

**Výročná správa Stálej pracovnej  
komisie Legislatívnej rady vlády  
SR na posudzovanie vybraných  
vplyvov za rok 2017**

## Úvodné slovo predsedu Stálej pracovnej komisie na posudzovanie vybraných vplyvov



Stála pracovná komisia Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky na posudzovanie vybraných vplyvov pri Ministerstve hospodárstva SR predkladá výročnú správu o svojej činnosti za rok 2017. Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky považuje lepšiu reguláciu za jednu zo svojich kľúčových priorít. Najvýznamnejším krokom k dosiahnutiu lepšieho regulačného prostredia na Slovensku v roku 2017 bola príprava strategického dokumentu RIA 2020 – Stratégia lepšej regulácie, ktorý bol schválený uznesením vlády SR č. 32/2018. Cieľom tohto dokumentu je komplexné zlepšenie regulačného prostredia na Slovensku pre všetkých obyvateľov SR vrátane podnikateľov.

Stála pracovná komisia Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky na posudzovanie vybraných vplyvov pri Ministerstve hospodárstva SR neustále pracuje aj na zlepšovaní systému posudzovania vplyvov regulácie, ktorý je nástrojom pre informované vládnutie. Som preto veľmi rád, že sa odborníci zo Slovenska aktívne zúčastňujú stretnutí na túto tému aj na úrovni Európskej únie a Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj. Slovenská republika stále považuje túto problematiku za kľúčovú a kladie dôraz na aplikovanie nástrojov, ktoré z nej vyplývajú.

Za posledný rok sme sa opäť posunuli k lepším výsledkom. Stála pracovná komisia Legislatívnej rady vlády SR na posudzovanie vybraných vplyvov pri Ministerstve hospodárstva SR posúdila v porovnaní s rokom 2016 o 27 % viac materiálov. Zároveň sme dali podnikateľským subjektom viac príležitostí zapojiť sa a participovať na príprave materiálov už v počiatočnej fáze legislatívneho procesu formou konzultácií a predbežných informácií. To považujem za ďalší dôležitý krok k väčšej transparentnosti štátnej správy voči verejnosti a zároveň za možnosť pre podnikateľov prispieť k zlepšeniu legislatívnej tvorby.

Je potrebné zdôrazniť, že oproti stavu pred schválením novely Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov v roku 2015 sa výrazne zvýšila kvalita nielen predkladaných doložiek a príslušných analýz vybraných vplyvov, ale aj celého procesu posudzovania vybraných vplyvov. V 88 % prípadoch predkladateľ po pripomienkach zo strany Stálej pracovnej komisie Legislatívnej rady vlády SR na posudzovanie vybraných vplyvov pri Ministerstve hospodárstva SR materiál upravil.

V súčasnosti je možné pozorovať trend a snahu predkladateľov, aby sa na rokovanie vlády SR predkladali návrhy so súhlasným stanoviskom Stálej pracovnej komisie Legislatívnej rady vlády SR na posudzovanie vybraných vplyvov pri Ministerstve hospodárstva SR. Ide najmä o upravenú doložku vybraných vplyvov a analýzy vplyvov, ktoré predkladajú na opätovné predbežné pripomienkové konanie alebo na záverečné posúdenie. Intenzívnejšia je tiež konzultačná činnosť a analýzy alternatívnych riešení participatívnym spôsobom.

Pevne verím, že budúci rok sa nám podarí ešte zlepšiť prácu v oblasti tvorby regulácií, aby sa všetci zúčastnení – členovia Stálej pracovnej komisie Legislatívnej rady vlády SR na posudzovanie vybraných vplyvov pri Ministerstve hospodárstva SR, predkladatelia materiálov, verejnosť i vláda a iné rozhodovacie authority aktívne zapájali, komunikovali a spolupracovali v rámci procesov lepšej regulácie. Zlepšenie by sme chceli dosiahnuť najmä pomocou vzdelávania a informovania verejnosti o aktivitách lepšej regulácie a implementácii RIA 2020 – Stratégie lepšej regulácie.

Dovoľte mi, aby som sa na tomto mieste poďakoval predovšetkým členom Stálej pracovnej komisie Legislatívnej rady vlády SR na posudzovanie vybraných vplyvov pri Ministerstve hospodárstva SR a ich spolupracovníkom za ich činnosť, odborné stanoviská k materiálom a trpezlivosť. Zároveň chcem vyzdvihnúť prácu odborných pracovníkov Stálej pracovnej komisie Legislatívnej rady vlády SR na posudzovanie vybraných vplyvov pri Ministerstve hospodárstva SR, ktorí zabezpečujú koordináciu celého procesu. Do ďalšieho obdobia želim všetkým veľa úspechov pri ich dôležitej práci.

**Ing. Rastislav Chovanec, PhD.**

Štátny tajomník Ministerstva hospodárstva SR a  
Predseda Stálej pracovnej komisie Legislatívnej  
rady vlády SR na posudzovanie vybraných  
vplyvov pri Ministerstve hospodárstva SR

## Úvod

Regulácia predstavuje rozmanitý súbor nástrojov, ktorými verejná správa stanovuje požiadavky voči podnikateľom, občanom a ďalším dotknutým subjektom. Regulácie zahŕňajú zákony, oficiálne a neoficiálne výnosy, sekundárne právne predpisy vydané všetkými úrovňami verejnej správy, ako aj predpisy vydané mimovládnyimi alebo samoregulačnými orgánmi, na ktoré verejná správa delegovala regulačné právomoci.

V roku 2012 vydala Rada OECD Odporúčania pre regulačnú politiku a vládnutie<sup>1</sup>, ktoré by mali byť uplatňované ministerstvami, regulačnými orgánmi a orgánmi na ochranu hospodárskej súťaže na národnej úrovni. Členovia OECD, vrátane Slovenska, by na základe uvedených odporúčaní a zásad mali prijímať primerané kroky na uplatňovanie vysokých štandardov regulačnej politiky, zlepšenia regulačných procesov a uplatňovať rozumné využívanie regulácie v snahe presadzovať hospodárske, sociálne a environmentálne politiky.

## Jednotná metodika na posudzovanie vybraných vplyvov

Významným nástrojom v oblasti lepšej regulácie, navrhovaným v rámci Odporúčaní OECD, je začlenenie posudzovania vplyvov regulácie do počiatočných štádií formulovania nových regulačných návrhov spolu s presným vymedzením ich cieľov a vyhodnotením, či je regulácia potrebná a ako môže byť čo najviac účinná a efektívna pri dosahovaní týchto cieľov.

V podmienkach Slovenskej republiky je posudzovanie vplyvov regulácie napĺňané prostredníctvom Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov (ďalej len „JM“) schválenej uznesením vlády SR č. 24/2015 s účinnosťou k 1. 10. 2015<sup>2</sup>. Posudzovanie vplyvov regulácie v zmysle Odporúčaní OECD sa zameriava iba na vplyvy materiálov legislatívnej povahy. Proces v podmienkach SR ide nad rámec odporúčaní, pretože zahŕňa posúdenie vplyvov aj nelegislatívnych materiálov, a taktiež návrhov predbežných stanovísk k návrhom aktov EÚ.

Posudzovanie vplyvov je nástroj, ktorého zámerom je určenie predpokladaných vplyvov materiálov legislatívneho aj nelegislatívneho charakteru predkladaných na predbežné a v ďalšej fáze na medzirezortné pripomienkové konanie. V súčasnej dobe sú posudzované vplyvy na verejné financie, sociálnu situáciu obyvateľstva, podnikateľské prostredie (aj špecificky na malé a stredné podniky), životné prostredie, služby verejnej správy pre občana a na informatizáciu spoločnosti. Posudzovanie vplyvov má za cieľ poskytnúť dostatočné množstvo kvalitných informácií pre rozhodovanie vlády SR alebo iných rozhodovacích orgánov, taktiež predstavuje podporu pre politické rozhodovanie a informovanie verejnosti o pripravovaných zmenách a zámeroch v oblastiach, ktoré sa ich dotýkajú. Posudzovanie vplyvov dopĺňa, avšak v žiadnom prípade nenahrádza rozhodovací proces.

