

# AKO REŠTARTOVAŤ SLOVENSKO?

Sociálnodemokratická obnova spoločnosti a ekonomiky po  
pandémii a konzervatívno-liberálnej vláde

## Autori:

M. Dobeš, B. Fábry, I. Kompišová, J. Košč, A. Marcinčin, K. Moravčík,  
P. Palacka, L. Pavelka, J. Schmögner, B. Schmögnerová, P. Takáč,  
P. Weiss, B. Zala

SLOVENSKO



**FRIEDRICH  
EBERT**  
STIFTUNG

  
**proforum**  
progressívne fórum

# Obsah

<b>Úvod</b> .....	2
<b>I. Sociálnodemokratické východiská konsolidácie slovenskej spoločnosti</b>	
K historickým limitom etablovania sa a pôsobenia sociálnodemokratickej politiky na Slovensku .....	5
<i>Peter Weiss</i>	
Zmena paradigmy a sociálnodemokratický naratív (pre Európu a Slovensko) .....	24
<i>Boris Zala</i>	
Návrat sociálnej demokracie ku koreňom .....	39
<i>Ján Košč</i>	
<b>II. Sociálnodemokratické princípy sociálno-ekonomických politík</b>	
Sociálnodemokratická postkovidová konsolidácia a fiškálna politika po konzervatívno-liberálnej vláde .....	54
<i>Brigita Schmögnerová</i>	
Daňovo-odvodová reforma: cesta k prehlbovaniu pracujúcej chudoby alebo k jej odstraňovaniu? .....	72
<i>Ľuboš Pavelka</i>	
Všeobecný základný príjem: záplata na diery sociálneho štátu? .....	82
<i>Peter Takáč, Marek Dobeš</i>	
Regionálny rozvoj: boj proti ostrovom chudoby a cesta k udržateľnému a inkluzívnemu rastu .....	88
<i>Anton Marcinčin</i>	
Komunálna ekonomika – verejné služby – odolnejšia demokracia .....	103
<i>Jozef Schmögner</i>	
Východiská sociálnej demokracie pri riešení dvojitej transformácie .....	111
<i>Iveta Kompíšová</i>	
Moderné a dostupné zdravotníctvo ako základ sociálnodemokratického projektu .....	123
<i>Patrik Palacka-</i>	
<b>III. Aký štát? Aká spoločnosť?</b>	
Funkčný právny štát ako garant rovnosti v prístupe k spravodlivosti .....	132
<i>Branislav Fábry</i>	
Solidárne komunity, úloha náboženstva a cirkví .....	142
<i>Karol Moravčík</i>	
<b>O autoroch</b> .....	156

# Úvod

Publikácia *Ako reštartovať Slovensko?* s podtitulom *Sociálnodemokratická obnova spoločnosti a ekonomiky po pandémie a konzervatívno-liberálnej vláde* je výsledkom kooperácie FES Bratislava a Progresívneho fóra v tomto mimoriadnom pandemickom čase a je treťou v poradí v priebehu dvoch rokov. Po nástupe konzervatívno-liberálnej vlády sme analyzovali jej vládny program, ktorý označil vtedajší predseda vlády Igor Matovič ako „najambicióznejší plán na zmenu fungovania Slovenska k lepšiemu v jeho histórii“. Do akej miery tento dokument naznačil „zmenu k lepšiemu“ a v prospech koho, sa pokúsila zhodnotiť e-publikácia: *Program vlády 2020 – 2024: Pohľad zľava*<sup>1</sup>.

Pokladali sme sa za dôležité pripraviť aj sociálnodemokratickú alternatívu k vládne mu Plánu obnovy pod názvom *Solidárne, ekologické a moderné Slovensko*<sup>2</sup>, v ktorej sme formulovali politiky na presadenie nielen zelenej a digitálnej, no tiež sociálnej transformácie. Za cieľ si autori postavili odpovedať, ako transformovať Slovensko so strednoprijmovou, málo diverzifikovanou, nerovnomerne rozvinutou a k životnému prostrediu málo citlivou ekonomikou, patriace iba medzi miernych inovátorov, na Slovensko s konkurencieschopnou, vzdelanostnou ekonomikou, odpovedajúcou úrovni priemyslu 4.0, environmentálne udržateľnou a sociálne spravodlivou a ako túto trojitú transformáciu uskutočniť, aby sa zachovali základné sociálnodemokratické hodnoty.

Ak horizont publikácie *Solidárne, ekologické a moderné Slovensko* bol strednodobý a presahoval vládnutie vymedzené dvoma volebnými obdobiami, zámerom tejto publikácie je analyzovať dôsledky aktuálnej

dvojnásobnej krízy spôsobenej pandemiou a konzervatívno-liberálnou vládou a pokúsiť sa sformulovať sociálnodemokratické východiská z tejto sociálno-ekonomickej i zdravotnej krízy po nástupe novej vlády.

Inými slovami publikácia navrhuje východiská pre praktické politiky, prináša aj návrhy niektorých politik, opatrení či krokov k naplneniu takej „nápravy“ Slovenska, ktoré budú kompatibilné so sociálnodemokratickým modelom spoločnosti, ktorý bude:

- smerovať k vyššej miere solidarity a rovnosti príležitostí bez ohľadu na to, v akých sociálnych a spoločenských pomeroch, regiónoch, etniku a pod. sa ten-kto narodil,
- zmenšovať mieru sociálneho vylúčenia, chudoby a štrukturálnej diskriminácie v spoločnosti,
- konzistentný so zelenou a digitálnou transformáciou smerujúcou k solidárnejšej spoločnosti.

Publikácia obsahuje autorské príspevky rozdelené do troch častí. V prvej časti Sociálnodemokratické východiská konsolidácie slovenskej spoločnosti sa autori vyjadrujú k základným hodnotám, ktoré musí rešpektovať budúca demokraticky zvolená vláda, ktorá by sa hlásila k sociálnej demokracii. Prvou z hodnôt je demokracia, ktorej presadzovanie si vyžaduje závažné kroky pri náprave politického systému. Ako argumentuje Peter Weiss, pandémie a zlyhania vládnej moci pri manažovaní opatrení na jej potlačenie sa stali katalyzátorom, ktorý prispel k definitívnemu odhaleniu zlého nastavenia nášho politického systému a defektov vo verejnom živote vrátane nastavenia verejnej diskusie. Politické, sociálne a kultúrne konflikty, ktoré intenzívne prežívame, nie sú čo do obsahu a formy priamym dôsledkom tohto respiračného ochorenia, ale sú symptómom krízy stranického a politického systému.

<sup>1</sup> Program vlády 2020 – 2024: Pohľad zľava. Friedrich-Ebert-Stiftung e.V., p. 46. ISBN 978-80-89149-82-7, apríl 2020. [https://slowakei.fes.de/fileadmin/user\\_upload/Program\\_vlady\\_2020\\_-\\_2024\\_-\\_Pohlad\\_zlava.pdf](https://slowakei.fes.de/fileadmin/user_upload/Program_vlady_2020_-_2024_-_Pohlad_zlava.pdf)

<sup>2</sup> Solidárne, ekologické a moderné Slovensko FES Bratislava, 2020. Sociálno-demokratická alternatíva sociálno-ekonomickej transformácie v novom viacročnom finančnom rámci Európskej únie. Friedrich-Ebert-Stiftung e.V., 978-80-89149-85-8, november 2020. [http://www.fes.sk/fileadmin/user\\_upload/Solidarne\\_ekologicke\\_a\\_moderne\\_Slovensko\\_-\\_studia.pdf](http://www.fes.sk/fileadmin/user_upload/Solidarne_ekologicke_a_moderne_Slovensko_-_studia.pdf)

Parlamentné voľby v roku 2020 priniesli zásadnú diskontinuitu v systéme politických strán, ktorý sa sformoval po Novembri. Z parlamentu po druhýkrát vypadli najstaršia slovenská politická strana – SNS a najstaršia nová po novembrová strana – KDĽ; najstaršou stranou v NR SR sa stal Smer-SD, založený v roku 1999. Degenerácia tradičnej ponovembrovej pravice a hlboká kríza Smeru-SD priniesla dominanciu antipolitických zoskupení budovaných ako politický podnik jedného muža s krajne populistickým politickým marketingom. To má vážne dôsledky pre politickú súťaž a rekonštituovanie a obnovu sociálnej demokracie. Jedným z faktorov, ktorý by mohol prispieť k zmene, je zmena volebného systému, ktorú navrhuje autor.

