

Monitoring integrácie Slovenskej republiky
do Európskej únie 2002

EÚ-monitoring I

editori
Anton MARCINČIN a Martina LUBYOVÁ

A 03 - 02428

Bratislava 2002



OBSAH

Jedným z dlhodobých ťažísk práce Nadácie Friedricha Eberta (FES) v strednej a východnej Európe je podpora výskumnej a publikačnej činnosti vedcov a odborníkov z týchto krajín, ktorí sa zaoberajú vplyvom a dôsledkami integračného procesu do EÚ. Ide predovšetkým o to, postaviť oproti početným západoeurópskym analýzám pohľady expertov z kandidátskych krajín. Tieto práce už majú tradíciu v Poľsku, kde kancelária FES vydala päť zborníkov, a odkiaľ pochádza aj názov „Euromonitoring“, ktorý sme sa tiež rozhodli použiť. Medzičasom vznikli podobné štúdie alebo monografie s podporou FES v Bulharsku a v Českej republike; pripravuje sa aj publikácia v Maďarsku. Sme radi, že v spolupráci so Slovenskou spoločnosťou pre zahraničnú politiku máme možnosť obohatiť tieto pohľady aj o slovenský príspevok. Publikácia bude preložená do angličtiny a bude (minimálne) v elektronickej forme daná k dispozícii odborníkom a inštitúciám v EÚ. Výsledky tejto práce by zároveň mali byť aj súčasťou regionálnych analýz vypracovávaných centrárou FES.

Autori tejto publikácie by chceli poďakovať Nadácii Friedricha Eberta a špeciálne Michaelovi Petrášovi za láskavú podporu, recenzentom Eugenovi Jurzycovi, Marekovi Rybáři a Lubošovi Vagačovi, Márii Rybeckej za konzultácie k druhej kapitole a Matúšovi Liptákovi a Jurajovi Jančímu za prípravu podkladov. Publikácii tiež prospeli konštruktívne komentáre účastníkov Sociálneho diskusného fóra, ktoré sa uskutočnilo 22. apríla 2002 v Bratislave.

Editori Anton Marcinčin a Martina Lubyová
Vydala Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku
a Friedrich Ebert Stiftung zastúpenie v SR
Bratislava, 2002
ISBN 80-968372-9-X

Autori	6
Predslov	14
Úvod a zhrnutie	16
Zoznam použitej literatúry	22
KAPITOLA 1	
PRÍPRAVA SLOVENSKA NA INTEGRÁCIU DO EÚ	23
1.1 Úvod	23
1.2 Vzájomné vzťahy Slovenskej republiky	
a Európskej únie	24
Vývoj vzťahov	24
Podpora integračných ambícií na Slovensku	31
Hlavné problematické oblasti	33
Záver	38
1.3 Harmonizácia acquis	38
1.4 Predvstupová finančná pomoc EÚ	42
PHARE	43
ISPA	44
SAPARD	45
1.5 Hospodárske prostredie	45
Vývoj HDP	46
Inflácia	47
Menová politika	48
Platobná bilancia	50
Priame zahraničné investície	51
Zahraničný obchod	53
Podnikateľské prostredie	54
Finančný sektor	58
Hospodársky rozvoj regiónov	62
1.6 Verejné financie	63
Verejná správa	65
Zdravotníctvo	67
Školstvo	68

1.7 Záver	69
1.8 Zoznam použitej literatúry	70
1.9 PRÍLOHY	74
Príloha 1. Prierez hodnotiacimi správami EC	74
Príloha 2. Kauza Duckého zmenky v SPP	79
Príloha 3. Privatizácia strategických podnikov	80
Príloha 4. Tabuľky	82
KAPITOLA 2	
NEZAMESTNANOSŤ NA SLOVENSKU	85
2.1 Úvod	85
2.2 Pohľad do histórie	87
1918–1939	87
1940–1945	90
1946–1989	90
2.3 Integračné aspekty trhu práce	93
Rozsah a povaha nezamestnanosti na Slovensku	93
Približovanie sa k odvetvovej štruktúre zamestnanosti v EÚ	96
Pružnosť trhu práce	97
Približovanie sa v oblasti úpravy pracovného práva	98
Regionálne rozdiely a nízka vnútorná mobilita	100
Postavenie rómskej menšiny na trhu práce	101
2.4 Hospodárske politiky po roku 1990	102
1990–1993	102
1993–1998	103
1998–2001	105
2.5 Migrácia pracovnej sily	109
2.6 Záver	114
2.7 Zoznam použitej literatúry	115
2.8 Prílohy	118

KAPITOLA 3	
SLOVENSKO A DISKUSIA O BUDÚCNOSTI EURÓPSKEJ ÚNIE	125
3.1 Úvod	125
3.2 Európsky kontext diskusie o budúcej podobe EÚ	125
Medzivládna konferencia 2000 a diskusia o reforme EÚ	125
Dôvody pre reformu EÚ	126
Laekenská deklarácia a Konvent o budúcnosti Európy	128
Konvent a kandidátske krajiny	129
Konvent a Slovensko	130
3.3 Slovenská diskusia o budúcej podobe EÚ	
v rámci Národného konventu	130
Vznik Národného konventu – slovenská odpoveď	
na výzvu EÚ	130
Prvé stretnutie Národného konventu – poslanecké výstupy	131
Druhé stretnutie Národného konventu – príspevky	
zástupcov politických strán	132
Tretie stretnutie Národného konventu – vystúpenie	
prezidenta SR	137
Budúcnosť Národného konventu	137
3.4 Slovenská diskusia mimo Národného konventu	138
Ústavní činitelia	138
Národná rada Slovenskej republiky	140
Postoje politických strán	141
3.5 Slovenská diskusia o reforme EÚ v širšom kontexte	
a perspektíve	146
3.6 Záver	148
3.7 Zoznam použitej literatúry	149
KAPITOLA 4	
ŠTATISTICKÉ PRÍLOHY	150

AUTORI

Vladimír BENČ

Analytik Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku. Vyšťudoval Ekonomickú univerzitu v Bratislave, pracoval v Slovenskej obchodnej a priemyselnej komore. Vo svojich prácach sa venuje hospodárskej politike, regionálnej politike a bankovníctvu.

Vladimír BILČÍK

Študoval na Swarthmore College (B.A.) v USA a v St Antony's College na University of Oxford (M.Phil.) vo Veľkej Británii. Od septembra 1999 pracuje vo Výskumnom centre Slovenskej spoločnosti pre zahraničnú politiku ako analytik v oblasti európskej integrácie. Je autorom viacerých odborných štúdií, ktoré sa venujú vybraným aspektom rozširovania Európskej únie. Je spolumediatorom knihy Európska únia dnes. Súčasné trendy a význam pre Slovensko (Bratislava, SFPA & IVO, 2001). Je členom edičnej rady polročníka Slovak Foreign Policy Affairs a prednáša na Katedre politológie Filozofickej fakulty Univerzity Komenského. Od februára 2002 sa venuje práci Konventu o budúcnosti Európy vo funkcii externého poradcu Jána Figela, štátneho tajomníka Ministerstva zahraničných vecí SR.

Martina LUBYOVÁ

Expertka Medzinárodnej organizácie práce OSN (ILO) v Južnej Ázii a analytička Prognostického ústavu Slovenskej akadémie vied. Pôvodne vyštudovala fyziku na Matematicko-fyzikálnej fakulte Univerzity Komenského. Neskôr získala titul PhD. v ekonómii práce na CERGE-EI Karlovej univerzity v Prahe a State University of New York a PhD. v štatistike na Ekonomickej univerzite v Bratislave. Titul JUDr. obhájila na Univerzite Komenského v Bratislave. Pracovala ako právna poradkyňa na Ministerstve financií SR a ekonómka trhu práce v OECD v Paríži. Prednášala na Ekonomickej univerzite v Bratislave a Karlovej univerzite v Prahe. Absolvovala študijné pobyty v Amsterdame a vo Viedni. Je autorkou desiatok publikácií a článkov zameriavajúcich sa na problematiku trhu práce a sociálnych vecí v tranzitívnych a rozvojových ekonomikách, európskej integrácie a migrácie.

Anton MARCINČIN

Ekonóm Svetovej banky. Vyšťudoval Elektrotechnickú fakultu Českého vysokého učení technického v Prahe. Postgraduálne štúdium absolvoval na CERGE-EI v Prahe. Absolvoval niekoľko odborných pobytov na Tinbergen Institute, Amsterdam a CEP London school of economics. Titul PhD. v ekonómii obhájil na Karlovej univerzite v Prahe. Pôsobil ako výskumný asistent na CERGE a v Národohospodárskom inštitúte Českej akadémie vied, Praha, ako poradca českého ministra hospodárstva, analytik Centra pre hospodársky rozvoj v Bratislave (CPHR) a výkonný riaditeľ Slovenskej spoločnosti pre

zahraničnú politiku (SFPA). Vyučoval na Fakulte sociálnych vied Karlovej univerzity, na Trnavskej univerzite a na Univerzite Komenského. Je autorom desiatok publikácií a článkov o správe obchodných spoločností, privatizácii a reštrukturalizácii podnikov. Je členom redakčnej rady odborného mesačníka Finance a úvér. Venuje sa tranzitívnej ekonomii.

ZOZNAM OBRÁZKOV

Obrázok 1.1	Dôvera občanov SR k EÚ	31
Obrázok 1.2	Podpora vstupu do EÚ	32
Obrázok 2.1	Ktoré problémy pokladáte za najzávažnejšie?	85
Obrázok 2.2	Názory na súčasnú hospodársku situáciu v porovnaní so situáciou za socializmu	85
Obrázok 2.3	Vývoj nezamestnanosti a dlhodobej nezamestnanosti v SR podľa rôznych zdrojov	93
Obrázok 2.4	Dynamika evidovanej nezamestnanosti	94
Obrázok 2.5	Podiel dlhobodnej nezamestnanosti na celkovej nezamestnanosti	95
Obrázok 2.6	Počet evidovaných nezamestnaných prípádajúcich na jedno evidované voľné miesto	95
Obrázok 2.7	Miera nezamestnanosti v odvetviach, 2Q 2001	97
Obrázok 2.8	Práca na čiastkové úväzky a podzamestnanosť	98
Obrázok 2.9	Rozdelenie pracujúcich podľa počtu zvyčajne odpracovaných hodín za týždeň, 2Q 2001	99
Obrázok 2.10	Vzťah medzi hrubým domácim produktom a mierou nezamestnanosti	104
Obrázok 2.11	Vývoj miery evidovanej nezamestnanosti vo vybraných kandidátskych krajinách	109
Obrázok 2.12	Vonkajšie a vnútorné hranice a počty pracovných povolení v okresoch	118
Obrázok 2.13	Vytvorený národný dôchodok SR a ČR, 1948–1983, 1948=100	119
Obrázok 2.14	Hrubá priemyselná výroba SR a ČR, 1948 – 1983, mil. Kčs v stálych cenách roku 1977	119
Obrázok 2.15	Peňažné príjmy obyvateľstva SR a ČR, 1953–1983, mil. Kčs.	120
Obrázok 2.16	Počet študentov vysokých škôl v SR a ČR, 1936–1983.	120
Obrázok 2.17	Počet lekárov v SR a ČR, 1953 – 1983	120
Obrázok 2.18	Počet nemocničných lôžok v SR a ČR, 1948–1983	120
Panel 2.1	1. Absolútne zmeny zamestnanosti v odvetviach, 1994–2000	121
	2. Zmeny indexu zamestnanosti v odvetviach, 1994–2000	121
	3. Absolútne zmeny nezamestnanosti v odvetviach, 1994–2000	121
	4. Zmeny indexu nezamestnanosti v odvetviach, 1994–2000	121

Panel 2.2

1. Prítoky do nezamestnanosti a do programov APTP	122
2. Pomer výdavkov na pasívne a aktívne programy APTP	122
3. Podiel výdavkov na aktívne programy na celkových výdavkoch APTP	122
4. Podiel výdavkov na jednotlivé typy APTP	122

ZOZNAM BOXOV

Box 1.1	Kodanské a maastrichtské kritériá	23
Box 1.2	Podозrenie zo zneužitia Eurofondov	29
Box 1.3	Uzavretie fahších kapitol a domáca legislatíva	39
Box 1.4	Priority národného programu PHARE 2001	43
Box 1.5	Prekážky vstupu PZI do roku 1998	51
Box 1.6	Problémy obchodnej legislatívy v SR do roku 1999	56
Box 1.7	Privatizácia sieťových odvetví	56
Box 1.8	Devín banka, a.s.	59
Box 2.1	Možné dopady novej úpravy pracovného času	99
Box 2.2	Cudzinci a migrujúci pracovníci v krajinách V4 a v Bulharsku	110

ZOZNAM TABULIEK

Tabuľka 1.1	Dôvera k medzinárodným inštitúciám v SR	32
Tabuľka 1.2	Oblasť, v ktorých je potrebné podplácať, očakávania obyvateľov, %	34
Tabuľka 1.3	Národnostné zloženie SR podľa sčítania ľudu, %	37
Tabuľka 1.4	Alokácia a čerpanie prostriedkov PHARE, 1990-2000	42
Tabuľka 1.5	Členenie predvstupovej pomoci, 1993-2001	44
Tabuľka 1.6	Regionálne rozdelenie prostriedkov PHARE	44
Tabuľka 1.7	Makroekonomické charakteristiky SR 1993-2001	47
Tabuľka 1.8	Vybrané zložky HDP v stálych cenách 1995	47
Tabuľka 1.9	Kurz SKK/USD	48
Tabuľka 1.10	Platobná bilancia SR	50
Tabuľka 1.11	Priame zahraničné investície k 31.12.	52
Tabuľka 1.12	Nefinančné podniky 2000 podľa veľkosti a podielu	54
Tabuľka 1.13	HDP a zisk nefinančných podnikov	55
Tabuľka 1.14	Vklady a úvery v bankách (bez vlády SR)	58
Tabuľka 1.15	Predaj bánk, 1999-2001	60
Tabuľka 1.16	Ekonomické charakteristiky regiónov za rok 2000	62
Tabuľka 1.17	Charakteristika regiónov podľa NUTS II	63
Tabuľka 1.18	Verejné rozpočty	64
Tabuľka 1.19	Verejný dlh	64
Tabuľka 1.20	Zamestnanci a mzdy v štátnej správe SR, 1993 - 1998	65
Tabuľka 1.21	Zoznam Duckého zmeniek	79
Tabuľka 1.22	Alokácia vyčlenených finančných prostriedkov EÚ pre SR, 1993-2001	82
Tabuľka 1.23	Čerpanie alokovaných prostriedkov z PHARE a horizontálnych aktivít	82
Tabuľka 1.24	Zahraničný obchod SR s EÚ, 1993-2000	82
Tabuľka 1.25	Zahraničný obchod SR s krajinami CEFTA a spolu s EÚ, 1993-2000	83
Tabuľka 1.26	Tovarová štruktúra zahraničného obchodu SR v roku 2000	83
Tabuľka 1.27	Kandidátske krajiny a aktuálny stav ich negociácií	84
Tabuľka 2.1	Vývoj národného dôchodku a priemyselnej výroby v ČSR, 1929-1937	88
Tabuľka 2.2	Vystažovalecť v ČSR, 1920-1937	90
Tabuľka 2.3	Rozvoj Slovenska počas socializmu, porovnanie s ČR	92
Tabuľka 2.4	Vnútorne sťahovanie v SR, 1980-2000	100
Tabuľka 2.5	Podiel Rómov na evidovanej nezamestnanosti v rokoch 1992-1999	101
Tabuľka 2.6	Vývoj HDP a zamestnanosti	103

Tabuľka 2.7	Vybrané makroekonomické údaje	105
Tabuľka 2.8	Deficit a dlh všeobecnej vlády	106
Tabuľka 2.9	Vybrané bankové údaje	107
Tabuľka 2.10	Porovnanie vývoja zahraničnej populácie, počtu zahraničných pracovníkov a miery nezamestnanosti vo vybraných kandidátskych krajinách	111
Tabuľka 2.11	Tri najpočetnejšie národnosti medzi zahraničnými pracovníkmi vo vybraných kandidátskych krajinách	111
Tabuľka 2.12	Prístup na trh práce bez pracovného povolenia vo vybraných kandidátskych krajinách	112
Tabuľka 2.13	Nelegálna migrácia cez štátne hranice SR, 1993-2001	113
Tabuľka 2.14	Odhad miery nezamestnanosti v zime 1933	123
Tabuľka 2.15	Veľkosť spracovateľských podnikov, 1956 a 1988	123
Tabuľka 2.16	Podiel pracovnej sily zamestnanej v štátnom sektore v roku 1998	123
Tabuľka 2.17	Zloženie hrubých príjmov v ČSSR, socialistických a trhových hospodárstvách	124
Tabuľka 2.18	Zamestnanosť podľa odvetvia, 1930 a 1988	124
Tabuľka 2.19	Porovnanie počtu malých a stredných podnikov na 1 000 ekonomicky aktívnych obyvateľov	124
Tabuľka 3.1	Súhrn vybraných postojov exekutívy a politických strán k budúcnosti EÚ	143
Tabuľka 4.1	Základné ukazovatele o SR, 1993-2001	150
Tabuľka 4.2	Ekonomické charakteristiky regiónov v roku 2000	155
Tabuľka 4.3	Verejný dlh, 1997-2000, mil. Sk	156

ZOZNAM POUŽITÝCH SKRATIEK

ANO	Aliancia nového občana
APTP	Aktívna politika trhu práce
BCPB	Burza cenných papierov Bratislava
CEFTA	Central Europe Free Trade Association
ČOV	Čistiareň odpadových vôd
ČR	Česká republika
ČSFR	Česká a Slovenská Federatívna Republika (1990–1992)
ČSR	Československá republika (1918–1939, 1945–1960)
ČSSR	Československá socialistická republika (1960–1989)
DPH	Daň z pridanej hodnoty
DS	Demokratická strana
ECOSOC	Európsky ekonomický a sociálny výbor
EHS	Európske hospodárske spoločenstvo
EK	Európska komisia
EMÚ	Európska menová únia
EP	Európsky parlament
ER	Európska rada
ERM	Európsky menový mechanizmus
ES	Európske spoločenstvá
ESF	European Social Fund
ESUO	Európske spoločenstvo uhlia a ocele
EÚ	Európska únia
FNM	Fond národného majetku
HDP	Hrubý domáci produkt
Helsinská skupina	Bulharsko, Litva, Lotyšsko, Malta, Rumunsko a Slovensko
HNP	Hrubý národný produkt
HZDS	Hnutie za demokratické Slovensko – Ľudová strana
IAP	Inštitút pre aproximáciu práva
IRB	Investičná a rozvojová banka
ISPA	Instrument for Structural Policies for Pre-Accession
KÚ	Krajský úrad
KDH	Kresťansko-demokratické hnutie
LPR	Liga poľských rodín
Luxemburská skupina	Cyprus, Česká republika, Estónsko, Maďarsko, Poľsko a Slovinsko
MMF	Medzinárodný menový fond
MPSVR	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny
MÚ	Miestny úrad
MVK	Medzivládna konferencia
MVRR	Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja

MZV	Ministerstvo zahraničných vecí
NACE	Klasifikácia ekonomických činností Európskeho spoločenstva
NATO	Severoatlantická aliancia
NBS	Národná banka Slovenska
NKÚ	Národný kontrolný úrad SR
NPBPk	Národný program boja proti korupcii
NPPA	Národný program pre prijatie acquis communautaire
NR SR	Národná rada SR
NÚP	Národný úrad práce
ObÚ	Obecný úrad
OECD	Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj
OKS	Občiansko-konzervatívna strana
OÚ	Okresný úrad
PSNS	Pravá slovenská národná strana
PZI	Priame zahraničné investície
RVHP	Rada vzájomnej hospodárskej pomoci
SAPARD	Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development
SCP	Severoslovenské celulóžky a papiernie
SDKÚ	Slovenská kresťansko-demokratická únia
SDL	Strana demokratickej ľavice
SIS	Slovenská informačná služba
SK	Slovenská koruna
SLSP	Slovenská sporiteľňa
SMK	Strana maďarskej koalície
SNS	Slovenská národná strana
SOP	Strana občianskeho porozumenia
SOPK	Slovenská obchodná a priemyselná komora
SPP	Slovenský plynárenský priemysel, a.s.
SR	Slovenská republika
SRo	Slovenský rozhlas
STV	Slovenská televízia
SZRB	Slovenská záručná a rozvojová banka
ŠR	Štátny rozpočet SR
ŠÚ SR	Štatistický úrad Slovenskej republiky
USA	Spojené štáty americké
VZPS	Výberové zisťovanie pracovných síl
VSŽ	Východoslovenské železiarne
VŠ	Vysoká škola
VÚB	Všeobecná úverová banka
VÚC	Vyšší územný celok
WTO	Svetová obchodná organizácia
ZSSR	Zväz sovietskych socialistických republík
ZO	Zahrančiny obchod

Slovensko sa nachádza na skutočne historickej križovatke. Napriek skutočnosti, že v roku 1997, na rozdiel od Českej republiky, Maďarska a Poľska, nedostalo ani pozvánku do NATO, ani na priame rozhovory o vstupe do EÚ, v roku 2002 má reálnu šancu uzavrieť rokovania s EÚ a vytvoriť si podmienky na vstup do EÚ tak, aby sa jej občania mohli na jar roku 2004 zúčastniť voľieb do európskeho parlamentu. Tým by sa zavŕšila jedna historická etapa vývoja slovenskej spoločnosti a naplnil by sa základný zmysel revolučných zmien, ktoré sa začali 17. novembra 1989 – integrovať Slovensko do mierovo zjednocujúcej sa Európy na základe hodnôt demokracie, právneho štátu, ochrany ľudských práv a slobodnej hospodárskej súťaže.

V takejto historickej situácii je mimoriadne významné, aby občania SR boli informovaní o obsahu a dôsledkoch historickej zmeny, ktorá zásadne ovplyvní ich životy. O to viac, že práve slovenskí ľudia dlhodobo preukazujú mimoriadne vysokú mieru podpory pre vstup do EÚ, jednu z najvyšších spomedzi všetkých kandidátskych krajín. Preto treba vysoko oceniť, že Nadácia Friedricha Eberta sa podujala podporovať monitoring integrácie SR do Európskej únie. Jeho prvá časť, ktorej editormi sú Anton Marcinič a Martina Lubyová, sa venuje analýze troch významných oblastí stavu a vývinu slovenskej spoločnosti na prahu spomínanej zásadnej historickej zmeny.

V prvej kapitole sa hodnotí doterajší proces prípravy Slovenska na vstup do EÚ. Čitateľ má možnosť oboznámiť sa nielen s doterajším vývojom vzťahov medzi SR a EÚ, ale aj s podmienkami, ktoré SR ako kandidátska krajina, musí splniť, ak sa chce stať plnoprávnou členskou krajinou EÚ a podieľať sa na výhodách, ktoré EÚ prináša. Autori definujú hlavné problémy, s ktorými sa SR musí vysporiadať a sústreďujú sa najmä na aktuálny stav hospodárskeho prostredia a verejných financií, pretože konkurencieschopnosť slovenskej ekonomiky je kľúčovým predpokladom úspešnosti integrácie SR a jej prínosu pre občanov. Osobitne je potrebné upozorniť na výklad zámerov a nástrojov predvstupovej finančnej pomoci EÚ Slovenskej republike, hoci informácia v tejto dôležitej oblasti mohla byť vzhľadom na jej závažnosť obsažnejšia. Kapitola je doplnená prílohami, ktoré prinášajú dôležité čísla a fakty.

Druhá kapitola sa zameriava na analýzu dominantnejšieho problému SR, ktorým je nezamestnanosť. Autori kriticky špecifikujú povahu nezamestnanosti na Slovensku, poukazujú na nedostatky politik doterajších vlád, ktoré sa pokúšali nezamestnanosť eliminovať, a definujú hlavné cesty postupného zlepšovania situácie. Čitateľov určite zaujmú aj údaje o migrácii pracovnej sily.

Tretia kapitola prvého monitoringu sa týka diskusií o budúcnosti Európy, ktoré sa na Slovensku vedú. Autor dáva čitateľovi bežne nedostupné, a preto veľmi významné informácie o vnútorných reformách v EÚ. Následne ponúka prierez doterajšej slovenskej diskusie o budúcej podobe EÚ v rámci nášho

Národného konventu i mimo neho. Na základe tejto analýzy upozorňuje na hlavné slabiny slovenských politických strán v odbornom a politickom zmočňovaní sa tejto dôležitej agendy.

Nielen odborníci a profesionálni politici, ale aj študenti a všetci tí, ktorí sa ako občania zaujímajú o stav a predpoklady úspechu integrácie SR do EÚ tak dostávajú kvalifikovaný a faktograficky bohatý študijný materiál. Možno vysloviť radosť, že tento monitoring integrácie SR do EÚ bude mať ďalšie pokračovania.

Peter Weiss

predseda Zahraničného výboru NR SR a

spolupredseda Spoločného parlamentného výboru EÚ a SR

Nezamestnanosť je dlhodobým vážnym problémom Slovenska. Je výsledkom pôsobenia mnohých faktorov, spomedzi ktorých možno v skratke uviesť problematickú odvetovú štruktúru, štrukturálne zmeny počas prechodového obdobia, ale aj neuvážené hospodárske politiky. Členstvo v EÚ by pomohlo Slovensku v strednodobom horizonte nezamestnanosť znížiť, zároveň však slovenská miera nezamestnanosti môže vyvolať obavy súčasných členských štátov. Nezamestnanosť má pozitívny vplyv na slovenské očakávania prínosov európskej integrácie a zároveň zvyšuje dôveryhodnosť slovenského záujmu o členstvo v Únii a snahy prevziať z toho vyplývajúce záväzky. Súčasná výška nezamestnanosti nedáva žiadnej politickej moci na Slovensku možnosť experimentovať s hospodárskymi politikami.

Krajina zaznamenala v posledných rokoch viaceré zlepšenia. Napríklad v poradí konkurenčnej schopnosti, ktorá meria potenciál rastu hospodárstiev, postúpila zo 45. miesta v roku 1999 na 39. miesto v roku 2000.¹ Stále však zaostávala nielen za Maďarskom (26. miesto), Českou republikou (32.) či Poľskom (35.), ale aj za Malajziou (25.) či Čile (28.). Problémom krajiny je vysoká cena kapitálu, ktorá kompenzuje vyššie riziko spojené s neprehľadnými reguláciami, politikami a právnymi úkonmi.² Drahý kapitál a zlé podnikateľské prostredie, motivujúce k vyhľadávaniu renty, obmedzujú príjmy verejnej správy, a tým aj výdavky na podporu rozvoja. Zároveň vymedzujú veľkú časť výdavkov na krytie sociálnych nákladov spojených s nezamestnanosťou, ktorá je dôsledkom drahého kapitálu.

Po niekoľkých rokoch tvorby hospodárskych politiky systémom pokusov a omylov a po prílišnom zdôrazňovaní národných špecifik začalo Slovensko koncom minulého desaťročia uplatňovať kroky vedúce k makroekonomickej stabilite a zavádzať štrukturálne reformy. Dôležitým motorom zmien je snaha krajiny integrovať sa do Európskej únie, a preto široko využíva pomoc medzinárodných inštitúcií. V porovnaní so susediacimi krajinami sa môžu niektoré úspechy hospodárskych politik na Slovensku zdať zanedbateľné. Ak však uvážime, že ide o úspechy len dvojročného či trojročného úsilia, ktorému predchádzal takmer finančný kolaps krajiny, ich váha stúpane a stávajú sa dobrým predpokladom pre ďalšie pokračovanie reforiem.

V roku 2002 sa cieľom Národného akčného plánu zamestnanosti³ stalo vypracovanie zásad podľa štyroch pilierov politiky zamestnanosti Rady EÚ, prijatých na Luxemburskom summite v decembri 1997. Ide o zlepšenie zamestnanosti, rozvoj podnikania, podporu prispôbivosti podnikov a ich zamestnancov, ako aj posilnenie politik rovnakých príležitostí. Na prvom mieste slovenského akčného plánu je reforma školského systému. Zasad-

nutie Rady EÚ v Lisabone v marci 2000 a v Štokholme v marci 2001 poskytlo ďalšie impulzy politike zamestnanosti v SR, aj keď nie všetky sú splniteľné, či správne pochopené.⁴ Je napríklad zrejmé, že krajina nedosiahne cieľ 67% miery zamestnanosti osôb v produktívnom veku do roku 2005. Zlepšenie flexibility a kvality pracovnej sily však iste nepomohlo novoprijatý, a už pred nadobudnutím účinnosti novelizovaný, Zákonník práce. Pozitívne zmeny však možno očakávať pokiaľ ide o zníženie nelegálnej práce a zlepšenie efektívnosti a primeranosti sociálneho systému. V druhom prípade sa analýza ministerstva práce odvoláva na opatrenia navrhované Svetovou bankou – zvýšenie dopytu po pracovnej sile, zosúladienie dopytu a ponuky práce, zvýšenie ponuky práce a zníženie demotivácie vytvorenej koncepciou systému sociálnej siete.⁵

V tejto štúdiu analyzujeme problematiku slovenskej nezamestnanosti v troch kapitolách. Prvá kapitola uvádza čitateľa do problematiky príprav Slovenska na vstup do Únie. Keďže ide o prvú knihu série Monitoríngov EÚ, obsahuje stručnú a prehľadnú analýzu a chronológiu vzájomných vzťahov a hodnotenia prípravy Slovenska Európskou úniou v pravidelných správach; harmonizácie slovenskej legislatívy s *acquis*; finančnej pomoci EÚ a vývoja slovenskej ekonomiky hodnoteného z pohľadu výšky miery nezamestnanosti. Špeciálna pozornosť a priestor sú venované analýze vývoja v aktuálnom roku 2001 a plánovaným politikám na roky 2002, ktoré by mali pripraviť Slovensko na vstup do Únie v roku 2004.

Druhá kapitola sa podrobnejšie venuje fenoménu vysokej nezamestnanosti na Slovensku. Poukazuje na historické východiská vnímania nezamestnanosti a hospodárskych politik na Slovensku (roky 1918–1989); považuje nezamestnanosť od roku 1990; tranzitívne hospodárske politiky a ich vplyv na nezamestnanosť; a migráciu pracovnej sily.

V tretej kapitole sa venujeme analýze európskych a slovenských diskusií o budúcej podobe EÚ. Kapitola čitateľa zoznamuje najprv s európskou diskusiou, jej východiskami a priebehom. Analyzuje slovenské reakcie a výstupy v rámci existujúcej debaty o budúcnosti Európskej únie a poukazuje na ich politický význam. Zároveň prezentuje inštitucionálne zázemie tejto debaty v rámci Slovenska. Na záver prichádza so všeobecným náčrtom slovenskej pozície k tejto debata.

Hlavnými závermi štúdie sú:

1. Slovensko dosiahlo výrazný pozitívny pokrok v reformách. Aj napriek pokroku však stále pretrvávajú deformácie vo viacerých oblastiach. Vstup Slovenska do EÚ je veľkou výzvou a zároveň aj príležitosťou urýchliť reformy nevyhnutné pre zvyšovanie životnej úrovne občanov Slovenska.

2. Vzťahy SR a EÚ sa dostali do štandardnej roviny vďaka práci koalície vlády, ktorá vzišla z parlamentných volieb v roku 1998. Napriek pokroku pri

¹ World Economic Forum (2001), str.11.

² World Economic Forum (2002).

³ Ministerstvo práce (2002a).

⁴ Ministerstvo práce (2002b).

⁵ Svetová banka (2001).

stabilizácii politickej situácie (uplatňovanie demokratickej vlády) a postojí k menším, naďalej pretrvávajú zly stav v neschopnosti vyriešiť vysokú korupciu a problémy rómskej menšiny.

3. Harmonizácia slovenskej legislatívy s *acquis* je jednou z najnáročnejších úloh v rámci prístupového procesu. Slovensko urobilo od roku 2000 výrazný krok smerom k harmonizácii a dobehlo v počte uzatvorených kapitol krajiny Luxemburskej skupiny. Aj napriek tomuto pokroku existuje veľký nesúlad medzi prijímaním právnych predpisov a ich implementáciou do praxe. EÚ viackrát upozornila na nedobudovanosť inštitúcií a ich slabú schopnosť vynucovania práva (Slovensko, ale aj iné kandidátske krajiny).

4. EÚ výrazne poŕaha kandidátskym krajinám aj finančne. Slovensko však v nedostatočnej miere čerpá z možných zdrojov (PHARE, ISPA, SAPARD) a výrazne zaostáva za ostatnými kandidátskymi krajinami. Dôvodom je zložitosť celkového procesu získavania prístupového pomoci, nedobudovanosť inštitúcií na slovenskej strane, slabá koordinácia aktivít jednotlivých rezortných koordinátorov, nízka informovanosť a nedostatočná znalosť programovania, predkladania a písania projektov.

5. Dodržanie podmienok väčšiny predbežne uzavretých kapitol závisí od udržania makroekonomickej stability a pokroku štrukturálnych reforiem. Tvorba HDP v Slovenskej republike v roku 1999 dosiahla 48,1 % priemeru HDP 15 krajín Európskej únie. V roku 2001 došlo vďaka opätovnému prudkému nárastu dopytu domácností a verejnej správy k zvýšeniu dovozu, čo sa prejavilo vo výraznom schodku obchodnej bilancie (takmer 15 % HDP), čiže k ohrozeniu vonkajšej stability.

6. Predstupuový ekonomický program vlády predpokladá postupné zníženie inflácie na 5 %, čo sa zdá, vďaka doterajšej pozícii centrálnej banky a aj napriek doterajšiemu odkladaniu liberalizácie vybraných cien, ako splniteľný cieľ. Menová politika centrálnej banky je úspešná a viedla k lepšiemu predvidaniu vývoja súkromným sektorom a zníženiu úrokových mier. Kurz koruny ostáva pomerne stabilný vďaka vysokému dopytu kvôli privatizácii veľkých podnikov zahraničnými investormi a deficitu obchodnej bilancie.

7. Priame investície prúdia do krajiny hlavne vďaka predajom štátnych bánk a prirodzených monopolov. Veľmi málo investícií viedlo k založeniu nových podnikov na zelenej lúke. Výrazne sa zmenila teritoriálna štruktúra vývozu a dovozu, keď slovenské výrobky smerujú hlavne na trhy v krajinách Európskej únie (podiel vývozov do EÚ vzrástol z 24 % v roku 1993 na 59 % v roku 2000, podielu dovoz z EÚ z 21 % na 49 % v rovnakom období). Po vstupe štátov CEFTA do EÚ by až 90 % slovenských vývozov smerovalo na trhy EÚ.

8. Koncom roku 2000 bolo 80 % podnikov v súkromnom vlastníctve. Výrazne sa zmenila aj štruktúra produkcie. Kým v roku 1989 tvorili HDP priemyselná výroba 50 % a služby 30 %, v roku 2000 to už bolo naopak, priemysel 29 % a služby 60 %. Za 10 rokov transformácie sa významne zvýšil podiel malých podnikov (do 50 zamestnancov), keď v roku 2000 sa na pridanej hodnote podieľali 29 % a dosahovali skoro 50% podiel na kladnom hospodárskom výsledku.

9. Predaj štátnych aj súkromných bánk v rokoch 2000-2001 zmenil vlastnícku štruktúru bankového sektora, keď v roku 1999 až 72 %, ale v roku 2001 už len 13 % bankových aktív bolo v rukách slovenských investorov. Privatizácia bánk by mala prítvrdiť rozpočtové obmedzenia podnikom a spolu s reformou legislatívy a inštitúcií tvoriacich podnikateľské prostredie by mala urýchliť reštrukturalizáciu podnikov.

10. Pre udržanie makroekonomickej stability je zo strednodobého hľadiska dôležité dodržať striktnú fiškálnu disciplínu. Slovensko sa v roku 2001 zapojilo do predstupuovej procedúry fiškálneho dohľadu, iniciatívy EK, ktorej cieľom je priprava kandidátskych krajín na mechanizmy fiškálneho dohľadu uplatňované v členských štátoch Únie. Súčasťou procedúry je aj príprava Prístupového ekonomického programu, ktorý je po schválení vládou predkladaný Európskej komisii. Na udržateľnosť verejných financií upozorňujú aj EK (2001d) v revízií Partnerstva pre vstup, pričom žiada reformu výdavkov najmä na zdravotníctvo a dôchodkové zabezpečenie a reformu riadenia verejných financií.

11. Pokračujúca reštrukturalizácia podnikov znamená pre verejné rozpočty nízke príjmy; vysoká nezamestnanosť zároveň potrebu sociálnych výdavkov. Nutnosť financovať reformy bude predstavovať ďalší tlak na fiškálnu politiku. Je zrejmé, že Slovensko potrebuje jednak lacný kapitál pre rozvoj súkromného sektora, najlepšie vo forme priamych zahraničných investícií, jednak technickú pomoc a investície pre vládne hospodárske politiky, aby mohlo dosiahnuť členské krajiny EÚ. Rýchly vstup do Únie v súčasnosti pre krajinu predstavuje nielen jedinou alternatívu hospodárskeho rozvoja, ale aj motiváciu na uskutočňovanie reforiem a nástroj na ich presadzovanie.

12. Rozdiel medzi regiónmi je zrejme hlavne medzi Bratislavou a zvyškom Slovenska. Bratislava dosahuje takmer rovnakú úroveň vytvoreného HDP ako je priemer krajín EÚ. Naopak, východoslovenský región by bol jedným z najzaostalejších regiónov aj v Európskej únii 25 členských krajín (v rebríčku najchudobnejších regiónov EÚ by sa zaradil na 19. miesto).

13. Vysoká nezamestnanosť, zapríčinená najmä nedostatočným vytváraním nových pracovných miest, zatiaľ nenašla dostatočný ohlas v hospodárskych politikách. Slovenská malá otvorená ekonomika generovala väčšinu tranzitívnych rokov rast napriek súčasnej nezamestnanosti a spojeným fiškálnym nákladom. Neudržateľný rast urobil krajine medvediu službu, keď mnohých presvedčil o nepotrebnosti štrukturálnych zmien.

14. Socialistické zriadenie prinieslo krajine rýchly rozvoj, prácu a sociálne istoty. V rokoch 1948–1983 zvýšilo Slovensko svoj spoločenský produkt a národný dôchodok o 70 % viac ako ČR. Kým v roku 1948 dosahovalo iba 23 % českej úrovne, v roku 1983 už 43 %. Hrubá priemyselná výroba vzrástla na Slovensku 2,67-krát v porovnaní s ČR, takže z pôvodných 16 % sa dostala na 41% podiel v ČSSR. Peňažné príjmy na Slovensku vzrástli v období 1953–1983 o 59 % viac ako v ČR. V počte študentov na vysokých školách Slovensko dokonca prevýšilo ČR, keďže rast bol oproti ČR dvojnásobný a dosiahnutý podiel až 58 %. Slovensko dobehlo rozvinutejšiu Česku

republiku aj v počte lekárskejších miest a nemocničných lôžok. Pomerne zaostalo Slovensko sa tak dostalo medzi najrozvinutejšie socialistické krajiny. Na druhej strane sa rozvinula pomerne nevýhodná odvetvová štruktúra slovenského hospodárstva charakteristická prevahou hrubej priemyselnej prvovýroby a poľnohospodárstva, regionálnou koncentráciou a tiež závislosťou z pohľadu SR i v širšom rámci s RVHP. Všetky hospodárske politiky a ich implementácia, vrátane implementácie legislatívy, inštitúcií a decentralizovanej vlády sú ovplyvnené touto čerstvou historickou skúsenosťou.

15. Rozsah práce na čiastočný úväzok je iba veľmi skromný a sústavne klesá. V roku 1994 pracovali na čiastočný úväzok asi 3 % zamestnancov a tento podiel klesol v roku 2000 na 2 %. Pokles sa dotkol najmä žien, u ktorých tento podiel klesol za uvedené obdobie z približne 5 % na 3 %. V EÚ pracuje na čiastočný úväzok zhruba 17 % pracovníkov a vyše 30 % pracujúcich žien.

16. O prechodových ekonomikách panuje názor, že fenomén „druhého zamestnania“ je veľmi rozšírený. Pohľad na slovenské údaje však naznačuje iba veľmi skromný podiel pracujúcich s ďalším zamestnaním – iba 3 % zamestnancov. Slovenský trh práce možno považovať za nepružný v oblasti pracovných úväzkov. Prevláda tu „binárny“ stav, keď drvivá väčšina ekonomicky aktívneho obyvateľstva je buď zamestnaná na plný úväzok, alebo evidovaná ako nezamestnaná. Pružnosť trhu práce sa zrejme ešte ďalej obmedzí novou úpravou Zákonníka práce, obmedzujúcou dohody o pracovnej činnosti aj dohody o vykonaní práce, a možnosť opakovane uzatvárať pracovné zmluvy na dobu určitú.

17. Časť vysokej nezamestnanosti na Slovensku možno vysvetliť jej slabou dynamikou. „Tvrdé jadro“ dlhodobej nezamestnanosti vykazuje iba malý obrat. Vyrovnané prítoky a odtoky do nezamestnanosti konzervujú vysokú úroveň nezamestnanosti a prevládajúce prítoky prispievajú k budovaniu dlhodobej nezamestnanosti.

18. Reakcie vlád na nezamestnanosť boli rôzne, od tvorby dočasných pracovných miest k pokusu o zlepšenie podnikateľského prostredia a vzniku stabilnejších miest v súkromnom sektore. V hospodárskych politikách však prevládala nízka odborná znalosť problematiky, keď trh práce sa často vnímal len ako sekundárny aspekt, respektíve vďačí dôsledkom konkrétnych politík. Situáciu navyše komplikuje potreba efektívnej práce a komunikácie štátnej (verejnej) správy, ktorá sama trpí nedostatkom zdrojov, fluktuáciou kádrov a politickou nestabilitou krajiny.

19. Pri početných reformách inštitucionálneho rámca trhu práce sa rozpočtové hľadiská častokrát nadradzovali koncepčným zámerom. S rastúcou nezamestnanosťou sa úlohy Národného úradu práce fakticky redukovali na funkcie výberu odvodov a ich prerazovania na pasívne platby nezamestnaným, realizované pomocou aparátov okresných a miestnych úradov práce. Pri pretrvávajúcom stavu by bolo vhodné zväziť spoločný výber odvodov na poistenie v nezamestnanosti a ostatné druhy sociálneho poistenia, čím by sa dosiahli značné úspory na administratívnom aparáte. Úrady práce by sa

mohli lepšie zamerať na činnosti spojené s aktívnou politikou trhu práce, ktoré pre nedostatok zdrojov z odvodov musia byť dotované zo štátneho rozpočtu. Jednotný výber a administrácia odvodov a dávok rôznych systémov sociálneho zabezpečenia bude mať nesporné veľký význam pre fungovanie vzájomného započítavania nárokov migrujúcich pracovníkov, ktorý by SR po svojom prístupe do EÚ musela zaviesť.

20. Slovenský trh práce je pre cudzincov stále pomerne uzavretý a je atraktívny najmä pre pracovníkov zo štátov strednej a východnej Európy. Keby sa Slovensko stalo členom EÚ, táto atraktivita by ďalej vzrástla. Na druhej strane, Slováci migrujú za prácou najmä do susednej Českej republiky, Rakúska a Nemecka. V prípade ČR a SR existuje veľká nerovnováha vo vzájomnej výmene pracovníkov. Zatiaľ čo v SR legálne pracuje vyše dvestisíc občanov ČR, počet slovenských pracovníkov v Čechách dosahoval tradične niekoľko desiatok tisíc, i keď ich počet sa znížil po zhoršení situácie na českom trhu práce. Bilancia medzi SR a Maďarskom je zhruba vyrovnaná. Koncom roka 2000 v Nemecku legálne pracovalo vyše osemtisíc slovenských občanov na krátkodobom základe a takmer tisíc v pomere trvajúcim dlhšie než jeden rok. Tento počet sa v polovici roku 2001 znížil zhruba o dvestisíc päťsto osôb.

21. Nezamestnanosť súvisí so zlým fungovaním systému spravodlivosti. Prikladom je uplatňovanie legislatívy v oblasti konkurzu a vyrovnania, ktorá by mala napomôcť rýchlejšie a efektívnejšie reštrukturalizácii podnikov počas tranzitívneho obdobia. Pôvodne vážny zákon o konkurze a vyrovnaní bol podstatne novelizovaný až po desiatich rokoch od začiatku transformácie a jeho vykonateľnosť zostala naďalej obmedzená uplatňovaním civilných procesných ustanovení. Nedocenenie významu právneho prostredia pre ekonomickú transformáciu tak viedlo k vklepaj agónii mnohých podnikov, ktoré sa miesto efektívnej reštrukturalizácie dočkali vytynelovania aktív a súvisiacej deštrukcie pracovných miest, častokrát bez zabezpečenia nárokov zamestnancov.

22. Vo výnimočne zlej situácii z hľadiska zapojenia sa na trhu práce sa nachádza rómska menšina. Popri nedostatkoch v monitorovaní situácie tejto menšiny naznačujú dôveryhodné odhady zhruba 6% podiel na celkovej populácii a vyše 25 % podiel na celkovej evidovanej nezamestnanosti. Odhady tiež naznačujú niekoľkonásobne vyššiu mieru nezamestnanosti v rámci rómskeho etnika v porovnaní so všeobecnou mierou nezamestnanosti, čo je pri súčasnej úrovni nezamestnanosti na Slovensku veľmi kritická situácia. Nutnosť riešenia problematiky pracovného zapojenia rómskej menšiny bola veľmi zvýraznená zo strany EÚ v Spoločnom hodnotení priorit v oblasti zamestnanosti pripravenom spoločne EÚ a Slovenskou republikou. Jednou z hlavných príčin kritické situácie Rómov je veľmi nízka úroveň vzdelanosti, ktorá ich znevýhodňuje na regulárnom trhu práce v modernizujúcej sa ekonomike. Účinné riešenie problému vzdelanosti však možno dosiahnuť len v dlhodobejšom horizonte, zatiaľ čo súčasná kritická situácia si môže vyžadovať krátkodobé riešenia. Zdrojová náročnosť takýchto riešení môže presa-

hovať slovenské možnosti, preto je potrebné v tejto oblasti vážne sa zamyslieť nad možnosťou podpory zo strany EÚ. SR by však mala byť aktívnejšia pri čerpaní už v súčasnosti disponibilných prostriedkov a tiež schopná poskytnúť záruky ich hospodárneho využitia.

23. O pomere slabej otvorenosti slovenského trhu práce pre zahraničných pracovníkov svedčí porovnanie legálnej úpravy prístupu na trh práce bez pracovného povolenia vo vybraných kandidátskych krajinách. V porovnaní s Maďarskom, ktoré zvyšhodňuje najmä pracovníkov prichádzajúcich v súvislosti so zahraničným kapitálom a investíciami, a Poľskom, ktoré zvyšhodňuje určité kvalifikované profesie, má Slovensko pomerne minimalistickú úpravu. Liberálnym prvkom je otvorenosť trhu práce pracovníkom z ČR, ktorá má obojstranný charakter a je podstatne viac využívaná slovenskými pracovníkmi v ČR.

24. Pôda Národného konventu ponúka možnosť na parciálne vyjadrenia konkrétnych politických, inštitucionálnych a hospodárskych preferencií, zatiaľ však neprináša rozpracované impulzy a podnety k reforme EÚ zo strany hlavných slovenských politických reprezentantov.

25. Slovenský stranický systém trpí nedostatčnou myšlienkovou profiláciou, slabou zahraničnopolitickou a najmä integračnou odbornou bázou. Okrem predstáv ministerstva zahraničných vecí, ktoré vo veľkej miere slúži v oblasti zahraničnej, bezpečnostnej a integračnej politiky aj ako servisné pracovisko pre všetkých ústavných činiteľov SR, chýbajú alternatívne a argumentačne výrazné predstavy o budúcnosti Európskej únie.

26. Ustanovením Konventu o budúcnosti Európy a záverečnou fázou prístupového procesu SR smerom k členstvu v EÚ sa naskytá možnosť na prehlbenie a oživenie slovenských predstáv o budúcom fungovaní Európskej únie a miesta Slovenska, ako jej potenciálneho nastávajúceho člena.

27. Súčasná diskusia o európskej budúcnosti je obmedzená. Chýba jej výraznejšia názorová diferenciácia politických strán. Zo strany vládnych predstaviteľov SR doteraz prevládá dôraz na komunitárny princíp a pozitívny pohľad na ďalšiu federalizáciu EÚ, ktorá sa javí ako výhodná pre malé členské štáty Únie.

Zoznam použitej literatúry

- Ministerstvo práce (2002a). *Národný akčný plán zamestnanosti na roky 2002 a 2003*. Bratislava, 1. február. Materiál na rokovanie vlády SR 10. apríla 2002.
- Ministerstvo práce (2002b). *Analýza súčasného sociálneho systému a návrh opatrení na zvýšení motivačných prvkov k hľadaniu a udržiavaniu zamestnanosti*. Bratislava, 1. marec. Materiál na rokovanie vlády SR 10. apríla 2002.
- Svetová banka (2001). *Slovenská republika: štúdia o životnej úrovni, zamestnanosti a trhu práce*. Bratislava, SFPA.
- World Economic Forum (2001). *Global Competitiveness Report 2000*. www.weforum.org
- World Economic Forum (2002). *European Competitiveness and Transition Report 2001 – 2002*. www.weforum.org

KAPITOLA 1 PRÍPRAVA SLOVENSKA NA INTEGRÁCIU DO EÚ

Vladimír Benč a Anton Marcinčin

1.1 Úvod

Slovenská republika od roku 1989 výrazne pokročila v transformácii na demokratickú spoločnosť založenú na trhovej ekonomike. V roku 2002 bude pripravená na vstup do Európskej únie za predpokladu, že sa jej podarí udržať tempo harmonizácie domácej legislatívy s *acquis* a bude pokračovať v nastúpenom reformnom procese.⁶

Box 1.1 Kodanské a maastrichtské kritériá

KODANSKÉ KRITÉRIÁ (PODMIENKA ČLENSTVA V EÚ)

- stabilita inštitúcií zaručujúcich demokraciu, právny štát, ľudské práva, rešpektovanie a ochranu menšín,
- existencia fungujúcej trhovej ekonomiky, schopnosť vyrovnávať sa s konkurenčnými tlakmi a trhovými silami v rámci EÚ,
- schopnosť prijať záväzky vyplývajúce z členstva, vrátane zachovávania cieľov politickej, hospodárskej a menovej únie.

MAASTRICHTSKÉ KRITÉRIÁ (PODMIENKA ČLENSTVA V EMÚ)

- priemerná miera inflácie počas posledného roka neprekročí priemernú mieru inflácie troch členských štátov EMU s najnižšou mierou inflácie o viac ako 1,5 %,
- priemerná nominálna dlhodobá úroková miera nesmie presiahnuť o viac ako 2 % priemernú nominálnu úrokovú mieru troch členských štátov s najnižšou infláciou počas jedného roka od posledného hodnotenia,
- úroveň plánovaného alebo skutočného deficitu verejných financií nesmie prekročiť 3 % HDP,
- dlh verejného sektora nesmie prekročiť 60 % HDP,
- stabilita devízového kurzu, t.j. zachovávať bežné fluktučné pásmo určené v rámci mechanizmu devízových kurzov EMS (ERM II) počas najmenej dvoch rokov bez devalvácie svojej meny oproti mene druhého členského štátu.

Prameň: Sipko, J. (1999), Európska komisia (1997).

Táto kapitola v stručnosti charakterizuje politickú a hospodársku situáciu na Slovensku v kontexte zámeru krajiny integrovať sa do Európskej únie ako plnohodnotný člen. Identifikuje úspechy i nedostatky doterajších vládnych politík v jednotlivých oblastiach politického, ekonomického a občianskeho života. Za najväčšie úspechy možno považovať bezproblémové osamostatnenie sa a vznik nového štátu, vytvorenie inštitútov garantujúcich demokraciu, vysokú

6 Eneko Landaburu, generálny riaditeľ Direktoriátu EK pre rozširovanie: „SR je na dobrej ceste zvládnuť harmonogram rokovani a ak bude pokračovať aj v oblasti legislatívy, ekonomických reforiem, politickej stability a kontinuity, potom je scenár rozšírenia spolu so Slovenskom plne realistický.“ SITA, 23.4.2002.

úroveň garancie ľudských práv, začiatok decentralizácie verejnej správy, vytvorenie predpokladov pre rozvoj trhovej ekonomiky, stabilizáciu a reštrukturalizáciu bankového sektora a prijatie do OECD. Hlavnými neúspechmi sú pretrvávajúce politické napätia a politická nestabilitosť, vysoká korupcia, pomalosť a nedostatková nezavislosť súdnictva, neriešenie zložitých postavení rómskej menšiny v spoločnosti, odkladanie reforiem dôchodkového a zdravotného systému, ako aj opätovné narastanie makroekonomickej nerovnováhy.

V prvej časti kapitoly (1.2. – 1.4.) analyzujeme vzájomné vzťahy Slovenska s Európskou úniou, ich vývoj a problémové oblasti politického a hospodárskeho vývoja SR v zrkadle pravidelných správ Európskej komisie o stave pripravenosti SR na členstvo v EÚ. Zároveň charakterizujeme dve zo súčasných najproblematickejších oblastí na Slovensku – korupciu a vzťah majoritnej populácie k menšinám, predovšetkým rómskej. Ďalej sa venujeme harmonizácii legislatívy SR s legislatívou EÚ, ktorá je jednou z najzložitejších činností v prístupovom procese kandidátskych krajín a finančnej predvstupovej pomoci EÚ Slovensku a schopnosti Slovenska využívať túto pomoc na svoj rozvoj.

V druhej časti kapitoly (1.5. – 1.6.) analyzujeme proces hospodárskej transformácie Slovenska s cieľom priblížiť čitateľovi hospodárske prostredie, ktoré má fundamentálny vplyv na výšku a kvalitu zamestnanosti a stav krajiny pri vstupe do Únie. Záver druhej časti je venovaný štátnemu hospodárstvu a prebiehajúcej reforme verejnej správy.

1.2 Vzájomné vzťahy Slovenskej republiky a Európskej únie

Vývoj vzťahov

Slovenská republika už v rámci Československa (neskôr ČSFR) prejavila záujem o integráciu do zjednocujúcej sa Európy. Nadviazanie diplomatických kontaktov v septembri 1988 a podpísanie obchodných dohôd⁷ bolo prvým prejavom vzájomnej spolupráce. Po páde Berlínskeho múru napríklady Európske spoločenstvá Československu podpísanie asociačnej dohody, neskôr známej ako Európska dohoda o pridružení, s cieľom podporiť novú demokraciu, ako aj politickú a ekonomickú transformáciu krajiny⁸.

Vízia spoločnej Európy sa začala naplňovať na Kodanskom summite Európskej rady (ER) v roku 1993, keď ER potvrdila záujem Európskej únie o rozšírenie smerom na východ. „Každá krajina strednej a východnej Európy, ktorá si praje vstúpiť, môže tak urobiť po splnení ekonomických a politických kritérií, ako aj po splnení záväzkov vyplývajúcich z členstva.“⁹ (Pozri Box 1.1).

Následujúce roky ukázali, že prechod kandidátskych krajín k trhovému hospodárstvu bol veľmi zložitý. Ani Európska únia však nebola pripravená na

rozšírenie. Prijatie kandidátskych krajín v roku 2004 umožní iba zvýšené úsilie všetkých zúčastnených strán.

Pre Slovensko je vstup do EÚ motiváciou na realizáciu reforiem potrebných na vybudovanie vyspelej spoločnosti. Aj pre EÚ je však proces rozširovania o nové krajiny spojený s uskutočnením nevyhnutných reforiem, dôležitých pre bezproblémové fungovanie spoločnej Európy. Ich príprava, uskutočňovanie a vyhodnocovanie sú od Kodanského summitu kľúčové otázky summitov EÚ na najvyššej úrovni. Summity zároveň definujú rámce vzájomných vzťahov medzi krajinami EÚ a kandidátskymi krajinami, čiže aj vzťahy EÚ a SR.

Essenský summit¹⁰ Európskej rady (9.–10. december 1994) ocenil výrazný pokrok transformujúcich sa krajín v politických a ekonomických reformách a ich pokračovanie označil za kľúč k úspešnej integrácii do EÚ. Európska rada podčiarkla nevyhnutnosť vybudovania „štrukturálnych vzťahov“ asociovaných krajín s inštitúciami EÚ, pričom okrem stretnutí stanovených v rámci Európskych dohôd určila aj harmonogram pravidelných polročných a ročných stretnutí reprezentantov na vládnej a ministerskej úrovni od roku 1995.