---

<sup>1</sup> OECD: Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, dostupné online na: <http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/2012-recommendation.htm>

<sup>2</sup> Jednotná metodika na posudzovanie vybraných vplyvov bola novelizovaná uznesením vlády SR č. 513 zo 16. 09.2015 a uznesením vlády SR č. 76 z 24.02.2016

## Stála pracovná komisia Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky na posudzovanie vybraných vplyvov

Za uplatňovanie JM v praxi v podmienkach Slovenskej republiky zodpovedá Stála pracovná komisia Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky na posudzovanie vybraných vplyvov pri Ministerstve hospodárstva SR (ďalej len „Komisia“). Činnosť Komisie spočíva najmä v metodologickej podpore spracovateľom doložky vybraných vplyvov (ďalej len „doložka“) a analýz vplyvov, vo vypracovaní písomného stanoviska k materiálom zaslaným na predbežné pripomienkové konanie alebo záverečné posúdenie a v oboznamovaní predkladateľa so stanoviskom Komisie a v udeľovaní výnimky z uplatňovania JM.

Komisia je zložená z predsedu, tajomníka a ôsmich stálych členov. Za administratívnu stránku Komisie zodpovedajú odborní pracovníci pri Ministerstve hospodárstva SR (ďalej len „MH SR“), ktoré je v zmysle JM koordinátorom posudzovania vplyvov v SR. Predsedom Komisie je Ing. Rastislav Chovanec, PhD. štátny tajomník MH SR, jej tajomníkom je Ing. Martin Darmo, PhD., riaditeľ Centra pre hospodárske otázky MH SR. Členov Komisie tvoria zástupcovia za jednotlivé orgány a inštitúcie (k 31. 12. 2017):

- Ministerstvo financií SR – Ing. Martin Michlo, zodpovedný za vplyvy na rozpočet verejnej správy
- Ministerstvo hospodárstva SR – Mgr. Iveta Šimončíčová, zodpovedná za vplyvy na podnikateľské prostredie
- Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR – Mgr. Simona Rudavská, zodpovedná za sociálne vplyvy
- Ministerstvo životného prostredia – Ing. MSc. Marianna Bendíková, zodpovedná za vplyvy na životné prostredie
- Ministerstvo vnútra SR – JUDr. Lucia Kapralová, zodpovedná za vplyvy na služby verejnej správy pre občana
- Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu spoločnosti – Mgr. Zuzana Regenda, zodpovedná za vplyvy na informatizáciu
- Úrad vlády SR – JUDr. Michal Malatinský, PhD.
- Slovak Business Agency – Ing. Marián Letovanec, zodpovedný za vplyvy na malé a stredné podniky

Úlohou odborných pracovníkov pri MH SR pre potreby Komisie je najmä metodicky koordinovať proces posudzovania vplyvov v súlade s JM, vypracovávať stanoviská Komisie, koordinovať proces konzultácií, komunikovať s predkladateľmi a Komisiou a administrovať činnosť a rokovania Komisie.

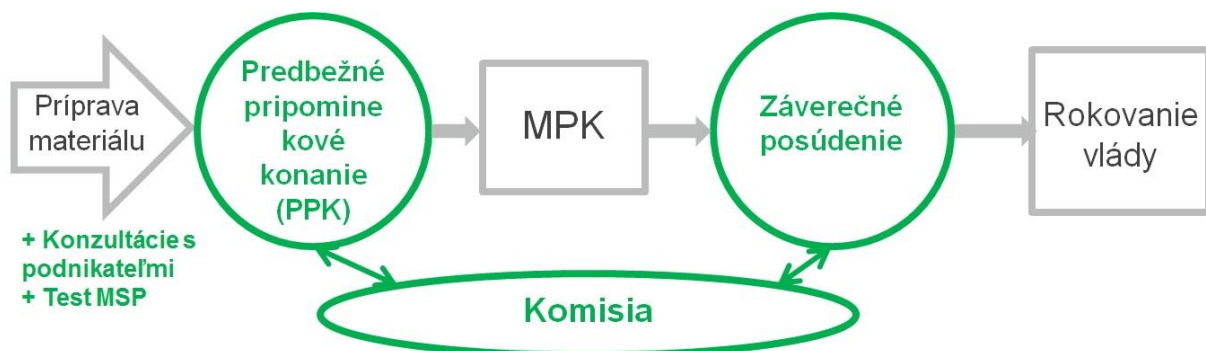
Komisia do procesu posudzovania vplyvov pravidelne zapája aj niekoľko organizácií združujúcich podnikateľov, ktoré majú možnosť sa k predkladaným materiálom vyjadriť.

V priebehu roku 2017 sa Komisia stretla na stretnutí jedenkrát. Témami rokovania boli predovšetkým žiadosti o skrátené PPK (problémy a nevýhody), riadne predbežné stanoviská a analýzy vplyvov k nim a konzultácie predkladateľa s Komisiou podľa bodu 7.3. JM. V priebehu druhej polovice roku 2017 prebiehali viaceré neformálne stretnutia medzi členmi Komisie a odbornými pracovníkmi pri MH SR v súvislosti s prípravou novelizácie Jednotnej metodiky. Rokovania k riešeniu materiálov

predložených do predbežného pripomienkového konania (ďalej len „PPK“) a záverečného posúdenia vybraných vplyvov (ďalej len „záverečné posúdenie“ alebo „ZP“) boli realizované väčšinou per rollam.

## Proces posudzovania vybraných vplyvov podľa jednotnej metodiky platnej od 1. 4. 2016

Základom procesu posudzovania je predbežné pripomienkové konanie, ktoré sa realizuje v prípade definovania aspoň jedného z vplyvov a predchádza medzirezortnému pripomienkovému konaniu. Celkový proces posudzovania je zobrazený v nasledujúcej schéme.



JM sa vzťahuje na prípravu legislatívnych i nelegislatívnych materiálov, ktorých súčasťou je uznesenie vlády SR, a takisto aj na prípravu predbežných stanovísk k návrhom aktov EÚ. Predkladateľ uplatňuje JM prostredníctvom vypracovania doložky vybraných vplyvov a príslušných analýz vplyvov k predkladanému materiálu. Doložka a analýzy, vypracované v priebehu prípravy samotného materiálu, tvoria prílohu k materiálu predkladanému na rokovanie vlády SR. Doložka obsahuje posúdenie vplyvov predkladaného materiálu na niektorú z nasledujúcich oblastí:

- rozpočet verejnej správy,
- podnikateľské prostredie (vrátane testu vplyvov na malé a stredné podniky),
- sociálna oblasť,
- životné prostredie,
- informatizácia spoločnosti a
- služby verejnej správy pre občana.

V prípade identifikácie niektorého z vplyvov je predkladateľ povinný vypracovať podrobnú analýzu vplyvov materiálu na predmetnú oblasť alebo oblasti vplyvov. JM navyše zavádza povinnosť vykonať konzultácie s podnikateľskými subjektmi v prípade, ak materiál má predpoklad ovplyvniť podnikateľské prostredie, a o ich vykonaní rozhodne MH SR. Konzultácie s podnikateľskými subjektmi prebiehajú pred uskutočnením PPK. Výsledok konzultácií tvorí súčasť spracovania analýzy vplyvu materiálu na podnikateľské prostredie. MH SR môže takisto rozhodnúť o potrebe vykonať test vplyvov materiálu na malé a stredné podniky (ďalej len „test MSP“), ktorý v takom prípade tiež tvorí súčasť analýzy vplyvov na podnikateľské prostredie. Test MSP vypracováva Slovak Business Agency (ďalej len „SBA“) v spolupráci s predkladateľom materiálu. V priebehu roka 2017 bol realizovaný

jeden Test MSP, konkrétne k novele pracovnej zdravotnej služby. Pomocou Testu MSP bola dosiahnutá úspora na strane podnikateľov vo výške takmer 10 miliónov eur.

