

PLÁN [OBNOVY]

cestovná
mapa k lepšiemu
Slovensku

Kapitola

4



ČASŤ 4: CELKOVÝ VPLYV

1. Ekonomická, sociálna a inštitucionálna odolnosť

1.1. Strednodobé makroekonomické vplyvy

Hrubý domáci produkt (HDP) Slovenska v roku 2020 klesol v dôsledku pandémie o 5,2%. Výkon ekonomiky sa znížil najmä v druhom štvrťroku po prijatí karanténnych obmedzení, keď pokles priemyselnej produkcie dosiahol historické hodnoty. Trh práce bol však počas pandémie odolnejší a miera nezamestnanosti vzrástla o necelý percentuálny bod na 6,7%, čo je v porovnaní s globálnou finančnou krízou menej. K tomu prispeli aj opatrenia podporujúce skrátenú prácu, pandemické dávky ošetrovneho a nemocenské dávky. Tie síce štatisticky znížili dynamiku priemernej mzdy, no stabilizovali disponibilné príjmy obyvateľstva a tým aj spotrebu domácností. Zároveň tiež urýchlili reštart priemyslu po uvoľnení opatrení. Priemyselná výroba tak dohnala predkrízovú úroveň už v druhej polovici roka, najmä vďaka exportom automobilov nielen do krajín Európskej únie (EÚ), ale aj mimo nej.

Pandémia zasiahla produkčnú aj dopytovú stranu ekonomiky. Pokles ekonomickej aktivity otvoril produkčnú medzeru ekonomiky až na úroveň -4,1% potenciálneho produktu. Množstvo uvoľnených kapacít v ekonomike znížilo dopyt a tlak na infláciu, ktorá spomalila na 1,9%. Rast spotrebiteľských cien počas pandémie však poľavil najmä pre výpadok globálneho dopytu po mobilite, čo vyústilo do prudkého prepadu ceny ropy. Pokles investícií o 12% znížil tvorbu kapitálu a dynamika potenciálneho produktu ekonomiky spomalila aj pre nižšiu zamestnanosť na historicky najnižších 0,7%.

Druhá vlna pandémie podľa marcovej prognózy Ministerstva financií SR (MF SR) spomalí oživenie slovenskej ekonomiky v roku 2021 na 3,3%. Znovuzavedenie opatrení na obmedzenie šírenia nákazy sŕmí spotrebu domácností v prvom štvrťroku. Ekonomické škody budú však vďaka odolnému priemyslu a zahraničnému dopytu nižšie, než počas prvej vlny. Trh práce tak zostane stabilný, čo umožní oživenie spotreby domácností v ďalších štvrťrokoch s postupným uvoľňovaním opatrení a s nárastom počtu zaočkovaných.

Ekonomiku stiahne v roku 2021 nadol najmä spotreba domácností, podporiť by ju naopak mal čistý export. Kým v roku 2020 spotreba domácností neklesla, prepad maloobchodných tržieb, výber daní z pridanej hodnoty, ako aj údaje z eKasy naznačujú takmer desať percentný prepad spotreby domácností v prvom štvrťroku 2021. Tri mesiace trvajúce protipandemické obmedzenia znížili nákupné možnosti domácností, čo vytlačilo nahor ich vklady v bankách a úspory. Trh práce však výraznejšie zasiahnutý nebol. Podporovali ho pokračujúce opatrenia a transfery (marcová prognóza predpokladala vládnu podporu v celkovej výške 1,6 mld. eur za celý rok 2021), ale aj pokračujúce zotavovanie zahraničného dopytu, ktorý potiahol domácu priemyselnú aktivitu. Avšak aj v roku 2021 bude brzdiť ekonomiku pretrvávajúca neistota, čo spomalí tvorbu investícií a odsunie oživenie stavebníctva.

Od roku 2022 naberie ekonomika dynamiku najmä vďaka zdrojom z EÚ. Po ústupe pandémie sa obnoví spotrebiteľská dôvera a s ňou vzrastie aj domáci dopyt. Neistota v ekonomike klesne, čo zvýši súkromné investície. K tým sa pridajú aj zdroje z fondu na podporu obnovy a odolnosti a aj rýchlejšie čerpanie EÚ fondov ku koncu programového obdobia. Prognóza zahŕňa predpoklad celkového čerpania EÚ fondov vo výške 2,5 mld. eur v roku 2022 a asi 4,7 mld. eur v roku 2023. Od roku 2024 predpokladá v súlade so skúsenosťou z minulého programového obdobia už len postupný nábeh čerpania nových prostriedkov. To sa prejaví zvolnením tvorby investícií od roku 2024 a predpokladané čerpanie EÚ fondov dosiahne každoročne približne 1,9 mld. eur.

Riziká prognózy sú na oboch stranách. Pozitívne riziká plynú najmä z možného lepšieho vývoja v zahraničí. Slovenský export môže benefitovať z masívneho fiškálneho stimulu v USA a tiež z vyššej aktivity v EÚ v dôsledku investícií z implementovaného Plánu obnovy a odolnosti SR (ďalej len „plán obnovy“). Uzávierka externých predpokladov prognózy bola 3. marca, takže prognózy zahraničných inštitúcií a očakávania trhu využité na prognózu zahraničného dopytu Slovenska s veľkou pravdepodobnosťou neobsahujú vplyv stimulov v USA a v EÚ, keďže detaily programov v danom čase ešte neboli známe. Pozitívnym rizikom je aj vplyv plánu obnovy na celkovú produktivitu výrobných faktorov slovenskej ekonomiky, ktorý nie je súčasťou prognózy kvôli jej modelovým obmedzeniam. Zvýšené investície by mohli cez produktivitu faktorov zvýšiť potenciál ekonomiky do roku 2026 o 1,7% nad rámec prognózy (viď Box 1), čo by pozitívne ovplyvnilo aj reálne HDP. Negatívne riziká sú spojené s ďalším vývojom pandémie a s prípadnými logistickými problémami a kapacitnými obmedzeniami pri výrobe vakcín. V prípade nepriaznivého vývoja pandémie, ktorý by viedol k 3-týždňovému uzavretiu ekonomiky, vrátane

priemyselnej výroby, by slovenská ekonomika v tomto roku spomalila na 1,4%, čo je takmer o 2 p. b. menej oproti základnému scenáru. Veľká časť poklesu by bola trvalejšieho charakteru, HDP v roku 2024 by bolo nižšie o 1,5% oproti základnému scenáru. Naplnenie rizikového scenára by znamenalo aj výraznejšie oslabenie trhu práce a pokles zamestnanosti v roku 2021 o 0,8%. Tento šok by však negatívne ovplyvnil aj potenciálny produkt cez kanál zamestnanosti a produktivity v dlhšom horizonte.

1.1.1. Vplyv Plánu obnovy a odolnosti SR na strednodobom horizonte

Prognóza MF SR pracuje s údajmi o alokáciách plánu obnovy dostupnými začiatkom marca (Tabuľka 1), ktoré s marginálnymi rozdielmi boli zaslané Európskej komisii (8. marca). Uvedená alokácia predpokladá, že realizácia výdavkov bude mať tvar obráteného U s vrcholom v roku 2024 a prevažujúca časť prostriedkov bude smerovať do investícií.

Tabuľka 1: Predpoklady realizácie výdavkov z Plánu obnovy a odolnosti SR z prognózy (mil. eur)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2021-2026
Plán obnovy spolu	177	1 156	1 374	1 490	1 186	765	6 148
Investície	114	978	1 161	1 280	1 035	688	5 256
Kompenzácie	34	112	125	125	95	58	549
Medzispotreba	29	66	88	85	56	19	343

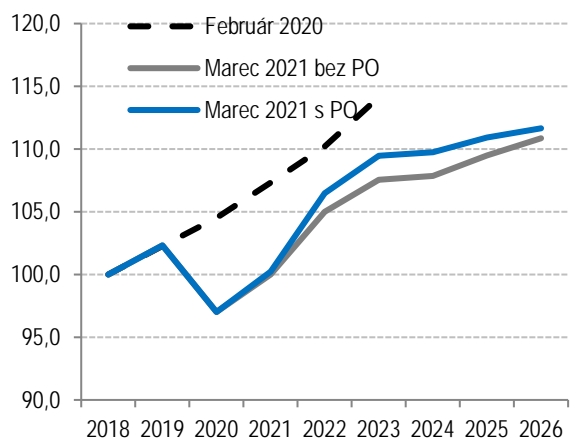
Prostriedky z fondu na podporu obnovy a odolnosti zvýšia do roku 2024 HDP Slovenska o 1,8% a zamestnanosť o 1,5%. Vplyv na HDP bude kopírovať trajektóriu čerpania a podporí ho najmä tvorba fixného kapitálu. Investície by mali byť v roku 2024 vďaka prostriedkom z plánu obnovy o takmer 8% vyššie. Následne sa jeho vplyv na investície a HDP na konci horizontu spolu s ukončením čerpania zmierni. Trh práce zareaguje na stimul s miernym oneskorením. V roku 2024 bude celková zamestnanosť vyššia o 1,5%, avšak ku koncu horizontu čerpania prostriedkov predpokladáme ešte mierne zosilnenie efektu. Ekonomické vplyvy prezentované v Tabuľke 2 a Grafoch 1 a 2 sú odhadnuté prognostickým modelom ako súčasť marcovej prognózy MF SR a abstrahujú od pozitívnych vplyvov plánu obnovy na celkovú produktivitu výrobných faktorov (viac v Boxe 1). Rovnako abstrahujú aj od pozitívnych vplyvov štrukturálnych reforiem, ktoré sú súčasťou plánu obnovy (prezentované v časti 1.2 Dlhodobé makroekonomické vplyvy).

Tabuľka 2: Vplyvy realizácie Plánu obnovy a odolnosti SR zahrnuté v prognóze

Zmena hodnoty jednotlivých premenných oproti vývoju bez plánu obnovy (v %)			
	Reálne HDP	Reálne investície	Celková zamestnanosť
2021	0,2	0,7	0,0
2022	1,4	6,5	0,2
2023	1,8	6,7	0,8
2024	1,8	7,9	1,5
2025	1,3	5,7	1,8
2026	0,7	2,6	1,7

Zdroj: Inštitút finančnej politiky

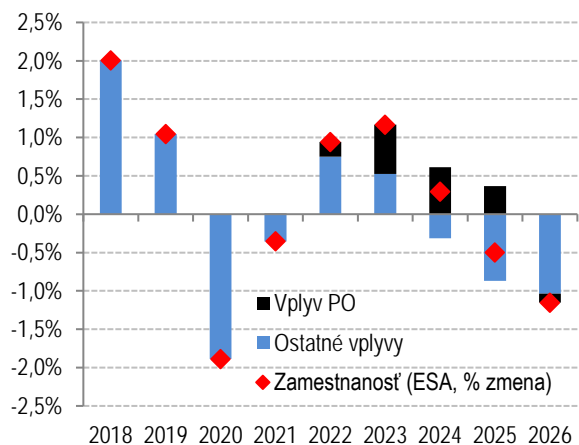
Graf 1: Prognózy vývoja reálneho HDP (2018=100)



PO - plán obnovy

Zdroj: Inštitút finančnej politiky

Graf 2: Odhad rastu zamestnanosti

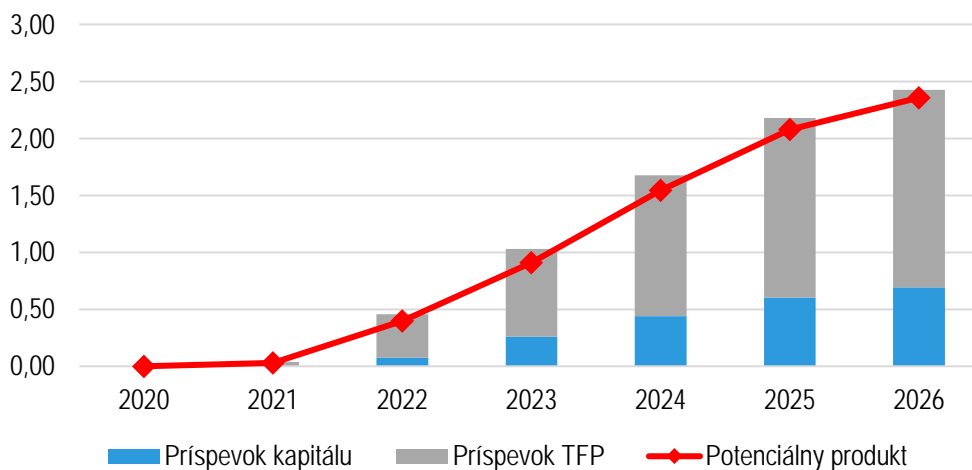


PO - plán obnovy

Zdroj: Inštitút finančnej politiky

Potenciál slovenskej ekonomiky bude vďaka prostriedkom z fondu na podporu obnovy a odolnosti v roku 2026 vyšší o 2,4%. Z toho 0,7 percentuálneho bodu tvorí príspevok vyššej tvorby kapitálu, ktorý je v roku 2026 vďaka realizácii výdavkov z plánu obnovy vyšší takmer o 1,3%. Viac kapitálu však povedie aj k efektívnejšiemu rozloženiu zdrojov v ekonomike a vyššej produktivite. Týmto spôsobom môžu investície z plánu obnovy zvýšiť celkovú produktivitu faktorov na konci horizontu čerpania a teda aj potenciál slovenskej ekonomiky o dodatočných 1,7%. Vďaka prostriedkom z fondu na podporu obnovy a odolnosti bude potenciálny rast slovenskej ekonomiky v rokoch 2022 až 2026 vyšší o takmer 20% oproti scenáru bez fondu.

Graf 3: Prognóza kumulatívneho vplyvu plánu obnovy na potenciálny produkt (v %)



Zdroj: Inštitút finančnej politiky

Box 1: Odhad vplyvov na potenciál slovenskej ekonomiky v strednodobom horizonte

Vplyv fondu na podporu obnovy a odolnosti na potenciál slovenskej ekonomiky do roku 2026 je odhadovaný na úrovni 2,4%. Z toho 0,7 percentuálneho bodu (p.b.) predstavuje vplyv samotných investícií financovaných z fondu a 1,7 p.b. je odhadovaný dodatočný vplyv prostredníctvom zvýšenia produktivity výrobných faktorov.

Celkový strednodobý vplyv fondu na podporu obnovy a odolnosti vo výške 2,3% bol kvantifikovaný v dvoch krokoch. Vplyv cez väčší objem kapitálu a zamestnanosti je odhadnutý prognostickým modelom, keďže tento model obsahuje aj Cobb-Douglasovu produkčnú funkciu. Vplyv 0,6% na potenciál ekonomiky je odhadnutý za predpokladu, že celková produktivita výrobných faktorov nebude plánom obnovy ovplyvnená. Potenciál ekonomiky však rastie nielen cez vyšší objem kapitálu a zamestnanosti, ale aj cez vyššiu celkovú produktivitu faktorov v ekonomike.

Odhad vplyvu plánu obnovy na celkovú produktivitu výrobných faktorov je založený na panelových údajoch o 34 krajinách (krajinu EÚ, UK, USA, Island, Nórsko, Švajčiarsko, Kanada a Japonsko) počas rokov 2010 až 2019. Na týchto údajoch odhadujeme model s fixnými efektmi, kde tempo rastu celkovej produktivity (*TFP*) závisí od tempa rastu investícií do hrubého fixného kapitálu. Tempo rastu zamestnanosti a tempo rastu počtu odpracovaných hodín na jedného pracovníka sú kontrolnými premennými zohľadňujúcimi fázu ekonomického cyklu.