Európska rada na tomto summite prijala krátkodobé a strednodobé predvstupové stratégie a odporúčania, s cieľom pomôcť asociovaným krajinám pri pripravovaní na vstup do jednotného trhu (zlepšenie prístupu na trh s textilom, zjednotenie pravidiel týkajúcich sa určovania pôvodu tovaru a služieb a vytvorenie inštitúcií monitorujúcich poskytovanie štátnej pomoci) a zaviazala Európsku komisiu (EK) vypracovať Bielu knihu o príprave asociovaných krajín na vstup na vnútorný trh EÚ.¹¹

Po rozdelení ČSFR sa uskutočnili nové rokovania o asociačnej dohode, ktorá bola so Slovenskom podpísaná v októbri 1993. Po ratifikácii štátni EÚ nadobudla platnosť vo februári 1995. Európska dohoda o pridružení sa stala právnym základom vzťahu Slovenskej republiky a EÚ. Vymedzuje priestor na politický dialóg, vzájomný obchod a rozvoj ekonomických vzťahov, formuluje vzťahy týkajúce sa technickej a finančnej pomoci EÚ a určuje základné predpoklady a postupy pri integrácii Slovenska do EÚ. Po podpísaní Európskej dohody o pridružení vydala slovenská vláda v júni 1995 memorandum, v ktorom vyjadrila záujem o vstup do EÚ.¹² Zároveň sa zaviazala plniť kodanské a maastrichtské konvergenčné kritériá.

Z pohľadu vstupu Slovenska do EÚ sa za historický moment považuje summit ER v Cannes (26.–27. jún 1995), na ktorom krajina predložila oficiálnu žiadosť o prijatie za člena EÚ. Európska rada na tomto summite vyzvala

¹⁰ Ďalší text vychádza predovšetkým zo záverov jednotlivých summitov Európskej rady. Prameň: Európska komisia (2002a).

¹¹ Biela kniha identifikuje relevantnú acquis, ktorú asociované krajiny musia adoptovať do svojej legislatívy. Prameň: Európska komisia (1995).

¹² Stratégickým cieľom Slovenskej republiky je stať sa plno-kvalifikovaným členom EÚ v časovom horizonte okolo roku 2000. Slovenská republika si praje vstúpiť do EÚ ako plnohodnotný a rovný člen aktívne prispievajúci k vzájomne výhodnej multilaterálnej spolupráci. Prameň: vláda SR (1995).

⁷ V apríli 1989 nadobudla platnosť štvorročná obchodná dohoda s Európskym spoločenstvom o priemyselných výrobkoch.

⁸ Asociačná dohoda s ČSFR bola podpísaná 16. decembra 1991 a jej obchodné ustanovenia nahradili spomínanú obchodnú dohodu z roku 1989.

⁹ Európska komisia (2001a).

EK, aby začala s asociovanými krajinami rokovania o ich programoch a stratégiách naplňania odporúčaní Bielej knihy. Summit bol významný aj z pohľadu finančného zabezpečenia rozširovania a pokračovania reforiem v kandidátskych krajinách, keď Európska rada rozhodla o rozvrhnutí finančnej pomoci krajinám strednej a východnej Európy na roky 1995–1999. Samotné naštartovanie procesu rozširovania EÚ vyvolalo v Únii diskusiu o spôsobe a dátume vstupu asociovaných krajín, ako aj nevyhnutnosť definovania a konkretizácie tohto procesu.

Madridský summit (15.–16. december 1995) okrem významného kroku smerom k zavedeniu jednotnej meny,¹³ potvrdil rozširovanie EÚ: „Rozširovanie je súčasne politickou nevyhnutnosťou a historickou príležitosťou. Zabezpečí stabilitu a bezpečnosť kontinentu a ponúkne súčasným členským štátom, ako aj asociovaným krajinám, vyhladku ekonomického rastu a všeobecného blahobytu“.¹⁴

Amsterdamský summit (16.–17. jún 1997) je považovaný za otvorenie brány kandidátskym krajinám do EÚ. Európska rada konštatovala, že nič nebráni praktickému začiatku samotného procesu rozširovania EÚ. Privítala zámer EK prezentovať v júli 1997 závery jej hodnotenia žiadostí o vstup kandidátskych krajín (sumár záverov jednotlivých hodnotení Slovenskej republiky za roky 1997–2001 vid' v Prílohe č. 1), ako aj celkovú komunikačnú stratégiu (Agenda 2000)¹⁵ zahŕňajúcu politiku EÚ, týkajúcu sa rozširovania i budúcu finančnú štruktúru financovania procesu rozširovania po roku 1999.

Luxemburský summit (12.–13. december 1997) schválil proces predvstupových rokovaní (organizačnú štruktúru, rozšírenie predvstupovej stratégie – partnerstvo pre vstup a predvstupový finančný pomoc) s desiatimi kandidátskymi krajinami zo strednej a východnej Európy, ako aj s Cyprom, pričom oficiálny začiatok rozhovorov stanovil na 30. marec 1998 pri stretnutí ministrov zahraničných vecí. ER na tomto summite zaviazala EK vypracovať pravidelnú správu o plnení kritérií pre vstup individuálne, za každého kandidáta. Podmienkou o začatí rokovaní s kandidátskou krajinou o vstupe bolo splnenie ekonomických a politických kritérií stanovených Kodanským summitom. ER preto odporúčila začať rokovania so šiestimi kandidátmi (Cyprus, Maďarsko, Poľsko, Estónsko, Česká republika a Slovinsko, tzv. Luxemburská skupina). Ostatným kandidátom, vrátane Slovenska, odporúčila zrýchliť prípravu na začatie rokovaní.

V deň začatia rozhovorov o vstupe s Luxemburskou skupinou, 30. marca 1998, si Slovensko a EK odovzdali kľúčové dokumenty Partnerstvo pre vstup

a Národný program pre prijatie *acquis communautaire* (NPPA). NPPA predložený vládou SR bol neskôr komisiou kritizovaný pre nevyváženosť kvality jednotlivých kapitol, nerealistický harmonogram, poddimenzovaný rozpočet a nevenovanie dostatočnej pozornosti implementácii *acquis*.

Politická situácia na Slovensku a pasívny prístup k integrácii SR do EÚ v rokoch 1995 až 1998 zhoršila vyjednávaciu pozíciu Slovenska. Slovenská strana urobila mnoho formálnych vyhlásení (oficiálne vyhlásenia, vládne dokumenty, vrátane Programového vyhlásenia vlády SR, vypracovanie stratégie – napr. Stratégia SR pri implementácii práva ES–EÚ v prioritných oblastiach, 1996), ich praktická realizácia však chýbala. Vtedajšia vláda zľahčovala výhrady EÚ (vrátane demaršov¹⁶) vyhláseniami typu: „Na Slovensku je všetko v poriadku“.¹⁷

Výrazné zlepšenie vzťahov priniesli parlamentné voľby v septembri 1998 a nástup novej vlády. Európska únia vyjadrila jednoznačnú podporu novému kabinetu¹⁸, ktorého hlavnou úlohou vo vzťahu k EÚ bolo otvorenie rokovaní o vstupe a dobehnutie Luxemburskej skupiny. Za prvý konkrétny výsledok sa považuje vytvorenie Pracovnej skupiny na úrovni Komisia – Slovensko, ktorej cieľom bolo pomôcť Slovensku v novom nástupe do procesu príprav na členstvo v EÚ.

Nová vláda si vo svojom Programovom vyhlásení vytýčila viaceré politických a hospodárskych priorít s cieľom napraviť chyby minulej vlády. Predovšetkým išlo o obnovenie inštitucionálnej stability politického systému, zmenu postoja k národnostným menšinám, zabezpečenie výkonu práva (vyšetrenie rozličných politických a ekonomických káuz), ústavné zmeny vedúce k zabezpečeniu nezávislosti súdnictva a iné, s cieľom stabilizovať politickú a hospodársku situáciu štátu a pripraviť krajinu na integráciu do EÚ a NATO.

Vo februári 1999 prijala nová vláda Akčný plán, ktorý v siedmich bodoch¹⁹ definoval krátkodobé a strednodobé priority vo vzťahu k integrácii. Obnovenie inštitucionálnej stability politického systému, zahŕňajúceho slobodné a demokratické komunálne voľby, ústavný zákon o priamej voľbe prezidenta, realizáciu prezidentských volieb, účasť opozície v parlamentných výboroch, prijatie zákona o jazykoch národnostných menšín a ústavné zmeny vedúce k zabezpečeniu nezávislosti súdnictva, viedli k pozitívnym reakciám Európskej únie. Vyústili pozvaním Slovenska na rokovania o vstupe do EÚ na Helsinkom

¹⁶ V prvom demarži z 25.10.1995 vyjadrila EÚ znepokojenie nad politickým vývojom v SR a nad pretrvávajúcim napätím medzi mocenskými inštitúciami, predovšetkým medzi prezidentom a vládou SR. V novembri 1995 na tento demarš nadviazala rezolúcia Európskeho parlamentu, ktorá sa niesla v podobnom duchu.

¹⁷ Ainer (1999).

¹⁸ 3.12.1998 prijal Európsky parlament rezolúciu ku kandidačnej SR, v ktorej odporúča prehodnotiť situáciu na Slovensku po septembrových parlamentných voľbách a vypracovať novú [pozitívnejšiu] správu o Slovensku.

¹⁹ 1. Inštitucionálne zabezpečenie integrácie. 2. Reakcia na hodnotenie SR Európskou komisiou. 3. Aktualizácia NPPA. 4. Narábanie s finančnou pomocou EÚ. 5. Koncepcia vzdelávania v štátnej správe v oblasti integračných procesov. 6. Kroky diplomatických aktivít na podporu integračných procesov. 7. Komunikačná stratégia vlády v oblasti integrácie.

summite (10.–11. december 1999). Spolu so Slovenskom boli pozvané aj Rumunsko, Lotyšsko, Litva, Bulharsko a Malta, čím sa vytvorila tzv. druhá integračná skupina – Helsinská. Zároveň bol prijatý princíp diferenciácie pokroku kandidátskych krajín, čo znamená, že každý štát z Helsinskej skupiny môže dobehnúť alebo predbehnúť zástupcom Luxemburskej skupiny.

Helsinský summit bol významný aj pre začatie Medzivládnej konferencie členských štátov o inštitucionálnej reforme, pričom stanovil požiadavku ukončenia tejto konferencie do decembra 2000, aby krajiny, spĺňajúce záväzky členstva a s ukončenými negóciami, mohli vstúpiť do Únie koncom roka 2002²⁰.

15. januára 2000 sa oficiálne otvorili medzivládne konferencie o prístupe ni Slovensko začalo rokovať o svojom členstve v EÚ. Vláda SR odovzdala všeobecnú pozíciu k rokovaniu o vstupe, v ktorej nepožadovala udelenie výnimiek z *acquis communautaire* a žiadala o prechodné obdobie iba v limitovanom počte oblastí. Slovenská republika si zároveň stanovila ako referenčný dátum vstupu do Európskej únie 1. január 2004. Komisia na tomto rokovaní vyzvala SR na začatie rozhovorov o ôsmich kapitolách, o ktorých rokovali hlavní vyjednávači v máji 2000, a z ktorých šesť Slovensko predbežne uzavrelo 14. júna 2000. Do konca roka 2000 Slovensko uzavrelo 10 kapitol, ďalších 6 bolo otvorených, čo znamenalo pomyselné druhé miesto v Helsinskej skupine krajín, za Maľtou.

Vzájomné vzťahy s EÚ odvtedy nabrali oveľa technickejší charakter a intenzitu najmä v legislatívnej oblasti. Európsky summit v Santa Maria da Feira (19.–20. jún 2000) potvrdil priority zachovania rýchleho tempa prístupových rozhovorov. Summit osobitne uvítal začatie prístupových negócii so štátmi Helsinskej skupiny, ako aj dosiahnutie prvých konkrétnych výsledkov. ER na tomto summite vyzvala kandidátov na pokračovanie domácich reforiem, najmä v posilňovaní administratívnych štruktúr a na efektívne začleňovanie legislatívy EÚ do národných právnych systémov.

Aj keď negócie napreďovali, po očakávanom rozšírení v EÚ ešte neexistoval konsenzus, týkajúci sa postavenia a rozdelenia kresiel v európskych inštitúciách. Odporúčania Luxemburského summitu sa podarilo realizovať až koncom roka 2000, keď bola ukončená Medzivládna konferencia (7.– 9. december). Spolu s výsledkami summitu z Nice EÚ prvýkrát v histórii priniesla pre krajiny strednej a východnej Európy konkrétnu predstavu ich budúceho postavenia v kľúčových inštitúciách EÚ. Zároveň sa Únia vnútorne, po inštitucionálnej stránke, stala pripravenou prijať do svojich radov nových členov.

²⁰ Slovenská vláda v reakcii na dátum vstupu do EÚ uviedla: „Slovenská republika považuje za podstatné zachovanie súčasnej dynamiky prístupových rokovaní v spojení s individuálnym hodnotením kandidátskych krajín. V tomto smere Slovenská republika nikdy nepresadzovala stanovenie konkrétnych termínov vstupu pre jednotlivé kandidátske krajiny – jej strategickým záujmom je vstúpiť do EÚ spoločne so svojimi susedmi, krajinami Visegrádskej skupiny.“ Prameň: Úrad vlády SR (2001c).

Zmluvou z Nice členské krajiny EÚ vytvorili nové predpoklady usporiadania hlavných inštitucionálnych aktérov – Európskej komisie, rady a parlamentu. Slovensko na základe výsledkov summitu bude mať po svojom vstupe sedem hlasov v Rade Európy, jedného člena komisie, trinásť poslancov v EP, deväť miest vo Výbore regiónov a v ECOSOC.

Deklarácia o budúcnosti Únie, pripojená k zmluve z Nice, predpokladá zvolanie ďalšej konferencie, ktorá sa má zaoberať nasledujúcimi otázkami: zjednotenie znenia zakladajúcich zmlúv, rozdelenie kompetencií medzi EÚ a členskými štátmi, zohľadňujúce princíp subsidiarity, úloha národných parlamentov v európskej deľbe moci, štátut a postavenie Charty základných práv. Summit v Nice vyjadril nádej, že pripravení kandidáti sa môžu zúčastniť na ďalších parlamentných voľbách (2004)²¹ do Európskeho parlamentu.

Box 1.2 Podozrenie zo zneužitia Eurofondov

Riaditeľ odboru zahraničnej pomoci Úradu vlády bol podozrivý z brania provízií za to, že dokázal zabezpečiť kvalitné vypracovanie projektov, aby spĺňali kritériá EÚ, a ich následné schválenie v tendri.

Európska komisia v následnej reakcii zastavila od 26.4.2001 platby do pomocných fondov pre Slovensko a výberové konania na nové projekty. Neskôr EK obnovila platby a výberové konania, ale zmrazila prostriedky plánované na predstupu pomoc v roku 2002.

Slovenské orgány začali vyšetrovanie v súčinnosti s Európskym antidefraudáčnym úradom – OLAF. Podpredseda vlády SR pre európsku integráciu bol odvolaný, na riaditeľa Odboru zahraničnej pomoci bolo navyše podané trestné oznámenie, ktoré bolo neskôr stiahnuté. Najvyšší kontrolný úrad ani OLAF sice nezistili nijaké priame zneužitie európskych peňazí, ale poukázali na netransparentné prostredie, ktoré vytváralo priestor na korupciu. Boli zistené závažné nedostatky pri predkladaní, posudzovaní a schvaľovaní projektov.

Rozpočtový výbor Európskeho parlamentu v decembri 2001 po prerokovaní vyšetrovacej správy uvoľnil prostriedky EÚ na rok 2002. „Dostali sme od slovenskej vlády veľmi zaujímavú a veľmi hlbokú správu NKÚ a opatrenia, ktoré už boli prijaté, takisto dokazujú, že Slovensko urobilo dôležitý krok smerom k ozajstnej ochrane európskych fondov.“ Táto reakcia nasledovala po prijatí opatrení na zničenie možnosti korupcie a predložení správy o opatreniach na zamedzenie možného zneužívania prostriedkov EÚ Európskemu parlamentu (zriadenie Centrálného kontaktného útvaru OLAF pre SR; vytvorenie protikorupčnej jednotky; kontrola ponúk, ktoré predkladajú žiadatelia o zahraničnú pomoc vo výberovom konaní, a iné).

Kauza bola v máji 2002 policajným vyšetrovaním odložená s tým, že „policajné preverovanie zistilo isté nedostatky pri využívaní eurofondov, avšak neboli zistené také skutočnosti, ktoré by naplnili niektorú zo skutkových podstát trestných činov.“ Podpredsedníčka vlády SR pre európsku integráciu požiadala EK o uvoľnenie posledných zadržaných 10 % prostriedkov PHARE.

Prameň: SITA, TASR (2002) a Úrad vlády SR.

²¹ Komisar EÚ pre rozšírenie, G. Verheugen: „Prijatí prvé krajiny ešte pred voľbami do EP v roku 2004 ostávajú veľmi náročným cieľom. Nie je to však utopický sen, ale je to realizovateľná a uskutočniteľná výzva.“ Trend, 21.11.2001.

Vzájomné dobré vzťahy narušilo v apríli 2001 podozrenie zo zneužívania predvstupových fondov EÚ na Úrade vlády SR, ktoré iba potvrdilo nedobudovanosť slovenských inštitúcií. Aj keď sa podozrenie nedokázalo, vyšetrovanie objavilo viacero nedostatkov v čerpaní predvstupovej pomoci EÚ na Slovensku (pozri Box 1.2). Zároveň sa ukázalo, že Európska únia nemá dostatočnú kontrolu nad poskytnutou finančnou pomocou v kandidátskych krajinách²².

Göteborgský summit (15.-16. jún 2001) ocenil výrazné úspechy kandidátskych krajín v negociáciách. Potvrdil platnosť štruktúry a harmonogramu rozširovania Únie, a nezvratnosť tohto procesu. Únia vyzvala kandidátske krajiny, aby začali s transformáciou ekonomických, sociálnych a ekologických cieľov EÚ do svojich národných politík, pričom poverila Komisiu, aby zahmla monitorovanie politik kandidátskych krajín a jeho výsledkov do výročnej syntetické správy 2003.

Summit v Laekene (15. december 2001) nadviazal na závery z Nice a ďalej rozpracoval vyššie spomenuté ciele. Vyzval na širšiu spoločenskú diskusiu o budúcnosti Európskej únie a zároveň ustanovil Konvent o budúcnosti Európy, ktorého súčasťou sú aj reprezentanti kandidátskych krajín (jeden reprezentant vlády a dvaja zástupcovia národného parlamentu). Žiaľ, diskusia o budúcej podobe Európskej únie, jej inštitucionálnom usporiadaní, ekonomických a politických cieľoch sa na Slovensku doposiaľ nezačala (viac v tretej kapitole). Ocenenie pokroku, ktorý Slovensko dosiahlo, sa prejavilo v jeho zaradení medzi desať krajín, o ktorých členstvo v Únii sa dá v dohľadnej dobe uvažovať.

Výrazným krokom v rámci integračného procesu zo slovenskej strany bolo prijatie novely Ústavy SR (23. február 2001), ktorá vytvorila rámec k prenosu časti suverenity štátu na medzinárodné inštitúcie (EÚ a NATO) a priznalo medzinárodné právnezáväzným aktom prednosť pred vnútroštátnymi zákonmi. Ústavná novela zároveň posilnila právomoci NKÚ ako nezávislého kontrolného orgánu hospodárenia štátnych orgánov, vytvorila podmienky pre zavedenie a fungovanie VÚC, upravila niektoré kontroverzné ustanovenia týkajúce sa súdnictva (menovanie sudcov, ústavný súd a kontrola ústavnosti, vytvorenie Súdnej rady SR) a vytvorila predpoklady pre zriadenie úradu verejného ochrancu práv, ombudsmana.

Názorové rozdiely v rámci vládnej koalície však v druhej polovici roka 2000, a najmä v roku 2001, zapríčinili spomalenie začatých reforiem vo viacerých oblastiach. Jednou z nich je volebný zákon, ktorého úprava sa mala týkať posilnenia váhy preferenčných hlasov, vytvorenia viacerých volebných obvodov (SR je v súčasnosti jediným volebným obvodom), skrátenie dĺžky volebnej kampane a úpravy volebnej kampane v elektronických médiách (doteraz môže prebiehať iba vo verejnoprávných médiách, SRo, STV).

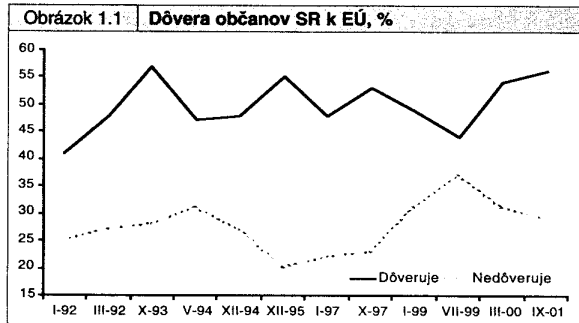
V roku 2001 sa za najdôležitejšie prijaté zákony z pohľadu pokračovania reforiem považujú: zákon o vyšších územných celkoch a zákon o voľbách do

samospráv VÚC (prijaté 4. júla 2001), ktoré umožnili realizáciu reformy verejnej správy. V marci 2001 NR SR schválila Bezpečnostnú stratégiu SR, ktorá je základnou doktrínou vonkajšej bezpečnosti SR, pretože definuje členstvo SR v NATO a EÚ ako životný záujem štátu. V máji doplnila túto stratégiu Obranná stratégia SR a koncom októbra Vojenská stratégia SR.

V júni 2001 NR SR schválila Európsku chartu regionálnych alebo menšinových jazykov, ktorá vytvára priaznivejšie podmienky na výkon menšinových práv. Začiatkom júla 2001 poslanci schválili novelu Zákonníka práce, ktorá nahradí 37-ročný pracovný kódex (č.65/1965). Zároveň prijali aj zákony o štátnej a verejnej službe. Koncom októbra 2001 bol schválený zákon o verejnom ochrancovi ľudských práv (ombudsman), ktorého zvolil parlament 19. marca 2002.

Podpora integračných ambícií na Slovensku

Integrácia Slovenska do EÚ má stále vysokú podporu obyvateľstva. Od roku 1992 sa trvalo drží nad 60 % a v októbri 2001 podporovalo vstup Slovenska do EÚ 79 % obyvateľov SR (pozri Obrázok 1.1 a 1.2). Európska únia má v očiach slovenskej verejnosti zároveň najväčšiu dôveru z medzinárodných inštitúcií (pozri Tabuľku 1.1). Táto dôvera postupne rástla a v septembri 2001 doverovalo EÚ 56 % obyvateľov SR oproti 29 % nedôverujúcich, čo predstavuje nárast dôvery o 15 % v priebehu 10 rokov. Pokles dôvery začiatkom a v priebehu roka 1999 (Obrázok 1.1) je zvyčajne vysvetľovaný dvoma faktormi: prechodom strán HZDS a SNS do opozície po parlamentných voľbách 1998 a ich spochybňovaním účelosti integrácie SR do NATO, čo sa premietlo aj do dôvery k EÚ. Druhým faktorom bolo bombardovanie Juhoslávie a rozdielnosť názorov na tento čin v slovenskej spoločnosti²³. Podpora je zároveň v kontraste s informovanosťou

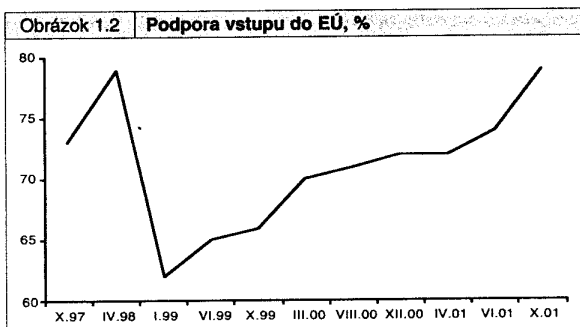


Prameň: Veľšic (2001).

²³ Veľšic (2001).

²² Kauza bola široko medializovaná. Pozri SME (2001): 7.11., 7.9., 7.8., 23.6., 11.5.; Pravda (2001): 2.11., 30.10., 9.10.; TASR 15.5.2002 a Uznesenie vlády SR č.7906/2001 o zriadení Centrálného kontaktného útvaru OLAF pre SR.

občanov o samotnom procese integrácie a súvisí skôr s očakávaniami lepšej životnej úrovne po vstupe (až 61 % Slovákov uviedlo, že má málo alebo žiadne informácie o integrácii²⁴).



Prameň: Veľšic (2001).

Tabuľka 1.1 Dôvera k medzinárodným inštitúciám v SR, %		
Inštitúcia	Dôveruje	Nedôveruje
Európska únia	64	18
Medzinárodný súdny dvor v Haagu	60	12
Európsky súd pre ľudské práva	58	9
OSN	57	19
Rada Európy	45	12
OBSE	41	13
NATO	40	40

Prameň: Eurobarometer kandidátskych krajín (december 2001).

Ešte horšie sú o rozširovaní EÚ na východ informovaní obyvatelia Európskej únie. Podľa Eurobarometra z mája 2001 až 86 % Britov, 75 % Francúzov, 71 % Nemcov, 65 % Luxemburčanov a 46 % Fínov nie je dostatočne

alebo vôbec informovaných o rozširovaní EÚ na východ. Iba 18 % občanov EÚ vyjadrilo spokojnosť s informovanosťou o procese rozširovania.²⁵

Hlavné problematické oblasti

Hodnotiace správy EÚ pravidelne upozorňujú na dva dlhodobé problémy Slovenska: korupciu a konfliktný vzťah k národnostným menšinám (pozri Prílohu 1).

Korupcia na Slovensku je veľkým spoločenským problémom a stáva sa prekážkou ďalšieho ekonomického a demokratického vývoja²⁶. Vláda už vo svojom programovom vyhlásení v roku 1998 deklarovala, že urobí všetko pre to, aby sa spoločnosť zbavila klientelizmu a korupcie, že „zasiahne proti chytľactvu, pohodlnosti, kultu sily, nezodpovednosti a tendencii ku koncentrácii moci a bohatstva“ (str.3).

Konkrétnejšie však svoje zámery definovala až koncom júna 2000, keď prijala Národný program boja proti korupcii (NPBP), ktorý je postavený na troch pilieroch: 1) eliminácia miest možného vzniku korupcie, 2) zníženie rizika korupcie a 3) zvýšenie citlivosti verejnosti na korupciu. Zámery NPBP sú podrobne rozpracované v Akčnom pláne boja proti korupcii, schválenom vládou koncom novembra 2000, ktorý obsahuje 1.684 konkrétnych úloh pre všetky orgány štátnej správy. V hodnotení realizácie a naplnenia zámerov NPBP v auguste 2001 sa konštatuje, že 52 % úloh bolo k tomuto dátumu splnených.²⁷

Podľa výskumov sa ako najproblémovejšie sektory javia zdravotníctvo, súdnictvo (kde bol aj najvyšší nárast korupčných očakávaní od roku 1997), školstvo, polícia a orgány miestnej štátnej správy (pozri Tabuľku 1.2). Relatívne výraznejší pokles vnímania korupcie občanmi bol zaznamenaný v oblasti privatizácie, bankového sektora a podnikania, čo môže svedčiť o úspešnosti reformných krokov vlády zlepšením podnikateľského prostredia a zvýšením prehľadnosti ekonomických procesov, vďaka opatreniam ako napríklad reštrukturalizácia bankového sektora, prijatie zákona o konkurze a vyrovnaní, prijatie zákona o verejnom obstarávaní, uskutočnenie čiastočnej daňovej reformy a iných opatrení, hlavne v oblasti informovanosti verejnosti. Naopak, nárast vnímania korupcie nastal v tradične najskorumpovanejších a najmenej decentralizovaných a deregulovaných oblastiach: zdravotníctvo, školstvo a súdnictvo. V oblasti súdnictva bol zaznamenaný až takmer 70% nárast vnímania korupcie od roku 1997 do roku 2001. Veľké obavy vzbudzuje nárast vnímania korupcie u Policajného zboru SR, ktoré sa od roku 1997 zvýšilo o 31 %.

²⁴ Podľa Eurobarometra kandidátskych krajín z decembra 2001 je Slovensko aj napriek tejto vysokej neinformovanosti na 4. mieste v poradí informovanosti občanov kandidátskych krajín. Najlepšie informovaní sú občania vlna Slovinsku, Maľte, Cypru, Slovensku, Bulharsku a Poľsku.

²⁵ Väčšina Európanov nevie, že Slovensko aspiruje na vstup do EÚ (napríklad až 99 % Grékov). Prameň: Národný prieskum Grécko, EORG (máj 2001).

²⁶ Na túto skutočnosť poukazuje umiestnenie Slovenska na 51. mieste s hodnotou 3,7 v medzinárodnom Indexe vnímania korupcie z 91 monitorovaných krajín, ako aj prieskumy verejnej mienky, keď z prieskumu v roku 1998 vyplynulo, že dve tretiny občanov sa stretávajú s korupciou. Výskum Štatistického úradu SR síce ukázal znížujúci trend, ale stále vysoký podiel občanov dávajúcich úplatky, keď v roku 1998 poskytlo úplatky 33 % občanov a v roku 2001 takmer 26 % občanov – respondentov.

²⁷ Centrálna koordinačná jednotka boja proti korupcii (2001).

Správa Svetovej banky²⁸ informuje, že korupcia na Slovensku je oveľa rozšírenejšia ako pred desiatimi rokmi, hoci existujú náznaky zlepšenia. Ako najpodstatnejšie dôvody takej vysokej korupcie identifikuje: vysoký stupeň byrokracie spojený s pomalým vybavovaním žiadostí firiem a občanov, chýbajúce jasné definovanie brania darov vo verejnej a štátnej správe, vysoká úroveň meritikracie a slabá vnútorná personálna administrácia štátnej správy²⁹, nestotožnenie sa zamestnancov s cieľmi a stratégiami organizácie, netransparentnosť informačných procesov a vysoká spoločenská akceptácia korupcie.

Tabuľka 1.2	Oblasť, v ktorých treba podplácať, očakávaní obyvateľov, %					
	1997	1998	1999	2000	2001	2001/1997 %
Zdravotníctvo	66,6	68,9	66,8	66,9	72,4	8,6
Súdy	22,5	23,7	26,8	26,2	38,0	68,6
Školstvo	28,6	33,7	27,9	32,0	34,4	20,4
Polícia	14,5	16,7	14,2	17,2	18,9	30,8
Podnikanie	18,0	18,3	16,3	15,8	14,3	-20,3
KÚ, OÚ, MÚ, ObÚ	14,4	12,6	13,6	12,8	12,6	-12,3
Privatizácia	22,6	22,2	12,7	12,5	12,2	-46,0
Colné úrady	5,1	6,3	6,9	6,1	5,9	15,7
Daňové úrady	6,7	7,0	7,8	6,6	5,8	-13,0
Úrady práce	8,3	8,4	6,7	8,5	5,7	-31,9
Banky	8,9	8,3	4,8	4,9	3,5	-60,7
Živnostenské úrady	3,6	3,0	2,6	3,3	2,7	-25,2

Prameň: Úrad vlády SR (2001a) a vlastné výpočty.

Od začiatku roka 1999 do polovice roka 2001 bolo odsúdených na základe Trestného zákona³⁰ a jeho paragrafov o korupčných trestných činoch 107 ľudí, z ktorých 34 patrilo k príslušníkom policajného zboru a policajtom mestskej polície, 10 colníkov, 14 vodičov motorového vozidla, ktorí sa podplácaním pokúšali vyhnúť odňatiu vodičského preukazu, jeden príslušník zboru väzenskej a justičnej stráže, náčelník mestskej polície, pracovníčka katastrálneho úradu, oblastný vedúci pobočky stavebnej sporiteľne, riaditeľ daňového úradu, riaditeľ študentského domova, správca konkurznej podstaty, šéfredaktor týždenníka, vyšetrovateľ, dvaja inšpektori a dvaja starostovia. Aj keď je v prostredí motivujúcim obidve strany (nízke platy verus získanie výhody) ťažké dokazovať branie alebo dávanie úplatku, vzhľadom na rozsiahlosť

korupcie sa zdá počet odsúdených malý, neslúži k negatívnej motivácii brať a dávať úplatky. Dokazuje neschopnosť výraznejšie trestať korupciu.

Z opatrení na zamedzenie korupcie, prijatých vládou v rokoch 2000–2001 v legislatívnej oblasti, boli najpodstatnejšie tie, snažiace sa vytvárať podmienky na zlepšenie dohľadu nad dodržiavaním zákonnosti. Medzi najdôležitejšie legislatívne úpravy týkajúce sa všetkých troch pilierov NPBPK, patria:

- prijatie nového zákona o trestnom súdnom konaní (trestný poriadok), ktorý obsahuje osobitnú časť, upravujúcu disciplinárne konanie voči sudcom,
- novelu exekučného poriadku, ktorá zaviedla možnosť podania opravných prostriedkov v rozličných štádiách exekučného konania,
- nový zákon o boji proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti,
- celkom nový zákon o štátnej službe,
- zákon o verejnom obstarávaní,
- novela zákona o konkurze a vyrovnaní,
- novela obchodného zákonníka,
- zákon o prístupe k informáciám, ktorý poskytuje občanom možnosť priamej kontroly výkonu verejnej moci, používania verejných prostriedkov a ich prerazovania, pričom k informáciám má právo každý. Žiadateľ nemusí mať žiadny konkrétny dôvod alebo záujem, pre ktorý informáciu potrebuje.

S cieľom zabrániť korupcii súdov a zrýchliť súdne konania, vláda v spolupráci so švajčiarskym ministerstvom spravodlivosti pokusne zaviedla automatický systém náhodného prideľovania právnych vecí sudcom, ktorý zneumožňuje komukoľvek prideliť si samostatne vec alebo svojvoľne nakladať so súdnym spisom. Najprv bol tento systém aplikovaný na Okresnom súde v Banskej Bystrici a po úspešnej aplikácii rozhodla vláda o jeho implementácii aj na ostatné okresné sudy.

Ďalšou rizikovou oblasťou z hľadiska korupcie je prideľovanie dotácií, vydávanie licencií a povolení. Vláda prijala nový model aktívneho poskytovania informácií o procese udeľovania dotácií prostredníctvom internetu. Zároveň sa vykonala analýza stavu licencií a povolení udeľovaných v pôsobnosti ústredných orgánov štátnej správy, na ktorú nadviazalo prijatie základných princípov udeľovania licencií a povolení v pôsobnosti ústredných orgánov štátnej správy.

K lepšej informovanosti a prehľadnosti prispelo zverejnenie obchodného registra na internetovej stránke od 1. januára 2001.

Okrem spomínaných opatrení vláda postupne posilňovala administratívno-inštitucionálne zabezpečenie boja proti korupcii. Koordináciou boja proti korupcii bol poverený podpredseda vlády SR pre ekonomiku. Riadiaci výbor boja proti korupcii vznikol ako celospoločenská aliancia, zahŕňajúca zástupcov kľúčových rezortov, predstaviteľov tretieho sektora, nezávislých expertov (podľa dostupných informácií sa však tento výbor stretol v roku 2001 iba raz), a na úrade vlády bola zriadená Centrálna koordinácia jednotka boja proti korupcii, ktorá začala fungovať od februára 2000.

Na generálnej prokuratúre bola ešte v roku 2000 zriadená Protikorupčná jednotka, ktorá sa zaoberá dôležitými prípadmi korupcie a koordinuje proku-

²⁸ Svetová banka (2001b).

²⁹ Oveľa nižšiu korupciu na úrovni samospráv odôvodňuje správa zatiaľ nedostatočnými kompetenciami samospráv, pričom upozorňuje, že samotná decentralizácia nevyrieši problém korupcie.

³⁰ Vláda schválila podstatné sprísnenie trestov 11.4.2001. Pri podplácaní „ten, kto dáva“ sa zvyšuje horná sadzba z jedného na dva roky, pri zneužívaní funkcie sa horná hranica zvýšila z dvoch na tri roky.

rátorov na nižšej úrovni v oblasti korupcie, drogových trestných činov, organizovanej kriminality a prania špinavých peňazí. Na Ministerstve vnútra SR bol zriadený osobitný orgán špecializovaný na boj proti korupcii, Odbor boja proti korupcii Úradu organizovanej trestnej činnosti Prezídia policajného zboru SR, ktorý zodpovedá za prípady odhaľovania a dokumentovania trestných činov úplatkárstva, prípady, v ktorých sú zainteresovaní členovia ústredných orgánov štátnej správy a samosprávy, súdnictva, prokuratúry, ako aj za prípady týkajúce sa privatizácie.

Na sprehľadnenie procesov v hospodárstve boli vytvorené: Úrad pre verejné obstarávanie (od 1.1.2001), Úrad pre finančný trh (od 1.11.2000), Úrad pre štátnu službu (od 1.1.2002) a Národný bezpečnostný úrad. Novelou Ústavy SR v júli 2001 sa posilnil právomoci Najvyššieho kontrolného úradu, ktorý vykonáva audit a kontrolu štátneho rozpočtu a správu štátneho majetku. Rovnako sa posilnili aj právomoci Správy finančnej kontroly Ministerstva financií SR, ktorá kontroluje hospodárenie s prostriedkami štátneho rozpočtu v jednotlivých rozpočtových kapitolách a od apríla 2001 aj hospodárenie a nakladanie s prostriedkami Európskej únie.

Aj napriek týmto krokom pretrvávajú veľká neprehľadnosť financovania politických strán, hospodárenia s verejnými prostriedkami a priebehu finančných transakcií v súkromnom sektore. Vláda doteraz nezverejnila informácie o privatizovanom majetku, ako to sľúbila v Privatizačnom informačnom minime, nezverejnila kto, ako a na čo získal prostriedky z fondov zahraničnej pomoci (kauza Eurofondy), a takisto nezverejnila sľubované informácie o hospodárení štátnych prirodzených monopolov, sponzorstve, platoch a odmenách štátom menovaných manažérov.

K Európskoj únii napriek kritizovaným oblastiam patrí vzťah Slovenska k národnostným menšinám. Pravidelná správa (1997) vyčítala vtedajšej vláde konfliktný vzťah k maďarskej menšine a neriešenie zložitej situácie rómskej menšiny (pozri Prílohu č. 1). Nová vláda, zložená po roku 1998, pristúpila k problémom a požiadavkám národnostných menšín oveľa ústretovejšie. Politická reprezentácia najpočetnejšej maďarskej menšiny sa stala súčasťou vlády. Napriek odstráneniu najväčších deformácií menšinovej politiky a vyplývajúcich prekážok integrácie SR do EÚ sa však menšinové práva výraznejšie nerozšírili.

Z inštitucionálnych krokov vlády smerom k menšinám od roku 1998 boli najpodstatnejšie: vytvorenie Výboru pre ľudské práva a národnostné menšiny v NR SR, zriadenie funkcie podpredsedu vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a regionálny rozvoj, vznik sekcie pre ľudské práva, národnostné menšiny a regionálny rozvoj na Úrade vlády SR a zriadenie funkcie splnomocnenca vlády pre rómske komunity. Zástupcovia národnostných menšín zároveň získali rozhodujúce slovo v Rade vlády pre národnosti. Začiatkom roku 1999 bolo obnovené vydávanie dvojazyčných vysvedčení a dvojazyčné vedenie pedagogickej dokumentácie. Bol prijatý zákon o používaní menšinových jazykov (1999) a vytvorený nový transpa-

rentnejší model rozdeľovania štátnych dotácií menšinám, ktorý rešpektuje názory zástupcov menšín.

V rokoch 2000-2001 však NR SR neprijala žiadne zákony upravujúce priamo problematiku národnostných menšín, okrem ratifikácie Európskej charty regionálnych alebo menšinových jazykov (jún 2001). Určité ochabnutie úsilia vlády zlepšovať situáciu menšín, ktoré malo byť pokračovaním spracovaných stratégií a prijatých právnych noriem, sa odzrkadlilo aj vo viacerých kritických reakciách nielen zo strany jednotlivých menšín, ale aj zo strany predstaviteľov EÚ: „Napriek istému pokroku [v riešení problematiky menšín], ktorý sa vo všeobecnosti zaznamenal, zrejme existuje rozpor medzi dobrými úmyslami a ich skutočnou realizáciou. Väčšiu pozornosť je potrebné venovať ochrane menšín a zmene hlboko zakorenených diskriminačných postojov spoločnosti a najmä zlepšovaniu životných a sociálnych podmienok rómskeho obyvateľstva, a to aj na úrovni miestnej správy.“³¹

Tabuľka 1.3 Národnostné zloženie SR, podľa sčítania ľudu, %										
	slov.	maďar.	róm.	rusín.	ukraj.	čes.	nem.	poľ.	ostatné	nezistené
V roku 2001										
Muži	85,8	9,6	1,8	0,5	0,2	0,7	0,1	0,0	0,3	1,1
Ženy	85,8	9,8	1,6	0,4	0,2	0,9	0,1	0,1	0,2	0,9
Spolu	85,8	9,7	1,7	0,4	0,2	0,8	0,1	0,0	0,2	1,0
V roku 1991										
Muži	85,8	10,6	1,5	0,3	0,2	0,9	0,1	0,0	0,2	0,2
Ženy	85,5	10,9	1,4	0,3	0,3	1,1	0,1	0,1	0,2	0,2
Spolu	85,7	10,8	1,4	0,3	0,3	1,0	0,1	0,1	0,2	0,2

Prameň: Štatistický úrad SR (2002).

V najkomplikovanejšej situácii sa nachádza rómska menšina (pozri Tabuľku 1.3³²). Na Slovensku žije jedna z najväčších rómskych populácií v Európe. Rómovia ako celok sú chudobnejší než ostatné skupiny obyvateľstva a aj podľa iných sociálnych ukazovateľov, vzdelania, zdravotného stavu, podmienok bývania a prístupu na trh práce sú na tom horšie, v porovnaní s ostatnými občanmi SR³³. Väčšina Rómov žije v osadách, komunitách, na periférii obcí a miest, čím sú sociálne a spoločensky vylúčení. K tomu prispieva aj určitá diskriminácia väčšinovou spoločnosťou, prameniaca z nedostatku informácií a z nezáujmu podieľať sa na riešení problémov tejto minority. Komplikovaná situácia rómskej menšiny si bude vyžadovať komplexný prístup a dlhodobú spoluprácu rómskej aj nerómskej populácie v SR, ako aj pomoc zahraničných inštitúcií.

³¹ Pravidelná správa (2000).

³² Údaje sčítania ľudu sa výrazne líšia od odhadov podielu rómskej populácie. Viac v druhej kapitole.

³³ Svetová banka (2001a).

Záver

Vývoj vzťahov EÚ a SR v rokoch 2000–2001 dospeľ do podoby pravidelných vzájomných stretnutí, týkajúcich sa predovšetkým uzatvárania jednotlivých kapitol *acquis communautaire* a prispôbovania slovenskej legislatívy európskej legislatíve. Pravidelne sa uskutočňujú stretnutia na vládnej, parlamentnej, ale aj na rezortných a odborných úrovniach, smerujúce k vytvoreniu predpokladov pre čo najrýchlejší vstup Slovenska do EÚ. Európska únia viackrát ocenila dosiahnutý pokrok vo viacerých oblastiach, najmä nástupom novej vlády po voľbách v roku 1998. Zároveň však upozorňuje na problemové oblasti, v ktorých sa Slovensko musí výrazne zlepšiť, ak chce vstúpiť do EÚ podľa stanoveného referenčného dátumu 1.1.2004 (pozri Prílohu č. 1).

Medzi najväčšie neúspechy v doterajšej transformácii Slovenska, ktoré sa môžu stať aj prekážkou vstupu SR do EÚ, patrí určitá nestabilitosť politického prostredia³⁴, neschopnosť vlády vysporiadať sa s korupciou na rozličných úrovniach a v mnohých sektoroch, pomalý alebo takmer žiadny pokrok pri riešení problémov rómskej menšiny a spomalenie hospodárskych reforiem, pričom najväčším ekonomickým a spoločenským bremenom krajiny sa stala vysoká nezamestnanosť.

1.3 Harmonizácia *acquis*

Transformácia slovenského právneho poriadku a jeho aproximácia s právnym poriadkom EÚ, *acquis communautaire*, je jednou z najdôležitejších a najnáročnejších úloh v prístupovom procese. Predpokladá reformu a modernizáciu ústavy, implementáciu právnych noriem EÚ do legislatívy a praxe SR, rekodifikáciu občianskeho a trestného práva, ako aj reformu súdnictva. Podľa Európskej komisie: „... pozornosť Komisie sa musí zamerať najmä na administratívne kapacity kandidátov uplatňovať prijatú európsku legislatívu v praxi a schopnosť vynucovať ju. Práve táto oblasť je najväčšou slabinou všetkých kandidátskych krajín, vrátane Slovenska.“³⁵

Samotné prijatie *acquis* je komplikované viacerými faktormi. Tematické vymedzenie okruhov slovenských právnych predpisov sa líši od okruhov smerec EÚ, preto je potrebné zostavovať nové nadzorné expertné tímy. Štruktúra slovenského práva sa líši od štruktúry práva EÚ. Administratívne a technické vybavenie odborov zaoberajúcich sa aproximáciou práva je slabé, i keď vďaka technickej a finančnej pomoci EÚ sa postupne zlepšuje. Prebieha vzdelávanie (vrátane výučby jazykov) a rekvalifikácia štátnej administratívy a materiálne vybavovanie ministerstiev. Primárna a sekundárna legislatíva *acquis* predstavuje približne 70.000 strán odborného textu a hoci bola vytvorená centrálna prekladateľská jednotka IAP, ku konci mája 2001 sa

z nej podarilo preložiť len 69 % (48.300 strán textu). Okrem kvantity má na legislatívne normy veľký vplyv aj kvalita prekladu. Doposiaľ sa však nepodarilo celkom zjednotiť právnu terminológiu (neexistuje terminologická komisia) a preklady sú kritizované viacerými rezortami³⁶.

Národný program pre prijatie *acquis communautaire* (NPAA) je základným dokumentom vlády SR, ktorý komplexne pokrýva celú problematiku prijímania *acquis*. Je nástrojom na monitorovanie plnenia záväzkov vyplývajúcich z Európskej dohody o pridružení, obsahuje harmonogram implementácie priorít vlády a súvisiace finančné potreby. Partnerstvo pre vstup, ako aj NPAA sú pravidelne aktualizované, čo umožňuje zohľadniť dosiahnutý pokrok a stanoviť nové priority. V marci 1998 vláda SR prezentovala prvú verziu NPAA a jej doteraz posledná aktualizácia bola prijatá v máji 2001.

Kým koncom roka 2000 malo Slovensko predbežne uzavretých 10 kapitol *acquis*, na konci roka ich bolo 22³⁷, čím dobehlo štáty Luxemburskej skupiny. Veľkým prínosom k pokračovaniu harmonizácie legislatívy bolo prijatie novely Ústavy SR 23. februára 2001, ktorá vytvorila ústavnoprávne predpoklady na vstup Slovenska do EÚ, a to hlavne legitimizovaním prenosu časti práv SR na EÚ, začlenením pôsobenia princípov práva EÚ do slovenského právneho prostredia (priamy efekt a supranacionalita), ako aj stanovením priority časti medzinárodných zmlúv pred slovenskými zákonmi³⁸. Aby Slovensko mohlo uvažovať o vstupe 1. januára 2004, musí prevziať príslušné *acquis* najneskôr 31. decembra 2002.

V prvom polroku 2001, počas švédskeho predsedníctva, Slovensko otvorilo 13 a predbežne uzatvorilo 9 kapitol (pozri Box 1.3). Väčšina kapitol bola uzavretá bez prechodných období a výnimiek. Výnimkou je iba voľný pohyb kapitálu a osôb.

Box 1.3 Uzatváranie ďalších kapitol a domáca legislatíva

Marec 2001. Slobodný pohyb tovaru a Hospodárska a menová únia. Uzavreté bez ziadostí o prechodné obdobia a výnimky. Prijatie novely zákona o bankách a NBS, vypracovanie Spoločného hodnotenia strednodobých ekonomických priorít hospodárskej politiky Slovenska, zapojenie do predvstupového ekonomického programu a systému predvstupovej procedúry fiskálneho dohľadu.

Máj 2001. Slobodné poskytovanie služieb, Telekomunikácie a informačné technológie, Sociálna politika a zamestnanosť, Právo obchodných spoločností.

Jún 2001. Colná únia, Voľný pohyb kapitálu a Voľný pohyb osôb. V kapitole Colná únia Slovensko nežiadať žiadne prechodné obdobia. Prijatie nového colného zákona, ktorý je v súlade s Colným kódexom EÚ. V kapitole pohybu kapitálu sedemročné prechodné obdobie. V kapitole pohybu osôb zmiernenie obmedzení.

Prameň: Ministerstvo zahraničných vecí SR.

³⁴ Koaliční partneri nedávno prejavili rozdielnosť svojich predstáv pri riešení dôležitých otázok, napríklad pri prijímaní ústavnej novely volebného zákona a privatizácii SPP. Navyše existuje obava z návratu bývalej Mečiarovej vlády k moci.

³⁵ Európska komisia (2001b).

³⁶ Inštitút pre aproximáciu práva (2001).

³⁷ To sa odzrkadľuje aj v počte schválených zákonov. V roku 2001 vláda schválila 64 zákonov (89 % z potrebného celkového počtu) a Národná rada 46 zákonov. Prameň: SITA, 14.1.2001.

³⁸ Kunová (2000).

Kapitola voľný pohyb kapitálu ráta so sedemročným prechodným obdobím obmedzenia predaja poľnohospodárskej a lesnej pôdy pre zahraničných kupcov. Slovensko má možnosť obmedzovať predaj pôdy samostatne hospodáriacim roľníkom, čo je skôr ochranné opatrenie – má zamedziť špekulatívnym nákupom pôdy³⁹.

V kapitole voľný pohyb osôb sa podarilo zmierniť obmedzenia krajín EÚ na zamestnávanie slovenských občanov, keď Švédsko, Holandsko, Írsko a Dánsko prísľubujú aplikáciu voľného pohybu osôb už od dátumu vstupu Slovenska do EÚ. Naopak, určité obmedzenia v zamestnávaní Slovákov budú platiť v Nemecku a Rakúsku sedem rokov od vstupu krajiny do EÚ.

V druhom polroku 2001, počas belgického predsedníctva, sa podarilo uzavrieť tri ťažšie kapitoly, Energetika (október), Životné prostredie a Finančné kontrola (december). Podmienkou uzavretia kapitoly Energetika bol prísľub vlády SR odstaviť bloky jadrovej elektrárne v Jasovských Bohuniciach v rokoch 2006 a 2008. Slovensko vyjednálo päťročné prechodné obdobie na 90-dňové zásoby ropy, keďže súčasné kapacity vystačia iba na 30 dní. Kapitulu Finančná kontrola sa podarilo uzavrieť po vyjadrení EK o spokojnosti s prijatou legislatívou a opatreniami na zabránenie korupcie.

Ako veľmi ťažká bola hodnotená kapitola Životné prostredie, ktorú Slovensko uzatvorilo ako jedna z posledných kandidátskych krajín. Pre finančnú náročnosť potrebných nápravných opatrení Slovensko získalo sedem prechodných období. Odhadované náklady na vyrovnanie úrovne s EÚ sú 180 mld. Sk na investície a ďalších 220 mld. Sk na prevádzkové náklady do roku 2035⁴⁰. Najdlhšia výnimka sa týka čistenia komunálnych odpadových vôd. Pre aglomerácie nad 10.000 obyvateľov platí 10-ročné prechodné obdobie pre vybudovanie nových zberných systémov a čistiarň odpadových vôd. Pre menšie aglomerácie nad 2 000 obyvateľov platí až 15-ročné prechodné obdobie. V oblasti priemyselného znečistenia platí 6- až 8-ročné prechodné obdobie pre desať podnikov, ktoré sú dlhodobými zdrojmi znečisťovania. V oblasti ochrany vôd dostali tri podniky prechodné obdobie šesť rokov na zosúladenie stavu so smernicou EHS o znečistení spôsobenom vybranými nebezpečnými látkami, vypúšťanými do vodného prostredia. Zároveň bolo dohodnuté trojročné prechodné obdobie na zosúladenie stavu so smernicou EÚ o kvalite pitnej vody. Trojročné prechodné obdobie dostalo Slovensko aj na prispôbenie spalovni odpadu (11 zdravotníckych a 7 priemyselných) na prísnejšie nároky EÚ.

Slovensko je pripravené uzatvoriť ďalšie dve kapitoly, Dopravnú politiku a Dane, začiatkom roka 2002. Pre uzavretie kapitoly Dopravná politika musí Slovensko prísľúbiť na to, že národní prepravcovia nebudú môcť v prechodnom období piatich rokov poskytovať svoje služby na území inej členskej kra-

jiny (podmienka kapotáže). V kapitole Dane žiada Slovensko osem prechodných období, týkajúcich sa predovšetkým pomalšieho prispôbovania sa úrovni spotrebných daní v EÚ a úrovni DPH v oblasti tepelnej energie, stavebných prác, stavieb, elektrickej energie a plynu⁴¹.

Uzavretie troch najložitejších kapitol, Poľnohospodárstvo, Regionálna politika a Finančné a rozpočtové ustanovenia, si vyžaduje predovšetkým schválenie spoločnej pozície EÚ, ktoré sa očakáva ešte v prvom polroku 2002 počas španielskeho predsedníctva. Ide o kapitoly s nadväznosťou na rozpočet EÚ a na jeho vzťah k rozpočtom kandidátskych krajín.⁴² Problémy sú však aj na slovenskej strane.

Pokrok v kapitole Poľnohospodárstvo je čiastočne brzdzený pomalou akreditáciou Agentúry SAPARD, keďže z pridelených prostriedkov sa doteraz nečerpal ani jedno euro. Chýba integrovaný administratívny a kontrolný systém. Doteraz neexistuje register viníc, chmelíc, intenzívnych sádov, ústredné laboratórium na kontrolu mlieka a mliečnych výrobkov. Jasně napredovanie sa očakáva aj v zavádzaní ústredného registra dobytka. Vybudovanie inštitúcií na kontrolu výroby potravín, poskytovania dotácií a usmerňovanie obhospodarovania poľnohospodárskej pôdy je ďalším predpokladom splnenia požiadaviek EÚ. Pokrok sa musí dosiahnuť aj v zavádzaní veterinárnych a fytoosanitárnych kontrol na budúcich vonkajších hraniciach EÚ.

Hlavným dôvodom, prečo Slovensko dostatočne nevyužíva predvstupové fondy EÚ pre Regionálnu politiku, je slabé inštitucionálne zázemie a administratívne kapacity. Technická príprava projektov je na veľmi nízkej úrovni a „na regionálnej úrovni neexistujú žiadne štruktúry, ktoré by mohli v blízkej budúcnosti dôveryhodne riadiť úlohy spojené so štrukturálnymi fondami“⁴³ (viď viac v časti 1.4 o predvstupovej finančnej pomoci Únie).

Uzavretie kapitoly Finančné a rozpočtové ustanovenia vyžaduje zosúladenie rozpočtových princípov, vykonávania s normami EÚ a zlepšenie makroekonomického prognózovania. Výraznejší pokrok už bol dosiahnutý v definovaní a uplatňovaní operačných procedúr pri riadení a kontrole využívaní fondov EÚ. Zlepšenia sú navyše v metodológii a transparentnosti výpočtu makroekonomických ukazovateľov, daní a ciel.

Pokiaľ ide o dve ďalšie kapitoly, Hospodárska súťaž a Spravodlivosť a vnútro, najväčšie nedostatky v harmonizácii, implementácii a praktickom uplatňovaní európskych noriem pretrvávajú v transparentnosti, legislatíve a výkone. V oblasti Hospodárskej súťaže je väčšina legislatívy harmonizovaná, niektoré stimuly v oblasti daní, poskytnuté vládou veľkým zahraničným investorom,

³⁹ Hlavný vyjednávač SR: „Tí, ktorí majú záujem farmáriť v SR, sú vítaní, podmienkou je trojročný pobyt a podnikanie na pôde, jej obrábanie.“ Prameň: Trend, 4.7.2001.

⁴⁰ Odhad Ministerstva životného prostredia SR ako bol uvedený v rozhovore s ministrom životného prostredia SR v Trend, 19.12.2001.

⁴¹ Kapitulu Dane uzavrelo Slovensko dňa 21.3.2002 ako 23., s ôsmimi prechodnými obdobiami.

⁴² Pripomíame, že na spoločnú poľnohospodársku politiku v roku 2001 ide 45 % a na regionálnu a štrukturálnu politiku 34 % výdavkov z rozpočtu EÚ. Prameň: Európska komisia (2001c) a výpočty autora.

⁴³ Blížšie pozri: Pravidelná správa (2001), str.74.

však nie sú v súlade s normami EÚ. Najväčší nesúlad v kapitole Spravodlivosť a vnútro je v oblasti boja proti podvodom, korupcii, drogám, organizovanému zločinu a praniu špinavých peňazí. Slovensko bude musieť pokročiť aj v ochrane osobných dát, kde najmä policajné údaje, údaje SIS a armádneho informačného systému nie sú legislatívne ošetrené. Určitý nesúlad existuje aj v azylovej politike a v ochrane vonkajších hraníc. Je potrebné doriešiť zabezpečenie efektívneho fungovania hraničnej polície, jej spoluprácu s inými orgánmi a personálne otázky. Zlepšenia sú očakávané hlavne na hranici s Ukrajinou. Slovensko bude musieť zrušiť bezvízový styk s Kubou.

Vláda SR chce ukončiť proces negociácií pred konaním parlamentných volieb v septembri 2002⁴⁴. Úspešnosť doterajších rokovaní potvrdzuje aj porovnanie s najhorúcejšími kandidátmi na vstup, podľa ktorého sa Slovensko v počte uzavretých kapitol radí na 7. miesto z 12 kandidátskych krajín. V počte uzatvorených kapitol SR už predbehla Poľsko a iba o 4 uzavreté kapitoly zaostáva za vedúcim Slovinskom (pozri Príloha č. 4, Tabuľka 1.27).

