapy povodňového ohrozenia, mapy povodňového rizika a plány manažmentu povodňového rizika II. cyklus	14,4	EÚ
Rekonštrukcie staníc-stavebné práce-Projekty SHMÚ	12,4	ŠR, EÚ
Komoča - rieka Nitra, dotesnenie PSOH km 0,00 0- 6,260 a ĽSOH km 0,490 - 6,490 preložky rieky Nitra; práce	10,9	EÚ
Špeciálne prístroje a stanice-Projekty SHMÚ	10,3	ŠR, EÚ
Špeciálne prístroje-Projekty SHMÚ	8,8	ŠR, EÚ
Košice - Prioritné protipovodňové opatrenia v SR, Hornád ochrana intravilánu mesta, pravý breh, stavba II. - rkm 140,575 - 142,517 (rkm 34,575 - 36,517) - zhotoviteľ	8,4	vlastné zdroje
Nákup traktorov	7,2	vlastné zdroje
HW-Projekty SHMÚ	6,0	ŠR, EÚ
<b>Spolu</b>	<b>299,7</b>	

Zdroj: MŽP SR

Rozpočet Environmentálneho fondu na rok 2017 je naplánovaný na 51 mil. eur, následne po 27. mil. eur do roku 2019. Investície fondu tvoria viac ako polovicu jeho rozpočtu. Podrobnejšia klasifikácia nie je možná, keďže všetky investície sú rozpočtované na jednom programe „Podpora projektov Environmentálneho fondu“ a nie sú klasifikované ako investičné akcie.

**Rozhodovanie ministerstva o investíciách je riadené primárne pravidlami štrukturálnych fondov, chýba ucelená investičná stratégia a jednotná metodika posudzovania projektov.** OP KŽP definuje hlavnú investičnú stratégiu aj proces výberu investícií, má jasne stanovené prioritné osi, stanovené ciele a merateľné ukazovatele. Ekonomická návratnosť sa sleduje iba pri veľkých projektoch, pri ostatných len jednotková nákladová efektívnosť. Ministerstvo by malo pripraviť zásobník investícií zoradených na základe objektívnych ukazovateľov.

**Spôsob posúdenia, akým veľké projekty a výzvy pre dopytové projekty prispievajú k plneniu cieľov a investičných priorit, nie je formalizovaný a známy.** Na rozdiel od predchádzajúceho programového obdobia, OP KŽP nemá štandardizovanú metodiku pre ekonomickú analýzu. Štúdie uskutočniteľnosti, buď nie sú verejné alebo sa nerobia napriek tomu, že podľa OP KŽP majú byť vypracované spolu s CBA. Podobne, pri výbere projektov z Environmentálneho fondu sa nevyžaduje žiadna podrobnejšia finančná či ekonomická analýza.

**Ministerstvo posilní princípy hodnoty za peniaze v procese prípravy a hodnotenia investícií.** Všetky investície nad 20 mil. eur budú mať na začiatku investičného procesu vypracovanú analýzu nákladov a prínosov, ktorá sa riadi [Rámcom hodnotenia verejných investícií](#). Špecifické metodické pokyny pre hodnotenie projektov v oblasti životného prostredia definuje aktualizácia rezortnej CBA metodiky. Na základe strategických priorit a hodnoty za peniaze bude vypracovaný a zverejňovaný investičný plán, z ktorého bude príprava jednotlivých projektov vychádzať.

## 2.7.4 Slovenská inšpekcia životného prostredia

Kontroly vyplývajúce z podnetov predstavujú priemerne 21,8 % všetkých kontrol. Počet kontrol v sledovanom období mierne klesol, do pokuty vyústila priemerne každá piata kontrola a výnos z nich každoročne rástol. Odborní pracovníci inšpekcie zodpovedajú aj za právnu stránku kontrol, preto je potrebné zabezpečiť adekvátnu pracovnú silu.

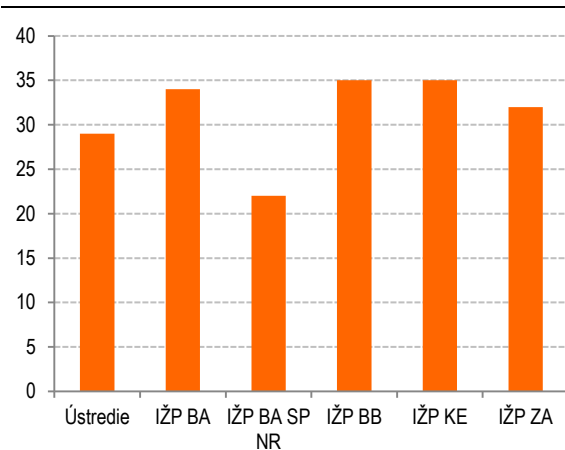
Celkové výdavky Slovenskej inšpekcie životného prostredia predstavovali v období rokov 2007 – 2016 takmer 47 mil. eur. Priemerné ročné výdavky boli v tomto období asi 4,7 mil. eur a sú dlhodobo stabilné a priemerne predstavujú asi 20 tisíc eur na jedného zamestnanca. Tieto výdavky plynú z rozpočtu kapitoly MŽP SR a vzhľadom na to, že inšpekcia je rozpočtová organizácia, sú priamo napojené na štátny rozpočet. Výnos z pokút uložených Inšpekciou je príjmom Environmentálneho fondu. V Českej republike má obdobná organizácia Česká inšpekcia životného prostredia ročný rozpočet v rovnakom období na úrovni takmer **13 mil. eur ročne**, čo predstavuje asi 22 tisíc eur na jedného zamestnanca.

### BOX 11: Čo je Slovenská inšpekcia životného prostredia?

Inšpekcia vykonáva kontroly dodržiavania legislatívnych ustanovení v oblasti životného prostredia, ukladá pokuty a opatrenia na nápravu stavu a dohliada na aktivity subjektov vplývajúce na životné prostredie, čo môže byť finančne menej náročným riešením ako odstraňovanie následkov neregulovaného znečisťovania. Bola zriadená rozhodnutím ministra - predsedu Slovenskej komisie pre životné prostredie - z 29. augusta 1991 č.1545/1991-1 ako rozpočtová organizácia spadajúca do pôsobnosti MŽP SR.

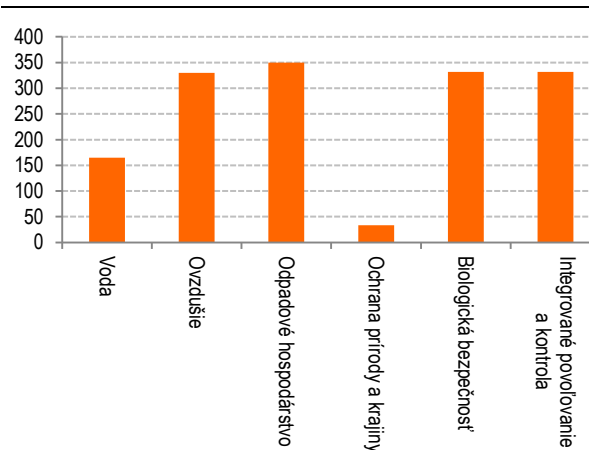
Inšpekcia sa delí na ústredie a štyri regionálne inšpektoráty (Bratislava, Banská Bystrica, Žilina a Košice), s vecnými odbormi v jednotlivých oblastiach (voda, ovzdušie, odpadové hospodárstvo, ochrana prírody a krajiny, biologická bezpečnosť) a odborom integrovaného povoľovania a kontroly, ktorý udeľuje povolenia a vykonáva dohľad nad prevádzkou zariadení a činnosťami špecifikovanými v prílohe [smernice 2010/75/EÚ](#).