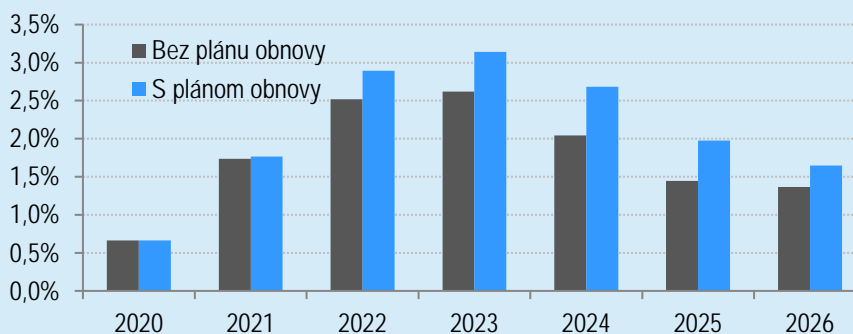
model	1	2	3	4	5
metóda odhadu	OLS	OLS	Arellano-Bond	OLS	Arellano-Bond
<i>rast investícií</i>	0.061**	0.068***	0.076**	0.066***	0.072
<i>rast zamestnanosti (domáci konc. ESA)</i>	0.020	0.051	0.241	0.018	0.108
<i>rast zamestnanosti_{t-1}</i>				0.054	-0.031
<i>rast zamestnanosti_{t-2}</i>				0.054	-0.031
<i>rast počtu odpracovaných hodín</i>	0.128	0.085	0.318	0.081	1.072
<i>rast počtu odpracovaných hodín_{t-1}</i>				0.020	0.330
<i>rast počtu odpracovaných hodín_{t-2}</i>				-0.042	0.427
<i>rast TFP_{t-1}</i>		-0.092	0.005	-0.093	0.124
konštanta	0.019***	0.016***	-0.007*	0.017***	0.000
R ²	0.237	0.244	-	0.246	-
počet pozorovaní	337	337	337	337	337
fixné efekty pre krajiny	áno	áno	áno	áno	áno
fixné efekty pre obdobia	áno	áno	áno	áno	áno

***, **, * označuje štatistickú významnosť na hladine významnosti 1%, 5% a 10%

Nárast tempa rastu investícií o 1 p. b. je spojený s nárastom tempa rastu celkovej produktivity o 0,061 p. b.. Keďže oneskorené hodnoty tempa rastu celkovej produktivity ani oneskorené hodnoty vysvetľujúcich premenných nie sú v modeloch 2 až 5 významné, našou preferovanou špecifikáciou je najjednoduchší model č. 1. Všetky modely však naznačujú veľkosťou podobný vplyv.

Ak by dodatočné investície umožnené a vyvolané fondom na podporu obnovy a odolnosti boli spojené s rovnakým nárastom produktivity, potenciálny produkt slovenskej ekonomiky by bol v roku 2026 oproti prognóze vyšší o 1,7%, čo predstavuje pozitívne riziko.

Graf 4: Rast potenciálneho produktu s plánom obnovy a bez neho



BOX 2: Metodika a použité predpoklady

Makroekonomické vplyvy prezentované v tejto časti sú založené na alokáciách Plánu obnovy a odolnosti SR dostupnými začiatkom marca (Tabuľka 1), ktoré s marginálnymi rozdielmi boli súčasne zaslané Európskej komisii (8. marca) a predložené do medzirezortného pripomienkového konania (MPK) a nie sú aktualizované o zmeny v alokáciách a opatreniach jednotlivých komponentov, ktoré sú dôsledkom zapracovania pripomienok z MPK.

Dôvodom je požiadavka EK na zladenie Plánu obnovy a odolnosti s SR s Programom stability Slovenska spolu s potrebou zosúladiť ich s národnou rozpočtovou praxou ukotvenou v Ústavnom zákone o rozpočtovej zodpovednosti a Zákone o rozpočtových pravidlách. Program stability Slovenska predstavuje zákonom definovaný štartovací bod tvorby rozpočtu a musí zohľadňovať makroekonomickú prognózu schvaľovanú nezávislým Výborom pre makroekonomické prognózy (ďalej len Výbor). Prezentovaná makroekonomická prognóza, zahŕňajúca vplyv realizácie výdavkov plánu obnovy, bola schválená Výborom 17.3.2021 (marcová prognóza) a hodnotená všetkými členmi Výboru ako realistická. Prognózy sú pravidelne zostavované pre účel tvorby strednodobého rozpočtového rámca a preto zahŕňajú predpoveď makroekonomických indikátorov na roky T+1 až T+3. Pre účely plánu obnovy je modelová projekcia predĺžená o 2 roky a zahŕňa horizont 2021 až 2026.

Prognóza uvažuje s exogénnymi predpokladmi pre zahraničný dopyt v súlade priemerom aktuálnych očakávaní trhu (podľa FocusEconomics), zahraničné ceny sledujú prognózu Európskej komisie; úrokové sadzby v eurozóne a ceny ropy sa prognózujú podľa future kontraktov. V roku 2022 predpokladá prognóza zníženie cyklicky-očisteného deficitu verejných financií o 2 p.b., na čom sa do veľkej miery podieľa odznenie pandemickej podpory ekonomiky. V ďalších rokoch prognóza predpokladá konsolidáciu na úrovni 1 p. b. HDP ročne. Technickým predpokladom je, že konsolidácia je proporčne rozdelené medzi príjmy a výdavky.

Charakteristika makroekonomického modelu

Pri tvorbe prognóz je využitý štruktúrally dynamický model všeobecnej rovnováhy s očakávaniami formovanými na základe minulých období (z angl. backward-looking expectations). Parametre sú kvantifikované kombináciou ekonometrických odhadov a kalibrácie z literatúry. Konvergencia modelu je zabezpečená mechanizmom korekcie chyby (z angl. error-correction mechanism). Potenciálny produkt je endogénne determinovaný Cobbovou-Douglasovou produkčnou funkciou a HDP je modelovaný cez výdavkovú stranu. Model sa skladá z piatich makroekonomických blokov, ktoré sú vzájomne prepojené: ponukový, dopytový, blok miezd a cien, blok domácností a fiškálny blok zachytávajúci vývoj salda verejnej správy a hrubého verejného dlhu. Model je vhodný na tvorbu scenárov s makro-fiškálnymi interakciami. Keďže Slovensko je malou otvorenou ekonomikou bez vlastnej meny, vplyvy zahraničného prostredia a menovej politiky vstupujú do modelu ako exogénne premenné. Používaný modelový aparát všeobecnej rovnováhy nie je vhodný pre dlhodobé projekcie, preto pre odhady v horizonte roka 2040 používame štruktúrally model, ktorý vie správne zachytiť šoky do ponukovej strany ekonomiky zo štruktúrallych reforiem.

1.2. Dlhodobé makroekonomické vplyvy

Štrukturálne reformy obsiahnuté v Pláne obnovy a odolnosti SR majú dominantný vplyv na ekonomickú výkonnosť Slovenska v dlhodobom horizonte. Neúplný odhad¹ makroekonomických vplyvov ukazuje ekonomický benefit minimálne vo výške 5,3% HDP do roku 2040. V rámci odhadov prinášajú najväčšie prínosy politiky v oblasti kvality, dostupnosti a inklúzie vzdelávania, politiky vo vede, výskume a inováciách. Kritickou intervenciou je aj lákanie mozgov. Politiky zamerané na ľudský kapitál tak tvoria približne tri štvrtiny ekonomických benefitov. Zvyšnú štvrtinu vytvárajú opatrenia ovplyvňujúce rast kanálom nekorupčného, predvídateľného a konkurencieschopného podnikateľského prostredia, podporujúce stabilný rast investícií, sektor malých a stredných podnikov a technickú a alokačnú efektívnosť. Namerané výsledky sú v súlade s modernou teóriou ekonomického rastu.

Pre odhad vplyvov politík v oblastiach vzdelávania, vedy, výskumu a inovácií a efektívnej verejnej správy v roku 2040 používame systematický rámec na výpočet dlhodobých efektov štrukturálnych reforiem (ex-ante)². Kým v strednodobom horizonte dominujú dopytové efekty a až v jeho závere sa zvyšuje potenciálny rast ekonomiky, v dlhodobom horizonte vplyvy na ponukovú stranu ekonomiky akcelerujú. Modelový aparát vychádza z identifikácie zdrojov zaostávania za ekonomikou Nemecka, ktorá definuje technologickú hranicu v EÚ³. V prvom rade ide o prepočet vplyvu opatrenia na HDP prostredníctvom transmisného kanálu opatrenie → výsledkový ukazovateľ → zdroj rastu → HDP. Odhad väzieb v rámci tohto transmisného kanálu je postavený na odhade elasticít z literatúry, expertných predpokladoch a kohortných pomeroch. Alternatívne je možné odhadnúť vplyv na HDP prostredníctvom odhadov Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD)⁴, ktoré využíva podobný modelovací rámec vychádzajúci z ponukovej strany ekonomiky. Tretím prístupom je využívanie princípu tzv. tieňových cien.

Dostupnosť, kvalita a inklúzia vo vzdelávaní pôsobia na dlhodobý udržateľný rast cez zhodnotenie ľudského kapitálu, ale aj zamestnanosť. Na základe publikácie OECD o predškolskom vzdelávaní odhadujeme, že deti, ktoré navštevujú škôlku v dĺžke 2 roky oproti 1 roku, sa zlepšia v PISA testoch⁵ o dodatočných 7 bodov⁶, čo pri prepočte na slovenské skóre predstavuje nárast o 1,5%. Lepšie skóre prenášame aj na rizikovú skupinu žiakov (tzv. „low performers“) a top skupinu (tzv. „top performers“) v distribúcii žiakov. Odhad počtu dotknutých detí sme urobili porovnaním súčasnej úrovne zaškolenosti 4-ročných (78,5% v 2017) a cieľovej hodnoty 95%. K prepočtu vplyvu na ľudský kapitál sa dostávame projekciou ľudí vo veku 18 rokov v rokoch 2030 a 2040. Približne polovica detí, ktoré sa vďaka povinnému predprimárnemu vzdelávaniu dostanú do škôlky od 4 rokov pochádzajú z marginalizovaných komunít, v ktorých je výrazne nižšia zaškolenosť. Predpokladáme, že sa nachádzajú v spodnom kvartile výkonnostnej distribúcie detí⁷ a majú tak 4-násobne vyššiu pravdepodobnosť posunu z kategórie žiakov bez dostatočných zručností na priemerných. Vplyv cez zamestnanosť vychádza zo zmeny miery zamestnanosti medzi ľuďmi so stredoškolským vzdelaním a základným vzdelaním.

Spomedzi všetkých komponentov má najvyšší vplyv na potenciálny rast a produktivitu práce, kurikulárna reforma orientovaná na vedecké, technologické, inžinierske, umelecké a matematické (STEAM) zručnosti, ale aj ostatné zručnosti potrebné pre 21. storočie vrátane nekognitívnych. Vplyv v roku 2040 dosahuje 1,3% HDP. Transmisným kanálom je zvýšenie podielu top skupiny, ktorý je navýšený o polovicu rozdielu medzi slovenskými a českými respondentmi v PIAAC⁸-u vo vekovej skupine 15 až 24 rokov. Zohľadnený je podiel dotknutej kohorty na populácii.

¹ Vzhľadom na nedostupnosť potrebného analytického aparátu nebolo možné odhadnúť dlhodobé vplyvy všetkých komponentov (a to konkrétne: Obnoviteľné zdroje a energetická infraštruktúra, Obnova budov – časť verejných budov, Udržateľná doprava, Dekarbonizácia priemyslu a podpora alternatívnych palív, Komponenty v oblasti zdravia, Digitálne Slovensko a Zdravé, udržateľné a konkurencieschopné verejné financie).

² Ekonomická štúdia IFP bude zverejnená po recenznom konaní v prvej polovici tohto roka.

³ Dujava, D. (2017): Limity konvergencie nových členských štátov Európskej únie. Vydavateľstvo EKONÓM

⁴ Égert, B. (2018): [The Quantification of structural reforms: Taking stock of the results for OECD and Non-OECD countries](#). OECD Economics Department Working Papers, č. 1482; Égert, B. a P. Gal (2016): [The quantification of structural reforms in OECD countries: A new framework](#). OECD Economics Department Working Papers, č. 1354

⁵ Program medzinárodného hodnotenia žiakov.

⁶ Po zohľadnení o socioekonomického zázemia, zdroj: [OECD \(2017\): Starting strong 2017](#), Graf 5.2

⁷ Zodpovedá výsledkom Testovania 9.

⁸ Program medzinárodného hodnotenia kompetencií dospelých

K stimulu HDP cez kanál ľudského kapitálu a zamestnanosti dochádza aj pri reforme vysokých škôl. Predpokladáme zníženie podielu odchodov top študentov⁹ na zahraničné vysoké školy z 39% na 31%. Z týchto asi 70% zostane pracovať po skončení štúdia na Slovensku. Konzervatívne sa predpokladá, že prví zasiahnutí absolventi prídu na trh práce až v roku 2030.

Veda, výskum a inovácie prispievajú k zvýšeniu konkurencieschopnosti a dlhodobu udržateľného rastu cez súhrnnú produktivitu výrobných faktorov a technickú aj alokačnú efektívnosť. Impulz do ekonomiky je kvantifikovaný na základe OECD odhadov (Égert, B., 2018), kde stimulujeme súkromné výdavky na vedu a výskum o hodnotu 0,25% HDP do roku 2025, čo je cieľový indikátor pre záver horizontu Plánu obnovy a odolnosti.

Lákание mozgov podporuje HDP cez kanál ľudského kapitálu, presnejšie cez zvýšenie podielu top skupiny, ale aj cez kanál zamestnanosti. Vplyv v roku 2040 dosahuje až 1,1% HDP a aktívne opatrenia v migrácii tak potvrdzujú svoje významné postavenie. Predpokladáme, že v skupine top žiakov ide polovica do zahraničia a polovica zostáva študovať na Slovensku a mieru návratov zo zahraničia vo výške 60%, t. j. zlepšenie oproti 50%¹⁰ v súčasnosti. Zároveň, zo slovenských vysokých škôl odíde po štúdiu do zahraničia iba 8% študentov oproti 10% v súčasnosti.

Antibyrokratické opatrenia v oblasti podnikateľského prostredia pôsobia na HDP cez vyššiu alokačnú efektívnosť ako aj technickú efektívnosť kapitálu. Opatrenia sú kvantifikované pomocou OECD odhadov (Egert, B., 2018). Odhadnutá je zmena v PMR indikátore *komplexnosť regulačných procedúr* o 25%, čo predstavuje zmenu indikátora *verejnú vlasťnosť* o 0,2 bodu. Ani vplyv reformy verejného obstarávania nie je nezanedbateľný avšak jeho veľkosť nebolo možné vyhodnotiť.