Komisia v rámci PPK posúdi, či predkladateľ uviedol a analyzoval vplyvy navrhovaného materiálu reálne, správne a v dostatočnom rozsahu, a tiež či identifikoval všetky dotknuté subjekty v súlade s JM. V nadväznosti na toto posúdenie Komisia vydá súhlasné stanovisko, súhlasné stanovisko s návrhom na dopracovanie alebo nesúhlasné stanovisko. Stanovisko Komisie tvorí súčasť doložky, resp. prílohu predkladaného materiálu na rokovanie vlády SR. Je nutné poznamenať, že stanovisko Komisie nie je pre rozhodovanie záväzné. Nesúhlasné stanovisko Komisie preto neznamená zastavenie schvaľovacieho procesu materiálu, ale tvorí výlučne podklad pre rozhodovanie vlády SR a ďalších subjektov zapojených do procesu prijímania legislatívnych a nelegislatívnych materiálov. V prípade nesúhlasného stanoviska však predkladateľ má možnosť zohľadniť vznesené pripomienky prepracovaním doložky, resp. analýzy vplyvov. Následne sa v praxi uplatňuje postup, kedy predkladateľ opätovne predloží materiál na posúdenie Komisii.

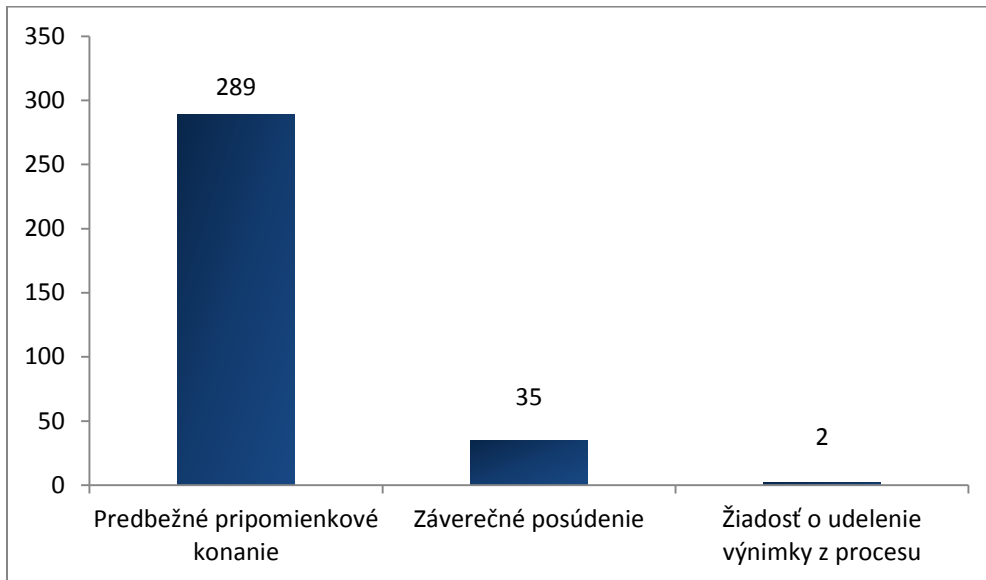
Po vykonaní PPK je materiál v rámci štandardného procesu postúpený do medzirezortného pripomienkového konania (ďalej len „MPK“). V prípadoch, kedy z dôvodu zásadnej obsahovej zmeny predkladaného materiálu dôjde k opätovnému posúdeniu vplyvov materiálu v zmysle JM, predkladateľ musí materiál spolu s doložkou a relevantnými analýzami predložiť Komisii na záverečné posúdenie. Prax však ukazuje, že do záverečného posúdenia sa dostávajú aj materiály, ktorých vypracovaná doložka vybraných vplyvov alebo analýzy sa stanú predmetom pripomienky v rámci MPK zo strany pripomienkujúcich ministerstiev.

V rámci procesu záverečného posúdenia predkladateľ doplní, resp. prepracuje doložku vybraných vplyvov a analýzy na základe pripomienok z MPK, a takto doplnené materiály zašle Komisii na záverečné posúdenie. Komisia, rovnako ako v prípade PPK, vydá po preskúmaní doplnenia alebo prepracovania doložky a analýz stanovisko, ktoré predkladateľ priloží k doložke ako prílohu. Kompletný materiál následne predkladateľ postúpi do ďalšieho legislatívneho procesu. Aj v prípade záverečného posúdenia nesúhlasné stanovisko neznamená zastavenie ďalšieho schvaľovacieho procesu.

## Uplatňovanie JM v praxi

Za rok 2017 Komisia posúdila celkovo 326 materiálov, z toho 289 materiálov bolo predložených na PPK, 35 materiálov na záverečné posúdenie a pri 2 materiáloch požiadal predkladateľ o udelenie výnimky z procesu podľa JM.

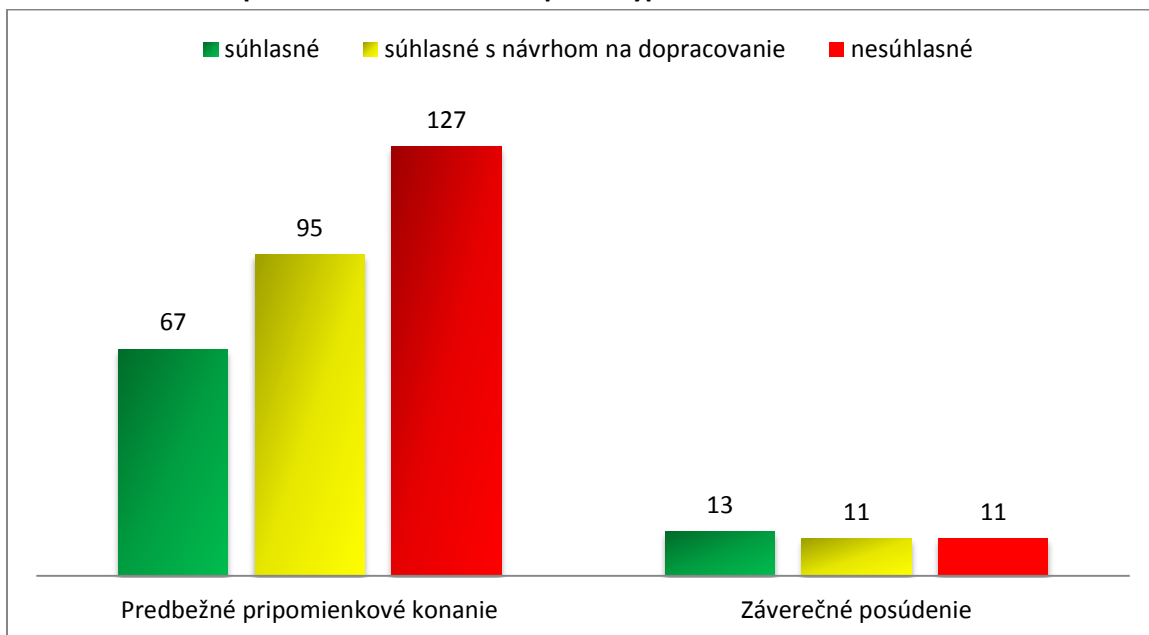
**Graf č. 1: Štatistika počtu stanovísk Komisie podľa typu procesu**



Zdroj: štatistika MH SR

V PPK vydala Komisia 67 súhlasných stanovísk, 95 súhlasných stanovísk s návrhom na dopracovanie a 127 nesúhlasných stanovísk. V záverečnom posúdení sa Komisia vyjadrila súhlasne 13-krát, súhlasne s návrhom na dopracovanie 11-krát a nesúhlasne takisto 11-krát.