Graf 37: Počet inšpektorov v jednotlivých inšpektorátoch, marec 2017



Zdroj: SIŽP

Graf 38: Maximálna výška pokuty v oblastiach kontroly (v tis. eur)



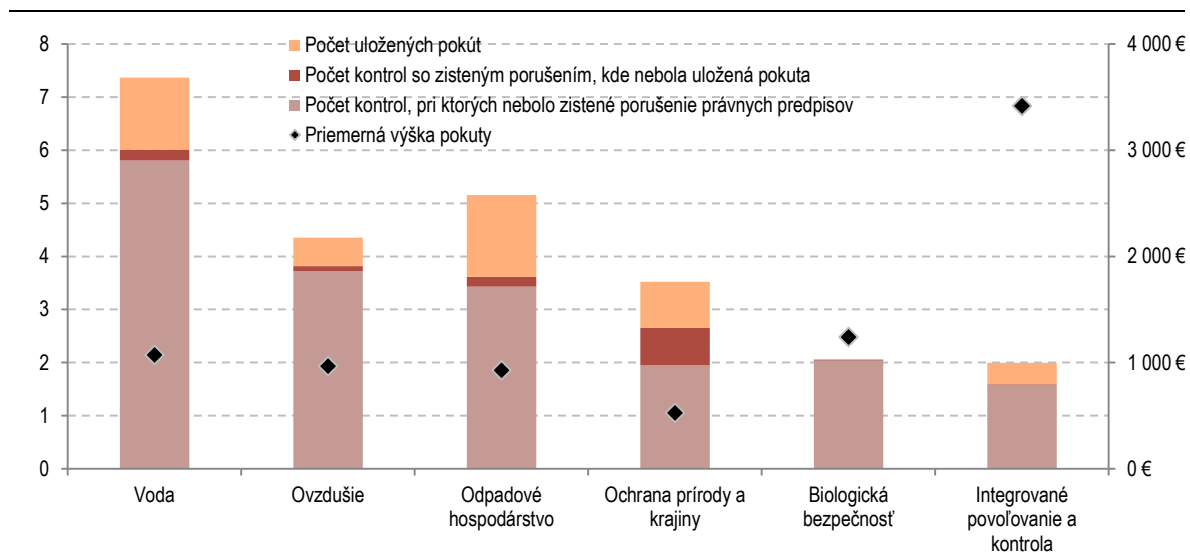
Zdroj: spracovanie IEP podľa jednotlivých právnych predpisov

Kontroly vyplývajúce z podnetov predstavujú priemerne 21,8 % všetkých kontrol. Každoročne sa vypracúva plán kontrol, podľa ktorého inšpektori majú postupovať. Okrem tohto plánu sú povinní sa zaoberať aj podnetmi a mimoriadnymi zmenami stavu. V oblasti ochrany prírody a krajiny bolo v rokoch 2010 až 2016 na základe podnetu vykonaných viac ako 50 % všetkých kontrol. Pre porovnanie v Českej inšpekcii životného prostredia tvoria kontroly na základe podnetov asi 16 %. Ďalšie kontroly vykonáva inšpekcia v súvislosti s mimoriadnym zhoršením vôd a mimoriadnym ohrozením kvality vôd. V roku 2015 predstavovali tieto kontroly asi 6 % všetkých kontrol. Každá kontrola musí byť podľa zákona o kontrole v štátnej správe vopred ohlásená. Táto povinnosť však v praxi pôsobí

nejednoznačne. Jej presná definícia umožní jednotný postup vo všetkých oblastiach kontroly a zabráni rôznemu výkladu z pohľadu inšpektora a kontrolovaného subjektu.

**Počet kontrol mal v období 2010 – 2016 kolísavý priebeh s tendenciou mierneho poklesu a do pokuty vyústila priemerne každá piata kontrola a výnos z nich každoročne rástol.** Počet kontrol vykonaných inšpekciami sa líši aj podľa oblasti, ktorej sa kontrola venovala. Najviac kontrol v sledovanom období prebehlo v oblasti kontroly vôd a najmenej v oblasti integrovaného povoľovania a kontroly. V tomto období bol najväčší podiel porušení právnych predpisov zistený v oblasti ochrany prírody a krajiny a najmenší v oblasti biologickej bezpečnosti. Celkovo bolo priemerne zistené porušenie právnych predpisov v asi 25 % kontrol a pokuta bola uložená z takmer 20 % kontrol. Priemerná výška pokuty sa v posledných rokoch výrazne líši podľa oblasti, v ktorej bola udelená. Priemerne najnižšie boli v rámci oblasti ochrany prírody a krajiny (535 eur), čo môže byť spôsobené tým, že podľa zákona o ochrane prírody a krajiny<sup>278</sup> je horná hranica najnižšou zo všetkých oblastí. Priemerne najvyššie pokuty sú udeľované v rámci integrovaného povoľovania (takmer 4 tisíc eur), ktoré sa riadi hlavne zákonom o integrovanej prevencii a kontrole<sup>279</sup> a predstavuje teda samostatnú kategóriu pre veľkých znečisťovateľov.

**Graf 39: Počet kontrol, zistení a pokút (v tis., ľavá os) a ich priemerná výška v rokoch 2010 až 2016 (pravá os)**



Zdroj: SIŽP

**Odborní pracovníci inšpekcie zodpovedajú aj za právnu stránku kontrol.** Po udelení pokuty má znečisťovateľ právo sa odvolať, ktoré podľa pracovníkov inšpekcie v mnohých prípadoch aj využije, hoci konkrétne údaje o počtoch nie sú k dispozícii. V rámci následného súdneho konania môže súd trest znečisťovateľovi znížiť, prípadne úplne zrušiť. Keďže náklady súdneho konania znáša ten, kto súd prehral, aj pri znížení pokuty pripadá táto povinnosť na inšpekciu. V súčasnosti nie je v inšpekcii zamestnaný ani jeden právnik, ktorý by sa venoval správnym konaniam. Zamestnanci inšpekcie sa zúčastňujú týchto konaní osobne, hoci zväčša ide o odborníkov na vecné úseky pôsobnosti inšpekcie. Pre porovnanie v Českej republike má inšpekcia samostatné právne oddelenie s dvanástimi právnikmi, ktoré zabezpečuje bezproblémový priebeh konania aj v komplikovaných prípadoch. V niektorých prípadoch oslovuje SIŽP právnickú kanceláriu aj v súčasnosti, no prítomnosť právnych expertov priamo v organizácii by túto situáciu zlepšila.

<sup>278</sup>Zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny.

<sup>279</sup>Zákon č. 39/2013 Z. z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia.