Dva nasledujúce texty Borisa Zalu, dlhoročného európskeho poslanca, ktorý bol účastníkom početných debát Strany európskych socialistov o budúcnosti sociálnej demokracie, a agilného mladého odborára, občianskeho aktivistu a sociálno-ekonomického analytika Jána Košča, ponúkajú dva odlišné prístupy, ako obnoviť jej *raison d'être* a prítťaživosť pre voliča. Zala argumentuje, že sociálni demokrati nebolí schopní dať vlastnú alternatívu ani neoliberalizmu v *západnom svete*, ba ani poskytnúť sociálnodemokratickú víziu transformácie postkomunistických krajín. Dožaduje sa novej paradigmy a nového naratívu založeného na myšlienke progresívnej spoločnosti, z ktorých by mala vychádzať sociálna demokracia doma i na európskej úrovni v dnešnej dobe globalizácie, ak chce odolať neoliberalnej ideológii a nahrádzaniu politiky technokratizmom.

Košč, naopak, volá po návrate sociálnej demokracie ku koreňom, k základným pilierom sociálnej demokracie, ku ktorým vždy patrila obhajoba chudobných a snaha o emancipáciu tých, ktorí sú chudobní, alebo na okraji spoločnosti a navrhuje v hrubých črtách, ako by tento návrat v niektorých politikách mal vyzerieť.

Koščov text je prechodom k druhej časti publikácie Sociálnodemokratické princípy sociálno-ekonomických politík, ktorá je kritickou analýzou niektorých konkrétnych vládných politík (rozpočtovej, daňovo-odvodovej, regionálnej, zdravotnej či európskej) a náčrtom, ako by budúca sociálnodemo-

kratická vláda mala tieto politiky koncipovať a realizovať. Navrhuje fiškálnu konsolidáciu realizovať tak, aby sa neodkladal začiatok trojitej transformácie a v tomto smere o. i. revidovať aj vládny návrh výdavkových stropov. Upozorňuje na dôsledky rozpočtovej politiky na poskytovanie služieb vo verejnom záujme: na služby financované zo sociálneho poistenia, zdravotné služby a komplex služieb poskytovaných na komunálnej úrovni.

Ľ. Pavelka polemizuje s takmer všeobecne akceptovaným tvrdením, že Slovensko má vysoké daňovo-odvodové zaťaženie a ukazuje na väzbu medzi daňovo-odvodovou kvótou a úrovňou sociálneho systému. Dobeš a Takáč preskúmavajú viaceré súvislosti nepodmieneného základného príjmu.

Na podmienenosť pozitívnych sociálno-ekonomických výsledkov na národnej úrovni rozvojom na regionálnej a komunálnej úrovni poukazujú dva príspevky A. Marcincina a J. Schmögnera. Marcincin uvádza: „Slovenská ekonomika stagnuje, lebo stagnujú mnohé jej regióny. Úspešné konvergujúce štáty majú menšie regionálne disparity než Slovensko.“ Kritizuje súčasný centralistický spôsob správy štátu, ktorý o. i. je aj jednou z príčin nedostatočného využívania eurofondov. Schmögner apeluje na samosprávy, aby sa nevzdávali podnikateľskej činnosti, ktorou by mohli adekvátne čeliť rôznym krízovým javom. Mali by ju smerovať tam, kde sú konkurencieschopné, t. j. poskytovať také služby domácnostiam, organizáciám, ktorých sú zriaďovatelia a miestnym podnikom, ktoré môžu zabezpečiť vo vyššej kvalite a za výhodnejšie ceny.

Iveta Kompišová analyzuje európsky kontext zelenej a digitálnej transformácie zo sociálnodemokratického hľadiska.

V závere tejto časti sa nachádza kritické zhodnotenie slovenského zdravotníctva a návrhy jeho reformy, v ktorej stratifikácia nemocníc je iba jednou zo zložiek komplexného nastavenia slovenského zdravotníctva tak, aby spĺňalo základné ciele adekvátne sociálnodemokratickému modelu sociálneho štátu.

Poslednou časťou publikácie a konkrétne otázkami Aký štát?, Aká spoločnosť? sa zaoberajú dvaja autori: právnik Branislav



Fábry a teológ a kňaz Karol Moravčík. Fábry na konkrétnych príkladoch poukazuje, ako sa v ostatnom čase deformuje právny štát u nás; ako sa oslabuje priama moc občanov; ako sa ohrozujú ľudské práva; ako štátna moc na Slovensku vykonala zásadné reformy právneho poriadku v čase núdzového stavu bez dostatočnej diskusie; ako sa ohrozila kvalita prijímaných právnych noriem aj v dôsledku nadužívania ich prerokovania v skrátrenom legislatívnom režime a pod.

Karol Moravčík sa zamýšľa nad úlohou náboženstva a cirkví pri budovaní solidárnych komunít. Aj on poukazuje na to, ako sa po roku 1989 zvýšili vnútroštátne nerovnosti, ako v niektorých okresoch vznikli pásma sociálne marginalizovaného obyvateľstva; ako tisíce (často najschopnejších) mladých ľudí už po desaťročia opúšťa vlast' kvôli štúdiu a práci a väčšina z nich zostáva žiť vonku. To, spolu so zmenami v spôsobe práce až po propagované vyzdvihovanie ideálov individualizmu až

egoizmu má za následok oslabenie súdržnosti prirodzených komunít (či už ide o medzi-generačné vzťahy alebo pracovné kolektívy). Uvažuje o vzťahu kapitalizmu a súčasného kresťanstva a nad tým, čo by malo byť nositeľom nového reštartu spoločnosti.

Pre čitateľa bude iste prekvapujúce, ale tiež na zamyslenie, ako rôzni autori (Košč, Fábry, Moravčík) z odlišných východísk formulujú otázku o zmysluplnosti zachovania súčasného sociálno-ekonomického systému slovami pápeža Františka „ekonomiky, ktorá zabíja“.

Záverom sa chcem poďakovať všetkým recenzentom, ktorí prispeli k skvalitneniu publikácie, ale nenesú zodpovednosť za jej nedostatky.

Brigita Schmögnerová  
Bratislava 23. decembra 2021

## I. Sociálnodemokratické východiská konsolidácie slovenskej spoločnosti

**Peter Weiss**

### **K historickým limitom etablovania sa a pôsobenia sociálnodemokratickej politiky na Slovensku**

Pandémia a opakované zlyhania vládnej moci pri manažovaní opatrení na jej potlačenie sa stali katalyzátorom, ktorý prispel k definitívnemu odhaleniu zlého nastavenia nášho politického systému a defektov vo verejnom živote vrátane nastavenia verejnej diskusie. Politické, sociálne a kultúrne konflikty, ktoré intenzívne prežívame, nie sú čo do obsahu a formy priamym dôsledkom tohto respiračného ochorenia, ale sú symptómom hlbokkej krízy stranického a politického systému. Z historického hľadiska takáto politická kríza prerastajúca do spoločenskej nie je celkom novým fenoménom. Dejiny Česko-Slovenska nám ukazujú, že približne každých dvadsať rokov spoločnosťou otriasla politická kríza, po ktorej prišlo k zásadným zmenám. Išlo o periódy rokov 1918 – 1938, 1948 – 1968, 1968 – 1989. Z tohto pohľadu naša vleklá politická kríza ústiaca do postupného rozkladu štátu prichádza až po 32 rokoch, teda akoby 12 rokov meškala.

Súčasťou riešenia tejto hlbokkej spoločenskej krízy a „nápravy Slovenska“ by mala byť aj taká obnova sociálnej demokracie, ktorá z nej urobí silnú a dlhodobú alternatívu konzervatívnym aj liberálnym prúdom v slovenskej politike. Ak sa táto obnova nepodarí, môže sa stať, že dôjde k dvojpólovému straníckemu systému ako v Poľsku, kde proti sebe stoja liberálne a konzervatívne pravicové zoskupenia. Súčasťou konzervatívneho bloku sa môže stať aj strana nesúca názov sociálna demokracia. Aj keď také vyprázdnenie sociálnodemokratického politického priestoru ako v Česku, kde sa ČSSD nedostala do Poslaneckej snemovne Parlamentu ČR, nehrozí, v prípade, že bude absentovať reprofilizácia a posilnenie sociálnej demokracie do podoby samostatného pólu slovenskej politickej scény ponúkajúceho program zásadnej modernizácie a konkurencieschopnosti Slovenska založený na princípoch rovnosti a sociálnej

spravodlivosti, môže prísť na maďarský scenár, kde sa spájajú rôzne politické prúdy proti dominantnému silno konzervatívnemu politickému zoskupeniu.