**Graf č. 2: Štatistika počtu stanovísk Komisie podľa typu stanoviska**

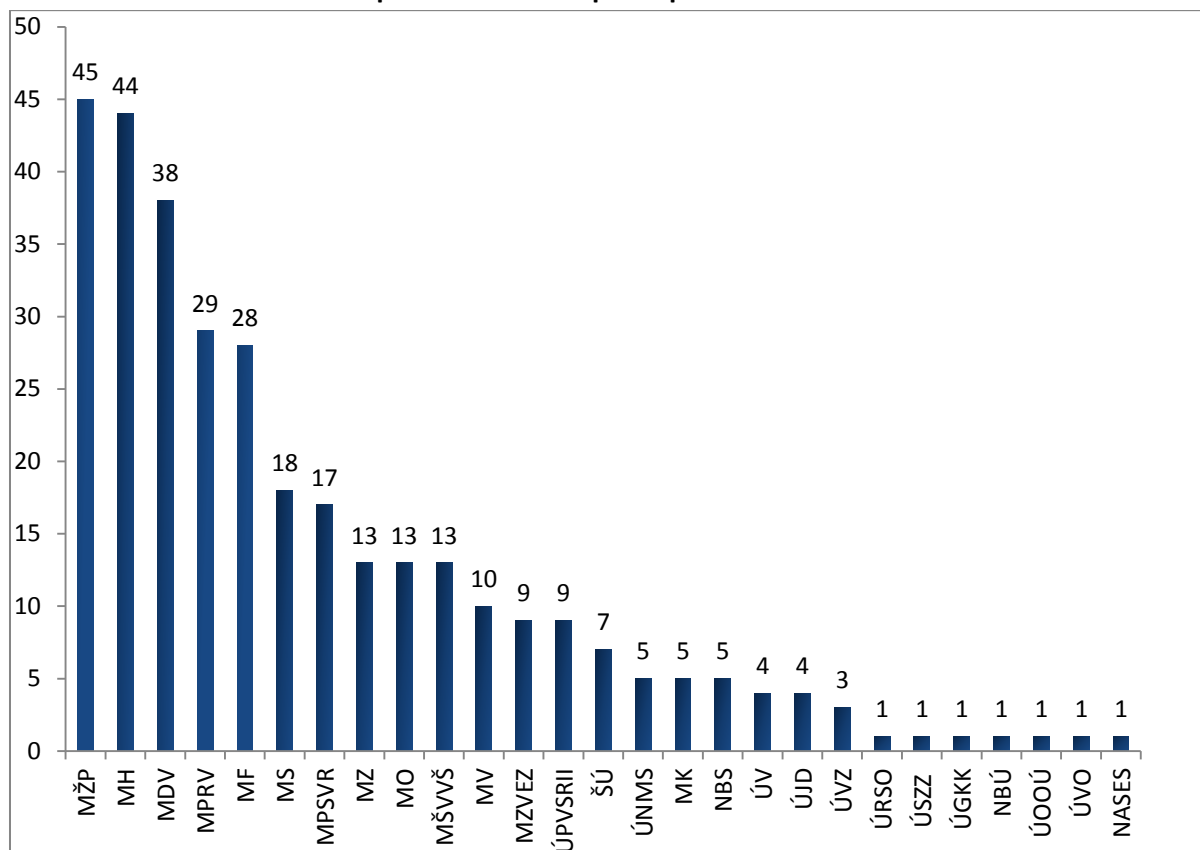


Zdroj: štatistika MH SR



Najviac materiálov, 45, predložilo za dané časové obdobie Ministerstvo životného prostredia SR, nasledovalo Ministerstvo hospodárstva SR so 44 materiálmi, Ministerstvo dopravy a výstavby SR s 38 materiálmi, Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR s 29 materiálmi a Ministerstvo financií SR s 28 materiálmi. Ostatné inštitúcie predložili menej ako 20 materiálov.

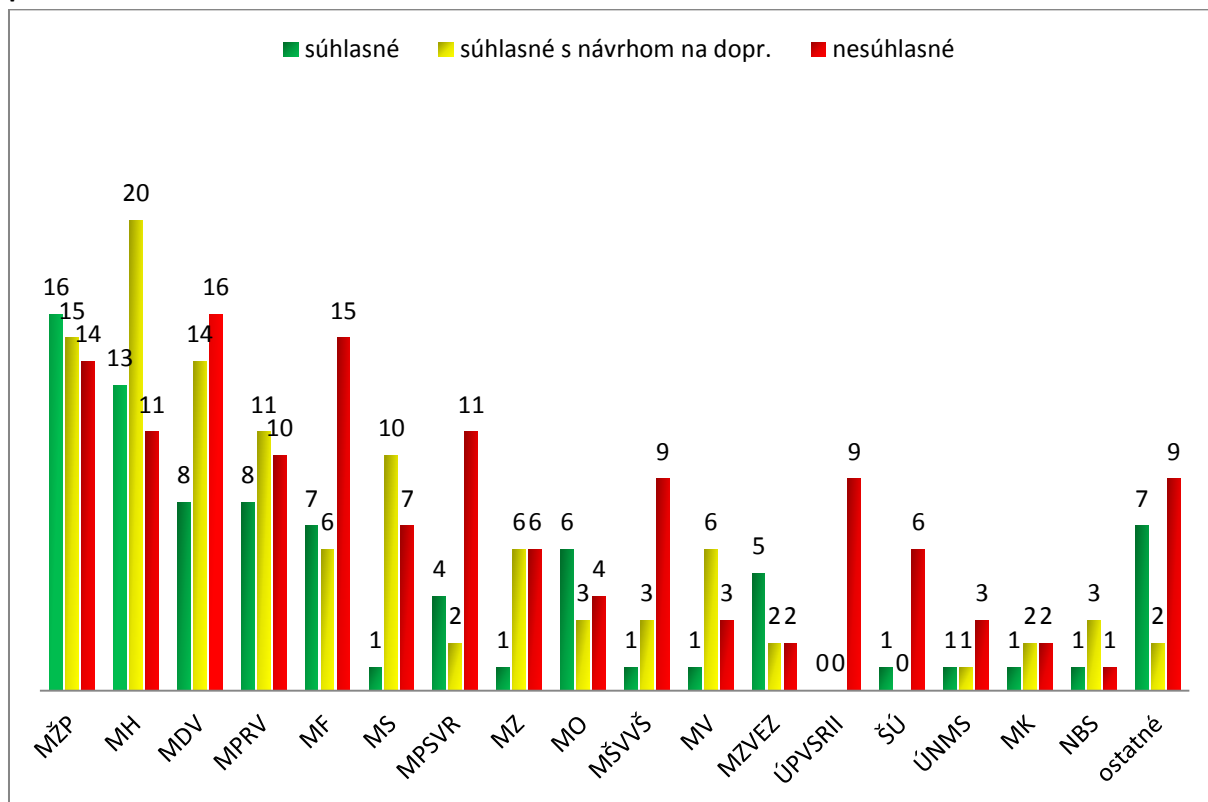
**Graf č. 4: Štatistika celkového počtu materiálov podľa predkladateľa**