Boj proti korupcii, reforma justície a polície pôsobia na ekonomickú výkonnosť kanálom súhrnnej produktivity výrobných faktorov, presnejšie alokačnou efektívnosťou. Nekorupčné, spravodlivé a predvídateľné ekonomické prostredie, znižuje averziu k riziku jednotlivcov ako aj firiem, stimuluje investície a v neposlednom rade pomáha efektívnejšie alokovať verejné zdroje. Vplyvy sú vypočítané na základe OECD odhadov (Egert, B., 2018) pomocou posunu Slovenska v indikátore Rule of Law. Odhad reforiem aproximujeme posunom o 0,604 bodu, čo je priemerná zmena ukazovateľa v OECD databáze. Keďže v simulátore ide iba o „medziefekt“ (meranie postavené na rozdiel medzi krajinami, v angl. „between efekt“), transformujeme ho do konzervatívnejšieho vnútorného efektu (meranie postavené na zmenách v čase v rámci jednej krajiny, v angl. „within efekt“) pomerovo podľa iného indikátora, a to efektívnosť verejnej správy¹¹. Popísaným spôsobom výpočtu pomocou indikátora Rule of law¹² sú kvantifikované vplyvy dvoch komponentov, reforma justície a boj proti korupcii a praniu špinavých peňazí, bezpečnosť a ochrana obyvateľstva. Reformy justície a polície sú úzko prepojené a navzájom sa ovplyvňujú oboma smermi, preto sme odhadovaný vplyv upravili pre oba komponenty na polovicu resp. sú reportované v jednom celku.

Pozitívne vplyvy investícií do obnovy rodinných domov na HDP a zamestnanosť oproti základnému scenáru odhadujeme na 0,03%. Na posúdenie vplyvu investícií do obnovy rodinných domov bol použitý MEK (makroekonomický energeticko-klimatický) model všeobecnej rovnováhy. V modeli sú zastúpené všetky hlavné sektory ekonomiky – výrobcovia minimalizujúci náklady, spotrebiteľia maximalizujúci úžitok, zahraničie a vláda. Základný scenár vychádza z referenčného scenára 2016. Scenár obnovy rodinných domov predstavuje zvýšenie príjmu domácností o 100 mil. eur ročne v rokoch 2022 až 2026 s čiastočným nasmerovaním do zvyšovania energetickej efektívnosti.

1.3. Vplyv na sociálnu oblasť a kohéziu

1.3.1. Nastavenie hodnotenie vplyvu plánu obnovy na sociálnu oblasť a kohéziu

Kapitola vyhodnocuje prínos jednotlivých komponentov na riešenie nedostatkov v sociálnej oblasti a regionálnych rozdieloch vo vzťahu k plneniu Európskeho piliera sociálnych práv (EPSP). Výber indikátorov¹³ pokrýva všetky

⁹ Horný decil maturantov podľa výsledkov z matematiky.

¹⁰ Bahna (2015): [Slovenskí absolventi vysokoškolského štúdia v zahraničí: Únik mozgov, alebo otvárajúce sa mobilné kanály na Slovensku?](#), Working Papers in Sociology 1 / 2015 a IFP (2017): [Odliv mozgov po slovensky](#). Komentár IFP 01/2017

¹¹ Autor ukazuje rozdiely medzi nameranými within a between koeficientmi pomer 5,27559.

¹² https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1682130

¹³ Social Scoreboard slúži na hodnotenie plnenia EPSP a skladá sa z 12 oblastí. V prípade SR považujeme za relevantných 10 z 12 oblastí.

oblasti, v ktorých Slovensko zaostáva a potrebuje najviac posilniť reformné úsilie buď na celonárodnej alebo minimálne regionálnej úrovni.¹⁴ Dodatočne boli zohľadnené aj iné indikátory merajúce hlavné reformné potreby v daných oblastiach, ktoré nie sú súčasťou EPSP, ale používajú sa pre potreby diagnostiky v rámci Národného programu reforiem.¹⁵

V rámci okruhov meraných EPSP zaostávame najviac v oblasti predprimárneho vzdelávania a sociálnej starostlivosti, za ktorou nasledujú zdravotníctvo, trh práce a digitálne zručnosti. Dlhodobá nezamestnanosť a rozdiely v zamestnanosti mužov a žien sú známymi výzvami slovenského trhu práce.¹⁶ Problém nízkej zamestnanosti žien-matiek vo veku 25 až 39 rokov priamo súvisí s nedostatočnými kapacitami predprimárnych zariadení (jasle aj materské školy).¹⁷ Neskorší vstup alebo návrat matiek na trh práce následne prehľbuje aj príjmovú medzeru medzi pohlaviami.¹⁸ Neefektívna sieť nemocníc a organizácie záchranej zdravotnej služby, zanedbaná starostlivosť o mentálne zdravie, ale aj nedostatok všeobecných lekárov a sestier významným spôsobom prispievajú k slabým výsledkom nášho zdravotníctva.¹⁹ Dôsledky vidieť nielen v slabej výkonnosti v rámci výsledkových indikátorov ako úmrtia odvrátené zdravotnou starostlivosťou, či očakávaná dĺžka dožitia – ale negatívne dopady sa automaticky prelievajú aj na trh práce.

Tabuľka 3: Plnenie Európskeho piliera sociálnych práv, rok 2019 alebo najbližší (NUTS2 regióny SR a EÚ(28))

	SR	BA	ZS	SS	VS	EÚ28
Digitálne zručnosti						
Zdravotníctvo						
Formálna predškolská starostlivosť						
Dopad sociálnych transferov						
Disponibilný príjem						
Dlhodobá nezamestnanosť						
Zamestnanosť						
Nezamestnanosť						
Nezamestnanosť mladých (NEET15-24)		2017				
Chudoba a sociálne vylúčenie						
Príjmová nerovnosť						
Rozdiel v zamestnanosti mužov a žien						
Predčasné ukončenie školskej dochádzky		2013				
Legenda:	Dobry	Nadpriemer	Priemer	Podpriemer	Slaby	N/A

N/A – nie je k dispozícii

Zdroj: Social Scoreboard Regional heatmap

V rámci regionálnej kohézie je potrebné cieľiť opatrenia primárne na zníženie zaostávania Východného a následne Stredného Slovenska.²⁰ Oproti zvyšným regiónom Východné Slovensko čelí výraznejšie vypuklejšiemu problému predčasného ukončenia školskej dochádzky a nezamestnanosti mladých. Slabšie výsledky trhu práce, špeciálne vyššia dlhodobá nezamestnanosť, súvisia v regiónoch Stredného a Východného Slovenska aj so zvýšeným podielom ľudí ohrozených chudobou. Hoci nedostatočné kapacity predprimárnych zariadení sú celoslovenským problémom, najväčšie nedostatky sú na juhovýchode Slovenska a v Bratislave.²¹ Regionálne rozdiely medzi

¹⁴ Konkrétne ide o všetky oblasti kde podľa [Social Scoreboard 2019 Country heatmap](#) a [Social Scoreboard Regional heatmap](#) dosiahlo SR alebo niektorý z jej NUTS2 regiónov hodnotenie: priemerné (middle), podpriemerné (lower middle) alebo slabé (lower performance).

¹⁵ OECD/Eurostat

¹⁶ [Social Scoreboard 2019 Country heatmap](#)

¹⁷ [Národný program reforiem Slovenskej republiky 2020](#), časť 4.3 Zamestnanosť, penzijný systém a sociálna inklúzia

¹⁸ IFP analýza (2018): [Women Still Can't Have It All: Barriers to Higher Maternal Employment in Slovakia](#)

¹⁹ Vid' napr. [Revízia výdavkov na zdravotníctvo II](#)

²⁰ Vid' [Social Scoreboard Regional heatmap](#) – jednotlivé regióny SR

²¹ Vid' napr. analytický komentár IVP (2019): [Držím ti miesto](#)

západnou a východnou polovicou krajiny sú prítomné aj pri zdravotných ukazovateľoch.²² Tie idú ruka v ruku nielen s kvalitou a dostupnosťou zdravotnej starostlivosti, ale súvisia aj so stavom životného prostredia a vzdelaním populácie.

1.3.2. Očakávaný dopad opatrení plánu obnovy na sociálnu oblasť a kohéziu

Kardinálnym cieľom z hľadiska celého plánu obnovy je zvýšenie kvality vzdelávacieho procesu, ktorá patrí dlhodobu medzi top výzvy Slovenska tak z hľadiska prínosu k ekonomickému rastu, ale aj kvality života.²³ Nosným opatrením na dosiahnutie tohto cieľa je kurikulárna reforma, ktorá prinesie zlepšenie gramotnosti a zručností žiakov potrebných pre 21. storočie (kritické myslenie, digitálne a mäkké zručnosti). Kurikulárna reforma základnej školy vytvorí nový obsah vzdelávania usporiadaný do troch viacročných cyklov. Zníži sa tak časový tlak na učiteľov a žiakov a tým umožní flexibilne prispôbiť vzdelávanie potrebám a možnostiam žiakov. Výučba bude namiesto odovzdávania hotovej informácie vytvárať situácie, pri ktorých žiaci môžu informácie interpretovať v konfrontácii s reálnou skúsenosťou. Súčasne, reforma posilní kvalitu zručností pedagogických a odborných zamestnancov a bude ich motivovať k celoživotnému profesijnému rozvoju. Opatrenia sú kľúčové pre zlepšenie výsledkového indikátora *kvalita základného školstva (PISA)*.

Medzi kľúčové ciele opatrení v oblasti vzdelávania patrí tiež zvýšenie kvality a najmä dostupnosti predprimárneho vzdelávania. Dobudujú sa kapacity predškolských zariadení potrebné pre zabezpečenie právneho nároku na miesto v materskej škole od 3 rokov veku dieťaťa. Zároveň dochádza k zmene financovania programov predprimárneho vzdelávania s účelovým viazaním finančných prostriedkov. Financovanie predškolských zariadení by tak do budúcnosti malo kopírovať súčasný systém normatívneho financovania základných škôl prostredníctvom prenesených kompetencií. Opatrenie bude mať významný prínos pre zlepšenie výsledkového indikátora *zaškolenosť 3-5 ročných detí v predškolských alebo školských zariadeniach*.

Viacere opatrenia v oblasti vzdelávania²⁴ cielia zvýšenie inkluzívnosti slovenského vzdelávacieho systému. Implementujú sa nástroje na prevenciu predčasného ukončovania školskej dochádzky (vrátane desegregácie) a rozširujú sa možnosti získania nižšieho stredného vzdelania. Dôjde k úprave regulácie F-odborov, v rámci ktorých sa zavedie adresnejší prístup ku základným zručnostiam pre život v spoločnosti (matematická, digitálna a čitateľská gramotnosť). Uvedené opatrenia majú potenciál významnejšie prispieť k zníženiu nášho zaostávania v oblastiach meraných výsledkovými indikátormi *predčasné ukončenie školskej dochádzky*, *Miera nezamestnanosti mladých v regiónoch* a *dlhodobá nezamestnanosť*, ktoré sú špecificky problémom východného, resp. juhovýchodného Slovenska.

Tabuľka 4: Dopad komponentov na reformné potreby v sociálnej oblasti a regionálnej kohézii

Oblasť Social Scoreboard	Indikátor*	Zelená ekonomika	Vzdelávanie	VVI	Zdravie	Efektívna verejná správa
Vzdelávanie a zručnosti	Kvalita základného školstva (PISA)	0	+++	0	0	0
	Celoživotné vzdelávanie	0	+	0	+	0
	Predčasné ukončenie školskej dochádzky	0	+++	0	0	0
Rodová rovnosť na trhu práce	Príjmové rozdiely medzi mužmi a ženami	0	0	0	+	0
Životné podmienky a chudoba	Miera závažnej materiálnej deprivácie v regiónoch	+	+	0	0	0
	Podiel obyvateľov, kde žijú rodičia s deťmi vo veku 18 až 34 rokov	+	0	0	0	0
Mladí	Miera nezamestnanosti mladých v regiónoch	++	+++	+	+	+

²² Napr. stredná dĺžka života osôb pri narodení v regiónoch Stredného a Východného Slovenska zaostáva za Bratislavským krajom približne o 2 roky, viď: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tgs00101/default/table?lang=en>

²³ *Národný program reforiem Slovenskej republiky 2020*, časť 1 Identifikácia výziev slovenskej ekonomiky

²⁴ Primárne komponent č. 6: Dostupnosť, rozvoj a kvalita inkluzívneho vzdelávania na všetkých stupňoch

Štruktúra pracovnej sily	Miera nezamestnanosti ľudí so základným vzdelaním (ISCED 0-2)	++	+	0	+	+
	Miera zamestnanosti žien s deťmi 0-2 roky	0	+	0	0	+
Dynamika trhu práce	Dlhodobá nezamestnanosť	++	+++	0	++	+
Príjem	Priemerný daňový klin, jednotlivec, 2 deti, 67% priemernej mzdy	0	0	0	0	0
Starostlivosť o deti	Zaškolenosť 0-2 ročných detí	0	0	0	0	0
	Zaškolenosť 3-5 ročných detí v predškolských alebo školských zariadeniach	0	+++	0	0	0
Zdravotníctvo	Odvratiteľná úmrtnosť - úmrtia odvrátiteľné zdravotnou starostlivosťou	0	0	0	+++	0
	Očakávaná dĺžka dožitia vo veku 65 rokov	+++	+	0	+++	0
	Rozdiel v dĺžke dožitia vo veku 30 rokov (vzdelanie, pohlavie)	0	0	0	++	0
Digitalizácia	DESI (kompozitný index: pokrytie broadbandom, digitálne zručnosti, využívanie internetových služieb občanmi, digitalizácia biznisu, digitálne verejné služby)	+	+++	+++	++	+++

* Kurzívou sú zvýraznené indikátory, ktoré sledujú primárne kohézy rozmer opatrení z dôvodu regionálnych rozdielov v danej oblasti

Legenda: „+++“ výrazný pozitívny dopad/priamy cieľ reformy, „++“ solidný pozitívny dopad, „+“ mierny/nepriamy pozitívny efekt reformy, „0“ bez výraznejšieho efektu

Zdroj: vlastné spracovanie

Úroveň digitálnych zručností slovenských žiakov naďalej výrazne zaostáva za ostatnými krajinami, pritom ich potreba na trhu práce výrazne rastie.²⁵ Viaceré opatrenia v oblasti vzdelávania budú preto zamerané na podporu rozvoja digitálnych zručností žiakov, ako aj pedagógov. Digitálna kompetencia sa stane základnou zručnosťou všetkých pedagógov a zamestnancov v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy. Dôležitým predpokladom pre rozvíjanie digitálnych zručností žiakov je digitálna vybavenosť základných a stredných škôl. Súčasťou komponentu Vzdelávanie pre 21. storočie tak bude aj dobudovanie digitálnej infraštruktúry na školách. V rámci reformy bude tiež podporená digitalizácia učebníc, aby sa posilnili interaktívne prvky vo vyučbe a v prípade potreby sa uľahčilo dištančné vzdelávanie. Profesionalizácia digitálnej transformácie škôl bude podporená prostredníctvom digitálnych koordinátorov.