## 2.7.5 Environmentálny fond

Podpora z Environmentálneho fondu dominujú dotácie. Úvery, ktoré sú pre štát efektívnejší nástroj podpory, sú momentálne pre trh neatraktívne. Revízia preto odporúča zvýšiť propagáciu úverov a zaviesť úverovo-dotačnú schému. Existuje priestor pre zlepšenie riadenia vytvorením stratégie podpory na základe prioritizácie cieľových oblastí a lepším analytickým hodnotením projektov. Vysoké percento neúspešných žiadostí predstavuje zbytočnú administratívnu záťaž, ktorá sa zníži presnejšou špecifikáciou a vylepšením elektronického systému evidencie žiadostí.

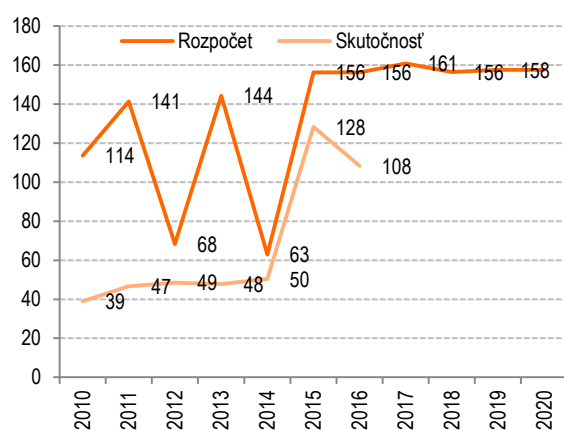
### BOX 12: Čo je Environmentálny fond?

Environmentálny fond realizuje štátnu podporu starostlivosti o životné prostredie a je zriadený na základe zákona<sup>280</sup>. Štatutárnym zástupcom fondu je riaditeľ fondu, ktorého vymenúva a odvoláva minister životného prostredia. Rada Environmentálneho fondu je poradným orgánom ministra životného prostredia.

Hlavnou úlohou fondu je poskytovanie finančných prostriedkov žiadateľom vo forme dotácií alebo úverov na podporu projektov v rámci činností zameraných na dosiahnutie cieľov štátnej environmentálnej politiky na celoštátnej, regionálnej alebo miestnej úrovni.

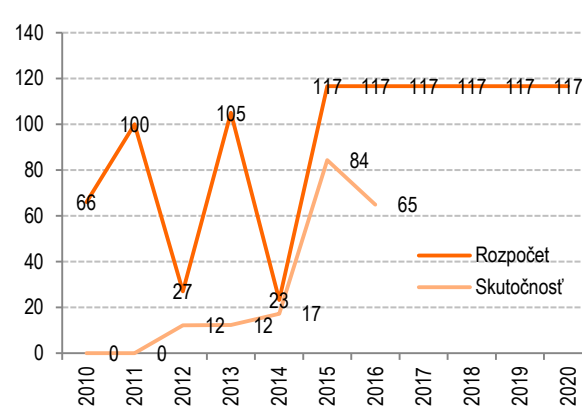
**Príjmy z aukcií emisných kvót tvoria najväčšiu časť príjmov Environmentálneho fondu.** Na zlepšenie napĺňania environmentálnych cieľov by pomohlo stanovenie pevného podielu príjmov z aukcií emisných kvót, ktoré budú použité na projekty fondu. Zmenu rozpočtovania príjmov je nevyhnutné spojiť s lepším plánovaním výdavkov, ktoré zaručí nedeficitné hospodárenie. EÚ odporúča 50 % výnosov z predaja emisných kvót použiť na zelené ciele. Efektívna výška výnosov použitá na zelené ciele kolíše, v rokoch 2013 až 2016 bolo priemerne na dotácie použitých asi 54 % príjmov, na rok 2017 je rozpočtovaných na dotácie asi 22 % príjmov.

**Graf 40: Rozdiel medzi rozpočtovanými a skutočnými príjmami (v mil. eur)**



Zdroj: Štátna pokladnica, RIS

**Graf 41: Rozdiel medzi rozpočtovanými a skutočnými príjmami z predaja emisných kvót (v mil. eur)**



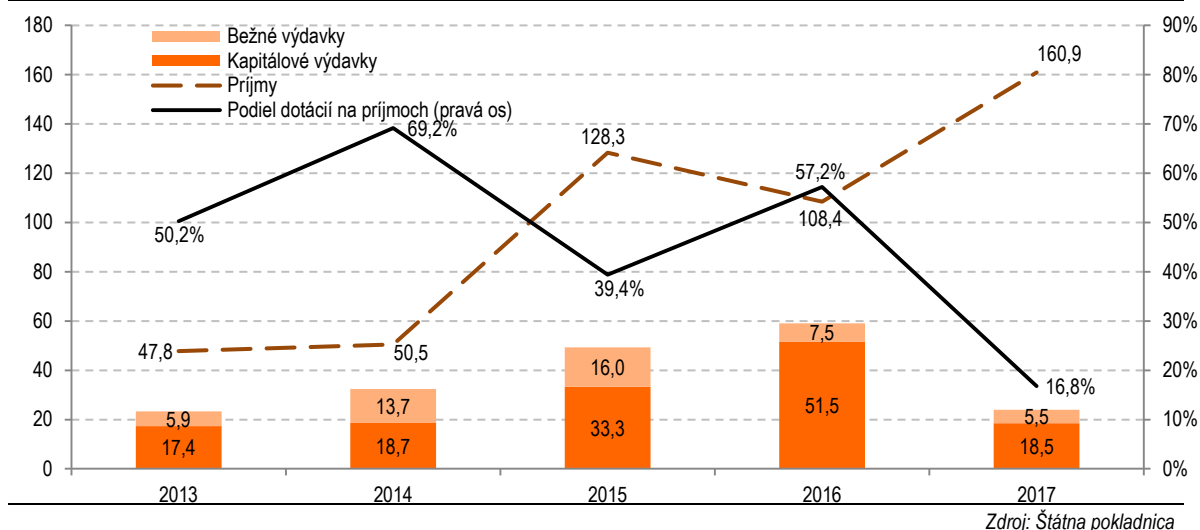
Zdroj: Štátna pokladnica, RIS

Najviac dotácií smerovalo v období 2013 – 2016 do oblasti vôd (44 %) a ochrany ovzdušia (26 %). Nižšie očakávané bežné výdavky zväčšujú rozdiel medzi rozpočtom a skutočnosťou. V roku 2016 boli bežné výdavky rozpočtované vo výške takmer 8 mil. eur, zatiaľ čo skutočné čerpanie dosiahlo takmer 17 mil. eur. Toto podhodnocovanie sa opakuje každoročne, v roku 2015 boli rozpočtované bežné výdavky o 10 mil. eur a v roku 2014 o 8 mil. eur nižšie

<sup>280</sup> Zákon č. 587/2004 Z. z. o Environmentálnom fonde a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