Zdroj: štatistika MH SR<sup>3</sup>

<sup>3</sup> **Zoznam skratiek:** MŽP – Ministerstvo životného prostredia SR, MH – Ministerstvo hospodárstva SR, MDV – Ministerstvo dopravy a výstavby SR, MPRV – Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, MF – Ministerstvo financií SR, MS – Ministerstvo spravodlivosti SR, MPSVR – Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, MZ – Ministerstvo zdravotníctva SR, MO – Ministerstvo obrany SR, MŠVVŠ – Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR, MV – Ministerstvo vnútra SR, MZVEZ – Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, ÚPVSRII - Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu, ŠÚ – Štatistický úrad SR, ÚNMS – Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo SR, MK – Ministerstvo kultúry SR, NBS – Národná banka Slovenska, ÚV – Úrad vlády SR, ÚJD – Úrad jadrového dozoru SR, ÚVZ – Úrad verejného zdravotníctva SR, ÚRSO – Úrad pre reguláciu sieťových odvetví, ÚSZZ – Úrad pre Slovákov žijúcich v zahraničí, ÚGKK – Úrad geodézie, kartografie a katastra SR, NBÚ – Národný bezpečnostný úrad SR, ÚOOÚ – Úrad pre ochranu osobných údajov SR, ÚVO – Úrad pre verejné obstarávanie, NASES – Národná agentúra pre sieťové a elektronické služby

**Graf č. 5: Štatistika počtu stanovísk Komisie podľa typu stanoviska z pohľadu jednotlivých predkladateľov<sup>4</sup>**



Zdroj: štatistika MH SR<sup>5</sup>

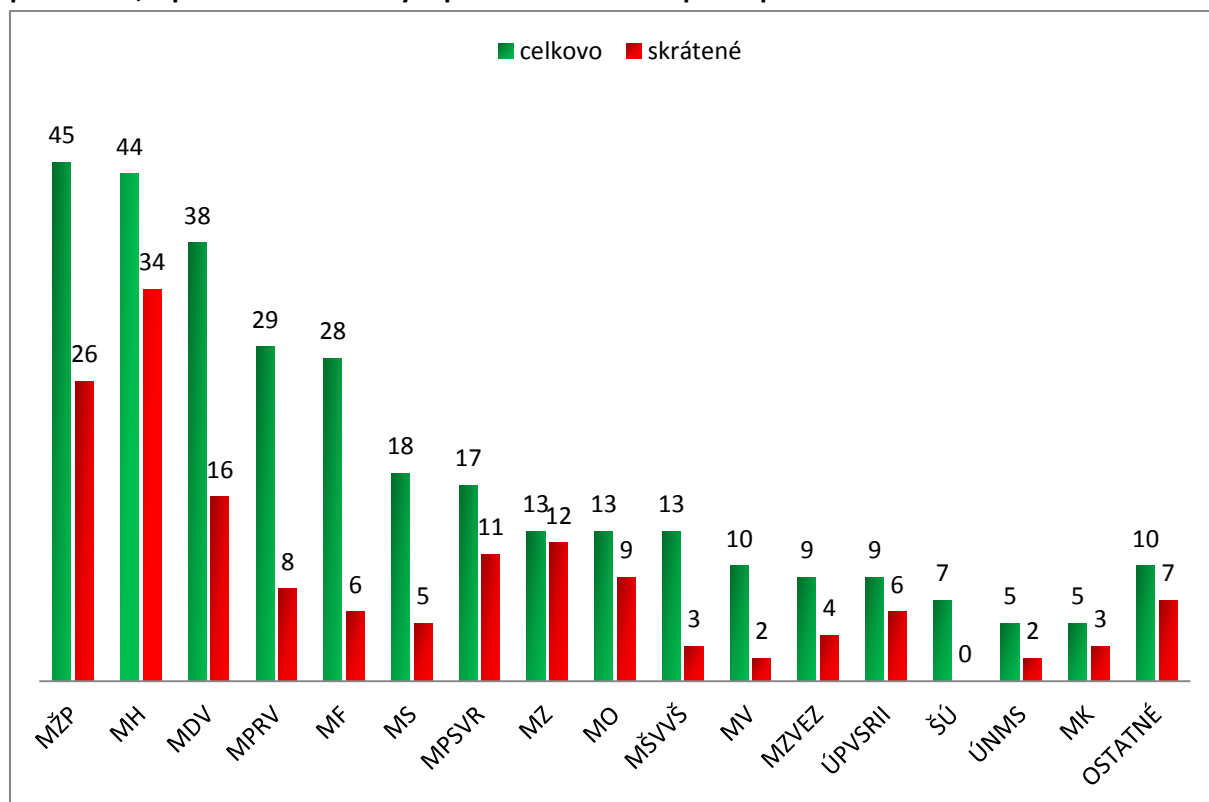
Pri predkladateľoch, ktorí predložili Komisii päť alebo viac materiálov, zaznamenala Komisia negatívny pomer (vyšší počet nesúhlasných stanovísk v pomere k súhlasným stanoviskám a súhlasným stanoviskám s návrhom na dopracovanie) pri Ministerstve financií SR (pomer 13:15, z toho 7 súhlasných), Ministerstve práce, sociálnych vecí a rodiny SR (6:11, z toho 4 súhlasné), Ministerstve školstva, vedy, výskumu a športu SR (4:9, z toho 1 súhlasné), Úrade podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu (0:9) a Štatistickom úrade SR (1:6, z toho 1 súhlasné).

<sup>4</sup> Graf zahŕňa všetky typy procesov a iba predkladateľov, ktorí predložili Komisii aspoň 5 materiálov

<sup>5</sup> **Zoznam skratiek:** MŽP – Ministerstvo životného prostredia SR, MH – Ministerstvo hospodárstva SR, MDV – Ministerstvo dopravy a výstavby SR, MPRV – Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, MF – Ministerstvo financií SR, MS – Ministerstvo spravodlivosti SR, MPSVR – Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, MZ – Ministerstvo zdravotníctva SR, MO – Ministerstvo obrany SR, MŠVVŠ – Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR, MV – Ministerstvo vnútra SR, MZVEZ – Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, ÚPVSR/II - Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu, ŠÚ – Štatistický úrad SR, ÚNMS – Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo SR, MK – Ministerstvo kultúry SR, NBS – Národná banka Slovenska, ostatné – rezorty, ktoré predložili menej ako päť materiálov (Úrad vlády SR, Úrad jadrového dozoru SR, Úrad verejného zdravotníctva SR, Úrad pre reguláciu sieťových odvetví, Úrad pre Slovákov žijúcich v zahraničí, Úrad geodézie, kartografie a katastra SR, Národný bezpečnostný úrad SR, Úrad pre ochranu osobných údajov SR, Úrad pre verejné obstarávanie, Národná agentúra pre sieťové a elektronické služby)

Podobne ako v minulom sledovanom období Komisia zaznamenala aj v roku 2017 veľký počet žiadostí o skrátenie procesu podľa JM. Zo všetkých materiálov, ktoré Komisia posudzovala v roku 2017, bolo takmer 50 % predmetom skráteného procesu. Najvyšší podiel žiadostí o skrátenie Komisia zaznamenala pri nasledovných predkladateľoch: Ministerstvo zdravotníctva SR (92 % materiálov v skrátenom procese), Ministerstvo hospodárstva SR (77 %), Ministerstvo obrany SR (69 %), Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu (67 %) a Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR (65 %).