1.4 Predvstupová finančná pomoc EÚ

Predvstupová finančná pomoc podporuje kandidátske krajiny pri naplňaní kodanských kritérií pre vstup do EÚ. Táto pomoc je koncentrovaná do troch nástrojov – PHARE, ISPA a SAPARD, pričom Slovensko sa zapája aj do iných horizontálnych aktivít. Z nich získava ďalšie finančné prostriedky. V rokoch 1993–2001 Slovensku vyčlenili celkovo 647,9 mil. euro. Krajina ich však nedokázala dostatočne kontrahovať a čerpať. K 30. júnu 2001 Slovensko čerpalo prostriedky iba z programu PHARE a z horizontálnych aktivít.

Nízka úroveň kontraktácie a následného čerpania predvstupovej pomoci je zapríčinená viacerými faktormi, predovšetkým zložitostou celkového procesu získavania predvstupovej pomoci, nedobudovanosťou inštitúcií na slovenskej strane, slabou koordináciou aktivít jednotlivých rezortných koordinátorov, nízkou

informovanosťou a nedostatočnou znalosťou programovania, predkladania a písania projektov. V čerpaní prostriedkov Slovensko výrazne zaostáva za ostatnými kandidátskymi krajinami, keď v rokoch 1990–2000 čerpalo iba 47,4 % z alokovaných prostriedkov PHARE (pozri Tabuľku 1.4).

PHARE

Program PHARE je základným nástrojom predvstupovej finančnej pomoci EÚ kandidátskym krajinám. V roku 1997 bol výrazne zmenený a upravený s cieľom zamerať sa na pomoc pri príprave kandidátskych krajín na ich vstup do EÚ (pozri Box 1.4). Predpokladom na čerpanie prostriedkov z programu PHARE bolo vypracovanie Národného programu pre prijatie *acquis* (pre Slovensko v marci 1998). Na Ministerstve financií SR bol 1.1.1999 zriadený Národný fond, na ktorý sú poukazované prostriedky EÚ. Zároveň boli zriadené implementačné agentúry a Centrálna finančná a kontraktčná jednotka na Úrade vlády SR. Národnou koordináciou predvstupovej pomoci je poverený Úrad vlády SR, ktorý zodpovedá za programovanie a využívanie finančných prostriedkov PHARE.

Box 1.4 Priority národného programu PHARE 2001

- *Politické kritériá*. 1. Podpora používania jazykov menšín.
- *Vnútorný trh*. 2. Colnice, implementácia legislatívy. 3. Dozor nad trhom a ochrana spotrebiteľa. 4. Dohtad nad finančnými trmi.
- *Energetika*. 5. Energetická účinnosť, podpora orgánov zabezpečujúcich zásoby ropy, posilnenie nezávislého dozoru.
- *Doprava*. 6. Harmonizácia v železničnej doprave, nezávislosť riadenia pre železničné spoločnosti, tranzitné práva, prístup k infraštruktúre.
- *Zamestnanosť a sociálne veci*. 7. Reforma sociálneho poistenia.
- *Ekonomická a sociálna súdržnosť*. 8. Posilnenie MVRR a vytvorenie štruktúr pre ESF. 9. Podpora investícií, vrátane vzdelávania ľudských zdrojov (s dôrazom na Rómov).
- *Spravodlivosť a vnútro*. 11. Vytvorenie administratívneho systému súdov, legislatíva o administratívnych postupoch.
- *Posilnenie administratívnej a sudcovskej kapacity, vrátane manažmentu a kontroly fondov EÚ*. 12. Podpora Úradu pre verejnú službu. 13. Súdnictvo, rady sudcov, sudcovskej organizácie. 14. Ombudsman. 15. Finančná kontrola, legislatíva, postupy auditu predvstupových fondov a nápravy. Najvyšší kontrolný úrad, koordinácia inštitúcií. 16. Účasť v komunitárnych programoch a agentúrach.

Prameň: Úrad vlády SR (2001)

Slovensko sa do programu PHARE zapojilo ešte v rámci Československa v roku 1990. Štruktúra využitia prostriedkov PHARE sa za jedenásť rokov posunula od odbornej pomoci a podpory súkromného podnikania na podporu budovania infraštruktúry, budovania inštitúcií, adoptovania legislatívy EÚ do národných právnych predpisov (*acquis communautaire*), investície a cezhraničnú spoluprácu. Jeho priority sú koncentrované na sociálnu a ekono-

Tabuľka 1.4 Alokácia a čerpanie prostriedkov PHARE, 1990–2000, mil. EURO

Krajina	Alokované	Kontra-hované	Skutočné čerpané	Čerpané/ Alokované %
Maďarsko	1.075,23	845,29	730,95	68,0
Poľsko	2.500,28	1.739,94	1.609,88	64,4
Česká republika	576,57	394,97	355,23	61,6
Bulharsko	1.000,86	729,79	603,14	60,3
Rumunsko	1.439,50	916,85	784,76	54,5
Slovinsko	224,75	144,03	122,58	54,5
Slovensko	433,45	251,98	205,59	47,4

Prameň: Annual Phare Report 2000, výpočty autora.

⁴⁴ Rozhovor s Máriou Kadlečikovou, podpredsedníčkou vlády SR pre integráciu. EuroExpress, september 2001, str.4.

mický kohéziu jednotlivých krajín a susediacich regiónov. Program PHARE sa od roku 2000 stal aj testom pripravenosti kandidátskych krajín na čerpanie prostriedkov zo štrukturálnych fondov EÚ.

Na Slovensku bolo od roku 1993 najviac prostriedkov PHARE alokovaných a použitých na infraštruktúru a životné prostredie (pozri Tabuľku 1.5; pomoc sektorom doprava, telekomunikácie, energetika a životné prostredie prešla od roku 2000 pod program ISPA, pozri Prílohu č. 4, Tabuľku 1.22 a 1.23), na regionálny rozvoj a cezhraničnú spoluprácu (pomoc pri budovaní administratívnej štruktúry pre regionálnu rozvojovú politiku a aktivity cezhraničnej spolupráce), na poľnohospodárstvo (pomoc pre rezorty pôdohospodárstva a katastra prešla od roku 2000 pod SAPARD) a rozvoj podnikania (podpora malých a stredných podnikateľov, pomoc pri transformácii a reštrukturalizácii priemyslu, podporu exportu a zahraničných investícií).

Doposiaľ boli regionálne aktivity koordinované a schvaľované na národnej úrovni a časť financií plynula z fondov PHARE, pričom najviac prostriedkov plynulo do Bratislavského kraja (pozri Tabuľku 1.6).

ISPA

Finančná pomoc z programu ISPA mala smerovať do dopravy a životného prostredia už v roku 2000. Predpokladom bolo vypracovanie Národnej stratégie pre dopravu a pre životné prostredie. Tieto dokumenty boli schválené včas, ale problémom je neschopnosť Slovenska predložiť kvalitné projekty, presahujúce 5 mil. euro a zahŕňajúce územie, na ktorom žije nad 50.000 obyvateľov⁴⁵. Aj preto SR

doposiaľ z ISPA čerpa iba 28 % z ročne alokovaných 24 mili euro pre oblasť životného prostredia (rovnaká suma je alokovaná aj do sektora dopravy), predovšetkým na výstavbu čističiek odpadových vôd (stav ku koncu roka 2001).

SAPARD

Program SAPARD je prvým programom v dejinách EÚ, ktorý bude spravovaný úplne decentralizovane. EÚ poskytne fondy a všeobecné smernice, kým za výkon bude zodpovedať samotná krajina. Aj preto je prenos kompetencií a zodpovednosti na kandidátsky štát veľmi pomalý a prísne kontrolovaný. EÚ v tomto programe vyčlenila pre Slovensko 18,6 mili euro ročne na podporu poľnohospodárstva a rozvoja vidieka. Slovensko však zatiaľ z tohto programu nedokázalo čerpať prostriedky, najmä pre pomalú tvorbu nevyhnutných plánov a pomalú akreditáciu Agentúry SAPARD, poverenej implementáciou programu na Slovensku.

Plán rozvoja poľnohospodárstva a vidieka SR, ktorý je podmienkou čerpania fondov, bol schválený Európskou komisiou koncom októbra 2000. V marci 2001 bola podpísaná dohoda medzi SR a EK, ktorá špecifikuje pravidlá a financovanie projektov. Agentúra SAPARD získala národnú akreditáciu od Ministerstva financií SR v polovici decembra 2001. Na prelome januára a februára 2002 Európska komisia uskutočnila akreditačnú previerku tejto agentúry. Udelenie akreditácie pre túto agentúru sa očakáva koncom marca 2002. Prostriedky, alokované na roky 2000 a 2001 bude Slovensko čerpať v plánovanom období, čerpanie vyčlenených prostriedkov je však ohrozené časovým stresom a prepracovávaním regionálnych operačných plánov.

1.5 Hospodárske prostredie⁴⁶

Transformácia hospodárstva zahŕňa tri aspekty⁴⁷: tvorbu tržných inštitúcií (najdôležitejší aspekt pre determináciu ekonomického vývoja v dlhodobom období), počiatočné nastavenie vlastníckych vzťahov, prístup ku kapitálu a konzistenciu makroekonomických politík. Slovensko urobilo za posledné roky veľký pokrok pri vytváraní nových inštitúcií a stabilizácii makroekonomickej situácie. Kvôli svojej diskriminačnej privatizačnej politike v minulosti však stále trpí nedostatkom kapitálu.

Členenie predvstupovej pomoci, 1993–2001

Tabuľka 1.5	Mil. EURO
Infraštruktúra a životné prostredie	172,0
Regionálny rozvoj, CBC	126,8
Pôdohospodárstvo a kataster	71,4
Súkromný sektor	65,1
Školstvo, ľudské zdroje	60,2
Európska integrácia	39,4
Finančný a bankový sektor	36,8
Spravodlivosť a vnútorné veci	27,1
Sociálne veci a zdravotníctvo	23,0
Ochrana menšín	18,6
Mimovládne organizácie	7,3
SPOLU	647,8

Prameň: Úrad vlády SR (2002).

Regionálne rozdelenie prostriedkov PHARE

Tabuľka 1.6	mil. SK	%
SR	6.505,5	100,0
Bratislavský kraj	1.494,1	23,0
Nitriansky kraj	949,0	14,6
Trnavský kraj	786,4	12,1
Prešovský kraj	744,3	11,4
Žilinský kraj	705,8	10,8
Banskobystrický kraj	689,7	10,6
Košický kraj	647,1	9,9
Trenčiansky kraj	489,1	7,5

Projekty finančných memoránd 1998–2000.

Prameň: Úrad vlády SR (2001).

⁴⁵ Nezhody vo veľkosti projektov sú jednou z príčin pomalého a nedostatočného čerpania prostriedkov z fondu ISPA. EK chce posudzovať a schvaľovať čo najväčšie projekty aj vzhľadom na fakt, že štrukturálne fondy EÚ sú programované na minimálnu čiastku, 10 mil. euro na projekt, s cieľom, aby sa kandidátske krajiny naučili predkladať projekty veľkého rozsahu a boli schopné konkurovať súčasným členským krajinám. Na druhej strane, Slovensko potrebuje riešiť zásobovanie pitnou vodou, kanalizáciu a ČOV v sídlach do 20.000 obyvateľov menšími projektami. Prameň: rozhovor s Komisárkou pre životné prostredie EK M. Wallströmovou a Ministrom životného prostredia SR L. Miklósom. Pravda, 27.2.2002, str.3.

⁴⁶ Táto časť vychádza prevažne z Marcinčin a Beblavý (2000).

⁴⁷ Sommer a Tuma (1999).

Napriek zložitému vývoju je Slovensko už hodnotené ako krajina s fungujúcou trhovou ekonomikou⁴⁸. Európska komisia ocenila celkovú dosiahnutú makroekonomickú stabilitu, takmer završenú privatizáciu a stabilizáciu bankového sektora, pokrok v zabezpečovaní právneho prostredia pre podnikanie a začatie privatizácie veľkých štátnych podnikov. Úspechom je začatie reformy verejnej správy, na ktorú bude musieť nadviazať fiškálna a daňová reforma. Pred krajinou však stojí úloha zlepšiť právny systém, súdnictvo a fungovanie inštitúcií, reformovať sociálny, zdravotnícky a dôchodkový systém, zaviesť privatizáciu štátnych monopolov a urýchliť reštrukturalizáciu podnikového sektora.⁴⁹ Hlavným rizikom ostáva udržanie fiškálnej disciplíny, konsolidácia fiškálneho deficitu a pokračovanie v štrukturálnych reformách.⁵⁰

Slovensko predbežne uzavrelo kapitolu Hospodárska a menová únia v marci 2001. Agenda tejto kapitoly zahŕňa celkovú hospodársku politiku, fiškálnu politiku, menovú politiku, kurzovú politiku a náležitý legislatívny a inštitucionálny rámec.⁵¹ Od úspechu naplňania tejto kapitoly závisí aj úspech Slovenska spĺňať ostatné kapitoly, špeciálne Dane, Sociálna politika a zamestnanosť, Priemyselná politika, Malé a stredné podnikanie, Regionálna politika a Vonkajšie vzťahy. Preto sa v tejto časti v skratke venujeme:

- vývoju HDP z hľadiska výkonnosti hospodárstva a pôsobenia ostatných makroekonomických veličín;
- inflácii a menovej politike, ktoré majú dopad na predvídanie hospodárskeho vývoja a cenu kapitálu;
- vonkajšej pozícii hospodárstva – platobnej bilancii, prílevu priamych zahraničných investícií a vývoju zahraničného obchodu, ktoré majú priamy dopad na kurzovú politiku centrálnej banky;
- stavu štrukturálnych reforiem – podnikateľskému prostrediu a finančnému sektoru, ktoré určujú výkonnosť hospodárstva a jeho udržateľný rast;⁵²
- rozvoju regiónov.

Verejným financiám sa venujeme v šiestej časti tejto kapitoly.

Vývoj HDP

Tvorba HDP v Slovenskej republike v roku 1999 dosiahla 48,1 % priemeru HDP 15 krajín Európskej únie⁵³. Od roku 1994 dosahuje Slovensko pozitívny rast

⁴⁸ Pozri Pravidelná správa (2001) a Medzinárodný menový fond (2001c).

⁴⁹ Pozri Uznesenie vlády SR č.1154 (2001d), ktoré obsahuje detailný rozpis úloh vyplývajúcich z Pravidelnej správy EK 2001.

⁵⁰ Súčasne trhovno orientované reformy znamenajú úplne upustenie od predstáv úlohy štátu. Stratégie hospodárskej obrody (november 1992), ktorá chcela uvoľniť fiškálnu a úverovú politiku a reštrukturalizovať priemysel pod vedením a za finančnej pomoci štátu.

⁵¹ Pozri Uznesenie vlády SR č.13 (2002).

⁵² Tieto oblasti sú venované tri z piatich priorít ekonomických kritérií. Pozri Partnerstvo pre vstup, EK (2001d).

⁵³ V roku 1995 44,1 % HDP na osobu (PPS). Prameň: Európska komisia (2002b).

HDP, ale až v roku 1999 sa mu podarilo dosiahnuť úroveň HDP spred desiatich rokov. Najnižšiu úroveň dosiahol HDP v roku 1993, iba 75 % z roku 1989.⁵⁴

Pokles rastu v roku 1999 (pozri Tabuľku 1.7) na 1,9 % bol spôsobený najmä prepadom investícií. V roku 2001 došlo vďaka opätovnému prudkému nárastu dopytu domácností a verejnej správy k zvýšeniu dovozu tovarov a služieb, čo sa prejavilo vo výraznom schodku obchodnej bilancie (takmer 15 % HDP), čiže k ohrozeniu vonkajšej stability. Rast HDP 3,3 % v roku 2001 je v súlade s cieľmi vlády stanovenými v predstupovom ekonomickom programe⁵⁵.

Tabuľka 1.7 Makroekonomické charakteristiky SR, 1993–2001										
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	
HDP, rast, %	-3,7	4,9	6,7	6,2	6,2	4,1	1,9	2,2	3,3	
Miera nezamestnanosti, % 1/2/	14,6	14,8	13,1	12,8	12,5	15,6	19,2	17,9	18,6	
Spotrebiteľské ceny, % 2/	23,2	13,4	9,9	5,8	6,1	6,7	10,6	12,0	7,3	
Čistý vývoz /HDP, %	-5,5	0,5	-1,0	-12,1	-11,4	-12,9	-6,9	-6,3	-14,9	
Deficit štát. rozpočtu/HDP, %	-4,7	-4,5	-1,5	-4,4	-6,0	-3,0	-2,3	-4,1	-6,4	

1/ Evidovaný disponibilní nezamestnaní. 2/ Ročný priemer.

Prameň: NBS, ŠÚ SR, výpočty autora.

Na tvorbe HDP sa 50% mierou podieľa spotreba domácností, 30 % tvorba hrubého fixného kapitálu a 20 % spotreba verejnej správy. Najväčší nárast od roku 1993 dosiahla tvorba hrubého fixného kapitálu (48 %), spotreba domácností (27 %) a spotreba verejnej správy (15 %).

Tabuľka 1.8 Vybrané zložky HDP v stálych cenách v roku 1995											
mld. SKK	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	101/93	
Spotreba domácností	268,8	271,6	280,8	303,2	319,7	338,3	337,6	326,2	335,6	24,9	
Spotreba verej. správy	117,4	104	106,2	128,5	133,7	139,1	129,5	128,3	138,6	18,1	
Tvor. hrub. fixn. kapitálu	144,1	136,9	144,2	190,3	213,1	236,8	192,2	190,9	213,1	47,9	
Zmena stavu zásob	-20,0	-27,7	5,1	0,4	-17,2	-3,4	18,8	23,9	26,3	-	

Za rok 2001 uvádzame predbežné údaje. 101/93 vyjadruje reálnu zmenu medzi 2001 a 1993 v %. Prameň: Štatistický úrad SR a vlastné výpočty.

Inflácia

Výrazne vyššie hodnoty inflácie v porovnaní so štátmi EÚ vykazujú tranzitívne krajiny. Relatívne priaznivé postavenie Slovenska v oblasti cenovej stability je možné pripísať úspešnej menovej politike centrálnej banky, súvisí však

⁵⁴ Bližšie pozri Moravý (2000).

⁵⁵ Vláda SR (2001a). Dokument predpokladá postupné približovanie sa 5% rastu HDP. V roku 2001 však predvídala len 3,0% rast a v roku 2004 len 4,7% rast (str.18). Aktualizovaný dokument vlády (2001b), Finančná politika na roky 2002–2004 predvídala rast HDP v roku 2001 len 2,7 %, ale vyššie 5% rast už od roku 2004 (str.5).

aj s odkladami nevyhnutnej deregulácie niektorých cien s významnou váhou v spotrebiteľskom koši⁵⁶.

Najväčší nárast inflácie bol zaznamenaný v roku 1991, keď inflácia na Slovensku dosiahla hodnotu 61,2 % (ročný priemer). Impulzom na tak vysokú infláciu bola liberalizácia a deregulácia cien spojená so systémovým krokom prechodu na trhovú ekonomiku. Výraznú infláciu (23,2 %) opätovne zaznamenali v roku 1993, keď na začiatku roka došlo k daňovej reforme, ktorú o pol roka nasledovala devalvácia slovenskej meny. Morvaj (2000) identifikuje aj ďalšie faktory vyššej inflácie v porovnaní Slovenska so štátmi EÚ: prílev PZI, vyrovnávanie cenových hladín, nerovnováha vo verejných financiách, deformácia podnikateľského prostredia a prevaha domáceho dopytu nad tvorbu HDP.

V rokoch 1996–1998 sa miera inflácie stabilizovala na úrovni 6 %, predovšetkým pre neochotu vlády deregulovať ceny. Jedným z opatrení novej vlády bola čiastočná deregulácia cien začiatkom roku 1999, čo viedlo k rastu inflácie v tomto roku na 10,6 %. V období január – február 2000 došlo k ďalšej deregulácii cien a miera inflácie v roku 2000 dosiahla 12,0 %. V roku 2001 došlo k stabilizácii cenovej hladiny a priemerná ročná miera inflácie dosiahla 7,3 %, pričom má naďalej klesajúcu tendenciu. Rozhodnutie vlády nederegulovať ceny v roku 2002 sa premietlo do relatívne nízkej miery inflácie v prvých mesiacoch roka 2002 (január 6,2 %, február 4,3 %) ⁵⁷. Cieľom Predvstupového ekonomického programu vlády je postupné zníženie inflácie na 5 %.

Menová politika

Výkon menovej politiky možno hodnotiť ako úspešný vzhľadom na relatívne nízku infláciu, stabilný menový kurz a zvyšujúcu sa mieru liberalizácie devízového a peňažného kurzu⁵⁸. Vývoj slovenskej meny korešpondoval s vývojom inflácie. Prvýkrát bola československá koruna (KČS) niekoľkokrát devalvovaná v druhej polovici roku 1990, čím sa vytvorili podmienky na zavedenie vnútornej konvertibility k 1.1.1991 a právnické osoby (v čiastočnej miere aj obyvateľstvo) získali neobmedzený prístup k zahraničným menám. Kurz KČS sa určoval fixne oproti košu piatich mien (USD,

Tabuľka 1.9		Kurz SKK/USD		
Rok	Kurz	T/T-1	T/1993	
1993	30,77	–	–	
1994	32,04	4,13	4,13	
1995	29,74	-7,18	-3,35	
1996	30,65	3,06	-0,39	
1997	33,62	9,69	9,26	
1998	35,24	4,82	14,53	
1999	41,42	17,54	34,61	
2000	46,20	11,54	50,15	
2001	48,35	4,65	57,13	

Ročný priemer. T/T-1 zmena oproti predchádzajúcemu roku. T/1993 zmena oproti roku 1993 (kladné znamienko označuje devalváciu). Prameň: NBS a vlastné výpočty

⁵⁶ Jakoby (2000).

⁵⁷ Zmena oproti rovnakému obdobiu minulého roka.

⁵⁸ Beblavý (2000).

DEM, ATS, CHF, FRF). Ďalšia devalvácia prišla po osamostatnení Slovenska v júli 1993 a predstavovala devalváciu slovenskej koruny oproti menovému košu o 10 % (pozri aj Tabuľku 1.9). V polovici roka 1994 sa menový koš redukoval na dve meny (USD 40 % a DEM 60 %). V októbri 1998 bol zrušený fixing na menový koš a odvtedy slovenská mena voľne pláva, aj keď od 1. januára 1999 má referenčnú menu EURO. Zároveň dochádzalo k postupnej liberalizácii devízového režimu, ktorá vyústila do plnej konvertibility koncom roka 1995.

Úrokové sadzby dlhú dobu neplnili úlohu základného nástroja menovej politiky a NBS používala predovšetkým administratívne nástroje. Až do roku 2000 bola indikatívnu úrokovou sadzbou diskontná sadzba, vyhlásovaná NBS, o jej slabej výpovednej hodnote však svedčí fakt, že aj po zmene politiky NBS v roku 1996 na reštriktívnu⁵⁹, ostala diskontná sadzba nezmenená. Od 1. januára 2000 však prešla NBS k systému inflačného cielenia (cielenie jadrovej inflácie) a od kvantitatívnej menovej politiky politike využívajúcej úrokové sadzby ako hlavný nástroj výkonu menovej politiky.

Prvou zmenou⁶⁰ bolo zavedenie možnosti pre komerčné banky v ktorýchkoľvek deň v stanovenom čase a za pevne stanovenú sadzbu čerpať prostriedky od NBS. Jediným limitom je výška zábezpeky vo forme akceptovateľných cenných papierov. Komerčné banky môžu zároveň ukladať voľne prostriedky v NBS za protihodnotu pokladničných poukázok NBS. Sadzby oboch týchto tzv. jednoduchých facilit vytvárajú rámec pre pohyb úrokových sadzieb peňažného trhu. Stanovovanie týchto sadzieb je výhradne v kompetencii NBS.

Druhou zmenou bol prechod od nepravidelných tendrov k pravidelným týždenným obchodom s pevnou dvojtýždňovou dobou splatnosti. Vytvoril sa tak systém založený na REPO tendri, uskutočňovanom s týždennou periodicitou. Neskôr NBS zaviedla limitnú sadzbu pre štandardné dvojtýždňové tendre, ktoré sa spolu refinančnou a sterilizačnou sadzbou jednoduchých facilit stali kľúčovými sadzbami. NBS má možnosť uskutočniť tiež tzv. rýchle tendre, ktoré jej umožňujú rýchlu reakciu na trhovú vývoj. Zavedením týchto nástrojov sa výkon menovej politiky NBS výrazne priblížil menovým nástrojom používaným Európskou centrálnou bankou.

Po zmene charakteru výkonu menovej politiky NBS došlo k stabilizácii medzibankového peňažného trhu a k výraznému zníženiu medzibankových úrokových sadzieb, ktoré sa postupne prenášajú aj k primárnym klientom bánk.⁶¹ Dovtedy používané nástroje (zmenkové obchody, lombardný úver a lombardná úroková sadzba), ktoré NBS zrušila k 1. januáru 2002, zároveň stratili opodstatnenosť.

⁵⁹ NBS tak reagovala na expanzívnu fiškálnu politiku vlády s cieľom zachovať vnútornú i vonkajšiu stabilitu.

⁶⁰ Biatec (2001, č. 4, str. 7).

⁶¹ Podľa Mikloša (2002), banky pri 6,7% inflácii v roku 1998 ponúkali na medzibankovom trhu za jednomesačné vklady až 24 %. V apríli 2002 táto cena klesla na 7,7 %. Kým výnos štátnych emisií v októbri roku 1998 predstavoval 29 až 31 %, od roku 2000 klesli pod hodnotu 8 %.

Začlenenie slovenskej meny do európskej menovej oblasti by nemalo prieniesť väčšie problémy, bude však potrebné postupne fixovať slovenskú menu na EURO. Medzistupňom by mohlo byť zaradenie slovenskej koruny do systému ERM 2.

Platobná bilancia

Bežný účet platobnej bilancie je jednou z mier konkurencieschopnosti ekonomiky. Slovensko od roku 1995 pravidelne vykazuje vysoký schodok bežného účtu platobnej bilancie (Tabuľka 1.7), ktorý je spôsobený záporným saldom obchodnej bilancie a nízkym prílevom zahraničných investícií.⁶²

Tabuľka 1.10	Platobná bilancia SR, výňatok, mld. SK									
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001*	
Celkom	1,69	39,48	46,95	7,37	1,00	-19,54	30,14	34,17	-13,34	
Bežný účet	-16,37	24,30	15,182	-60,05	-61,42	-69,85	-40,57	-32,94	-60,49	
- Obchodná bilancia	-28,70	1,88	-6,77	-70,26	-69,96	-82,93	-45,24	-42,36	-74,59	
- Bilancia služieb	10,42	24,04	19,61	5,36	6,75	5,69	9,04	20,30	18,30	
- Bilancia výnosov	-1,17	-3,83	-0,41	-1,37	-4,09	-5,55	-12,48	-16,32	-13,27	
- Bežné transfery	3,08	2,22	2,74	6,21	5,88	12,94	8,11	5,44	9,08	
Kapitálový a fin. účet	17,86	6,15	34,32	67,49	60,67	71,17	80,24	63,42	39,12	
- Kapitálový účet	16,30	2,79	1,36	0,91	0,00	2,48	6,63	4,22	0,15	
- Príame investície	5,12	8,18	8,91	9,22	4,20	18,94	31,77	95,09	42,21	
- Portfóliové investície	-8,10	8,70	7,32	0,49	0,86	27,09	26,90	36,38	-9,85	
- Ostatné investície	4,53	-13,52	16,73	57,78	55,61	22,66	14,93	-72,26	6,62	
Chyby a omyly	0,20	9,02	-2,56	-0,07	1,75	-20,87	-9,52	3,70	8,03	

* Údaje k 31.10.

Prameň: Štatistický úrad SR.

V rokoch 1996–1998 dominovali kapitálovému a finančnému účtu platobnej bilancie pôžičky, čím vznikalo vysoké zahraničné zadĺženie krajiny (pozri Tabuľku 1.10, ostatné investície a Tabuľku 4.1). Priame zahraničné investície predstavovali až do roku 1999 iba marginálny zdroj kapitálu. Vláda (2001b) predpokladá postupný pokles deficitu bežného účtu na 6,6 % HDP v roku 2004. Zároveň však predpokladala obchodný deficit vo výške 10 % HDP v roku 2001, pričom skutočnosť je 14,9 %. Preto je potrebné očakávať korek-

⁶² Pravidelná správa EK 1998 upozornila nielen na nedostatok pokroku v splňaní ekonomických kritérií od roku 1997, ale navyše na hrozbu vonkajšej makroekonomickej destabilizácie práve kvôli vývoju bežného účtu platobnej bilancie. Pozri Prílohu 1.

⁶³ Vláda, ktorá vyzdie z parlamentných volieb v roku 2002, bude musieť dbať na to, aby sa nedostala do podobne dramatickej situácie, ako súčasť vlády. Od súčasnej vlády a jej politiky vo volebnom období záleží, či hodnotenie makroekonomickej stabilizácie Európskou komisiou bolo predčasné: „Veľmi pozitívne je potrebné hodnotiť najmä zníženie deficitu bežného účtu platobnej bilancie a deficitu verejných financií, ktoré začínali byť neudržateľné.“ Úrad vlády (2001b, str. 63).

ciou nielen prognóz, ale hlavne hospodárskych politík, ktoré budú musieť byť viac zamerané na vonkajšiu stabilitu krajiny.⁶³

Priame zahraničné investície

Nízky prílev PZI je jedným z indikátorov a zároveň aj dôvodov pretrvávania štrukturálnych problémov ekonomiky SR⁶⁴. Spôsobili ho viaceré faktory, predovšetkým nestabilná politická situácia a neprehľadné podnikateľské i legislatívne prostredie (pozri Box 1.5). Hlavný prínos PZI je v objeme kapitálu použitého na reštrukturalizáciu podnikov, v nových technológiách, know-how, nových formách riadenia a vyspelej podnikovej kultúry. PZI zároveň urýchľujú vstup podnikníka, a tým aj ekonomiky na globálne trhy.

Box 1.5	Prekážky vstupu PZI do roku 1998	
• nestabilné vnútropolitické prostredie • nedostatočná infraštruktúra • neexistujúca cieľená investičná propagácia krajiny • daňové zaťaženie • netransparentné legislatívne a podnikateľské prostredie • nedostatky v základných zákonoch vytvárajúcich rámec podnikania (ako Obchodný zákonník, Zákon o konkurze a vyrovnaní, Zákoník práce) • nepružnosť a pomalosť štátnej správy pri komunikácii a spolupráci s významnými zahraničnými investormi	• komplikovaný proces zakladania podnikov na Slovensku a vybaovanie povolení pre pobyt cudzincov • absencia pripravených priemyselných zón, ktoré by umožňovali kúpu alebo prenájom pozemkov • neefektívne fungujúci kataster nehnuteľností, nevyjasnené vlastnícke vzťahy k pôde • konkurenčné ponuky Poľska, Českej republiky a Maďarska • Slovensko nie je v NATO a je zaradené len do druhej integračnej skupiny EÚ • vysoká úroveň korupcie	

Prameň: Kováčik a Tegelhoff (1998)

Mnohé z prekážok prílevu PZI sa podarilo odstrániť, alebo aspoň zmieriť, ako nasvedčujú údaje od druhej polovice roku 1999 a hodnotenie stavu kapitoly Slobodný pohyb kapitálu⁶⁵. V roku 2000 bolo Slovensko druhým najväčším príjemcom PZI z krajín strednej a východnej Európy⁶⁶. Prílev investícií významne podporila privatizácia štátnych monopolov (pozri Tabuľku 1.11, Box 1.7 a Prílohu 3), čo na jednej strane znamená, že dostatočné odstránenie investičných bariér ešte nenastalo, na druhej strane je to však dôvod na optimizmus – veľké investície ovplyvnia slovenskú legislatívu aj inštitúcie a pomôžu urýchliť odstránenie investičných bariér⁶⁷.

⁶⁴ Pozri napríklad Pravidelnú správu EK 1997 a 1998 v Prílohe 1, Medzinárodný menový fond (2001b), Úrad vlády SR (1998), Marcinčin a Beblavý (2000), Kováčik a Tegelhoff (1998) a Hošková (2001).

⁶⁵ „Pohyb dlhodobého kapitálu bol v prevažnej miere liberalizovaný, obmedzenia na pohyb krátkodobého kapitálu sa budú ďalej postupne odstraňovať.“ Kapitola bola uzatvorená 27.6.2001. Vláda SR (2002, str.37).

⁶⁶ Hošková (2001), ⁶⁷ Marcinčin a Zemanovičová (2001).

Tabuľka 1.11	Priame zahraničné investície k 31.12.							
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000*
PZI SPOLU								
Kumulované, mil. SK	13.482	23.840	31.196	45.768	57.376	77.038	92.947	165.686
Kumulované, mil. USD	406	762	1.089	1.435	1.650	2.087	2.199	3.496
Ročný prírastok, mil. SK		10.358	7.356	14.572	11.608	19.662	15.909	72.739
Krajina pôvodu								
Nemecko				9.300	12.146	15.840	20.639	45.821
Holandsko				2.925	5.333	11.188	13.143	37.554
Rakúsko				9.243	13.039	15.027	16.741	25.088
USA				2.686	4.374	7.481	11.187	14.750
Česká republika				3.865	6.737	7.288	7.789	9.853
Maďarsko						671	1.373	8.909
Veľká Británia				4.248	5.210	8.453	7.942	5.595
Francúzsko				2.916	3.952	3.685	3.960	4.603
Odvetvie								
Priemysel						39.069	47.076	90.536
Stavebníctvo						1.589	1.788	1.658
Služby						35.556	42.976	72.340
Sektor								
Banky						12.931	12.977	15.644
Podniky						64.107	79.970	150.042

Poznámka: V rokoch 1996 a 1997 došlo k zmene metodiky. Najprv bola zaradená česká koruna medzi konvertibilné meny, potom aj zaradenie imania v slovenských korunách.

Prameň: Štatistický úrad SR.

V marci 1999 vláda SR schválila koncepciu – Stratégiu podpory PZI, v ktorej definuje cieľovú skupinu investorov ako strategických investorov a následne v júli 2000 založila špecializovanú agentúru – Slovenská agentúra pre rozvoj investícií a obchodu (SARIO) na poskytovanie informacyjnych a konzultačných služieb, s cieľom podporiť investorov, ktorí majú záujem investovať na Slovensku. Jej ďalšou úlohou je aj poskytovanie servisu slovenským exportérom s cieľom napomôcť im pri expanzii na svetové trhy. Reálne však agentúra začala fungovať až od októbra 2001⁶⁸.

V januári 2001 nadobudla platnosť novela zákona o daniach z príjmov, ktorá poskytuje úľavy zahraničným investorom. Ďalšiemu nárastu PZI by mal pomôcť zákon o podpore na zriadenie priemyselných parkov, ktorý bol prijatý vo februári 2001 a zákon o investičných stimuloch prijatý v októbri 2001, upravujúci podmienky poskytovania individuálnej štátnej pomoci na rozvoj regiónov. Zahŕňa pomoc na počiatočné investície a na nové pracovné miesta vo forme úľavy na dani z príjmov právnických osôb, príspevku na vytvore-

nie nového pracovného miesta a príspevku na rekvalifikáciu zamestnancov prijatých na vytvorené nové pracovné miesta.

Zahraničný obchod

Slovenská ekonomika je jednou z najotvorenejších. V roku 2000 dosiahla hodnota vývozu 82 % HDP a obrát 171 % HDP (pozri Prílohu č. 4, Tabuľku 1.24). Zahraničný obchod zároveň patrí k oblastiam, ktoré ekonomická transformácia poznačila najciteľnejšie. Prejavilo sa to v nominálnom raste, v komoditnej štruktúre a v teritoriálnej štruktúre. Nominálny rast súvisel v prvej etape so zrušením štátneho monopolu v zahraničnom obchode a jeho liberalizáciou. Aj vďaka Európskej dohode dochádzalo k nárastu obchodu Slovenska s krajinami Európskeho spoločenstva. Táto dohoda zároveň pomohla slovenským výrobcam presmerovať obchod z rozpadajúcich sa trhov RVHP. Slovensko je od 1.1.1995 členom WTO. V hodnotení kapitoly Vonkajšie vzťahy (vláda SR, 2002, str.125) sa uvádza, že krajina vykonáva obchodnú politiku v súlade s princípmi WTO, ostáva jej len prístupíť k dohodám o vládnom obstarávaní.⁶⁹

Zahraničný obchod v prvých rokoch transformácie vykazoval záporné saldo, ktoré sa však v dôsledku priaznivej situácie na svetových trhoch, 10% devalvácii koruny a zavedením 10% dovoznej prírážky začiatkom roka 1993 postupne zlepšovalo a prerástlo do prebytku v roku 1994 do prebytku (pozri Tabuľku 1.7). Bolo to jediné kladné saldo obchodnej bilancie za roky 1993–2001. Vysoké záporné saldo obchodnej bilancie je spôsobené vysokým domácim dopytom. Žiadne z prijatých opatrení vlád⁷⁰ nebolo schopné zastaviť jeho prehľbovanie v strednodobom období, keď koniec roka 2001 priniesol najvyšší schodok obchodnej bilancie na úrovni 103 mld. Sk.

Výrazne sa zmenila teritoriálna štruktúra vývozu a dovozu, keď slovenské výrobky smerujú hlavne na trhy krajín Európskej únie (podiel vývozov do EÚ vzrástol z 24 % v roku 1993 na 59 % v roku 2000, podiel dovozov z EÚ z 21 % na 49 % v rovnakom období). Obchod s krajinami CEFTA sa, naopak, znižuje (pokles podielu vývozu z takmer 50 % v roku 1993 na 30 % v roku 2000). Po vstupe štátov CEFTA do EÚ by až 90 % slovenských vývozov smerovalo na trhy EÚ (pozri Prílohu č. 4, Tabuľku 1.25).

Slovenský vývoz je charakterizovaný vysokou koncentráciou niekoľkých podnikov. Desať najväčších exportérov (Volkswagen, VSŽ, Slovnaft, Slovalco, SCP, Matador, Siemens, Tatravagónka, Chemlon a Železiarne Podbrezová) sa podieľa 33 % na celkovom vývoze Slovenska⁷¹. Výpadok produkcie alebo strata trhu niektorého z týchto výrobcov môže spôsobiť výrazné problémy v obchodnej bilancii SR.

⁶⁸ Vláda potvrdila smerovanie obchodnej politiky Slovenska aj uznesením č.874 (vláda SR, 2001c).

⁷⁰ Napríklad opätovné zavedenie 7% dovoznej prírážky na vybrané dovážané tovary (asi 75 % druhov tovaru) v júni 1999, ktorá bola postupne znižovaná a zrušená k 1.1.2001.

⁷¹ Údaj za rok 1999. Premeň: Ministerstvo hospodárstva SR.

Tovarová štruktúra ZO SR odráža surovínovo-energeticky náročnú štruktúru priemyselnej výroby, ktorá sa mení veľmi pomaly (podiel dovozu z Ruska na celkovom dovoze SR, hlavne surovín, od roku 1993 klesol len o 2 % na 17 % v roku 2000, čo predstavuje 100,5 mld. SK⁷²). Na strane vývozu až do roku 1998 dominovali nízkoakostné výrobky surovínového spracovania (hutníctvo, chemikálie, spracovanie dreva a iných prírodných materiálov), čo sa zmenilo nárastom vývozu strojov a prepravných zariadení vďaka zahraničným investíciám koncernu Volkswagen (pozri Tabuľku 1.26 v Prílohe č. 4). Práve pomalá reštrukturalizácia priemyslu a slabé zvyšovanie akosti slovenských výrobkov sú hrozbou pre ďalší ekonomický vývoj nielen samotných podnikov, ale aj celého hospodárstva.

Podnikateľské prostredie

Koncom roku 2000 bolo 80 % podnikov v súkromnom vlastníctve. Výrazne sa zmenila štruktúra produkcie. Kým v roku 1989 tvorili HDP priemyselná výroba 50 % a služby 30 %, v roku 2000 to už bolo naopak, priemysel 29 % a služby 60 %. Za desať rokov transformácie sa významne zvýšil podiel malých podnikov (do 50 zamestnancov), keď v roku 2000 sa na pridané hodnoty podieľali 29 % (stredné firmy 17 %, veľké firmy 54 %) a dosahovali skoro 50% podiel na kladnom hospodárskom výsledku (pozri tabuľku 1.12).

Tabuľka 1.12 Nefinančné podniky 2000 podľa veľkosti a podielu, %

Veľkosť podniku,	Pridaná	Hrubá	Výnosy	Hospodársky	Počet
počet zamestnancov	hodnota	produkcia	výsledok	zamestnancov	
Malé podniky, 0-49	28,9	22,2	30,0	49,6	21,9
Stredné podniky, 50-249	17,1	17,6	20,4	12,6	23,3
Veľké podniky, >249	54,0	60,2	49,6	37,8	54,8
Spolu, %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Spolu, mil. SK 1/	456.932	1.535.782	2.336.180	78.194	1.524.452

1/ Okrem počtu zamestnancov.

Prameň: Štatistický úrad SR a výpočty autora.

Industrializácia agrárneho Slovenska počas socializmu priniesla investície najmä do ťažkého priemyslu (hutníctvo, chemický priemysel, ťažké strojárstvo, energetika a spracovanie ropy). Od reštrukturalizácie priemyslu sa očakávalo, že zvýši sofistikovanosť a pridanú hodnotu výroby, čiže kvalitatívnu konkurenčnú schopnosť výrobkov, vymeni opotrebovaný kapitál a zlepši know-how, zníži vysokú energetickú a surovínovú náročnosť výroby a vykryje staré ekologické náklady a zníži nové. Prostriedkom reštrukturalizácie mala byť liberalizácia a regulácia – ochrana hospodárskej súťaže a súkromného vlastníctva, udržanie makroekonomickej stability a podobne.

⁷² Tento dovoz nezahŕňa tranzit nerastných surovín cez územie SR. Prameň: Štatistický úrad SR (2001).

Na problémy slovenského priemyslu upozornila aj Pravidelná správa (1997): Integrácia slovenského priemyslu do európskeho trhu môže spôsobiť problémy v strednodobom horizonte. Bude nevyhnutná diverzifikácia výroby z ťažkého priemyslu do iných priemyselných sektorov a musí nastať oveľa efektívnejšia reštrukturalizácia podnikov.⁷³

Identifikované problémy sa žiaľ často neodrážali v hospodárskych politikách vlád. Krajina zaostávala až do roku 1999 v kvalite legislatívy a regulácie, inštitucionálnej kapacity a vymáhaní práva. Mäkké rozpočtové obmedzenia, garantované štátnymi bankami vybraným podnikom obmedzovali konkurenciu. Politicky vedená privatizácia znížila možný vplyv priamych zahraničných investícií. Ceny základných tovarov ostávali nízke a slúžili na dotovanie najmä energeticky náročných podnikov. Podľa odhadov vlády dlhý vzrástli medzi priemyselnými podnikmi z 19 mld. SK v roku 1992 na 350 mld. SK v roku 1998.⁷³

Vývoj hospodárenia podnikov nekorešpondoval s vývojom HDP. Počas 6% reálneho rastu HDP nominálny zisk výrazne klesol (pozri Tabuľku 1.13, roky 1995 a 1997). Naopak, najvýraznejší zisk za celé obdobie dosiahli podniky až v roku 2000, počas recesie.

Tabuľka 1.13 HDP a zisk nefinančných podnikov	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Rast HDP, %	6,7	6,2	6,2	4,1	1,9	2,2
Spolu, mil. SK	42.773	33.552	32.303	5.398	21.550	49.377
Štátne podniky	31.381	18.515	14.228	-258	7.029	11.354
Súkromné podniky	11.392	15.037	18.075	5.656	14.521	38.023

Údaje pre podniky s 20 a viac zamestnancami, v rokoch 1995–1996 s 25 a viac zamestnancami. Prameň: Štatistický úrad SR.

Dôležitú úlohu v transformácii zohrala privatizácia. Proces privatizácie na Slovensku sa dá do roku 1999 charakterizovať trojstupňovým modelom, kde bol medzi štát a kapitálového investora vsunutý prostredník (slovenskí individuálni investori a investičné fondy), t.j. vlastníci, ktorí bez kapitálu nie sú schopní obstáť v dlhodobejšej konkurencii. Model by mal zmysel, keby títo prostredníci predali podniky strategickým investorom dostatočne rýchlo a inkasovanú províziu investovali do ekonomiky ako nedlhový kapitál. Tým by skutočne došlo k vytvoreniu domácich kapitalistov.⁷⁴ Prostredníci však v prostredí morálneho hazardu, slabých pravidiel a ich nedokonalého vymáhania, netransparentnosti a dotácií nemali dostatočnú motiváciu na spojenie sa so strategickým investorom.

Nová vláda sa v mnohých štátnych podnikoch musela najprv vyrovnáť s problémami zapríčinenými manažmentom dosadeným predchádzajúcou

⁷³ Ministerstvo hospodárstva SR (1999).

⁷⁴ Sommer a Tuma (1999).

garnitúrou (Pozri Prílohu 2).⁷⁵ Kvalita legislatívy upravujúcej podnikateľské prostredie bola nízka (pozri Box 1.6). Vláda liberalizovala podnikateľský pre vstup zahraničných investorov a sprehľadnila privatizáciu zavedením verejného registra privatizovaného majetku na internetovej stránke. Zároveň zrušila zákony brániace privatizácii štátnych monopolov a rozbehla ich privatizáciu (pozri Box 1.7), ktorú ukončila najväčším predajom v histórii Slovenska, keď získala 130 mld. Sk za predaj 49% podielu v SPP (pozri Prílohu č. 3).

Box 1.6 Problémy obchodnej legislatívy v SR do roku 1999

- Obchodný zákonník. Žiadna ochrana minoritných akcionárov, netransparentnosť podnikania.
- Zákon o konkurze a vyrovnaní. Nejasná definícia insolventcie, nepomer vzťahu veriteľ – dlžník v neprospech veriteľa.
- Zákon o strategických podnikoch (1995). Odklad privatizácie a výrazne nízke monopolného postavenia vybraných podnikov.
- Zákon o cenách (1995). Možnosť administratívneho zasahovania do trhovej tvorby cien.
- Zákon o revitalizácii (1997). Zvýhodnenie niektorých podnikov, neuplatňovanie zákona o konkurze a vyrovnaní.
- Vynucovanie práva. Nedostatok nástrojov a odbornosti sudcov; korupcia a zaujatosť súdov.

Prameň: Medzinárodný menový fond (2001b)

Krok k zlepšeniu ochrany veriteľa a riešeniu insolventnosti predstavovala novela zákona o konkurze a vyrovnaní, prijatá v júni 2000, posilňujúca práva veriteľov, skracujúca dobu konkurzného konania na 18 mesiacov a pre veriteľov zavádzajúca možnosť iniciovať výmenu správcu konkurznej podstaty. Navyše, schôdza veriteľov schvaľuje návrh správcu konkurznej podstaty na nakladanie s majetkom dlžníka.

Box 1.7 Privatizácia sieťových odvetví

- 51 % podniku Slovenské telekomunikácie získal Deutsche Telekom v júli 2000.
- 49 % Transpetrolu (správa ropovodu a preprava ropy) bolo v medzinárodnom tendri predaných ruskému Yukos Oil Company.
- 49 % Slovenského plynárenského priemyslu (správca plynovodov, distribútor a prepravca plynu) kúpilo konsorcium Gaz de France, Ruhrgas a Gazprom.

Prameň: SITA

Významné úpravy pre správanie sa podnikov priniesla aj novela Obchodného zákonníka, schválená v októbri 2001. Cieľom novely je harmonizovať slovenskú právnu úpravu so smernicami Európskej únie a zaviesť princípy OECD v oblasti správy podnikov do právneho poriadku a inštitucionálnych podmienok Slovenska. Jednoznačnejšie vymedzuje právomoci a zodpoved-

⁷⁵ Vládou dosadený generálny riaditeľ SPP vygeneroval podniku dlhy odhadované na minimálne 10 mld. Sk. To znamenalo jednak priame náklady pre štátny rozpočet, ale aj sťaženie privatizácie tohto štátneho monopolu.

nosti členov štatutárnych orgánov spoločností, rozširuje informačné povinnosti spoločností a zvyšuje právnu istotu spoločníkov, vrátane menšinových akcionárov. Upravuje podmienky zvyšovania a zníženia základného imania akciových spoločností (úprava rozdelenia alebo fúzie spoločností) a upravuje záležitosti obchodného registra, zapisovaných údajov a zbierky listín, ktoré sú súčasťou registra, teda verejného zoznamu, čím zvyšuje transparentnosť v obchodných vzťahoch.

Problém zadlženia a insolventnosti rieši vláda Globálnou schémou riešenia pohľadávok a záväzkov štátu, verejnoprávnych inštitúcií, vysporiadaním pohľadávok a záväzkov štátnych podnikov, štátnych akciových spoločností, rozpočtových a príspevkových spoločností so zameraním sa na riešenie pohľadávok Sociálnej poisťovne, NÚP, zdravotných poisťovní a daňových nedoplatkov. Podľa tejto schémy bolo v uznesení vlády č.512/2000 navrhnuté riešenie kvantifikovať rozsah záväzkov a pohľadávok, urobiť vzájomný zápočet pohľadávok a záväzkov v rámci systému verejnoprávnych inštitúcií, zostávajúce zadlženie splatiť s použitím prostriedkov štátneho rozpočtu (záväzky štátu) a časť zadlženia previesť do podoby verejného dlhu.

Medzi nové nástroje, ktoré by mali zefektívniť prácu s pohľadávkami verejných fondov a daňovými nedoplatkami, patrí reštrukturalizácia dlhu, odpustenie sankčných poplatkov a penále, predaj pohľadávky za cenu nižšiu ako je istina, definovanie nevymožiteľnej pohľadávky a možnosť jej odpisu, odpis nielen sankčných poplatkov a penále, ale aj časti istiny, poverenie tretej osoby vysporiadať pohľadávku na základe mandátnej zmluvy a poskytovanie údajov o dlžníkoch tretím osobám. V slovenskom právnom rámci znamená zavedenie týchto nástrojov do možností verejnoprávnych inštitúcií obrovskú pozitívnu zmenu.

Vláda uvažuje o využití špecializovanej agentúry Slovenská konsolidačná, a.s., ktorá má zatiaľ vo svojom portfóliu klasifikované pohľadávky postúpené zo štátnych bánk, aj pri riešení pohľadávok štátu (najmä daňových) a poisťovní fondov (Sociálna poisťovňa, Národný úrad práce, zdravotné poisťovne). Cieľom agentúry je vysporiadanie pohľadávok urýchlenním likvidácie neživotaschopných podnikov, pričom výťažok z uspokojenia pohľadávok bude slúžiť na zníženie fiškálnych nákladov reštrukturalizácie.

Aj napriek zlepšeniu podnikateľského prostredia v posledných rokoch musí vláda naďalej pokračovať v reformách. V čo najskoršej dobe bude dôležité harmonizovať slovenské účtovnícke štandardy s medzinárodnými, posilňovať súdnictvo, ako aj pokračovať v nastúpenom tempe reštrukturalizácie priemyslu. Podľa správy MMF⁷⁶, prijaté opatrenia reštrukturalizácie podnikateľského sektora vládou SR v poslednom období vyjadrujú optimistické očakávania v raste HDP a zamestnanosti. Rast produktivity práce, zdržanlivosť pri zvyšovaní miezd a stabilita meny zvýšili konkurencieschopnosť slovenského priemyslu.

⁷⁶ Medzinárodný menový fond (2001c), str.31.

Finančný sektor

Za najväčší hospodársky úspech posledných rokov je považovaná reforma bankového sektora. Finančný sektor na Slovensku je charakteristický vysokou dominanciou bánk, ako zo strany úspor, tak aj ich umiestnenia⁷⁷. Kapitálový trh zatiaľ neplní očakávané funkcie pre netransparentnosť obchodovania, slabej ochrane minoritných akcionárov, zlej informovanosti a vytlačení obchodovania s akciami, výnosnými štátnymi dlhopismi⁷⁸.

Tabuľka 1.14 Vklady a úvery v bankách (bez vlády SR), mld. SK				
	Vklady	Úvery	Vklady/HDP, %	Úvery/HDP, %
1993	228,1	264,5	58,4	67,7
1994	266,2	266,7	57,1	57,2
1995	322,7	306,5	59,1	56,1
1996	373,4	362,2	61,6	59,8
1997	404,8	370,0	59,0	53,9
1998	422,9	391,3	56,3	52,1
1999	469,2	409,1	57,5	50,2
000	540,9	410,3	61,0	46,2
2001	599,0	335,8	62,1	34,8

Prameň: E-Trend. www.etrrend.sk

Základy slovenského bankového systému boli položené hneď na začiatku transformácie, keď sa vytvoril dvojstupňový systém (centrálna banka a univerzálne komerčné banky) a slabá legislatíva. So vznikom Slovenskej republiky bola založená aj nezávislá centrálna banka (Národná banka Slovenska, NBS), oceňovaná v rokoch 1996–1998 za reštriktívnu menovú politiku, vyvažujúcu expanzívnu fiskálnu politiku vlády. NBS je však nízko hodnotená, podľa ide o plnenie úlohy bankového dohľadu.

Bankovému sektoru až do konca roku 2001 dominovali štátom vlastnené banky: SLSP, a.s., VÚB, a.s., IRB, a.s. V roku 1993 ich podiel na vkladoch predstavoval 88 %, kým v roku 2000, najmä vďaka rastúcej konkurencii, už iba 49 %. Ich podiel na bilančnej sume sektora v roku 1993 bol 66 %, kým v roku 2000 len 46 %.

Vďaka minulosti vládou neriešeným problematickým zlým úverom a slabým opatreniam bankového dohľadu NBS, štátne aj niektoré nové súkromné banky zvyšovali svoje straty a podiel klasifikovaných úverov na ich portfó-

⁷⁷ V roku 2001 predstavujú vklady 62 % vytvoreného HDP, úvery 35 % HDP. Pozri aj kladné hodnotenie Správy EK v roku 2000 v Prílohe 1.

⁷⁸ Prameň: Trend top 2000. Finančné inštitúcie a kapitálový trh. Na trhu sa denne obchoduje len s desiatkami akcií v objeme asi 221 mil. SK (rok 2001, výpočty autora na základe údajov z BCPB a RM-systém). Na stredo európskom akciovom indexe CESI sa bratislavská burza svojím objemom podieľa len jedným percentom (rok 2000).

liách rástol. (Strata za roky 1998–1999: SLSP 5,59 mld. SK, VÚB 13,24 mld. SK, IRB 4,5 mld. SK.) Vybrané banky dostali od bankového dohľadu rozličné výnimky, čo malo zabrániť odňatiu ich bankových licencií (pozri Box 1.8). Väčšina súkromných bánk však zaznamenala veľký rozvoj, čo napomohlo celkovému rozvoju sektora a kvality poskytovaných služieb.

Nová vláda v roku 1998 považovala ozdravenie bankového sektora za svoju prioritu.⁷⁹ Odkladanie odobratia licencií niekoľkým menším bankám a štedrá politika poistenia vkladov malo za následok vysoké náklady na kompenzáciu veriteľov bánk.⁸⁰ Nedostatočná legislatíva a hlavne podozrievaná korupcia

Box 1.8 Devín banka, a.s.

Krach tejto banky mal niektoré spoločné črty s krachom iných malých komerčných bánk na Slovensku v rokoch 1998–2001: neschopnosť bankového dohľadu výraznejšie zakročiť (aj vďaka nedokonalkej legislatíve a možnosti jej vynútenia), pravdepodobnému vykrádaniu banky jej manažermi a akcionármi, neprehľadnosť a neefektívnosť investovania zverených prostriedkov.

Devín banka, a.s. bola najväčšou zo skrachovaných bánk a zároveň poslednou. Banka začala svoju činnosť v októbri 1992. Okrem svojej veľkosti mala aj výraznú podporu vlády SR, keď získala mandátom zmluvu na deblokovanie ruského dlhu. Pomoc banky poskytla aj súčasná vláda, keď začiatkom júna 2000 rozhodla o deblokácii vo výške 60 mil. USD nad rámec, ktorý bol oficiálne schválený (40 mil. USD na rok 2000). Devín banka mala získať 20% províziu z deblokovanej sumy. Banka mala veľké problémy s likviditou. Začiatkom roka 2000 bol Bankovým dohľadom NBS vykonaný dohľad na mieste, ktorý zistil viaceré porušovanie zákonov a záväzných predpisov, ktoré sa dajú zhrnúť nasledujúco:

- umelé zvyšovanie účtovných výnosov
- zakrývanie straty
- zakrývanie úverovej angažovanosti (predovšetkým voči ruskému teritóriu)
- uzatváranie nevýhodných zmlúv
- absencia vnútorných predpisov na vedenie účtovníctva
- fiktívne prevody peňazí na účtoch
- skresľovanie štruktúry aktív a pasív
- nepravdivé hlásenia o likvidite, kapitálovej primeranosti
- neprehľadné úverovanie vlastných akcionárov
- rizikové obchody so spriaznenými firmami.