Jednou z dimenzií obnovy a modernizácie sociálnej demokracie je aj pochopenie historických koreňov hegemonie ekonomického neoliberalizmu a pravicového konzervativizmu. To je základným predpokladom prípravy stratégie na prekonanie tejto hegemonie, resp. dosiahnutia rovnovážneho stavu. Pochopenie dôvodov súčasného nastavenia médií hlavného prúdu a mimovládneho sektora môže otvoriť priestor na intenzívnejšiu prezentáciu a obhajobu sociálnodemokratických pohľadov na svet a slovenskú spoločnosť, ktorej nateraz vládne populistická pravica reprezentovaná antipolitickými zoskupeniami budovanými ako politický podnik jedného muža s krajne populistickým politickým marketingom a neštandardným narábaním s mocou, ako sú OĽANO a Sme rodina a do istej miery aj SaS.

#### **Návrat k medzinárodnopolitickým okolnostiam formovania systému politických strán v SR**

Pri hľadaní hlbších a dlhodobějších faktorov ovplyvňujúcich utváranie politickej scény na Slovensku po Novembri, osobite formovanie ľavicových politických síl, nie je možné ignorovať tie, ktoré sa nezrodili doma. Preto je potrebné spomenúť si na medzinárodnopolitický kontext nášho vnútropolitického diania. Okrem diskreditácie ľavice v dôsledku krachu sociálneho experimentu, ktorý sa začal Októbrovou revolúciou či bolševickým politickým prevratom v Rusku roku 1917 a ktorý sa sedem desaťročí prezentoval ako uskutočňovanie ľavicových politických

hodnôt, zasiahli do nášho vnútropolitického vývoja aj udalosti v USA a západnej Európe. Americký prezident R. Reagan s britskou premiérkou M. Thatcherovou odštartovali v západnom svete na prelome 70. a 80. rokov „konzervatívnu revolúciu“, ktorá otvárala cestu neoliberalnej ideológii propagujúcej ekonomickú globalizáciu a zmenila medzinárodnopolitický a medzinárodno-ekonomicko-ideologický kontext vývoja.

Neoliberalné idey sa stali základom presadzovania verzie radikálneho kapitalizmu a rozširovania priestoru pre záujmy nadnárodných spoločností s pomocou tzv. šokovej terapie, ktorých sila a vplyv s postupujúcim procesom globalizácie ekonomiky narastali. Požiadavky ekonomického liberalizmu sa rýchlo šírili a prostredníctvom britskej a americkej politickej dominancie nadobudli rozhodujúci vplyv aj vo svetových ekonomických inštitúciách – Svetovej banke, Medzinárodnom menovom fonde a GATT (predchodcu WTO – Organizácie svetového obchodu). Stali sa základom tzv. washingtonského konsenzu troch inštitúcií – MMF, SB a US Treasury, teda Ministerstva financií USA – o tom, ako majú zadlžené, resp. transformujúce sa štáty reštrukturalizovať svoje ekonomiky.

„V roku 1987 odvolala federálna komunikačná komisia FCC s Reaganovou pomocou tzv. doktrínu spravodlivosti (Fairness Doctrine), ktorá od 40. rokov vyžadovala, aby vysielanie v spravodajstve dávalo primerane a spravodlivo priestor protichodným uhlom pohľadu na otázky verejného významu... Toto spoločne s postupným uvoľňovaním obmedzenia počtu staníc, ktoré môže nejaká firma vlastniť, do roku 1996 umožnilo vznik pravicového mediálneho impéria. Spoločne s ním prišlo aj množstvo vzájomne previazaných, skvele financovaných konzervatívnych think-tankov, ktoré pomohli utvoriť nové skupinové uvažovania Washingtonu... vytvoriť celé hnutie, ktoré dramaticky znížilo štandardy amerického politického diskurzu a vyhládka na pokrokovú zmenu odsúdilo na zánik.“<sup>3</sup> Toto mediálne impérium spolu s expandujúcimi think-tankmi, pochopiteľne, ovplyvňovalo aj ekonomický a politický diskurz v Európe na prelome 80. a 90. rokov a formovalo nové mediálne prostredie. Tu tre-

ba vidieť zdroje doteraz pretrvávajúcej dominance pravicovo liberálne a konzervatívne orientovaných MVO a ich aktivistov, ako aj žurnalistov v Slovenskej republike.

Ďalším významným politicko-psychologickým momentom v krajinách strednej a východnej Európy sa formujúcej (a potom niekoľko rokov v postkomunistických vládach dominujúcej) politickej pravice sa stala jej fascinácia thatcherizmom a reaganomikou. Medializované vykladanie thatcherizmu a reaganomiky ako boja za slobodu, prezentovanie týchto dvoch lídrov ako principiálnych ideových, hodnotových politikov a vyzdvihovanie ich spolupráce na báze ideovej blízkosti, to všetko spôsobilo, že ekonomický a kultúrny vplyv Thatcherovej a Reagana bol v strednej a východnej Európe veľmi silný. Poznačil charakter politických zmien v štátoch sovietskeho bloku. Politiky, ktoré presadzovali tri po sebe nasledujúce vlády Thatcherovej, sa stali konsenzom takmer všetkých západných vlád v tom istom čase, ako opustila úrad, a naďalej dominovali ekonomickému mysleniu.<sup>4</sup>

V tomto kontexte je dôležitý záver, ku ktorému prišla Naomi Kleinová na základe podrobnej analýzy genézy tzv. chicagskej školy ekonomického myslenia, ktorá vyústila v ekonomický program tzv. washingtonského konsenzu. Podľa nej zástancovia tejto koncepcie na Západe „považovali demokratický socializmus<sup>5</sup> za väčšiu hrozbu než totalitný komunizmus, ktorý sa dal ľahko zhanobiť a slúžil ako užitočný nepriateľ. V 60. a 70. rokoch bolo obľúbenou taktikou, ako sa vysporiadať s nepohodlnou popularitou developmentalizmu a demokratického socializmu, pokúšať sa postaviť ho na roveň stalinizmu, a tak zámerne rozmazať zreteľné rozdiely medzi oboma svetonázormi.“<sup>6</sup> Ako príklad tejto stratégie uvádza na základe odtajnených dokumentov propagandistickú kampaň proti socialistickej vláde v Čile začiatkom

4 VIDAL, John. Margaret Thatcher her impact and legacy in global development, <http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2013/apr/16/margaret-thatcher-impact-legacy-d>:

5 Podľa Kleinovej „Demokratický socializmus, čo znamená nielen socialistické strany získavajúce moc vďaka voľbám, ale aj demokraticky spravované pracoviská a pozemky, prospieval v mnohých oblastiach Škandinávie až po kvitnúcu a pôvodnú družstevnú ekonomiku v talianskom regióne Emilia Romagna... verziu tretej cesty: žiadny štátny komunizmus, ale trhy existujúce vedľa znárodnených bánk a baní, pričom príjmy sa použijú na výstavbu príjemných a slušných štvrtí – skrátka ekonomická i politická demokracia.“ KLEINOVÁ, Naomi: Šoková doktrína. Vzestup kalamitného kapitalizmu. Praha: Argo/Dokořán 2010, s. 446.

6 Tamže.

3 STONE, O. – KUZNICK, P.: *Utajené dějiny Spojených států*. Brno, CPRESS 2015, s. 263-264.

70. rokov: „Navzdory propagandistickej kampani, ktorú financovala CIA a ktorá vykreslovala Allendeho ako diktátora sovietskeho strihu, robila Washingtonu ohľadne Allendeho volebného víťazstva ťažkú hlavu iná vec. Henry Kissinger to vo svojom memorande z roku 1970 vyložil Nixonovi takto: „Príklad úspešne zvolenej marxistickej vlády v Čile by určite mal svoj dopad a – trebárs i hodnotu precedensu – v iných častiach sveta, najmä v Taliansku. Imitatívne šírenie podobných javov inde by potom vážne ovplyvnilo rovnováhu vo svete a našu vlastnú pozíciu.“ Inými slovami, Allende musel byť odstránený skôr, než sa jeho demokratická cesta rozšíri.<sup>7</sup>

K takmer zhodnému názoru prišiel Andrej Gračov. Vo svojej analýze príčin a medzinárodnopolitických súvislostí skazy Sovietskeho zväzu upozornil na to, ako „sa Západ poponáhľal, aby zabudol na likvidáciu Pražskej jari. Nový americký prezident Richard Nixon a architekt jeho zahraničnej politiky Henry Kissinger sa ponáhľali, aby vyviazli z vojny vo Vietname, a príliš im záležalo na dobrých vzťahoch s Moskvou, než aby kritizovali ‚Brežnevovu doktrínu‘. Vlastne ju sami napláňali, keď organizovali čilský puč, ktorý zvrhol vládu národnej jednoty Salvadora Allendeho. Toto nové ‚atp.‘, tentoraz na západnej pologuli, znovu potvrdilo zhodu politickej logiky (a záujmov) vládnucich elít Východu a Západu. Čilský experiment s mierovým, nie revolučným nastolením vlády ako výsledok ľavicovej koalície na čele s ‚čilským Dubčekom‘ Salvadorom Allendem Washington prijal div nie ako väčšiu hrozbu pre strategické záujmy americkej vlády na americkom kontinente, než predstavoval Castrov režim na Kube, ktorý po sovietskej intervencii v Československu dostával stále silnejší stalinistický charakter.“<sup>8</sup>