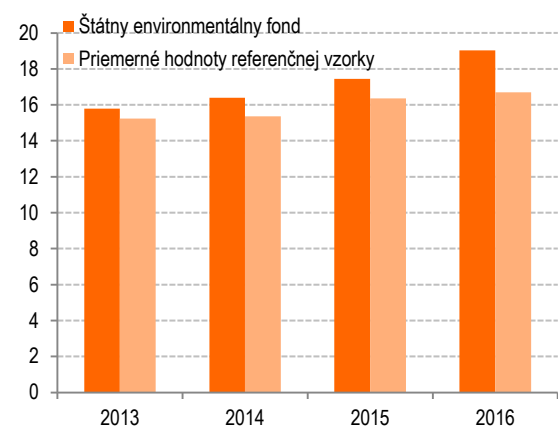
ako skutočné. Podľa fondu vzniká toto podhodnocovanie z dôvodu výdavkov, ktoré sa počas prípravy rozpočtu nedajú predpokladať. Tieto nerozpočtované, ale uskutočnené výdavky možno v roku 2014 vysvetliť transferom Európskej banky pre obnovu a rozvoj a v rokoch 2015 a 2016 prijatím a následným poskytnutím prostriedkov Recyklačného fondu v rámci sanácie miest s nezákonne umiestneným odpadom. Výdavky v rokoch 2013 až 2016 predstavovali priemerne 51,3 % ročných príjmov fondu.

**Graf 42: Porovnanie príjmov a výdavkov (v mil. eur, ľavá os) a podiel dotácií na príjmoch fondu (pravá os)**

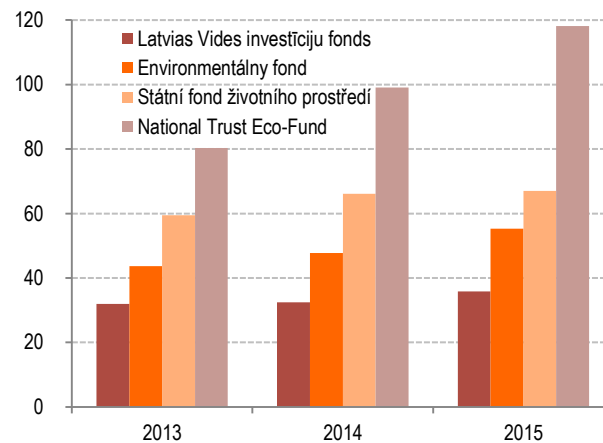


V roku 2016 boli ročné mzdové náklady na zamestnanca vrátane príplatkov a odmien vo výške 19 022 eur. V porovnaní so zahraničnými obdobnými inštitúciami dosiahol fond z hľadiska objemu výdavkov na správu v prepočte na jedného zamestnanca dobré výsledky, keď výška týchto výdavkov bola v sledovaných rokoch druhá najnižšia.

**Graf 43: Priemerná mzda na zamestnanca Environmentálneho fondu a priemer referenčnej vzorky<sup>281</sup> (v tis. eur)**



**Graf 44: Porovnanie výdavkov na správu fondu na jedného zamestnanca (v tis. eur, PPP)**



**Administratívnu záťaž je možné znížiť zvýšením efektívnosti procesu evidencie a spracovania žiadostí.** Počet žiadostí o podporu z prostriedkov fondu významne prevyšuje počet udelených dotácií. Po odpočítaní žiadostí

<sup>281</sup> Referenčnú vzorku predstavovali: Agentúra na podporu výskumu a vývoja, Implementačná agentúra Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Pôdohospodárska platobná agentúra, Slovenská agentúra pre cestovný ruch, Slovenská agentúra pre medzinárodnú rozvojovú spoluprácu, Slovenská agentúra pre rozvoj investícií a obchodu, Slovenská agentúra životného prostredia, Slovenská inovačná a energetická agentúra a Výskumná agentúra.



v rámci programu obnovy dediny, ktorý z prostriedkov fondu administruje Slovenská agentúra životného prostredia, bola dotácia v rokoch 2013-2016 udelená 20 % žiadateľov z asi 2000 žiadostí. Spracovanie podaných žiadostí a vyzývanie na doplnenie neúplných žiadostí fondom si vyžaduje nadmernú administratívnu záťaž.

Pre vyššiu efektívnosť systému je potrebné upraviť jednotlivé postupy, vrátane prispôsobenia elektronického systému fondu. Automatizovaný systém v prípade neuvedenia správnych formálnych náležitostí nezaradí žiadosť do zoznamu. Určením špecifikácii v jednotlivých dotačných výzvach, napr. stanovením maximálneho limitu podpory alebo benchmarkov, sa potenciálne zníži podiel neúspešných žiadateľov.

**Žiadatelia uprednostňujú poskytovanie dotácií pred úvermi, hoci sú z hľadiska hospodárenia fondu žiaducejšie.** V roku 2016 nebola spracovaná<sup>282</sup> žiadna žiadosť o poskytnutie úveru. V porovnaní s komerčnými úverovými produktmi a dotáciou, ktorá nemusí byť splatená, nie je úverová podpora fondu preferovaná. V súčasnosti nemožno peniaze vyčlenené na úvery využiť na žiadny iný účel, sú umŕtvené a neprinášajú hodnotu.

Návratné formy podpory by mali byť posilnené. Okrem úverov by sa malo portfólio ponúkaných produktov rozšíriť aj o záruky či kapitálové investície do podielov v rentabilných projektoch. Environmentálny fond pri tom môže využiť know-how Slovenského investičného holdingu. Všetky návratné formy podpory môžu byť ponúkané aj v rámci kombinovanej úverovej a dotačnej schémy. Konkurenčnou výhodou úverov fondu oproti klasickým komerčným pôžičkám je nezapočítavanie záväzkov do celkového dluhu obce<sup>283</sup>. Navyše poskytovanie návratnej formy podpory je výhodnejšie aj z pohľadu verejných financií. Marketingové aktivity na propagáciu úverov, napríklad „dobrá prax“, reklama a školenia pre samosprávy, môžu tiež význame zvýšiť povedomie verejnosti. Na prípadné mimoriadne, nepredvídateľné udalosti by mal mať Environmentálny fond rezervný fond, ktorý umožní flexibilnú alokáciu.

**Zlepšenie analytického hodnotenia projektov pomôže strategickému riadeniu fondu.** V čo najväčšej miere bude zohľadňovať merateľné výsledkové kritériá. Orientácia na výsledkové kritériá odbúra subjektívnosť a pomôže určiť najlepší projekt z pohľadu hodnoty za peniaze. V súčasnosti napríklad v oblasti ochrany ovzdušia a ozónovej vrstvy Zeme jediné merateľné výsledkové kritérium predstavuje zníženie emisií, ktoré je ohodnotené váhou 1 % z celkového hodnotenia. Fond uvádza formálne náležitosti podávaných žiadostí bez detailov ohľadom zloženia pracovných skupín a Rady fondu (či špecifikácie metodiky vyhodnocovania údajov). V súčasnosti nie sú dostupné detaily podaných projektov s počtom pridelených bodov, pričom kritériá a váhy pre ich udeľovanie nie sú primerane špecifikované.

Revízia, podobne ako [OECD](#), odporúča vypracovanie viacročnej stratégie podpory formou dotácií a úverov. Stratégia bude obsahovať súhrn cieľov a priorít. Zároveň bude v súlade s celkovou národnou environmentálnou stratégiou a čiastkovými akčnými plánmi pre jednotlivé oblasti.