Po nesplnení deblokačných cieľov a ustavičnom zhoršovaní finančnej situácie v banke zaviedla NBS nútenú správu. Konkurz na banku bol vyhlásený koncom septembra 2001.

Prameň: eTrend (2002) a SITA.

⁷⁹ „Vláda považuje za svoju prioritu urýchlené ozdravenie bankového sektora. Vláda čo najskôr pristúpi k zásadnému sprísneniu bankového dohľadu tak, aby zastavila nepriaznivý vývoj v niektorých bankách. Prostredníctvom vstupu zahraničných investorov vláda chce prispieť ku kapitálovému posilneniu bankového sektora, k transferu bankových poznatkov a k lepšiemu prístupu k zahraničným zdrojom.“ Prameň: Úrad vlády SR (1998).

⁸⁰ Náklady Fondu na ochranu vkladov: AG Banka 1,74 mld. SK, SKB 4,31 mld. SK, Dopravná banka 2,22 mld. SK, Devín banka 11,2 mld. SK (odhad). Spolu 19,47 mld. SK. Prameň: Trend, 5.9.2001.

však viedli k ďalšiemu úbytku konkurzných podstaty⁸¹. Iným menším a stredným bankám sa podarilo nájsť zahraničných investorov (pozri Tabuľku 1.15).

Najväčšie zmeny nastali v štátnych bankách (VÚB, SLSP a IRB). Ich privatizácia bola odštartovaná reštrukturalizáciou. Štát navštívil základné imania bánk⁸², vybral poradcov pre privatizáciu bánk a presunul zlé úvery vo výške 113,1 mld. SK⁸³ na špecializované agentúry. Veľká časť klasifikovaných úverov a záruk týchto bánk bola presunutá na novovytvorenú agentúru Slovenská konsolidačná, a.s. išlo o úvery podnikom, na ktoré bol podaný návrh na konkurz, alebo už bol konkurz vyhlásený. Boli buď v likvidácii, alebo už neexistovali (celkom 93,61 mld. SK). Na Konsolidačnú banku boli presunuté predovšetkým úvery poskytnuté štátnym podnikom, obciam a mestám, úvery zarúčené štátom, FNM SR, SZRB a úvery z oblasti poľnohospodárstva (celkom 19,51 mld. SK).⁸⁴

Reštrukturalizácia týchto bánk sa ukončila v júni 2000. Prvou predanou bankou bola v januári 2001 SLSP, a.s. a kupcom bola rakúska Erste Bank, ktorá

získala 87% podiel za 17,76 mld. SK⁸⁵. Druhou bola VÚB v júni 2001, za ktorú štát utril 23,6 mld. SK. Treťou predanou bankou bola IRB, ktorú v decembri 2001 získala maďarská OTP Bank za 526 miliónov SK. V roku 2001 predala vláda aj svoj podiel v Istrobanke za 2,2 mld. SK. Na predaj tak ostáva už iba štátny podiel v Poštovej banke (55 %) a v Banke Slovakia (60 %).

Predaj štátnych aj súkromných bánk v rokoch 2000-2001 zmenil vlastnú štruktúru bankového sektora, keď v roku 1999 až 72 %, ale v roku 2001 už len 13 % bankových aktív bolo v rukách slovenských investorov. Po ukončení privatizácie ostane v štátnom vlastníctve iba Slovenská záručná a rozvojová banka.

Privatizácia bankového sektora by nepriniesla očakávaný efekt bez paralelného zlepšenia legislatívy a regulácie.⁸⁶ Novela zákona o ochrane vkladov č.492/2001 znížila poistenie vkladov na 90 %, čím zabránila špekulatívnemu využívaniu systému, ktoré poskytovalo dovtedajšie 100% poistenie. Záväzok vlády po vstupe Slovenska do OECD o zrušení anonymity finančných obchodov vyriešil zákon o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti, ktorý začal platiť v januári 2001.

Veľkým krokom vpred je prijatie nového Zákona o bankách č.483/2001, platného od 1. januára 2002. Zosúladzuje slovenskú legislatívu s právom EÚ, a zároveň vytvára právne predpoklady na celkové uplatňovanie balijských základných princípov pre efektívny výkon bankového dohľadu. Zákon definuje cieľ bankového dohľadu, bezpečné fungovanie a stabilitu bankového systému, odstraňuje bariéry slobodného poskytovania bankových služieb v rámci EÚ, sprisňuje požiadavky na vnútornú organizáciu a riadenie bánk, aby sa zabezpečila transparentnosť výkonu bankových činností, oddeluje investičné činnosti bánk od úverových, definuje vzťah a činnosť individuálneho a konsolidovaného bankového dohľadu, a vyjasňuje podmienky pre uloženie nápravných opatrení.

Od 1. novembra 2000 začal fungovať Úrad pre finančný trh, ktorý sa stal regulátorom kapitálového trhu a trhu komerčného poisťovníctva. Úrad je momentálne rozpočtovou organizáciou, vláda však predstavila zámer transformovania úradu na Úrad dohľadu nad finančným trhom, ktorého financovanie budú zabezpečovať všetky fyzické a právnické osoby prítomné na kapitálovom a poisťovacom trhu (banky, poisťovne, makléři, správčenské spoločnosti, obchodníci s CP, samotné burzy).

Ku konci roka 2000 fungovalo na poisťovnom trhu 28 poisťovní. Trhový podiel štátnej Slovenskej poisťovne v tomto roku prýrkár klesol pod 50 % vďaka konkurencii, hlavne v oblasti životného poistenia. Celý sektor zaznamenal rast predpísaného poisťného v roku 2000 na hodnotu 27,5 mld. SK, čo je takmer 16 % oproti roku 1999. V decembri 2001 bola Slovenská poisťovňa privatizovaná predajom 66,8 % štátneho podielu nemeckej poisťovni Allianz.

⁸⁶ Preisinger (2002) dokumentuje, že reštrukturalizáciou bánk boli odstránené následky zlého stavu, nie jeho príčiny. Podiel úverov na HDP sa naďalej znižuje: z 50 % v roku 1996 na 45 % v roku 1998, 43 % v roku 1999 a 40 % v roku 2000.

Tabuľka 1.15 Predaj bánk, 1999–2001					
Banka	Podiel	Rok	Kupca	Predávajúci	Cena (mil. EURO)
Poľnobanka	51,23	2000	Unicredit Italiano, Taliansko ^{1/}	Slovenská poisťovňa	30,0
PKB	78,40	2000	Dexia, nadnár. spoločnosť	verejný príslub, priamy nákup akcií od domácich akcionárov	N/A
SLSP	87,18	2001	Erste Bank, Rakúsko	Ministerstvo financií SR	411,3
VÚB	94,47	2001	IntesaBci, Taliansko	Ministerstvo financií SR, Slov. konsolidačná, a.s.	550,0
IRB	92,26	2001	OTP Bank, Maďarsko	FNM, Ministerstvo financií SR, SLSP	16,3
Istrobanka	82,00	2001	Bawag, Rakúsko	Slovenská poisťovňa, mesto Bratislava	50,9
Poštová banka	55,16	2001*	–	Slov. konsolidačná, a.s.	–
Banka Slovakia	60,07	2000*	–	FNM	–

* Vyhlásený tender, zatiaľ nepadlo rozhodnutie o predaji. 1/ Kupca už predtým vlastnil 11% podiel v banke. Prameň: SITA.

⁸¹ Napríklad v SKB sa aj po zavedení nútejnej správy otvárali nové účty, na ktoré sa presúvali prostriedky tých klientov banky, ktorých vklady prekračovali zákonom chránenú sumu (vtedy 322-tisíc SK) a ktoré by po krachu banky boli stratené.

⁸² Zvýšenie imania štátom v decembri 1999: VÚB 8,9 mld. SK, SLSP 4,3 mld. SK, IRB 5,7 mld. SK.

⁸³ Z VÚB 66,24 mld. SK, zo SLSP 32,4 mld. SK, z IRB 14,5 mld. SK. Prameň: Biatec (2001).

⁸⁴ V júni 2001 vláda predala Konsolidačnú banku Slovenskej konsolidačnej (uznesením č.510/2001).

⁸⁵ Erste Bank neskôr predala 19,9% podiel v SLSP Európskej banke pre obnovu a rozvoj (TASR, 20.12.2001).

Hospodársky rozvoj regiónov

Slovenská republika je štátom s veľkými a pretrvávajúcimi disparitami. Predovšetkým východné a južné kraje Slovenska, či staré priemyselné oblasti čoraz väčšmi zaostávajú za rozvíjajúcim sa Bratislavským krajom.⁸⁷ Príčiny vzniku a prehlbovania týchto disparít sú: historické rozloženie priemyslu⁸⁸, štruktúra výroby, nekvalitná infraštruktúra⁸⁹ zaostálých častí, vzdialenosť od kvalitných trhov, menej kvalifikovaná pracovná sila, slabé podnikateľské prostredie a verejná správa v zaostalejších regiónoch, nízka produktivita práce, ktorá je jednou z príčin nízkeho prílevu PZI do zaostalejších regiónov.

Regionálny rozdiel je zrejmy najmä medzi Bratislavou a zvyškom Slovenska, pretože Bratislava dosahuje takmer rovnakú úroveň vytvoreného HDP ako je priemer krajín EÚ (pozri Tabuľku 1.17). Naopak, východoslovenský región by bol jedným z najzaostalejších regiónov aj v Európskej únii 25 členských krajín (HDP by dosiahol 43,2 % hodnoty HDP vytvoreného 25 krajinami a zaradil by sa v rebríčku najchudobnejších regiónov na 19. miesto).

Tabuľka 1.16 Ekonomické charakteristiky regiónov za rok 2000

Región 1/	HDP			Priemer mzda	Nezamestnanosť		Produk- tívita práce	Náklady na pracovnú silu	PZI
	2/	3/	4/		Miera 5/	Počet na voľ. prac. miesto			
Slovensko	887,2	100,0	9,8	11 430	17,88	84	100,0	100,0	100,0
BA	209,4	23,6	19,9	14 882	6,36	26	216,0	119,5	55,4
TT	91,9	10,4	10,2	10 584	14,89	70	96,0	98,7	5,7
TN	85,8	9,7	9,0	10 378	12,67	32	57,0	93,6	3,7
NI	102,3	11,5	8,1	9 681	21,73	165	78,0	94,8	2,7
ZA	95,1	10,7	8,2	10 218	16,80	68	70,0	83,8	4,4
BB	97,0	10,9	8,8	9 898	21,81	151	73,0	95,7	3,2
PO	81,0	9,1	6,4	9 087	22,12	89	62,0	88,8	2,7
KE	124,7	14,1	9,5	11 121	24,37	266	120,0	108,8	22,3

1/ Región: BA Bratislavský, BB Banskobystrický, KE Košický, NI Nitriansky, PO Prešovský, TN Trenčiansky, TT Trnavský a ZA Žilinský.
2/ v bežných cenách, mld. Sk
3/ podiel na SR, %
4/ na obyvateľa v PPS 1998, tisíc Sk
5/ evidovaní disponibilní
6/ na osobu v priemysle, tisíc Sk

Prameň: Štatistický úrad SR, výpočty autora.

Významným ukazovateľom rozvoja regiónov je nezamestnanosť. Výška nezamestnanosti je stabilne najvyššia v Košickom a Prešovskom kraji. Aj v rámci samotného regiónu však existujú výrazné rozdiely v nezamestnanosti, súvisiace s výkonnosťou priemyslu, ktorý v danej oblasti pôsobí, alebo pôsobil, pričom jed-

ným z hlavných problémov zaostávajúcich regiónov je neschopnosť zvýšiť produktivitu práce a priťahovať zahraničné investície. Aj napriek opatreniam vlády sú výsledky v posledných rokoch (zákon o investičných stimuloch, štátna pomoc regiónom s vysokou nezamestnanosťou) až do dnešného obdobia nepovzbudzujúce a regionálne disparity ustavične pretrvávajú (pozri Tabuľky 1.16 a 1.17).

Tabuľka 1.17 Charakteristika regiónov podľa NUTS II

Región	HDP/osobu (PPS), EUR15=100			Zamestnanosť podľa sektorov (%), 2000			Nezamestnanosť (%), 2000			Zamestnanosť (% populácie)			
	1995	1999	Priemer 1997 - 1999	Poľnohospodárstvo	Priemysel	Služby	Spolu	Dlhodobá nezamest- nosť (% nezamestnaných)	Ženy	Muži	Spolu	Ženy	Muži
SR	44,1	48,1	48,1	6,9	37,3	55,8	19,1	53,8	18,6	36,9	56,4	51,2	61,8
Bratislavský	87,9	95,4	98,0	2,5	22,5	75,1	6,6	34,1	7,0	17,8	70,7	65,8	76,0
Západ	41,4	44,8	44,2	9,0	40,5	50,6	17,8	52,6	17,8	34,9	56,4	50,7	62,2
Stred	38,0	41,5	41,6	6,5	41,1	52,4	20,6	55,5	20,3	35,5	54,8	47,8	62,0

Západ: Trenčiansky a Trnavský kraj, Stred: Nitriansky a Žilinský kraj, Východ: Banskobystrický, Košický a Prešovský kraj.
Prameň: Európska komisia (2002b).

1.6 Verejné financie

Pre udržanie makroekonomickej disciplíny zo strednodobého hľadiska je dôležité dodržanie striktnéj fiškálnej disciplíny. Slovensko sa v roku 2001 zapojilo do predstupovej procedúry fiškálneho dohľadu, iniciatívy EK, ktorej cieľom je príprava kandidátskych krajín na mechanizmy fiškálneho dohľadu uplatňované v členských štátoch Únie. Súčasťou procedúry je aj príprava Predstupového ekonomického programu, ktorý je po schválení vládou predkladaný Európskej komisii.⁹⁰ Na udržateľnosť verejných financií upozorňuje aj EK (2001d) v revízií Partnerstva pre vstup, pričom žiada reformu výdavkov, najmä na zdravotníctvo a dôchodkové zabezpečenie a reformu riadenia verejných financií.⁹¹

Verejná správa na Slovensku zahŕňa ústredné rozpočtové organizácie, vymedzené v štátnom rozpočte, štátne fondy, privatizačné fondy, Slovenskú konsolidačnú agentúru, fondy sociálneho zabezpečenia a obce. Problémom rozličných analýz verejných financií je nedostatok a kvalita štatistických informácií, ktoré sú ťažko porovnateľné s medzinárodnými štatistikami. Ministerstvo

⁸⁷ Svetová banka (2001a).

⁸⁸ Budovanie ťažkého priemyslu v zaostálých poľnohospodárskych častiach počas socializmu, na ktoré nenadviazalo budovanie podporného, alebo naväzujúceho priemyslu a infraštruktúry.

⁸⁹ Infraštruktúra v širokom slova zmysle: dopravná, informačná, kvalita života obyvateľov (prístup k vodovodnej a kanalizačnej sieti) a podobne.

⁹⁰ Vláda SR (2002), str.69 – 70. Predstupový program obsahuje aj analýzu a cieľ reformy verejných financií na Slovensku. Vláda SR (2001a), str.28 – 42.

⁹¹ Na tejto reforme sa v súčasnosti podieľa aj Svetová banka. Na zasadnutí vlády v decembri 2001 boli prijaté konkrétne súvisiace úlohy, pozri vláda SR (2001d). Kritika verejných financií je súčasťou každej Pravidelnej správy – pozri Prílohu 1.

financii SR sa zameriavalo predovšetkým na štátny rozpočet. Pokrok v tejto oblasti bol dosiahnutý najmä s pomocou MMF a postupne sa darí zladovať štatistiky verejných financií SR so štandardami, metodikou MMF a EUROSTATU.

Netransparentnosť vykazovania štatistik verejného dlhu a jeho skresľovanie čiastočne spôsobilo hospodárenie dvanástich štátnych fondov. Väčšina z nich trvalo hospodárila so stratou a zadlžovala sa (pozri Tabuľku 1.19). Návrh reformy štátnych fondov schválila vláda SR koncom októbra 2000⁹², pričom desať z nich zrušila a začlenila do jednotlivých rezortov. Zrušenie fondov sa spomalilo pre oneskorené schválenie zákona NR SR.

Problémom verejných financií sa stala expanzívna fiškálna politika v rokoch 1996–1998, keď vláda aj prostredníctvom štátnych podnikov investíciami vytvorila vysoký vnútorný aj vonkajší dlh do neziskových projektov⁹³. Aj napriek pozitívnym zmenám v roku 1999 a 2000 sa ani súčasnej vláde nedarí znížiť výrazne deficitný trend v hospodárení verejnej správy (pozri Tabuľku 1.18). Zvyšovanie verejného dlhu (Tabuľka 1.19) je odrazom prehľbovania rozdielu medzi rastúcimi nárokmi na výdavky (predovšetkým pre pomalú realizáciu reforiem) a obmedzenými príjmami. Súčasne však pretr-

Tabuľka 1.18	Verejný rozpočty, mil. SK				
	1996	1997	1998	1999	2000 1/
Príjmy	273.081	278.963	287.377	323.685	370.643
Výdavky	282.040	309.168	321.822	352.896	400.492
Saldo	-8.959	-30.205	-34.445	-29.211	-29.849
Saldo, %HDP	-1,5	-4,4	-4,6	-3,6	-3,4

1/ Výdavky v roku 2000 zahŕňajú aj reštrukturalizačné náklady. Bez nich by deficit klesol na 2,0 % HDP.
Prameň: Štatistický úrad SR.

Tabuľka 1.19	Verejný dlh, mil. SK			
	1997	1998	1999	2000
Dlh ústredných rozpočtov, organizácií	149.637	177.665	192.325	222.602
– vnútorný	66.949	92.074	89.370	94.531
– zahraničný	39.635	65.651	86.828	109.642
– štátne pokladničné poukážky	43.053	19.940	16.127	18.429
Štátne fondy	15.501	23.689	27.979	36.186
FNM	31.595	28.360	23.345	28.676
Fondy sociálneho zabezpečenia 1/	604	1700	4.055	4.400
Obce	6.949	9.240	11.223	12.965
Verejný dlh konsolidovaný	203.856	227.964	246.137	291.639
Verejný dlh konsolidovaný, % HDP	29,7	30,4	30,2	32,9

1/ Bez zdravotnej poisťovne Perspektíva za roky 1998–99.

Prameň: Štatistický úrad SR.

⁹² Vláda SR (2000).

⁹³ Medzinárodný menový fond (2001b).

vávajú systémové deformácie verejných financií.⁹⁴ 1) veľká miera centralizácie, prerodžovania a priameho zasahovania verejnej správy do ostatných subjektov na trhu; 2) vysoké daňové a odvodové zaťaženie; 3) nedostatočná transparentnosť a 4) politická akceptácia deficitného hospodárenia.

Podľa predbežných výsledkov skončilo hospodárenie verejných financií za rok 2001 schodkom 37,34 mld. SK (3,9 % HDP). Spolu s nákladmi na reštrukturalizáciu bánk a štátne záruky dosiahol schodok až 53,4 mld. SK (5,5 % HDP)⁹⁵. K 31.3.2002 dosiahol deficit štátneho rozpočtu 15,2 mld. SK. V súvislosti s deficitom a obchodnou nerovnováhou upozorňuje MMF: „keby nedošlo k realizácii dôrazného programu úprav, medzi ekonomické náklady by sa zaraďili znegodnotená mena a vyššia inflácia, vyššie úrokové miery, menšia dôvera investorov a možný krok späť Slovenska vstúpiť do Európskej únie.“⁹⁶

Verejná správa

Už v roku 1990 sa preniesla časť štátnych kompetencií na obce a formálne bol vytvorený duálny systém verejnej moci. Avšak až do začiatku roka 2002 dominovala hierarchicky usporiadaná štátna správa (vláda – kraje – okresy) a pretrvávalo centralistické poskytovanie verejných služieb.

Vláda sľubovala zmenu a decentralizáciu už v roku 1994, ale do roku 1998 urobila iba rozhodnutie o počte a rozložení miestnej štátnej správy, keď NR SR v júli 1996 prijala Zákon o územnom a správnom usporiadaní SR. Slovensko sa rozdelilo do 8 krajov a 79 okresov. Toto rozdelenie bolo kritizované za to, že nerespektovalo hranice prirodzených územných celkov a predžiadlo výkon verejnej správy. Z Tabuľky 1.20 je však zrejmé, že ani počtom nových úrad-

Tabuľka 1.20	Zamestnanci a mzdy v štátnej správe SR, 1993–1998					
	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Zamestnanci						
Ústredná štátna správa (ŠS)	4.781	5.323	5.692	7.125	7.278	7.389
Rozpočtové organizácie miestnej ŠS	226.614	213.597	218.786	227.462	222.040	227.621
Príspevkové organizácie miestnej ŠS	133.508	31.859	30.652	39.604	49.100	47.017
Spolu	364.903	250.779	255.130	274.191	278.418	282.027
Zmena počtu, %	–	-31,3	1,7	7,5	1,5	1,3
Výdavky na mzdy, mil. SK						
Ústredná ŠS	618	754	903	1.562	1.722	1.900
Rozpočtové organizácie miestnej ŠS	15.936	16.885	18.806	21.335	23.791	25.916
Príspevkové organizácie miestnej ŠS	8.532	2.801	4.062	3.786	5.285	5.616
Spolu	25.086	20.440	23.771	26.683	30.798	33.432
Zmena výdavkov, %	–	-18,5	16,3	12,3	15,4	8,6

Prameň: Ministerstvo financií SR, prepočty autora.

⁹⁴ Gonda (2001). ⁹⁵ Trend, 15.5.2002, str.3.

⁹⁶ Vyjadrenie misie MMF pre denník SME, 24.5.2002, str.6. ohľadom záväzku Slovenska neprekračovať deficit verejných financií viac ako o 3 % HDP.

níkov, ani nákladmi na mzdy nedošlo k významnému zvýšeniu. Naopak, Európska komisia nabáda Slovincov, aby skvalitnili výkon verejnej správy a kde je potrebné, zvýšilo počet úradníkov, takže je potrebné očakávať podstatnejší nárast výdavkov na mzdy. V roku 1996 parlament schválil zákon o organizácii miestnej štátnej správy, ktorým došlo ku koncentrácii právomocí na úrovni štátnej správy, ale nedošlo k posilneniu právomocí samosprávy.

Nová vláda sa vo svojom programovom vyhlásení zaviazala riešiť usporiadanie verejnej správy a decentralizáciu kompetencií štátu na nižšie zložky verejnej správy pri rešpektovaní princípu subsidiarity. V júli 1999 zverejnila Stratégiu reformy verejnej správy, ktorá definovala organizačné zásady verejnej správy. Podľa Stratégie je Slovenská republika „unitárny decentralizovaný štát s konkrétnou stanovenou štruktúrou, vychádzajúcou z princípu subsidiarity, heterogenity záujmov v spoločnosti a slobodnej vzájomnej polarizácie, s vytvorením samostatných orgánov územnej samosprávy“⁹⁷. Verejná správa na Slovensku bude pôsobiť v oddelenom modeli a na troch úrovniach: miestna úroveň (obec, mesto), vyšší územný celok (VÚC) a štát (úroveň Slovenskej republiky ako celku).

Na stratégiu reformy nadviazala Koncepcia decentralizácie a modernizácie verejnej správy,⁹⁸ ktorá rešpektuje dve rozhodujúce kritériá Európskej únie, subsidiaritu a konkurenčné prostredie. Koncepcia odhaduje výšku výdavkov na decentralizáciu kompetencií na 56 mld. Sk. Ide o kompetencie v školstve, zdravotníctve, sociálnych veciach, kultúre, doprave, bezpečnosti, administrácii a transformácii štátnych fondov. Tieto náklady predstavujú asi 34 % daňových príjmov štátneho rozpočtu v roku 2000.

Samotná realizácia reformy sa však pre politické spory o rok oneskorila.⁹⁹ Jej spusteniu musela predchádzať novelizácia Ústavy SR, schválená koncom februára 2001, ktorá vytvorila potrebný ústavný rámec na realizáciu a fungovanie VÚC. Práve počet a územné rozloženie jednotlivých VÚC sa stali predmetom politického sporu, ktorý výrazne spomalil reformu. K priblíženiu práce na reforme verejnej správy prispela aj pomalá príprava Národného plánu regionálneho rozvoja, ktorý bol Európskej komisii predložený až v polovici júna 2001. EK ocienila jeho prijatie, konštatovala však zaostávanie Slovenska v reforme verejnej správy oproti iným kandidátskym krajinám. Aj tlak Európskej únie¹⁰⁰ sa pričínil o ukončení dlhých diskusií o počte a národnostnej skladbe územných celkov.

⁹⁷ Prameň: Úrad vlády SR (1999, str.7).

⁹⁸ Prameň, Úrad vlády SR (2001d). Pozri aj Nižňanský (2001).

⁹⁹ Podľa pôvodne prijatej Stratégie reformy verejnej správy mali VÚC fungovať od 1.1.2001, samotné voľby do VÚC sa však uskutočnili až 1.12.2002 a VÚC začali fungovať od 1.1.2002.

¹⁰⁰ Napríklad vyjadrenie G. Crausera, generálneho riaditeľa EK pre regionálnu politiku: „Ak sa Slovensku nepodarí na reforme verejnej správy a ďalších základných rozhodnutiach dohodnúť načas, potom stratí nielen čas, ale aj možnosť byť súčasťou prvých krajín, ktoré vstúpia do EÚ“ (Trend, 27.6.2001).

Zákon o samosprávnych krajoch bol prijatý 4. júla, pričom nebol schválený parlamentu predložený vládný návrh 12 VÚC a 12 kraja, vďaka opozícii bol prijatý model 8 a 8. Na tento zákon nadviazal v septembri 2001 Kompetenčný zákon, ktorý definuje v prvej fáze presun vyše 300 právomocí z okresných a krajských úradov na obce a VÚC. Ďalšie kompetencie budú obciam a VÚC zverené osobitnými predpismi, ako zákon o podpore regionálneho rozvoja (prijatý v októbri 2001), o vodičoch, cestovnom ruchu, o osvedčovaní listín a podpisov. Kompetencie prejdú na obce a VÚC v piatich etapách, začínajúc rokom 2002 a končiac začiatkom roka 2004.

V októbri 2001 vláda prijala zákon o majetku obcí a VÚC, definujúci rozsah štátneho majetku, ktorý prejde do ich vlastníctva. Decentralizovaný majetok nebude podliehať exekúciám a konkurzom a nebude naň možné zriadiť záložné právo. Prijatá novela zákona o rozpočtových pravidlách zároveň stanovila povinnosť rozdeliť rozpočet obce a VÚC na bežný a kapitálový, hospodárenie overovať u audítora a obmedziť sa aj prijímanie úverov a iných návratných pôžičiek. Pri objemoch nad 75 mil. Sk sa vyžaduje súhlas Ministerstva financií SR a ak dlh obce presiahne 60 % jej príjmov, nebude si môcť požívať. Novinkou je aj možnosť zavedenia nutenej správy na obce, ak si neplnia svoje záväzky. Novela týmto reagovala na kritický finančný stav v niektorých mestách (Banská Bystrica, Košice), ktorým hrozí bankrot.

Začiatkom decembra 2001 sa uskutočnili prvé voľby do vyšších územných celkov a boli zvolení poslanci regionálnych parlamentov a predsedovia VÚC. Voľby, poznačené nízkou účasťou voľičov (26 % oprávnených voľičov), sa skončili výrazným víťazstvom parlamentnej opozície. VÚC budú nasledujúce dva roky financované zo štátneho rozpočtu a neskôr získajú finančnú samostatnosť vďaka účasti na daniach.

Zdravotníctvo¹⁰¹

Reforma zdravotníctva takmer nepreběhla. Socialistický systém, v ktorom štát bol monopolným poskytovateľom zdravotníckych služieb aj držiteľom finančných prostriedkov, viedol ku stagnácii kvality zdravotnej starostlivosti, nevyhovujúcej štruktúre siete zdravotníckych zariadení a nízkej úrovni odborného a manažérskoho zamestnancov.

Systém zdravotného poistenia vznikol v roku 1993, keď bola založená Národná poisťovňa. Od roku 1995 začala pôsobiť na trhu viaceré súkromné zdravotné poisťovne, z ktorých v súčasnosti pôsobí päť. Tieto poisťovne iba prerozdeľujú vybrané príspevky na zdravotné poistenie medzi poskytovateľov zdravotnej starostlivosti, takže neplnia účel poisťovní.

Okrem zdravotných poisťovní je zdravotníctvo financované zo štátneho rozpočtu a iných zdrojov, pričom systém financovania je vysoko centralizovaný¹⁰². Veľkým problémom je vonkajší a vnútorný dlh v zdravotníctve. Výška

¹⁰¹ Táto časť vychádza predovšetkým z: Pažitný a Zajac (2000, 2001a).

¹⁰² Napríklad, riaditeľ nemocnice je nominovaný ministrom zdravotníctva a väčšina majetku nemocnice je štátnym vlastníctvom.

záväzkov zdravotných poisťovní dosiahla k 30.6.2000 13,4 mld. Sk. Objem záväzkov lôžkových zdravotníckych zariadení dosiahol k tomu istému dátumu 12,2 mld. Sk. Tento dlh ešte výraznejšie narástol, keď sa k 30.6.2001, t.j. za obdobie jedného roka, zvýšil o 8,8 mld. Sk¹⁰². Vnútrotný dlh k 30.6.2000 sa odhaduje na 7,3 mld. Sk.

Od roku 1999 sa neuskutočnila zásadná zmena prístupu v poskytovaní zdravotníckych služieb ani v efektívnejšom vynakladaní finančných prostriedkov. Posun nastal iba v privatizácii zdravotníckych zariadení. Vláda svojim uznesením č.556 z 30.6.1999 schválila zoznam zdravotníckych zariadení zahrnutých do privatizácie a konkrétne opatrenia pre zabezpečenie realizácie koncepcie privatizácie zdravotníckych zariadení a ich častí. Majetok viac ako 70 zdravotníckych zariadení alebo ich častí v hodnote 450 mil. Sk sa väčšinou previedol bezodplatne na obce. 20.6.2001 vláda prijala návrh ďalšej etapy privatizácie týkajúcej sa zdravotníckych zariadení, ktoré tvoria funkčný celok a ktoré je možné privatizovať ako samostatné výstupné jednotky, napríklad samostatné obvodné zdravotné strediská, sanatóriá alebo lekárne.

Školstvo

Reforma školstva, podobne ako zdravotníctva, výraznejšie nepokročila. Školstvo je nedostatočne financované, vysoké percento vyučujúcich nemá dostatočnú kvalifikáciu a mladí učitelia odchádzajú pracovať do iných sektorov¹⁰⁴. Počty študentov na vysokých školách sú v porovnaní s rozvinutými krajinami nízke a nevysokoškolské terciálne vzdelávanie sa nerozvíja.

Aj napriek rastu cien a rastu počtu študentov na vysokých školách (VŠ), reálne prostriedky na financovanie VŠ v posledných siedmich rokoch klesli. Tento pokles však nebol sprevádzaný vznikom konkurencie a elimináciou nekvalitných škôl, ale naopak, zvýšením ich počtu, a to najmä z politických dôvodov¹⁰⁵. VŠ sa tešia trochu väčšej finančnej samostatnosti ako základné a stredné školy.

Pomocť riešiť finančné problémy vysokého školstva má každoročné zvyšovanie ich rozpočtu o 0,1 %. Významnejší krok priniesla novela vysokokoškolského zákona, prijatá vo februári 2002, ktorá posilnila ekonomickú a rozhodovaciu samostatnosť VŠ (väčšie právomoci pre rektorov, prechod majetku štátu na školy od roku 2003, zisk z podnikateľskej činnosti VŠ bude príjmom školy, výrazné zvýšenie plátov učiteľov od 1.1.2003) a zaviedla do výučby povinný kreditný systém. Výraznou chybou novely je, že neumožnila školám vyberať školné a dokonca zrušila poplatky za externé štúdium.¹⁰⁶

¹⁰² Zdravotné poisťovne a zdravotné zariadenia. Prameň: Pažitný a Zajac (2001b).

¹⁰⁴ Pišút a Kraus (2001).

¹⁰⁵ Kubanová a Beblavý (2001), str. 61.

¹⁰⁶ Pozri Koncepcia rozvoja výchovy a vzdelávania v SR na najbližších 15 – 20 rokov (projekt Milénium) a Národný program výchovy a vzdelávania SR, vypracované Ministerstvom školstva v roku 2001.

1.7 Záver

Slovensko dosiahlo výrazný pozitívny posun v reformách, čo oceňujú nielen Pravidelné správy Európskej komisie a hodnotenia iných inštitúcií (MMF, Svetová banka). Aj napriek pokroku, deformácie ešte pretrvávajú vo viacerých oblastiach. Vstup Slovenska do EÚ je veľkou výzvou a zároveň príležitosťou urýchliť reformy nevyhnutné pre zvyšovanie životnej úrovne občanov Slovenska.

Vzťahy SR a EÚ sa dostali do štandardnej roviny. Vnútropolitická situácia v rokoch 1994–1998 spôsobila zaostávanie SR v integračnom procese. Nová vláda urobila výrazný pokrok smerom k integrácii, najmä stabilizovaním politickej situácie (uplatňovanie demokratickej vlády) a v pozitívnejšom postoji k menšinám.

Nadálej však pretrvávajú nelichotivý stav v niektorých oblastiach, predovšetkým neschopnosť vyriešiť vysokú korupciu a problémy rómskej menšiny.

Harmonizácia slovenskej legislatívy s *acquis* je jednou z najnáročnejších úloh v rámci prístupového procesu. Slovensko urobilo od roku 2000 výrazný krok smerom k harmonizácii a dobehlo v počte uzatvorených kapitol *acquis* krajiny Luxemburskej skupiny. Aj napriek tomuto pokroku existuje veľký nesúlad medzi prijímaním právnych predpisov a ich implementáciou do praxe. EÚ viackrát upozornila na nedobudovanosť inštitúcií a ich slabú pripravenosť vynucovania práva (Slovensko, ale aj iné kandidátske krajiny).

EÚ výrazne pomáha kandidátskym krajinám aj finančne. Slovensko však v nedostatočnej miere čerpá z možných zdrojov (PHARE, ISPA, SAPARD) a výrazne zaostáva za ostatnými kandidátskymi krajinami. Dôvodom je zložitý celkový proces získavania predstupňovej pomoci, nedobudovanosť inštitúcií na slovenskej strane, slabá koordinácia aktivít jednotlivých rezortných koordinátorov, nízka informovanosť a nedostatočná znalosť programovania, predkladania a písania projektov.

Dodržanie podmienok väčšiny predbežne uzavretých kapitol závisí od udržania makroekonomickej stability a pokroku štrukturálnych reforiem. Prepad obchodnej bilancie v roku 2001 nahodlavo vonkajšiu stabilitu hospodárstva. Pokračujúca reštrukturalizácia podnikov znamená pre verejné rozpočty nízke príjmy, vysoká nezamestnanosť zároveň potrebu sociálnych výdavkov. Nutnosť financovať reformy podnikateľského prostredia, štátnej správy, sociálneho zabezpečenia, zdravotníctva, školstva a infraštruktúry bude predstavovať ďalší tlak na fiškálnu politiku. Je zrejmé, že Slovensko potrebuje jednak kapitál pre rozvoj súkromného sektora, najlepšie vo forme priamych zahraničných investícií, jednak technickú pomoc a investície pre vládne hospodárske politiky, aby mohlo dosiahnuť členské krajiny EÚ. Rýchly vstup do Únie v súčasnosti predstavuje pre krajinu nielen jedinu alternatívu hospodárskeho rozvoja, ale aj motiváciu na uskutočňovanie reforiem a nástroj na ich presadzovanie.

- ALNER, J. (1999): Integračné procesy na Slovensku. In: Mesežnikov, G. – Ivantýšyn, M. (ed.): *Slovensko 1998–1999. Súhrn správa o stave spoločnosti*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky.
- BEBLAVÝ, M. (2000): Monetárna politika. In: Marcinčin, A. a Beblavý, M. (ed.): *Hospodárska politika na Slovensku 1990–1999*. Bratislava, Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku a Centrum pre spoločenskú a mediálnu analýzu. str. 93 – 128.
- BILČÍK, V. – BRUNCKO, M. (ed.) (2001): *Európska únia dnes. Súčasný trendy a význam pre Slovensko*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky a Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku.
- BRESKA, E. – BRUSIS, M. (1998): *Costs, benefits and chances of eastern enlargement for the European union*. Gütersloh, Bertelsmann Foundation Publishers.
- Centrálna koordinácia jednotka boja proti korupcii (2001). *Správa o boji proti korupcii na Slovensku*. Bratislava, Úrad vlády SR. www.government.gov.sk/bojprotikorupcii.
- E-Trend (2000): *Výsledky kontroly bankového dohľadu Devín banka, a.s.* www.etrend.sk.
- Európska dohoda o pridružení (1994): Bratislava, Slovenská obchodná a priemyselná komora.
- Európska komisia (1995): *Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into the Internal Market of the Union*. [White Paper] COM(95)163. europa.eu.int/en/record/white/
- Európska komisia (1997): *Euro is coming*. Brussels, European Commission (slovenský preklad dokumentu je dostupný na www.europa.sk).
- Európska komisia (2000): *Enlargement. European union enlargement. A historic opportunity*. Brussels, European Commission.
- Európska komisia (2001a): *Enlargement Strategy Paper. Report on progress towards accession by each of the candidate countries*. europa.eu.int/comm/enlargement/
- Európska komisia (2001b): *Making a success of enlargement. Strategy Paper 2001 and Report of the European Commission on the progress towards accession by each of the candidate countries*. europa.eu.int/comm/enlargement/report2001
- Európska komisia (2001c): *General budget of the European Union for the financial year 2001*. Brussels, Directorate general. europa.eu.int/comm/budget/
- Európska komisia (2002a): *Závery summitov Európskej rady*. europa.eu.int/council/off/condcu/index.html
- Európska komisia (2002b): *First progress report on economic and social cohesion*. COM(2002) 46 final. Brussels, European Commission.
- GONDA, P. (2001): Verejné financie. In: Kollár, M. a Mesežnikov, G. (ed.): *Slovensko 2001. Súhrn správa o stave spoločnosti*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky.

- HOŠKOVÁ, A. (2001): *Vplyv priamych zahraničných investícií na ekonomiku Slovenska*. Bratislava, Inštitút menových a finančných štúdií NBS.
- Inštitút pre aproximáciu práva (2001): *Správa o stave aproximácie práva za rok 2000*. www.ial.sk
- JAKOBY, M. (2000): *Porovnanie makroekonomického vývoja krajín V4*. Bratislava, M.E.S.A. 10.
- KOLLÁR, M. – MESEŽNIKOV, G. (ed.) (2001): *Slovensko 2001. Súhrn správa o stave spoločnosti*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky.
- KOVÁČIK, R. – TEGELHOFF, V. (1998): *Priame zahraničné investície*. Bratislava, Centrum pre hospodársky rozvoj.
- KRKOŠKA, L. (2001): Průmyslová restrukturalizace ve střední a východní Evropě. *Finance a úvěr*. vol. 51, č. 7 – 8, str. 390–404.
- KUBANOVÁ, M. – BEBLAVÝ, M. (2001). *Národná správa o vzdelávacej politike*. Bratislava, INEKO
- KUNOVÁ, V.(2000): Efektivita procesu aproximácie práva SR s právom ES/EÚ. *Ročenka zahraničnej politiky SR 2000*. Bratislava, SIMS. str. 57 – 62.
- MARCINČIN, A. – BEBLAVÝ, M. (ed.) (2000): *Hospodárska politika na Slovensku 1990–1999*. Bratislava, Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku a Centrum pre spoločenskú a mediálnu analýzu.
- MARCINČIN, A. – MORVAY, K. (2001): Makroekonomická ilúzia a mikroekonomická realita – príklad Slovenska. *Finance a úvěr*. č. 3, vol. 51, str. 130–146.
- MARCINČIN, A. – ZEMANOVIČOVÁ, L. (2001). *Slovensko: zlepšenie správy spoločnosti*. Bratislava, INEKO.
- Medzinárodný menový fond (2001a): *Slovak Republic – Preliminary Conclusions of the Mission to Review the Staff-Monitored Program*. www.government.gov.sk
- Medzinárodný menový fond (2001b): *Slovak Republic: 2001 Article IV consultation – staff report*. [IMF Country report No.01/126.] Washington, IMF.
- Medzinárodný menový fond (2001c): *Slovak Republic: IMF country report No. 01/129*. www.imf.org
- MIKLOŠ, I. (2002): Vývoj slovenskej ekonomiky (október 1998–apríl 2002). www.government.gov.sk/miklos.
- Ministerstvo hospodárstva SR (1999): *Finančná reštrukturalizácia podnikov*. Bratislava.
- Ministerstvo školstva (2001a): *Koncepcia rozvoja výchovy a vzdelávania v SR na najbližších 15 – 20 rokov (projekt Milénium)*. Bratislava. www.education.gov.sk
- Ministerstvo školstva (2001b): *Národný program výchovy a vzdelávania SR*. Bratislava, Ministerstvo školstva SR. www.education.gov.sk
- MLČOCH, L. (2001): *Deset lekcí z deseti let české transformace*. *Finance a úvěr*. vol. 51, č. 4, str. 193 – 205.
- MORVAY, K.(2000): *Celkový makroekonomický vývoj*. In: Marcinčin, A. a Beblavý, M. (eds.)(2000): *Hospodárska politika na Slovensku 1990–1999*. Bratislava, Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku a Centrum pre spoločenskú a mediálnu analýzu. str. 17 – 56.

NIŽŇANSKÝ, V. (2001). *Decentralizácia – Šanca pre občanov Slovenska*. Bratislava, M.E.S.A. 10. www.mesa10.sk

OECD (1999): OECD Economic surveys: Slovak Republic. www.oecd.org

PAŽITNÝ, P – ZAJAC, R. (2000): *Zdravotníctvo*. In: LGI (2000): *Deetatizácia verejných služieb*. LGI.

PAŽITNÝ, P – ZAJAC, R. (2001a): *Reforma zdravotníctva – reforma pre občana*. Bratislava, M.E.S.A. 10.

PAŽITNÝ, P – ZAJAC, R. (2001b): *Zdravotníctvo*. In: Kollár, M. a Mesežnikov, G. (eds.)(2001): *Slovensko 2001. Súhrn správa o stave spoločnosti*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky.

PIŠŤ, J. – Kraus, I. (2001): *Školstvo a veda*. In: Kollár, M. a Mesežnikov, G. (ed.): *Slovensko 2001. Súhrn správa o stave spoločnosti*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky.

Pravidelná správa (1997): *Pravidelná správa Európskej komisie o pokroku v pridružovaní Slovenska k Európskej únii 1997*. Brussels, European Commission. europa.eu.int

Pravidelná správa (1998): *Pravidelná správa Európskej komisie o pokroku v pridružovaní Slovenska k Európskej únii 1998*. Brussels, European Commission. europa.eu.int

Pravidelná správa (1999): *Pravidelná správa Európskej komisie o pokroku v pridružovaní Slovenska k Európskej únii 1999*. Brussels, European Commission. europa.eu.int

Pravidelná správa (2000): *Pravidelná správa Európskej komisie o pokroku v pridružovaní Slovenska k Európskej únii 2000*. Brussels, European Commission. europa.eu.int

Pravidelná správa (2001): *Pravidelná správa Európskej komisie o pokroku v pridružovaní Slovenska k Európskej únii 2001*. Brussels: European Commission. europa.eu.int

PREISINGER, D. (2002): *Vývoj úverového portfólia v rokoch 1993–2000*. Bratislava, Inštitút menových a finančných štúdií NBS.

SIPKO, J. (1999): *Európska menová únia a Euro*. Bratislava, Elita.

SOMMER, M. – TUMA, Z. (1999): *K transformácii české ekonomiky po desiatich letech*. Finance a úvér. vol. 49, č.12, str. 687 – 701.

Svetová banka (2001a): *Správa Svetovej banky č.22 351-SK (2001). Slovenská republika: štúdia o životnej úrovni, zamestnanosti a trhu práce*. Bratislava, Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku.

Svetová banka (2001b): *Corruption in Slovakia. Results of Diagnostic Surveys*. World Bank a USAID. www.worldbank.sk

Štatistický úrad SR (2001): *Zahraničný obchod Slovenskej republiky*. Bratislava, Štatistický úrad SR.

Štatistický úrad SR (2002): *Sčítanie obyvateľov, domov a bytov 1991 resp. 2001*. www.statistics.sk

Úrad vlády SR (1998): *Programové vyhlásenie vlády SR*. Bratislava, Úrad vlády SR.

Úrad vlády SR (1999): *Stratégia reformy verejnej správy v Slovenskej republike*. Bratislava, Úrad vlády SR. www.government.gov.sk

Úrad vlády SR (2000): *Národný program boja proti korupcii*. Bratislava, Úrad vlády SR.

Úrad vlády SR (2001a): *Správa o boji proti korupcii na Slovensku*. Bratislava, Úrad vlády SR. www.government.gov.sk

Úrad vlády SR (2001b): *Národný program pre prijatie Acquis Communautaire*. www.government.gov.sk/eu/Dokumenty/acquis2001/npaa_2001.html

Úrad vlády SR (2001c): *Správa vlády SR o pripravenosti na vstup do EÚ 2001*. www.government.gov.

Úrad vlády SR (2001d): *Koncepcia decentralizácie a modernizácie verejnej správy*. Bratislava, Úrad vlády SR. www.government.gov.sk

VELŠIC, M. (2001): *Zmena politického režimu na Slovensku v perspektíve verejnej mienky*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky.

Vláda SR (1995): *Memorandum vlády SR k žiadosti o členstvo SR v EÚ, prijaté vládou SR uznesením č. 462/1995*. www.government.gov.sk

Vláda SR (2000): *Uznesenie vlády SR 850/200 k návrhu reformy štátnych fondov*.

Vláda SR (2001a): *Slovak republic. Pre-accession economic programme*. September.

Vláda SR (2001b): *Finančná politika na roky 2002–2006*. December.

Vláda SR (2001c): *Uznesenie č.874 z 19. septembra k správe vlády SR v rámci previerky obchodnej politiky vo Svetovej obchodnej organizácii*.

Vláda SR (2001d): *Uznesenie č.1154 z 12. decembra k prioritným úlohám vlády SR vyplývajúcim z Pravidelnej správy EK...*

Vláda SR (2002): *Uznesenie č.13 z 10. januára k prehľadu vývoja rokovaní SR s EÚ a celkovej príprave SR na vstup do EÚ na rok 2002*.

WEINDENFELD, W. (ed.)(1996): *Central and eastern Europe on the way into the European union. Problems and Prospects of Integration in 1996*. Gütersloh, Bertelsmann Foundation Publishers.

ZEMANOVIČOVÁ, D. (2000): *Ekonomická transformácia v SR po 10 rokoch*. Finance a úvér. vol. 50, č.10, str. 539 – 549.

1.9 Prílohy

Príloha 1. Prierez hodnotiacimi správami EC

	1997	1998	1999	2000	2001
1. Politické kritériá	Slovensko nesplňa politické kritériá pre nestabilitu inštitúcií zaručujúcich demokratickú, zákonnosť a ochranu ľudských práv, ich stimulosti v politickom živote a nedostatkom v uplatňovaní demokratických princípov.	Pretrvávanie zlého stavu, nedostatok stability inštitúcií zaručujúcich demokratickú, zákonnosť a ochranu ľudských práv.	Vďaka uskutočneným zmenám Slovensko spĺňa kodanské politické kritériá.	Slovensko pokračovalo v konsolidácii demokratického systému a normalizácii fungovania inštitúcií.	Slovensko plní kodanské politické kritériá. Od roku 1999 dosiahol výrazný pokrok v konsolidácii a prehlbovaní stability inštitúcií garantujúcich demokratickú, vládu práva a dodržiavanie ľudských práv, a rešpektujúcich a ochraňujúcich menšiny.
Úspechy	• bezproblémové osamostatnenie sa (1993) • vytvorenie inštitúcií garantujúcich demokratickú • slobodné voľby • činnosť Ústavného súdu SR • ratifikácia takmer všetkých medzinárodných konvencií o ľudských právach • zapracovanie medzinárodných štandardov ľudských práv do slovenskej legislatívy	• slobodné parlamentné voľby a vysoká účasť voličov • činnosť Ústavného súdu SR • nová vláda sľubujúca zmeny a nápravu chýb minulých vlád • rozvoj tretejho sektora (MVO)	• slobodné komunálne a priame prezidentské voľby • zrušenie súšobného obdobia pre sudcov, pozitívne zmeny pri vymenovávaní a odvolávaní sudcov • rešpektovanie práv opozície v parlamente • obnovenie sociálneho dialógu • výrazný pokrok vo vzťahu k menšinám	• stabilná politická scéna • pokrok vo vzťahu k ľudským právam a menšinám	• novela Ústavy SR • reforma verejnej správy a súvisiaci prenos kompetencií na samosprávu • zákon o štátnej službe • posilnenie nezávislosti súdnictva

Nedostatky	• nerešpektovanie práv opozície v parlamente (voľby) • nerešpektovanie mandátu poslancov parlamentu • nezákonné vyvážanie vývozov • nerešpektovanie iných inštitúcií vlády SR • konflikt vlády SR s prezidentom SR • znarodenie referenda o vstupe do NATO a o priamej voľbe prezidenta • vysokokodský zákon, ktorý zvýšil voľby vlády na nerovnanie učiteľov • nedostatok kontroly bezpečnostných služieb • neriešenie prípadov únosu prezidentského syna, vraždy agenta Remiáša a útok na šéfredaktora denníka Sme • obmedzovanie nezávislosti súdnictva • procesná pomalosť rozhodovania súdov • vzťah vlády SR k madarskej menšine • neriešenie róm. otázok	• nerešpektovanie práv opozície v parlamente (voľby) • nerešpektovanie rozhodnutí Ústavného súdu SR • neschopnosť zvoliť prezidenta, koncentrácia moci • optovné zrušenie referenda o vstupe SR do NATO a o priamej voľbe prezidenta • spôsob odvolania 28 veľvyslancov SR • udelenie kontroverzného amnestia na verdikt trestné činy – znarodenie referenda 1997 a únos syna prezidenta • vymenovanie 13 generálov predsedom parlamentu • neexistencia zákona o štátnej službe • napätie v sociálnom dialógu • žiadny pokrok vo vzťahu k menšinám • neriešenie problematickej situácie Rómov	• odkladanie prijatia zákona o štátnej a verejnej správe • nezávislosť súdnictva: takmer žiadny pokrok • malý pokrok v boji proti korupcii • nemožnosť kúpy pôdy zahraničnými občanmi • nedostatok pomoci rómskej menšine	• nezávislosť súdnictva: odkladanie prijatia ústavného zákona o menovaní a súšobnej lehote sudcov • boj proti korupcii a organizovanému zločinu • malý pokrok v oblasti štátnej a verejnej služby • deťské práva (situácia nezaopatrených detí) • slabá implementácia menšinových programov do praxe spojená so slabou informovanosťou verejnosti	• korupcia • spravovanie sa polícia, nerešpektujúcej práva obvinených a zatknutých osôb • finančné zabezpečenie rozvojových programov rómskej menšiny
------------	---	---	---	---	---

	1997	1998	1999	2000	2001
1. Ekonomické kritériá	Krajina zaviedla väčšinu reforiem potrebných na vytvorenie funkčného trhového hospodárstva, ktorá by malo byť schopná vysporiadať sa s konkurenčným tlakom a trhovými silami pôsobiacimi v Únii zonte, čo si ale vyžaduje priehľadnejšiu politiku, vychádzajúcu z potrieb trhu.	SR realizovala väčšinu reforiem potrebných na vytvorenie funkčného trhového hospodárstva, no ešte stále možno hovoriť o nedostatočnej transparentnosti pre vládne záležitosti do ekonomiky. Napriek tomu by Slovensko malo byť schopné vysporiadať sa s konkurenčným tlakom a trhovými silami pôsobiacimi v Únii v strednodobom horizonte, čo si ale vyžaduje priehľadnejšiu politiku, vychádzajúcu z potrieb trhu.	Vďaka rozhodnutiam o programu reforiem novej vlády, Slovensko už nemá ďaleko od fungujúceho trhového hospodárstva. Trvalý postup vpred k udržateľnej makroekonomickému stabilite a plnenie programu štrukturálnych reforiem by malo Slovensku umožniť čeliť konkurenčnému tlaku a trhovým silám v rámci Únie v strednodobom horizonte.	Slovensko môže byť považované za fungujúcu trhovú ekonomiku a malo by byť schopné vysporiadať sa s konkurenčným tlakom a trhovými silami pôsobiacimi v Únii v strednodobom horizonte za predpokladu, že agenda štrukturálnych reforiem sa plne implementuje a rozšíri o ostatné reformy.	Slovensko je fungujúca trhovú ekonomiku a je schopná vysporiadať sa s konkurenčným tlakom a trhovými silami pôsobiacimi v Únii za predpokladu, že skonsoliduje v strednodobom horizonte fiskálny deficit a bude pokračovať v štrukturálnych reformách.
Úspechy	• liberalizácia cien a zameraného obchodu • decentralizácia rozhodovacích právomocí vďaka lakmer ukončenej privatizácii • nezávislé súdy, ktoré dokážu garantovať majetkové práva • relatívne stabilná makroekonomická situácia	• záujem vlády o prijatie zákona o bankrotoch • ústretovjší prístup k zahraničným investíciám	• prijatie strednodobej hospodárskej stratégie • zníženie deficitu štátneho rozpočtu • reštrukturalizácia bankového sektora • lepšia hospodárska koordinácia: vláda – ministerstvo financií – národná banka • ekonomická stabilizácia • príprava transparentnej privatizácie • čiast. deregulácia cien	• makroekonomická stabilizácia • reštrukturalizácia a stabilizácia bankového systému • prijatie legislatívy upravujúcej podnikanie • naštartovanie privatizácie štátnych monopolov	• dosiahnutá makroekonomická stabilizácia • reštrukturalizácia a stabilizácia bankového systému • posilnenie bankovej dohody • prijatá legislatíva upravujúca podnikanie • privatizácia štátnych monopolov

Nedostatky	• netransparentná a klientelistickej privatizácia • regulácia cien a odmietnutie privatizovať strategické podniky • vysoká alokačná angažovanosť štátu • zaoštvávanie reštrukturalizácie finančného sektora • slabá konkurencia vo viacerých sektoroch hospodárstva • revitalizačný zákon nízky prílev zahraničných investícií • chýba strednodobé a dlhodobé plánovanie hospodárskych programov vlády	• žiadny pokrok v riešení nedostatkov od roku 1997 • navýše hrozba vonkajšej makroekonomickej destabilizácie	• pomaľá príprava zákona o konkurze • neriešenie zlej situácie na kapitálovom trhu • malý pokrok pri reštrukturalizácii podnikovej sféry • len malý pokrok vo fiskálnej reforme	• výdavky štátu • zdravotníctvo, sociálny systém, dôchodky • implementácia právnych predpisov týkajúcich sa podnikania • bankový dohľad • pomaľá privatizácia štátnych podnikov v energetickom sektore • vysoká nezamestnanosť • veľké regionálne rozdiely na trhu práce a nízka mobilita pracovných síl	• žiadne reformy v zdravotníctve, sociálnom systéme • dôchodková politika • deficit obchodnej bilancie • rastúci fiskálny deficit • vysoká nezamestnanosť a trh práce
3. Schopnosť prevziať záväzky členstva	Spĺnenie väčšiny záväzkov vyplývajúcich z Európskej dohody o pridružení a dosiahnutie uspokojivej transpozície predpisov a direktív uvedených v Bielej knihe.	Dosiahnutie len mierneho pokroku pri rozvíjaní potrebnej administratívnej a legislatívnej spôsobilosti na prijímanie acquis. Legislatíva v oblasti štátnej služby sa oneskoroje, pokrok v reforme súdnictva je slabý a odporúčania	Významný pokrok v ziadavani legislatívy v oblasti vnútorného trhu. Rovnaký pokrok je potrebné dosiahnuť v ostatných oblastiach acquis, aby sa dohnali vplyvné roky legislatívnej nehybnosti. Problémom je nízka	Značný pokrok v oblasti harmonizácie legislatívy a v plnení ďalších záväzkov vyplývajúcich zo žiadostí o členstvo v EÚ. Problémom je malý pokrok v obchodnom práve (obchodné zmluvy, patenty,	Slovensko pokračuje v dobrom pokroku v oblasti harmonizácie legislatívy. Tento pokrok však nie je rovnaký vo všetkých kapitolách. Štrukturálne slabosti pretrvávajú v pohospodárstve, regionálnej politike

1997	na reformu, posilenie a vytvorenie nových inštitúcií na vnútornom trhu sa ne realizovali.	1998	kapacita a nedobudovanosť inštitúcií.	1999	práristvo, podvody), poľnohospodárstva, regionálnej politiky a koordinácii štruktúrnych nástrojov, životnom prostredí a finančnej kontrole. Nedostatočné posilovanie inštitúcií zodpovedných za implementáciu a vynucovanie práva.	2000	a koordinácii štruktúrnych nástrojov. Nedostatok administratívnych kapacít: počet a kvalita pracovníkov.
------	---	------	---------------------------------------	------	--	------	--

Prameň: Spracované podľa Pravidelných správ EC o Slovensku, 1997-2001.