TINA (z anglického „There is no alternative“ podľa Margaret Thatcherovej), t. j. „neexistuje žiadna alternatíva“ k trhovému fundamentalizmu sa stávala mantrou. Účinne sa predala a dychtivo ju „kúpila“ aj veľká časť intelektuálov a (neskorších) politikov v strednej a vo východnej Európe. Opozícia proti tejto „liečbe“ ekonomík oslobodzujúcich sa od štátneho administratívno-plánovacieho dirigizmu a politického autoritárstva sa jed-

noducho nenasila a pokladala sa za nebezpečnú a protireformačnú. Alexander Dubček ako svetovo najznámejšia tvár demokratickeho socializmu a predstaviteľ v tom čase tretej cesty nemohol byť za dominancie thatcherovsko-reaganovskej paradigmy ekonomického uvažovania tou najvhodnejšou osobou pre začatie experimentu transformácie v krajinách tzv. reálneho socializmu. A to aj napriek tomu, že mal pre svoj pokus o demokratizáciu Československa v roku 1968 dobrú reputáciu a prestíž v spoločnostiach západnej Európy aj v USA. Dominancia paradigmy TINA doslova „vytesňovala“ ľavicové politické a ekonomické myslenie z transformačného diskurzu. Toto myslenie zachvátilo aj transformujúci sa mediálny svet v krajinách strednej a východnej Európy, ktorý chcel byť „in“. Kým liberálne a konzervatívne orientovaných think-tankov financovaných z rôznych zahraničných fondov pribúdalo, sociálnodemokraticky orientované živorili.

To všetko sa udialo aj preto, že dominancia trhovo fundamentalistického uvažovania medzi formujúcimi sa transformačnými politickými elitami v strednej a východnej Európe nevyvolala žiadne znepokojenie v rodine sociálnodemokratických a socialistických strán v západnej Európe. Tie vládli spomedzi krajín vtedajšieho Európskeho spoločenstva roku 1989 síce iba vo Francúzsku a v Španielsku a podieľali sa na vládach v Grécku (PASOK bol vo veľkej koalícii s Národnou demokraciou) a v Taliansku (socialisti boli v koalícii s kresťanskými demokratmi), ale väčšinou boli vplyvnými opozičnými silami, predovšetkým v Nemecku. Nepriamym svedectvom toho, že uvažovanie o Dubčekovi ako nositeľovi demokratickej ľavicovej alternatívy v očakávaných premenách československej spoločnosti nebolo na programe dňa, bola Mitterandova reakcia na požiadavku predstaviteľov ČSSR a KSČ, aby na raňajkách v budove francúzskeho veľvyslanectva v Prahe počas jeho návštevy 8. a 9. decembra 1988 neprijímal Alexandra Dubčeka, hoci predtým akceptovali účasť V. Havla a ďalších disidentov. Francúzsky prezident povedal, že Dubček sa vo Francúzsku teší značnej popularite, ale nepredstavuje nijakú „politickú skutočnosť“.<sup>9</sup>

7 Tamže, s. 446-447.

8 GRAČOV, Andrej: *Zkáza Sovětského zväzu*. Praha, Grada 2017, s. 114.

9 Pozri Chronologie zániku komunistického režimu v Československu 1985-1989, zpracoval Jiří Suk ve spolupráci s Jaroslavem Cuhrou a Františkem Koudelkou, in: *Sešity Ústavu pro soudobé dějiny AV ČR*, sv. 33, 1999, s. 47.



Aj sociálnodemokratické a socialistické strany v západnej Európe sa začali už na prelome 70. a 80. rokov odkláňať od základne paradigmy svojej dovtedajšej ekonomicko-sociálnej politiky. Stratili ideologickú orientáciu ešte pred pádom tzv. železnej opony. Hoci boli často pri moci, prípadne sa o ňu vehementne usilovali, prestali diskutovať a miesto toho, aby reformovali ideologické základy svojich úsilí dostať sa k moci, resp. si ju udržať, prispôbovali ich novým podmienkam. Tvárou v tvár sociálno-ekonomickým zmenám (napr. koniec tradičnej robotníckej triedy alebo rastúca globalizácia podnikateľskej triedy a rastúca sila finančných trhov) by takéto hľadanie seba samých a overovanie, prípadne prispôbovanie princípov a hodnôt, bolo bývalo životne dôležité. Miesto toho sa strany Socialistickej internacionály stávali *ústretovými* k ideológii ekonomického neoliberalizmu a *politike Washingtonského konsenzu*. Preto sa vyskytlo sa iba zopár hlasov varujúcich pred dôsledkami tzv. šokovej terapie trhom, t. j. transformácie bývalého centrálne plánovaného hospodárstva na trhové, nadiktovanej zhora, totálne netransparentne a bez skutočnej demokratickej kontroly. Verilo sa, že šoková terapia je nevyhnutná, aby sa dobehol Západ, jeho bohatstvo a aby sa odstránili zvyšky sovietskeho „socializmu“. Tieto metódy transformácie, vehementne odporúčané expertmi zo Západu, nebrali na vedomie takmer nijaké základné ekonomické skúsenosti a expertízy,<sup>10</sup> ale stali sa dominantnými v politickom myslení na prelome 80. a 90. rokov vrátane socialistických a sociálnodemokratických strán na Západe.

Ako konštatovala G. Matzner, sociálni demokrati zo Západu mohli ponúknuť alternatívne ekonomické odporúčania. Neurobili to však, hoci na rozdiel od bývalého sovietskeho tábora socializmus počas studenej vojny vôbec nemal zlé meno v západnej Európe, dokonca ani medzi tými, ktorí boli skôr konzervatívne orientovaní, pretože socializmus v ich predstavách nemal takmer nič spoločné ani v teórii, ani v praxi so „socializmom“ sovietskeho typu. Sociálni demokrati

v Rakúsku či v Nemecku boli predsa tvrdými oponentmi sovietskeho „socializmu“. Teória a prax socializmu v západnej Európe sa zakladala na sociálne trhovom hospodárstve, na akceptácii kapitalizmu zmiernovanom požiadavkami na sociálnu rovnováhu. Sociálne demokracie v západnej Európe podľa G. Matznerovej zlyhali, lebo sa ani len nepokúsili „predať“ úspešný model sociálne trhového hospodárstva štátom, ktoré prekonávali dôsledky komunizmu a studenú vojnu a z pochopiteľných dôvodov odmietli sovietsky „socializmus“. Mohlo sa podariť zachrániť milióny ľudí od zbytočnej biedy, mohlo to pomôcť vyhnúť sa alebo zmierniť sociálny, nacionálny a politický antagonizmus, obrovskú neistotu, mohlo sa zamedziť vzniku a dominancii oligarchov, ktorí profitovali z divokej privatizácie a pod.<sup>11</sup> Tieto postoje západných socialistov a sociálnych demokratov objektívne oslabovali šance obnovených sociálnych demokracií a smerom k sociálnej demokracii transformujúcich sa postkomunistických strán v stredoeurópskych štátoch.

Významným vonkajším faktorom, ktorý ovplyvnil štartovaciu pozíciu politických strán po Novembri a ich ďalší vývoj, osobitne čo sa týka formovania demokratickej ľavice, resp. sociálnej demokracie, bol spôsob, ako ZSSR manažoval svoju hlbokú ekonomickú politickú krízu. V súvislosti s vývojom v ČSSR bol kľúčový postoj vedenia KSSZ na čele s M. S. Gorbačovom *k syndrómu roku 1968. Ten vyvolalo násilné ukončenie A. Dubčekom vedeného obrodného procesu inváziou vojsk Varšavskej zmluvy na pokyn politického vedenia Sovietskeho zväzu*. V dôsledku tohto súbehu okolností sa nástupom Gorbačovovej politiky zároveň obnovila viera, že opäť raz je tu nádej na obrodu socializmu „zhora“, prostredníctvom osvieteného, zaniateného a aj dobre pripraveného vedenia komunistickej strany, najmä ak to bolo vedenie najsilnejšej strany, ktorá sedemdesiat rokov určovala vývoj v komunistickom hnutí.