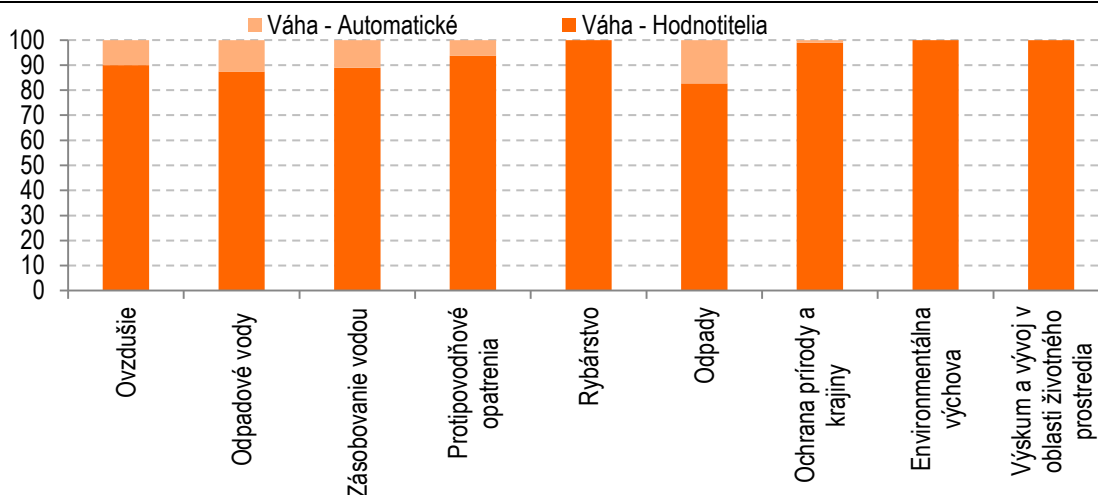
---

<sup>282</sup> Fond síce prijal a zadministroval dve žiadosti, jedna z nich bola vyradená v procese formálnej kontroly a administrácia druhej z nich nebola ukončená.

<sup>283</sup> 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov



**Graf 45: Porovnanie váh kritérií hodnotených odbornými hodnotiteľmi a automaticky získaných (v percentách)**



Zdroj: IEP podľa EF

**V zahraničí umožňujú obdobné fondy verejnú kontrolu vo väčšej miere.** Zoznam členov rady má na rozdiel od slovenského fondu, bulharský, český aj lotyšský fond zverejnený na svojej webovej stránke a v každej výročnej správe. Pre podporené projekty je v bulharskom fonde vyhodnocovaný a zverejňovaný dopad na životné prostredie a popis aktivít v rámci projektu, pre slovenský fond takéto informácie nie sú dostupné. Financie fondu sú vo všetkých troch hodnotených zahraničných fondoch podrobované pravidelným každoročným finančným auditom, zatiaľ čo financie slovenského fondu sú podrobované nepravidelným kontrolám niekoľkých inštitúcií<sup>284</sup>. Výsledky týchto kontrol nie sú súčasťou výročných správ slovenského fondu. Napríklad v Spojenom kráľovstve sú podobné fondy vytvárané na krajinnej úrovni (samostatne pre Anglicko, Škótsko, Wales a Severné Írsko) a venujú sa len určitému výseku životného prostredia. Príkladom môže byť [škótsky Vodný environmentálny fond](#).

#### **BOX 13: Bulharsko – Národný trust Eco-Fund**

Vznikol v rámci mechanizmu Debt-for-Environment, v rámci ktorého bola Bulharsku odpustená časť dlhu výmenou za podporu environmentálnych projektov. V rámci tohto projektu prebrali mechanizmy fungovania zo Švajčiarska, čomu vďačí za vysokú úroveň transparentnosti a kontroly fondu.

Vo svojej výročnej správe nielen vymenúva všetky podporené projekty, ale dokonca pri každom z nich uvádza, o koľko sa vďaka nemu znížili hodnoty emisií CO<sub>2</sub> ekvivalentov, či iných relevantných ukazovateľov pre dané oblasti. Slovenský fond zverejňuje zoznam podporených projektov s výškou podpory a oblasťou, v ktorej bola dotácia udelená. Okrem toho [bulharská výročná správa](#) podrobnejšie popisuje výdavky na správu fondu a pri každej položke, v ktorej bola rozpočtovaná úroveň prekročená, fakticky vysvetľuje dôvody, pre ktoré nebolo možné výdavky v rámci položky udržať v hraniciach stanovených rozpočtom. Pre niektoré položky sú tieto dôvody vysvetlené aj vo výročnej správe slovenského fondu, nie však pre všetky. Napríklad mzdové výdavky, ktoré boli v roku 2015 o 21 % vyššie ako rozpočtované, dôvody pre prekročenie neuvádzajú.

Ďalšie príklady podobných fondov existujú [v Lotyšsku \(Latvias Vides investīciju fonds\)](#) a [Českej republike \(Státní fond životního prostředí\)](#).

<sup>284</sup> Konkrétne: Odbor vnútorného auditu Ministerstva životného prostredia SR, Najvyšší kontrolný úrad SR a Správa finančnej kontroly.

## 2.8 Štátne podniky

### 2.8.1 Slovenský vodohospodársky podnik, š.p.

SVP je štátny podnik, ktorý zabezpečuje starostlivosť o vodné toky a na nich vybudovaný investičný majetok, stará sa o kvantitu a kvalitu povrchových a podzemných vôd. Medzi činnosti vo verejnom záujme patrí protipovodňová ochrana a vytváranie plavebných podmienok. SVP má celoštátnu pôsobnosť so štyrmi odštepými závodmi v Bratislave, Piešťanoch, Banskej Bystrici a Košiciach.

**Slovenský vodohospodársky podnik sa dlhodobu nachádza v strate.** Napriek poklesu tržieb z predaja tovarov a služieb v roku 2015 oproti roku 2014 o 15 % na 71 mil. eur, celkové výnosy vzrástli o 10 % na 111 mil. eur. Hlavným dôvodom bol nárast finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu, ktoré oproti predchádzajúcemu roku vzrástli o 440 % na 26 mil. eur. Celkové náklady v roku 2015 klesli oproti roku 2014 o 6 % na 115,7 mil. eur.

Napriek poklesu nákladov a nárastu výnosov je hospodársky výsledok záporný. V roku 2013 mal SVP jediný krát za posledných 6 rokov kladný výsledok hospodárenia, čo bolo spôsobené najmä nárastom transferov finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu vo výške 31 mil. eur. Počtom zamestnancov patrí SVP k najväčšej inštitúcii v pôsobnosti rezortu MŽP SR.