Príloha 2. Kauza Ducký zmenky v SPP¹⁰⁷

Ján Ducký sa stal Generálnym riaditeľom SPP, š.p., v apríli 1997, osem mesiacov po tom, čo bol odvolaný z funkcie ministra hospodárstva pre politickú zodpovednosť za povolenie nezákonného vývozu obilia, na ktorom štát utril stratu vyše miliardy korún. Příklad jeho pôsobnosti vo veľkom štátnom monopole je poučný aj pre iné krajiny a zároveň dokumentuje zložitú situáciu na začiatku hospodárskych reforiem v roku 1999. Kontrolné mechanizmy štátu ako vlastníka monopolu a dozorcú nad vymenovaným manažmentom vtedy jednoznačne zlyhali.

V SPP Ján Ducký začal vykonávať zjavne nevýhodné transakcie nesúvisiace s predmetom zamerania podniku. Napríklad v decembri 1997 akcie Slovnaftu za 1.197 Sk/kus v celkovom objeme 1,1 mld. Sk, aj keď ich mohol získať od FNM za tretinovú cenu 368 Sk/kus. SPP investoval do 34 podnikov miliardové investície. V roku 1998 začal Ján Ducký vystavovať zmenky viacerým podnikom (aspoň 63 zmeniek) v celkovej výške presahujúcej 9,5 mld. Sk. Niektoré z nich už Najvyšší súd SR uznal za platné.

Nové vedenie SPP považuje 63 zmeniek za podvodné. K 17. decembru 2001 podnik bezodplatne získal 51 zmeniek, ktorých majitelia uznali, že zmenky neboli nadobudnuté v dobrej viere, ako aj vzhľadom na trestné stíhanie v ČR a SR uznali nereálnosť ich uplatnenia. O ostatné zmenky sa buď vedie súdny spor, alebo ich momentálni držiteľia ešte nepredložili.

Tabuľka 1.21 Zoznam Duckého zmeniek			
Majiteľ	Počet	Hodnota	Stav vysporiadania
Neznámy	30	bianko	bezodplatne získané a znehodnotené
Sigma Group, a.s. Lutín (ČR)	17	2,2 mld. SK (pôvodne bianko)	bezodplatne získané a znehodnotené
IMC Burzovní (ČR)	4	4 mld. CZK (pôvodne bianko)	bezodplatne získané a znehodnotené
Union banka, a.s., Ostrava (ČR)	5	0,35 mld. CZK	prehra na Najvyššom súde, podané dovolanie
Kerametal, a.s., (SR)	4	1,4 mld. SK	jednostranné započítanie Kerametalom, SPP neuznáva zápočet ani platnosť zmeniek
Sazooz Group Vsetín (ČR)	2	neznáma	zatiaľ neboli predložené na úhradu
Moravia banka (ČR)	1	0,175 mld. CZK	súdny spor
SPOLU	63	> 9,5 mld. SK	-

Prameň: Pravda, 17.12.2000.

¹⁰⁷ Veľká časť údajov je z článku Mariána Leška, SME, 5.3.2001.

Slovenské telekomunikácie, a.s. (ST)

S privatizáciou telekomunikačného monopolu a liberalizáciou trhu rátala už Mečiarova vláda koncom roku 1995. Až nová vláda 1. januára 1999 transformovala štátny podnik na akciovú spoločnosť. Privatizáciu 51% podielu vláda odsúhlasila v októbri 1999 a koncom novembra bol zverejnený inzerát na predaj podniku v denníku Financial Times. V marci 2000 predložil predbežnú ponuku Deutsche Telekom, Telekom Austria a holandský KPN Royal Dutch Telecom. Záväznú ponuku v hodnote 1 mld. euro (cca 43 mld. Sk) odovzdal koncom júna Deutsche Telekom. Podľa zmluvy (18. júla 2000), Deutsche Telekom zaplatil vláde 600 mil. euro a 400 mil. euro investoval do základného imania ST.

Po vstupe mobilných operátorov (Eurotel a Globtel) na telekomunikačný trh sa zvýšila konkurencia a nastal odliv zákazníkov ST. Ešte väčšia konkurencia nastane po zrušení monopolu ST v oblasti prevádzkovania pevných telekomunikačných sietí 1.1.2003.

Slovenský plynárenský priemysel, a.s. (SPP)

SPP je prirodzeným monopolom v oblasti dopravy, rozvodu, úpravy a uskladňovania zemného plynu, a jeho dodávky odberateľom. Okrem tejto činnosti sa SPP zaoberá aj tranzitnou prepravou plynu a nákupom a predajom vykurovacích plynov.

V máji 2000 prijala vláda koncepciu reštrukturalizácie a transformácie plynárenstva a odsúhlasila privatizáciu 49% podielu majetku štátu v SPP a jeho transformáciu na akciovú spoločnosť. Pri privatizácii sa rozhodla uplatniť metódu priameho predaja strategickému investorovi. Avšak problémy s transformáciou na akciovú spoločnosť, riešenie kauzy zmeniek (pozri Prílohu 2) ako aj rozdielnosť politických názorov na spôsob privatizácie podniku viedla k jej výraznému oddieleniu.

V júni 2001 bol vybraný privatizačný poradca vlády Credit Suisse First Boston, ktorý v novembri predložil návrh akcionárskej dohody medzi štátom a investorom. V dohode sa uvádza, že 49% vlastník bude riadiť SPP. Štát si však zachová právo veta a rozhodujúce postavenie v dôležitých otázkach, napríklad pri voľbe členov predstavenstva, dozornej rady a generálneho riaditeľa, právo odmietnuť návrh ročného rozpočtu a hospodárskeho plánu SPP, návrhy plánov cash-flow, strategického rozvoja či rozdeľovania dividend zo zisku.

Záväznú ponuku na kúpu 49% podielu predložil iba jeden záujemca: konzorcium Gaz de France (Francúzsko), Ruhrgas (Nemecko) a Gazprom (Rusko). Predaj 49% štátneho podielu v SPP sa napokon zavŕšil podpisom zmluvy 18. marca 2002. Cena predstavuje 2,7 mld. USD (130 mld. Sk).

Transpetrol, a.s.

Transpetrol je jediným prevádzkovateľom ropovodného systému na Slovensku a zároveň prepravcom a skladovateľom ropy ropovodným systémom. Transpetrol zabezpečuje prepravu prevažne ruskej ropy ropovodom Družba a Adria. Jeho 100% akcionárom bolo Ministerstvo hospodárstva SR. Výzvu na predaj 49% podielu tohto podniku zverejnila vláda vo Financial Times 31. mája 2000. Uskutočnenie predaja trvalo rok a pol. Vláda riešila aj predaj rozličných aktivít firmy nesúvisiacich s jej podnikaním (napríklad predaj 13 benzinových čerpacích staníc, ktoré vo verejnom tendri získalo OMV).

O konečnom výhercovi medzinárodného tendra sa rozhodlo v decembri 2001. Víťazom sa stal ruský koncern Yukos Oil Company, ktorý za akcie Transpetrolu zaplatil v hotovosti 74 mil. USD (asi 3,55 mld. Sk). Vyhlásenie výsledkov tendra prinieslo mnoho nesúhlasných reakcií, vzhľadom na neúspech Slovnaftu, a.s., ktorý ponúkol 65,4 milióna USD plus bezodplatný prevoz skladovacích nádrží a príslušnej infraštruktúry v súčasnej účtovnej hodnote 20 mil. USD do vlastníctva štátu. Skladovaciu kapacitu ponúkaných nádrží v objeme 69.000 metrov kubických je možné využiť na splnenie záväzku vybudovania núdzových zásob ropy a ropných produktov na úrovni 90-dňovej spotreby, ktorá je predpokladom zosúladenia s požiadavkami na zaistenie ropnej bezpečnosti s príslušnou legislatívou EÚ.

Yukos Oil Company spolu s kúpou získal aj predkupné právo na zvýšenie svojho podielu v Transpetrole v prípade, že sa v budúcnosti rozhodne o privatizácii ďalšej časti akcií. Okrem toho mu kúpna zmluva umožňuje menovať do orgánov Transpetrolu svojich zástupcov, čím získa kontrolu nad prevádzkou podniku.

Príloha 4. Tabuľky

Tabuľka 1.22	Alokácia vyčlenených finančných prostriedkov EÚ pre SR, 1993–2001, mil. EURO						
	PHARE			ISPA	SAPARD	Horizont. aktivity	CELKOM
	Nár. progr.	Prog. CBC	Jadr. bezp.				
1993	39,5						39,5
1994	40,5						40,5
1995	41,5	6,0				0,5	48,0
1996		2,2				4,5	6,7
1997	39,0					5,6	44,6
1998	45,9	5,0				27,4	78,3
1999	69,5	8,0	10,0			15,8	103,3
2000	28,0	12,0	20,0	42,5	18,6	18,8	139,9
2001	36,2	12,0	25,0	48,1	18,6	7,3	147,2
Spolu	340,1	45,2	55,0	90,6	37,2	79,9	647,9

Prameň: Úrad vlády SR.

Tabuľka 1.23	Čerpanie alokovaných prostriedkov z PHARE a horizontálnych aktivít, mil. EURO				
	Alokované	Kontraované	Skutočne čerpané	Čerpané/Alokované %	Poznámka
1995	48,0	43,9	43,9	91,4	ukončenie čerpania v roku 1998
1996	6,7	6,7	6,7	100,0	ukončenie čerpania v roku 1998, vyčlenené len na program TEMPUS
1997	44,5	43,5	40,0	89,7	ukončenie čerpania v roku 2000
1998*	77,4	75,9	33,1	42,8	ukončiť čerpanie k 31.12.2001
1999*	103,3	25,7	11,2	10,9	ukončiť čerpanie k 31.12.2001

Poznámka: * – stav k 31.12.2000.

Prameň: Úrad vlády SR, výpočty autora.

Tabuľka 1.24	Ekonomické charakteristiky regiónov za rok 2000									
	SR celkom					Obchod s Európskou úniou				
	Vývoz	Dovoz	Saldo	Obrot. HDP %	Vývoz HDP %	Vývoz	Dovoz	Saldo	% vývozu SR	% dovozu SR
1993	168.114	195.034	-26.920	74,48	34,5	40.510	40.143	367	24,10	20,58
1994	214.375	211.811	2.564	83,30	41,9	61.730	55.443	6.287	28,80	26,18
1995	255.096	260.791	-5.695	94,48	46,7	95.395	90.648	4.747	37,40	34,76
1996	270.643	340.903	-70.260	105,46	46,7	111.687	127.093	-15.406	41,27	37,28
1997	277.434	345.006	-67.572	101,06	45,0	115.732	136.736	-21.004	41,72	39,63
1998	375.921	456.713	-80.792	129,88	58,6	209.859	230.321	-20.462	55,83	50,43
1999	422.344	468.031	-45.687	136,29	64,6	251.124	242.033	9.091	59,46	51,71
2000	548.372	590.728	-42.356	170,60	82,1	323.902	289.066	34.836	59,07	48,93

Prameň: Štatistický úrad SR, výpočty autora.

Tabuľka 1.25 Zahranličný obchod SR s krajinami CEFTA a spolu s EÚ 1993–2000, mil. SK

	EÚ a CEFTA spolu					CEFTA				
	Vývoz	Dovoz	Saldo	Obrot. HDP %	Vývoz HDP %	Vývoz	Dovoz	Saldo	% vývozu SR	% dovozu SR
1993	124.202	116.766	7.436	73,88	59,87	83.692	76.623	7.069	49,78	39,29
1994	159.742	127.498	32.244	74,52	60,19	98.012	72.055	25.957	45,72	34,02
1995	208.357	176.977	31.380	81,68	67,86	112.962	86.329	26.633	44,28	33,10
1996	225.531	228.400	-2.869	83,33	67,00	113.844	101.307	12.537	42,06	29,72
1997	229.428	237.209	-7.781	82,70	68,76	113.696	100.473	13.223	40,98	29,12
1998	329.582	344.467	-14.885	87,67	75,42	119.723	114.146	5.577	31,85	24,99
1999	376.501	351.403	25.098	89,15	75,08	125.377	109.370	16.007	29,69	23,37
2000	489.420	415.705	73.715	89,25	70,37	165.518	126.639	38.879	30,18	21,44

Prameň: Štatistický úrad SR, výpočty autora.

Tabuľka 1.26 Tovarová štruktúra zahraničného obchodu SR v roku 2000, mil. SK

	Potraviny	Nápoje	Surové mater.	Nerast. palivá	Oleje a tuky	Chemikálie	Tŕhové výrobky	Stroje a zariadenia	Priem. výrob.	Ostatné
Dovoz	26.465	4.903	22.902	103.320	1.392	64.637	104.717	210.503	51.804	84
– EÚ	10.526	1.215	7.681	2.938	602	36.377	58.008	142.434	29.275	10
– CEFTA	10.794	3.346	3.331	9.567	689	18.281	33.540	33.940	13.078	72
Dovoz %	4,48	0,83	3,88	17,49	0,24	10,94	17,73	35,63	8,77	0,01
– EÚ	3,64	0,42	2,66	1,02	0,21	12,58	20,07	49,27	10,13	0,00
– CEFTA	8,52	2,64	2,63	7,55	0,54	14,44	26,48	26,80	10,33	0,06
Vývoz	13.865	2.358	17.800	38.375	665	43.509	146.576	216.709	68.162	353
– EÚ	2.645	738	9.468	10.424	65	15.318	68.879	166.972	49.366	27
– CEFTA	8.933	1.549	6.655	27.478	546	22.621	58.652	29.118	9.877	87
Vývoz %	2,53	0,43	3,25	7,00	0,12	7,93	26,73	39,52	12,43	0,06
– EÚ	0,82	0,23	2,92	3,22	0,02	4,73	21,27	51,55	15,24	0,01
– CEFTA	5,40	0,94	4,02	16,60	0,33	13,67	35,44	17,59	5,97	0,05

Prameň: Štatistický úrad SR, výpočty autora.

Tabuľka 1.27	Kandidátske krajiny a aktuálny stav ich negociácií (1. január 2002)				
Kapitola	Maďarsko	Slovensko	ČR	SR	Poľsko
1 Slobodný pohyb tovaru	✓ 3/01	✓ 3/01	✓ 12/99	✓ 3/01	✓ 3/01
2 Slobodný pohyb osôb	✓ 6/01	✓ 3 ?/01	✓ 10/01	✓ 6/01	✓ 12/01
3 Slobodné poskytovanie služieb	✓ 3/01	✓ 11/00	✓ 3/01	✓ 5/01	✓ 11/00
4 Slobodný pohyb kapitálu	✓ 6/01	✓ 3/01	✓ 6/01	✓ 6/01	✓ 9/99
5 Právo obchodných spol.	✓ 3/01	✓ 4/00	✓ 3/01	✓ 5/01	✓ 5/99
6 Hospodárska súťaž	✓ 5/99	✓ 7/01	✓ 5/99	✓ 5/00	✓ 5/99
7 Poľnohospodárstvo	✓ 6/00	✓ 6/00	✓ 6/00	✓ 6/01	✓ 6/00
8 Rybné hospodárstvo	✓ 5/99	✓ 5/99	✓ 4/99	✓ 10/00	✓ 4/99
9 Dopravná politika	✓ 12/01	✓ 12/01	✓ 11/99	✓ 11/00	✓ 12/99
10 Dane	✓ 6/01	✓ 7/01	✓ 11/99	✓ 6/01	✓ 12/99
11 Hospodárska a menová únia	✓ 12/99	✓ 12/99	✓ 12/99	✓ 3/01	✓ 12/99
12 Štatistika	✓ 4/99	✓ 4/99	✓ 4/99	✓ 5/00	✓ 4/99
13 Sociálna pol. a zamestnanosť	✓ 11/00	✓ 12/00	✓ 6/01	✓ 5/01	✓ 6/01
14 Energetika	✓ 10/00	✓ 3/01	✓ 12/01	✓ 10/01	✓ 11/99
15 Priemyselná politika	✓ 4/99	✓ 4/99	✓ 6/99	✓ 10/00	✓ 5/99
16 Malé a stredné podnikanie	✓ 11/98	✓ 11/98	✓ 11/98	✓ 5/00	✓ 11/98
17 Veda a výskum	✓ 11/98	✓ 11/98	✓ 11/98	✓ 5/00	✓ 11/98
18 Vzdelávanie a školenie	✓ 11/98	✓ 11/98	✓ 11/98	✓ 5/00	✓ 11/98
19 Telekomunikácie a inf. tech.	✓ 4/99	✓ 4/99	✓ 4/99	✓ 5/01	✓ 5/99
20 Kultúra a audio-vizuálna pol.	✓ 11/98	✓ 6/01	✓ 6/01	✓ 11/00	✓ 12/00
21 Regionálna politika	✓ 4/00	✓ 4/00	✓ 4/00	✓ 3/01	✓ 4/00
22 Životné prostredie	✓ 6/01	✓ 3/01	✓ 6/01	✓ 12/01	✓ 12/99
23 Ochrana spotr. a zdravia	✓ 5/99	✓ 5/99	✓ 5/99	✓ 10/00	✓ 5/99
24 Spravodlivosť a vnútro	✓ 5/00	✓ 7/01	✓ 12/01	✓ 6/01	✓ 5/00
25 Colná únia	✓ 6/01	✓ 7/01	✓ 6/00	✓ 6/01	✓ 3/01
26 Vonkajšie vzťahy	✓ 10/00	✓ 6/01	✓ 6/00	✓ 5/00	✓ 11/99
27 SZBP	✓ 4/00	✓ 4/00	✓ 4/00	✓ 5/00	✓ 4/00
28 Finančná kontrola	✓ 6/00	✓ 6/00	✓ 4/00	✓ 12/01	✓ 6/00
29 Finančné a rozp. ustanovenia	✓ 5/00	✓ 5/00	✓ 5/00	✓ 3/01	✓ 5/00
S p o l u :	29	29	29	29	29
Uzavreté k 1. 1. 2001	24	26	24	22	19

Vysvetlivky: □ – kapitola otvorená; / – kapitola predbežne uzavretá.

Prameň: <http://www.government.gov.sk>, SITA

KAPITOLA 2 NEZAMESTNANOSŤ NA SLOVENSKU

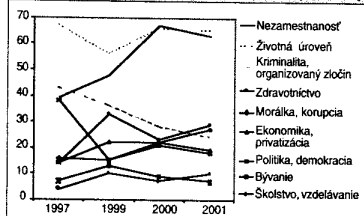
Martina Lubyová a Anton Marcinčin

2.1 Úvod

Hospodárska reforma na Slovensku bola od začiatku sprevádzaná vysokou mierou nezamestnanosti. Nezamestnanosť (a životná úroveň) verejnosť vnímala ako jeden z najzávažnejších problémov. Kým v roku 1997 ju takto vnímalo 39 % obyvateľov (pozri Obrázok 2.1), v roku 2001 už 63 %. Podobné bolo vnímanie životnej úrovne, 65 %.¹⁰⁸ Až s odstupom ich nasleduje zdravotníctvo (29 %), morálka a korupcia (27 %), kriminalita (24 %) a ekonomika a privatizácia (19 %). Pesimistické boli aj očakávania: v roku 2000 iba 21 % obyvateľov verilo, že do konca volebného obdobia (september 2002) sa podarí znížiť nezamestnanosť (v roku 1999 to bolo 27 %), kým 75 % tvrdilo opak (v roku 1999 62 %).¹⁰⁹

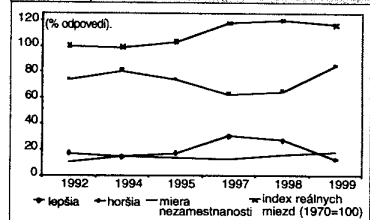
Názory verejnosti na hospodársku situáciu v porovnaní so situáciou v socialistickom režime takisto odrážajú vývoj miery nezamestnanosti a reálnych miezd (Obrázok 2.2). V roku 1999 až 85 % obyvateľov Slovenska tvrdilo, že hospodárska situácia počas socializmu bola lepšia. Vývoj tohto názoru bol

Obrázok 2.1 „Ktoré problémy pokladáte za najzávažnejšie?“ (% odpovedí)



Prameň: Gyarfášová et al. (2001), Tabuľka 4, str.37; Gyarfášová a Vešic (2001), Tabuľka 1, str.243.

Obrázok 2.2 „Názory na hosp. situáciu v porovnaní so situáciou za socializmu“ (% odpovedí)



Prameň: Gyarfášová et al. (2001), Tabuľka 8, str.28 a Štatistická ročenka SR 2001.

¹⁰⁸ Medzi rokmi 1998 and 1999 bol najväčší nárast nezamestnanosti, o 3,6 %. V roku 2000 sa nezamestnanosť zvýšila o ďalšie percento, a to malo vplyv na vnímanie nezamestnanosti ako najzávažnejšieho problému.

¹⁰⁹ Gyarfášová et al. (2001), Tabuľka 10, str.48.

u priamej úmere k rastu nezamestnanosti a v nepriamej k reálnemu rastu miezd. V roku 2000 obyvatelia ohodnotili sociálnu politiku vlády v rokoch 1998–2000 známkou 3,84, kým v rokoch 1994–1998 známkou 3,02. Spolu s hospodárskou politikou to boli dve zo siedmich hodnotených oblastí, kde súčasná vláda získala horšiu známku ako predchádzajúca.¹¹⁰

Postoj obyvateľov Slovenska k nezamestnanosti a základom hospodárskej politiky je do veľkej miery daný historickou skúsenosťou a sklamaním z ponovembrového vývoja. Slovensko bolo v prvej polovici dvadsiateho storočia chudobnou agrárnou krajinou, ktorej obyvatelia nachádzali obživu v zahraničí, najmä na americkom kontinente. Jeho najväčší rozvoj sa spája s hospodárskou politikou socialistického zriadenia, kedy dobehlo pôvodne oveľa rozvinutejšiu časť Rakúsko-uhorskej monarchie, Českú republiku. Hospodárske reformy po roku 1989 nepriinesli sľubované pozitívne zmeny; naopak, nezamestnanosť sa hneď v roku 1991 zvýšila na 11,8 % (z 1,5 % v predchádzajúcom roku) a následné časté striedanie vlád a hospodárskych politik situáciu iba zhoršovalo, takže v roku 1999 malo Slovensko 19,2% nezamestnanosť.¹¹¹

Štruktúrna povaha nezamestnanosti nedáva veľkému počtu starších osôb šancu nájsť si v budúcnosti zamestnanie. K problematickej situácii prispieva aj nevhodná koncepcia školstva, ktoré kvalitou a štruktúrou nereaguje na dopyt hospodárstva.¹¹² Zanedbanie vzdelávania veľkej skupiny obyvateľstva, Rómov, takisto prispieva k ich nezamestnanosti. Rómovia sa pri odhadovanom 6,7% podiele na obyvateľstve podieľali na celkovej miere nezamestnanosti odhadovanými 15–25 %¹¹³. Nedostatočná infraštruktúra prispieva k veľkým regionálnym rozdielom: v roku 2000 dosiahla miera nezamestnanosti v Bratislavskom kraji 6,4 %, ale v Košickom takmer štvornásobne viac, 24,4 % (pozri aj Tabuľku 1.16).

Najnovšie hospodárske politiky zamerané na zníženie nezamestnanosti sa týkajú makroekonomickej stabilizácie, zlepšenia podnikateľského prostredia, ako podmienky vytvárania pracovných miest v súkromnom sektore, regionálnej politiky a snahy o ďalšiu inštitucionalizáciu postavenia slovenského hospodárstva na globálnom trhu. Ziaľ, niektoré zásadné legislatívne prvky (ako Zákoník práce) sú mimoriadne poznačené politickým bojom strán na úkor zvyšovania zamestnanosti.

V tejto kapitole sa najprv krátko venujeme historickému pozadiu vývoja náhľadov obyvateľov Slovenska na hospodárske politiky a nezamestnanosť (časť 2). V tretej časti analyzujeme štruktúrnú povahu nezamestnanosti

¹¹⁰ Gyárfášová et al. (2001), Tabuľka 8, str.45.

¹¹¹ Údaje o miere evidovanej nezamestnanosti k 31.12. podľa Štatistickej ročenky SR (2001), str.36.

¹¹² Pozri aj Opatrenia na zosúladenie nových pracovných miest a pracovníkov v Slovenská republika: štúdia o životnej úrovni (2001), str.xxxiv a kapitolu 2.

¹¹³ Vaňo, B. (2001), NÚP SR a MPSVR SR.

a jej vekové, vzdelanostné a regionálne rozdelenie. V štvrtéj časti vyhodnocujeme hospodárske politiky a ich ohlas medzi verejnosťou a odborními. V piatej časti sa venujeme zapojeniu Slovenska do medzinárodných štruktúr a migrácii pracovných síl.

2.2 Pohľad do histórie

Vnímanie nezamestnanosti a hospodárskych politík zameraných na tvorbu pracovných miest vo veľkej miere vychádza zo skúsenosti zo začiatku minulého storočia. V tejto časti uvádzame podstatné charakteristiky predvojnového obdobia (1918–1939), vojnového a povojnového štátu (1940–1947) a socialistického zriadenia (1948–1989). Kým prvé obdobie bolo poznačené rozbitím Rakúsko-uhorského impéria, zaostalosťou Slovenska a veľkých kríz, v druhom období Slovensko hospodársky profitovalo. V treťom období nastala skutočná industrializácia krajiny a konvergencia k hospodársky omnoho silnejším českým zemiám.

1918–1939

28. októbra 1918 vznikla Československá republika (ČSR). Zdedila 21 % územia Rakúsko-uhorskej monarchie, 25 % obyvateľov¹¹⁴ a 75 % priemyselnej výroby. Slovensko sa na priemysle Uhorska podieľalo 18,6 %, v papierníckom priemysle až 54 %, v textilnom 34 %, kožiarskom 27 % a železiarskom 27 %.¹¹⁵ Asi 70 % z produkcie železnej rudy v Uhorsku sa ťažilo na Slovensku.¹¹⁶ V priemyselnej výrobe ČSR prevládali ľahký priemysel, hlavne textilný, odevný a potravinársky. Rozšírené bolo drobné podnikanie – 97 % podnikov zamestnávalo menej ako 20 pracovníkov, spolu 37,6 % všetkých pracovníkov. Podiel Slovenska na priemysle ČSR mohol byť podľa počtu zamestnancov v priemysle z roku 1910 len asi 8,5 %.¹¹⁷ Ešte aj v roku 1937, keď sa Slovensko podieľalo na počte obyvateľov ČSR 24,5 %, bol jeho podiel na HNP iba 15 %, na priemyselnej výrobe len 7,8 %, na poľnohospodárskej výrobe 22,4 %, na počte lekárov 16 % a na počte vysokoškolákov 8 %.¹¹⁸ Negramotnosť v roku 1930 bola na Slovensku dvakrát vyššia (1,77) ako v ČR.¹¹⁹

¹¹⁴ V roku 1918 bolo národnostné zloženie Československej republiky nasledujúce: 65,5 % Česi a Slováci, 23,4 % Nemci, 5,6 % Maďari a 5,5 % ostatné národnosti. V roku 1921 bol podiel českej národnosti na obyvateľstve 53 % a slovenskej 15 %. Historická štatistická ročenka (1983, Tabuľka 3, str.826).

¹¹⁵ Hornová (1985), str.280.

¹¹⁶ Hanzlík (1985), str.353.

¹¹⁷ Hallon (1995), str.44.

¹¹⁸ Historická štatistická ročenka (1983), str.822 – 824.

¹¹⁹ SR: 205.212 osôb, ČR: 116.109 osôb starších ako 10 rokov nevedelo čítať ani písať. Vzhľadom na počet obyvateľov v SR a ČR bolo na Slovensku relatívne takmer šesťnásobne viac (5,89) negramotných ako v ČR. Prameň: Historická štatistická ročenka (1983), Tabuľka 95, str.869 a autorove výpočty. Na druhej strane, začiatkom tridsiatych rokov dosahovala negramotnosť v ČR 4 %, vo Francúzsku 6 %, Taliansku 22 % a Španielsku až 46 % (Begg, 1991, str.245).

Zdroje hospodárskych problémov Slovenska po vzniku ČSR spočívali v predchádzajúcom období: pomalá industrializácia (vzniklo niekoľko moderných podnikov medzinárodného významu, ale prevládala poľnohospodárská výroba s feudálnymi prežitkami, remeselná malovýroba a domáca ručná výroba), zaostávanie budovania infraštruktúry (cestnej siete, plynofikácie, vodovodnej siete, meliorácie a regulácie rieč), orientácia na vojnové potreby, a kapacitné dimenzovanie na potreby veľkého bezcolného priestoru Uhorska, spojeného colnou úniou s Rakúskom.

Po vojne bola viac ako polovica potenciálnej produkcie z roku 1913 postavená pred colné prekážky, pričom priemysel bol zároveň odrezaný od dodávateľov vstupov. Bolo potrebné prebudovať hlavné ťahy železničnej siete zo smeru severo-južného, spájajúceho Slovensko s Maďarskom, na smer východo-západný, spájajúci Slovensko s českými krajinami. Preprava po železnici sa stala natoľko nákladná, že zvyšovala ceny tovarov až o 50 % a rozdielne dopravné podmienky medzi SR a ČR sa vyrovnali až začiatkom tridsiatych rokov. Slovensko bolo zároveň až do roku 1927 vyššie zdaňované, podľa stále platných uhorských zákonov, ako české zeme (napríklad úroková daň v SR bola 10 % a v ČR 6 %), na štátnych zákazkách sa podieľalo iba 5 až 6 % a počas krátkej povojnovej konjunktúry trpelo nedostatkom administratívne rozdeľovaných surovín. Situáciu sťažil odliv kapitálu v rámci nostrifikácií – nariadeného prechodu rakúskeho a maďarského kapitálu pod kontrolu domácich finančných kruhov, a fyzický odsun technických zariadení pre obštrukcie zo strany ČSR voči cudzím podnikateľom alebo vzhľadom na menší trh pre prebytočnosť.

Dopad hospodárskej krízy 1929–1933 na priemysel Slovenska bol miernejší, ako dopad povojnovej recesie. Kým krízový pokles priemyselnej výroby ČSR, ktorá bola zameraná predovšetkým na vývoz krízou zvlášť postihnutých výrobkov ľahkého priemyslu, predstavoval v roku 1933 oproti roku 1929 až 40 % (pozri Tabuľka 2.1), celosvetový priemer bol nižší, 33 %.

Tabuľka 2.1	Vývoj národného dôchodku a priemyselnej výroby v ČSR, 1929–1937								
	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937
Nár. dôchodok v bežných cenách, mld. Kč	67,62	68,47	63,70	56,73	53,80	53,36	52,68	52,83	60,08
Reálny rast, %	–	5,31	-0,76	-7,22	-3,31	-1,03	-4,59	-0,33	10,27
Reálny rast, 1929=100	100	105	105	97	94	93	89	88	97
Rast priemyselnej výroby, 1929=100	100	89	81	64	60	67	70	80	96
– elektrárenský priemysel	100	99	94	86	87	95	102	116	139
– chemický	100	92	90	81	86	90	94	97	124
– polygrafický	100	97	94	92	90	95	113	110	123
– papierenský	100	97	93	80	74	80	87	96	114

Prameň: Historická statistická ročenka (1983), Tabuľka 16, str.831 a Tabuľka 52, str. 845, autove výpočty.

Pre nižšiu industrializáciu Slovenska možno predpokladať, že dopad na jeho hospodárstvo bol menej dramatický.¹²⁰ Kríza však spôsobila, že rast hospodárstva sa dostavil až v roku 1937, aj keď vytvorený národný dôchodok ani vtedy nedosahoval úroveň roku 1929. Medzi najrýchlejšie sa zotavujúce odvetvia priemyslu patril aj papierenský priemysel, dôležitý pre Slovensko. Chýbal však oveľa dôležitejší drevospracujúci priemysel, priemysel silikátov a stavebných hmôt, potravinársky priemysel a textilný priemysel.¹²¹

V decembri 1918 nadobudol platnosť nový zákon o podporách v nezamestnanosti a vo februári 1919 dostávalo podporu 267.000 osôb. Rovnako v decembri 1918 nadobudol platnosť zákon o osemhodinovej pracovnej dobe, platný pre všetky kategórie zamestnancov, čím nahradil dovtedajší jedenásthodinový limit platný iba pre výrobné podniky s vyše 20 zamestnancami.¹²² Povojnová kríza vyvrcholila vo februári 1923, keď podporu poberalo 280.000 osôb.¹²³ Nezamestnanosť pre veľkú hospodársku krízu dosiahla vrchol vo februári 1933, keď na Slovensku bolo odhadovaných 250.000 osôb bez práce.¹²⁴ V roku 1933 bol počet nezamestnaných v ČSR 600.000 a v zimných mesiacoch až 800.000 osôb (asi 15 % nezamestnanosť¹²⁵), v roku 1937 408.900 osôb a vo februári 1937 až 677.900 osôb. Pritom „nezamestnanosť“ na Slovensku vysoko prevyšovala nezamestnanosť v českých krajinách...¹²⁶

V rokoch 1918–1939 sa do zahraničia vyštahovalo 500.000 obyvateľov, z toho 300.000 natrvalo.¹²⁷ Predstavovalo to oveľa menej, ako v predvojnovom období, keď bola príčinou vysokého výstahovačstva chudoba a vysoká pôrodnosť. Chudoba zapríčinila veľkostatkárska a feudálna politika. Výstahovalci preto hľadali nielen možnosť zárobku, ale aj občianskych slobôd.¹²⁸ Rozvoj priemyselnej kapitalizmu sa na Slovensku oproti západnej Európe spomali pre nedostatok kapitálu, čierneho uhlia, vzdialenosti od hlavných

¹²⁰ Predchádzajúce tri odstavce sú výťahom z Hallon (1995), str.14 – 16, 43 – 53, 89, 133 – 135. Porovnaj aj 33% zamestnanosť v priemysle v Československu v roku 1930 s 33% vo Francúzsku a 17% v Poľsku (Tabuľka 2.19).

¹²¹ V roku 1930 bolo z osôb zamestnaných v ľahkom priemysle 12,7 % v drevospracujúcom priemysle, 12,4 % v priemysle silikátov a stavebných hmôt, 10,7 % v potravinárskom priemysle a 9,7 % v textilnom priemysle. V priemysle papiera a celulózy bolo v roku 1930 aj 1910 zamestnaných rovnakých 5,2 %. Hallon (1995), str.92, Tabuľka 11.

¹²² Štern (1930), str.101–102.

¹²³ Štern (1930), str.101–102.

¹²⁴ Hanzlík (1985), str.362. Historická statistická ročenka (1983) na str.822 – 824 uvádza celkový počet nezamestnaných v ČSR až 920.000 osôb.

¹²⁵ Podľa odhadu autorov. Predpoklad a citlivostnú analýzu uvádzame v Tabuľke 2.15.

¹²⁶ Hanzlík (1985), str.363, pôvodný citát z Přehledu československých dějin.

¹²⁷ Historická statistická ročenka (1983), str.822–824. Podľa Štefáněk (1945), žilo v roku 1920 v USA podľa sčítania ľudu 619.866 Slovákov (str.242). Ďalej uvádza, že na východnom Slovensku „...sa zachovali prvky americkej kultúry najviac... Ľud je sebedomejši ako v tých krajinách, kde izolovanosť vidieckej kultúry nebola toľko narušená.“ (str.243) Podľa Hanzlík (1985, str.354) sa v rokoch 1900–1914 prisťahovalo do USA 455.000 Slovákov, z toho 80 % roľníci. Z východného Slovenska vtedy ubudlo 30 % obyvateľstva.

¹²⁸ Štefáněk (1945), str.241–248.

obchodných oblastí a prístavov.¹²⁹ V povojnových rokoch 1919 a 1920 prevýšil počet re-emigrantov z USA emigrantov zo Slovenska.¹³⁰ Všeobecne, počet vystaňovalcov zo Slovenska vysoko predstihol počet vystaňovalcov z českých krajín (Tabuľka 2.2). Ak prihladneme na rozdielny počet obyvateľov, potom sa v období 1920–1937 zo Slovenska vystaňovalo takmer päťkrát viac osôb ako z ČR.

Tabuľka 2.2 Vystaňovalstvo v ČSR, 1920–1937				
	Rok	ČR	SR	SR/ČR
Počet obyvateľov, osoby	1913	10.221.343	3.105.985	0,30
	1920–24	10.113.864	3.056.408	0,30
	1925 – 30	10.491.059	3.228.936	0,31
	1931 – 34	10.743.533	3.386.856	0,32
	1937	10.888.540	3.540.175	0,33
Saldo zahraničného stahovania, osoby	1920–24	-12.038	-18.408	1,53
	1925 – 30	-6.556	-10.312	1,57
	1931 – 34	-2.116	-2.776	1,31
	1935 – 37	-1.860	-4.018	2,16

Vzhľadom na počet obyvateľov v SR a ČR bolo celkové vystaňovalstvo v sledovanom období (ČR: 22.570 osôb, SR: 35.514 osôb) zo Slovenska takmer päťnásobne vyššie (4,98) ako z ČR. Prameň: Historická statistická ročenka (1983), Tabuľka 95, str.868 – 869, autorove výpočty.

1940–1945

Počas druhej svetovej vojny Slovensko zaznamenávalo až do roku 1943 rozmach vďaka záujmom nemeckého vojnového hospodárstva. Zamestnanosť v priemysle stúpila zo 114.000 osôb v roku 1937 na 174.000 osôb v roku 1944 (nárast o 52 %). V roku 1943 vzrástla priemyselná výroba v porovnaní s rokom 1939 o 56 %, pričom výroba na vývoz vzrástla o 85 %. V rokoch 1940–1942 bolo na Slovensku asi 50.000 nezamestnaných, hoci ďalších 100.000 osôb pracovalo v Nemecku. Po roku 1943 začalo slovenské hospodárstvo opäť upadať.¹³¹

1946–1989

Socialistické zriadenie prinieslo na Slovensko, v porovnaní s ostatnými štátmi tábora, mohutný hospodársky rozvoj. Nový inštitucionálny rámec plánovaného hospodárstva bol položený v rokoch 1948–1953 šokovou terapiou. Snaha kontrolovať hospodárstvo z jedného centra viedla k formulácii špecifickej organizačnej štruktúry. Charakterizuje ju (i) vertikálne hierarchické usporiadanie, zložené z niekoľko málo úrovní kontrolnej a plánovacej maši-

nérie a (ii) organizovanie monopolizácie hospodárstva cez vnútené neustále formovanie horizontálnych kartelov (pozri aj Tabuľku 2.16 o koncentrácii výroby).¹³² Konkurencia, efektívnosť a transparentnosť tak, ako ich vnímame v trhovej ekonomike, nemali v socialistickom systéme miesto. Zmyslom existencie podnikov bolo udržiavanie zamestnanosti, nie tvorba zisku. Základ podnikovej stratégie sa zameriaval na vyhľadávanie renty.¹³³

Do roku 1947 boli všetky veľké podniky (nad 500 zamestnancov) znárodnené a štát kontroloval 80 % zamestnaneckých miest v priemysle. V roku 1948 boli znárodnené podniky s viac ako 20 zamestnancami, veľkoobchod a zahraničný obchod. V roku 1953 prebehla menová reforma, ktorá výrazne znížila veľkosť súkromných úspor. Užívanie poľnohospodárskej pôdy sa dostalo pod štátnu kontrolu, aj keď vlastníctvo pôdy často ostalo v súkromnom vlastníctve. V päťdesiatych rokoch bol ročný reálny rast 6 % (založený na masívnych investíciách do fixného kapitálu a posune produkcie z poľnohospodárstva do priemyslu), ktorý pokračoval v šesťdesiatych rokoch¹³⁴ a spomalil sa v sedemdesiatych rokoch. V osemdesiatych rokoch bol rast pravdepodobne záporný. Príčiny boli sčasti štrukturálne – pokles vývozu strojárstva po povojnovej rekonštrukcii a prepád zbrojárkeho trhu v osemdesiatych rokoch. V zásade však odrážala neefektívnosť centrálneho plánovania.¹³⁵ Koniec osemdesiatych rokov možno charakterizovať vysokou neefektívnosťou, nedostatkom, zlým alokovaním práce, kapitálu, nedostatočným sortimentom a kvalitou vyrábaných tovarov i služieb.

Prvé pokusy o reformy centrálneho plánovania sa objavili pomerne skoro – v Maďarsku v roku 1954, v Poľsku v roku 1956 a v Československu v roku 1957. Cieľom bolo zlepšiť efektívnosť rozdelenia a využitia zdrojov pomocou vybraných trhových alebo kvázi trhových prvkov implementovaných do mechanizmu centrálneho plánovania. Tieto reformy sa však límitovali potrebou zachovať základné doktríny socializmu, definované Moskvou, ktorými boli plná politická a kontrolná moc komunistickej strany, štátne vlastníctvo takmer všetkých zdrojov a rozhodujúca úloha politického a hospodárskeho centra pri rozdelení zdrojov. Pemistické prijímanie neskorších reforiem vyplývalo aj z toho, že aspoň dvakrát sa skončili katastrofou – okupáciou Maďarska v roku 1956 a Československa v roku 1968 sovietskymi vojskami.¹³⁶

¹³² Mičoch (1997), str.34 – 35.

¹³³ Pozri Kornai (1996). Monopolizácia, dominantná úloha štátu, centrálné plánovanie, prikazová metóda koordinácie a nedostatkové hospodárstvo, spolu s obsiahlymi byrokratickými hierarchiami, večné vyjednávanie o štátne prídeľy a bezbrannosť individuálneho spotrebiteľa dňo ostali znakom systémov sociálnych zabezpečenia v tranzitívnych ekonomikách (podľa str.10).

¹³⁴ Ešte v roku 1960 dosahovalo ČSSR 91 % rakúskeho HNP na osobu, kým v roku 1980 už len 70 %. Prameň: Begg (1991), Tabuľka 4, str.247.

¹³⁵ Podľa Begg (1991), str.246.

¹³⁶ Podľa Rusek (1996).

¹²⁹ Ivanička (1985), str.12.

¹³⁰ Hanzlík (1985), str.362.

¹³¹ Podľa Hanzlík (1985), str.367.

Počas socialistického režimu nastala hospodárska konvergencia medzi Slovenskom a Českou republikou. V období 1948–1983 zvýšilo Slovensko svoj spoločenský produkt a národný dôchodok o 70 % viac, ako ČR (pozri Tabuľku 2.3 a Obrázok 2.13).¹³⁷ Pritom, kým v roku 1948 dosahovalo len 23 % českej úrovne, v roku 1983 už 43 % (úroveň 50 % by zhruba zodpovedala pomeru obyvateľov SR a ČR 1:2). Hrubá priemyselná výroba vzrástla na Slovensku 2,67-krát v porovnaní s ČR, takže z pôvodných 16 % sa dostala na 41% podiel v ČSSR (Obrázok 2.14). Peňažné príjmy na Slovensku vzrástli v období 1953–1983 o 59 % viac ako v ČR (Obrázok 2.15). V počte študentov na vysokých školách Slovensko dokonca prevýšilo ČR, keď rast bol oproti ČR dvojnásobný a dosiahnutý podiel až 58 % (Obrázok 2.16).¹³⁸ Slovensko dobehlo rozvinutejšiu Českú republiku aj v počte lekárskejších miest a nemocničných lôžok (Obrázky 2.17 a 2.18).

V roku 1989, na prahu zásadnej reformy hospodárstva, malo Československo 98,8% zamestnanosť v štátnom sektore, najvyššiu v celom socialistickom tábore, kde bol priemer 90,0 % (pozri Tabuľku 2.17). Pritom štvrtina hrubých príjmov obyvateľov pochádzala zo sociálnych transferov (ČSSR:

Tabuľka 2.3	Rozvoj Slovenska počas socializmu, porovnanie s ČR			
		SR	ČR	SR/ČR
Vytvorený spoločenský produkt	1983, (1948=100)	1.114	631	1,77
Vytvorený národný dôchodok	1983, (1948=100)	910	532	1,71
Hrubá priemyselná výroba	1983, (1948=100)	2.693	1.010	2,67
Peňažné príjmy obyvateľstva	1983, (1953=100)	686	432	1,59
Počet študentov na vysokých školách	1983, (1949=100)	587	287	2,04
Vytvorený spoločenský produkt, mil. Kčs	1948	20.906	89.392	0,23
	1983	400.896	928.222	0,43
Hrubá priemyselná výroba, mil. Kčs	1948	8.226	52.930	0,16
stále ceny roku 1977	1983	221.537	534.528	0,41
Peňažné príjmy obyvateľstva, mil. Kčs	1953	17.582	63.144	0,28
	1983	120.650	272.825	0,44
Počet študentov na vysokých školách	1949	11.327	39.871	0,28
	1983	66.466	114.529	0,58
Počet lekárov	1953	3.002	11.648	0,26
	1983	15.796	31.928	0,49
Počet nemocničných lôžok	1948	21.654	88.441	0,24
	1983	56.367	136.336	0,41

Prameň: Historická statistická ročenka (1983) a autorove výpočty.

¹³⁷ Slovensko napríklad získalo do konca roka 1948 24.000 pracovných miest vďaka premiestneniu starších výrobných zariadení z českého pohraničia. Hanzlík (1985), str.367.

¹³⁸ Je to pravdepodobne dané vyšším podielom mladých na vekovom zložení obyvateľstva Slovenska oproti ČR.

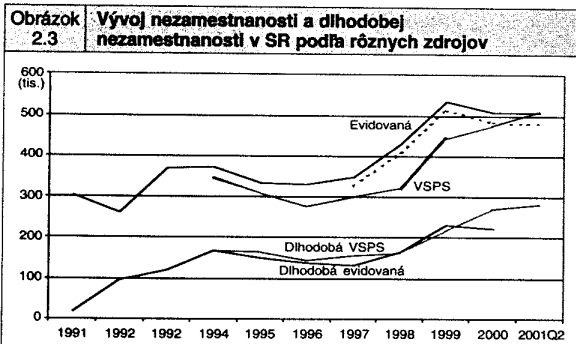
25,4 %, socialistický priemer: 19 %, OECD: 14 %; pozri Tabuľku 2.18). Krajina závisela najmä od vyplácaných starobných dôchodkov. Závislosť obyvateľov od transferov zvyšovala ich neskoršie vnímanie hospodárskych reforiem ako existenčného ohrozenia.

2.3 Integračné aspekty trhu práce

Rozsah a povaha nezamestnanosti na Slovensku

Údaje o nezamestnanosti v SR pochádzajú z dvoch základných zdrojov – evidencie nezamestnaných vedenej úradmi práce a výberových zisťovaní pracovných síl (VZPS) uskutočňovaných Statistickým úradom SR. Evidencia nezamestnaných poskytuje vyčerpávajúce údaje, ale zároveň je ovplyvnená administratívnymi faktormi, napríklad režimom dávok hmotného zabezpečenia a podobne. VZPS lepšie odráža ekonomickú povahu nezamestnanosti, ale zakladá sa na výberovom zisťovaní vo vybraných domácnostiach, ktoré nemusi poskytovať dostatočne reprezentatívne údaje, najmä na úrovni nižších demografických celkov. VZPS sa u nás vykonáva podľa medzinárodných štandardov (ILO) a jeho výsledky sú priamo porovnateľné s údajmi pochádzajúcimi z obdobných zisťovaní (Labour Force Survey) v strednej a východnej Európe i v EÚ (European Labour Force Survey).

Spôsobu evidencie predstihla VZPS (pozri Obrázok 2.3), zrejme v dôsledku evidencie mnohých osôb, ktoré neboli nezamestnané v pravom zmysle slova (účastníci niektorých programov APTP, osoby evidované z dôvodu získania nároku na hmotné zabezpečenie a príspevkov do systému sociálneho zabezpečenia, osoby poberajúce dávky nemocenského zabezpečenia, ženy

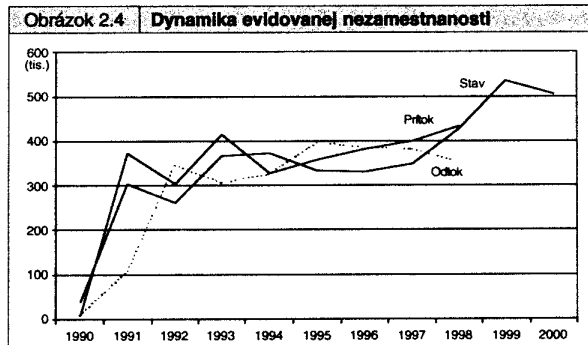


Poznámka. VZPS – Výberové zisťovanie pracovných síl. Dlhodobá nezamestnanosť presahuje 1 rok. Prerušovaná čiara zoznamuje tzv. disponibilnú evidovanú nezamestnanosť.

na materskej dovolenke, a podobne). Evidencia sa však postupne „očisťovala“ a počet nezamestnaných sa výrazne a dlhodobšie neznižil.

Demografické pomery v SR sú v súčasnosti ovplyvnené silnými ročníkmi zo sedemdesiatych rokov, ktoré postupne vstupujú na trh práce.¹³⁹ Napriek výraznému poklesu pôrodnosti po roku 1990, populačný boom sedemdesiatych rokov spôsobí pokračujúci demografický tlak na trh práce zhruba v období 5–10 rokov. Okrem demografických pomerov bude k narastaniu nezamestnanosti prispievať aj kríza priemyselnej výroby a potreba pokračovania štrukturálnych reforiem.

Časť vysokej nezamestnanosti na Slovensku možno vysvetliť jej slabou dynamikou (Obrázok 2.4). „Tvrdé jadro“ dlhodobej nezamestnanosti vyka-

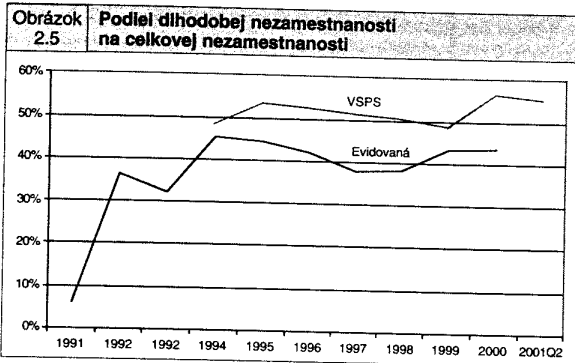


Poznámka. Stavky ku koncu roka, celkové kumulatívne ročné prítoky a odtoky.

je len malý obrat. Vyrovnané prítoky a odtoky do nezamestnanosti konzerujú vysokú úroveň nezamestnanosti a prevládajúce prítoky prispievajú k budovaniu dlhodobej nezamestnanosti (Obrázok 2.5). Tento jav je zaujímavý najmä v porovnaní s ČR, kde odtok z nezamestnanosti v mnohých obdobiach prevyšoval prítok. V SR sa masovejšie odtoky dosahovali pomocou aktívnej politiky trhu práce, najmä tzv. verejnoprospešných pracovných miest, diskutovaných v iných častiach tejto kapitoly. Tieto sa odohrali napríklad v roku 1992 a v roku 2000.¹⁴⁰ Časový horizont týchto opatrení je však obmedzený zhruba na dobu trvania týchto pracovných miest.

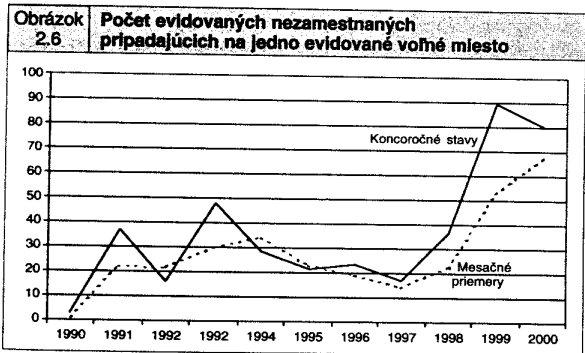
¹³⁹ V uplynulej dekáde sa stále zvyšoval podiel obyvateľstva v produktívnom veku (z 58,1 % v roku 1991 na 62,7 % v roku 2000). Podiel obyvateľstva v predproduktívnom veku sa znížil ešte výraznejšie (z 24,6 % v roku 1991 na 19,2 % v roku 2000) a podiel skupiny v poproduktívnom veku mierne stúpol (z 17,3 % v roku 1991 na 18,1 % v roku 2000).

¹⁴⁰ Vzhľadom na veľmi nepriaznivú bilanciú NÚP v roku 2000 bolo toto opatrenie financované zo štátneho rozpočtu vo výške takmer 1,2 mld. Sk.



Poznámka. Evidovaná nezamestnanosť ku koncu daného roka. VZPS za posledný štvrtrok daného roka.

Úroveň nezamestnanosti v SR reaguje do istej miery na výkyvy ekonomického cyklu. Tieto fluktuácie sú však pomerne nevýrazné a aj v časoch výrazného ekonomického rastu zostávala miera nezamestnanosti na dramaticky vysokej úrovni, čo naznačuje výraznú štrukturálnu povahu slovenskej nezamestnanosti.¹⁴¹ Táto sa zatiaľ nemôže výraznejšie prejavíť



Poznámka. Mesačné priemery v rámci daného roka.

¹⁴¹ Pozri aj vzťah medzi mierou nezamestnanosti a rastom HDP na Obrázku 2.10.

v dôsledku katastrofálneho nedostatku tvorby pracovných miest (Obrázok 2.6). Ak by však v dôsledku vstupu do Únie nastalo oživenie tvorby pracovných miest, tieto by sa zrejme tvorili najmä v odvetviach náročnejších na vzdelanie a kvalifikáciu a Slovensko by sa muselo vporiadať s prebytkom nízkokvalifikovanej pracovnej sily, ktorá v súčasnosti tvorí jadro dlhodobej nezamestnanosti. To by si vyžadovalo, okrem iného, aj lepšie prepojenie vzdelávacieho systému a trhu práce, a masovejšie uplatňovanie rekvalifikácie, náročné na zdroje i na fungovanie inštitúcií trhu práce (monitorovanie vývoja, koordinácia, a podobne).

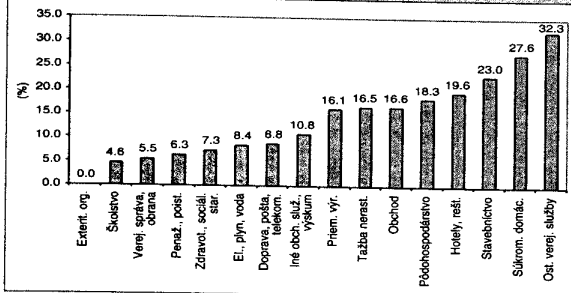
Približovanie sa k odvetvovej štruktúre zamestnanosti v EÚ

Isté očakávania ohľadom budúceho vývoja na slovenskom trhu práce možno vyvodíť aj z porovnania vývoja zamestnanosti a nezamestnanosti v jednotlivých odvetviach (NACE) v spojení s perspektívou približovania sa k odvetvovej štruktúre trhu práce v EÚ. Počas uplynulej dekády sa v SR výrazne zmenili podiely jednotlivých hospodárskych sektorov a odvetví na celkovej zamestnanosti. Z pôvodného rozdelenia medzi poľnohospodárstvo, priemysel a služby v pomere 12 %, 43 % a 45 % v roku 1990 Slovensko dospelo k pomeru zhruba 9 %, 37 % a 54 % v roku 2000. Tým sa podstatne priblížilo k hodnotám typickým pre EÚ, kde sú priemerné podiely spomínaných troch sektorov na zamestnanosti približne na úrovni 5 %, 29 % a 66 %.

V porovnaní s týmito priemernými hodnotami má krajina stále pomerne vysoký podiel priemyslu a nízky podiel terciálneho sektora. V budúcnosti možno očakávať ďalšiu konvergenciu slovenskej sektorovej skladby zamestnanosti k pomerom v EÚ. V terciárnom sektore, ktorý by sa mal výraznejšie rozvíjať na trhu práce v SR, sa v období od roku 1994 do roku 2000 výraznejšie zvýšila zamestnanosť najmä v obchode, peňažníctve a poisťovníctve, verejnej správe a obrane a ostatných verejných službách. S výnimkou ostatných verejných služieb sa však v týchto odvetviach zároveň zvýšila aj nezamestnanosť, i keď v absolútnom vyjadrení bol v každom z nich nárast nezamestnanosti viac ako kompenzovaný nárastom zamestnanosti. V ostatných verejných službách sa počet nezamestnaných dokonca znížil (pozri Panel 2.1 v Prilohe).

Súčasná stagnácia priemyslu je alarmujúca. Podľa VZPS sa tu od roku 1994 do roku 2000 zamestnanosť znížila zhruba o 30.000 pracovníkov, a zároveň počet nezamestnaných z tohto odvetvia vzrástol o takmer 37.000 osôb. Poukazuje to na ťažkosti pri adaptácii pracovnej sily v priemysle na očakávanú štrukturálnu zmenu medzi odvetviami. V samotnom poľnohospodárstve, kde zamestnanosť klesla o takmer 75.000 osôb, sa v rovnakom období nezamestnanosť dokonca mierne znížila (o 1,3-tisíc osôb). I keď v oboch odvetviach je vnútorná miera nezamestnanosti pomerne vysoká (16 % v priemysle a 18 % v pôdohospodárstve, pozri Obrázok 2.7), uvedené absolútne zmeny naznačujú veľké problémy priemyslu pri adaptácii uvoľnených pracovníkov a ich „prelievaní“ do iných rastúcich odvetví.

Obrázok 2.7 Miera nezamestnanosti v odvetviach, 2Q 2001



Pramen: VZPS, 2Q 2001.