Tejto nádeje sa chytil aj Alexander Dubček, ktorého politická hodnota v slovenskej spoločnosti (menej v českej, kde sa do popredia viac dostávali aktivity Charty 77) po nástupe Gorbačova začala stúpať. Alexan-

10 Bližšie pozri MATZNER- HOLZER, Gabrielle: Európska sociálna demokracia v permanentnej kríze Pravda. Žurnál. 26.1.2017. <https://zurnal.pravda.sk/esej/clanok/417975-europska-socialna-demokracia-v-permanentnej-krize/>

11 Tamže.

der Dubček sa opakovane pozitívne vyjadril o perestrojke a podporil ju prirovnávajúc ju k česko-slovenskému reformnému pohybu v roku 1968.<sup>12</sup> Jeho apely, aby sa prehodnotila a odsúdila invázia sovietskych vojsk do Československa 21. augusta 1968 a postoj KSSZ k Pražskej jari, sa však minuli účinkom. Nikdy sa nedočkal pozitívnej odozvy od vedenia KSSZ a už vôbec nie čo len symbolickej pomoci. Naopak, musel čeliť útokom niektorých sovietskych novin.<sup>13</sup> Vyvrcholením sklamaní nielen A. Dubčeka a reformných komunistov, ktorí čakali impulz na rehabilitáciu Pražskej jari i svojich reformných aktivít, ale aj slovenskej a českej verejnosti, ktorá čakala povzbudenie pre radikálnu prestavbu v ČSSR, bola návšteva M. S. Gorbačova v Prahe a Bratislave 8. až 11. apríla 1987. Dostalo sa mu prijatia, ktoré je v povojnových dejinách ČSR porovnateľné vari len s návštevou prvého kozmonauta Jurija Gagarina v roku 1961. Gorbačov však pre veľmocenské záujmy ZSSR, ale aj pre prestíž impéria, ktoré sa predsa za svoje imperiálne akty nemá čo obetiam ospravedlňovať, a pre sľuby, ktoré dal predstaviteľom normalizačného vedenia KSČ, odmietol priznať politickú chybu KSSZ a vinu ZSSR za inváziu a jej následky pre československú spoločnosť (ale aj medzinárodné komunistické hnutie a politickú ľavicu vôbec)<sup>14</sup>.

Nenaplnila sa tak aspoň v jednej krajine predstava, „že výsledkom slobodnej voľby bude v socialistických krajinách syn-

téza demokracie a socializmu“.<sup>15</sup> Nevytvorili sa podmienky na to, aby ako v Poľsku a Maďarsku vznikla silnejšia reformná skupina v rámci vládnucej strany, došlo k liberalizácii režimu, otvoreniu sa krajiny navonok, začiatu nevyhnutných ekonomických reforiem a prechodu k demokracii a tranzícii nie na základe kolapsu režimu, ale na základe negociácií s uznanou opozíciou. Najmä v dôsledku Gorbačovovej politiky, povedané slovami Sone Szomolányiovej, „na Slovensku, v rámci Československa, podobne ako v jeho druhej časti, ... na rozdiel od stredoeurópskych susedov chýbala fáza liberalizácie komunistického režimu. Teda to obdobie, v ktorom dochádzalo k otváraniu autoritárskeho režimu z vôle vládcov samotných, nie v dôsledku nejakej cieľavedomej opozičnej aktivity.“<sup>16</sup>

Na Dubčekovej politickej sile a možnostiach ovplyvňovať dianie po 17. novembri sa sklamanie československej spoločnosti z Gorbačovovej návštevy v apríli 1987 nepochybne podpísalo. Gorbačov demobilizoval značnú časť Dubčekových súputníkov z roku 1968, ktorí sa nedočkali morálnej satisfakcie, ani čiastočnej politickej rehabilitácie a prestali svoje nádeje upínať na československú perestrojku inšpirovanú návratom k Akčnému programu z roku 1968. Viera v úspech perestrojky, ktorá bola vyvolaná a podporovaná vtedajšou nepredstaviteľnosťou zániku sovietskej moci a ktorá bola na prelome rokov 1986 a 1987 taká silná aj napriek strašnej skúsenosti s potlačením česko-slovenského obrodného procesu a s jeho domácimi i medzinárodnopolitickými dôsledkami, bola ťažko nalomená.

Výsledkom týchto zo zahraničia nashartovaných ideologických a politických tendencií bola ideologická dominancia ekonomického neoliberalizmu a pravicového liberalizmu a konzervativizmu, ktorá na Slovensku, ale aj v Česku pretrváva dodnes, vrátane médií hlavného prúdu a mimovládnych organizácií. Žiada sa vysloviť hypotézu, že to je jedna z hlbinných príčin, prečo došlo

12 Najvýraznejšie v Liste predsedníctvu a Ústrednému výboru KSČ o prístupe k hodnoteniu roku 1968 ŽATKULIAK, J. – LALUHA, I. (eds): *Alexander Dubček. Od totality k demokracii. Prejavy, články a rozhovory, výber 1963-1992*. Bratislava: VEDA, Vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied 2002, s. 257-259); v rozhovore pre taliansky ľavicový denník L'Unita 22. marca 1988 o „československej jari“ roku 1968 (tamže, s. 265-266); v liste zjazdu Talianskej komunistickej strany 22. marca 1989 (tamže, s. 290-291); v otvorenom liste ÚV KSČ a predsedníctvu ÚV KSČ z 23. júna 1989, ktorý bol v Bratislave poskytnutý samizdatu Obrody (tamže, s. 290-301)

13 11. 12. 1989 poslal list veľvyslancovi ZSSR V. Lomakinovi, v ktorom ostro odmietol hodnotenie obrodného procesu vedeného KSČ roku 1968, ktoré publikoval časopis *Novoje vremja* z pera Borisa Kozlova. Pozri Váženému veľvyslancovi Zväzu sovietskych socialistických republík v ČSSR Viktorovi Lomakinovi. In: *Cesty k novembri 1989. Aktivity Alexandra Dubčeka*. Bratislava: Vydavateľstvo Nová práca a Spoločnosť Alexandra Dubčeka 2000, s. 178-181.

14 ZSSR, ktorý si čoraz intenzívnejšie robil starosti o vlastné prežitie, potreboval s USA a so Západom dohody, najmä ekonomického a bezpečnostného charakteru. Preto evidentne nepokladal rehabilitáciu oprávnenosti pokusu o „socializmus s ľudskou tvárou“ a prihlásenie sa k „tretej ceste“ za politickú prioritu v čase, keď v USA a v západnej Európe dominovali ako výsledok „konzervatívnej revolúcie“ reaganizmus a thatcherizmus. Teda nielen ideologické, ale najmä praktické politické platformy presadzujúceho sa globálneho kapitalizmu. To je aj najpravdepodobnejšie vysvetlenie skutočnosti, že vedenie KSSZ systematicky ignorovalo Dubčekove volania o podporu.

15 Pozri GORBAČOV, Michail – MLYNÁŘ, Zdeněk: *Reformátoři nebývají šťastni*. Praha: Victoria Publishing 1995, s. 68.

16 SZOMOLÁNYI, Soňa. Prehistória, zdroj aktéra novembra '89 – VPN. In: ANTALOVÁ, Ingrid (ed). *Verejnosť proti násilíu 1989 – 1991. Svedectvá a dokumenty*. Bratislava: Nadácia Martina Šimečku, 1998, s. 13, ISBN 80-967588-2-9.

až k takej kríze v ČSSD, že jedna z najstarších politických strán na európskom kontinente a tretia najstaršia európska sociálnodemokratická strana v členských štátoch EÚ čerstvo vypadla z Poslaneckej snemovne Parlamentu ČR, v ktorej nemá ľavica žiadne zastúpenie. Do podobnej krízy sa dostal Zväz demokratickej ľavice v Poľsku, ktorý sa pred v roku 2015 tiež nedostal do Sejmu Poľskej republiky. S dlhodobou krízou a marginalizáciou zápasí aj Maďarská socialistická strana, do hlbokkej krízy vrátane kríz ideologickej identity sa dostala aj strana Smer-SD na Slovensku, ktorá sa rozštiepila a v opozícii spolu súperia dve strany hlásiace sa síce k sociálnej demokracii, ale s čoraz viac sa vyjavujúcimi ideologickými a politickými prístupmi ku krízovej realite v SR a v EÚ.<sup>17</sup>

### Formovanie sa demokratickej politickej ľavice – niektoré limity, omyly a skúsenosti pri jej etablovaní sa na Slovensku