Opatrenia z oblasti vedy, výskumu a inovácií majú výrazný potenciál podporiť najmä digitalizáciu na Slovensku.²⁶ Podporu digitalizácie služieb a procesov najmä u malých a stredných podnikov (MSP) sleduje opatrenie digitálna poukážka (alebo „voucher“). Oprávnenými nákladmi sú individualizované IT riešenia pre firmy (nie nákup hotových hardvérových a softvérových riešení), napr. nasadenie a zásadné vylepšenie informačného systému, e-commerce riešenia alebo kybernetická bezpečnosť. Predpokladá sa široký okruh poskytovateľov počnúc inými firmami, centrami digitálnych inovácií alebo univerzitami. Slovensko pomôže naplniť ambície EK v oblasti digitálnej autonómie aj vďaka tematicky zameraným výzvam na podporu digitálnej tranzície ekonomiky. V rámci tohto opatrenia je podpora nasmerovaná do oblastí: kybernetickej bezpečnosti, kvantových technológií, internetu vecí, cloudových riešení, či automatizácie v priemysle. Opatrenie zamerané na štipendijnú podporu vysokoškolákov zo

²⁵ Štvrtina dospeléj populácie Slovenska nemá predošlé skúsenosti s počítačmi a skoro polovica dospelých (16-74) Slovákov nemá ani základné digitálne zručnosti (DESI index). V oblasti digitálnych zručností Slovensko obsadilo spomedzi krajín EÚ až 22. riečku (Index digitálnych zručností, Eurostat, 2020).

²⁶ Očakávaný pozitívny dopad na indikátor DESI.

sociálne slabšieho prostredia má okrajovo aj kohézny rozmer a môže tak mierne prispieť k zlepšeniu *miery nezamestnanosti mladých v regiónoch*.

Optimalizácia siete nemocníc, zefektívnenie siete záchranej služby a zvýšenie počtu všeobecných lekárov cieľi zvýšenie kvality a dostupnosti zdravotnej starostlivosti.²⁷ Zníži sa počet úmrtí, opakovaných hospitalizácií a operácií a komplikácií spôsobených nevhodne poskytnutou starostlivosťou. Cieľ sa dosiahne definovaním minimálnych požiadaviek na počet výkonov v nemocniciach a s tým spojenou koncentráciou výkonov a skúseností a potrebného vybavenia do väčších nemocníc. Nová sieť nemocníc bude odrážať skutočné regionálne potreby. Bude garantovaná časová a geografická dostupnosť pre jednotlivé špecializácie. Zabezpečí sa dostupnosť záchranej zdravotnej služby do 15 minút pre 90% populácie Slovenska. Prioritou bude dojazd k život ohrozujúcim stavom do 8 minút u 80% populácie a tým odvrátenie úmrtí akútne vznikajúcich v teréne. Táto miera dostupnosti sa zabezpečí optimalizáciou siete staníc záchranej zdravotnej služby, výstavbou a rekonštrukciou sídiel a obnovou vozového parku, v súlade s novo definovanou sieťou nemocníc. Zavedie sa finančná podpora na odstránenie bariér súvisiacich so vstupom všeobecných lekárov do siete (napr. otvorenie ambulancie) a na miesta s najväčšou potrebou.

Reforma starostlivosti o duševné zdravie zvýši kvalitu a dostupnosť tejto služby, vrátane podpory prevencie vzniku porúch. Duševné poruchy vytvárajú veľkú záťaž na fyzické zdravie a kvalitu života ľudí s poruchami,²⁸ ako aj vysoké náklady pre spoločnosť.²⁹ Opatrenie cielia zvýšenie dostupnosti zdravotno-sociálnej starostlivosti pre všetky skupiny pacientov. Za týmto účelom je potrebné výrazne zvýšiť počet špecializovaného personálu, posilniť deinštitucionalizáciu, zaviesť nové typy komunitnej starostlivosti a zabezpečiť regionálnu dostupnosť všetkých typov kapacít. Podpora dostupnosti starostlivosti o duševné zdravie môže prispieť k zvýšeniu zamestnanosti a zníženiu chudoby v menej rozvinutých regiónoch. Nezamestnanosť, chudoba a duševné problémy sú silno prepojené, a predstavujú začarovaný kruh príčiny a dôsledku.³⁰

Súčasný slovenský systém dlhodobej starostlivosti (LTC) nie je pripravený čeliť výzvam, ktoré rýchle starnutie populácie prinesie. Na ich zvládnutie bude potrebná komplexná reforma systému LTC, vrátane zmeny legislatívneho nastavenia, procesov, posudkovej a kontrolnej činnosti a dobudovaniu kapacít.³¹ Posudkový proces je dnes fragmentovaný, neefektívny a častokrát aj nekonzistentný a nespravodlivý.³² Reforma prinesie dlho chýbajúci jednotný zdravotno-sociálny posudkový proces zabezpečovaný zo strany ÚPSVaR podľa jednotnej metodiky vychádzajúcej z WHODAS.³³ Súčasťou reformy bude aj zmena financovania dlhodobej sociálno-zdravotnej starostlivosti a reforma dohľadu nad sociálnou starostlivosťou. Nový systém osobného rozpočtu zefektívni a sprehľadní systém financovania dlhodobej starostlivosti. Prostriedky pôjdu priamo osobe s potrebou starostlivosti, a nie opatrovateľovi alebo poskytovateľovi služby. Systém dohľadu sa zjednotí a posilní vytvorením nezávislého orgánu dohľadu. Zároveň budú definované nové, jednotné podmienky kvality starostlivosti v zariadeniach aj v domácnosti. Významné prostriedky bude potrebné alokovať aj na dobudovanie potrebných kapacít zariadení dlhodobej zdravotno-sociálnej starostlivosti.

²⁷ Pozitívny efekt možno očakávať pri všetkých zdravotných výsledkových indikátoroch v Tabuľke 3, primárne však pri indikátoroch *úmrtia odvrátiteľné zdravotnou starostlivosťou a očakávaná dĺžka dožitia vo veku 65 rokov*.

²⁸ Duševné poruchy na Slovensku sú na treťom mieste v záťaži na zdravie obyvateľov v priebehu ich života; Koncept YLD, years lived with disability, IHME, Global Health Data Exchange, Dostupné na: <http://ghdx.healthdata.org/gbd-results-tool>

²⁹ Duševné poruchy vytvárajú pre Slovensko spoločenské náklady odhadom vo výške 2 mld. eur, z toho miliardu kvôli poklesu produktivity obyvateľstva, zvyšok tvoria náklady na zdravotnú starostlivosť o pridružené fyzické ochorenia a náklady na sociálne zabezpečenie. Viď [diskusná štúdia ÚHP: Duševné zdravie a verejné financie](#).

³⁰ V krajinách EÚ majú ľudia zo skupiny s najnižším príjmom dvakrát väčší výskyt chronickej depresie ako ľudia s najvyšším príjmom. Opatrenia na podporu duševného zdravia znižujú výskyt pridružených fyzických ochorení a úmrtí, chudobu, kriminalitu a zvyšuje vzdelanosť, zamestnanosť a produktivitu a stabilitu rodín.

³¹ Reformy a investície v tomto komponente podporujú rozšírenie kapacít dlhodobej starostlivosti a s tým spojenú tvorbu pracovných miest (napr. opatrovatelia). Vďaka dostupnejšej formálnej starostlivosti, najmä domácej a komunitnej, sa zníži záťaž neformálnych opatrovateľov a zvýši ich participácia na trhu práce. Okrem pozitívnych dopadov na výsledkové indikátory v oblasti zdravia tak možno očakávať kladné efekty aj na indikátory trhu práce. Vzhľadom na výrazne vyššie zastúpenie žien pracujúcich v tomto sektore možno vďaka reforme financovania očakávať kladný príspevok aj k zníženiu *príjmových rozdielov medzi mužmi a ženami*.

³² Napr. podľa zistení kontroly Generálnej prokuratúry z roku 2017 vykazovalo prvky nezákonnosti až 69% (227 z 329) preverovaných posudkov.

³³ [WHO Disability Assessment Schedule 2.0](#)

Digitalizácia v zdravotníctve zlepšuje medicínske, ale aj prevádzkové procesy. Zvýši sa tak kvalita starostlivosti a uvoľnia sa zdroje, ktoré môžu byť lepšie využité inde.³⁴ Zavedú sa viaceré elektronické registre a digitálne archívy ako napr. register diagnostických metód, register psychológov, či banka anotovaných rádiologických vyšetrení.³⁵ Vybuduje sa celonárodný systém pre podporu služieb telemedicíny na Slovensku pre špecifické ochorenia a skupiny obyvateľstva,³⁶ ale aj pre záchrannú zdravotnú službu. Cesta pacienta je administratívne náročná – pacient aj zdravotnícky personál sú v zajatí administratívne náročných postupov, chýba digitálny prístup k dokumentácii. Posudkoví lekári ÚPSVaR dodnes nevyužívajú systém elektronického zdravotníctva (e-zdravie) a žiadateľ je nútený preukazovať svoj zdravotný stav početnými dokumentami. V tejto súvislosti sa prijímajú viaceré opatrenia ako napr. zavedenie nového posudkového systému. Ten podporí prepojenie medzi systémom elektronického zdravotníctva (e-zdravie) a informačným systémom sociálnych služieb. Digitalizácia v zdravotníctve zároveň vyvolá rozvoj potrebných digitálnych zručností personálu.

Hlavným priamym sociálnym prínosom opatrení na zlepšenie efektívnosti verejnej správy je rast efektivity prostredníctvom výrazného zvýšenia digitalizácie služieb a procesov.³⁷ Nevyhnutnou súčasťou modernizácie justície je vývoj moderných a užívateľsky prívetivých informačných systémov rezortu spravodlivosti. Elektronizácia súdnych konaní a služieb súdov prispeje k lepším službám verejnej správy, občanom a firmám. Zlepšenie služieb pre občanov podporí zavedenie nového Centrálného informačného systému súdneho riadenia, ktorý v prvom rade zefektívni prácu súdov a poskytne kvalitné dáta pre analytické vyhodnocovanie efektívnosti súdnej sústavy. Zlepšenie podnikateľského prostredia prinesie nový elektronický obchodný register, digitalizácia insolvenčného konania, ale aj opatrenia zamerané na debyrokratizáciu a optimalizáciu regulačného zaťaženia.

Zvýšenie efektívnosti a dôveryhodnosti inštitúcií činných v trestnom konaní a zúženie priestoru na korupčné správanie podporia viaceré investície do digitalizácie. Inteligentné a digitálne investície zvýšia efektívnosť odhaľovania finančných trestných činov cez lepší prístup k údajom a celkové zlepšenie analytických možností. Zníženie príležitostí na korupčné správanie bude zabezpečené zavedením automatizovaných systémov na porušenie pravidiel cestnej premávky a na rozhodovanie o udelení pobytu cudzincom. Transparentné a nekorupčné prostredie vplyva pozitívne na hospodársky rast. Posilnením boja s trestnou činnosťou korupcie a prania špinavých peňazí sa zlepši dôvera obyvateľstva vo verejné inštitúcie.

V oblasti eGovernmentu je hlavným cieľom zvyšovanie počtu používateľov digitálnych služieb štátu a spokojnosti používateľov s nimi. Dôjde k optimalizácii procesov a následne k nasadeniu eGovernment riešení prioritných životných situácií. Zlepšenia v oblasti eGovernmentu budú podporené reformou v oblasti konektivity, čo umožní prístup k online nástrojom a službám pre všetkých občanov. Systémovým spôsobom sa bude rozvíjať oblasť kybernetickej bezpečnosti, s dôrazom na jednotné štandardy, bezpečnostné audity, investície do systémov včasného varovania a vzdelávania zamestnancov verejnej správy. Implementácia opatrení v oblasti digitálnej ekonomiky umožní realizovať potenciál z digitálnej transformácie aj mimo verejnej správy a podporu inovatívnych technológií a postupov v digitálnej oblasti.

Hlavným sociálnym prínosom reformných zámerov v časti Zelená ekonomika sú zdravotné benefity opatrení.³⁸ Investície do OZE, ekologickej dopravy, či dekarbonizácie priemyslu zlepšia verejné zdravie znížením znečistenia životného prostredia. Pozitívne zdravotné dopady možno predpokladať aj v súvislosti s rozvojom podmienok na aktívny životný štýl vďaka podpore budovania cyklistickej infraštruktúry. Cieľenie projektov zateplovania rodinných domov na regióny Banskobystrického kraja a Východné Slovensko - t.j. na oblasti, v ktorých sa stále výraznejšie kúri tuhým palivom – zvyšuje nielen efektívnosť opatrenia vo vzťahu k životnému prostrediu, ale aj vo vzťahu inklúzie. Vďaka zdravšiemu životnému prostrediu vytvára predpoklady na kohéziu aj v tejto oblasti.

Opatrenia zelenej ekonomiky prispievajú k tvorbe a udržaniu pracovných miest; pri viacerých z nich možno predpokladať aj pozitívne dopady na regionálnu kohéziu. Investíciami do infraštruktúry železničnej dopravy sa zabezpečí lepšie spojenie menej rozvinutých regiónov s hospodárskymi centrami a hlavnými koridormi. Zlepši sa

³⁴ Pozitívny efekt najmä na indikátor *DESI*.

³⁵ Cieľom je vybudovať zdieľaný VNA archív pre sieť poskytovateľov ústavnej zdravotnej starostlivosti, pripravovaný projekt zabezpečí softvérové vybavenie využívajúce umelú inteligenciu pre optimalizáciu radiačnej dávky a pre efektívnejšie vyhodnocovanie rádiologických vyšetrení.

³⁶ Napr. pre onkologických pacientov, seniorov, marginalizované rómske komunity (MRK), či diabetikov.

³⁷ Očakávaný pozitívny dopad na indikátor *DESI*.

³⁸ Pozitívny efekt možno predpokladať v rámci výsledkového indikátora *očakávaná dĺžka dožitia vo veku 65 rokov*.

tak atraktivnosť regiónov pre investorov a zároveň uľahčí dochádzanie za prácou do oblastí kde je viac pracovných možností.³⁹ Pozitívny prínos na udržanie a rozvoj zamestnanosti v slovenských regiónoch prinesú projekty dekarbonizácie priemyslu.⁴⁰ Rozvoj infraštruktúry ekologickej dopravy a alternatívnych palív pomôžu naštartovať stavebný sektor a vytvoria stovky pracovných miest v stavebníctve. Rovnako tak projekty zatepľovania budov. V oboch prípadoch možno očakávať pozitívny dopad minimálne na výsledkový indikátor *miera nezamestnanosti ľudí so základným vzdelaním (ISCED 0-2)*.

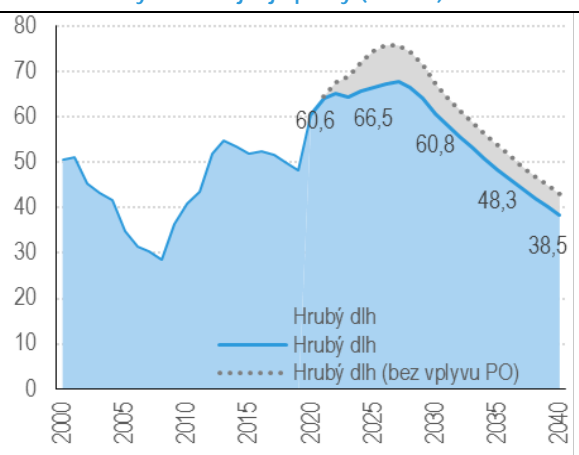
1.4. Udržateľnosť

V dôsledku aktuálnej pandémie deficit hospodárenia verejnej správy prudko narástol a hrubý dlh presiahol maastrichtskú hranicu. Výpadok daňovo-odvodových príjmov a fiškálne náklady opatrení na stabilizáciu ekonomiky v roku 2020 spôsobili nárast deficitu na 6,2% HDP a v prípade hrubého dlhu prekročenie hranice 60% HDP. V aktuálnom roku sa konzervatívne uvažuje s navýšením deficitu na 9,9% HDP, pri zohľadnení dodatočnej rezervy pre vplyvy pandémie až na úrovni 2% HDP. V prípade využitia celej rezervy dosiahne dlh 64,1% HDP.