**Graf č. 6: Štatistika počtu materiálov, ktoré boli predmetom skráteného PPK alebo záverečného posúdenia, v porovnaní s celkovým počtom materiálov podľa predkladateľa.**



Zdroj: štatistika MH SR<sup>6</sup>

<sup>6</sup> **Zoznam skratiek:** MŽP – Ministerstvo životného prostredia SR, MH – Ministerstvo hospodárstva SR, MDV – Ministerstvo dopravy a výstavby SR, MPRV – Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, MF – Ministerstvo financií SR, MS – Ministerstvo spravodlivosti SR, MPSVR – Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, MZ – Ministerstvo zdravotníctva SR, MO – Ministerstvo obrany SR, MŠVVŠ – Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR, MV – Ministerstvo vnútra SR, MZVEZ – Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, ÚPVSRII – Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu, ŠÚ – Štatistický úrad SR, ÚNMS – Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo SR, MK – Ministerstvo kultúry SR, NBS – Národná banka Slovenska, ostatné – rezorty, ktoré predložili menej ako päť materiálov (Úrad vlády SR, Úrad jadrového dozoru SR, Úrad verejného zdravotníctva SR, Úrad pre reguláciu sieťových odvetví, Úrad pre Slovákov žijúcich v zahraničí, Úrad geodézie, kartografie a katastra SR, Národný bezpečnostný úrad SR, Úrad pre ochranu osobných údajov SR, Úrad pre verejné obstarávanie, Národná agentúra pre sieťové a elektronické služby)

Medziročne stúpol počet posudzovaných materiálov v roku 2017 o 27 % na celkových 326 materiálov. V rámci PPK vydala Komisia o 60 % viac stanovísk, v procese záverečného posúdenia Komisia vydala o 43 % menej stanovísk. Počet materiálov, o ktorých Komisia zistila, že porušili proces stanovený Jednotnou metodikou, klesol z 10 na 3, teda o 70 %.

	2017	2016
<b>Celkový počet stanovísk</b>	<b>326</b>	<b>257</b>
<b>Stanoviská v rámci PPK podľa typu stanoviska</b>		
Súhlasné	67	51
Súhlasné s návrhom na dopracovanie	95	60
Nesúhlasné	127	70
<b>CELKOVO</b>	<b>289</b>	<b>181</b>
<b>Stanoviská v rámci záverečného posúdenia podľa typu stanoviska</b>		
Súhlasné	13	16
Súhlasné s návrhom na dopracovanie	11	18
Nesúhlasné	11	27
<b>CELKOVO</b>	<b>35</b>	<b>61</b>
<b>Stanoviská k udeleniu výnimky z procesu (všetky súhlasné)</b>	<b>2</b>	<b>15</b>
Materiály, ktoré porušili proces podľa JM	3	10

Zdroj: štatistika MH SR

## Zapojenie podnikateľských subjektov do legislatívneho procesu podľa Jednotnej metodiky

Jednotná metodika priniesla viacero možností zapojenia podnikateľských subjektov do legislatívneho (schvaľovacieho) procesu. Predovšetkým konzultačný proces v počiatočnej fáze prípravy materiálu je vhodným nástrojom pre podnikateľské subjekty, aby sa vyjadrili k materiálu už počas jeho prípravy. MH SR pravidelne informuje vybrané<sup>7</sup> podnikateľské subjekty o možnostiach zapojenia sa do konzultačných procesov. Na základe svojich kompetencií podľa bodu 5. 4. písm. a) a b) Jednotnej metodiky MH SR v roku 2017 rozhodlo, že konzultácie je potrebné vykonať k 42 materiálom z Plánu legislatívnych úloh vlády SR na rok 2017.

Konzultácie prebiehajú aj formou rozhodnutia MH SR na základe informácie o príprave materiálu podľa JM<sup>8</sup>. Najčastejšou formou však naďalej zostáva predbežná informácia, ktorú predkladateľ zverejňuje na portáli Slov-Lex<sup>9</sup>.

MH SR v roku 2017 evidovalo až 295 predbežných informácií, resp. informácií o príprave materiálu. Tieto boli zaslané podnikateľským subjektom buď priamo ako možnosť zapojiť sa do pripomienkovania predmetného materiálu, alebo s možnosťou vyjadrenia sa, či predmetný materiál majú záujem konzultovať. V tejto súvislosti je ale potrebné konštatovať, že odozva od podnikateľských subjektov na predbežné informácie, resp. informácie o príprave materiálu, bola veľmi slabá. Dôsledkom tejto skutočnosti je negatívny vplyv na samotných podnikateľov, ktorí majú možnosť zapojiť sa do tvorby legislatívnych a nelegislatívnych materiálov. Často ju ale nevyužívajú napriek tomu, že konzultácie predstavujú jedinečnú príležitosť pre podnikateľov, aby ovplyvnili finálnu podobu materiálu. Pokiaľ inštitút vytvorený predovšetkým pre podnikateľov nie je využívaný samotnými podnikateľmi, je otázna jeho ďalšia využiteľnosť.

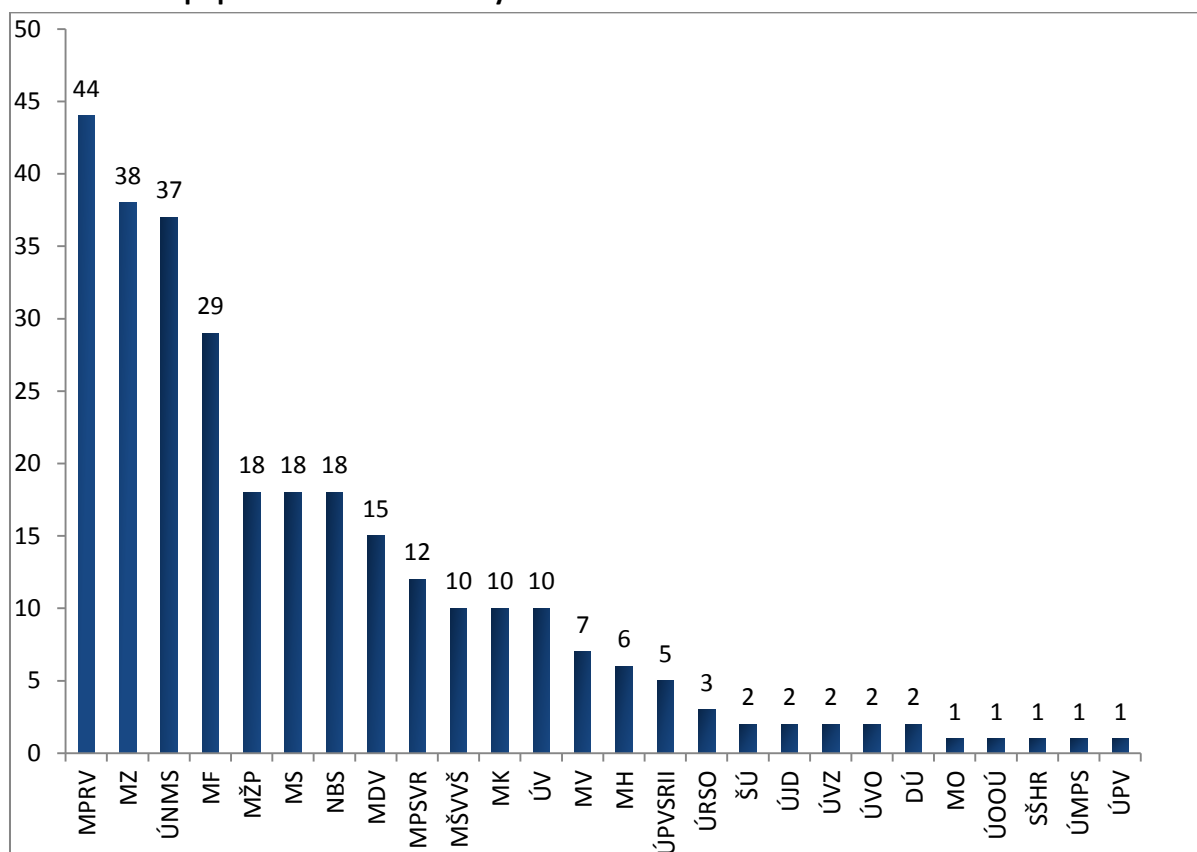
---

<sup>7</sup> MH SR eviduje „Zoznam subjektov so záujmom o kontaktovanie pri konzultáciách k materiálom týkajúcich sa podnikateľského prostredia“ (ďalej len „Zoznam“), ktorý je zverejnený aj na webovom sídle MH SR. Tento zoznam je otvorený pre ktorýkoľvek podnikateľský subjekt, ktorý má záujem byť informovaný o možnostiach zapojenia sa do konzultačného procesu. V súčasnosti (k 31. januáru 2018) tento zoznam pozostáva z 53 podnikateľských subjektov a združení. Tieto subjekty sú rozdelené do 16 kategórií podľa oblasti záujmu (bezpečnosť, financie, energetika, atď.).