V procese dobudovania slovenskej štátnosti po tom, čo sa po voľbách v roku 1992 vydala na cestu samostatnosti a plnej medzinárodnoprávnej subjektivity, sa presadil princíp kontinuity s Českou a Slovenskou Federatívnou republikou. Prejavilo sa to jednak v tom, že Ústava SR, prijatá 1. 1. 1992, bola postavená dôsledne na princípoch parlamentnej demokracie, jednak v tom, že sa schválil volebný systém pomerného zastúpenia s päťpercentným prahom vstupu politickej strany do parlamentu, a napokon v tom, že sa Listina základných práva a slobôd, ktorá sa prijala vo Federálnom zhromaždení ústavným zákonom po novembri 1989, stala aj integrálnou súčasťou prvej demokratickej slovenskej ústavy.<sup>18</sup>

Nebola to však samozrejmosť. O podobu nového politického a ústavného systému sa zvädzal skrytý zápas. Svedectvo o tom podal jeden zo spoluautorov ústavy vtedajší

poslanec SNR za SDĽ Ľubomír Fogaš. Pripomenul, že vzniklo až 9 verzií ústavy, ktoré vypracovali vtedajšie relevantné politické sily. Každá z nich chcela svojím návrhom získať politické body. „Niektorí jednotlivci zo SNS či z HZDS navrhli dokonca vrátiť sa k ústave vojnového Slovenského štátu,“ konštatoval Fogaš.<sup>19</sup> Napokon sa ostalo pri tradičnom historickom názve SNR, k čomu prispel aj fakt, že aj v iných štátoch sa používa na označenie parlamentu termín národná rada.

V inom rozhovore L. Fogaš pripomenul: „Vtedajšia Slovenská národná strana presadzovala ako názov zastupiteľského zboru ‚snem‘, ako to bolo za Tisovho štátu. Boli sme zásadne proti tomu, aby sa čo i len slovom oživovali myšlienky a väzby na vojnový štát.“<sup>20</sup> Tie verzie podľa Fogaša „núkali prakticky všetky možnosti riešenia vnútorných vzťahov medzi mocenskými orgánmi štátu – bol tam aj prezidentský režim ako v USA, premiér Mečiar zase predložil návrh s prvkami kancelárskeho systému podľa vzoru Nemecka a Rakúska. No v tej zložitej prechodnej dobe, keď bolo treba hľadať najmä spoločenský konsenzus a sociálny zmier, sme usúdili, že nie je dobré koncentrovať priveľa moci v rukách jednej osoby.“

V ďalšom rozhovore slovenský právnik povedal: „Jeden z predvolebných variantov ústavy predpokladal, že sa tu vytvorí podobný politický režim, ako je v Nemecku. A to by znamenalo, že z hľadiska formy vlády by sa na Slovensku zaviedol kancelársky systém. V období transformácie politického režimu by v navrhovanom rozsahu koncentrácia moci v rukách jednej osoby mohla znamenať istý stupeň vytvárania nedôvery najmä zo zahraničia. A nezrelá vnútropolitická scéna tomu nahrávala. Spomínam si, že tento variant som dal posúdiť nielen kolegom právnikom, ale aj ekonómom. A spoločne sme dospeli k záveru, že takýto režim by bol v tom čase pre Slovensko absolútne neprijateľný.“ Pre tvorcov ústavy sa východiskom stali „texty rešpektujúce naše parlamentné tradície s tromi nezávislými piliermi moci, ku ktorým sme sa napokon priklonili. Snažili sme sa však pracovať tak, aby

17 Spoločné črty týchto krízových javov v politických stranách sociálnodemokratického typu v strednej a východnej Európe by sa mali stať predmetom osobitného výskumu, možno aj za pomoci nadácií Friedrich Ebert Stiftung a Rennerov inštitút.

18 MARUŠIAK, Juraj: Mezi konfrontací a hledáním konsenzu. Vnitropolitický vývoj Slovenska po roce 1993. in: LONDÁK, Miroslav – MICHÁLEK, Slavomír – WEISS, Peter (eds.): *Slovensko – evropský příběh*. Praha 2018, Academia, s. 215

19 Fogaš: Jednorazové zásahy do ústavy sú nebezpečné - Rozhovory - Žurnál - Pravda;

20 E.FOGAŠ: K Československu sa dalo vrátiť aj po roku 1993, nebol záujem (teraz.sk)

sa všetky parlamentné strany vo finálnom návrhu našli, inak by v SNR nebol priechodný.<sup>21</sup>

Formovanie nového, demokratického systému politických strán sa udialo v znamení paradoxu, ktorý vyplynul z predsudkov k novo sa formujúcej slovenskej ľavicí. Na jednej strane sa spochybňovala nielen úprimnosť pokusu reformných komunistov v SDĽ vytvoriť stranu sociálnodemokratického typu, ktorá bola ešte vždy stotožňovaná s minulorežimovou KSS, ale aj Alexander Dubček, ktorý sa stal predmetom prudkého útoku najprv českej pravice a potom aj slovenskej pravice z VPN, DS a KDH, lebo bol bývalý komunista, čo ako reformný. Aj v dôsledku toho Dubčekov politický vplyv poklesol a ním vedená SDSS sa nedostala do SNR. Ale na druhej strane pravicovým intelektuálom z VPN neprekážalo, keď VPN z ťažkej krízy, v ktorej sa ocitla na prelome marca a apríla 1990, vytiahli a k volebnému víťazstvu priviedli svojou dôveryhodnosťou a komunikačnými schopnosťami bývalí tak reformní, ako aj normalizační komunisti na jej kandidátnej listine – A. Dubček, M. Čalfa, V. Mečiar, M. Čič, V. Ondruš, L. Košta, H. Kočtúch atď.

Pravicoví intelektuáli sa potom rozčulovali, že bývalí komunisti vo VPN po rozkole v tomto hnutí prešli do HZDS a prevälcovali ich politickú stranu – ODÚ-DS, pretože vďaka nastaveniu verejnej mienky proti ľavicí ako takej a osobitne proti SDĽ a Dubčekovej SDSS, aj HZDS mohlo ako nástupnícka strana po VPN zaštitovať svoju politiku antikomunistickou a antiľavicovou rétorikou v úsilí o čo najvyšší volebný zisk. Aj v dôsledku toho sa už v roku 1992 objavila prvá kríza straníckeho systému. Súvisela však aj s tým, že aj VPN a OF (ovplyvnené dominantne názorom prezidenta V. Havla) sa pri príprave volebného zákona pre demokratické voľby rozhodli (podľa mňa správne) že prvé volebné obdobie bude iba dvojročné, keďže politické strany súťažiacie o moc a vplyv v čerstvo vytvorenom pluralitnom politickom systéme potrebovali istý čas na konštituovanie sa, dozretie a skúšku pluralitnou politickou súťažou. Ďalej súvisela s

tým, že na rozdiel od Poľska a Maďarska sa dominantným predmetom politického zápasu v ČSFR stalo štátoprávne usporiadanie, riešenie slovenskej otázky v spoločnom štáte, ale aj maďarskej otázky na Slovensku, a nie obsah a metódy transformácie ekonomiky, sociálneho systému a kultúry.

V dôsledku toho všetky pôvodné revolučné sily a postrevolučné politické strany prešli zásadnými zmenami. Niektoré sa marginalizovali alebo rozpadli, niektoré sa transformovali, niektoré neprekročili z pôvodných 3 % (v roku 1990) na 5 % zvýšenú hranicu vstupu do parlamentu (Strana zelených a Demokratická strana) v roku 1992. Celkove prepadlo v druhých demokratických voľbách až 20 % voličských hlasov, čo bola daň za často živelný vznik a vývoj politických strán a hnutí, nedostatok politických skúseností ich lídrov aj nedostatočné pravidlá financovania politických strán.

Revolučné hnutie VPN sa rozdelilo. Jeho pravicovo-liberálnou následníčkou sa stala Občianska demokratická únia – ODÚ, ktorá sa so 4,04 % nedostala do parlamentu. Mnohonásobne úspešnejšie bolo V. Mečiarom vedené populistické Hnutie za demokratické Slovensko – HZDS, ktoré osedlalo agendu nového štátoprávneho usporiadania a maďarskú národnostnú otázku a prisľúbilo novú transformačnú a privatizačnú politiku. Dostalo 37,26 % hlasov a 74 mandátov. Transformovaná Strana demokratickej ľavice – SDĽ, ktorú za jej príklon k sociálnej demokracii kritizovali Zväz komunistov Slovenska a KSS'91, ktoré sa s mizivým výsledkom nedostali do parlamentu, získala 14,7 % a 29 mandátov. Kresťanskodemokratické hnutie – KDH dostalo oproti roku 1990 asi o polovicu menej hlasov – 8,89 % a 18 mandátov, Slovenská národná strana – SNS asi o dve pätiny menej – 7,93 % 15 poslaneckých kresiel. Koalícia maďarských strán – Spolužitie a Maďarské kresťanskodemokratické hnutie – MKDH – sa tesne dostala do SNR so 7,42 % hlasov a 14 poslaneckými kreslami.