Po odznení vplyvov krízy sa začne razantné ozdravenie verejných financií, ktoré bude trvať takmer do konca celej dekády. Pre rok 2022 ešte vláda plánuje neutrálnu fiškálnu politiku, čo reflektuje na pretrvávajúcu makroekonomickú a epidemiologickú neistotu a odporúčania medzinárodných inštitúcií k len postupnému sťahovaniu podpory ekonomiky. Deficit na rok 2022 je naplánovaný na úrovni 5,1% HDP. Od roku 2023 vláda ráta so znižovaním štrukturálneho deficitu o 1 p.b. HDP ročne, až do dosiahnutia strednodobého rozpočtového cieľa (MTO)⁴¹. Ten je stanovený ako štrukturálny prebytok 0,5% HDP a jeho dosiahnutie sa očakáva v roku 2028. K hranici 3% HDP by sa nominálny deficit podľa uvedených predpokladov mal dostať v roku 2025. Hrubý dlh verejnej správy sa stabilizuje a pod 60% HDP klesne do roku 2031. Vplyv plánu obnovy na zníženie hrubého dlhu verejnej správy je približne 7% HDP v roku 2027.

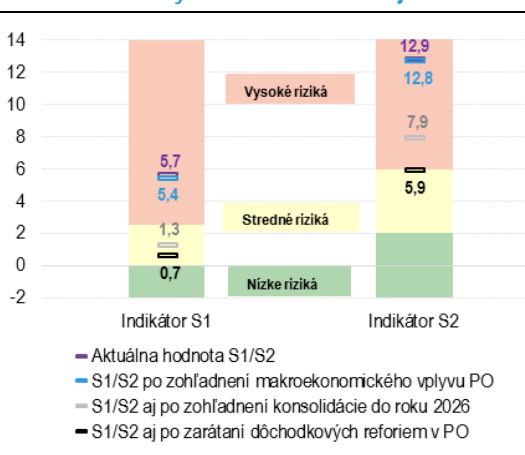
Reformami plánu obnovy vláda reaguje aj na výzvy v udržateľnosti dôchodkového systému. Indikátory udržateľnosti S1 a S2 sú aktuálne na historicky najvyšších hodnotách. Obnovením väzby dôchodkového veku na rast strednej dĺžky života spolu s ďalšími reformami (viac Komponent 18) sa zlepši finančná udržateľnosť priebežne financovaného I. piliera dôchodkového systému najmenej o 1,8 p. b., čo sa premietne do zlepšenia strednodobej a dlhodobej udržateľnosti verejných financií (vyjadrené na indikátore S2). Stredné riziko pri S2 aj S1 dosiahne Slovensko v roku 2026, po zohľadnení pokračujúcej trajektórie 1%-nej ročnej konsolidácie verejných financií.

Graf 5: Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)



Zdroj: MF SR

Graf 6: Indikátory stredno- a dlhodobej udržateľnosti⁴²



Zdroj: MF SR

³⁹ Najväčšie investície do železníc z RRP sa pritom očakávajú práve na strednom a východnom Slovensku (trať Poprad – Spišská 220 mil. EUR, Bánovce-Humenné za 145 mil. EUR, či Hronský Beňadik – Nova Baňa za 30 mil. EUR).

⁴⁰ Osobitný dopad sa očakáva v prípade oceľarskeho priemyslu.

⁴¹ Nastavená trajektória znižovania deficitu na roky 2023 až 2024 bude ukotvená aj v rámci rozpočtového rámca v Programe stability SR na roky 2021 až 2024.

⁴² Použité vstupné predpoklady podľa najnovšej správy EK k udržateľnosti dlhu v EÚ (Debt sustainability monitor 2020, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip143_en.pdf).

Pozn.1 (Graf 1) – základný scenár prognózy dlhu v súlade s predpokladmi Programu stability SR na roky 2021 a 2024 (očakávaný) od roku 2023 uvažuje s ročnou konsolidáciou o 1 % HDP až do momentu dosiahnutia MTO. Úroveň nominálneho HDP je na celom horizonte zároveň upravená o rozdiel konsolidácie oproti predpokladu z makroekonomickej prognózy. Pri vyčíslení príspevku plánu obnovy na dlh v pomere k HDP sa predpokladá pozitívny vplyv fiškálneho stimulu z výdavkov z plánu obnovy na nominálny HDP (efekt menovateľa) a na príjmy VS (vplyv na príjmy je vypočítaný cez elasticitu príjmov na HDP, ktorá sa používa v rámci výpočtu štrukturálneho salda podľa pravidiel Paktu stability a rastu). V rámci zjednodušenia výpočtu sa nezohľadňujú dlhodobé efekty štrukturálnych reforiem v pláne obnovy.

Pozn.2 (Graf 2) – východiskom aktuálnych hodnôt indikátorov S1 a S2 je rok 2021, pričom v základnom scenári vychádza hodnota salda a dlhu VS z očakávanej skutočnosti za rok 2021 podľa Programu stability Slovenska na roky 2021-2024. Dlhodobé projekcie výdavkov starutia, rastu HDP a úrokových sadzieb sú prebraté zo schválenej aktualizácie AWG. V prípade scenára dôchodkovej reformy ide o prepočet MF SR nad rámec základného scenára AWG. Príspevok investičnej časti plánu obnovy na S1/S2 je takmer zanedbateľný, nakoľko koncept výpočtu S1/S2 vychádza zo štrukturálneho salda, ktoré je cez vplyvy plánu obnovy ovplyvnené len mierne.

2. Porovnanie investícií so základným scenárom

2.1. Vývoj investícií v rokoch 2017 až 2019

V posledných rokoch smerovala skoro polovica všetkých verejných investícií do dopravy (skupina 4.5). Ďalších približne 10% sa sústredilo na investície do infraštruktúry verejných služieb v podobe informačných systémov jednotlivých ministerstiev a úradov či ich vybavenie (1.1). Okrem dvoch hlavných položiek sa v štruktúre výdavkov verejnej správy nachádzajú už len investične menšie položky približne na úrovni 5% celkových investícií. Patria sem výstavba a rekonštrukcie nemocníc vrátane nákupov prístrojov či iných liečebných pomôcok (skupina 7.3.), výstavba a rekonštrukcie škôlok a škôl vrátane investícií do ich vybavenia (skupiny 9.1. a 9.2). Nasledujú investície do vojenskej obrany (skupina 2.1.), rozvoj obcí a bývania (skupiny 6.1. a 6.2), investície na policajné a hasičské vybavenie (skupiny 3.1. a 3.2.) a investície na ochranu životného prostredia, ktoré sa zameriavajú na znižovanie znečisťovania a nakladanie s odpadmi a znečistenými vodami (skupiny 5.1 až 5.3.).

2.2. Ekonomické oblasti podporené z plánu obnovy

Plán obnovy zvyšuje oproti minulosti investície najmä v sociálnom zabezpečení, zdravotníctve a v školstve. Pandémia zvýraznila investičný dlh v zdravotníctve, ktorý sa vďaka dodatočným fondom bude znižovať. Investície v zdravotníctve sa okrem zlepšenia kvality a dostupnosti zdravotnej starostlivosti sústredia aj na reformu duševného zdravia. Na reformu zdravotnej starostlivosti naviaže aj reforma sociálnych služieb a reforma posudkovej činnosti. V prvých rokoch vidno nárast investícií v školstve, kde sa plánuje zvyšovanie kapacít, vybavenosti, modernizácie a digitalizácie škôl. Súbežne sa realizujú zásadné investície do výskumu a vývoja na vysokých školách a ich celkový strategický rozvoj.

Prostriedky z plánu obnovy povedú k markantnému rastu investícií v oblasti sociálneho zabezpečenia. Slovensko sa dnes nachádza na konci zlatých demografických časov. Pred sebou máme niekoľko dekád intenzívneho starnutia populácie – jedného z najrýchlejších v EÚ. To so sebou prináša výrazný nárast požiadaviek na zariadenia dlhodobej starostlivosti. Výdavky v oblasti sociálnych služieb tak budú smerovať najmä do zvýšenia kvality a dostupnosti týchto zariadení. Prebiehajúca deinštitucionalizácia dlhodobej starostlivosti na Slovensku je pomalá. Legislatívne zmeny v roku 2014 obmedzili vznik veľkokapacitných zariadení. K následnému rozvoju komunitných služieb však nedošlo. V pobytovej sociálnej starostlivosti prevládajú veľkokapacitné zariadenia nad menšími komunitnými zariadeniami.⁴³ Vďaka prostriedkom z plánu obnovy sa preto výrazne navýšia najmä kapacity pobytovej starostlivosti komunitného typu (napr. podporované bývanie). Umožní sa tak presun časti klientov z veľkokapacitných zariadení do menších zariadení komunitného typu. Zároveň bude časť nových kapacít určená pre nových prijímateľov.

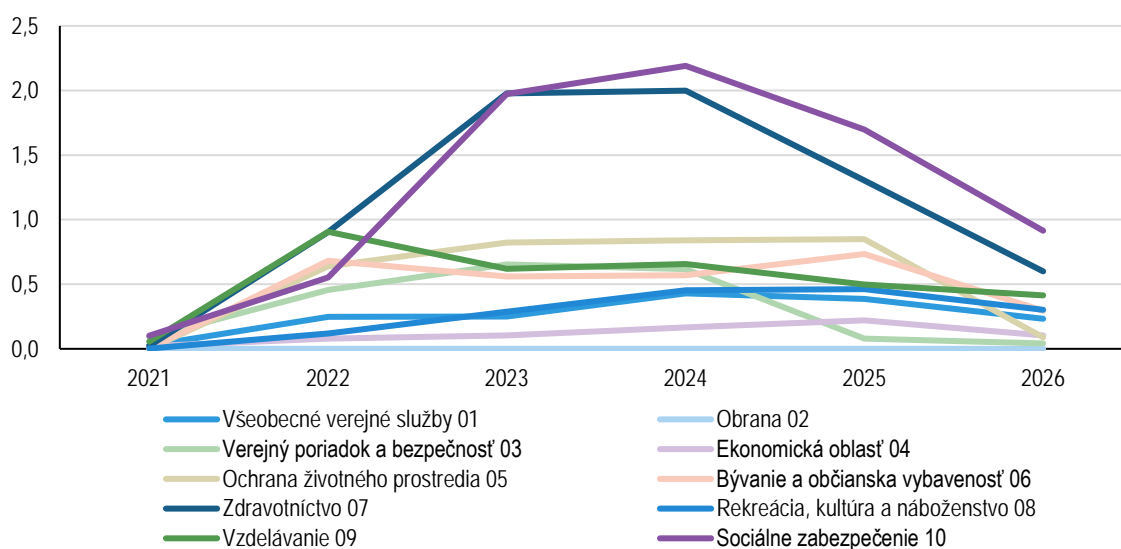
Väčšina investičného stimulu z plánu obnovy v zdravotníctve pôjde na výstavbu a vybavenie nemocníc. Ďalšie prostriedky budú alokované na rekonštrukciu existujúcich ústavov. Existujúca infraštruktúra nemocníc je výrazne

⁴³ 73% klientov v pobytovej sociálnej starostlivosti je v zariadení s kapacitou väčšou ako 40 miest.

zastaraná. Typická všeobecná nemocnica na Slovensku má viac ako 50 rokov.⁴⁴ Investíciami do moderných budov a technického vybavenia sa zefektívnia klinické a prevádzkové procesy, dosiahne sa lepší komfort pre pacientov a personál a zníži sa riziko nozokomiálnych nákaz. Obnovou a vytvorením prostredia pre vykonávanie modernej medicíny sa zatraktívni prostredie pre špičkových odborníkov a pomôže znížiť ich odliv do zahraničia.

Investície v školstve pôjdu najmä do digitalizácie, ale aj na dobudovanie kapacít materských a základných škôl. Pandémia COVID 19 odhalila závažné nedostatky v možnosti vzdelávacieho systému využívať digitálne technológie. Významná časť investícií v školstve tak poputuje na dobudovanie digitálnej infraštruktúry škôl. Ďalšie prostriedky pôjdu na rozšírenie kapacít základných škôl v okresoch, ktoré nemajú zabezpečený optimálny prístup ku vzdelaniu (dvojmenné prevádzky škôl). V školách s vysokým počtom sociálne znevýhodnených detí budú na podporu rozvoja čitateľskej gramotnosti dobudované knižnice ako vzdelávacie centrá. S cieľom vytvorenia dostatočných kapacít pre zabezpečenie právneho nároku na miesto v materskej škole od 3 rokov veku dieťaťa sa výrazne investuje do budovania nových materských škôl. Významná časť zvýšených kapacít sa získa aj rekonštrukciou existujúcich verejných budov. Viac ako štvrtina prostriedkov investícií do vzdelávania je alokovaných na súbor projektov v rámci vysokého školstva.

Graf 7: Podiel investícií plánu obnovy na priemerných investíciách v rokoch 2017 - 2019 na úrovni COFOG I (%)



Zdroj: Eurostat, MF SR

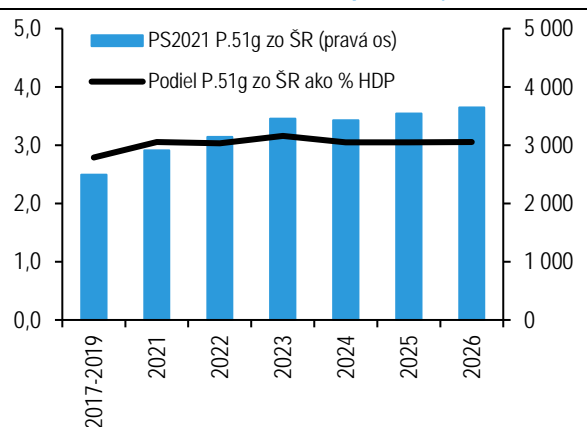
Viac ako tretina investičného balíka pôjde na opatrenia v oblasti zelenej ekonomiky. Z hľadiska klasifikácie COFOG sa však výdavky realizujú naprieč tromi oddielmi. Opatrenia zamerané na dekarbonizáciu slovenského priemyslu a adaptáciu regiónov na klimatickú zmenu sa prejavujú v raste výdavkov klasifikovaných v rámci oddielu „ochrana životného prostredia“. Investície do zlepšenia energetickej hospodárnosti rodinných domov spadajú zase pod COFOG oddiel „bývanie a občianska vybavenosť“. Z hľadiska intenzity investičných aktivít pôjde v oboch prípadoch o obdobný relatívny nárast výdavkov ako v oblasti školstva. Avšak nominálne najväčší balík v rámci investícií v oblasti zelenej ekonomiky pôjde na ekologickú dopravu a podporu OZE, teda o investície klasifikované v rámci COFOG oddielu ako „ekonomická oblasť“. Keďže však porovnávací báza (priemer rokov 2017 až 2019) pre túto oblasť tvorila v minulosti až približne polovicu z realizovaných celkových investícií, prostriedky z plánu obnovy pri nej tak napriek vysokým nominálnym výdavkom prinášajú relatívne menšie percentuálne prírastky.