<sup>8</sup> Bod 5.4. ods. c) JM

<sup>9</sup> §9, zákona 400/2015 Z. z.

**Graf č. 7: Kombinovaná štatistika počtu zverejnených predbežných informácií na portáli Slov-Lex a informácií o príprave materiálu zaslaných Komisii**



Zdroj: štatistika MH SR<sup>10</sup>

MH SR od 30. januára 2018 do 16. februára 2018 uskutočnilo prieskum ohľadom zapájania sa podnikateľských subjektov do procesu na základe predbežných informácií, resp. informácií o príprave v priebehu roku 2017. Prieskum bol realizovaný v dvoch etapách. Prvá etapa sa týkala štátnej správy s cieľom zistiť, ktoré subjekty sa do konzultácií zapojili, resp. či prebiehali v rámci ministerstiev a ostatných úradov štátnej správy aj iné konzultácie, ktoré MH SR neeviduje vo svojich záznamoch. Táto etapa sa týkala 194 kontaktných osôb, s ktorými MH SR v priebehu roku 2017 spolupracovalo. Z prieskumu vyplynulo, že do konzultácií sa zapájali predovšetkým veľké podnikateľské zväzy a asociácie, zahraničné obchodné komory a subjekty, ktoré sa zapájali vzhľadom na špecifickosť konzultovaných materiálov (subjekty z oblasti stavebníctva, zdravotníckej techniky, spracovania odpadu a pod.). Návratnosť informácií bola k celkovému počtu materiálov viac ako 50 %. Zároveň prieskum ukázal, že často dochádzalo k viacerým javom:

<sup>10</sup> **Zoznam skratiek:** MP RV – Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, MZ – Ministerstvo zdravotníctva SR, ÚNMS – Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo SR, MF – Ministerstvo financií SR, MŽP – Ministerstvo životného prostredia SR, MS – Ministerstvo spravodlivosti SR, NBS – Národná banka Slovenska, MDV – Ministerstvo dopravy a výstavby SR, MPSVR – Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, MŠVVŠ – Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR, MK – Ministerstvo kultúry SR, ÚV – Úrad vlády SR, MV – Ministerstvo vnútra SR, MH – Ministerstvo hospodárstva SR, ÚPVSR II – Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu, ÚRSO – Úrad pre reguláciu sieťových odvetví, ŠÚ – Štatistický úrad SR, ÚJD – Úrad jadrového dozoru SR, ÚVZ – Úrad verejného zdravotníctva SR, ÚVO – Úrad pre verejné obstarávanie, DÚ – Dopravný úrad, MO – Ministerstvo obrany SR, ÚOOÚ – Úrad pre ochranu osobných údajov SR, SŠHR – Správa štátnych hmotných rezerv SR, UMPS – Úrad medzinárodnej policajnej spolupráce Prezídia PZ, ÚPV – Úrad priemyselného vlastníctva SR

1. napriek vytvorenému priestoru pre konzultačný proces v plnej dĺžke podľa JM, teda 4 týždne, žiadny zo subjektov neprejavil záujem a ani sa nezapojil do konzultácií (*príklad: konzultácie k materiálom, ktoré predkladalo ÚNMS SR, trvali 4 týždne bez odozvy akéhokoľvek podnikateľského subjektu. Rovnaké to bolo aj v prípade stratégie lepšej regulácie RIA 2020, ktorej výzva o príprave bola okrem predbežnej informácie zverejnenej na portáli Slov-Lex zverejnená aj na webovom sídle MH SR. Konzultačný proces trval 4 týždne a naplnený bol len z vlastnej iniciatívy a realizácii bilaterálnych stretnutí zo strany predkladateľa*);
2. MH SR na základe informácií o príprave materiálov požiadalo vybraných podnikateľov o vyjadrenie sa k záujmu o vykonanie konzultácií – v tomto prípade sa prejavovala len minimálna odozva od podnikateľských subjektov (*príklad: zo 41 prípadov len v 6 prípadoch podnikatelia prejavili záujem konzultovať pripravovaný materiál*);
3. podnikateľské subjekty odporúčali vykonať konzultácie, avšak v procese konzultácií sa už nezúčastnili (*príklad: jednotlivé materiály z Plánu legislatívnych úloh vlády SR. Viaceré subjekty odporúčali konzultácie k jednotlivým úlohám vykonať, hoci samotné sa ich neplánovali zúčastniť*).

Druhá etapa bola založená na rovnakom princípe ako prvá, avšak s cieľom zistiť od podnikateľov ich zapojenie do konkrétnych konzultácií, resp. aká bola ich skúsenosť a spokojnosť s ponúknutými konzultáciami. Tento prieskum bol zaslaný 60 subjektom, združeniam, zväzom a asociáciám. K 20. februáru 2018 je táto etapa s odozvou dvoch podnikateľských subjektov, avšak z toho len jeden subjekt zaslal informácie o konzultáciách, ktorých sa zúčastnil.

## Zhodnotenie JM a SWOT analýza

Nasledujúca tabuľka identifikuje silné a slabé stránky, príležitosti a hrozby v rámci procesu posudzovania vybraných vplyvov v SR (aktualizovaná o skúsenosti z roku 2017).

Silné stránky	Slabé stránky
<ul style="list-style-type: none"><li>• Viditeľné zlepšenie a skvalitnenie procesu</li><li>• Počet príležitostí pre podnikateľské subjekty zapojiť sa do procesu</li><li>• Konzultácie s predkladateľmi materiálov</li><li>• Celkové zvýšenie kvality predkladaných materiálov</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Minimálna aktivita podnikateľov pri zapájaní sa do legislatívneho procesu</li><li>• Nedodržiavanie a obchádzanie procesu podľa JM</li><li>• Časté žiadosti o skrátenie lehôt</li><li>• Limitovaná práca členov Komisie</li><li>• Nízky počet testov MSP</li></ul>
Príležitosti	Hrozby
<ul style="list-style-type: none"><li>• Školenia o správnych postupoch pri predkladaní materiálov podľa JM pre predkladateľov</li><li>• Novelizácia JM na základe praxe</li><li>• Transparentný online proces posudzovania vplyvov</li><li>• Využívanie najlepších praktík analyzovania vplyvov z ostatných krajín EÚ</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Zneužívanie nekvalitného spracovania doložiek a analýz vplyvov</li></ul>

Oproti roku 2016 pribudol medzi silné stránky fakt, že kvalita analýz aj celkového procesu sa zlepšila. Prejavuje sa to najmä v kvalitnejšie vypracovaných doložkách a analýzach, rovnako aj v opätovných PPK. Taktiež si predkladatelia lepšie plánujú časové rozloženie legislatívneho procesu, čo sa prejavuje v dodržiavaní jednotlivých fáz legislatívneho procesu.

Oproti minulému roku sa taktiež zvýšil počet materiálov, ktoré boli zaslané podnikateľom v počiatočných fázach ich prípravy. To predstavuje ďalší krok v skvalitňovaní vypracovávaných materiálov, a zároveň svedčí o postupnej a čoraz väčšej celkovej transparentnosti tvorby materiálov. Medzi ďalšie silné stránky sa stále zaraďuje zavedenie jednotného systému hodnotenia. Vytvorením novej JM a nových nástrojov (predovšetkým vytvorenie Komisie ako koordinátora celého procesu, konzultácií, testu MSP alebo záverečného posúdenia), ktoré z nej vyplývajú, sa celý proces sprehľadnil a je jasná jeho postupnosť. Ako sa uvádza vyššie, vo viacerých prípadoch predkladateľ predložil materiál na opätovné predbežné pripomienkové konanie vzhľadom na to, že v prvom prípade Komisia vyjadrila nesúhlasné stanovisko. Dôležitú úlohu aj naďalej zohráva možnosť pre predkladateľov využiť odborné poradenstvo poskytované členmi Komisie v prípade problémov s vyplňaním doložky či analýz vplyvov (v roku 2017 došlo ku dvom takýmto konzultáciám).