Tabuľka 15: Výnosy a náklady Slovenského vodohospodárskeho podniku, š.p.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Výnosy</b>	<b>133,3</b>	<b>100,5</b>	<b>102,4</b>	<b>124,2</b>	<b>101,0</b>	<b>111,2</b>
Tržby za vlastné výrobky a služby	87,8	75,3	75,3	80,2	82,8	71,2
Finančné prostriedky zo ŠR	25,5	14,2	17,0	31,1	4,9	26,6
<b>Náklady</b>	<b>135,5</b>	<b>119,0</b>	<b>120,6</b>	<b>122,0</b>	<b>122,3</b>	<b>115,7</b>
Spotreba materiálu a energie	17,9	14,7	14,4	15,8	14,4	12,3
Opravy a udržiavanie	7,1	12,1	5,4	9,5	9,6	6,9
Osobné náklady	58,3	55,7	52,9	48,0	47,5	47,9
Odpisy dlhodobého majetku	21,8	8,6	19,4	21,4	19,4	21,3
<b>Hospodársky výsledok</b>	<b>-2,1</b>	<b>-18,6</b>	<b>-18,2</b>	<b>2,2</b>	<b>-21,3</b>	<b>-4,5</b>
<b>Počet zamestnancov</b>	<b>3 644</b>	<b>3 609</b>	<b>3 572</b>	<b>3 536</b>	<b>3 449</b>	<b>3 347</b>

Zdroj: Výročná správa SVP, š.p.

**Pre šetrenie finančných prostriedkov je potrebné optimalizovať prevádzkové a kapitálové náklady vrátane potenciálnej personálnej úspory.** Audit SVP spoločnosťou The Boston Consulting Group (BCG) analyzoval súčasný stav a identifikoval kľúčové dôvody, ktoré znižujú úroveň efektivity podniku. Postupným zavádzaním efektívnejších postupov bude SVP do konca roku 2020 schopné znížiť svoje ročné prevádzkové náklady o 20 mil. eur a do ďalších dvoch rokov o dodatočných 10 mil. eur.

Tabuľka 16: Plán zefektívnenia Slovenského vodohospodárskeho podniku, š.p.podľa BCG

Fázy	Opatrenia	Časový plán
Implementácia najjednoduchších opatrení	Optimalizácia nákupu, eliminácia nepotrebných činností, racionalizácia flotily mechanizmov	2018
Centralizácia a počiatková optimalizácia	Manažérska centralizácia, centralizácia hlavných aj podporných činností, zvýšenie efektivity výkonu	2018-2020
Ďalšia optimalizácia a outsourcing	Pokročilejšie sledovanie a analýza výkonu, čiastočný outsourcing jednoduchších a podporných činností	2020-2022

Za ostatné obdobie SVP už prijalo opatrenia na znižovanie nákladov, ako napr. znižovanie počtu zamestnancov o 9 % oproti roku 2015, zavedenie centralizovaného nákupu v prípade väčších tendrov, ako aj centralizované riadenie investícií. V niektorých činnostiach (napr. korešpondencia) prebehla štandardizácia a elektronizácia. Do budúca sa očakáva zavedenie progresívnych prístupov, napr. kontrola palív do mechanizmov a GPS kontrola.

**SVP uplatňuje trojstupňovú úroveň riadenia počnúc riaditeľstvom, odštepným závozom a riadením jednotlivých povodí, čo vedie k duplikácií činností.** Miera centralizácie výkonných a podporných funkcií je minimálna. Decentralizované sú výkonné funkcie ako prevádzka, laboratóriá, investičné činnosti, ako aj podporné funkcie v oblasti ľudských zdrojov, právneho zastúpenia a pod. SVP aplikuje v rámci svojej organizačnej štruktúry rozdrobenosť regionálneho usporiadania (prevádzkové regióny, jednotlivé správy povodí). Naprieč celou štruktúrou je častý výskyt malých útvarov (manažér a dvaja, resp. traja podriadení).

**V rámci organizácie sa neuplatňuje jednotný prístup k štandardizácii a normalizácii výkonných činností.** Systém vyhodnocovania efektivity výkonu sa momentálne neuplatňuje. Cyklické činnosti bez vyššej pridanej hodnoty sa momentálne vykonávajú interne (napr. kosenie trávy), čo vedie k vyšším nákladom. V SVP prevláda nadmerná miera prevažne formálnej kontrolnej činnosti. Každý nákup nad 3 000 eur musí byť schválený MŽP SR, ktoré nemá stanovenú časovú lehotu na vyjadrenie, čo vedie k neúmernému predĺženiu celého procesu nákupu. Organizácia zároveň vykazuje nízku pokročilosť nákupných praktík.

**Flotila mechanizmov je málo využívaná a zastaraná,** čo vedie k neprimerane vysokým nákladom na prevádzku, údržbu a opravy spojené aj s vyššou alokáciou kapacít na prevádzku (napr. vodiči, strojníci, opravári). Nehnutelnosti SVP sú príliš rozľahlé a málo využívané. Častokrát nie sú spojené s hlavnou činnosťou.

## 2.8.2 Vodohospodárska výstavba, š.p.

Podnik vznikol za účelom podpory rozvoja vodného hospodárstva v SR, zabezpečuje výstavbu, prevádzkovanie a dohľad nad vodohospodárskymi, hydroenergetickými a inžinierskymi objektmi ako aj výrobu a predaj elektrickej energie. Vo svojej správe má významné vodné diela Gabčíkovo a Žilina a malá vodná elektrárň Dobrohošť, ktorých hlavnými účelmi sú využitie energetického potenciálu riek Dunaj a Váh a ochrana územia pred veľkými povodňami.

**Tabuľka 17: Výnosy a náklady Vodohospodárskej výstavby, š.p.**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Výnosy</b>	<b>111,1</b>	<b>97,9</b>	<b>119,3</b>	<b>116,9</b>	<b>92,4</b>	<b>92,2</b>
Tržby na základe Zmluvy o prevádzke Vodnej elektrárne Gabčíkovo	85,7	71,3	94,2	86,0	61,5	62,4
Predaj nakúpenej elektriny vrátane odchýlok	8,2	7,5	7,3	6,9	5,2	10,2
<b>Náklady</b>	<b>107,8</b>	<b>103,2</b>	<b>117,1</b>	<b>114,1</b>	<b>90,3</b>	<b>91,3</b>
Opravy a udržiavanie	15,0	15,3	18,5	16,1	8,1	5,5
Ostatné služby	20,1	19,5	20,8	22,3	26,1	25,9
Odpisy dlhodobého majetku	31,4	30,1	30,4	29,7	28,6	28,8
Osobné náklady	5,3	6,1	7,0	7,7	0,8	10,8
Finančné náklady	11,6	10,6	9,9	10,5	6,6	5,7
<b>Hospodársky výsledok</b>	<b>3,3</b>	<b>-5,3</b>	<b>2,2</b>	<b>2,8</b>	<b>2,2</b>	<b>0,9</b>
<b>Počet zamestnancov</b>	<b>215</b>	<b>230</b>	<b>225</b>	<b>221</b>	<b>224</b>	<b>289</b>

Zdroj: Výročné správy VV, š.p.