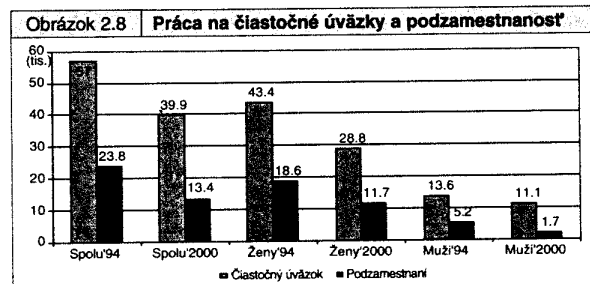
Pružnosť trhu práce

Pružnosť trhu práce meraná jeho schopnosťou prispôbovať sa meniacim ekonomickým pomerom nadobúda veľký význam v kontexte integrácie. Táto môže viesť k asymetrickym regionálnym šokom a k prehĺbeniu regionálnych rozdielov. Veľkú úlohu pri redukovani regionálnej nezamestnanosti teda môžu zohrať vyrovnávacie mechanizmy, akými sú mzdová diferenciácia, vnútorná mobilita pracovných síl, využívanie práce na čiastočný či viacnásobný úväzok a podobne. Slovenský trh práce možno považovať za nepružný v oblasti pracovných úväzkov. Prevláda tu „binárny“ stav, keď drvivá väčšina ekonomicky aktívneho obyvateľstva je buď zamestnaná na plný úväzok, alebo nezamestnaná. Počet zamestnancov pracujúcich nadčas vysoko prevyšuje počet zamestnancov s „ďalším zamestnaním“. Potrebnú pružnosť dosahovali zamestnávateľi skôr uzatváraním zmlúv na dobu určitú, resp. atypických pracovných vzťahov, akými sú dohody o pracovnej činnosti alebo o vykonaní práce.

Na základe údajov VZPS je rozsah práce na čiastočný úväzok na slovenskom trhu iba veľmi skromný a ustavične klesá (Obrázok 2.8). V roku 1994 pracovali na čiastočný úväzok asi 3 % zamestnancov a tento podiel klesol v roku 2000 na 2 %. Pokles sa dotkol najmä žien, u ktorých tento podiel klesol za uvedené obdobie z približne 5 % na 3 %. Pre porovnanie uvádzame, že v EÚ pracuje na čiastočný úväzok zhruba 17 % pracovníkov a vyše 30 % pracujúcich žien. Podobne bolo na Slovensku v roku 2000 iba 0,7 % zo zamestnaných „podzamestnaných“ v tom zmysle, že pracovali na čiastočný úväzok, pretože si nemohli nájsť prácu na plný úväzok, alebo zamestnávateľ nebol schopný poskytnúť prácu na plný úväzok. Aj tento podiel klesol z 1,2 % v roku 1994 takmer o polovicu.

O prechodových ekonomikách panuje názor, že fenomén „druhého zamestnania“ je veľmi rozšírený. Avšak pohľad na slovenské údaje naznačuje iba veľmi skromný podiel pracujúcich s ďalším zamestnaním. Administra-

tívne údaje ukazujú asi 3 % zamestnancov s ďalším zamestnaním, zatiaľ čo údaje z VZPS poukazujú na ešte nižší a stále klesajúci podiel – v priemere 0,8 % v druhom štvrťroku 2001.¹⁴² Možným vysvetlením je, že väčšina dodatočných aktivít nie je registrovaná.



Prameň: VZPS, 2Q 2001.

Približovanie sa v oblasti úpravy pracovného práva

Nový Zákonník práce, ktorý bol pripravený s cieľom aproximovať pracovné právo v SR s právom Európskej únie, nadobudol účinnosť od 1. apríla 2002. Tesne pred nadobudnutím účinnosti však vzbudil širokú diskusiu. Ide najmä o novú úpravu pracovného času, ktorá obmedzila počet týždenne odpracovaných hodín na maximálne 48 (zodpovedajúcich 1,2-násobku doterajšieho, tzv. plného pracovného úväzku) a počet nadčasových hodín na maximálne 150 ročne. Táto úprava vzbudila obavy u časti pracujúcich, ktorí pracovali vyšší počet hodín, resp. na viacnásobný pracovný úväzok. Ide najmä o zamestnancov v odboroch, akými sú zdravotníctvo, školstvo, verejné služby a podobne.

Prúžnosť trhu práce sa zrejme ešte ďalej obmedzí novou úpravou Zákonníka práce, ktorá stanovuje 300-hodinové ročné limity pre dohody o pracovnej činnosti aj dohody o vykonaní práce a obmedzuje možnosť opakovane uzatvárať pracovné zmluvy na dobu určitú.¹⁴³ Je veľmi otázne, či nový Zákonník práce prispieje k zníženiu podielu neregistrovaných aktivít.¹⁴⁴ Otázne tiež je, či sa terajší pracov-

¹⁴² Z vyše 2 miliónov pracujúcich malo menej než 17-tisíc aj ďalšie zamestnanie. Išlo najmä o ľudí s úplným stredným odborným a vysokoškolským vzdelaním. Väčšina z nich pracovala v ďalšom zamestnaní pre zvýšenie príjmu.

¹⁴³ Posledné uvedené obmedzenie svojím spôsobom postihne najmä pracujúcich dôchodcov, ktorí majú nárok na súbeh mzdy a dôchodku, pokiaľ pracujú na základe zmluvy, uzavretej na dobu určitú, maximálne na obdobie jedného roka. Opakovane uzavretie takýchto zmlúv bude podľa novej úpravy značne obmedzené, v dôsledku čoho sa budú musieť mnohí pracujúci dôchodcovia po roku rozhodnúť medzi dôchodkom a mzdou. Novela Zákonníka práce je kritizovaná aj pre prílišné posilňovanie postavenia odborov.

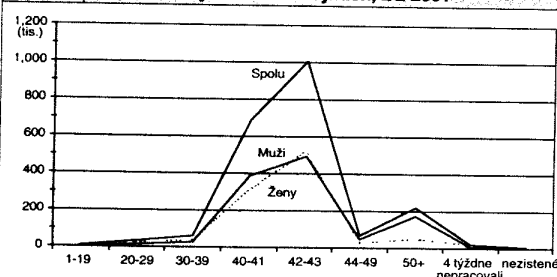
Box 2.1 Možné dopady novej úpravy pracovného času

Pri posúdení možného dopadu obmedzenia počtu odpracovaných hodín vychádzame z údajov VZPS (posledné dostupné údaje zodpovedajú druhému štvrťroku 2001). Podľa výberového zisťovania v polovici roka 2001 asi desatina všetkých zamestnaných (zhruba 220.000) pracovala zvyčajne viac ako 50 hodín týždenne, podstatnú väčšinu z nich tvorili muži (172.000, pozri Obrázok 2.9). V tejto skupine bolo spolu takmer 120.000 zamestnancov, z toho 93.000 tvorili muži. Keďže obmedzenia pracovného času pripadajú do úvahy najmä u zamestnancov, pokiaľ údaje VZPS zodpovedajú realite, nová úprava môže potenciálne obmedziť okolo 100.000 zamestnancov, väčšinou mužov. Títo by sa pravdepodobne koncentrovali v niekoľkých odvetviach s pomere malou možnosťou medziprofesnej mobility a s tradične nižšími priemernými mzdami.

Podľa výberového zisťovania o štruktúre miezd zamestnancov v SR v roku 2000 sa oproti slovenskému priemeru 145,8 odpracovaných hodín do mesiaca vyskytoval vyšší počet odpracovaných hodín najmä v poľnohospodárstve (155,5), hoteloch a reštauráciách (149,2), verejnej správe a obrane (151,2), zdravotníctve a sociálnej starostlivosti (151,2) a v niektorých obchodných službách (152,3). Spomedzi nich poľnohospodárstvo, zdravotníctvo a sociálna starostlivosť vykazujú priemerné mzdy trvalo nízko pod slovenským priemerom. Podľa údajov ŠÚ SR bolo v prvom až treťom štvrťroku 2001 šesť odvetví s priemernou mzdou nižšou ako slovenský priemer: ostatné verejné, sociálne a osobné služby, školstvo, hotely a reštaurácie, pôdohospodárstvo, zdravotníctvo a sociálna starostlivosť.

Zrejme nie náhodou patria zdravotníctvo a školstvo medzi odvetvia, v ktorých je podľa názoru občanov potrebné najčastejšie podplácať a vyhľadávať protekciu. Podľa výsledkov zisťovania Skrytá ekonomika v neformálnom sektore vo svetle verejnej mienky publikovaných ŠÚ SR v roku 2001, spomedzi dvanástich vytýpaných oblastí 72 % respondentov označilo zdravotníctvo a 34 % respondentov školstvo za oblasti, v ktorých je potrebné podplácať alebo vyhľadávať protekciu. Oproti roku 1996 sa oba tieto údaje zvýšili.

Obrázok 2.9 Rozdelenie pracujúcich podľa počtu zvyčajne odpracovaných hodín za týždeň, 2Q 2001



Prameň: VZPS, 2Q 2001.

nici na dohodu premenia na regulárnych zamestnancov. Na strane zamestnávateľa tomu môžu brániť pomerne vysoké náklady práce (odvodové a príspevkové zátáženie), na strane pracovníkov obmedzenie počtu odpracovaných hodín: pokiaľ napríklad pracovali na dohodu vo vedľajšom pracovnom pomere, po obmedzení pracovného úväzku sa im už nemusí vyplatiť uzavrieť vedľajší pomer.

Regionálne rozdiely a nízka vnútorná mobilita

Výrazné regionálne rozdiely v SR boli identifikované v Spoločnom hodnotení priorít v oblasti zamestnanosti v SR¹⁴⁵ vypracovanom EÚ a Slovenskou republikou (ďalej Spoločné hodnotenie) ako jeden z hlavných problémov rozvoja zamestnanosti. Pritom vnútorná migrácia a dochádzka za prácou má v poslednej dekáde klesajúcu tendenciu. Napriek závažným a prehlbujúcim sa rozdielom v situácii na trhu práce v okresoch, mobilita obyvateľstva meraná sťahovaním (zmenou miesta trvalého pobytu) dlhodoba a výrazne klesá. Zatiaľ čo v roku 1980 sa sťahovalo takmer 120.000 osôb, v roku 2000 to bolo len 77.000 osôb (14 osôb z tisíca). Ustavične prevláda sťahovanie v rámci daného okresu, t.j. zrejme na kratšie vzdialenosti a ťažko vzťahujútné na migráciu za prácou. Podobný vývoj zaznamenali aj v ďalších tranzitívnych ekonomikách.¹⁴⁶

Tabuľka 2.4 Vnútné sťahovanie v SR, 1980-2000											
	1980	1985	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Počet osôb v tis.	115,6	102,2	100,8	85,0	82,6	68,3	80,2	82,5	84,8	79,0	76,9
Z toho %:											
V rámci okresu	56,5	57	59,4	59,6	58,7	55,8	50,0	43,5	37,6	35,7	35,2
V rámci kraja	24,0	23,3	22,5	22,2	21,9	23,5	50,0	33,4	27,5	25,1	24,3
Medzi krajinami	19,5	19,7	18,1	18,2	19,4	20,7	-	23,1	19,7	18,2	17,3

Poznámka. Sťahovanie je definované ako zmena miesta trvalého pobytu. „-“ údaje pre kraje v roku 1996 nie sú k dispozícii (reforma administratívno-územného členenia). Prameň: ŠÚ SR.

¹⁴⁴ Existuje domnienka, že časť „obálkových“ platov ide na vrub dohôd, pretože v prípade kontroly môže zamestnávateľ pomerne jednoducho doplniť súčasný dátum na vopred pripravenú dohodu. Dohody okrem iného tiež umožňovali pomerne jednoduché ukončenie pomeru zo strany zamestnávateľa aj zamestnaného. Otázne však je, do akej miery je táto domnienka pravdivá a či by znemožnenie takéhoto postupu donútilo zamestnávateľov „prekonvertovať“ tzv. čiernych pracovníkov na zamestnancov.

¹⁴⁵ Joint Assessment of Employment Priorities in the Slovak Republic (2001).

¹⁴⁶ Huber (2001) vo svojej analýze situácie v Českej republike, Maďarsku, Slovensku a Slovensku v období 1990–1998 konštatuje, že miera migrácie nebola v strednom období transformácie porovnateľná s mierou migrácie v EÚ a v ďalšom období táto miera v tranzitívnych ekonomikách ďalej poklesla. Fidrmuc (2001) konštatuje nízku efektívnosť migrácie pri redukovani regionálnych rozdielov v tranzitívnych ekonomikách. Rozdiely v mierach nezamestnanosti zjavne neovplyvňujú migračné toky medzi regiónmi. Je však potrebné pripomenúť, že štatistiky o trvalom pobyte sú skresľujúce, pretože mnohí pracovníci dlhodobo pracujú v inom regióne bez toho, aby si zmenili adresu trvalého pobytu. To pravdepodobne súvisí aj so zložitou bytovou otázkou na Slovensku.

V Českej republike prišlo v období 1992–1998 k poklesu migrácie na dlhšie vzdialenosti a zvýšeniu podielu migrácie na krátke vzdialenosti, ktoré v podstatnej miere odrážajú dochádzanie do veľkých mestských aglomerácií. Migrácia zjavne neodráža regionálne rozdiely v miere nezamestnanosti a len slaboreaguje na rozdiely v úrovni miezd.¹⁴⁷

Postavenie rómskej menšiny na trhu práce

Ďalším problémovým okruhom identifikovaným v Spoločnom hodnotení je postavenie rómskej menšiny na trhu práce. Hodnotenie nezamestnanosti Rómov je problematické pre nedostatok údajov. Odhady samotného podielu Rómov na populácii sa pohybujú medzi 1,7 %, založenom na poslednom sčítaní ľudu využívajúcom samonahlasovací metódu (2001), a 10 % ako hornou hranicu neoficiálnych odhadov. Azda najdôveryhodnejším je odhad demografa B. Vaňa (Vaňo, 2001), zakladajúci sa na starších prameňoch a zohľadnení demografických procesov. Vaňo odhaduje počet Rómov na Slovensku v roku 2000 v rozmedzí 360.000 a 365.000, čo by predstavovalo zhruba 6,7% podiel na celkovom obyvateľstve. Podiel Rómov na evidovanej nezamestnanosti bol podľa údajov MPSVR v roku 1993 14 %, podľa údajov NÚP stúpol do roku 1997 na 20 %. Neskôr sa údaje o podiele Rómov prestali vykazovať, jednak na základe kritiky predstaviteľov národnostných menšín, ako aj pre potenciálne subjektívny pôvod údajov (hodnotenie národnosti vykonávali pracovníci služieb zamestnanosti). Odhady sa teda rôznia, v roku 1999 napríklad MPSVR uviedlo 16% (k 31.8.) aj 25% podiel Rómov na evidovanej nezamestnanosti (Tabuľka 2.5). Vývoj tohto podielu naznačuje výraznú dlhodobú nezamestnanosť Rómov.

Tabuľka 2.5 Podiel Rómov na evidovanej nezamestnanosti, 1992–1999									
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	
Evidovaní nezamestnaní a podiel Rómov									
Spolu	260.274	368.095	371.481	333.291	329.749	347.753	428.209	532.275	
Rómovia, %	15,5	14,0	13,5	16,6	19,0	19,2		25,0	
Nárok na hmotné zabezpečenie (podporu) v nezamestnanosti									
Spolu, %	33,6	33,4	22,9	27,0	28,4	26,7	28,0	27,0	
Rómovia, %	15,2	10,7	4,7	5,3					

Poznámka. Prázdne políčka = údaje nie sú k dispozícii.

Prameň: 1992–1998 Lubyova et al. (1999). Údaje za rok 1999 sú od MPSVR SR.

Na základe týchto čiastkových údajov sa v Spoločnom hodnotení odhaduje miera nezamestnanosti Rómov v roku 1997 na zhruba dvojnásobok obecnej miery nezamestnanosti v SR. Na základe podobnej metodiky a revidovaných údajov by odhad miery nezamestnanosti Rómov v roku 2000

¹⁴⁷ Fidrmuc a Huber (2001).

dosahoval takmer štvornásobok celkovej miery nezamestnanosti.¹⁴⁸ V niektorých rímskych osadách však miera nezamestnanosti dosahuje takmer 100 %. Jednou zo základných príčin zlého postavenie Rómov na trhu práce, spomínaných v Spoločnom hodnotení, je nízka úroveň vzdelanosti.¹⁴⁹

2.4 Hospodárske politiky po roku 1990

1990-1993

V porovnaní s inými postkomunistickými štátmi vstúpilo Československo do transformácie s najlepšimi makroekonomickými podmienkami.¹⁵¹ Zásadná „reorganizácia“ hospodárstva liberalizáciou cien, kontrolou inflácie, ukotvením pomocou nominálneho kurzu koruny, privatizáciou, liberalizáciou zahraničného obchodu, oddelením komerčného od centrálneho bankovníctva, fiškálnou reformou, odúbranim dotácií, rozbitím monopolov, poskytnutím autonómie podnikom, zmenou legislatívy¹⁵² a založením nových inštitúcií sa nevyhnutne musela prejavovať v dočasnom poklese HDP.¹⁵³ Kritika prílišnej koncentrácie pozornosti na makroekonomické politiky, žiaľ, nenastala ohlas, čo brzdilo reštrukturalizáciu podnikov.¹⁵⁴ Hospodárstvo zaznamenalo najväčší pokles v roku 1991, až 14,6 % (pozri Tabuľku 2.7). Náznačný oživenia z roku 1992 boli prevážene narušením stability ako dôsledku štátoprávných zmien.¹⁵⁵ Inflácia 61,2 % v rovnakom roku bola spôsobená liberalizáciou väčšiny cien. Devalvovaná a neskôr pevná koruna však podporila rast vývozov, ktoré sa v roku 1991 zvýšili o 33 % a v roku 1992 o 48 %. Napriek tomu bol celkový efekt recesie na zamestnanosť šokujúci: počet

¹⁴⁸ Odhady sa zakladajú na porovnaní podielu Rómov na zdrojoch pracovných síl (aproximovanom ich podielom na obyvateľstve) a podielu na nezamestnanosti (aproximovaným ich podielom na evidovanej nezamestnanosti). V roku 1997 boli tieto podiely odhadnuté zhruba 10 % a 20 %, čo naznačuje dvojnásobok obecnej miery nezamestnanosti pre rómsku menšinu. Používajúc uvedený odhad B. Vaňu, 6,7 %, ako hornú hranicu podielu Rómov na zdrojoch pracovných síl v roku 2000 (veková skladba rómskeho obyvateľstva naznačuje, že skutočný podiel bude nižší) a údaj MPSVR o 25% podiele Rómov na nezamestnanosti v roku 1999, miera nezamestnanosti v rámci rómskej menšiny by dosahovala troj- až štvornásobok obecnej miery nezamestnanosti v SR.

¹⁴⁹ Pozri aj Svetová banka (2002).

¹⁵⁰ K téme hospodárske politiky v SR a ČR v deväťdesiatych rokoch pozri Marcinčin a Beblavý (2000), Mejstřík (1997) a Svejnar (1995). Pôvodný teoretický základ možno nájsť v Blanchard a kol. (1991). Stručný popis hospodárskych politík za dané obdobie nájdeme aj v Spoločnom hodnotení priorit zamestnanosti (2001).

¹⁵¹ Pozri Fischer a Sahay (2000).

¹⁵² Napríklad, aby vôbec mohli vzniknúť súkromné podniky, bolo potrebné narychiť napísať Obchodný zákonník.

¹⁵³ Svoju úlohu zohral kolaps RVHP, rast cien energie nakupovanej v ZSSR a nedobytnosť pohľadávok za predaj zbraní, neskôr aj vojna v Perzskom zálive.

¹⁵⁴ Begg (1991) upozorňuje, že tradičný šéf reformier nie je múdry – mikroekonomické reformy si zasluhujú väčšiu prioritu a samé ovplyvňujú makroekonomickú dôveryhodnosť.

nezamestnaných sa zvýšil z 1,6 % v roku 1990 na 11,8 % v roku 1991 a už nikdy neklesol pod 10 %.

Nezamestnanosť v SR sa často riešila „administratívne“. Príkladom týchto opatrení, ktoré mali mierne a často len prechodné účinky, sú reformy systému hmotného zabezpečenia v nezamestnanosti v rokoch 1992, 1997, „očisťovanie“ evidencie nezamestnaných o isté kategórie evidovaných nezamestnaných, zavedenie pojmu „disponibilnej“ nezamestnanosti, reformy programov aktívnej politiky trhu práce (APTP) i masová podpora tvorby tzv. verejnoprospěšných pracovných miest v roku 1992.¹⁵⁶

1993–1998

Rozdelenie Československa znamenalo pre Slovensko ďalšiu hospodársku záťaž. Krajina bola obchodne veľmi zviazaná s Českou republikou, z ktorej navyše dostávala transfery v odhadovanej výške až 8 % slovenského HDP (odhad OECD pre rok 1992), ktoré vyrovnávali rozdielnu úroveň rozvoja republik. Veľká časť domáceho obchodu sa počas niekoľkých mesiacov zmenila na zahraničný obchod a transfery nahradili domáce výdavky. Efekt devalvovanej koruny sa postupne vytrácal. Oživenie ešte v rokoch 1994–1995, založené na vývozech a intenzívnejšom využívaní existujúcich kapacít, sa zmenilo na vysoký rast, založený na domácom dopyte financovanom nárastom zahraničného dlhu. Restriktívnu fiškálnu politiku a neutrálnu (v roku 1995 už expanzívnu) menovú politiku nahradila expanzívna fiškálna politika (vytláčajúca súkromné investície) a tvrdá menová politika. Platobnú bilanciu nepomáhala zlepšiť privatizácia, slúžiaca podľa slov predsedu vlády, na vybudovanie domácej vrstvy kapitalistov.¹⁵⁷

Tabuľka 2.6 Vývoj HDP a zamestnanosti, %							
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
HDP	-3,7	4,9	6,7	6,2	6,2	4,1	1,9
Zamestnanosť	-0,1	-1,8	1,7	3,6	-0,9	-0,3	-3,7

Napriek vysokému rastu v rokoch 1994–1997, zamestnanosť rástla len mierne a potom dokonca klesala.

Prameň: Morvay (2000), Tabuľka 2, str.27.

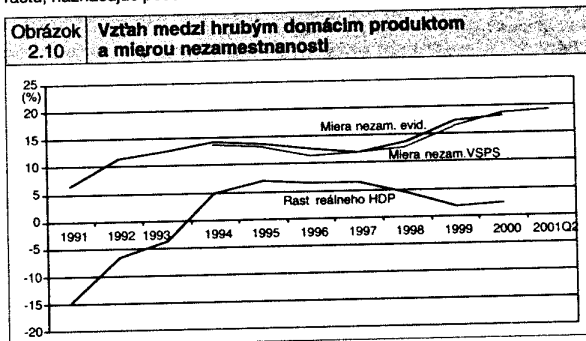
Zaoštvávanie štrukturálnych reforiem či prijímanie legislatívy podporujúcej vyhľadávanie rent, spolu s politickou správou privatizovaných podnikov¹⁵⁸ malo z hľadiska nezamestnanosti za následok udržiavanie *status-quo*. Na jednej strane nevznikali nové pracovné miesta v súkromnom sektore, na druhej

¹⁵⁶ Dramatický nárast prostriedkov na tieto VPPM bol spôsobený potrebou čerpať prostriedky federálneho rozpočtu pred rozdelením ČSFR. Vzhľadom na povahu a obmedzené trvanie takýchto pracovných miest sa väčšina účastníkov programu vracia do evidencie nezamestnaných. Prínosom je aspoň dočasné aktivácia a prerušenie doby nezamestnanosti, najmä u dlhodobých nezamestnaných.

¹⁵⁷ Pozri Marcinčin (2000a).

¹⁵⁸ Pozri Marcinčin a Morvay (2001) a Marcinčin (2000b).

strane, prepúšťanie zamestnancov sa odkladalo na dobu „po voľbách“ (pozri Tabuľku 2.6). Skutočne, v roku 1998 miera nezamestnanosti vzrástla o 3 % a v roku 1999 o ďalšie 2 %. Po odznení počiatočného „nábehu“ nezamestnanosti nastal zhruba od roku 1994 očakávaný nepriamy vzťah medzi mierou nezamestnanosti a rastom HDP (Obrázok 2.10). Na miere nezamestnanosti sa však recesie prejavovali stále výraznejšie ako obdobia ekonomického rastu, naznačujúc podstatnú štruktúrnu zložku slovenskej nezamestnanosti.



Prameň: VZPS, 2Q 2001.

Aktívna politika trhu práce (AFTP) prešla v SR častými modifikáciami. Posledná výraznejšia reforma skladby programov AFTP nastala v roku 1997. Inštitucionálne usporiadanie AFTP je pomere zraniteľné vývojom na trhu práce, najmä nárastom nezamestnanosti. Prostriedky použiteľné na AFTP sú vtedy vytesnené platbami na pasívnu politiku (podpora v nezamestnanosti, a podobne), pričom zdroje týchto prostriedkov – odvody zamestnancov, zamestnávateľov a samostatne zárobkovočinných osôb – v tomto období klesajú. Táto procyklická závislosť bola jasne viditeľná na vývoji programov AFTP v SR. V období prírastkov nezamestnanosti sa prírastky účastníkov AFTP výrazne znižovali. Podiel výdavkov na AFTP z celkových výdavkov PTP v období rastúcej nezamestnanosti závažne klesal (Panel 2.2).

Úloha Národného úradu práce (NÚP) sa tak fakticky redukovala na funkcie výberu odvodov a ich prerazovania na pasívne platby nezamestnaným, realizované pomocou košatého aparátu krajských a okresných úradov práce. Pri pretrvávani tohto stavu by bolo vhodné zväziť spoločný výber odvodov na poistenie v nezamestnanosti a ostatné druhy sociálneho poistenia, čím by sa dosiahli značné úspory na administratívnom aparáte. Úrady práce by sa mohli lepšie zamerať na činnosti spojené s AFTP, ktoré pri nedostatku zdrojov z odvodov musia byť dotované zo štátneho rozpočtu. Jednotný výber a administrácia odvo-

dov a dávok rôznych systémov sociálneho zabezpečenia bude mať nesporné veľký význam pre fungovanie vzájomného započítavania nárokov migrujúcich pracovníkov, ktorý by SR po svojom prístupe do EÚ musela zaviesť.

Potenciálne demotivačné pôsobenie dávok sociálneho zabezpečenia a pomoci je v SR nepochybné prítomné pre určité druhy domácností (mnohohodné, s nízkym vzdelaním a nízkymi potenciálnymi pracovnými zárobkami členov domácnosti). Na agregovanej úrovni však nezamestnanosť výraznejšie neklesla ani po výraznom obmedzení nárokov na tieto dávky (napríklad zavedením pojmu hmotnej núdze zo subjektívnych príčin, oprávňujúcej dávky len na polovičnú úroveň).

1998–2001

Pôvodne rozpačitý nástup vlády, poznačený prílišnou všeobecnosťou reformného balíčka,¹⁵⁹ ale aj dôsledkami neočakávanej ruskej krízy, vystriedali konkrétne kroky stabilizujúce makroekonomiku a zlepšujúce podnikateľské prostredie. Najurgentnejším problémom bola kritická vonkajšia pozícia krajiny a hrozia krach bankového systému. Bežný účet už tretí rok vykazoval približne 10% schodok (pozri Tabuľku 2.7) a verejný deficit presahoval 5 % HDP. Zároveň hrozil kolaps takých verejných služieb, ako je zdravotníctvo a školstvo.¹⁶⁰ Reakciu hospodárskej politiky vlády bolo zvýšenie fiškálnej disciplíny a obmedzenie vnútorného dopytu devalváciou meny, zavedením 7% importnej prírážky, zvýšením spodnej hranice DPH, čiastočným zvýšením regulovaných cien a znížením sociálnych dávok. Znížil sa aj investičný dopyt vlády a investičný dopyt súkromného sektora, ktorý

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Rast HDP ^{1/}	-2,5	-14,6	-6,5	-3,7	4,9	6,7	6,2	6,2	4,1	1,9	2,2	3,3
Verejný deficit ^{2/}			-11,9	-7,2	-1,3	0,4	-1,3	-5,3	-6,0	-5,7	-6,7	
Bežný účet ^{3/}			-4,2	5,2	2,8	-9,9	-9,0	-9,3	-5,0	-3,7		
Inflácia ^{1/}	10,4	61,2	10,0	23,1	13,5	9,9	5,8	6,1	6,7	10,6	12,0	7,3

Prameň: 1/ 1990–1992: Morav (2000), Tabuľka 10, str.54. 1993–2000: MMF (2001), 2/ Deficit všeobecnej vlády /HDP. 1992–1998: Tóth (2000), Tabuľka 25, str.91. 1999–2000: EC (2001), str.104. 3/ Bežný účet /HDP. 1993–2000: MMF (2001).

bol predtým považovaný za príliš vysoký a ekonomicky neopodstatnený. To malo samozrejme pozitívny dopad na rast nezamestnanosti a výšku spojených fiškálnych nákladov.

¹⁵⁹ Vláda SR (1999).

¹⁶⁰ Zadĺženie zdravotných poisťovní v roku 1998 dosiahlo 8,4 mld. Sk a nahromadené problémy v sektore a ich riešenie spôsobili jeho ďalší rast na 15,8 mld. Sk v roku 2000. Zadĺženie nemocníc a ostatných zariadení v správe ministerstva zdravotníctva voči Sociálnej poisťovni v roku 2000 dosiahlo 4,4 mld. Sk, voči dodávateľom liekov 3,8 mld. Sk a dodávateľom energií 1,3 mld. Sk (podľa údajov Ministerstva zdravotníctva).

K financovaniu aktívnej politiky trhu práce pomocou dotácie zo štátneho rozpočtu sa siahlo v roku 2000, keď NÚP bol schopný vydať z prostriedkov (získaných najmä odvodmi) na podporu pracovných miest necelých 370 mil. Sk, zatiaľ čo štát prispel objemom takmer 1,2 mld. Sk na podporu verejnoprospešných pracovných miest pre dlhodobo nezamestnaných. Vzhľadom na povahu a obmedzenú dĺžku trvania týchto miest, účinok tejto intervencie postupne odznel zhruba po roku. Podpora tvorby pracovných miest totiž nemôže byť principiálne riešená pomocou APTP, ani štátnymi dotáciami.¹⁶¹ Prioritným cieľom APTP by malo byť odstraňovanie štrukturálnych nesúladičov na trhu práce pomocou rekvalifikácie, podpory mobility pracovných síl, sprostredkovateľských činností, individuálneho poradenstva, a podobne.

Tabuľka 2.8	Deficit a dlh všeobecnej vlády, %HDP					
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Deficit ^{1/}	3,6	2,0	3,9	3,5	3,0	2,5
Deficit ^{2/}	3,6	3,4	4,8	5,0	3,7	3,1
Dlh vlády ^{3/}	30,2	32,8	42,7	32,5	23,3	17,5
Dlh vlády ^{4/}	30,2	32,8	42,7	32,5	33,2	33,3

Podľa metodológie IMF GFS 86.

^{1/} Bez reštrukturalizačných nákladov. ^{2/} Vrátane reštrukturalizačných nákladov. ^{3/} Dlh všeobecnej vlády, vrátane nákladov na reštrukturalizáciu bánk. ^{4/} Za predpokladu plánovaných privatizačných príjmov. ^{5/} Za predpokladu výpadku privatizačných príjmov v rokoch 2003–2004.

Prameň: Vláda SR (2001).

Konsolidácia fiškálnej pozície vlády bude do veľkej miery závisieť od úspechu reformy riadenia verejných financií. Hlavnými cieľmi reformy do roku 2004¹⁶² sú 5 % rast HDP, zníženie inflácie na 5 %, zníženie deficitu bežného účtu platobnej bilancie na 5 % HDP, zníženie deficitu verejných financií na 2,5 % HDP (okrem reštrukturalizačných nákladov, pozri Tabuľku 2.8), zníženie verejného dlhu pod 33 % HDP a postupné zníženie miery nezamestnanosti pod hranicu 18 %. Spôsoby, ktorými chce Slovensko dosiahnuť tieto ciele, zahŕňajú privatizáciu sieťových a podniku konkurenčného trhového prostredia; zvýšenie efektívnosti využívania verejných financií reformou ich riadenia, decentralizáciou verejnej správy, reformou sociálneho poistenia a dôchodkového zabezpečenia, reformou systému verejných zdravotníckych služieb a verejného vzdelávania; zavedenie aktívnej zamestnaneckej politiky, podporu integrácie do EÚ prostredníctvom vytvorenia príslušných inštitúcií a kapacít a harmonizáciou legislatívy.

¹⁶¹ V tejto súvislosti sa objavili návrhy riešiť zamestnávanie evidovaných nezamestnaných, resp. určitých kritických skupín prostredníctvom všeobecných daňových a iných úľav, ktoré by si mohol uplatňovať každý zamestnávateľ, zamestnávajúci osoby z takýchto skupín. Medzi prednosti tohto riešenia patrí aj jeho transparentnosť v porovnaní s inými selektívnymi metódami, akými boli napríklad zabraňovanie prepúšťaniu v určitých podnikoch, a podobne.

¹⁶² Vláda SR (2001).

Tabuľka 2.9	Vybrané bankové údaje ^{1/}			
	1997	1998	3Q99	1999
Počet bánk	30	27	27	26
Bez zahraničnej účasti	11	10	11	11
Klasifikované úvery, %	15	18	23	15
Veľké banky	70	69	67	49
Zisk/strata, mld. Sk	-1,3	-3,7	-9,5	-16,9
Rast domácich úverov, %	3,1	11,1	10,8	6,7

^{1/} Bez Konsolidačnej banky.

Prameň: Martins a Price (2000), Tabuľka 4.

Reštrukturalizácia bánk sa odkladala už od roku 1994, keď náklady na ozdravenie sektora predstavovali asi 40 mld. Sk.¹⁶³ V rokoch 1997–1998 dospeli veľké štátne banky do situácie, keď 70 % ich úverov bolo klasifikovaných (pozri Tabuľku 2.9). Pri tom zabezpečenie týchto úverov bolo príliš nadhodnotených,¹⁶⁴ takže väčšiu časť týchto úverov bolo možné považovať za stratové. Hrozil krach bankového systému. V roku 1999 vláda začala ozdravovať vybrané banky, pričom náklady boli vyrátané na zhruba 150 mld. Sk. Ozdravenie bankového systému (pozri aj prvú kapitolu) sprevádza aj reštrukturalizácia bankového dohľadu pod dohľadom vlády, MMF¹⁶⁵, Svetovej banky a EÚ.

Privatizácia veľkých aj menších bánk zahraničnými investormi¹⁶⁶ by mala viesť nielen k zlacneniu bankových služieb, ale v tejto fáze najmä k podpore zlepšenia legislatívneho a inštitucionálneho zabezpečenia sektora, k skvalitneniu práce bankového dohľadu a nahradeniu málkych rozpočtových obmedzení podnikov tvrdými. Tým sa podporí reštrukturalizácia podnikového sektora a vytváranie nových stabilnejších pracovných miest. Zároveň sa zníži nebezpečenstvo implicitnej garancie štátu voči ich záväzkom, a tým ďalší tlak na štátny rozpočet.¹⁶⁷

Kritika zníženia úrokov pri nezmenenom nedostatku úverov odzrkadľuje malý pokrok pri posilňovaní verejných práv, keď banky súžili o získanie klientov len z malého okruhu dôveryhodných podnikov. Do tejto oblasti spadá aj kritika legislatívy odchodu z trhu, zvlášť nedostatočná úprava zákona

¹⁶³ Svetová banka (1995).

¹⁶⁴ Nadhodnotenie zábezpeky úverov vyplývalo jednak z mákších lokálnych účtovných štandardov, ako sú medzinárodné (IAS), a korupcie súdnych odhadov, hlavne v prvej polovici deväťdesiatych rokov. Ďalším problémom, ktorý viedol k podceneniu výšky klasifikovaných úverov, bolo revalvovanie úverov. Aby sa banky vyhli platbe ziskov z neinkasovaných úrokov a penále, poskytl dlžníkov úver na prekrytie starého nesplácaného úveru. Starý úver potom prestal byť evidovaný ako klasifikovaný a nový úver ešte nebol klasifikovaný.

¹⁶⁵ Pozri Vyhlásenie o hospodárskej politike (2001).

¹⁶⁶ V decembri 2001 bol slovenský bankový sektor z 87 % vlastnený zahraničnými investormi. V štátnom vlastníctve ostala už len Poštová banka a Banka Slovakia, obe určené na predaj súkromným investorom.

¹⁶⁷ Svetová banka odhaduje, že v roku 1998 dosiahli štátne garancie domácich a zahraničných úverov štátnych a kvázi štátnych podnikov výšku takmer 20 % HDP.

o konkurze a vyrovnání, ktorá umožňuje netransparentné jednanie súdov a správcoov konkurznej podstaty na úkor veriteľov a rýchlosti prinavrátenia aktív do efektívneho využívania.

Zlé podnikateľské prostredie sa najviac prejavuje v nízkej počte malých a stredných podnikov. Kým v Českej republike bolo v roku 2000 na 1 000 obyvateľov 368 podnikov s menej ako 50 zamestnancami, na Slovensku ich bolo len 139 (pozri Tabuľku 2.20), pričom najväčší rozdiel bol medzi živnostníkmi.¹⁶⁸ Podľa Národnej agentúry pre rozvoj malého a stredného podnikania, dôvodom je zlý systém prípravy hospodárskej politiky: „[v roku 2000 došlo] ku zmenám takmer všetkých kľúčových legislatívnych noriem, ktoré ovplyvňujú rozvoj podnikania... Napriek tomu... tieto zmeny neprinesli výraznejšie skvalitnenie podnikateľského prostredia. Čiastočne alebo jednorazovo vyriešili niektoré zásadné problémy, ale naďalej pretrvávajú potreba hlbšej systémovej zmeny legislatívy tvoriacej podnikateľské prostredie...“¹⁶⁹ To znamená, že kým sa nezmení systém práce vlády a parlamentu, nemožno očakávať výrazné zlepšenie v dostupnosti kapitálu a následne vytváraní pracovných miest.

Výraznou prekážkou vytvárania nových pracovných miest je, okrem nedostatku kapitálu, veľký rozdiel medzi čistou mzdou zamestnancov a mzdovými nákladmi zamestnávateľa, pričom dôvodom nie je vysoké zdanenie práce, ale sociálne odvody. Táto oblasť si vyžaduje komplexné riešenie, na ktoré vláda nenašla dosť politickej podpory. Pritom ide o bludný kruh: vysoká nezamestnanosť predstavuje vysoké fiškálne náklady, nízke príjmy vládneho rozpočtu a zvýšenie nepopulárnosti reforiem. Vytváranie pracovných miest však vyžaduje politickú podporu reforiem a dočasne znamená ešte nižšie príjmy rozpočtu.

Zaostávanie štrukturálnych reforiem konštatuje aj Správa MMF (2002). Splnená bola iba polovica cieľov programu vlády. Výška štátnych záruk v roku 2001 dosiahla 4 % HDP, čo môže nasvedčovať mäkčkému rozpočtovému pravidlu v kľúčových štátnych podnikoch. Nová úprava trhu práce zvyšuje jeho nepružnosť. Reforma dôchodkového systému sa oneskorila. MMF zároveň varuje pred narastajúcou vonkajšou nerovnováhou, rizikom prehĺbenia fiškálneho deficitu (aj v súvislosti s decentralizáciou verejnej správy) a použitím privatizačných výnosov na financovanie bežných výdavkov. Upozorňuje na potrebu škrtnutia výdavkov verejných financií až vo výške 1,5 % HDP. Už klasickým problémom krajiny je politická neistota a z nej prameniaci príliš nízky prílev priamych zahraničných investícií na zelenej lúke.

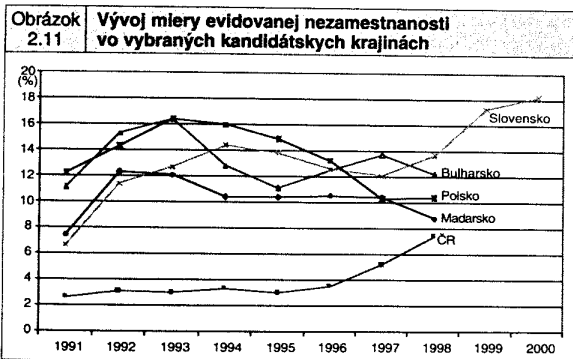
¹⁶⁸ NARMSP (2001), str.25.

¹⁶⁹ Tamže, str.9.

2.5 Migrácia pracovnej sily

Podľa výskumu verejnej mienky videli obyvatelia Slovenska prínos vstupu do EÚ v celkovom hospodárskom rozvoji (44 %), vytvorení nových pracovných príležitostí v SR (24 %), finančnej pomoci zo strany krajín EÚ (22 %) a možnosti pracovať v krajinách EÚ (20 %). Naopak, ako nevýhody uvádzali rast cien (25 %), obavy pred výpredajom domácich podnikov (25 %) a zvýšenie fiškálne výdavky (24 %).¹⁷⁰

Pri posudzovaní potenciálnej migrácie pracovných síl je potrebné prihliadať na množstvo faktorov, ktoré určujú atraktivnosť krajiny pre migrujúcich pracovníkov v porovnaní s ich krajinou pôvodu. Klasickými príkladmi sú rozdiely v mzdách, v mierach nezamestnanosti, v štedrosti systému sociálnych dávok, a podobne. V tomto smere sa v kontexte rozširovania EÚ Slovensko nemusí príliš obávať prílevu pracovných síl zo zahraničia.¹⁷¹ Z pohľadu terajších a perspektívnych členov Únie je náš trh práce atraktívny iba pre občanov niekoľkých krajín strednej a najmä juhovýchodnej Európy, ktorí by v prípade pracovnej migrácie boli do veľkej miery absorbovaní aj na trhoch práce terajších členov Únie a niektorých kandidátskych krajín, najmä ČR, Slovinska, Maďarska, prípadne Poľska. Z hľadiska vývoja miery evidovanej nezamestnanosti v týchto krajinách je situácia na Slovensku najproblematickejšia (Obrázok 2.11).



Poznámka. V SR od roku 1997 tzv. disponibilná nezamestnanosť.

Prameň: Lubyová, M., OECD.

¹⁷⁰ Výskum z februára 2000. Gyárfášová et al. (2001), str.211.

¹⁷¹ Prieskumy hovoria, že nie je potrebné sa obávať ani veľkej migrácie zo Slovenska. V prospech toho hovoria najmä psychologické faktory, geografická vzdialenosť, súčasne nízka úroveň mobility pracovnej sily v rámci republiky, nedostatočné jazykové schopnosti, kvalifikácia, a podobne.

Podľa medzinárodného porovnávacieho prieskumu, ktorý vykonala OECD v krajinách V4 a v Bulharsku, Slovensko v roku 1998 výrazne zaostávalo za ostatnými tromi krajinami V4 z hľadiska otvorenosti trhu práce pre migrujúcich pracovníkov. V porovnaní rôznych ukazovateľov prítomnosti zahraničných pracovníkov na domácom trhu práce suverénne vedie ČR nasledovaná Maďarskom. Slovensko sa väčšinou delí s Poľskom a Bulharskom o tretie až šiate miesto (pozri Box 2.2).

Box 2.2 Cudzinci a migrujúci pracovníci v krajinách V4 a v Bulharsku

Podľa prieskumu OECD v roku 1998 mala ČR 2% podiel cudzincov na celkovom obyvateľstve, nasledovaná Maďarskom s 1,5% podielom (Tabuľka 2.10). Tieto hodnoty sú už blízke pomerom v niektorých členských štátoch Únie. Slovensko s 0,5% podielom zaostávalo aj za Bulharskom, ktoré malo 1% podiel a predčilo Poľsko s 0,1% podielom.

Podobne dopadlo aj porovnanie podielov zahraničných pracovníkov na celkovej zamestnanosti. Tu suverénne viedla ČR s 2,4% zahraničných pracovníkov pred Maďarskom s 0,6% a Slovenskom s 0,3%. Slovensko má teda v pomere k celkovým zdrojom pracovných síl len veľmi skromný podiel zahraničných pracovníkov. V absolútnom vyjadrení mala ČR najvyššie počty zahraničných obyvateľov (219.000) i pracovníkov (110.000). Najnižšie počty zahraničných pracovníkov spomedzi uvedených krajín malo Slovensko (27.000) a Bulharsko (rádovo niekoľko stoviek).

Český trh práce sa teda zdá byť najviac otvorený pre migrujúcich pracovníkov. Najmenej otvorenou krajinou z tohto pohľadu je Bulharsko, pričom Poľsko, Maďarsko a Slovensko tvoria strednú skupinu.^{2/}

1/ Údaje pochádzajú zo zisťovania, ktoré uskutočnila OECD v roku 1998. Podľa OECD (1999) boli porovnateľné hodnoty v roku 1997 napríklad vo Fínsku (1,6%), Portugalsku (1,8%) a Španielsku (1,5%).

2/ V ČR je vyše 60% zahraničnej populácie aktívnej na trhu práce. V ostatných uvedených krajinách je tento podiel nižší než 20%. ČR mala v roku 1998 2% podiel cudzincov medzi dlhodobou alebo trvalo žijúcim obyvateľstvom, ale až 2,4% podiel cudzincov v pracovných silách. V Poľsku boli tieto dva pomery zhruba vyrovnané (okolo 0,1%). V ostatných uvedených krajinách boli podiele cudzincov v pracovných silách nižšie ako ich podiely v populácii. Zďaleka najväčší nepomer v tomto smere dosahovalo Bulharsko s 1% podielom cudzincov v populácii, avšak len 0,01% podielom cudzincov na pracovných silách.

Z uvedeného vyplýva, že slovenský trh práce je pre cudzincov stále pomerne uzavretý a je atraktívny najmä pre pracovníkov zo štátov strednej a východnej Európy. Keby sa Slovensko stalo členom EÚ, táto atraktívnosť by ďalej vzrástla. Ako vidno z Tabuľky 2.11, medzi tri najpočetnejšie národnosti medzi legálne pracujúcimi cudzincami v SR patrí v súčasnosti česká, ukrajinská a poľská národnosť (v ČR je situácie podobná: slovenská, ukrajinská a poľská národnosť).

Na druhej strane, Slováci migrujú za prácou najmä do susednej Českej republiky, Rakúska a Nemecka. Legálna migrácia slovenských pracovníkov

do ČR a Nemecka je monitorovaná Národným úradom práce (NÚP). V prípade ČR a SR existuje veľká nerovnováha vo vzájomnej výmene pracovníkov. Zatiaľ čo v SR pracuje legálne vyše 2.000 občanov ČR, počet slovenských pracovníkov v Čechách dosahoval tradične niekoľko desiatok tisíc, i keď ich počet sa znížil po zhoršení situácie na českom trhu práce. Bilancia medzi SR a Maďarskom je zhruba vyrovnaná. Podľa údajov NÚP pracovalo legálne koncom roka 2000 v Nemecku vyše 8.000 slovenských občanov na krátkodobom základe a takmer tisíc v pomere trvajúcim dlhšie ako jeden rok. Tento počet sa v polovici roku 2001 znížil zhruba o 2,5-tisíc osôb.

Tabuľka 2.10	Porovnanie vývoja zahr. populácie, počtu zahr. pracovníkov a miery nezamestnanosti vo vybraných kandidátskych krajinách							
[%]	Podiel zahraničnej populácie na celkovej populácii 1/		Podiel zahr. pracovníkov na celkových pracovných silách 2/		Podiel zahr. pracovníkov na celkových v zahraničnej populácii		Evidovaná miera nezamestnanosti	
	1993	1998	1993	1998	1993	1998	1993	1998
ČR	0,4	2,0	1,0	2,4	66,5	62,3	3,0	7,4
Maďarsko	1,3	1,5	0,4	0,6	13,5	14,9	12,1	8,8
Poľsko	0,1	^{3/} 0,1	0,1	0,1	37,7	^{3/} 43,8	16,4	10,4
Slovensko	0,2	0,5	0,2	0,3	23,4	21,3	12,9	14,5
Bulharsko	0,7	1,1	0,0	0,01	0,2	0,2	16,4	12,2

1/ Zahraničná populácia je definovaná ako počet cudzincov s dlhodobým alebo trvalým pobytom.

2/ Počet zahraničných pracovníkov s pracovným povolením; pre ČR a SR, vrátane občanov druhej strany (ktorí nepotrebujú pracovné povolenie).

3/ Údaj za rok 1997.

Prameň: Lubyová, M., OECD (1999).

Tabuľka 2.11	Tri najpočetnejšie národnosti medzi zahraničnými pracovníkmi vo vybraných kandidátskych krajinách				
Maďarsko	Poľsko	Slovensko	ČR	Bulharsko	
Rumunsko (47,2)	Ukrajina (14,2)	ČR (36,3)	Slovensko (55,1)	USA (23,3)	
SNŠ (12,6)	Bielorusko(13,3)	Poľsko (12,2)	Ukrajina (17,3)	Ukrajina (10,2)	
Čína (4,7)	Vietnam (8,6)	Ukrajina (11,3)	Poľsko (8,9)	UK (7,1)	
				Macedónsko(7,1)	
		- s vylúčením pracov. z ČR	- s vylúčením pracov. zo SR		
		Poľsko (19,2)	Ukrajina (38,6)		
		Ukrajina (17,8)	Poľsko (19,9)		
		USA (7,5)	Bulharsko (5,4)		

Založené na počtoch pracovných povolení ku koncu roka 1998. Pre ČR a SR, vrátane občanov druhej strany, ktorí nepotrebujú pracovné povolenie. Údaje pre Bulharsko založené na počtoch pracovných povolení udelených za obdobie september 1994 až október 1999. Čísla v zátvorkách udávajú podiel danej národnosti na celkovom počte zahraničných pracovníkov.

Prameň: Lubyová, M., OECD (1999).

Tabuľka 2.12	Prístup na trh práce bez pracovného povolenia vo vybraných kandidátskych krajinách				
	HU	PL	CZ	SK	BL
Držiteľia povolenia na trvalý pobyt	✓	✓	✓	✓	✓
Utečenci	✓	✓	✓	✓	
Žiadatelia o štatút utečenca			✓		
Študenti domácich inštitúcií	✓	3 m ^(a)			
Diplomatický zbor vrátane rodín príslušníkov	✓	✓	✓	✓	✓
Vedúci pobočiek zahraničných spoločností	✓				
Vedúci manažéri spoločností so zahr. účasťou	✓				
Dozorné rady spoločností s väčš. zahr. účasťou	✓				
Členovia štatutárnych orgánov spoločností		✓			
Kvalifikovaní odborníci nasledujúci zahraničné investície					✓ m ^(b)
Služby poskytované na základe zmlúv so zahraničnými dodávateľmi	15 d ^(a)				
Zamestnanci zahraničných spoločností so sídlom v zahraničí				1 m ^(b)	
Krátkodobí pracovníci ^(c)			✓		
Medzinárodní experti	5 d ^(a)				
Zahraniční Slováci				✓	
Občania ČR				✓	
Občania SR			✓		
Pracovníci registrovaných cirkví	✓				Kfazi
Pracovníci medzinárodnej verejnej dopravy			✓		
Novinári			✓		
Vojenský a civilný personál NATO			✓		
Záchranári			✓		
Učiteľia pracujúci na základe medzinárodných dohôd		✓			✓
Výskumníci a akademickí zamestnanci pracujúci v akademických zamestnaniach		✓			
Absolventi zdravotníckych škôl vykonávajúci prax v nemocniciach pred získaním príslušného povolenia		✓			
Zmluvní pracovníci montujúci stroje a zariadenia a príslušenstvo		✓			
Námorníci nákladných lodí s poľskou vlajkou			✓		
Pracovníci na výstavách		✓			
Umelci		30 d ^(a)			

a) Maximálny počet mesiacov (m) alebo dní (d) v roku.

b) Maximálny počet mesiacov (m) alebo dní (d).

c) Krátkodobí pracovníci v ČR – pracujú menej než 7 po sebe nasledujúcich dní alebo menej než 30 dní v roku.

Prameň: Lubyová, M., OECD (1999).

Pracovná migrácia Slovákov do iných krajín je ťažko monitorovateľná zo SR, pretože po zavedení liberálneho vízového režimu sa migrácia nemusí vôbec prejavíť v slovenských štatistikách, najmä pokiaľ ide o krátkodobejšiu, resp. nelegálnu pracovnú činnosť v zahraničí. Odhady počtu slovenských pracovníkov v zahraničí zo strany prijímajúcich krajín sú teda oveľa realistejšie než akékoľvek odhady založené na údajoch evidovaných v SR, ktoré naznačujú len minimálny počet (legálnych) slovenských pracovníkov v zahraničí.

Medzinárodné bilaterálne dohody o vzájomnom zamestnávaní občanov má SR v súčasnosti uzavreté a platné s 11 krajinami¹⁷². Spomedzi týchto zmlúv jedine dohovor s Českou republikou obsahuje isté prvky nadštandardnej úpravy (plnohodnotné oslobodenie od pracovného povolenia, vzájomné započítanie nárokov na účely podpory v nezamestnanosti, a podobne) pripomínajúce voľný pohyb pracovníkov v rámci EÚ. Zmluvy s ostatnými krajinami väčšinou obsahujú kvantitatívne obmedzenia počtu pracovníkov, ktoré sú veľmi nízke (typicky niekoľko stoviek stážistov a podobne), najmä v prípade členských štátov Únie¹⁷³.

O pomere slabšej otvorenosti slovenského trhu práce pre zahraničných pracovníkov svedčí Tabuľka 2.12, ktorá sumarizuje prístup na trh práce bez pracovného povolenia vo vybraných kandidátskych krajinách. V porovnaní s Maďarskom, ktoré zvýhodňuje najmä pracovníkov prichádzajúcich v súvislosti so zahraničným kapitálom a investíciami, a Poľskom, zvýhodňujúcim určité kvalifikované profesie, Slovensko má pomere minimalistickú úpravu. Liberálnym prvkom je otvorenosť trhu práce pracovníkom z ČR, ktorá má obojstranný charakter, a ako sme uviedli, je viac využívaná slovenskými pracovníkmi v ČR.

Všeobecne možno povedať, že bilaterálne dohody poskytujú v súčasnosti možnosť legálneho zamestnania pre rádovo niekoľko tisíc Slovákov v zahraničí, čo je iba nepatrný zlomok v porovnaní s 2-miliónovými zdrojmi pracovných síl v SR. V súčasnosti je Slovensko skôr tranzitnou krajinou pre mnohých migrantov smerujúcich ďalej na západ. V bilanci nelegálnych prechodov štátnych hraníc SR (Tabuľka 2.13) prevládajú prekročenia hranice smerom von zo SR nad prekročeniami smerom do SR.

Nelegálna migrácia cez štátne hranice SR, 1993–2001 (v osobách)			
Tabuľka 2.13	Spolu	Do SR	Zo SR
1993	2.182	1.041	1.141
1994	1.900	883	1.017
1995	2.786	1.340	1.446
1996	3.329	955	2.374
1997	2.821	733	2.088
1998	8.187	1.921	6.266
1999	7.957	2.876	5.081
2000	6.061	2.238	3.823
2001 ^(a)	8.985	2.794	6.191
Spolu	44.208	14.781	29.427

Poznámka. (a) január – september 2001.
Prameň: Prezidium PZ SR.

¹⁷² Belgicko (16.10.1937), Česká republika (29.10.1992), Francúzsko (22.5.1930), Fínsko (21.20.1998), Luxembursko (27.5.1998), Nemecko (18.3.1996), Poľsko (16.6.1992), Rusko (13.2.1995), Švajčiarsko (8.12.1995), Ukrajina (6.3.1997) a Maďarsko (12.2.1999).

¹⁷³ O niečo liberálnejšie sú limity v prípade Nemecka, tieto však nemecká strana pravidelne prehodnocuje v závislosti od situácie na nemeckom trhu práce.

2.6 Záver

Vysoká miera nezamestnanosti sprevádza hospodársku reformu na Slovensku už od jej začiatkov. To poskytovalo hospodárskym politikám minimálny manévrovací priestor pre razantné hospodárske reformy. Odkladanie štrukturálnych reforiem však nemohlo mať nijaké iné dôsledky, ako ďalšiu stratu pracovných miest.

Slovenský príklad je však komplikovanejší, ako by sme mohli očakávať podľa zjednodušených hospodárskych modelov: malá otvorená ekonomika generovala väčšinu tranzitívnych rokov rast napriek súčasnej nezamestnanosti a spojeným finančným nákladom. Neudržateľný rast urobil krajine medvediu službu, keď presvedčil mnohých (vrátane medzinárodných inštitúcií) o nepotrebnosti štrukturálnych zmien. Krajina po dvanástich rokoch prechodu na trhové hospodárstvo však zápasí s vonkajšou nerovnováhou a náchylnosťou k nestabilnej makroekonomike, zlým podnikateľským prostredím premietnutým do nedostatku kapitálu, nízkoj politickej podpory pre potrebné reformy, stabilnej vysokou nezamestnanosťou a pritom relatívne slušnou životnou úrovňou obyvateľstva.