Ako bolo popísané vyššie, možností pre podnikateľov ako sa zapojiť do tvorby legislatívnych a nelegislatívnych materiálov existuje niekoľko. Späťne sa však ukazuje, že ich podnikatelia často



nevyužívajú. Na základe uvedeného je potrebné do budúcnosti tento stav zlepšiť. Hoci podnikateľské subjekty nie je možné prinútiť ku konzultáciám, riešením je zvyšovanie povedomia o možnostiach ich zapojenia do procesu.

Aj keď prichádza k postupnému zlepšeniu, ešte stále je možné pozorovať trend ťažkostí s dodržiavaním procesu podľa JM zo strany predkladateľov. Komisia eviduje porušenia či už z dôvodu zle rozvrhnutého časového plánu, alebo úmyselné obchádzanie na základe rôznych dôvodov (napr. časovej tiesne, neznalosti JM a pod.). V tejto súvislosti absentuje róznejšia možnosť pre Komisiu, jej možnosti sú zásadné pripomienkovanie v rámci MPK alebo ZP. Problémom naďalej ostávajú časté žiadosti predkladateľov o skrátenie PPK bez dôvodu a s vedomím, že lehota MPK skrátená nebude - v tomto prípade je možné hovoriť až o viac ako 50 % materiálov, ktoré minulý rok boli predložené na skrátené PPK. Jedným z možných riešení, ktorými sa zaoberá a o ktorých diskutuje aj Komisia, je zrušenie skráteného PPK. Za slabú stránku tiež možno považovať inú pracovnú vyťaženosť členov Komisie. To občas spôsobuje, že niektorý z členov nevyjadrí svoje stanovisko k materiálu, ktorý má vplyv na oblasť, za ktorú tento člen zodpovedá. V tomto prípade by sa mohlo javiť ako riešenie buď celkové zníženie počtu posudzovaných materiálov alebo rozšírenie jednotlivých útvarov na ministerstvách, ktoré zodpovedajú za posudzovanie vplyvov. Práve rozširovanie analytických kapacít by malo v najbližšej budúcnosti prebiehať cez Národný projekt Budovanie a rozvoj kapacít analytických útvarov na vybraných ústredných orgánoch štátnej správy, ktorý je v kompetencii MV SR, a v rámci ktorého je možnosť mať dvoch analytikov RIA na každom rezorte. Problémom aj naďalej ostáva celkový počet vykonaných Testov MSP. Hoci inštitút Testu MSP bol zavedený už v roku 2015, v priebehu roku 2017 bol vykonaný iba jeden. Do budúcnosti je preto potrebné zlepšiť rozvrhnutie času legislatívneho procesu na strane predkladateľov a väčšiu flexibilitu na strane vykonávateľa Testu MSP.

Príležitosťou v oblasti posudzovania vplyvov aj naďalej ostávajú školenia zamestnancov verejnej správy, ktorých cieľom je zvýšiť povedomie o posudzovaní vplyvov, a zaškolenie predkladateľov, aby bola celková kvalita vypracovávaných materiálov ešte vyššia a dodržiavanie celkového procesu posudzovania vplyvov exaktnejšie. Ako ďalšiu príležitosť pre zlepšenie celkového systému posudzovania vplyvov možno vidieť novelizáciu JM na základe existujúcej praxe (napríklad v podobe zrušenia inštitútu skráteného PPK). Proces posudzovania vybraných vplyvov je potrebné chápať v kontexte neustáleho vývoja, a preto nemožno súčasný stav považovať za konečný. Nástrojom, ktorý by mal napomôcť k zjednodušeniu a zvýšeniu transparentnosti celého procesu posudzovania vplyvov je online platforma. Cieľom MH SR je zaviesť takýto nástroj pre lepšiu a jednoduchšiu komunikáciu medzi Komisiou a predkladateľmi, jednotlivými členmi Komisie, Komisiou a podnikateľmi, a pod. Ďalšou príležitosťou do budúcnosti je možnosť uvažovať nad znížením počtu materiálov predkladaných Komisii s cieľom zvýšiť kvalitu posudzovania doložky a analýz jednotlivých materiálov (napr. rozšírením výnimky z procesu podľa JM alebo exaktnejším výberom materiálov). Poslednou príležitosťou, o ktorej prebiehajú diskusie na úrovni Komisie, je posilnenie kompetencií Komisie. Výsledkom by mohla byť možnosť Komisie v budúcnosti pozdržať schvaľovací proces pred predložením materiálu na MPK.

Ako hrozbu je možné vnímať fakt, že v niektorých prípadoch za posledné obdobie boli pripomienky Komisie k doložke a analýzám na vyššej kvalitatívnej úrovni ako ich spracoval predkladateľ. Je preto potrebné si dať pozor, aby nedochádzalo k zneužívaniu Komisie zo strany predkladateľov, resp.

úmyselnému nedostatočnému vypracovaniu doložky a analýz s cieľom, aby ich Komisia opravovala a de facto vypracovávala.

## Záver

Aj rok 2017 ukázal, že posudzovanie vplyvov v SR má svoje opodstatnenie a postupne sa stav zlepšuje. Jednotná metodika na posudzovanie vybraných vplyvov účinná od 1. októbra 2015 znamenala výrazný posun vpred v oblasti posudzovania vplyvov regulácií na Slovensku.

V období od 1. januára 2017 do 31. decembra 2017 Komisia posudzovala spolu 326 materiálov. K 289 materiálom sa vyjadrovala v rámci PPK, 35 materiálov bolo predložených na záverečné posúdenie a pri 2 materiáloch požiadal predkladateľ o udelenie výnimky z procesu podľa JM. Väčšina stanovísk bola súhlasná, prípadne súhlasná s návrhom na dopracovanie (spolu 186), no Komisia tiež vydala až 138 nesúhlasných stanovísk. Napriek pomerne vysokému počtu nesúhlasných stanovísk môžeme poznamenať, že kvalita vypracovania doložky a analýz vplyvov sa kontinuálne zvyšuje. Predkladatelia vo väčšine prípadov akceptujú pripomienky Komisie a takisto sedemnásťkrát Komisii zaslali materiály na opätovné PPK po vydaní nesúhlasného stanoviska. Pozitívne možno vnímať zníženie žiadostí o udelenie výnimky z procesu a taktiež počtu materiálov, ktoré nedodržali proces<sup>11</sup>.

Medzi najsilnejšie stránky súčasného systému posudzovania vplyvov v SR patrí skvalitnenie a zlepšenie procesu, možnosti pre podnikateľov ako sa zapojiť do konzultácií, resp. prípravy materiálov už v počiatkovej fáze, a neustále zvyšovanie kvality vypracovaných doložiek a analýz. Za slabé stránky možno považovať pomerne nízky záujem podnikateľov zapojiť sa do konzultácií, ale i stále pretrvávajúce (i keď v zníženej miere) nedodržiavanie procesu zo strany predkladateľov. Medzi najväčšie príležitosti do budúcnosti patria školenia pre predkladateľov a analytikov lepšej regulácie s cieľom zvyšovania kvality celého procesu, transparentný online systém posudzovania vplyvov. Za výraznejšiu hrozbu možno považovať fakt, že Komisia občas lepšie vyhodnotí vplyvy ako samotný predkladateľ, i keď to nie je jej úlohou.

---

<sup>11</sup> Vid' tabuľka na str. 11