2.3. Doplnkovosť plánu obnovy a celkový vplyv na verejné investície

⁴⁴ Podľa Health Policy Institute (2014) bola v roku 2012 investičná medzera v porovnaní s ČR vo výške 137 mil. eur ročne a v porovnaní s Rakúskom vo výške 441 mil. eur ročne (<https://www.hpi.sk/2014/03/modernizacia-slovenskych-nemocnic-2/>).

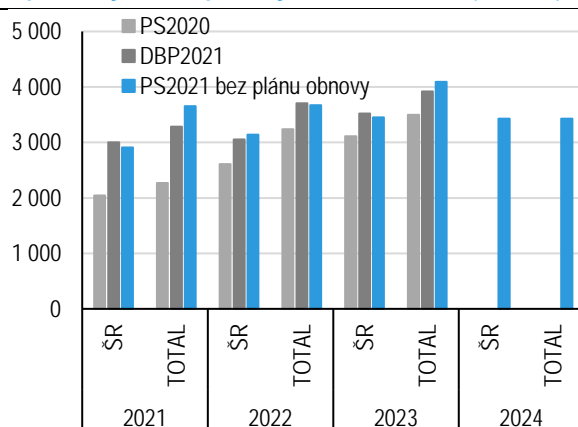
Prostriedky z plánu obnovy budú využité na investičné priority a podporu ekonomiky nad rámec bežne plánovaných investícií v súlade so zásadou doplnkovosti financovania z prostriedkov Únie, čo potvrdzuje aj analytické porovnanie voči zvoleným benchmarkom. Očakávané verejné investície zo zdroja štátneho rozpočtu zahrnuté v rozpočtovom rámci (t.j. očistené o EÚ fondy a spolufinancovanie) postupne rastú na celom horizonte rokov 2021 až 2026. Zároveň sú počas celého horizontu plánu obnovy nad úrovňou posudzovaného benchmarku (priemer rokov 2017 až 2019), a to nielen nominálne, ale aj relatívne voči HDP (Graf 8). Doplnkovosť plánu a dodatočný potenciál nad rámec bežne plánovaných investícií potvrdzujú aj hodnoty verejných investícií bez vplyvu plánu obnovy v aktuálnom rozpočtovom rámci, ktoré sú vyššie ako hodnoty reportované v predchádzajúcich dvoch rozpočtových dokumentoch⁴⁵ z roku 2020, kedy sa s vplyvom plánu obnovy ešte neuvažovalo (Graf 9).

Graf 10: Verejné investície (P.51g) očistené o zdroje financovania z EÚ, 2021 až 2026 verzus benchmark 2017 až 2019 (% HDP ľavá os, mil. eur pravá os)



Zdroj: MF SR

Graf 11: Verejné investície (P.51g) financované len zo štátneho rozpočtu a spoločne s EÚ zdrojov (TOTAL) v posledných 3 rozpočtových dokumentoch (mil. eur)*



* rok 2024 bez zdrojov z 4. PO

Zdroj: MF SR

⁴⁵ Vid' [Program stability Slovenska na roky 2020-2023](#) a [Návrh rozpočtového plánu na rok 2021](#).

Metodika pre tvorbu bázy investícií verejnej správy (VS) na roky 2021 až 2026 a analytického zdôvodnenia doplnkovosti plánu obnovy

- Celková suma investícií VS na roky 2021 až 2024 (tvorba hrubého fixného kapitálu, ESA kód P.51g) vychádza z návrhu rozpočtového rámca, ktorý bude zahrnutý v Programe stability SR na roky 2021-2024.
- Rozpočtový rámec tvorby hrubého fixného kapitálu (P.51g) neobsahuje údaje o čerpaní výdavkov zo zdrojov EÚ v rámci 4. programovacieho obdobia (4. PO) vzhľadom na skutočnosť, že chýba finálny návrh Partnerskej dohody. Predpokladané výdavky zo zdrojov EÚ sa pre účely rozpočtového rámca evidujú na osobitnej položke rozpočtu, kde sa štandardne rozpisujú rezervy na nové bližšie nešpecifikované projektové zámery. Projekcia v rokoch 2024-2026 v Tabuľkách 4a 4b preto nezahŕňa výdavky zo zdrojov EÚ v rámci 4. PO. Obdobne v prípade 3. PO nie sú v rozpočte na položke P.51g zahrnuté všetky predpokladané výdavky na investície z týchto EÚ zdrojov. Z uvedeného dôvodu údaje v povinnej prílohe plánu obnovy v Tabuľke 4a a 4b nedávajú úplne kompletný prehľad o všetkých budúcich investíciách financovaných zo zdrojov 3. a 4. PO.

Tabuľka 5: Tvorba hrubého fixného kapitálu (P.51g) podľa zdroja financovania (v mil. eur) bez prostriedkov plánu obnovy (rozpočtový rámec Programu Stability, ktorý je východiskom rozpočtového procesu)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Spolu, z toho:	2 845	3 350	3 354	3 193	3 655	3 670	4 089	3 430	3 573	3 745
- ŠR	2 327	2 486	2 660	2 514	2 911	3 140	3 453	3 425	3 568	3 740
- spolufinancovanie	79	115	107	105	128	69	104	1	1	1
- EÚ	440	749	587	574	616	461	531	4	4	4

- Keďže sa rozpočet VS zostavuje na trojročnom horizonte, položka P.51g a jej štruktúra v COFOG II členení pre roky 2025 a 2026 bola indexovaná z rozpočtovanej bázy roka 2024 o rast nominálneho HDP, ktorý vychádza z makroekonomickej prognózy MF SR z marca 2021.
- Na základe vyššie uvedených predpokladov bola zostavená tabuľka 4a a 4b povinnej prílohy.
- Pre účely analytického porovnania a zdôvodnenia doplnkovosti plánu obnovy bol použitý variant očistenia investičných výdavkov o výdavky z EÚ zdrojov a spolufinancovania zo ŠR, ktorých čerpanie výrazne ovplyvňuje profil investičného základu (t.j. baselinu), aj rozpočtového rámca. Uvedený prístup je technicky čistejší v porovnaní so zahrňovaním rôznych arbitrárnych predpokladov o výške, nábehu a štruktúre čerpania prostriedkov z EÚ zdrojov na zatiaľ bližšie nešpecifikované investičné výdavky. Takýto prístup zároveň jasnejšie demonštruje doplnkovosť plánu obnovy k financovaniu investičných výdavkov z národných zdrojov.

Tabuľka 4b. Investície (COFOG II úroveň)													
Investičné výdavky * ovplyvnené grantami z Plánu obnovy a odolnosti, podľa klasifikácie verejných výdavkov (COFOG), referenčná úroveň 2017-2019 a výdavky v 2021-2026 (mil. EUR).													
	2017	2018	2019	priemer 2017-2019	2020**	2021	2022	2023	2024	2025	2026	priemer 2020-2026***	% zmena priemerov
Všeobecné verejné služby	366	313	437	372		1 971	1 815	1 813	1 850	1 891	1 893	1 872	404%
Obrana	149	104	157	137		-179	132	647	598	618	639	409	199%
Verejný poriadok a bezpečnosť	144	230	207	194		60	137	175	166	63	58	110	-43%
Ekonomická oblasť	1 442	1 768	1 567	1 593		1 042	1 006	1 009	527	622	445	775	-51%
Ochrana životného prostredia	180	174	147	167	NA	178	292	346	354	363	243	296	77%
Bývanie a občianska vybavenosť	149	195	191	178		118	203	181	183	215	139	173	-3%
Zdravotníctvo	121	198	223	181		87	339	461	464	342	219	319	77%
Rekreácia, kultúra a náboženstvo	98	128	154	127		148	181	193	214	221	206	194	53%
Vzdelávanie	167	213	255	212		313	403	343	350	324	314	341	61%
Sociálne zabezpečenie	38	33	38	37		64	88	139	147	131	105	112	207%
Celkové investičné výdavky vrátane grantov z Plánu obnovy a odolnosti (a)	2 853	3 356	3 377	3 195		3 734	4 596	5 307	4 853	4 790	4 261	4 590	44%
Investičné výdavky z grantov Plánu obnovy a odolnosti (b)						79	926	1 218	1 423	1 244	595	914	
Celkové investičné výdavky bez grantov z Plánu obnovy a odolnosti (a) (a-b)	2 853	3 363	3 377	3 195		3 655	3 670	4 089	3 430	3 546	3 666	3 676	15%
<i>HDP v bežných cenách (c)</i>	<i>84 532</i>	<i>89 506</i>	<i>93 865</i>	<i>89 301</i>		<i>95 380</i>	<i>103 508</i>	<i>109 339</i>	<i>112 435</i>	<i>116 258</i>	<i>119 357</i>	<i>109 380</i>	
Celkové investičné výdavky bez grantov z Plánu obnovy a odolnosti(a-b)/c	0,03	0,04	0,04	0,04		0,04	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03	-5%

* Kategória investície v prípade výdavkov plánu obnovy zahŕňa okrem položky THFK (P51.g) aj kapitálové transfery (D.9), teda širší koncept než rozpočtované vládne investície.

** Údaje za rok 2020 ešte nie sú dostupné.

*** Plánovaný priemer na roky 2020 až 2026 je vypočítaný iba za roky 2021 až 2026, keďže za 2020 nie sú dostupné údaje a ani tam neprebegli žiadne investície.

3. Odpočet opatrení reagujúcich na CSRs z rokov 2019 a 2020

Najväčšou prioritou vlády v minulom roku boli opatrenia na boj proti pandémie COVID-19 ako reakcia na špecifické „pandemické“ odporúčania pre Slovensko z roku 2020. Reakcia štátu sa zamerala hlavne na hotovostnú výpomoc domácnostiam, podporu udržania pracovných miest, odklady splátok daní a odklady splatnosti odvodov na sociálne poistenie a poskytovanie úverov so štátnou garanciou pre podnikateľov aj občanov. Celkový hotovostný vplyv opatrení na tlmenie dopadov pandémie bol v roku 2020 vo výške 5,2% HDP.

Napriek krízovej situácii sa aj v roku 2020 reformy a opatrenia zameriavali na kľúčové výzvy identifikované v špecifických odporúčaníach pre Slovensko. Zásadnými opatreniami v oblasti vzdelávania sú príprava zavedenia predprimárneho vzdelávania, zvyšovanie atraktivity učiteľského povolania a kvalita vzdelávania. Napriek pandémie súbežne s prvou pomocou zamestnávateľom pokračovali aj projekty v oblasti inklúzie znevýhodnených skupín na trhu práce. Zásadnou zmenou v sociálnej a ekonomickej inklúzii Rómov bude pripravovaná stratégia s akčnými plánmi do konca roka 2021. Prebiehajú viaceré iniciatívy na podporu zlepšovania digitálnej infraštruktúry. V životnom prostredí sa opatrenia zameriavali na odpadové hospodárstvo a znižovanie znečisťujúcich látok v ovzduší. Významným pokrokom je reforma súdnictva zameraná na zvyšovanie jeho nezávislosti a integrity.

3.1. Opatrenia na boj proti pandémie COVID-19 (CSR.2020.2 a CSR.2020.3)

Na tlmenie nepriaznivých vplyvov na zamestnanosť sa zaviedla podpora udržania pracovných miest a tiež preplácanie nájomov. Koncom marca 2020 vláda schválila podmienky projektu Prvej pomoci⁴⁶ na podporu udržania pracovných miest pre zavreté prevádzky zamestnávateľov a samostatne zárobkovo činných osôb (SZČO), ktorí prestali prevádzkovať činnosť alebo boli dotknutí poklesom tržieb. V polovici apríla 2020 vláda predstavila rozšírenú podporu zamestnávateľov v sektoroch nepriamo dotknutých krízou, nízkopříjmových SZČO, jednoosobových s.r.o. a ľudí pracujúcich na dohodu. Neskôr bola táto pomoc navyšovaná a rozširovaná v októbri 2020 a februári 2021 (Prvá pomoc+ a Prvá pomoc++). Sektorové schémy sa zameriavajú na udržanie zamestnanosti v cestovnom ruchu, kultúre a v materských školách. Schválilo sa tiež moratórium na platenie nájomov pre podnikateľské prevádzky a občanov postihnutých krízou.

Na podporu disponibilného príjmu domácností a zabezpečenie starostlivosti o deti sa zjednodušil prístup k dávkam sociálneho zabezpečenia. Zaviedlo sa preplácanie nemocenského z dôvodu nariadenia karanténneho opatrenia alebo izolácie od prvého dňa⁴⁷ vo výške 55% predošlého príjmu. Pracujúci rodič s dieťaťom vo veku do 11 rokov mohol čerpať ošetrovné počas celého obdobia zavretých škôl a škôlok⁴⁸. Počas apríla 2021 sa miera náhrady príjmu pri oboch dávkach dočasne zvýšila na 75% predošlého príjmu. Rodičia končiaci rodičovskú dovolenku môžu pokračovať v poberaní ošetrovného alebo rodičovského príspevku. Do augusta 2020 bolo schválené aj dočasné predĺženie poberania dávky v nezamestnanosti. Druhé kolo predlžovania dávky v nezamestnanosti prebieha v období od marca do mája 2021. Uľahčil sa nárok na dávku úrazového poistenia, ktorá má kompenzovať najmä lekárov v prípade nakazenia sa koronavírusom počas výkonu práce. Pre ľudí bez príjmu, ktorí prepadli sitom Prvej pomoci sa zaviedla SOS dotácia.

Okrem odpustenia sociálnych odvodov za apríl 2020 pomohli s likviditou zamestnávateľov aj odklady splatnosti odvodov na sociálne poistenie a preddavkov na daň z príjmu. Odklady splatnosti odvodov na sociálne poistenie sa týkajú zamestnávateľov a SZČO⁴⁹ pri poklese príjmov o viac ako 40%. V prvej vlne sa možnosť posunu týkala odvodov za marec, máj až júl a v rámci druhej vlny boli opätovne odložené splatnosti odvodov za december, január a február. V prvej pomoci sa pre podnikateľov zaviedla aj možnosť započítania doteraz neuplatnenej daňovej straty za zdaňovacie obdobia ukončené v rokoch 2015 až 2018 v daňovom priznaní za rok 2019. Uvoľnenie podmienok umorenia strát sa plne alebo čiastočne dotkne približne 30 tis. malých a stredných podnikov.

⁴⁶ V súlade s novelou zákona o službách zamestnanosti.

⁴⁷ Predtým od 11. dňa, prvých 10 dní platil zamestnávateľ, pričom prvé tri dni len vo výške 25% predošlého príjmu.

⁴⁸ Ošetrovné sa doteraz vyplácalo v maximálnej dĺžke 10 dní na jednu diagnózu. Ak je dieťa choré alebo s dlhodobou nepriaznivým stavom, ošetrovné sa vypláca obdobným spôsobom pre rodičov s deťmi až do veku 16 resp. 18 rokov (v prípade zdravotne ťažko postihnutých). Počas celého obdobia poberania ošetrovného zostáva rodič sociálne poistený pri súčasnej výnimke z povinnosti platiť poistné.

⁴⁹ Povinne nemocensky poistené a povinne dôchodkové poistené SZČO.

Opatrenia v daňovej legislatíve pomohli znížiť finančnú a administratívnu náročnosť podnikania. V oblasti dane z príjmov ide predovšetkým o predĺženie lehoty na podanie daňového priznania k dani z príjmov, na vykonanie ročného zúčtovania preddavkov na daň zamestnancov, na podanie hlásenia o vyúčtovaní dane a o úhrne príjmov zo závislej činnosti a na podanie vyhlásenia o poukázaní podielu zaplatenej dane z príjmov (asignácia dane). Lehoty na realizáciu týchto úkonov sa predĺžili až na obdobie po skončení obdobia prvej vlny pandémie. V rámci druhej vlny sa odkladajú sankcie za neskoré odvedenie dane.