Treba dodať, že až 20 % hlasov prepadlo, keďže strany, ktorým boli určené, sa nedostali do parlamentu.<sup>22</sup> SR tak do obdobia štátnej samostatnosti vstupovala s veľ-

21 Fogaš: Jednorazové zásahy do ústavy sú nebezpečné - Rozhovory - Žurnál - Pravda; Tvorcovia ústavy zvädzali súboj s časom - Domáce - Správy - Pravda

22 VÝSLEDKY VOLIEB ROK 1992 (statistics.sk)



mi asymetrickou politickou scénou. V tomto kontexte je dôležité spomenúť prepadnutie 4 % hlasov pre SDSS, na čelo ktorej sa v marci postavil Alexander Dubček. Ten z rôznych dôvodov vrátane očakávania vysokého volebného výsledku symbolizovaného kytičkou pätnástich červených ruží, ktorú mu na tlačovej konferencii odovzdal predseda strany B. Zala, odmietol už dohodnutú volebnú koalíciu SDĽ s SDSS.<sup>23</sup>

Tým, že SDSS pod Dubčekovým predsedníctvom a volebným líderstvom neprekročila potrebnú 5 % hranicu pre vstup do NR SR, nepodarilo sa posilniť demokratické sily na Slovensku, vytvoriť kompaktnejšiu demokratickú ľavicu, a teda aj silnejšiu, jasne programovo a hodnotovo vyprofilovanú politickú protiváhu k najsilnejšiemu, dominantnému politickému subjektu, HZDS vedenému V. Mečiarom, čo si želali nielen mnohí občania SR, ale aj niektorí predstavitelia Socialistickej internacionály.<sup>24</sup>

SDĽ vtedy spôsob vytvárania koalície s SDSS a jej personálne obsadenie, teda úsilie, aby do nej vstúpil aj Alexander Dubček<sup>25</sup>, vnímala aj ako prejav zodpovednosti za to, ako sa bude vyvíjať slovenská politická scéna v situácii, keď na nej dominujúce HZDS bolo nevyprofilované, rozdelené na niekoľko názorových prúdov a bolo v ňom obrovské množstvo ľudí s neprimeranými politickými ambíciami, a preto náchylné na štiepenie. V tomto kontexte bolo zaujímavé vyhlásenie predsedu SNR F. Mikloška, ktorý vytváranie koalície SDĽ–SDSS za predpokladanej účasti A. Dubčeka privítal

v Rudom práve.<sup>26</sup> Vnímala aj to, že vytváranie takejto koalície malo veľké množstvo sympatizujúcich aj medzi mladými ľuďmi a tiež pracovníkmi masovokomunikačných prostriedkov.<sup>27</sup> Preto sa predstavitelia SDĽ pôsobiaci vo Federálnom zhromaždení P. Kanis, J. Olej a ďalší vo štvrtok 12. marca snažili v rozhovore, ktorý trval aj po polnoci, presvedčiť Alexandra Dubčeka, aby zväzil širšie súvislosti svojho rozhodnutia a varovali ho pred dôsledkami možného neúspechu.<sup>28</sup>

SDĽ vnímala koalíciu s SDSS za účasti Dubčeka ako súčasť nielen domáceho, slovenského a česko-slovenského, ale aj medzinárodného zápasu o prekonanie historického rozdelenia a ideologickej nevráživosti medzi dvomi prúdmi politického hnutia pracujúcich – sociálnodemokratickým a komunistickým – a otvorene vravela, že v tom spočívala aj „historická úloha Alexandra Dubčeka, ktorý mal šancu po vyše sedemdesiatich rokoch rozkolu v robotníckom hnutí urobiť krok, ktorý mohol mať veľký dosah nielen na našej politickej scéne, ale aj na európskej politickej scéne... týmto krokom mohol splatiť daň... bývalým talianskym komunistom, teraz Demokratickej strane ľavice<sup>29</sup>, ktorá sa oňho starala, pomáhal mu a robila preňho všetko, čo bolo politicky možné v časoch, keď bol v politickej nemilosti, teda v sedemdesiatych a najmä osemdesiatych rokoch.“<sup>30</sup> Išlo o to, že cez malé Slovensko sa mohli pootvoriť dvere do Socialistickej internacionály Demokratickej

23 O pozadí tohto rozhodnutia bližšie píšem v štúdií Cesta Alexandra Dubčeka k sociálnej demokracii. Pozri LONDÁK, Miroslav, MICHÁLEK, Slavomír a kol.: *Dubček*. Bratislava: Veda, Vydavateľstvo SAV, Historický ústav SAV 2018, s. 410-418.

24 Pozri Na volebnej listine spolužitie. Pravda, nezávislý denník, ročník 2(73), 13. marca 1992, s. 2.

25 Treba si uvedomiť, že v prípade uzavretia koalície SDE s SDSS a vstupe A. Dubčeka do nej by na jej čele boli stáli politici s druhou a tretou najvyššou dôveryhodnosťou na Slovensku: Výskum dôveryhodnosti politikov, ktorý na Slovensku uskutočnil Ústav pre výskum verejnej mienky pri Slovenskom štatistickom úrade v dňoch 1. až 10. februára 1992 na vzorke 918 respondentov starších ako 18 rokov, priniesol nasledujúce výsledky: 51,4 % dôverovalo predsedovi HZDS Vladimírovi Mečiarovi, 23,2 % predsedovi Federálneho zhromaždenia Alexandrovi Dubčekovi, 20,4 % predsedovi opozičnej SDE Petrovi Weissovi, 15,3 % prezidentovi V. Havlovi a 9 % poslancovi HZDS a revolučnému tribúnovi M. Kňažkovi. Až za ním sa umiestnil predseda vlády SR J. Čarnogurský s 8,5 %. (Pozri Pravda, nezávislý denník, ročník 2(73), číslo 49, 27. februára 1992, s. 3.)

26 Zasadnutie Republikovej rady Strany demokratickej ľavice II, Bratislava 21. júna 1992, s. 12.

27 Zasadanie Republikovej rady Strany demokratickej ľavice, c. d., s. 13.)

28 Rozhovor s Pavlom Kanisom.

29 Talianska komunistická strana, ktorá bola najsilnejším medzinárodným ochrancom a podporovateľom A. Dubčeka a odkazu socializmu s ľudskou tvárou z roku 1968, na svojom 20. zjazde 31. januára a 3. februára v Rimíni zmenila názov na Demokratická strana ľavice. A to po tom, čo po páde Berlínskeho múru prišiel jej predseda Achille Occhetto s myšlienkou a nasledujúcou vnútrostraníckou iniciatívou, že už nejde iba o reformu strany – po roku 1987 sa TKS vzdala tak demokratického centralizmu a ďalších princípov leninskej výstavby strany, ako aj predchádzajúcej ideologickej platformy a vyhlásila sa za občiansku modernú reformistickú stranu – ale o nevyhnutnosť ukončiť existenciu starej strany a vytvoriť novú stranu s novým, nekomunistickým názvom a programom, ktorá by prebrala z dedičstva TKS iba jeho životaschopnú časť a zvyšok ponechala svojmu osudu. (Bližšie pozri HLOUŠEK, Vít, KOPEČEK Lubomír (eds.) (eds.): *Rudí a růžoví. Transformace komunistických stran*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, mezinárodní politologický ústav 2002, s. 49-51.

Zmena názvu TKS sa uskutočnila týždeň po tom, čo Ústredný výkonný výbor KSS-SDE 26. januára 1991 vypustil prvú časť názvu a zavřil tak symbolicky prvú časť transformácie KSS na stranu sociálnodemokratického typu.

30 Zasadanie Republikovej rady Strany demokratickej ľavice, c. d., s. 12.

strane ľavice, ktorú vetovala pri vstupe do Socialistickej internacionály Socialistická strana Talianska, a tým sa mohol vytvoriť určitý precedens aj pre iné strany ľavicovej orientácie, ktoré vznikli, podobne ako SDĽ, z reformne orientovanej časti členskej základne bývalých komunistických strán.

SDĽ si tiež uvedomovala, že jej hlavným politickým protivníkom bude vo voľbách HZDS, ktoré malo významnú časť ľavicovo orientovanej voličskej základne, pričom výskumy ukazovali, že oveľa radikálnejšie ľavicovo orientovanej, takpovediac komunisticky orientovanej. HZDS tiež koketovalo so zaradením sa do sociálnodemokratickej rodiny a záujem o tento silný politický subjekt prejavovali aj niektorí západní sociálni demokrati.<sup>31</sup> Aj preto mohla koalícia SDĽ-SDSS priniesť jasné vymedzenie sa proti HZDS.