V tejto kapitole sme najprv poukázali na pomalú industrializáciu Slovenska v období pred rokom 1948, vystačovalo to a neskoršiu konvergenciu k oveľa vyspelejšej Českej republike po roku 1948. Tvrdíme, že socialistické zriadenie prinieslo krajine rýchly rozvoj, prácu a sociálne istoty. Zaostalé Slovensko sa tak dostalo medzi najrozvinutejšie socialistické krajiny. Všetky hospodárske politiky a ich implementácia, vrátane implementácie legislatívy, inštitúcií a decentralizovanej vlády, sú ovplyvnené touto čerstvou historickou skúsenosťou.

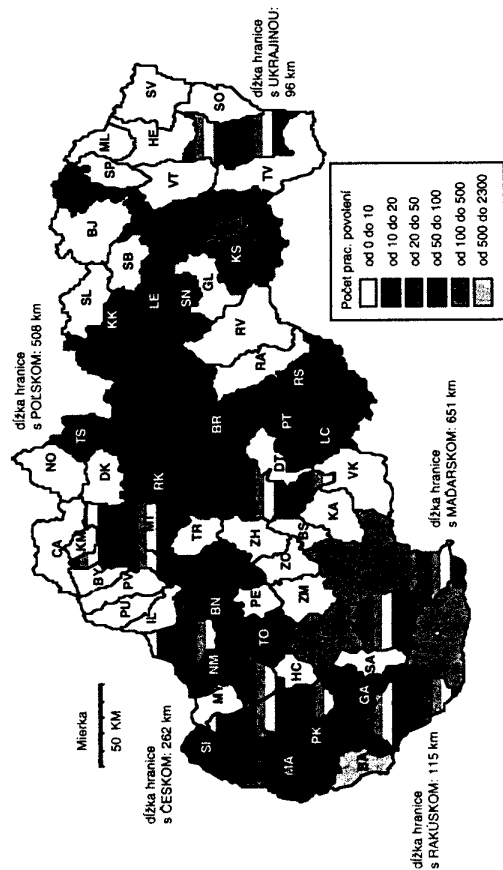
Reakcie vlád na nezamestnanosť boli rozličné, od tvorby dočasných pracovných miest k pokusu o zlepšenie podnikateľského prostredia a vzniku stabilnejších miest v súkromnom sektore. V hospodárskych politikách však prevládala nízka odborná znalosť problematiky, čo vyústilo do prijatia nevhodného Zákonníka práce, neudržateľnej aktívnej politiky trhu práce a nedostatočnej kontroly efektívnosti vynakladaných prostriedkov na podporu zamestnanosti. Situáciu navyše komplikuje potreba efektívnej práce a komunikácie štátnej (verejnej) správy, ktorá trpí nedostatkom zdrojov a politickou nestabilitou krajiny. Nezamestnanosť súvisí predovšetkým so zlým fungovaním systému spravodlivosti, nedostatočnými infraštruktúrami, zlou politikou bývania, s podstatne nereformovaným systémom vzdelávania, štedrou sociálnou politikou, korupciou a zvrátenou motiváciou podnikateľských subjektov. Pokles nezamestnanosti bude závisieť od stupňa prijímaných reforiem. Je potrebné vyzdvihnúť, že v poslednom roku vzniklo viacero koncepčných materiálov predložených na rokovanie vlády. Ich prijímanie a postupné zavádzanie do praxe, spolu s pomocou medzinárodných inštitúcií, postupne povedie k zlepšeniu celkovej hospodárskej situácie na Slovensku.

2.7 Zoznam použitej literatúry

- BEGG, D. (1991): Economic Reform in Czechoslovakia: Should We Believe in Santa Klaus? *Economic Policy*, October, 243 – 286.
- BLANCHARD, O. – DORNBUSCH, R. – KRUGMAN, P. – LAZARD, R. – SUMMERS, L. (1991): *Reform in Eastern Europe*. Cambridge, MIT Press.
- EC (2001): Regular Report on Slovakia's Progress Towards Accession.
- FIDRMUC, J. (2001): Migration and Adjustment to Shocks in Transition Economies. Mimeo, Center for European Integration and Studies (ZEI). University of Bonn.
- FIDRMUC, J. – HUBER, P. (2001): The Puzzle for Rising Regional Disparities and Falling Migration Rates during Transition. Mimeo, Center for European Integration and Studies (ZEI). University of Bonn and Austrian Institute for Economic Research (WIFO), Vienna.
- FISCHER, S. – SAHAY, R. (2000): The Transition Economies after Ten Years. NBER Working Paper 7664, Cambridge.
- GYÁRFÁŠOVÁ, O. – KRIVÝ, V. – VELŠIC, M. (2001): *Krajina v pohybe. Správa o politických názoroch a hodnotách ľudí na Slovensku*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky.
- GYÁRFÁŠOVÁ, O. – VELŠIC, M. (2001): Verejná mienka. In: KOLLÁR, M. – MESEŽNIKOV, G. (eds.): *Slovensko 2001. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky.
- HALLON, L. (1995): *Industrializácia Slovenska 1918 – 1938. Rozvoj alebo úpadok?* Bratislava, VEDA.
- HANZLÍK, J. (1985): Vývoj obyvateľstva na území Slovenska v rokoch 1869–1961. In: PLESNÍK, P. a kol., *Slovensko. Ľud – 1. časť*. Bratislava, Obzor.
- Historická statistická ročenka 1918–1983. (1983): Praha, Federálny statistický úrad.
- HORNOVÁ, A. (1985): Ekonomický vývin Slovenska v podmienkach kapitalizmu. In: PLESNÍK, P. a kol., *Slovensko. Ľud – 1. časť*. Bratislava, Obzor.
- HUBER, P. (2001): Intra-national Labor market Adjustment in the CEE: Some Stylized Facts. Mimeo, Austrian Institute for Economic Research (WIFO), Vienna.
- IVANIČKA, K. (1985): Geografia priemyslu. In: PLESNÍK, P. a kol., *Slovensko. Ľud – 1. časť*. Bratislava, Obzor.
- KORNAL, J. (1996): The Citizen and the State: Reform of the Welfare System. Discussion Paper No.32, August, Collegium Budapest / Institute for Advanced Study.
- LUBYOVA, M., et al. (1999): Background Report for the Joint Assessment of Employment Priorities in the Slovak Republic. European Commission, DG5, Brussels.
- MLČOCH, L. (1997): The Restructuring of Property Rights through the Institutional Economist's Eyes. In: MEJSTŘÍK, M. (ed.): *The Privatization Process in East-Central Europe. Evolutionary Process of Czech Privatizations*. Boston, Kluwer Academic Publishers.

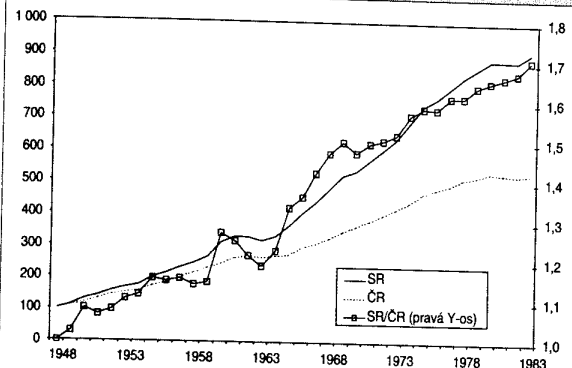
- MMF (2001): Slovak Republic: Article IV Consultation. August 2001.
- MMF (2002): Slovenská republika – predbežné závery misie hodnotiacej plnenie programu SMP. 13. marec. www.government.gov.sk.
- MARCINČIN, A. (2000a): Privatizácia. In: MARCINČIN, A. – BEBLAVÝ, B. (eds.): *Hospodárska politika na Slovensku 1990-1999*. Bratislava, CSMA a SFPA.
- MARCINČIN, A. (2000b): Reštrukturalizácia podnikov. In: MARCINČIN, A. – BEBLAVÝ, B. (eds.): *Hospodárska politika na Slovensku 1990-1999*. Bratislava, CSMA a SFPA.
- MARCINČIN, A. – BEBLAVÝ, B. (eds.) (2000): *Hospodárska politika na Slovensku 1990-1999*. Bratislava, CSMA a SFPA.
- MARCINČIN, A. – MORVAY, K. (2001): Makroekonomická ilúzia a mikroekonomická realita – príklad Slovenska. *Finance a úvér*, č.3, vol.51, str.130-146.
- MARTINS, J. O. – PRICE, T. (2000): Policy interdependence during economic transition: the case of Slovakia 1999–2000. OECD Economics department working paper No. 253.
- MEJSTRÍK, M. (1991): Transition Measures and External Shocks in Czechoslovakia in 1991, Charles University, mimeo.
- MEJSTRÍK, M. (1997): *The Privatization Process in East-Central Europe. Evolutionary Process of Czech Privatizations* (ed.). Boston, Kluwer Academic Publishers.
- MILANOVIC, B. (1997): *Income, Inequality, and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy*. Washington, D.C., The World Bank.
- MORVAY, K. (2000): Celkový makroekonomický vývoj. In: MARCINČIN, A. – BEBLAVÝ, B. (eds.): *Hospodárska politika na Slovensku 1990-1999*. Bratislava, CSMA a SFPA.
- NARMSP (2001): *Stav malého a stredného podnikania 2000*. Bratislava, Národná agentúra pre rozvoj malého a stredného podnikania.
- Poverty and Welfare of Roma in the Slovak Republic (2002). Bratislava, Svetová banka, Open Society Institute, INEKO a SPACE.
- RUSEK, A. (1996): Visegrad Countries (CEFTA). Susquehanna University, PA, mimeo.
- Slovenská republika: štúdia o životnej úrovni, zamestnanosti a trhu práce. (2001): Správa Svetovej banky, 9. august. Bratislava, SFPA.
- Spoločné hodnotenie priorit zamestnanosti v SR (2001): Ministerstvo práce, 26. november.
- SVEJNAR, J. (ed.) (1995): *The Czech Republic and Economic Transition in Eastern Europe*. San Diego, Academic Press.
- Svetová banka (1995): *Slovensko: reštrukturalizáciou k hospodárskemu oživeniu*. Bratislava, VEDA.
- Štatistická ročenka SR (2001). Bratislava, VEDA.
- ŠTEFÁNEK, A. (1945): *Výstahovalectvo. Tretí sväzok Slovenskej vlastivedy*. Bratislava, Slovenská akadémia vied a umení.
- ŠTERN, E. (1930): Právo pracovní, úmluvy pracovní a ochrana dělníků. In: Dědina, V. (ed.): *Československá vlastivěda*, Svazek šestý, Práce. Praha, Masarykova akademie práce.
- TÓTH, J. (2000): Fiškálna politika. In: MARCINČIN, A. – BEBLAVÝ, B. (eds.): *Hospodárska politika na Slovensku 1990-1999*. Bratislava, CSMA a SFPA.
- VAŇO, B. (2001): Odhad počtu Rómov na Slovensku. *Sociológia*. Vol. 33, No. 5, pp. 509 – 512, Slovak Academic Press. Bratislava.
- Vláda SR (1999): Vládny balíček ekonomických opatrení. Zasadnutie vlády 7. januára.
- Vláda SR (2001). Pre-Accession Economic Program. September.
- Vyhlásenie o hospodárskej politike. (Pre účely programu SMP s Medzinárodným menovým fondom), 9. máj 2001.

Obrázok 2.12 Počty legálne pracujúcich cudzincov v okresoch SR



Obrázok 2.13

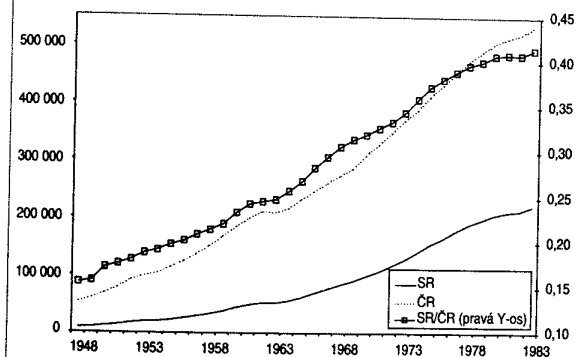
Vytvorený národný dôchodok SR a ČR, 1948-1983, 1948=100



Pramen: Historická statistická ročenka (1983), Tabuľka 34-6 a 64-6, str.455 a 656.

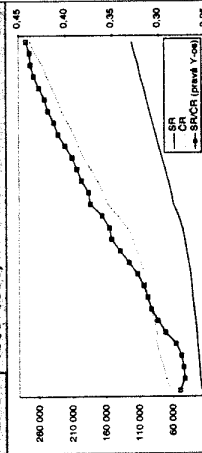
Obrázok 2.14

Hrubá priemyselná výroba SR a ČR, 1948-1983, mil. Kčs v stálych cenách v roku 1977



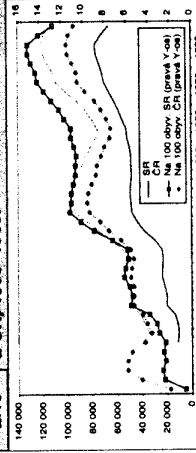
Pramen: Historická statistická ročenka (1983), Tabuľka 43-3 a 73-3, str. 519 a 720.

Obrazok 2.15 **Petažné príjmy obyvateľstva v SR a ČR, 1953-1983, mil. Kčs.**



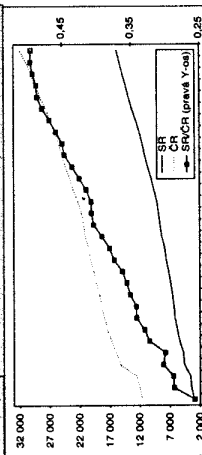
Prameň: Historická statistická ročenka (1983), Tabuľka 50-3 a 80-3, str.561 a 760.

Obrazok 2.16 **Počet študentov vysokých škôl v SR a ČR, 1953-1983.**



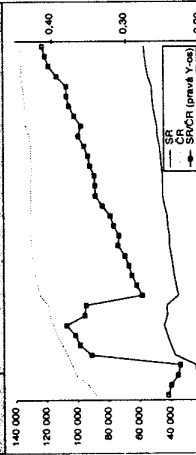
Od roku 1953 bol počet vysokoškôľakov na Slovensku na 100 osôb vyšší ako v ČR. Prameň: Historická statistická ročenka (1983), Tabuľka 52-a a 82-a, str.595 a 794.

Obrazok 2.17 **Počet lekárov v SR a ČR, 1953-1983.**



Prameň: Historická statistická ročenka (1983).

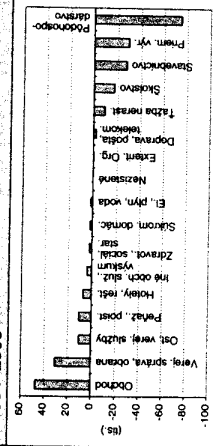
Obrazok 2.18 **Počet nemocničných lôžok v SR a ČR, 1948-1983.**



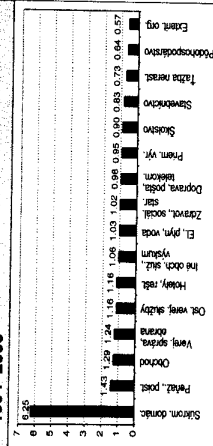
Prameň: Historická statistická ročenka (1983).

PANEL 2.1

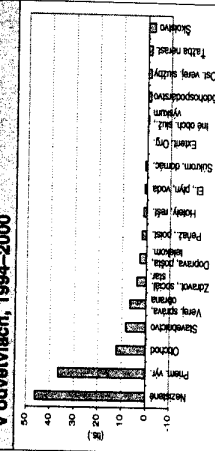
1. Absolútne zmeny zamestnanosti v odvetviach, 1994-2000



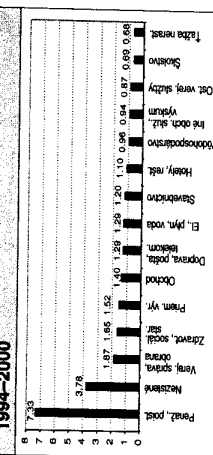
2. Zmeny indexu zamestnanosti v odvetviach, 1994-2000



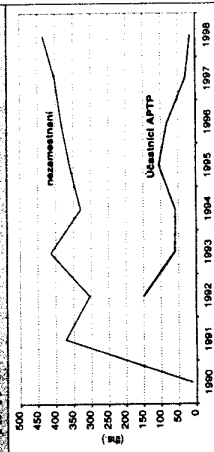
3. Absolútne zmeny nezamestnanosti v odvetviach, 1994-2000



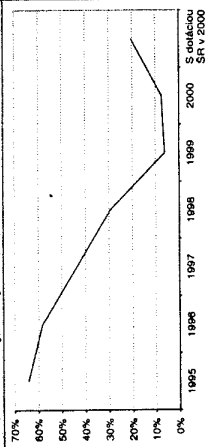
4. Zmeny indexu nezamestnanosti v odvetviach, 1994-2000



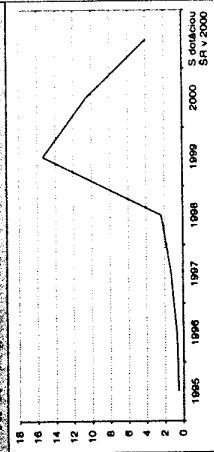
1. Prílohy do nezamestnanosti a do programov APTP



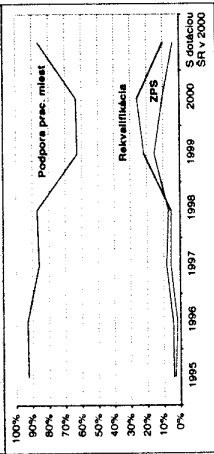
3. Podiel výdavkov na aktívne programy na celkových výdavkoch APTP



2. Podiel výdavkov na pasívne a aktívne programy APTP



4. Podiel výdavkov na jednotlivé typy APTP



Tabuľka 2.14 Odhad miery nezamestnanosti v zime 1933			
Počet obyvateľov (1931–1934)	10.743.533		
Počet nezamestnaných (zima 1933)	800.000		
Predpoklad: % v produktívnom veku	45	50	55
Počet obyvateľov v produktívnom veku	4.834.590	5.371.767	5.908.943
Miera nezamestnanosti, %	16,5	14,9	13,5

Prameň: Odhad autorov.

Tabuľka 2.15 Veľkosť spracovateľských podnikov, 1956 a 1988

		<500	500-2.500	2.500+
Počet podnikov	1956	763	721	73
	1988	91	586	213
Počet zamestnancov, tisíc	1956	193	826	467
	1988	26	787	1.024

Prameň: Mejstřík (1991).

Tabuľka 2.16 Podiel pracovnej sily zamestnanej v štátnom sektore, v roku 1998, %

Krajina	podiel
Priemer socialistických krajín	90,0
Československo	98,8
ZSSR	96,3
Rumunsko	95,2
Nemecká demokratická republika	94,7
Maďarsko	93,9
Bulharsko	91,5
Juhoslávia	78,9
Poľsko	70,4
Priemer OECD	21,2

Údaje pre ČSSR, Poľsko a Rumunsko z roku 1989, NDR z roku 1987.

Prameň: Milanovic (1997), Tabuľka 2.1, str.12.

Tabuľka 2.17	Zloženie hrubých príjmov v ČSSR, socialistických a trhovných hospodárstvach		
	ČSSR	Socialistické krajiny	Trhové hospodárstva
Hlavný príjem	72,9	77	85
Mzda zo zamestnania	69,5	63	64
Mzda z vlastného podnikania	3,4	13	14
Výnosy z majetku	NA	1	5
Súkromné dôchodky	0	0	2
Sociálne transfery	25,4	19	14
Dôchodky	16,5	13	12
Prídavky na deti	5,6	4	1
Iné transfery hotovosti	3,3	2	1
Iný príjem	1,7	6	1
Hrubý príjem	100,0	100	100a

Údaje pre ČSSR sú z roku 1988, priemer socialistických štátov a jedenástich štátov OECD je za osemdesiate roky.
Prameň: Milanovic (1997), Tabuľka 2.2 a 2.3, str.12 a 13, výber.

Tabuľka 2.18	Zamestnanosť podľa odvetvia, 1930 a 1988, %					
	Československo		Francúzsko		Poľsko	
	1930	1980	1930	1980	1930	1980
Poľnohospodárstvo	37	11	36	7	66	29
Priemysel	37	46	33	30	17	36
Služby	26	43	31	63	17	35

Prameň: Begg (1991), Tabuľka 3, str.247.

Tabuľka 2.17	Porovnanie počtu malých a stredných podnikov na 1 000 ekonomicky aktívnych obyvateľov				
Počet zamestnancov	Česká republika	Maďarsko	Poľsko	Slovensko	
0	302,7	178,8	10,1	93,7	
1 – 9	56,2	62,9	161,5	39,5	
10–49	8,7	6,6	6,4	5,7	
50–49	367,6	248,4	178,0	138,8	
50–249	1,9	1,0	1,6	1,4	
250+	0,4	0,2	0,3	0,3	

Prameň: NARMSP (2001), str.25.

KAPITOLA 3 SLOVENSKO A DISKUSIA O BUDÚCNOSTI EURÓPSKEJ ÚNIE

Vladimír Bilčík

3.1 Úvod

Táto kapitola opisuje najnovší vývoj v EÚ a inštitucionalizáciu diskusie o jej reforme v rámci Konventu o budúcnosti Európy. V tomto kontexte sa snaží mapovať a analyzovať slovenské politické predstavy o budúcej Európskej únii, jej inštitucionálnom usporiadaní a rozhodovacích mechanizmoch. Autor argumentuje, že napriek domácejmu inštitucionálnemu zastrešeniu diskusie, na Slovensku chýbajú diferencované koncepcie o reforme Európskej únie. Úroveň diskusie o podobe rozšírenej Európskej únie odhaľuje nevýraznú profiláciu slovenských politických subjektov a ich nedostatočné zahraničnopolitické a integrčné zázemie. V existujúcich predstávach prevažuje podpora ďalšiemu uplatňovaniu a rozvoju federálnych princípov v procese európskej integrácie.

Kapitola je rozdelená do štyroch častí. Prvá rozoberá diskusiu o európskej budúcnosti v EÚ. Druhá časť opisuje prácu a výstupy Národného konventu o európskej budúcnosti Slovenska. Tretia časť prezentuje a hodnotí ostatné doterajšie postoje exekutív a politickej reprezentácie SR k otázkam reformy EÚ. Štvrtá časť porovnáva stav slovenskej diskusie so susednými kandidátskymi krajinami a zamýšľa sa nad jej ďalším vývojom.

Táto kapitola mapuje slovenskú diskusiu v období medzi koncom deväťdesiatych rokov 20. storočia a marcom 2002. Keďže celá diskusia o slovenských príspevkoch a predstávach o budúcej Európskej únii je veľmi nová, kapitola má za cieľ poskytnúť prehľad o terajšom stave slovenských pozícií. Je zrejmé, že rôznorodé postoje sa budú vyvíjať ďalej, najmä v súvislosti s aktivitami Konventu o budúcnosti Európy, Národného konventu o európskej budúcnosti Slovenska a pravdepodobne aj v kontexte priprav na slovenské parlamentné voľby plánované na jeseň roku 2002.

3.2 Európsky kontext diskusie o budúcej podobe EÚ

Táto časť stručne načrtáva pozadie prebiehajúcej diskusie o budúcnosti Európy v EÚ. Spomína rokovanie, ktoré prebehlo počas poslednej Medzivládnej konferencie (MVK) v roku 2000. Prezentuje dôvody pre reformu EÚ. Rozoberá fungovanie novovytvorenej inštitúcie Konventu o budúcnosti Európy, ktorý oficiálne vymedzuje modality participácie súčasných členských krajín Únie a jej budúcich členov, vrátane Slovenska, v tejto diskusii v rokoch 2002–2003.

Medzivládna konferencia 2000 a diskusia o reforme EÚ

Počas poslednej Medzivládnej konferencie, ktorá kulminovala na summite EÚ v Nice v decembri 2000, sa začalo nové kolo diskusie o finálné podobe Európskej únie. Diskusiu odštartoval prejav nemeckého ministra zahra-

ničných vecí, Joschku Fischera, ktorý predniesol 12. mája 2000 na pôde Humboldtovej univerzity v Berlíne. Fischerova prednáška, v ktorej vyjadril podporu posilneniu prvkov federalizmu v EÚ zloženej z národných štátov, vyvolala značný ohlas. V júni 2000 predniesol svoje predstavy o budúcej Európskej únii francúzsky prezident Jacques Chirac. Pred poslancami nemeckého Bundestagu Chirac presadzoval model integrácie na čele so silným jadrom úzko integrovaných krajín. Britský premiér Tony Blair predniesol svoj príspevok do diskusie vo Varšave v októbri 2001. Podporil globálnejšiu úlohu EÚ vo svete a kontinuitu úloh i funkcií Európskej komisie ako nadnárodného arbitra.

Politici, ktorí sa zapojili do tejto diskusie, predniesli dlhodobé vízie o činnosti a vnútornom usporiadaní Európskej únie. Prebiehajúca Medzivládna konferencia sa však zaoberala parciálnymi otázkami inštitucionálnej reformy Európskej únie so zreteľom na nadchádzajúce kolo rozšírenia o nové členské krajiny. Summit Európskej únie na sklonku francúzskeho predsedníctva v decembri 2001 prijal novú Zmluvu z Nice, ktorá modifikuje fungovanie inštitúcií Európskej únie v príprave na prijatie ďalších kandidátskych štátov zo strednej a východnej Európy na vstup do Únie. Zmluva z Nice nepriravila Európsku úniu uspokojivým spôsobom na rozšírenie.¹⁷⁴ Aj z toho dôvodu závery summitu z Nice nastolili požiadavku na ďalšiu reformu EÚ, ktorá by mala zahrnúť jasnejšie rozdelenie kompetencií v Európskej únii, otvorenie otázok prijatia európskej ústavy a postavenia Charty základných práv a úloh národných parlamentov členských krajín v procese integrácie.

Summit v Nice zároveň vyzval aj kandidátske krajiny, aby prezentovali svoje pohľady na riešenie otázok spojených s ďalším smerovaním Európy. Po Nice budú nasledovať ďalšie modifikácie inštitucionálnej a politickej architektúry Únie, v rámci ktorej budú už v horizonte niekoľkých rokov pôsobiť aj dnešní uchádzači o členstvo.

Dôvody pre reformu EÚ

Diskusia o reforme EÚ je inšpirovaná potrebou zásadnejších zmien v štruktúre a fungovaní hlavných inštitúcií Európskej únie, vyplývajúcich z novej pozície EÚ. V Európskej únii sa úspešne spustil projekt spoločnej európskej meny. EÚ sa pripravuje na svoje zásadné rozšírenie smerom na východ. V únii dnes panuje všeobecná zhoda, že v záujme ďalšieho úspešného rozvoja integrátneho projektu je potrebná reforma existujúcich orgánov a systému spravovania spoločných európskych politík. EÚ vstupuje do novej a kvalitatívne inej éry charakterizovanej jednotnou menou, spoločným vnútorným poriadkom, koncepčným postojom k okolitému svetu, ako aj oveľa vyšším počtom členských krajín.

Budúca širšia a integrovaná Európska únia musí lepšie definovať rozdeľovanie právomocí medzi národnou a nadnárodnou úrovňou, zjednodušiť a spre-

hľadniť rozhodovacie mechanizmy a v neposlednom rade priblížiť svoju náplň a spôsob práce bežnému občanovi. Dnešná Únia predstavuje komplikovaný systém, ktorý pre svoju zložitosť občan častokrát neosloví.

Reforma inštitúcií EÚ, jej spoločných finančných nástrojov či rozhodovacích mechanizmov odráža predovšetkým politické záujmy a spoločné princípy zjednocujúcej sa Európy. Maastrichtská zmluva z roku 1991 definuje základné politické priority EÚ, ktoré vidi v zavedení spoločnej meny EURO a v posilnení úloh Únie v oblastiach vonkajšej a vnútornej bezpečnosti.

Reálne napĺňanie cieľov integrátneho projektu je však podmienené existenciou adekvátneho systému európskej správy – či európskej vlády – zodpovednej za presadzovanie spoločných cieľov. Inštitucionálne a politické inovácie prijaté v Amsterdame (1997) či v Nice (2000) sa ukázali ako nedostatočné. Pri definovaní spoločných politík, úloh a princípov, ktoré naplňajú prácu Európskej únie, pokročili členské štáty relatívne ďaleko. Oveľa menej zhody a pokroku sa však dosiahlo pri definovaní efektívneho výkonu tejto práce. Inak povedané, širší konsenzus panuje v otázke „čo by Únia mala robiť?“, než v otázke „ako by to mala robiť“?

Kľúčovým problémom reformy Únie sú jej neadekvátne fungujúce štruktúry. Európska únia vytýčila nové integrátne priority, často však nevytvorila zodpovedajúce orgány či náležité finančné zabezpečenie pre ich správu. Málokto napríklad pochybuje o tom, že zjednotená Európa musí hrať výraznejšiu globálnu úlohu a potrebuje reálne dlhodobé záruky vlastnej bezpečnosti. Vysoký predstaviteľ EÚ pre Spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku, Javier Solana, zdieľa zahraničnú reprezentáciu spolu s komisárom Chrisom Pattenom a zástupcom predsedníckej krajiny EÚ. Kohorentná zahraničnopolitická línia vyžaduje dominantné inštitucionálne zázemie, strategické plánovanie na úrovni Únie a určenie priorít, ktoré sa nemenia každých šesť mesiacov na základe individuálnych preferencií danej predsedníckej krajiny. Súčasná tvorba a roztrieštený výkon zahraničnej politiky EÚ sú neefektívne.

Spoločný rozpočet EÚ predstavuje relatívne veľmi malú položku v porovnaní s hrubým domácim produktom (HDP) celej Únie. Výdavkovou prioritou je aj dnes oblasť poľnohospodárstva, ktorá je marginálnou z pohľadu širokého verejného záujmu. Pravidlá Spoločnej poľnohospodárskej politiky zaberajú viac ako polovicu z celkového počtu strán *acquis* – legislatívy EÚ.¹⁷⁵ Pre úspech reformy musí Únia zmeniť svoje inštitucionálne zázemie a postupne preorientovať existujúce ľudské a finančné zdroje v súlade s jej súčasnými politickými prioritami.

Otázka vzťahu občan – štát – Únia predstavuje dôležitú agendu ďalšej reformy EÚ. Exaktnnejšia definícia tohto vzťahu, sprehľadnenie politických úloh a inštitucionálnej architektúry zjednotenej Európy je jedným z kľúčov k populárnejšej únii. Európska únia potrebuje jednoduchšie zmluvné zákla-

¹⁷⁴ Pozri Giering (2001).

¹⁷⁵ Pozri Grabbe (2002).

dy a vlastnú ústavu, ktorá bude reflektovať priority občanov, a zároveň jasnejšie definovať spôsob, akým sa tieto nástroje v praxi naplňajú. Občania vnímajú Európsku úniu primárne cez prizmu symbolov, akými sú spoločná mena, Brusel ako sídlo spoločných inštitúcií, a regionálne a štrukturálne politiky ako spoločný symbol hospodárskeho rozvoja a solidarity EÚ. Jednoduchý ústavný dokument má šancu stať sa účinným nástrojom na presadzovanie cieľov EÚ, ako aj ďalším symbolom spoločnej Európy.

Takýto dokument sa však nemôže zrodiť bez aktívnej participácie európskej verejnosti. Pre posilnenie legitimity Únie ako politického celku s vlastnou a akokoľvek unikátnou správou spoločných politik je dôležitá diskusia o súčasnej reforme na národnej úrovni členských a kandidátskych štátov.

Laekenská deklarácia a Konvent o budúcnosti Európy

Otázku participácie európskej verejnosti čiastočne rieši Laekenská deklarácia prijatá na summite EÚ v belgickom Laekene v decembri 2001. Laekenská deklarácia predstavuje najnovšiu platformu pre reformu Únie¹⁷⁶ a jej načasovanie je nanajvýš aktuálne. V rámci priprav na ďalšiu Medzivládnu konferenciu, ktorá sa plánuje na rok 2004, zriadila Európska rada Konvent o budúcnosti Európy.¹⁷⁷ Závery summitu v Laekene priniesli dlhý zoznam otázok, ktoré nastoľujú širokú agendu pre prácu Konventu. Hlavnými bodmi tejto agendy sú: poslanie a úlohy Európskej únie, ďalšia reforma spoločných inštitúcií EÚ, budúce delenie kompetencií medzi úrovňou EÚ a členskými štátmi a predstava o spoločnej európskej ústave. Primárnu úlohu Konventu je príprava politických odporúčaní pre následnú Medzivládnu konferenciu.

Konvent o budúcnosti Európy sa skladá zo 105 členov. Zastúpené sú členské aj kandidátske krajiny, reprezentanti Európskeho parlamentu a Komisie. Výrazne zastúpené sú národné parlamenty: každá členská a kandidátska krajina vysiela do Konventu dvoch zástupcov.¹⁷⁸ Predsedom Konventu je bývalý francúzsky prezident Valéry Giscard d'Estaing a hnačim motorom práce Konventu je dvanásťročné prezídium. Prvé stretnutie Konventu sa uskutočnilo 28. februára 2002. Konvent sa bude stretávať s pravidelnou periodicitou minimálne do marca 2003.

Ustanovenie Konventu EÚ predstavuje prvý krok na ceste k úspešnej a životaschopnej Únii. Zďaleka to však nie je postačujúci krok. Zásadná reforma Európskej únie musí byť podporená dostatočne silnou politikou vŕchu európskych elít, ktorá presiahne mandát a pracovný rámec Konventu. Post-laekenská reforma potrebuje jasne stanovené ciele. V EÚ panuje konsenzus, že nestačia čiastkové odpovede na pretrvávajúce problémy dnešnej Únie.¹⁷⁹

¹⁷⁶ Presidency Conclusions of the Laeken European Council, 14.-15. decembra 2001.

¹⁷⁷ Predstava o fungovaní Konventu a analýza jeho možnosti čerpá z Bilčík (2002).

¹⁷⁸ Národné exekutívy sú naproti tomu zastúpené len jedným reprezentantom.

¹⁷⁹ O naliehavosti zásadnej reformy EÚ pozri napríklad *Thinking Enlarged – The Accession Countries and the Future of the European Union* (2001).

Konvent a kandidátske krajiny

Európska integrácia je v súčasnosti populárnejším projektom v kandidátskych krajinách ako v mnohých členských štátoch Únie. K otázkam legitimity, inštitucionálnej efektivity a politických priorít EÚ sa vyjadria aj kandidátske krajiny, ktoré sa zúčastnia na zasadnutí Konventu. Napriek tomu, že kandidátske krajiny nemôžu spochybniť dosiahnutý konsenzus európskej pätnástky, ich zástupcovia majú plné právo otvorene diskutovať o problematike reformy EÚ.¹⁸⁰ Popri negociáciách a domácej príprave na členstvo sa budúcnosť Európy stáva jedným z dôležitých aspektov vnútorného dialógu kandidátskych štátov o európskej integrácii.

Konvent nebude plniť len výlučnú úlohu pripravovateľa reforiem. Jeho práca a výstupy nepochybne naznačia mnohé o možnom fungovaní a potenciálnych problémoch rozšírenej Únie. Jednotné stanovisko Konventu k reforme EÚ by posilnilo politickú váhu jeho odporúčaní pre Medzivládnu konferenciu. O to zaujímavejšie bude pozorovať schopnosť Konventu dospieť k jednotnému stanovisku zástupcov členských a kandidátskych štátov, ako aj spoločných inštitúcií EÚ.

Kandidátske štáty majú už dnes čo povedať k problematike európskej integrácie. Skúsenosť prístupových rokovaní ich učí manévrovať medzi záujmami členských štátov Únie a Európskej komisie. Učí ich protestovať proti diskriminujúcim postojom EÚ v oblasti spoločného trhu. Postupne ich učí aj spolupracovať. Iba nedávno zaujali premiéri krajín Visegrádskej štvorky spoločné kritické stanovisko k návrhu Komisie o finančnej perspektíve pre budúci členov EÚ. Myšlienka solidarity a téma dvojakých štandardov v Únii je dnešným kandidátskym krajinám viac než blízka.

Zavádzanie spoločných pravidiel EÚ navodzuje viaceré problémy, ku ktorým môžu kandidátske krajiny ponúknuť unikátne perspektívy. Otázky vnútornej a vonkajšej bezpečnosti už dnes silno rezonujú v častiach postkomunistickej Európy, ktorá má komparatívnu výhodu vlastnej skúsenosti vo vzťahoch k východným a juhovýchodným susedom budúcej širšej Únie. Takisto skúsenosť politickej tranzície k demokracii je výnimočná, a najmä čerstvá. Kandidátske krajiny sa len v nedávnych rokoch museli vysporiadať s nespočetnými otázkami legitimity, demokratickej kontroly a ústavnosti.

Zďaleka nie všetky myšlienky sú aplikovateľné na celoeurópskej úrovni. V reálnej práci Konventu, založenej na snahe o kompromis a spoločný postup, sa každý originálny návrh nemôže presadiť. O to väčšia je výzva pre zástupcov kandidátskych štátov, aby v rámci Konventu nielen vyjadrovali vlastné myšlienky, ale aj hľadali širšiu podporu partnerov a boli ochotní pristupovať na kompromisy. Konvent o budúcnosti Európy je ďalšou príležitosťou presvedčiť o prínose rozšírenia a obohacujúcich impulzoch uchádzačov o členstvo v Únii.

¹⁸⁰ Detailnú analýzu problematiky začlenenia kandidátskych krajín do práce Konventu ponúka príspevok Nikolov (2002).

Konvent a Slovensko

Aj Slovensko sa zúčastní na práci Konventu. Zástupcovia Slovenska budú diskutovať o reformách Európskej únie v rámci novozriadeného Konventu o budúcnosti Európy. Ján Figeľ, štátny tajomník MZV SR a hlavný vyjednávač SR s EÚ, je zástupcom slovenskej vlády v Konvente. Národná rada SR nominovala do Konventu dvoch poslancov, Irenu Belohorskú z Hnutia za demokratické Slovensko (HZDS) a Pavla Hamžika, predsedu Strany občanovského porozumenia (SOP).

3.3 Slovenská diskusia o budúcej podobe EÚ v rámci Národného konventu

Táto časť sumarizuje spôsob, akým Slovensko reagovalo na výzvu EÚ zapojiť sa do diskusie o európskej budúcnosti. Opisuje vznik a agendu Národného konventu o európskej budúcnosti Slovenska. Analyzuje jeho potenciál a význam smerom dovnútra a smerom k zahraničiu. Naznačuje posuny aktivít slovenského Konventu o európskej budúcnosti, reálne limity jeho práce a možnú agendu pre jeho ďalšie stretnutia. Zameriava sa na obsah výstupov z troch stretnutí Národného konventu o európskej budúcnosti Slovenska, ktoré sa uskutočnili v období do marca 2002.

Vznik Národného konventu – slovenská odpoveď na výzvu EÚ

Slovensko je menší a relatívne nový štát. Po hospodárskej stránke predstavuje relatívne zaostalú krajinu, ktorá dosahuje približne päťdesiat percent z priemerného hrubého domáceho produktu na obyvateľa v EÚ (pozri Tabuľku 1.17). Vnútroštruktúrnym zariadením je Slovenská republika unitárnou krajinou s jednokomorovým parlamentom. Po možnom vstupe SR do Európskej únie sa Slovensko ocitne na jej východnej hranici.

Tieto faktory ovplyvňujú postavenie a pozície slovenskej politickej elity k priestupovému procesu s Európskou úniou. Vzťah SR a EÚ prešiel od vzniku samostatného Slovenska v roku 1993 niekoľkými štádiami. Po období postupnej zahraničnopolitickej izolácie, pod vedením koalície vlády Vladimíra Mečiara (1994–1998), vstúpila SR do kvalitatívne nového obdobia vzťahov s Európskou úniou. Od februára 2000 vyjednáva Slovensko o podmienkach svojho vstupu do EÚ a v snahe vstúpiť do Európskej únie spolu so svojimi víseregádskymi susedmi sa krajina intenzívne pripravuje na fungovanie v EÚ v politických, hospodárskych a byrokratických oblastiach.¹⁸¹ V rámci diskusií v priebehu poslednej Medzivládnej konferencie sa Slovensko v roku 2000, okrem negociácií a riešenia otázok vnútornej pripravenosti na členstvo, prvýkrát aktívne zapojilo do diskusie o problematike inštitucionálnej reformy EÚ.

Z pohľadu budúceho malého a stále sa adaptujúceho štátu je dôležité, aby sa začala aj širšia a hlbšia domáca debata o inštitucionálnych otázkach. Ako odpoveď na výzvu Európskej únie z Nice, Ministerstvo zahraničných vecí SR

iniciovalo ustanovenie Národného konventu o európskej budúcnosti Slovenska, ktorý sa zišiel 14. mája 2001 v Bratislave. Konvent zahŕňa reprezentatívne fórum predstaviteľov vlády, parlamentu, politických strán, mimovládnych organizácií, akademickej obce, odborov a cirkví. Jeho cieľom je dosiahnuť politický konsenzus v otázkach vyplývajúcich z agendy ďalšej Medzivládnej konferencie. Stretnutím Národného konventu o európskej budúcnosti otvorilo Slovensko, ako prvá z kandidátskych krajín, celospoločenskú diskusiu o Európskej únii. Národný konvent je vôbec prvým podujatím zameraným na diskusiu o úlohe Slovenska v EÚ a o budúcnosti EÚ. Jeho činnosť bola iniciovaná zhora – Ministerstvom zahraničných vecí SR – a na základe vonkajšieho podnetu zo strany Únie.

Prvé stretnutie Národného konventu – poslanecké výstupy¹⁸²

Na prvom stretnutí Národného konventu o európskej budúcnosti SR odznela krátka diskusia k budúcej podobe Európskej únie. V diskusii primárne vystúpili zástupcovia Národnej rady SR, ktorí ocenili vznik Národného konventu. Jednotlivé výstupy akcentovali všeobecné princípy reformy, nedotkli sa však konkrétnych otázok agendy reformy EÚ. V prezentovaných názoroch dominovala podpora posilneniu federálnych princípov európskej integrácie.

Predsa NR SR a vtedajší predseda SDL, Jozef Migaš, zdôraznil význam Národného konventu v jeho prínose pre občanov. Podľa Migaša nemôže byť cesta do EÚ len rozhovorom elit, ale vyžaduje maximálnu informovanosť občanov. Európska únia sa musí stať Európou občanov. Migaš podporil federalizáciu Európy, osobitne posilnenie postavenia Európskeho parlamentu.

Predseda Zahraničného výboru NR SR a v tom čase predseda Zahraničnej komisie SDL, Peter Weiss, pripomenul, že pozitíva európskej integrácie nemožno vnímať iba v ekonomickej rovine. Je potrebné vyzdvihnúť zabezpečenie dlhodobej stability kontinentu a ochranu základných ľudských práv a slobôd. Podporil zahrnutie Charty základných práv EÚ do „Európskej ústavy“. Podľa Weissa bude dôležité zachovať európsky sociálny model, lebo európske sociálne štandardy predstavujú komparatívnu výhodu Európy v globalizovanom svete. Integrácia do EÚ bude predstavovať posilnenie šanci SR v globálnej súťaži. Weiss podporil Európu silných inštitúcií. Uprednostnil federalizmus s jasnými pravidlami hry pred voľným zoskupením štátov, ktoré by viedlo k vytváraniu sfér vplyvu; v tejto súvislosti je oceňujúce, že práve Nemecko vsádza na federalizmus, a nie na budovanie sfér vplyvu.

Nezávislý poslanec výboru NR SR pre európsku integráciu, Peter Kresák, zdôraznil, že sila Slovenska spočíva v sile jeho myšlienok. Ako právnik žiadal, aby sa Národný konvent zaoberal aj vzťahom Rady Európy a Európskej únie, osobitne postavením a vzájomným vzťahom Európskeho súdneho dvora a Európskeho súdu pre ľudské práva. Podporil myšlienky federalizmu.

¹⁸² Prvé stretnutie Národného konventu o európskej budúcnosti Slovenska je zaznamenané na internetovej stránke www.konvent.sk.

¹⁸¹ Viac v prvej kapitole.

Podľa Kresáka potrebuje Európska únia silné inštitúcie a demokratický vnútorný mechanizmus.

Podnety odznali aj zo strany zástupcov nepolitických subjektov. Záber politickú diskusie rozšíril predseda Slovenskej akadémie vied, Štefan Luby. Argumentoval, že ak je cieľom presvedčiť obyvateľov o pozitívach integrácie, je potrebné hovoriť aj o ekonomickej vízii budúcej EÚ.

Druhé stretnutie Národného konventu – príspevky zástupcov politických strán

Druhé stretnutie Národného konventu o európskej budúcnosti Slovenska sa uskutočnilo 1. októbra 2001. Vystúpili na ňom hlavne zástupcovia silných vládnych a opozičných politických strán. Do diskusie sa zapojili aj predstavitelia cirkvi a reprezentanti mimovládnych organizácií a univerzít. Stretnutie otvoril minister zahraničných vecí SR, Eduard Kukan, a predseda vlády SR, Mikuláš Dzurinda. V diskusii vystúpili aj bývalý premiér a predseda najsilnejšieho opozičného subjektu, HZDS, Vladimír Mečiar. Napriek istým výhradám k posilňovaniu federálnych princípov integrácie zo strany KDH a HZDS, väčšina diskutujúcich podporila tendenciu Slovenska k ďalšiemu rozvoju spoločných komunitárnych princípov integrácie. V diskusii zazneli skôr všeobecné postrehy k reforme inštitúcií EÚ a krátke príspevky k širšej debате o budúcej podobe Únie. Napriek tomu stretnutie predstavovalo porovnateľne širší prehľad rozličných politických príspevkov a z hľadiska mapovania slovenskej diskusie o európskej budúcnosti je preto dôležité zrekapitulovať základné predstavy.¹⁸³

Diskusia sa odvinula od rozsiahleho dokumentu pracovnej skupiny Ministerstva zahraničných vecí SR. Okrem iných otázok reformy sa dokument vyslovil k posilneniu úlohy Európskeho parlamentu, za právnú záväznosť Charty základných práv, prijatej na summite v Nice, a za dodržiavanie princípu subsidiarity i jasnejšie delenie kompetencií medzi úrovňou EÚ a jednotlivými členskými štátmi. Vo všeobecnosti potvrdil preferenciu posilnenia komunitárnych princípov v budúcej rozšírenej Európskej únii. Jediný konkrétny príspevok politických strán predstavila Zahraničná komisia SDĽ. Prostredníctvom poslanca a predsedu Zahraničného výboru NR SR, Petra Weissu, predstavovala vlastný dokument, ktorý načrtáva pozíciu SDĽ k inštitucionálnej reforme Európskej únie (pozri Tabuľku 3.1).

Počas rokovania vystúpil predseda vlády a predseda SDKÚ Mikuláš Dzurinda, s názorom, že model budúcej Európy sa postupným vývojom vykrýšľuje sám. Je ešte predčasné hovoriť o tom, či to bude federácia, konfederácia, alebo iný model usporiadania. Dôležité nie sú pojmy, ale obsah. Na prvý pohľad to môže vyzerať tak, že ide o konflikt medzi princípom suverenity každého štátu a poznáním, že naša konkurencieschopnosť vo svete si vyžaduje prenos určitých právomocí na spoločné inštitúcie. Podľa Dzurindu,

Slovensko nemá inú alternatívu než vstup do EÚ. Aj preto je dôležité, aby v budúcej únii bol uplatňovaný princíp subsidiarity. Práve tento princíp sa musí stať základným inštrumentom na zabezpečenie rovnováhy medzi národnoštátnou suverenitou a potrebou prenosu kompetencií na európske inštitúcie. Dzurinda zdôraznil, že ekonomika a zavedenie euro sa doteraz javili ako hnací motor rozšírenia. Tragické septembrové udalosti v USA však stavajú do popredia aspekty zahraničnej a bezpečnostnej politiky Únie. SR potrebuje čistou predstavu o svojich postojoch k jednotlivým diskutovaným témam. V diskusii je nevyhnutná otvorenosť pre hľadanie spoločného stanoviska a jeho jednotného prezentovania navonok.

Eduard Kukan podotkol, že v diskusii o budúcnosti EÚ bude potrebné nájsť odpovede na také otázky, akými sú prispôbenie Únie skončeniu studenej vojny, zlepšenie vyhladok Európy v podmienkach globálnej konkurencie a zainteresovanie verejnosti na európskom dianí. Podľa Kukana, cieľom diskusie o budúcnosti Únie nie je vybudovanie novej Európskej únie, ale prispôbenie jej mechanizmov novým podmienkam. Z hľadiska zapojenia sa Slovenska vyjadril presvedčenie, že SR, tak ako ostatné kandidátske krajiny, má záujem o plnohodnotnú účasť na práci európskeho Konventu. Kukan sa niekoľkými poznámkami venoval vybraným otázkam konkrétnej reformnej agendy, vznesenej závermi summitu v Nice. Postavenie národných parlamentov je potrebné riešiť komplexnejšie, v kontexte posilnenia parlamentarizmu ako takého. Zdôraznil, že vymedzenie kompetencií medzi úniou a členskými štátmi je dôležité z hľadiska zabezpečenia identity národných štátov a zvýšenia transparentnosti európskeho rozhodovania. Na záver vyzval účastníkov Národného konventu, aby boli vo svojich názoroch otvorení a neobmedzovali sa len na základné témy diskusie. Pri uvažovaní členov Národného konventu je potrebné vychádzať z pozície, akoby sme už boli členmi EÚ, keďže diskusia o budúcnosti EÚ by mala finišovať na Medzivládnej konferencii v roku 2004, čiže v čase, keď Slovensko pravdepodobne bude členom Únie.

Peter Weiss ocenil Národný konvent ako veľmi dobrý organizačný a myšlienkový mechanizmus na vytváranie konsenzu spoločnosti v otázkach budúcnosti EÚ. Podľa Weissu je EÚ budovaná na základe spoločných hodnôt. EÚ by nemala predstavovať iba funkcionálnu integráciu na základe ekonomickej efektivity, ale jej cieľom by malo byť dosiahnutie politickej Únie. Historickým výdobytkom Únie je európsky občiansky a sociálny model, ktorý bol dosiahnutý konsenzom troch hlavných európskych politických strán: sociálnodemokratickej, kresťansko-demokratickej a liberálnej. V konkrétnej agende reformy Weiss podporuje zakomponovanie Charty základných práv do Európskej ústavy, aby sa tým zabezpečila realizácia európskeho občianskeho a sociálneho modelu. Weiss je presvedčený, že pre presadenie spoločného záujmu Únie bude nevyhnutné posilniť federalizačné prvky, pri rešpektovaní vôle štátov a občanov.

Predseda SOP, ďalšej zo strán vládnej koalície premiéra Dzurindu, Pavol Hamzík, zdôraznil, že pokiaľ chce SR efektívne zasiahnuť do diskusie o budúcnosti EÚ, musí si svojím úsilím garantovať miesto v prvej vlnе jej

¹⁸³ Nasledujúce predstavy sú zaznamenané na internetovej stránke Národného konventu o európskej budúcnosti Slovenska (www.konvent.sk).

rozširovania. Vyzval, aby v rámci Národného konventu boli k jednotlivým oblastiam zriadené pracovné skupiny. Jedna z nich by sa mala zaoberať otázkou národnej identity, zahŕňajúcou podotázky kultúrnej a jazykovej identity i menšín. Podľa Hamžíka v súvislosti so snahou o vypracovanie európskeho ústavného dokumentu je označenie Európska ústavná zmluva dobre volený pojem. Je však nevyhnutné smerovať k jeho právnej záväznosti, keďže v prípadoch dokumentov politickej povahy sú problémy nielen s ich dodržiavaním, ale aj s ich právnou interpretáciou.

Podpredseda KDH a predseda Branno-bezpečnostného výboru NR SR, Vladimír Palko, kritizoval aktivity Európskeho parlamentu (EP), pretože prijíma odporúčania v kultúrno-etických otázkach, ako sú napríklad poňah na ľudský život, rodinu, dôstojnosť človeka a mieru spoločenskej ochrany. Podľa KDH niet dôvodu, aby Únia v týchto otázkach dominovala. EÚ by sa mohla stať priestorom pre ideologické zápasy, a to by ju mohlo poškodiť. Podľa Palka kultúrno-etické otázky patria medzi najcitlivejšie a výhradné právo rozhodovať o nich by si mali ponechať členské krajiny Únie. Oznámil, že KDH pripravuje predložiť do Národnej rady SR Deklaráciu NR SR o zvrchovanosti členských štátov a kandidátskych krajín Európskej únie v kultúrno-etických otázkach.

Vcelku ojedinelý príspevok predniesol bývalý predseda vlády SR a predseda HZDS, Vladimír Mečiar. Podľa neho má Slovensko pozitívne aj negatívne skúsenosti so zloženým štátom. Táto skúsenosť umožňuje, aby si Slovensko aj prostredníctvom diskusie Národného konventu mohlo vytvoriť integrované stanovisko, zahŕňajúce názor vlády, parlamentu a širokého spektra spoločnosti. Európske spoločenstvo uhla a ocele (ESUO) vzniklo pre spoločný záujem vlád šiestich európskych krajín a malo teda medzivládny charakter. Tomu zodpovedala aj výstavba európskych inštitúcií. V súčasnosti sme svedkami, ako sa EÚ začína meniť z medzivládneho útvaru na štátny. Základom budúceho európskeho štátu by mali byť jednotlivé európske krajiny, a nie európske národy či regióny. Európa by mala byť Európou štátov. Európske orgány v európskom štáte by mali predstavovať klasickú štruktúru zloženého štátu. Dnes nie je rozhodujúci pojem tohto zloženého štátu. Dôležité je, aby štáty vyjadrili vôľu zdola, postúpiť kompetencie na takýto zložený útvar. Pritom nie je rozhodujúce, v akom dokumente bude táto vôľa vyjadrená (charta, ústava, spoločenská zmluva).

Mečiar vyzval k vymedzeniu politik, ktoré by mali byť v kompetencii európskeho štátu. Na túto otázku neexistuje konsenzus; sú pochybnosti o zahrnutí napríklad zahraničnej politiky a obrannej politiky. Riešením by sa mohla stať dvojitá medzinárodná subjektivita EÚ a členských štátov.¹⁸⁴ Zdôraznil, že formovanie spoločnej obrannej politiky nemožno chápať ako proces smerujúci proti USA alebo NATO.

¹⁸⁴ Mečiar túto myšlienku nerozvinul. Nie je zrejmé, ako by takáto dvojitá medzinárodná subjektivita fungovala v praxi.

Mečiar predstavil nie príliš ucelenú spleť názorov. Myšlienku európskeho štátu, odvodeného od moci vlád jednotlivých členských krajín, postavil vedľa výzvy na obnovenie funkcie Európskeho parlamentu: „Európsky parlament by mal plniť svoju pôvodnú zastupiteľskú funkciu.“ Zároveň predniesol radikálny názor, že pre usporiadanie európskych inštitúcií je optimálny model, ktorý 200 rokov úspešne funguje v USA. V súlade s predstavou nemeckého kancelára Schrödera by sa Rada mohla pretransformovať na druhú komoru EP. Táto predstava je pre HZDS akceptovateľná, ak by kompetencie Rady ako vlády prešli na Európsku komisiu (EK). Mečiar argumentoval, že je nepriestupné, aby sa na európskej úrovni rozhodovalo o občianskoprávných veciach v prvom stupni.

Predseda Výboru pre európsku integráciu NR SR a podpredseda Občianskej konzervatívnej strany (OKS), František Šebej, vystúpil s postojom, že cieľom diskusie Národného konventu nemôže byť snaha dospieť k jednotnému názoru na všetky témy o budúcnosti EÚ. Naopak, cieľom by mala byť dohoda o minime vecí, na ktoré máme úplne totožný názor. Podľa Šebeja sú rozpory legitímny politickým javom, je potrebné ich cítiť a neobávať sa ich prenosu aj na európsku úroveň. Národný konvent by mal zaeďinovať oblasti, ktoré je SR ochotná odovzdať na európsku úroveň. Tento výber sa musí urobiť citlivo. Niektoré oblasti nie je možné preniesť na európsku úroveň bez toho, aby to neovplyvnilo stabilitu EÚ. V rámci obhajoby konzervatívnej agendy podotkol, že problematiku sa javí najmä oblasť sociálnej politiky a daní. Napriek tomu, perspektívne nie je možné vylúčiť vytvorenie „európskej dane“. V reakcii na vystúpenie Vladimíra Mečiara a ďalších zdôraznil, že EÚ pri vytváraní federalizovaného štátu nemôže zopakovať skúsenosti USA. Na rozdiel od USA, kde bola od počiatku jednotiacim prvkom politická idea, formulovaná v spoločnej ústave, Európa je zložená z národných štátov s vlastnými ústavami. V EÚ navyše zatiaľ neexistuje spoločný komunikačný nástroj, na rozdiel od USA, kde je týmto nástrojom anglický jazyk.

Podľa Šebeja by Európsky parlament mal mať legislatívne právomoci, ktoré by mali byť obmedzené na veľmi úzky a špecifický okruh noriem. Je paradoxné, že EP je jedinou európskou inštitúciou, ktorá vzišla z priamych volieb a zatiaľ nedisponuje zákonodarnou mocou. Tá je naopak sústredená v rukách Rady, tvorenej zástupcami reprezentujúcimi v členských štátoch výkonnú moc (t.j. členmi národných vlád). Šebej podporil zriadenie druhej komory Európskeho parlamentu podľa vzoru senátu USA, kde by mal každý štát rovnaký počet hlasov bez ohľadu na veľkosť.