Na pomoc s likviditou sú určené odklady splátok úverov a poskytovanie nových úverov so zárukou. Od apríla 2020 môžu klienti bankových, nebankových aj lízingových spoločností požiadať o odklad splátok. O odklad môže požiadať aj malý zamestnávateľ alebo fyzická osoba – podnikateľ. Možnosť predloženia žiadosti o odklad splátok úverov bola predĺžená do marca 2021, čím sa pre klientov vytvoril priestor na odklad splátok do konca roka 2021. Ďalším bankovým opatrením sú nové úvery so zárukou, ktoré sú realizované prostredníctvom piatich programov. Tri programy poskytovania nových úverov sú spustené na základe de minimis schémy, v rámci ktorej majú podniky možnosť čerpať pomoc cez tri inštitúcie - Slovak Investment Holding (SIH), EXIMBANKA SR a Slovenská záručná a rozvojová banka. Zvyšné dva programy tzv. veľkej schémy pomoci od štátu majú prostredníctvom SIH a EXIMBANKY SR poskytnúť prostriedky malým, stredným aj veľkým podnikom.

Zvýšené transfery v rámci verejnej správy (VS) kompenzovali zhoršené hospodárenie niektorých subjektov VS z titulu pandémie. Kompenzujú sa najmä výpadky príjmov Národnej diaľničnej spoločnosti (NDS), Železníc slovenskej republiky (ŽSR) či Železničnej spoločnosti Slovensko (ŽSSK) kvôli nižšej ekonomickej činnosti, či Všeobecnej zdravotnej poisťovni (VŠZP). Poskytla sa aj návratná finančná pomoc obciam a mestám na krytie nižších príjmov po zavedení odkladu platieb podielových daní.

Tabuľka 6: Hotovostné čerpanie opatrení proti COVID-19 (mil. eur)

Opatrenie	2020	2021
Priama pomoc spolu, z toho:	1 870	1 177
<i>Podpora udržania zamestnanosti</i>	926	668
<i>Zvýšené výdavky v zdravotníctve (testovanie, ventilátory, lieky, vakcíny, odmeny pracovníkov v prvej línii)</i>	239	186
<i>Nemocenské a ošetrovné z dôvodu pandémie</i>	240	101
<i>Sociálna pomoc (SOS dotácia, rodič. príspevok, dávka v nezam., pomoc v hmotnej núdzi)</i>	63	49
<i>Odpustenie daní a odvodov (za apríl 2020), odpočet firemných strát z rokov 2015-2018 (2020), nulová DPH na respirátory (2021)</i>	85	10
<i>Iné opatrenia (napr. tvorba hmotných rezerv, dotácie)</i>	316	162
Opatrenia na zabezpečenie likvidity a bankové garancie, z toho:	1 497	172
<i>Odklad daní a odvodov</i>	459	52
<i>Bankové záruky</i>	1 038	120
Odložené splátky (opatrenie bankového sektora)	489	96
Transfery v rámci verejnej správy	1 029	300
SPOLU	4 885	1 744

Poznámka.: Údaje aktualizované k 16.4.2021

Zdroj: Inštitút finančnej politiky, MF SR

3.2. Fiškálna politika a dlhodobá udržateľnosť (CSR.2020.1 a CSR.2019.1)

3.2.1. Fiškálna politika a inštitucionálny fiškálny rámec

Vplyvom aktuálnej pandémie spôsobenej koronavírusom a materializovaním ďalších rozpočtových rizík sa strednodobý rozpočtový cieľ v roku 2020 nepodarilo naplniť. Spolu s výpadkom daňovo-odvodových príjmov a fiškálnymi nákladmi opatrení na stabilizáciu ekonomiky deficit za rok 2020 dosiahol 6,2% HDP a hrubý verejný dlh prekonal hranicu 60% HDP. V roku 2021 ostáva prioritou podpora ekonomiky aj vzhľadom na pokračovanie všeobecnej únikovej klauzuly, ktorá pozastavuje európske fiškálne pravidlá (Stability nad Growth Pact). Ukotviť

pokles dlhu späť na bezpečné úrovne v strednodobom až dlhšom horizonte pomôže zavedenie výdavkových limitov⁵⁰ (reformný zámer slovenského plánu obnovy rozpracovaný v komponente 18).

Schválením uznesenia vlády k Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2021 až 2023 sa posilnili princípy *hodnoty za peniaze* v plánovaní a realizácii kapitálových výdavkov. Zavedlo sa povinné posudzovanie investícií s predpokladanými celkovými výdavkami vyššími ako 1 mil. eur s DPH rezortom financií⁵¹.

Zmeny nadväzujú na inštitucionálne usporiadanie projektu *Hodnota za peniaze* legislatívne ukotvené novelou zákona o rozpočtových pravidlách (2019). Od roku 2020 má každá nasledujúca vláda povinnosť počas štvorročného obdobia vykonať a zverejniť revízie výdavkov v objeme aspoň polovice výdavkov rozpočtu verejnej správy. Zákonom dostal rezort financií povinnosť hodnotiť a zverejniť hodnotenia investičných projektov. V roku 2020 vláda schválila revízie výdavkov na obranu, kultúru, IT a odmeňovanie vo VS s celkovým potenciálom úspor 1,1 mld. eur (1,2% HDP) ročne.

3.2.2. Dlhodobá udržateľnosť

Dôchodkový systém prešiel v rokoch 2019 a 2020 turbulentným obdobím. Väčšina schválených opatrení viedla k zvýšeniu očakávaných výdavkov, ktoré v roku 2070 oproti poslednej projekcii z roku 2018 vzrástli z 10,9% až na 14,2% HDP. Dôvodom je najmä zastropovanie dôchodkového veku na úrovni 64 rokov, znížený strop dôchodkového veku pre ženy – matky, úprava minimálnych dôchodkov či zvýšenie 13. dôchodkov. Schválené zmeny v oblasti minimálnych dôchodkov boli prvým krokom k zlepšeniu dlhodobej udržateľnosti dôchodkového systému. Druhým krokom bolo schválené vypustenie stropu na dôchodkový vek z ústavy na konci roka 2020, ktoré umožňuje opätovné naviazanie rastu dôchodkového veku na rast strednej dĺžky života osôb v pred dôchodkovom veku (reformný zámer slovenského plánu obnovy, komponent 18).

3.2.3. Nákladová efektívnosť a kvalita zdravotníctva

Výdavky v oblasti zdravotníctva boli negatívne ovplyvnené pandémiou COVID-19, ktorá zvýšila ich úroveň o 239 mil. eur v roku 2020. Riešenie epidemiologickej situácie si vyžiadalo dodatočné výdavky v zdravotníckych zariadeniach vrátane osobných a materiálnych výdavkov vo výške 102 mil. eur. Výdavky na odmeny zdravotného personálu v prvej línii predstavovali 13 mil. eur. Zvýšené výdavky sa prejavili tiež v súvislosti so skríningovým testovaním vo výške 40 mil. eur. Výdavky na plošné testovanie predstavovali v roku 2020 úroveň 84 mil. eur. V roku 2020 prebehli aj dve kolá oddľžovania nemocníc a dofinancovanie štátnej Všeobecnej zdravotnej poisťovne. Pandémia COVID-19 dočasne narušila snahy o zvyšovanie nákladovej udržateľnosti systému zdravotníctva a zároveň poznačila prioritizáciu opatrení.

S cieľom zvýšenia udržateľnosti systému zdravotnej starostlivosti boli v roku 2020 na základe revízie výdavkov v oblasti zdravotníctva prijaté niektoré úsporné opatrenia. Potenciálne úspory pre rok 2020 boli identifikované okrem iných v oblastiach liekovej politiky, pri nákupe a porovnávaní cien zdravotníckych pomôcok či pri elektronickej preskripcii. Opatrenia by mali prispieť k nákladovej efektívnosti, ale tiež k lepšiemu manažmentu personálu a zvýšeniu dostupnosti zdravotnej starostlivosti. Úspory boli dosiahnuté v oblasti elektronickej preskripcie a čiastočne v oblasti liekovej politiky. Pre zvýšenie nákladovo-efektívnej liečby sa schválilo 37 štandardných preventívnych, diagnostických a terapeutických postupov. V roku 2020 sa pokračovalo v analýze spotreby zdravotnej starostlivosti na regionálnej úrovni s cieľom definovať optimálnu nemocničnú sieť z pohľadu kvality, dostupnosti a efektivity (stratifikácia) do konca roka 2021.

K zvýšeniu nákladovej efektívnosti systému zdravotníctva prispeje tiež zavedenie nového spôsobu financovania verejného zdravotného poistenia, či spustenie procesu definovania základného balíka zdravotnej starostlivosti. Nový spôsob financovania zavedený v roku 2020 reflektuje reálne potreby rezortu a znižuje prepojenie na ekonomický cyklus. V rámci financovania sa najprv určí celkový objem výdavkov verejného zdravotného poistenia vrátane opatrení z revízie výdavkov *Hodnoty za peniaze* a k nim sa stanovia potrebné zdroje. Spustením procesu

⁵⁰ [Novela ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti](#) bola predložená na rokovanie do parlamentu.

⁵¹ Pri investíciách nad 40 mil. eur s DPH, resp. 10 mil. eur s DPH v IT, sa naďalej postupuje podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy.

v roku 2020 sa zadefinuje základný balík bezplatnej zdravotnej starostlivosti na určenie rozsahu nároku poistenca zo zdravotného poistenia. Cieľom je sprehľadnenie financovania hlavne ambulantnej zdravotnej starostlivosti.

3.3. Kvalita vzdelávania, sociálna a ekonomická inklúzia (CSR.2020.2 a CSR.2019.2)

3.3.1. Zvyšovanie kvality vzdelávania

Zlepšenie kvality vzdelávania sa cieli zvyšovaním atraktivity a podporou učiteľského povolania, ako aj zmenami v akreditácii na vysokých školách. Súčasťou zvyšovania atraktivity učiteľského povolania bolo navýšenie tarifných plátov pedagogickým a odborným zamestnancom o 10% v januári 2020 a predtým v dvoch kolách v januári a septembri 2019. V roku 2021 sú na tento účel navýšené výdavky na regionálne školstvo v sume 100 mil. eur. Od septembra 2019 sa atestácie pedagogických a odborných zamestnancov organizujú podľa nového mechanizmu⁵². Na podporu profesijného rozvoja pedagogických a odborných zamestnancov sa v rokoch 2020 a 2021 realizujú projekty financované z EÚ zdrojov⁵³. V oblasti vysokého školstva boli s účinnosťou od septembra 2020 schválené nové akreditačné štandardy, podľa ktorých sa budú posudzovať žiadosti o akreditáciu, o ktorú školy musia požiadať do konca roka 2022.

3.3.2. Prepájanie vzdelávania a potrieb trhu práce

Opatrenia v školstve sa zameriavajú na lepšie prepojenie vzdelávania a trhu práce. Pripravená novela zákona o odbornom vzdelávaní prinesie od septembra 2021 novú možnosť pre zapojenie sa do duálneho vzdelávania pre SZČO a malé a stredné podniky. Z EÚ zdrojov sú v rokoch 2020 a 2021 podporované projekty na zvýšenie kvality odborného vzdelávania a prepojenie vzdelávania s praxou, vrátane webovej podpory pre uplatnenie absolventov na trhu práce⁵⁴. Podpora profesijných bakalárskych programov bola zverejnená cez výzvu koncom roka 2018, zatiaľ však nebol podporený žiadny projekt. Pripravovaná *Stratégia celoživotného vzdelávania pre roky 2021 až 2030* prinesie návrh pre schému individuálnych vzdelávacích účtov. Schválenie vládou sa predpokladá do konca roka 2021.

3.3.3. Inklúzia marginalizovaných rómskych komunít

V oblasti inklúzie marginalizovaných rómskych komunít sú kľúčové implementácia predprimárneho vzdelávania a príprava novej stratégie pre inklúziu Rómov s akčným plánom opatrení. S účinnosťou od septembra 2021⁵⁵ sa zavádza povinné predprimárne vzdelávanie pre 5-ročné deti, ktorého cieľom je vyrovnanie rozdielov v pripravenosti na povinnú školskú dochádzku. Pripravovaná *Stratégia inkluzívneho vzdelávania* podporí vzdelávanie v základných zručnostiach či systém celoživotného poradenstva⁵⁶. *Nultý akčný plán Stratégie inkluzívneho prístupu*⁵⁷ na rok 2021 už bol zverejnený. S cieľom zefektívnenia sociálnej a ekonomickej inklúzie Rómov bola v apríli 2021 schválená nová *Stratégia pre rovnosť, inklúziu a participáciu Rómov do roku 2030*⁵⁸. Prioritné oblasti stratégie sa zameriavajú na zamestnanosť, vzdelávanie, zdravie a bývanie. Schválenie nadväzujúcich akčných plánov s opatreniami sa predpokladá do konca roka 2021. Znižovanie rozdielov vo vzdelávaní prehĺbených pandemiou pomocou poobedného doučovania cieľ projekt *Spolu múdrejší* predstavený v marci 2021. Do projektu sa prihlásilo takmer 500 škôl prevažne so žiakmi zo sociálne znevýhodneného prostredia⁵⁹.

Integráciu ohrozených skupín a zlepšenie životných podmienok ľudí z marginalizovaných rómskych komunít (MRK) podporilo viacero projektov financovaných z EÚ zdrojov. Projektami zameranými na tvorbu pracovných miest pre pedagogických asistentov a inkluzívny tím bolo do konca roka 2020 podporených viac ako 140 000 detí a žiakov

⁵² Oprávnenie organizovať atestácie má v súčasnosti 6 subjektov; prvú atestáciu doteraz získalo 42 pedagogických zamestnancov a 4 odborní zamestnanci a druhú atestáciu 15 pedagogických a 1 odborný zamestnanec

⁵³ *Profesijný rozvoj učiteľov – TEACHERS* a *Skvalitnenie prípravy budúcich pedagogických a odborných zamestnancov*.

⁵⁴ [Trendy na pracovnom trhu](#) a [uplatnenie absolventov](#) sú prehľadne spracované na novovzniknutých webových stránkach.

⁵⁵ [Novela školského zákona \(jún 2019\)](#)

⁵⁶ *Stratégia sa plánuje schváliť vládou do konca roka 2021.*

⁵⁷ <https://www.minedu.sk/data/att/17994.pdf>

⁵⁸ [Stratégia rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030 \(apríl 2021\)](#)

⁵⁹ [Vyhodnotenie výzvy Spolu múdrejší](#)

na viac ako 700 školách⁶⁰. S cieľom komplexne zlepšiť životné podmienky ľudí z MRK sa podporujú projekty v oblasti rozvoja sociálnych služieb krízovej intervencie, zdravia, finančnej gramotnosti a miestnych občianskych poriadkových služieb. Takmer 22 tis. osobám z MRK sa zlepšili podmienky bývania prostredníctvom investičných projektov, z nich sa takmer 5,5 tis. osobám zlepšil prístup k pitnej vode.