**Hospodársky výsledok je kladný, ale má klesajúci trend.** Výnosy Vodohospodárskej výstavby š.p. pramenia najmä z tržieb z výroby a predaja elektrickej energie z Vodnej elektrárne Gabčíkovo, ktoré sa oproti roku zvýšili o necelé 2 % oproti minulému roku, ale oproti priemeru rokov 2010- 2014 sa znížili o 35 %. Najvyššie náklady predstavujú náklady výrobnéj spotreby, kde patria aj opravy a udržiavanie a ostatné služby. Významnú položku tvoria tiež odpisy dlhodobého majetku. Podobným auditom ako SVP by mal prejsť v rámci revízie výdavkov aj štátny podnik Vodohospodárska výstavba.

### 3 Dostupnosť dát pre revíziu

Dostupnosť dát je viac, či menej obmedzená. Vo väčšine prípadov je priestor na zlepšenie kvality monitorovania a následného reportovania. V niekoľkých prípadoch boli identifikované chýbajúce údaje, ktoré sa v súčasnosti nezberajú napriek tomu, že do danej oblasti prúdia nemalé finančné prostriedky. Poslednú skupinu tvoria údaje, ktoré sú evidované vo vnútri danej organizácie, no nie sú verejne, či mimorezortne dostupné.

Je žiaduce, aby sa v budúcnosti rozširoval a skvalitňoval zber dát a aby bol vytvorený priestor pre ich plynulé zverejňovanie, čím bude okrem domáceho prehľadu umožnené aj lepšie porovnanie so zahraničím.

**Tabuľka 18: Dostupnosť dát pre revíziu**

Oblasť	Špecifikácia	V gescii	
<b>Neexistujúce dáta</b>			
Protipovodňová ochrana	PMPR	Odhad pravdepodobnosti povodní	Sekcia vôd MŽP SR, SVP
	Ukazovatele novovybudovaných opatrení	Prietok, iné ukazovatele – s cieľom nezhoršiť stav oproti pôvodnému	
	Povodne	Najmenšie možné územie (mikropovodie, obec,...), náklady, príčina povodní	VÚVH
Odpady	Špecifikácia zberných dvorov	Plocha, kapacita, množstvo vytriedených odpadov	Odbor odpadového hospodárstva MŽP SR
<b>Dáta, ktoré čiastočne existujú, no vyžadujú si skvalitnenie</b>			
Všeobecne	Preukazovanie určenia prostriedkov zo štrukturálnych fondov	Rozšírenie evidencie výdavkov zo štrukturálnych fondov o cieľové využitie prostriedkov na báze konkrétnych úkonov	ITMS/projektový manažment
Environmentálny fond	Prostriedky/projekty EF	Sledovanie výsledkových ukazovateľov podporených a zamietnutých projektov	EF
Ovzdušie	Skvalitnenie vykazovania koncentrácií znečisťujúcich látok	Lepší monitoring (zvýšenie počtu monitorovacích staníc) a modelovanie (priebežná aktualizácia metodiky výpočtu)	SHMÚ
Manažment odpadových vôd a zásobovanie pitnou vodou	Prístup ku kanalizácii	Vykazovanie prístupu k vybudovanej verejnej kanalizácii a vodovodom	Sekcia vôd MŽP SR, VÚVH
Protipovodňová ochrana	PMPR	Kritériá prioritizácie: zjednodušené určenie poradia vo výslednom radení Zjednotenie metodiky výpočtu ohrozených/ochránených obyvateľov	Sekcia vôd MŽP SR, SVP
	Existujúce a navrhované protipovodňové opatrenia	Plošné využívanie <i>Metodiky na odhadovanie povodňových škôd</i>	VÚVH
		Zverejňovanie nákladov na realizáciu opatrení Priebežné vytváranie verejne dostupnej tabuľky navrhovaných a vybudovaných opatrení	Sekcia vôd MŽP SR, SVP
Odpadové hospodárstvo	Štatistika spracovateľských zariadení	Pravidelné vykazovanie kapacity zariadení	Odbor odpadového hospodárstva MŽP SR
<b>Existujúce dáta, ktoré nie sú dostupné</b>			
Všeobecne	Audit Environmentálneho fondu	Výsledky interného a externého auditu	MŽP SR
	Hodnotenie efektívnosti	Analýza podporených projektov cez merateľné indikátory, miera naplnenia pôvodných cieľov	EF
Ochrana prírody	Nákladová štatistika	Správa o nákladoch a manažmente chránených území v delení podľa činnosti, ochranného pásma	ŠOP SR

## Príloha 1: Prehľad výsledkových ukazovateľov

### Prehľad výsledkových ukazovateľov

Oblasť	Indikátor	SR	Priemer vzorky	V3	Vzorka	Definícia
<b>Odpadové vody</b>	Pripojenie obyvateľstva k čistiarňam odpadovej vody	54,7	75,5	57,1	OECD	Úroveň čistenia odpadových vôd vážená mierou pripojeného obyvateľstva. (%)
<b>Kvalita ovzdušia</b>	Dosahovaný stav PM <sub>2,5</sub>	18,6	14,5	20,6	EÚ	Medián nameranej koncentrácie častíc PM <sub>2,5</sub> v ovzduší. (µg/m <sup>3</sup> )
<b>Ochrana prírody</b>	Podiel ohrozených druhov	25,2	24,0	29,0	OECD	Aritmetický priemer podielov jednotlivých ohrozených druhov na celkovom počte v krajine. Pozn.: Porovnateľnosť hodnôt jednotlivých krajín je relatívne obmedzená z dôvodu absencie kontextu prírodných podmienok ako aj rozdielnej miery biodiverzity.
<b>Emisie skleníkových plynov</b>	Celkové emisie skleníkových plynov v pomere k HDP	0,27	0,29	1,08	OECD	Emisie skleníkových plynov potrebné na vyprodukovanie jednotky HDP. Údaje sa vzťahujú k celkovým emisiám CO <sub>2</sub> , CH <sub>4</sub> , N <sub>2</sub> O, HFC, PFC, SF <sub>6</sub> a NF <sub>3</sub> v pomere k HDP. Údaje nezahŕňajú nepriame CO <sub>2</sub> (teda emisie, ktoré vznikajú pri výrobe produktov, napr. áut). (kg/tis. USD)
<b>Recyklácia odpadov</b>	Miera recyklácie komunálneho odpadu	14,9	36,0	34,8	EÚ	Podiel recyklovaného množstva komunálneho odpadu k celkovému vzniknutému množstvu komunálneho odpadu. (%)