Zástupca Zahraničnej komisie SDL, Ivan Štefuk, načrtnol niektoré detaily návrhu prezentovaného touto komisiou. Zahraničná komisia SDL vyjadřila nesúhlas s vytvorením komory národných parlamentov. Zároveň však podporila transformáciu Európskej komisie na budúci exekutívny orgán a zdôraznila potrebu znížiť počet komisárov. Na čele EK by mala stáť autorita, predseda EK, volený vo všeobecných celoeurópskych voľbách. Predseda

EK by Úniu reprezentoval aj navonok. EK by nemala byť odkladacím priestorom „vyslúžilých“. Potenciálnych komisárov by nenominovali vlády, ale národné parlamenty jednotlivých členských krajín, a predseda komisie by si spomedzi nich vyberal v súlade s rotačným princípom. Podľa Štefunka je potrebné rozšíriť právomoci EP. Následne musia byť prispôbené vzťahy Rada – EP. Zahraničná komisia SDĽ vyjadridla podporu transformácie Rady na druhú komoru EP, na báze princípu jeden štát – jeden zástupca. Takisto by malo dôjsť k posilneniu úlohy Európskeho súdneho dvora (ESD), ktorý by sa mal stať garantom ochrany ľudských práv na európskej úrovni.

K budúcnosti Európy sa vyjadrili aj zástupcovia najväčších slovenských cirkví. Ich predstavy však vyzneli pomerne vágne a všeobecne. Predseda Konferencie biskupov Slovenska, František Tondra, podotkol, že globalizácia je ambivalentná. Podľa Tondru sa hľadá najlepší spôsob riešenia vzťahov medzi vládnou mocou a občanmi a stredná cesta medzi totalitou a krajným liberalizmom smerujúcim až k anarchii. V jeho vystúpení rezonoval opatrný postoj k integrácii. Kľúčovou je otázka delby kompetencií medzi celkom a jeho jednotlivými zložkami. Tondra vyjadril podporu aplikácii princípu subsidiarity v záujme dobra Európy. Generálny dozorca Evanjelickej cirkvi augsburského vyznania na Slovensku, Ján Holčík, vyslovil ponuku organizácii Evanjelickej cirkvi prispieť k integrácii SR do EÚ. Akcentoval všeobecnú ponuku na pomoc v boji proti drogám a násiliu.

Konkrétnym príspevkom bolo vystúpenie Petra Mihóka, predsedu Slovenskej obchodnej a priemyselnej komory (SOPK). Zasadil sa za prijatie európskej ústavnej zmluvy. Tento dokument by mal byť súčasne flexibilný, aby dokázal reagovať na ďalší vývoj (napríklad v súvislosti so zavedením spoločnej meny, ktorá pravdepodobne priniesie ďalšiu akceleráciu a novú kvalitu do integračného procesu; ďalšími výzvami sú globalizácia, bezpečnostná problematika, a podobne). Európska ústavná zmluva by mala obsahovať aj definíciu pojmu suverenity, ako schopnosti zabezpečiť blahobyt vlastnej krajiny a kvalitu života občanov, či už na úrovni štátu alebo zväzku štátov. Od toho sa potom odvíja odpoveď na otázku, či sme viac alebo menej suverénni, ak odpovedáme časť právomocí vyššiemu celku, ako aj odpoveď na otázku, ktoré právomoci odovzdať Únii. Podľa Mihóka je potrebné zväziť, či by Charta základných práv EÚ nemala zahŕňať aj Európsky dohovor o ľudských právach a základných slobodách, a najmä Európsku sociálnu chartu a jej dodatkový protokol. V opačnom prípade môžu v reálnom živote nastať veľké rozdielnosti v celkových právach, týkajúcich sa sociálneho postavenia ľudí v jednotlivých štátoch Únie.

Druhé stretnutie Národného konventu vyprofilovalo postoje dvoch slovenských politických subjektov k vybraným témam, v rámci diskusie o budúcej podobe EÚ (KDH a SDĽ), a prezentovalo pozíciu pracovnej skupiny MZV SR. Potvrdilo všeobecne sa formujúci konsenzus o potrebe širšej a hlbšej diskusie o úlohe a postojoch Slovenska v rozšírenej EÚ. Samotná diskusia sa však nezačala. Významní predstavitelia politických strán sice volajú po jej potrebe, sami však neprichádzajú s ucelenými názormi na EÚ a postavenie

Slovenska v nej. Príspevky, ktoré na stretnutí Národného konventu odzneli, predstavovali takmer výlučne reakcie na výzvu EÚ na diskusiu o vybraných inštitucionálnych otázkach. Chýbal konkrétny slovenský príspevok, ktorý by pozitívnym spôsobom rozšíril obsahovú náplň prebiehajúcej diskusie. Význam súčasnej diskusie v rámci Národného konventu tkvie aj v jej praktickej politickej realizácii smerom navonok. Nedošlo však k definícii jednotného postoja či iniciatívy vo vzťahu k reforme Únie.

Tretie stretnutie Národného konventu – vystúpenie prezidenta SR

Tretie stretnutie Národného konventu o európskej budúcnosti sa uskutočnilo 4. marca 2002. Vystúpil na ňom prezident SR, ktorý podporil myšlienku európskej federácie. Stretnutie reagovalo na prvé zasadnutie Konventu o budúcnosti Európy, ktoré sa uskutočnilo v Bruseli. Prijalo spoločný záver, v ktorom deklaroval podporu rovnoprávnemu zastúpeniu kandidátskych krajín v Konvente EÚ. Konkrétnejší záver však neprišiel.

Prezident Rudolf Schuster vo svojom prejave vyzval na „viac Európskej únie“. Únia by sa mala stať globálnym aktérom. Prezident kritizoval absenciu diskusie o európskej budúcnosti v rámci politických strán a poukázal na slabé expertné zahraničnopolitické zázemie jednotlivých slovenských politických subjektov. Načrtnul aj vlastnú predstavu budúcej Európskej únie. Citoval príklad menších krajín, ako Írsko, Fínsko, Švédsko a Portugalsko, ktorým EÚ dnes umožňuje integráciu s uplatnením národných špecifik. Slovensku by vyhovovala federalizovaná Európa: „Model federalizácie je blízky stredo-európskemu priestoru od čias Milana Hodžu.“¹⁸⁵ Schuster v tejto súvislosti vyzval, aby Slovensko prichádzalo s pozitívnymi integračnými iniciatívami a nevymedzovalo sa negatívne voči Únii.¹⁸⁶

Na záver tretieho stretnutia Národného konventu o európskej budúcnosti Slovenska účastníci prijali záverečné vyhlásenie, v ktorom privítali ustanovenie Konventu o budúcnosti EÚ a podporili návrh na zastúpenie kandidátskych krajín v predsedníctve Konventu.

Budúcnosť Národného konventu

Národný konvent o európskej budúcnosti predstavuje dôležitý inštitucionálny nástroj vo vnútorpolitických oblasti. Prístupový proces Slovenska do Európskej únie zostáva ešte príliš technickou záležitosťou negociácií a legislatívnych úprav a budovania domáceho inštitucionálneho zázemia. Je zrejmé, že bez zvládnutia technických kritérií Slovensko nebude adekvátne pripravené na vstup do Únie. Rovnako dôležitá je aj praktická príprava slovenských politických elít na pôsobenie v spoločných orgánoch EÚ a na presadzovanie konkrétnych slovenských záujmov. Nemenej zanedbateľná je jasná a priehľadná

¹⁸⁵ Schuster by chcel federálnu úniu. SME, 5. 3. 2002.

¹⁸⁶ Prezident Rudolf Schuster v tejto poznámke evidentne reflektoval svoj zdržanlivý až kritický postoj voči deklarácii o kultúrno-etnickej zvrchovanosti členských a kandidátskych krajín.

informovanosť slovenskej verejnosti o dianí v EÚ a reálnych dôsledkoch a záväzkoch vyplývajúcich z členstva krajiny v únii.

Národný konvent o európskej budúcnosti Slovenska predstavuje jeden z viacerých kanálov spoločenskej diskusie o budúcnosti Európy. Pre úspešnejšie využitie tohto potenciálu je však potrebná intenzívnejšia expertná angažovanosť jednotlivých slovenských politických subjektov.¹⁸⁷ S cieľom skonkretizovať postoje slovenskej politickej scény a občianskej spoločnosti sa v období pred ďalším stretnutím Národného konventu, ktoré sa plánuje na jún 2002, zorganizujú tri expertné zasadnutia zástupcov Národného konventu, ktoré sa budú venovať špecifickým otázkam a vŕstiu z práce Konventu EÚ. Snahou týchto expertných stretnutí Národného konventu bude prehĺbiť slovenskú diskusiu o reforme EÚ.

3.4 Slovenská diskusia mimo Národného konventu

Táto časť predstavuje prehľad a analýzu existujúcich vyhlásení, politických prejavov, pozícií štátnych orgánov a hlavných politických strán. Analýza sa zameriava na postoje k špecifickým bodom reformy Európskej únie (európska ústava, delenie kompetencií, Charta základných práv a úloha národných parlamentov) k širšej vízii budúcej EÚ (federálne prvky verzus medzivládna dohoda) a k hospodárskemu modelu Únie.

Ústavní činitelia

Napriek inštitucionalizácii celonárodnej diskusie v rámci Národného konventu o európskej budúcnosti Slovenska neodznal o začiatku roku 2002 jediný zásadný prejav slovenského politika k diskusii o budúcej podobe EÚ. V roku 2001 chýbal viditeľný príspevok Slovenska k rozhovoru o konečnej podobe budúcej Európskej únie.

V rámci doterajšej diskusie odznali reakcie predstaviteľov slovenskej diplomacie na prednesené názory politikov členských krajín EÚ. Napríklad, v odpovedi na prejav francúzskeho premiéra, Lionela Jospina, ktorý podporil myšlienku federácie silných národných štátov, sa minister zahraničných vecí SR, Eduard Kukan, priklonil skôr k vízii nemeckého kancelára Gerharda Schrödera, ktorý presadzoval integrovanejšiu EÚ s jasným delením kompetencií.¹⁸⁸ Nemecký kancelár Schröder navrhol v prejave koncom apríla 2001, aby sa EK zmenila na európsku vládu a Rada ministrov na komoru štátov, podobnú druhej komore nemeckého parlamentu. Hoci Schröderov návrh zachádza vzhľadom na existujúcu inštitucionálnu konšteláciu príliš ďaleko, podľa štátneho tajomníka MZV SR a hlavného vyjednávača SR pre vstup do EÚ, Jána Figeta, je pre budúcich menších členov Únie výhodnejšie posilňovať nadnárodné orgány EÚ. Malé krajiny sú oproti väčším štátom vždy v istej nevýhode v komunikácii medzi vládami. Z toho vyplýva potreba efektívnejšej

Európskej komisie, vyváženejších vzťahov medzi spoločnými orgánmi Únie a členskými krajinami a silnejšieho Európskeho parlamentu.¹⁸⁹

Zbežne sa k diskusii o reforme EÚ vyjadril aj prezident SR Rudolf Schuster, ktorý vystúpil v pléne Európskeho parlamentu (EP) 16. mája 2001. V prejave sa zameriaval na hodnotenie pripravenosti Slovenskej republiky na vstup do Európskej únie. V súvislosti s diskusiou o budúcnosti EÚ uviedol, že „kandidátske krajiny musia mať možnosť maximálnym spôsobom prispieť k výmene názorov pri príprave Medzivládnej konferencie 2004.“¹⁹⁰

19. februára 2002 vystúpil predseda vlády Slovenskej republiky s prejavom o reforme EÚ na Humboldtovej univerzite v Berlíne.¹⁹¹ Vystúpenie slovenského premiéra odznalo na pôde tej istej inštitúcie, kde nemecký minister 12. mája 2000 vystúpil s vlastnou víziou rozšírenia a integrovanej Európskej únie. Dzurinda podčiarkol, že európanstvo znamená predovšetkým „kultúrny a civilizačný model“, ktorý sa hlási k zdieľaným hodnotám liberálnej demokracie, občianskej spoločnosti a právam jednotlivca. Označil priblíženie Únie občanovi za „jednu z najväčších výziev, ktorým Únia čelí.“ Dzurinda navrhol prijatie Európskej ústavy či Európskej ústavnej zmluvy, politického a právneho dokumentu, ktorý by upravil základné prvky jej fungovania. Účelom takého dokumentu by malo byť:

- zhmotniť výsledok doterajšieho priebehu integrácie a vytýčenie jej ďalšieho vývoja,
- sprehľadnenie vzťahov v únii,
- preloženie fungovania Únie do jazyka zrozumiteľného pre bežného občana,

Podľa Dzurindu by sa po zavedení euro stala ústava „ďalším potvrdením a súčasne materiálnym vyjadrením európskej jednoty. Je však otázne, kedy sa nájde dostatočná politická vôľa k jej prijatiu. Deklarácia za Laekenu hovorí o dlhodobom horizonte.“

Premiér sa vyjadril aj k otázke definy kompetencií. Odovšľavajúc sa na princíp subsidiarity, uprednostnil myšlienku, že na európskej úrovni „je potrebné riešiť len to, čo je vhodné a účelné. Forma nesmie prevládnuť nad obsahom.“ Priestor pre európske rozhodovanie vidí v otázkach presahujúcich hranice jednotlivých štátov: organizovaný zločin, životné prostredie; vo výhodnosti koordinovaného postupu: potravinová bezpečnosť, ochrana spotrebiteľa; v odstraňovaní bariér: hospodárstvo; a v síle spoločného postupu: spoločná obrana, zahraničná politika, ochrana vonkajších hraníc. Dzurinda sa vyslovil za „prijatie právnej záväznosti Charty základných práv.“ Zároveň apeloval na posilnenie kapacít pre európsku bezpečnosť a obranu. Zatiaľ čo z pohľadu Slovenska sa budúcnosť bezpečnosti Európy bude naďalej opierať o transatlantickú spoluprácu, „Európa má dobré predpoklady byť silným globálnym hráčom a prevziať naplno svoj diel zodpovednosti za vývoj vo svete.“ Celkovo sa Dzu-

¹⁸⁸ SME, 5.5.2001.

¹⁸⁹ Prejav prezidenta SR, Rudolfa Schustera v pléne Európskeho parlamentu, 16. mája 2001.

¹⁹¹ Prejav predsedu vlády SR, Mikuláša Dzurindu „The debate on the European Constitution – a Slovak view“, Humboldtova univerzita, 19. februára 2002.

¹⁸⁷ Pozri Bilčík (2001, s.363).

¹⁸⁸ SME, 30.5.2001.

rinda vyslovil za ďalšiu integráciu, sprehľadnenie a zjednodušenie zmluvných a legislačných základov Únie a výraznejšiu angažovanosť EÚ vo svete.

Minister zahraničných vecí SR, Eduard Kukan, vystúpil 7. marca 2002 s prejavom na pôde *European Policy Center* v Bruseli. V prejave zdôraznil, že Slovensko, tak ako iné kandidátske krajiny, bolo vďaka historickému vývoju vynútené z plnej participácie na postupnom budovaní procesu európskej integrácie. Kukan ocenil momentálny prínos Zmluvy z Nice, ale zároveň upozornil, že „Zmluva z Nice nebola dostatočne ambiciózná“. V konkrétnej diskusii o post-laekenskej agende a o cieľoch a ambícií Konventu o budúcnosti Európy v mnohom reflektoval postoje predsedu vlády SR, Mikuláša Dzurinda. Témy Konventu rozdelil do troch základných blokov:

- demokratická, transparentnosť a efektívnosť
- vymedzenie kompetencií
- nová forma zmluvných základov EÚ.

V súvislosti s reformami v rámci prvého bloku Kukan podčiarkol potrebu vyváženého posilnenia úlohy Európskeho parlamentu a národných parlamentov. V rámci delenia kompetencií zdôraznil potrebu razantnejšieho uplatňovania princípu subsidiarity a argumentoval, že „... ak má rozšírená Únia zostať funkčná, nie je možné lipnúť na medzivládnom princípe. Flexibilné a efektívne rozhodovanie zákonite povedie k ďalšiemu posilneniu komunitárneho princípu.“ Kukan vychádzal z premisy, že „všetko, čo je dobré pre Európsku úniu, je dobré pre jej členské štáty a všetko, čo je dobré pre jej členské štáty, je dobré aj pre Európsku úniu.“ Pri formulovaní nových zmluvných základov EÚ explicitne vyslovil potrebu prijatia európskej ústavy, ktorá by rozdelila existujúcu európsku legislatívu medzi základnú zmluvu a ostatné časti existujúcich zmluvných dohôd.¹⁹²

Národná rada Slovenskej republiky

Konkrétnym výstupom Národnej rady SR bolo prijatie deklarácie o zvrchovanosti členských a kandidátskych štátov v kultúrno-etických otázkach, ktorú predložil KDH 30. januára 2002. Koncom roku 2001 vláda SR odmietla prijatie návrhu deklarácie. Návrh deklarácie podporilo 59 zo 101 poslancov, proti bolo 15, zdržalo sa 20 a nehlasovalo 7 poslancov. Za prijatie deklarácie boli poslanci KDH, HZDS, SDKÚ, DS, OKS, SNS a PSNS.¹⁹³ Hlavnou myšlienkou deklarácie je výzva na „rešpektovanie princípu zvrchovanosti členských štátov a štátov kandidujúcich na členstvo v Európskej únii v kultúrno-etických otázkach. Spočíva v ponechaní rozhodovania o kultúrno-etických otázkach ochrany života a dôstojnosti ľudskej bytosti od počatia až po smrť, ochrany rodiny a inštitúcie manželstva ako základu spoločnosti, ako i rozhodovania o veciach s tým súvisiacich v oblasti zdravotníctva, výchovy, vzdelávania, vo výlučnej právomoci

ci členských štátov a kandidátskych krajín na členstvo v Európskej únii. Deklarácia sa odvoláva na uplatňovanie princípu subsidiarity, ktorý je „osvedčenou zásadou rozdeľovania kompetencií a ktorý má v tomto prípade byť rešpektovaný aj v oblasti kultúrno-etických otázok.“

Deklarácia predstavuje vyjadrenie postoja, ale nie je právne záväzná. Je otázne, aký praktický význam má jej prijatie. Samotná Európska únia dnes nemá žiadne spoločné normy v oblasti vyššie uvedených kultúrno-etických otázok. Deklarácia vymedzuje SR vo vzťahu k EÚ negatívnym spôsobom a nepriňaša pozitívne impulzy pre budúcu integráciu. Napriek tomu, že deklarácia explicitne nepojednáva o spôsobe, akým by sa kultúrno-etické otázky mali riešiť,¹⁹⁴ podľa niektorých oponentov je nielen zbytočná, ale „KDH sa pokúša návrhom deklarácie využiť autoritu Národnej rady SR na posvätenie vlastnej, ultrakonzervatívnej predstavy o rodine, reprodukčnom správaní človeka, o umelom prerušení tehotenstva, o sexuálnej výchove, o vzťahu spoločnosti k menšinám s inou sexuálnou orientáciou, a na jej povýšenie na neodškriepiteľnú súčasť slovenskej národnej identity.“¹⁹⁵

Diskusia o deklarácii naznačila členenie politickej orientácie poslancov NR SR medzi hodnotovo konzervatívne a hodnotovo liberálne. Zároveň predstavovala prvú výraznejšiu výmenu názorov o charaktere štátu a jeho vzťahu k Európskej únii. Týmto naznačila isté limity integrovania sa Slovenska s ostatnými krajinami.

Prijatie tejto deklarácie signalizovalo zriedkavú názorovú zhodu niektorých koalíčných a opozičných subjektov. Dôvody pre súhlas s textom navrhovanej deklarácie sa rôznili. Napríklad, predseda Výboru NR SR pre európsku integráciu, František Šebej, hlasoval za deklaráciu, lebo mu prekáža neliberalnosť, demokratický deficit centrálnych orgánov EÚ a netransparenosť EÚ.¹⁹⁶ Vzhľadom na to, že dané kultúrno-etické otázky nie sú a v dohľadnej dobe určite nebudú v kompetencii Únie, je otázne, nakoľko bolo hlasovanie o tejto deklarácii vyjadrením postoja vo vzťahu k integrácii SR do EÚ a nakoľko išlo o pritiahnutie pozornosti na vnútropolitickú scénu. Skutočnosť, že EÚ na deklaráciu nijakým oficiálnym spôsobom nereagovala, ale že na Slovensku vyvolala relatívne živé odozvy, naznačuje, že bola určená vnútropolitckej scéne a domácim voľičom ako primárne cieľovej skupine.

Postoje politických strán

Okrem diskusie v Národnom konvente o európskej budúcnosti Slovenska a individuálnych prejavov slovenských politických predstaviteľov neexistujú ucelené odpovede slovenských politických strán na konkrétne inštitucionálne otázky, ktoré vzniesli závery summitu EÚ v Nice a ktoré špecifikovala Lae-

¹⁹² Prejav ministra zahraničných vecí SR, Eduarda Kukana „Slovakia's vision of the future functioning of the European Union“. *European Policy Center*, Brusel, 7. marec 2002.

¹⁹³ Pravica a ľavica sa nezhodli na hodnotách. SME, 31.1.2002.

¹⁹⁴ Deklarácia iba hovorí, že o týchto otázkach by mali rozhodovať samotné členské či kandidátske krajiny.

¹⁹⁵ Reakcia Petra Weissu, predsedu Zahraničného výboru NR SR. SME, 31.1.2002.

¹⁹⁶ Tamže.

kenská deklarácia z decembra 2001.¹⁹⁷ Existujú len niektoré parciálne prehľadné zoznamy politických subjektov.

Nové politické strany konštituované vo volebnom období 1998–2002 zatiaľ nepredstavili čitateľné koncepcie budúcej pozície Slovenska v rozšírenej Európskej únii. Aliancia nového občana (ANO) sa vo svojej programovej línii profiluje ako liberálna strana, hlásiaca sa k hodnotám voľného trhu a občianskych slobôd. Podľa názoru predsedu ANO, Pavla Ruska, „v tomto momente by bolo dobré začať takým usporiadaním Európy, ktoré bude zohľadňovať existenciu národných štátov, ich kultúrnu identitu.“ Rusko vníma integráciu ako „etapovitý“ proces, v ktorom je ľahšie a jednoduchšie „dospieť“ od konferencie k federácii“ na základe postupného odovzdávania kompetencií a postupným zblížovaním, „ako nárazovou, nátlakovou metódou, kde od začiatku štáty prídu o zásadné kompetencie smerom k daniam, prerozdeleniu daní.“¹⁹⁸ Ďalšia nová strana Smer sa zatiaľ neprezentovala vlastnou koncepciou reformy EÚ. Smer sa vo svojej politickej orientácii oficiálne hlási k politike tretej cesty, pre ktorú je charakteristické to, „že uznáva aj úlohu trhu, ale aj úlohu štátu, ktorý dokáže zabezpečiť poriadok a dodržiavanie zákonov.“¹⁹⁹

Z etablovaných politických subjektov je zrejme absencia koncepcie integračných predstáv najsilnejšieho subjektu, HZDS. Neexistuje žiadny dokument HZDS k tejto téme. Podobne však napríklad chýbajú hlbšie koncepcie Slovenskej demokratickej a kresťanskej únie (SDKÚ) premiéra Mikuláša Dzurindu.²⁰⁰ Z dlhodobého pôsobiacich politických strán sa Strana maďarskej koalície (SMK) hlási k uplatňovaniu princípu subsidiarity, hlavne vo vzťahu k jazykovej, kultúrnej a politickej identite maďarskej menšiny na Slovensku. Demokratická strana (DS) privítala výsledky summitu EÚ v Laekene, „predovšetkým ustanovenie jeho záverečnej deklarácie o potrebe zníženia byrokracie a centralizmu v EÚ.“²⁰¹ Vo všeobecnosti DS upozorňuje „na riziká federalistickej koncepcie prezentovanej nemeckým kancelárom Gerhardom Schröderom, ku ktorej sa sčasti hlási Ministerstvo zahraničných vecí SR. Dnešná realita Európskej únie je realitou „viacrychlostnej“ Európy, keď nie všetky členské štáty EÚ sú súčasťou niektorých jej dôležitých častí, ako Schengenský dohovor alebo Európska monetárna únia.“²⁰²

¹⁹⁷ Autor sa pokúšal získať ucelený pohľad o postojoch slovenských politických strán k otázkam inštitucionálnej reformy, delenia kompetencií a zjednodušenia zmluvných základov EÚ. Okrem už uvedených postojov však takéto neexistujú. Niektoré politické subjekty našťastovali vnútornú diskusiu o tejto problematike. Napríklad v KDH sa takéto prvé pracovné stretnutie uskutočnilo 5. marca 2002. Predpokladáme, že do konca roku 2002 budú existovať už rozpracovanejšie postoje.

¹⁹⁸ Tlačová konferencia ANO, 17. december 2001. Pozri www.ano-aliancia.sk.

¹⁹⁹ Programový dokument o tretej ceste prijal II. snem Smeru v decembri 2001.

²⁰⁰ Výnimkou je vyššie spomínaný prejav premiéra Mikuláša Dzurindu v Berlíne, ktorý však predniesol z pozície predsedu vlády SR.

²⁰¹ SITA, 17.12.2001.

²⁰² Vyhlásenie Ľudovíta Tótha, člena konzultačného zboru DS, 28. jún 2001.

Tabuľka 3.1 Súhrn vybraných postojov exekutívy a politických strán k budúcnosti EÚ

Premiár Mikuláš Dzurinda	Eur. komisia Posilnenie právomocí a najmä nezávislosti Komisie.	Rada ministrov Rada zostáva rozhodujúcou exekutívou zloženou z 15 členských štátov.	Eur. parlament Posilnenie právomocí spolu s posilnením kontrolných funkcií národných parlamentov.	Ústava Očakávanie EÚ potrebuje ústavnú podporu ústavnému dokumentu (European Constitutional Treaty), ktorý by zhromažďoval všetky doterajšie prebiehajúce integrácie a stal sa základným kanálom jej ďalšieho vývoja. • sprehľadniť vzťahy v Únii • „prekročiť“ fungovanie Únie do zrozumiteľného jazyka pre bežného občana. Charla základných práv by mala mať právne záväznosť.	Politická agenda „Európanstvo pre nás znamená najmä kultúry a civilizáciu „moder“. Zavedenie spoločnej meny spolu s výhodným rozšírením výroby a potreby zásadnej reformy EÚ. Podpora všeobecným liberálnym princípom: „Ochrana jednotlivca pred všetkou mocou je najvyšším výbojom európskej civilizácie. Posilnenie záujmu jednotlivca a jeho ochrany na najvyššej stupni hodnotového rebríčka oslňuje európsku civilizáciu od ostatných.“ Európa ako globálny akťer.	Delenie kompetencií Podpora princípu subsidiarity. EÚ by mala vykonávať kompetencie v oblasti boja proti organizovanému zločinu, životného prostredia, potravinovej bezpečnosti, ochrany spotrebiteľa, spoločného trhu, spoločnej obrany, zahraničnej politiky a ochrany vonkajších hraníc EÚ.
Pracovná skupina MZV SR		Autonómna druhá komora parlamentu, komora štátov.	Paralelné schválenie EÚ Radou a Eur. parlamentom (rovnocenné postavenie) ²⁰³ (Rada ako autonómna druhá komora parlamentu, komora občianov).	ANO – inkorporácia Charty základných práv EÚ (mala by mať právnu záväznosť).		Zachovanie identity národných štátov • pozitívny vplyv kompetencií Únie • princípy subsidiarity a proporcionality.

²⁰³ Ide o posilnenie postavenie Európskeho parlamentu bez toho, aby došlo k oslabeniu Rady.

	Eur. komisia	Rada ministrov	Eur. parlament	Ústava	Politická agenda	Delenie kompetencií
SDĽ	Budúca Európska vláda. ²⁴ • právo na legislatívnu iniciatívu, • v záujme funkčnosti zriaďovať nové zariadenia, ktoré budú mať právomoc rozhodovať vo všetkých oblastiach, ktoré má Rada.	Transformácia Rady na druhú komoru parlamentu, ktorá by bola komorou štátov. Neodporúčajú zaviesť komory národných parlamentov, pretože by to bolo v integrácii krok späť.	Posilnenie jeho právomocí rozhodovať o právach spoločnosti, ktoré by mali rozhodovať vo všetkých oblastiach, ktoré má Rada.	Áno – do roku 2004. Mäsa by zahŕňala Chartu základných kompetencií medzi európskimi inštitúciami.	Zakomponovanie Charty základných práv do ústavy, aby sa zabezpečila jej záväznosť a respektovanie. SDC vinná Chartu ako syntézu európskeho občianskeho a sociálneho modelu.	Áno, ale respektovať záujmy jednotlivých členských štátov a ich občanov. Zachovanie multikultúrality Európy.
KDH					Potreba záruk, že členstvo v EU neohrozí národnú identitu európskych národov – hlavne v kultúrnych a jazykových odlišnostiach.	Potreba záruk, že členstvo v EU neohrozí národnú identitu európskych národov.
SMK					Kultúra a jazyk: identita.	Uposudzuje na rokľ federalistickej koncepcie prezentovanej nemeckým kancelárom Gerhardom Schröderom.
DS		Potreba zvýšenia počtu oblastí, o ktorých Rada rozhoduje kvalifikovanou väčšinou, musí byť odôvodnená a zvažovaná.				

²⁴ Nemá mať vplyv na všetky oblasti politického, hospodárskeho, spoločenského, či kultúrneho života. ²⁵ SDC sa vyjadruje k úlohe európskych politických strán – je za stanovenie podmienky kvalifikácie pre pôsobenie európskej politickej strany aspoň v jednej tretine členských štátov EÚ.

HZDS					Politická závery summitu EÚ v Nice sú pre nás porovnateľné a chýbajúce ich aj ako šancu pre Slovensko stať sa prínosným členom Európskeho spoločenstva.	
SNS		Negatívne premeny Rady ministrov na komoru EP.				Podpora predstavy L. Jospina o EÚ: Európa národných štátov.
ANO	Stria Komisia ako garant pravidiel dohodného trhu.				V tomto momente by bolo dobré začať takým usporiadaním Európy, ktoré bude zachovávať existenciu národných štátov a ich kultúrnu identitu. Liberálna ekonomická agenda definovaná formou podpory štátu v oblastiach, ako vymožiteľnosť práva, odstránenie korupcie a deregulácia cien.	
SMER					Podpora projektu tretej cesty bez konkrétnych rázov na budúcnosť EÚ.	

Poznámka: Inštitúcie v ľavom stĺpci sú zoradené v poradí vláda, koalície strany, opozičné strany, SDĽK reprezentovala straníctvo alebo oficiálny dokument či danej témy, a preto ju v tabuľke neuvažujeme.

3.5 Slovenská diskusia o reforme EÚ v širšom kontexte a perspektíve

Táto časť načrtáva komparatívnu perspektívu slovenskej diskusie v porovnaní s visegrádskymi susedmi. Hodnotí nedostatky existujúcej diskusie a zamýšľa sa nad celkovým príspevkom Slovenska k reforme Európskej únie.

V porovnaní s inými kandidátskymi krajinami sa slovenská diskusia javí ako slabo rozvinutá. Zatiaľ čo došlo k jej rýchlej inštitucionalizácii vo forme Národného konventu o európskej budúcnosti Slovenska, chýba výraznejší záujem o diskusiu a diferenciáciu názorov domácich politických subjektov. V susednej Českej republike vyvolal celospoločenskú reakciu publikovaný *Manifest českého eurorealismu*, ktorý prezentovala skupina politikov Občiansko-demokratickej strany, vedenej Václavom Klausom.²⁰⁶ V Poľsku existujú porovnateľne rozvinutejšie a stranícky vyhranenejšie predstavy o začlenení krajiny do EÚ a ďalšej reforme spoločných inštitúcií a politik Únie. Názory sa rôznia od vládneho Zväzu demokratickej ľavice (SLD), ktorý víta integráciu Poľska, a ďalšie prehlbovanie integrácie, až po antiintegracnú Ligu poľských rodín (LPR), ktorá otvorene odmieta vstup Poľska do EÚ.²⁰⁷

Slovenská diskusia je poznačená všeobecným deklarativným konsenzom vo vzťahu k cieľu SR vstúpiť do Európskej únie. Dokonca aj nacionalistická Slovenská národná strana (SNS) verbálne podporuje vstup Slovenska do Európskej únie založenej na princípe medzivládnej dohody. Inštitucionálna debata je relatívne nová a slovenskú politickú scénu zasiahla až počas Medzivládnej konferencie v roku 2000. Od nástupu súčasnej vládnej koalície pod vedením premiéra Mikuláša Dzurindu sa vedenie krajiny priamame kontrolovalo na dobehnutie skľuz v prístupových rokovaníach s EÚ, ktoré Slovensko začalo vo februári 2000, takmer dva roky neskôr ako jeho visegrádski susedia.²⁰⁸ V roku 2002 je však výzva na slovenský príspevok do celoeurópskej diskusie o reforme EÚ nanajvýš naliehavá. Okrem oficiálnych inštitúcií, a to najmä Ministerstva zahraničných vecí SR, a niekoľkých politických prejavov a diskusných príspevkov však chýba hlbšia a širšia stranická a celospoločenská aktivizácia a názorové vymedzenie vo vzťahu k reformnej agende EÚ. Táto situácia je sčasti výsledkom iných domácich priorít krajiny, ktoré vyplývajú z neskoršieho zapojenia sa SR do ujednotovania o podmienkach vstupu do EÚ. Odzrkadľuje však aj úzke expertné zahraničnopolitické zázemie jednotlivých slovenských politických strán, ich nejasnú ideovú diferenciáciu a celkovú nestabilitosť slovenského stranického systému.

Slovenská republika, ako možný budúci člen EÚ, sa svojou veľkosťou radí medzi malé štáty Európskej únie. Zároveň je to krajina s veľmi krátkou históriou

svojej štátnosti a s limitovanou tradíciou budovania vlastných inštitúcií a zahraničnopolitických a bezpečnostných koncepcií. Na rozdiel od väčšiny členských krajín EÚ je Slovensko v štádiu, kedy sa jeho domáci systém demokracie a inštitucionálnych vzťahov na národnej úrovni iba utvára. Aj preto má potenciál vysokého stupňa politickej prispôbitosti a inštitucionálnej flexibility. Zároveň však skúsenosť s totalitným centralizmom a federalizmom nemusí automaticky vyústiť do negatívnych postojov k federalistickým tendenciám na úrovni štátu. Práve naopak, doterajší priebeh slovenskej diskusie o budúcnosti EÚ naznačuje isté preferencie pre komunitárne princípy a pozitívne postoje k politickej integrácii. Väčšina existujúcich slovenských predstáv o budúcnosti EÚ empiricky dokladá argument, že stredo a východoeurópske vizio majú blízko k modelu nadnárodnej integrácie.²⁰⁹ Tento argument vyplýva z viacerých motivujúcich elementov, ktoré podopierajú výhody členstva postkomunistickej Európy v Európskej únii. Jedným z faktorov je rovnoprávny štátut, ktorý majú dnes menšie alebo menej rozvinuté členské krajiny Únie. Ďalším faktorom je skutočnosť, že pôvodne nevýhodné hospodárske podmienky v niektorých krajinách mali tendenciu zlepšiť sa s členstvom v Európskych hospodárskych spoločnostiach (EHS).

Slovensko v súčasnosti potrebuje vlastnú inštitucionálnu víziu budúcej Európy, ktorá by presnejšie reflektovala politické preferencie malého a hospodársky zaostávajúceho stredoeurópskeho štátu. Reforma spoločných politik, finančných nástrojov, rozhodovacích mechanizmov a zmluvných základov Európskej únie odráža určité politické ciele a priority, ktoré vyplývajú zo spoločných spoločenských záujmov, motivujúcich vstup krajiny do EÚ a aktívnu participáciu v jej štruktúrach.

Budúci úspech krajiny pri presadzovaní vlastných záujmov v EÚ až s 27 členskými štátmi je podmienený vysokým stupňom kooperatívnosti a flexibility. To naznačuje aj názor J. Figela, podľa ktorého „Slovensko v Európe určite nepatří medzi mocnosti ani počtom obyvateľov, ani rozlohou. To, čo nás môže zviditeľniť, sú naše myšlienky, kultúra a ľudský potenciál. Pre ich veľkosť platia iné kritériá ako pre veľkosť štátu. Pri myšlienke rozhoduje najmä váha argumentu, ktorého ju podporujú. Európska integrácia umožní Slovensku, aby nebolo objektom, ale subjektom európskeho rozhodovania. Ako túto možnosť využijeme, bude závisieť od sily našich myšlienok a váhy našich argumentov.“²¹⁰

Ako malý aktér bude Slovensko potrebovať veľké množstvo koalíčných partnerov, ktorých preferencie sa budú často meniť v závislosti od diskutovanej témy alebo nastolených problémov. V rámci definície postojov k budúcnosti Európy zatiaľ chýbajú rozpracované koncepcie politických predstáv o pozitívnom slovenskom príspevku k rozvíjaniu integračného projektu. V prípade, že také témy existujú, ako napríklad slovenský príspevok k celkovej stabilite strednej a východnej Európy, vyžadujú si detailnejšie rozpracovanie a následnú stratégiu ich hájania v širšej Európskej únii.

²⁰⁶ Zahradil a kol. (2001).

²⁰⁷ Centrum medzinárodných vzťahov vo Varšave dlhodobo mapuje vývoj poľskej diskusie o európskej budúcnosti. Pozri napríklad Buras (2001). Prepis diskusie z januára 2002 ilustruje stupeň diferenciácie poľskej debaty, pozri Report 1/2002.

²⁰⁸ Maďarsko, Poľsko a Česká republika spolu s Estónskom, Slovinskom a Cyplom začali prístupové rokovania s EÚ v marci 1998.

²⁰⁹ Motoc (2000, s. 190).

²¹⁰ SME, 23.5.2001.

3.6 Záver

Cieľom tohto príspevku je na pozadí rozsiahlejšej celoeurópskej diskusie zmapovať vývoj a stav slovenskej diskusie o budúcnosti Európy a načrtnúť jej konkrétne obsahové výstupy, existujúce nedostatky a komparatívne porovnanie s ďalšími kandidátskymi krajinami na členstvo v Európskej únii. Kapitola opisuje inštitucionalizáciu slovenskej diskusie v rámci Národného konventu o európskej budúcnosti Slovenska. Aj keď pôda Národného konventu ponúka možnosť na parciálne vyjadrenia konkrétnych politických, inštitucionálnych a hospodárskych preferencií, zatiaľ neprináša rozpracované impulzy a podnety k reforme EÚ zo strany hlavných slovenských politických reprezentantov. Slovenský stranický systém trpí nedostatočnou myšlienkovou profiláciou a slabou zahraničnopolitickou, a hlavne integračnou odbornou bazou. Okrem predstáv ministerstva zahraničných vecí, ktoré vo veľkej miere slúži v oblasti zahraničnej, bezpečnostnej a integračnej politiky aj ako servisné pracovisko pre všetkých ústavných činiteľov SR, chýbajú alternatívy a argumentačne výrazné predstavy o budúcnosti Európskej únie.

Ustanovením Konventu o budúcnosti Európy a záverečnou fázou prístupového procesu SR smerom k členstvu v EÚ, sa naskytá možnosť na prehĺbenie a oživenie slovenských predstáv o budúcom fungovaní Európskej únie a miesta Slovenska, ako jej potenciálneho nastávajúceho člena. Je možné, že už obdobie pred parlamentnými voľbami na jeseň 2002 priniesie väčšiu politizáciu tematiky európskej integrácie. V záujme aktívnej angažovanosti Slovenska a jej politických predstaviteľov v rozšírenej EÚ je určite aj prezentácia jasných reformných konceptov a stratégie ich následného presadzovania.

Kapitola prichádza k záveru, že súčasné názory na európsku budúcnosť sú obmedzené a chýba výraznejší záujem politikov o diskusiu a názorová diferenciacia jednotlivých politických strán. Výnimkou sú predstavy KDH a SDL. Zo strany vládnych predstaviteľov SR doteraz prevláda dôraz na komunitárny princíp a pozitívny pohľad na ďalšiu federalizáciu EÚ, ktorá sa javí ako výhodná pre malé členské štáty Únie. Všeobecne však absentujú rozpracované euroskeptické postoje politických elit.

3.7 Zoznam použitej literatúry

- BERTELSMANN FOUNDATION – CENTER FOR APPLIED POLICY RESEARCH (ed.) (2001): *Thinking Enlarged – The Accession Countries and the Future of the European Union*. Gütersloh, Bertelsmann Foundation Publishers.
- BILČÍK, V. (2001) Integrácia SR do Európskej únie. In: Kollár, M. – Mesežnikov, G. (ed.): *Slovensko 2001. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava, Inštitút pre verejné otázky.
- BILČÍK, V. (2002): Premeny a reformy súčasnej Európskej únie, *Listy SFPA*, č.1, vol. 6, str. 4 – 5.
- BURAS, P. (2001): Poland and the Discussion on the Future of the European Union. *Report 6/2001*. Varšava, Center for International Relations.
- Center for International Relations (2002): The Future of Europe in the Opinion of Polish Politicians (Transcript of a Debate). *Report 1/2002*. Varšava, Center for International Relations.
- GIERING, C. (2001): Die Institutionellen Reformen von Nizza – Anforderungen, Ergebnisse, Konsequenzen. In: Weidenfeld, W. (ed.): *Nizza in der Analyse*. Gütersloh, Bertelsmann Foundation Publishers.
- GRABBE, H. (2002): Preparing the EU for 2004. *CER Policy brief*.
- MOTOC, I. (2000): Europe and its Teleology: Is there a Central-European Vision? In: Joerges, Ch. – Mény, Y. – Weiler, J.H.H. (ed.): *What Kind of Constitution for What Kind of Polity?* Florencia, EUI.
- NIKOLOV, K. (január 2002): The Convention and the Accession States. Where do We stand? Where do we sit? *Challenge Europe*. theepc.be/challenge.
- Presidency Conclusions (2001): *The Laeken European Council*. europa.eu.int.
- ZAHRADIL, J. a kol. (december 2001): Manifest českého eurerealismu. *OS*, str. 45 – 48.

KAPITOLA 4 ŠTATISTICKÉ PRÍLOHY Vladimír Benč

Tabuľka 4.1 Základné ukazovatele o SR, 1993-2001

	Jednotka	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Obyvateľstvo		5,347 413	5,363 676	5,373 793	5,383 233	5,390 866	5,395 324	5,400 637	5,405 000	5,409 600
Stavby stav. k. i. t.	%	23,5	22,9	22,3	21,7	21,1	20,4	19,8	19,2	18,7
0-15-roční	%	65,8	66,3	66,8	67,2	67,7	68,3	68,8	69,3	69,8
16-64-roční	%	10,8	10,8	10,9	11,1	11,2	11,3	11,4	11,5	11,6
65-roční	%	3,9	2,8	1,6	1,7	1,3	0,8	0,7	0,4	0,4
Prírodný prírastok / 1 000 obyv.		1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Mikroekonómika										
HDP b.c.	ml. Sk	390,6	466,2	546,0	606,1	685,1	750,8	815,3	887,2	964,6
HDP s.c. 1995=100	ml. Sk	487,6	511,6	546,0	579,9	615,9	641,1	653,3	667,7	689,7
- medzinárodný rast	%	-3,7	4,9	6,7	6,2	6,2	4,1	1,9	2,2	3,3
- medzinárodný rast	%	288,8	271,6	280,8	303,2	318,7	338,3	337,6	326,2	335,6
- medzinárodný rast	%	1,0	3,4	8,0	5,4	5,8	-0,2	-3,4	4,0	138,6
- medzinárodný rast	%	117,4	104	108,2	128,5	133,7	130,1	129,5	128,3	138,6
- medzinárodný rast	%	-11,4	2,1	21,0	4,0	4,0	-6,9	-0,9	5,2	213,1
- medzinárodný rast	%	14,1	106,9	144,2	190,3	213,1	236,8	192,2	190,9	116
- medzinárodný rast	%	-5,0	5,3	32,0	12,0	11,1	-18,8	-0,7	23,9	28,3
- medzinárodný rast	%	-20,0	-27,7	5,1	0,4	-17,2	-3,4	18,6	-1,6	-26,7
- medzinárodný rast	%	-22,7	26,8	9,7	-42,5	-33,4	-69,7	-24,8	519,2	592,8
- medzinárodný rast	%	277,4	316,8	326,4	328,6	386,3	433,3	448	6,5	581,5
- medzinárodný rast	%	14,2	3,0	0,7	17,6	12,2	3,4	15,9	11,7	713,6
- medzinárodný rast	%	300,1	290	316,7	371,1	419,7	503	472,8	689,3	6,6
- medzinárodný rast	%	9,2	9,2	17,2	13,1	19,8	-6,0	10,2	-4,6	-1,3
- medzinárodný rast	%	510,3	484,8	538,3	622,4	649,3	710,8	678,1	669,3	-1,3

Príspevok k rastu HDP	%									
Domáci doply	%	-5,2	39,9	38,8	41,5	38,4	36,1	35,7	34,8	-1,3
Spotreba domácností a ver. správ	%	-2,2	2,2	2,2	8,2	3,7	3,9	3,9	3,6	-1,9
Tržba hrubého finančného kapitálu	%	-3,1	7,8	7,6	7,6	0,9	6,1	-3,5	0,6	1,5
Čistý export	%	-3,3	-6,6	1,6	-5,9	7,0	9,4	9,7	-0,1	
HDP b.c. - podľa ekonom. činnosti /	%									
- Prírodné výroby	%	42,4	39,9	38,8	41,5	38,4	36,1	35,7	34,8	
- Prírodné výroby / 2	%	6,6	5,6	5,1	4,1	4,0	3,7	3,6	3,6	
- Prírodné výroby	%	28,2	28,7	28,6	29,5	26,8	25,5	26,4	26,3	
- Prírodné výroby	%	6,7	4,6	4,6	7,1	6,9	6,4	5,2	4,8	
- Prírodné výroby	%	41,0	43,3	41,0	38,0	40,2	41,0	42,1	44,0	
- Prírodné výroby	%	6,3	7,7	7,1	12,6	12,5	13,7	14,0	15,1	
- Prírodné výroby	%	2,1	2,3	2,5	2,3	2,5	2,7	2,9	0,0	
- Prírodné výroby	%	0,0	15,4	18,1	17,5	18,1	17,5	18,1	18,5	
- Prírodné výroby	%	12,0	12,3	12,2	12,2	13,7	13,5	12,5	12,0	
- Prírodné výroby	%	3,1	4,8	7,9	8,3	7,8	9,4	9,7	9,2	
Ostatné	%	88,542	95,872	101,796	107,913	114,411	118,923	121,086	123,634	127,680
HDP s.c. obyv. 1995=100	USD	2,811	2,986	3,423	3,521	3,403	3,374	3,294	2,676	2,640
HDP s.c. obyv. 1995=100		1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Produkcia	%	438,385	468,065	506,870	519,334	528,063	559,994	576,319	617,682	5,6
Prírodné výroby	%	-5,4	6,8	8,3	2,5	1,7	6,0	2,9	7,2	
- medzinárodný rast	%	56,718	52,866	54,428	57,667	62,258	59,369	43,203	43,772	
- medzinárodný rast	%	-32,3	-6,8	3,0	6,0	8,0	-4,6	-27,2	1,3	
- medzinárodný rast	%	51,776	54,284	55,530	56,635	56,047	52,720	51,412	45,068	
- medzinárodný rast	%	-8,1	4,8	2,3	2,0	-1,0	-5,9	-2,5	-12,3	
- medzinárodný rast	%	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Spotrebištné ceny - ročný priemer	%	23,2	13,4	9,9	5,8	6,1	6,7	10,6	12,0	7,3
Jednotvárná inflácia k 31.12.	%	18,8	9,4	7,1	4,7	4,4	1,6	7,7	9,1	3,4
Index cien priemysel. výrobkov k 31.12.	%	20,2	7,8	14,6	13,0	9,6	9,1	11,4	8,2	6,0
Index cien stavebných prác k 31.12.	%	10,2	18,3	-4,5	9,2	-1,1	-4,5	2,1	11,8	2,5

Pláňová bilancia	Jednotka	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
		mlt SK	mlt SK	mlt SK	mlt SK	mlt SK	mlt SK	mlt SK	mlt SK	mlt SK
Saldó	% HDP	1,890	39,478	46,947	7,368	0,998	-19,544	30,137	34,168	6,867
Saldó	% HDP		8,47	8,60	1,22	0,15	-2,60	3,70	3,85	0,71
Babny úoet	mlt SK	-16,371	24,304	15,182	-60,054	-61,418	-69,948	-40,574	-32,942	-84,882
Babny úoet	% HDP		4,75	2,78	-10,36	-9,97	-10,90	-6,21	-4,93	-12,31
- Ooetná bilancia	mlt SK	-28,696	18,038	19,614	5,538	6,748	5,686	46,244	42,356	-103,205
- Bilancia slabé	mlt SK	10,418	2,075	1,408	-1,365	-4,085	-5,549	-12,481	-16,324	-23,185
- Bilancia výnos	mlt SK	-1,170	-3,828	-0,498	8,213	5,875	12,943	8,110	5,440	10,244
- Babny tranféry	mlt SK	3,077	2,217	2,742	67,482	60,689	71,173	80,226	63,415	83,173
Kapitálový a tranféry úoet	mlt SK	17,858	6,150	34,204	11,64	9,889	11,110	12,28	9,50	12,06
Kapitálový úoet	% HDP		3,86	6,29	1,64	2,483	2,483	6,634	4,216	3,755
Kapitálový úoet	mlt SK	16,300	2,780	1,360	0,300	4,202	18,940	31,772	95,086	70,602
- Priama investícia	mlt SK	-8,095	8,177	8,913	9,223	4,202	18,940	31,772	95,086	70,602
- Portfoliové investície	mlt SK	-5,118	8,704	7,317	0,466	0,885	27,086	26,805	36,375	-11,080
- Ostatné investície	mlt SK	4,534	-13,519	16,734	57,783	55,612	22,684	14,904	-72,262	19,316
Chyby a omyly	mlt SK	0,203	9,024	-2,559	-0,070	1,747	-20,886	-9,584	3,685	8,585
mlt USD	% GDP	3,7	4,7	5,7	7,7	9,8	11,9	10,5	10,6	10,8
Hrubý zahraničný dch	% GDP	31,5	31,5	30,9	40,5	49,7	58,5	54,5	57,7	57,7
Hrubý zahraničný dch	Jednotka	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Zahraničný doobod	mlt SK	168 114	214,375	255,086	270,643	324,017	377,807	423,648	548,372	610,683
Vývoz	mlt SK	195,034	211,811	260,791	340,903	393,973	460,736	498,882	590,728	713,668
Dovoz	mlt SK	26,920	2,564	-5,695	-70,260	-69,956	-82,929	-42,356	-42,356	-103,153
Saldó	% HDP	5,52	0,50	-1,04	-12,12	-11,36	-12,94	-6,93	-6,34	-14,96
Saldó										
Zahraničný doobod s EU	mlt SK	40,510	61,720	95,395	111,687	115,732	200,659	251,124	323,902	365,559
- Vývoz	mlt SK	40,143	55,443	90,648	127,089	136,736	230,321	242,033	288,066	355,389
- Dovoz	mlt SK	367	2,687	4,747	-15,406	-21,004	-20,462	9,091	10,770	34,836
- Poúet na vývoz SR	%	24,1	28,8	37,4	41,3	41,7	55,8	59,5	56,1	59,9
- Poúet na dovoz SR	%	20,6	26,2	34,8	37,3	39,6	50,4	51,7	48,9	49,8
Zahraničný doobod s CEFTA	mlt SK	88,682	98,012	112,982	113,844	113,896	119,723	125,377	165,518	183,427
- Vývoz	mlt SK	78,623	72,957	86,329	101,307	100,473	114,146	109,370	126,639	160,970
- Dovoz	mlt SK	7,069	25,065	25,633	12,337	13,223	11,723	16,007	38,879	22,458
Saldó	mlt SK									

- Podiel na výnosoch SR	%	48,8	45,7	44,3	42,1	41,0	31,8	29,7	30,2	30,0
- Podiel na dovoze SR	%	39,3	34,0	33,1	29,7	29,1	25,0	23,4	21,4	22,5
Výnosy finančné	Jednotka	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Saiko 4/	mil. SK	-23,60	-7,10	8,80	-9,95	-30,21	-34,45	-29,21	-29,85	-29,85
Saiko 4/	% HDP	-6,80	-1,5	1,8	-1,5	-4,4	-4,6	-3,6	-3,4	-3,4
Výnosy dlh korešpondenčný	mil. SK	109,6	116,4	124,6	166,2	203,9	228,0	246,1	260,8	260,8
Výnosy dlh korešpondenčný	% HDP	28,1	25,0	22,8	27,4	29,7	30,4	30,2	32,8	32,8
Saiko rozpočet	mil. SK	150,342	139,148	163,138	166,330	180,626	177,635	216,720	213,447	213,447
Príjmy	mil. SK	173,363	162,002	171,437	191,688	217,825	197,036	231,478	241,125	249,723
Výdavky	mil. SK	-23,011	-22,854	-8,299	-25,558	-36,999	-19,201	-14,758	-27,678	-44,370
Saiko	mil. SK	96,6	105,9	118,4	146,6	140,5	177,7	192,3	222,6	365,8
Saiko 4/	mil. SK	20,2	20,7	20,2	20,4	24,3	27,7	29,4	33,3	53,0
Saiko 4/	% HDP	47,0	62,5	76,0	86,4	110,0	112,0	105,5	113,0	271,0
- vnútorný	mil. SK	51,6	43,4	34,5	32,0	39,6	65,7	86,9	109,6	94,8
- zahraničný	mil. SK	1963	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Monetárna agregácia	mil. SK	243,5	293,7	357,0	416,9	453,9	468,1	523,6	601,5	680,2
M2 (všechny pasíva)	% HDP	62,3	63,0	65,4	68,8	66,2	62,1	64,2	67,8	70,5
M2 (všechny pasíva)	mil. SK	110,4	122,9	148,4	173,9	186,1	147,2	153,9	187,2	228,2
M1 (peniaze)	mil. SK	19,1	28,1	34,5	43,5	48,7	49,8	57,5	67,0	80,9
- obchod	mil. SK	91,3	94,8	113,9	130,4	117,4	97,4	98,4	120,2	148,3
- nemainstreamové vklady	mil. SK	133,1	170,8	208,6	243,0	293,8	318,9	369,7	414,3	451,0
OM (kredit peniaze)	mil. SK	108,3	133,0	169,1	201,2	240,4	257,0	298,7	336,4	345,2
- limonované vklady	mil. SK	24,8	37,8	39,5	41,8	47,4	61,9	73,0	87,9	105,8
- vklady v cudzej mene	mil. SK	1963	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Bankový sektor	%	28	32	30	30	27	26	24	22	22
Podiel bank, ktoré zajišťujú k. 31.12.	mil. SK	17,546,9	25,524,0	32,653,2	38,447,9	40,012,0	44,623,6	63,305,1	64,489,3	68,537,3
Základné banky (ZB) k. 31.12. - splatené	mil. SK	4,135,7	6,323,3	8,106,9	9,111,9	9,113,1	10,196,7	10,468,4	10,468,7	10,473,8
- centrálna banka	mil. SK	9,724,5	11,970,1	13,624,2	13,940,8	14,786,5	15,521,5	16,150,5	16,921,4	19,921,4
- čisto slovenské banky	mil. SK	3,115,6	4,777,1	7,161,0	8,816,2	11,057,4	13,994,0	12,691,2	13,960,3	13,960,3
- banky zo zahraničnou účasťou	mil. SK	571,1	2,452,6	3,752,0	6,579,0	5,075,0	4,511,4	4,956,0	4,582,2	4,909,6
- pôsobí zo zahraničných bánk	mil. SK	14,4	22,8	32,7	39,6	39,2	44,6	48,6	48,6	60,6
- zahraniční kapitál na ZI - uplatňujú	%	20,695	23,305	25,331	25,170	27,473	27,379	23,946	22,640	22,640
Podiel pracov. - k 31.12. (vrátane NBS)	%	17,972								

Tabuľka 4.3 Verejný dlh, 1997-2000, mil. SK				
	1997	1998	1999	2000
Verejný dlh spolu	204.286	240.654	258.927	304.829
Verejný dlh konsolidovaný	203.856	227.964	246.137	291.639
Dlh ústredných rozpočtových organizácií	149.637	177.665	192.325	222.602
– vnútorný	66.949	92.074	89.370	94.531
– zahraničný	39.635	65.651	86.828	109.642
– štátne pokladničné poukážky	43.053	19.940	16.127	18.429
Štátne fondy	15.501	23.689	27.979	36.186
Privatizačné fondy	31.595	28.360	23.345	28.676
Fondy sociálneho zabezpečenia 1/	604	1700	4.055	4.400
Obce	6.949	9.240	11.223	12.965
Konsolidácie	-430	-12.690	-12.790	-13.190
Verejný dlh konsolidovaný v % HDP (b. c)	29,7	30,4	30,2	32,9

Poznámky: 1/ bez zdravotnej poisťovne Perspektíva za roky 1998-1999.