3.3.4. Podpora znevýhodnených skupín na trhu práce

Zamestnanosť znevýhodnených skupín zostáva výzvou trhu práce. Aj z dôvodu pandemickej krízy bude potrebné pokračovať v implementácii efektívnych nástrojov na podporu znevýhodnených skupín⁶¹. Navýšenie počtu odborných poradcov v posledných rokoch posilnilo individualizované služby úradov práce. Od roku 2019 sa poradenská pomoc realizuje aj využitím externých partnerov. V rámci poradenstva a individualizovaných služieb bolo do polovice 2020 podporených 55 tisíc klientov. Od januára 2022 sa zavedie aj bezplatné dlhové a psychologické poradenstvo na všetkých 46 úradoch práce⁶². V súčasnosti fungujú pilotne tri poradne. Do obdobia pandémie rástla aj podpora v rámci relatívne účinnejších vzdelávacích a rekvalifikačných programov. Ku koncu roka 2019 narástla podpora vzdelávania dvojnásobne. Podiel podporených týmto typom nástrojov vzrástol na približne 20% všetkých podporených. Zároveň sa bude pokračovať v príprave kvantitatívnej profilácie nezamestnaných z pohľadu rizikovosti upadnutia do dlhodobej nezamestnanosti. Výsledky nástroja potenciálne poslúžia ako pomocný vstup do procesu rozhodovania úradov práce o vhodnej intervencii pre klientov.

Dodatočné projekty finančne podporujú tvorbu miest pre dlhodobo nezamestnaných. Prebiehajúca podpora sa sústreďuje na zamestnávateľov znevýhodnených či zraniteľných osôb formou investičnej pomoci sociálnym podnikom a finančných príspevkov integračným podnikom. Sektorovo zamerané projekty vyplácajú podporu zamestnávateľom, ktorí vytvárajú pozície v oblasti v poľnohospodárstve alebo v sociálnych službách⁶³. V súčasnosti sa projekt *Cesta na trh práce* zameriava na mobilitu nezamestnaných za prácou v najmenej rozvinutých regiónoch. Do začiatku pandémie projekt cielil aj podporu verejných aj súkromných zamestnávateľov v týchto regiónoch. V rámci projektu *Chceme byť aktívni na trhu práce* sa podpora do konca roka 2020 sústredila na zvýšenie zamestnanosti uchádzačov o zamestnanie starších ako 50 rokov.

Niekoľko národných projektov sa zameriavalo do začiatku pandémie na zvýšenie zamestnanosti mladých ľudí do 29 rokov⁶⁴. Projekty sa sústreďovali najmä na poskytovanie príspevkov zamestnávateľom, aby vytvárali príležitosti na absolventské či iné mentorované praxe s možnosťou prechodu na trvalé pracovné miesta. Podporili sa aj zamestnávateľa, ktorí ponúkli mladým ľuďom ich prvé pravidelné platené pracovné miesto. Projektom samozamestnávania sa finančným príspevkom podporili mladí ľudia, ktorí si našli dlhodobé zamestnanie.

3.3.5. Zosúladovanie rodinného a pracovného života

S cieľom rozvoja a zvýšenia dostupnosti zariadení starostlivosti o deti do troch rokov sa bude pokračovať vo finančnej podpore viacerých projektov. V programovom období na roky 2014 až 2020 boli vytvorené podmienky pre čerpanie finančných prostriedkov z EÚ. Na podporu zariadení starostlivosti o deti do troch rokov sa začali finančne podporovať verejní aj súkromní prevádzkovatelia zariadení (celková finančná alokácia podpory predstavuje 13,5 mil. eur). V rámci výzvy bolo len v roku 2020 predložených 24 projektov, pričom za celkové trvanie projektu je podaných 66 žiadostí. Schválených 33 projektov by malo priniesť 515 miest pre deti do troch rokov. Výstavba zariadení sa plánuje v rokoch 2021 a 2022.

Finančnými príspevkami na podporu vytvárania flexibilných foriem zamestnania sa cieľi zvýšenie zamestnanosti ľudí s rodičovskými povinnosťami. V rámci programu *Zosúladenie rodinného a pracovného života* sa od septembra 2019 do začiatku pandémie poskytovali príspevky pre zamestnávateľov, aby vo väčšej miere vytvárali flexibilné

⁶⁰ Ide o projekty: *V základnej škole úspešnejší*, *V základnej škole úspešnejší II*, *Pomáhajúce profesie v edukácii detí a žiakov*, *Pomáhajúce profesie v edukácii detí a žiakov II*.

⁶¹ Na základe [Akčného plánu na posilnenie integrácie dlhodobo nezamestnaných na trh práce v SR](#) (2016).

⁶² [Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 453/2003 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti](#) (schválený vládou v apríli 2021).

⁶³ Do začiatku pandémie sa podporovala zamestnanosť aj v oblasti kultúrneho dedičstva či vo vlastnej komunite (obec, škola).

⁶⁴ Národné projekty: *Praxou k zamestnaniu 2*, *Absolventská prax štartuje zamestnanie*, *Úspešne na trhu práce*.

pracovné miesta. Cieľom bolo zvýšiť najmä zamestnanosť žien s deťmi do ukončenia školskej dochádzky a osamelých uchádzačov o zamestnanie, ktorí žijú s aspoň jednou osobou odkázanou na ich starostlivosť.

3.4. Investície do infraštruktúry, zelená a digitálna transformácia (CSR.2020.3 a CSR.2019.3)

3.4.1. Podpora výskumu, vývoja a inovácií

Vládna podpora súkromného výskumu a vývoja sa ešte len rozbieha, a to najmä nepriamou formou tzv. daňového superodpočtu. V rámci podpory výskumu a vývoja mohli podniky v roku 2020 využiť už zvýšený superodpočet nákladov na výskum a vývoj na úrovni 200% (v roku 2019 predstavoval 150%, v roku 2018 100%). V roku 2020 sa Výskumnej agentúre podarilo vyhodnotiť a uzavrieť viaceré výzvy⁶⁵ z EÚ zdrojov z roku 2018, ktoré doteraz stagnovali. Na financovanie projektov výskumu a vývoja v rámci všeobecnej výzvy Agentúry na podporu výskumu a vývoja boli vyčlenené finančné prostriedky v celkovej sume 33 mil. eur.

3.4.2. Investície do digitálnej infraštruktúry

Na rozvoj digitalizácie sa zameriavajú viaceré strategické materiály a revízia výdavkov na informatizáciu. S cieľom zlepšenia medzinárodného postavenia Slovenska v oblasti digitalizácie bol vypracovaný návrh *Stratégie a akčného plánu pre zlepšenie postavenia SR v Indexe digitálnej ekonomiky a spoločnosti (DESI) do roku 2024*. Medzi hlavné ciele patrí rozvoj digitálnej infraštruktúry v oblasti vysokorychlostného internetu, zvyšovanie podielu digitálnych verejných služieb a tiež využívanie *Európskych centier digitálnych inovácií* s dôrazom na malé a stredné podniky. V marci 2021 vláda schválila v podobe národného plánu svoj nový strategický prístup v budovaní širokopásmového pripojenia⁶⁶. V máji 2020 bola vládou schválená revízia výdavkov na informatizáciu 2.0 spolu s implementačným plánom opatrení⁶⁷. Cieľom opatrení je zvýšiť efektivitu verejných výdavkov vynakladaných na informačné a komunikačné technológie.

3.4.3. Zlepšovanie životného prostredia

V porovnaní s priemerom EÚ produkujeme menšie množstvá skleníkových plynov na obyvateľa. Zaostávame však vo viacerých ďalších oblastiach životného prostredia ako odpadové hospodárstvo, obnoviteľné zdroje energie či kvalita ovzdušia. *Národný program znižovania emisií* schválený vládou v marci 2020 navrhuje politiky a opatrenia na dosiahnutie národných záväzkov v znižovaní emisií znečisťujúcich látok⁶⁸. Patrí medzi kľúčové dokumenty pripravovanej komplexnej *Stratégie ochrany ovzdušia Slovenskej republiky do roku 2030*. V septembri 2020 bol zahájený projekt *Priprava cestovnej mapy pre obehové hospodárstvo SR* v spolupráci s Európskou komisiou a OECD. Schválená novela zákona o odpadoch v septembri 2020 prináša legislatívny rámec pre vytvorenie nového informačného systému odpadového hospodárstva na zlepšenie kontroly nad tokmi odpadov. Aktuálne prebieha pilotná fáza tohto systému. Naďalej bude prebiehať príprava cestovnej mapy pre podporu obehového hospodárstva, ktorá *zadefinuje konkrétne kroky pre podporu obehového hospodárstva a publikovaná bude v roku 2022*. V zmysle *Koncepcie rozvoja a realizácie zeleného verejného obstarávania*⁶⁹ sa v roku 2020 vypracovala metodika pre niektoré produktové skupiny na uplatňovanie vhodných environmentálnych charakteristík pri obstarávaní v štátnej správe.

3.4.4. Znižovanie energetickej náročnosti

Na znižovanie energetickej náročnosti sa zameriavajú iniciatívy v oblasti garantovanej energetickej služby, zvyšovania obnoviteľných zdrojov a transformácie regiónu Horná Nitra. V roku 2019 bola prijatá legislatíva v oblasti garantovanej energetickej služby pre verejný sektor s cieľom komplexnej modernizácie verejných budov a verejného osvetlenia v krajine. Vo februári 2020 bola aktualizovaná vzorová zmluva pre verejný sektor. Slovenská inovačná a energetická agentúra (SIEA) začala pre túto službu poskytovať technickú asistenciu pre štátnu

⁶⁵ https://www.opvai.sk/sk/vyzvy/va/zoznam_schvalenych_neschvalenych_projektov/

⁶⁶ [Národný plán širokopásmového pripojenia](#)

⁶⁷ [Implementačný plán 2020 Revízia výdavkov na informatizáciu \(júl 2020\)](#)

⁶⁸ [Národný program znižovania emisií SR](#)

⁶⁹ [Koncepcia rozvoja a realizácie zeleného verejného obstarávania v SR](#)

a verejnú správu. V roku 2020 SIEA tiež vyhlásila výzvu⁷⁰ na predkladanie žiadostí o finančný príspevok na zvýšenie podielu obnoviteľných zdrojov energie. V januári 2021 bola vládou schválená *Aktualizácia Akčného plánu transformácie uhoľného regiónu horná Nitra*. Plán je postavený na štyroch pilieroch: mobilita a prepojenosť regiónu; ekonomika, podnikanie a inovácie; udržateľné životné prostredie; kvalita života a sociálna infraštruktúra. V rámci prípravy akčného plánu sa realizoval aj zber indikatívnych zámerov projektov. Predložených bolo viac ako 200 návrhov v celkovej hodnote cca 3,1 mld. eur s potenciálom vytvoriť približne 10 tisíc pracovných miest.

3.4.5. Podpora sociálneho bývania

Zvýšeniu mobility pracovnej sily a zníženiu regionálnych rozdielov pomôžu nové opatrenia v oblasti bývania. Novelami legislatívy s účinnosťami od januára 2020 a 2021 sa zlepšili podmienky podpory výstavby verejných nájomných bytov pre podnikateľov aj samosprávy. Podnikateľom a samosprávam sa zlepšili podmienky výhodného úveru zo Štátneho fondu rozvoja bývania na financovanie obstarania nájomných bytov. Zmeny môžu prispieť k zvýšeniu atraktivity nájomného bývania a zefektívneniu čerpania podpory obstarávania nájomných bytov. S cieľom podpory mobility pracovnej sily a financovania bytovej výstavby zo zdrojov z podnikateľského prostredia sa v daňovej legislatíve od roku 2020 zaviedlo ustanovenie pre zamestnávateľov s viac ako 49 zamestnancami na výhodnejšie odpisovanie vlastných budov na ubytovanie zamestnancov. Súčasne sa zvýšilo oslobodenie nepeňažného príjmu zamestnanca vo forme zabezpečeného ubytovania zo sumy najviac 60 eur na 100 eur, v prípade dlhodobého zamestnanca najviac 350 eur mesačne. Od roku 2021 bolo schválené aj oslobodenie od dane na nepeňažný príjem zamestnanca vo forme dopravy do zamestnania organizovanej zamestnávateľom do výšky 60 eur mesačne.

3.5. **Kvalita verejnej správy a podnikateľské prostredie (CSR.2020.4 a CSR.2020.4)**

3.5.1. Nezávislé súdnictvo a boj proti korupcii

Za účelom boja proti korupcii a posilňovania integrity a nezávislosti súdnictva sa predpokladá implementácia viacerých legislatívnych zmien. „Veľkou reformou súdnictva“ schválenou v decembri 2020 sa posilnia právomoci a kompetencie sudcovského stavu pre svoju vnútornú kontrolu (napr. reforma kreovania a kompetencií Súdnej rady, zriadenie Najvyššieho správneho súdu, zavedenie nových trestných činov) a zavedú sa poistky posilňujúce delbu moci (rotačný princíp pri voľbe ústavných sudcov, prirodzená obmena sudcovského stavu). Zefektívni sa zaisťovanie majetku a jeho správa, vrátane vytvorenia samostatnej inštitúcie, ktorá sa touto agendou bude zaoberať. Zvolením prvej predsedkyne parlamentom vo februári 2021 sa začal kreovať Úrad na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti. Zefektívňovanie súdnictva jeho reorganizáciou a prislúchajúce investície v justícii a na boj proti korupcii sú reformnými zámermi slovenského plánu obnovy (rozpracované v komponentoch 15 a 16).

3.5.2. Priaznivé podnikateľské prostredie a efektívna verejná správa

S cieľom zníženia regulačného a administratívneho zaťaženia schválil parlament v júli 2020 balík opatrení na zlepšenie podnikateľského prostredia (Lex Korona). Celkovo bolo schválených 115 opatrení s cieľom odbremeniť podnikateľské subjekty od niektorých administratívnych a finančných povinností. Väčšina opatrení bola priamo premietnutá do znenia konkrétnych zákonov, pričom 24 opatrení bolo schválených uznesením vlády SR s termínmi plnenia v priebehu októbra až decembra 2020. Novelou zákona o príspevku z EŠIF sa od mája 2020 zjednodušili procesy pri poskytovaní príspevkov z EŠIF pre poskytovateľov (riadiace orgány) ako aj pre žiadateľov a prijímateľov.

Viaceré iniciatívy cez elektronizáciu procesov prispievajú k znižovaniu administratívnej záťaže. Začiatkom roka 2021 bol pripravený návrh legislatívy s cieľom znižovania administratívnej záťaže využívaním informačných systémov verejnej správy⁷¹. Ide už o tretiu vlnu zjednodušovania a znižovania byrokracie na základe princípu *jedenkrát a dosť*. Návrhom zákona sa s účinnosťou od septembra rozširuje rozsah údajov evidovaných v informačných systémoch verejnej správy, ktoré už fyzické a právnické osoby nebudú musieť predkladať v listinnej podobe. Finančná správa SR pokračovala v prijímaní a rozširovaní proklientskych opatrení s cieľom zvýšiť úroveň služieb

⁷⁰ [Výzva vyhlásená v rámci OP Kvalita životného prostredia.](#)

⁷¹ <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2021/33>

poskytovaných verejnosti a zefektívniť internú a externú komunikáciu. Naďalej sa rozširovalo zasielanie soft-warningov ako spôsobu osvedčenej online komunikácie s klientami a posilnila sa komunikácia prostredníctvom automatizovaného chatbotu.