## Príloha 2: Podriadené organizácie v rezorte životného prostredia

Názov	Úlohy	Sídlo	Priemerné ročné výdavky 2013 – 2016 (v tis. eur)	Priemerné ročné výdavky zo ŠR (v tis. eur)
Slovenská agentúra životného prostredia	Manažment environmentálnych rizík Hodnotenie stavu životného prostredia Sprostredkovateľský orgán pod riadiacim orgánom OP KŽP Monitoring a kontrola ukončených projektov operačného programu Environmentálna informatika a environmentálne služby Starostlivosť o mestské a vidiecke prostredie (Program obnovy dediny) Environmentálna výchova (Enviromagazín, festival Ekotopfilm)	Banská Bystrica	6 706	5 687
Slovenská inšpekcia životného prostredia	Prevenencia a kontrola znečisťovania Štátny dozor v oblasti starostlivosti o ŽP	Bratislava	4 759	4 718
Slovenské banské múzeum	Múzeum zamerané na banskú činnosť	Banská Štiavnica, Handlová	1 695	1 192
Slovenské múzeum ochrany prírody a jaskyniarstva	Múzeum zamerané na ochranu prírody a jaskyniarstvo	Liptovský Mikuláš	2 852	2 728
Slovenský hydrometeorologický ústav	Správa štátnej hydrologickej a meteorologickej siete Monitoring stavu ovzdušia a vôd Tvorba predpovedí	Bratislava	22 280	18 099
Štátna ochrana prírody Slovenskej republiky	Ochrana prírody a krajiny (napr. správa národných parkov) Príprava strategických materiálov týkajúcich sa ochrany prírody a krajiny (programy záchrany, programy starostlivosti) Prevádzka a sprístupňovanie jaskýň	Banská Bystrica	17 818	12 816
Štátny geologický ústav Dionýza Štúra	Vedecko-výskumná činnosť v oblasti geológie	Bratislava	10 055	7 411
Výskumný ústav vodného hospodárstva	Vedecko-výskumná činnosť v oblasti vôd	Bratislava	5 282	2 665
Zoologická záhrada Bojnice	Chov živočíchov v ľudskej opatere a ich výskum Záchrané centrum živočíchov	Bojnice	3 502	2 229

## Príloha 3: Zoznam skratiek

CBA	Analýza nákladov a prínosov
CEA	Analýza efektívnosti nákladov
ČOV	Čistiarne odpadových vôd
EHS	Európske hospodárske spoločenstvo
EO	Ekvivalentný obyvateľ
EF	Environmentálny fond
EÚ	Európska únia
CHKO	Chránená krajinná oblasť
CHVÚ	Chránené vtáčie územie
MCA	Multikriteriálna analýza
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
MŽP SR	Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky
NP	Národný park
OP ŽP	Operačný program Životné prostredie
OP KŽP	Operačný program Kvalita životného prostredia
PMPR	Plán manažmentu povodňového rizika
PPP	Parita kúpnej sily
PRO	Príspevkové a rozpočtové organizácie
RVS	Rozpočet verejnej správy
S	Skutočnosť
SAŽP	Slovenská agentúra životného prostredia
SBM	Slovenské banské múzeum
SHMÚ	Slovenský hydrometeorologický ústav
SIŽP	Slovenská inšpekcia životného prostredia
SMOPaJ	Slovenské múzeum ochrany prírody a jaskyniarstva
SR	Slovenská republika
SVP	Slovenský vodohospodársky podnik
š.p.	Štátny podnik
ŠGÚDŠ	Štátny geologický ústav Dionýza Štúra
ŠOP SR	Štátna ochrana prírody Slovenskej republiky
ŠR	Štátny rozpočet
TANAP	Tatranský národný park
VÚVH	Výskumný ústav vodného hospodárstva
VV	Vodohospodárska výstavba
WHO	Svetová zdravotnícka organizácia
ZS	Základný scenár



## Príloha 4: Prehľad hodnotených výdavkov

	2010 S	2011 S	2012 S	2013 S	2014 S	2015 S	2016 S
<b>Protipovodňové opatrenia (042)</b>	<b>33,7</b>	<b>31,1</b>	<b>36,2</b>	<b>37,5</b>	<b>19,7</b>	<b>120,1</b>	<b>37,1</b>
Štátny rozpočet	24,1	12,4	17,0	14,9	3,4	26,0	18,8
EÚ zdroje + spolufinancovanie	8,7	18,3	16,9	21,9	14,7	91,9	16,1
Environmentálny fond	0,9	0,4	2,3	0,7	1,6	2,3	2,2
<b>Nakladanie s odpadmi (051)</b>	<b>38,0</b>	<b>78,4</b>	<b>76,7</b>	<b>51,4</b>	<b>32,7</b>	<b>93,3</b>	<b>42,7</b>
EÚ zdroje + spolufinancovanie	36,6	74,0	76,4	49,4	30,1	81,5	27,3
Environmentálny fond	1,4	4,4	0,3	2,0	2,6	11,8	15,4
<b>Nakladanie s odpadovými vodami a zásobovanie vodou (052+063)</b>	<b>80,3</b>	<b>185,0</b>	<b>150,8</b>	<b>157,3</b>	<b>140,1</b>	<b>325,6</b>	<b>168,8</b>
Štátny rozpočet	0,0	4,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
EÚ zdroje + spolufinancovanie	51,6	151,0	125,4	144,0	126,0	311,7	145,3
Environmentálny fond	28,7	29,3	25,4	13,3	14,1	13,9	23,4
<b>Ochrana prírody a krajiny (054)</b>	<b>9,6</b>	<b>14,5</b>	<b>13,2</b>	<b>18,4</b>	<b>16,9</b>	<b>32,1</b>	<b>11,1</b>
Štátny rozpočet	3,9	9,6	7,6	7,3	5,6	9,0	4,3
EÚ zdroje + spolufinancovanie	4,4	4,5	5,0	9,7	9,8	22,0	5,4
Environmentálny fond	1,3	0,4	0,5	1,4	1,5	1,0	1,5
<b>Znižovanie znečistenia (053)</b>	<b>31,8</b>	<b>85,6</b>	<b>34,4</b>	<b>28,5</b>	<b>14,9</b>	<b>70,6</b>	<b>57,1</b>
Ochrana ovzdušia	29,2	81,6	30,3	23,9	10,1	65,9	52,2
<i>Štátny rozpočet</i>	9,0	5,2	5,0	5,0	3,9	5,0	2,3
<i>EÚ zdroje + spolufinancovanie</i>	19,1	75,4	25,2	17,5	5,1	46,3	32,3
<i>Environmentálny fond</i>	1,1	1,0	0,0	1,3	1,1	14,5	17,6
Slovenská inšpekcia životného prostredia	2,7	4,1	4,1	4,6	4,8	4,7	4,9
<i>Štátny rozpočet</i>	2,6	4,1	4,1	4,6	4,7	4,7	4,8
<b>Ostatné*</b>	<b>31,6</b>	<b>32,7</b>	<b>31,4</b>	<b>38,2</b>	<b>41,9</b>	<b>73,0</b>	<b>30,9</b>
Štátny rozpočet	19,0	23,5	23,2	24,5	16,1	24,4	15,9
EÚ zdroje + spolufinancovanie	5,6	8,5	7,6	13,1	25,1	47,7	14,0
Iné	6,4	8,2	7,8	7,9	13,5	15,4	10,1
Environmentálny fond	0,7	0,7	0,6	0,7	0,7	0,9	1,0
<b>Náklady SVP, š.p.</b>	<b>135,5</b>	<b>119,0</b>	<b>120,6</b>	<b>122,0</b>	<b>122,3</b>	<b>115,7</b>	<b>-</b>
<b>Spolu</b>	<b>360,6</b>	<b>546,4</b>	<b>463,3</b>	<b>453,3</b>	<b>388,4</b>	<b>830,4</b>	<b>347,7**</b>

\*Zahrnuté aj výdavky na prevádzku príspevkových organizácií

\*\*Súčet nezahŕňa náklady SVP, š.p

Zdroj: RIS