Pri vyhodnocovaní výsledkov voľieb sa hypoteticky riešila aj otázka, čo by z hľadiska reálne získaných hlasov znamenalo, keby sa bolo podarilo uskutočniť koalíciu. Najúspešnejšia bola SDSS vo Východoslovenskom volebnom kraji, kde získala 5,69 % hlasov. Spolu s SDĽ, ktorá tam získala 21,45 % hlasov, by to bol v tomto kraji volebný zisk 27,14 %, porovnateľný s volebným ziskom HZDS (28,18 %). Celoštátne by koalícia získala spolu 18,7 % hlasov. Keďže SDSS získala vo voľbách do SNR 123 426 hlasov<sup>32</sup> a tieto hlasy prepadli, je na mieste aj otázka, čo by sa stalo, keby sa pričinením SDSS nemuseli prerozdeľovať. Prepočty, ktoré urobil volebný štáb SDĽ, ukázali, že by to znamenalo plus 6 mandátov navyše<sup>33</sup> k 29 mandátom, ktoré získala SDĽ sama a menej mandátov pre HZDS, ktoré najviac ťažilo z prerozdelenia až 20 % „prepadnutých“ hlasov vo voľbách do SNR. Teda bol by v SNR býval podstatne iný pomer politických síl pri vy-

jednávani o povolebnom vývoji vrátane vyjednávaní o reforme štátoprávneho usporiadania. Priestor pre demokratickú ľavicu presadiť sa v hlasovacej mašinérii v SNR v situácii, keď HZDS malo 74 mandátov a SNS 14, teda do ústavnej väčšiny im chýbali 2 hlasy, nebolo ľahké.<sup>34</sup>

Komentátor denníka Pravda<sup>35</sup> M. Krno k okolnostiam a možným dôsledkom dôležitého rozhodnutia SDSS a Alexandra Dubčeka 14. marca 1991 poznamenal: „Dohoda medzi SDĽ a SDSS, pripravená po zložitých rokovaníach na podpísanie, ostáva iba na papieri... Očakávanie, že sa A. Dubček stane hlavným lídrom spoločnej kandidátky, sa ukázalo ako prehnane optimistické. O tom, ako sa rozhodli zalovci, vieme. Mnohí si nepochybne vydýchli. Druhá vec je, kto. A čo bude ďalej s myšlienkou silného ľavicového bloku? Predstavitelia SDSS a SDĽ sa pred niekoľkými dňami svorne zaprisahávali, že im nejde o chladnú predvolebnú kalkuláciu, ale o budúcnosť ľavice a celého Slovenska. Prečo to spochybňovať? Nechceli prepásť historickú šancu, posvätenú medzinárodnou autoritou, vyslať z malej krajiny pod Tatrami signál, že nie je vylúčené, aby osem desaťročí roztrieštené ľavicové hnutie našlo spoločný jazyk. Po koľký raz sa A. Dubček ocitol na dejinnej križovatke? Najbližšie mesiace a roky ukážu, či si vybral správnu cestu.“<sup>36</sup>

Trajektória vývoja sociálnodemokratickej ľavice však nebola ovplyvnená iba rozhodnutím Alexandra Dubčeka a potom jeho tragickým odchodom, ktorý zabránil tomu, aby sa stal podpredsedom Socialistickej internacionály a prezidentom samostatnej SR, čo by vytvorilo významný priestor pre väčšiu akceptáciu tohto politického prúdu v slovenskej spoločnosti.

Ďalším dôležitým míľnikom bol neúspech pokusu o integráciu v úsilí ľavicových strán prostredníctvom koalície Spoločná voľba v roku 1994. Dobrý zámer združiť volič-

31 Na zasadnutí republikovej rady odznelo upozornenie, že k sociálnodemokratickým myšlienkam sa veľmi hlasno začal hlásiť aj významný predstaviteľ HZDS Milan Kňažko, hoci ako bývalý člen VPN vo FZ bez začervenania odhlasoval všetky pravicové transformačné zákony, ktoré sú príkrým popretím sociálnodemokratickej filozofie transformácie česko-slovenskej ekonomiky a politického systému. (Pozri Zasadanie Republikovej rady Strany demokratickej ľavice, c. d., s. 14.)

32 Voľby do Slovenskej národnej rady, 5. a 6. jún 1992, Slovenský štatistický úrad, s. 10.

33 Zasadnutie Republikovej rady Strany demokratickej ľavice II, Bratislava 21. júna 1992, vystúpenie Lea Moravčíka, predsedu ústredného volebného štábu, k hodnoteniu volebnej kampane, s. 2-3.

34 Toto konštatovanie opätovne zaznelo na zasadnutí Republikovej Rady SDĽ 26. septembra 1992, keď sa preberali zložitosti povolebného vývoja najmä v súvislosti s riešením štátoprávnej krízy: „... keby Dubček bol išiel s nami, tak by bol iný pomer síl v slovenskom parlamente a inak by sa možno vyvíjali tieto veci.“ (Zasadnutie Republikovej rady Strany demokratickej ľavice III, Bratislava 26. septembra 1992, s. 58.)

35 Denník Pravda bol začiatkom 90. rokov hlavnou platformou pre diskusie o budúcnosti demokratickej ľavice na Slovensku.

36 KRNO, Martin: Kocky sú hodené. Pravda, nezávislý denník, ročník 2(73), 16. marca 1992, s. 2.

stvo SDĽ s voličmi mimoparlamentných malých strán – Roľnícka strana Slovenska, Strana zelených a SDSS – a dosiahnuť tak „pridanú hodnotu“ v podobe vyššieho výsledku, než aký by dosiahla sama SDĽ, prípadne dvojkoalícia SDĽ-SDSS, stroskotal. Príčin bolo viac. Najdôležitejšou bol krátky čas na predstavenie koalície pod názvom Spoločná voľba voličom vzhľadom na krátke, 6-mesačné trvanie Moravčíkovej vlády do predčasných volieb v septembri 1994. Ďalšou bol vznik regulárnej štvorkoalície a málo známi lídri menších strán vystupovali na billboardoch a letákoch akoby rovnocenní partneri volebného lídra SDĽ, ktorý bol suverénne najpopulárnejší. Volič SDĽ tak stratili značku a lídra. Ak k tomu pridáme chyby v marketingu, výsledkom bolo žalostných 10,41 % hlasov, len o 3 000 viac, ako bolo potrebné pre vstup štvorkoalície do NR SR. Tento výsledok otriasol SDĽ, oslabil vnútornú vôľu členstva po dôslednej hodnotovej a programovej sociáldemokratizácii ešte vždy sa transformujúcej strany a najmä vyvolal odpor k ďalším pokusom integrovať sa s menšími ľavicovými stranami vrátane SDSS.

Paralelne s týmto neúspechom zažila SDĽ aj ďalšiu traumu v podobe odštiepenia sa Združenia robotníkov tesne pred voľbami. Pod týmto názvom si ešte v roku 1992 SDĽ vytvorila a finančne zabezpečovala vnútrostranícku platformu s cieľom oslovovať robotníkov. Na jej čele stál Ján Ľupták, známy slovenský stavbársky predák už z čias minulého režimu a veľmi dobrý rečník. ZRS predstavovalo svojím radikalizmom a populizmom taktiež odklon od zámeru sociáldemokratizovať stranu. Bolo vlastne akousi vnútornou kritikou transformácie SDĽ a keď vo voľbách uspelo so 7,34 % hlasov a išlo do 3. Mečiarovej vlády, iba posilnilo tie časti členskej základne strany, ktoré prijímali úsilie vedenia strany o vstup do Socialistickej internacionály a plný prechod na platformu sociálnodemokratickej politiky skôr ako formálnu záležitosť a nie ako nevyhnutnosť. Aj to je jednou z príčin, že spomínaná sociáldemokratizácia postkomunistickej SDĽ bola iba polovičatá.

V tejto súvislosti treba spomenúť, že na 4. zjazde SDĽ v Nitre roku 1996 sa síce prijal dlho a starostlivo širokými odbornými tímami pripravovaný Politický program SDĽ, ktorý mal podľa zámeru 3. zjazdu byť programom dlhodobým. Predkladal ho odchádzajúci predseda strany. Paralelne s ním sa však schválil

aj Akčný program Strany demokratickej ľavice, ktorý sa východisk dlhodobého programu striktne nedržal, lebo ho pripravovala skupina podporujúca nové vedenie strany. Ignorovali sa v politickej praxi upozornenia končiaceho predsedu strany pri predkladaní Politického programu SDĽ: „Politický program je vizitkou strany nielen voči vlastným členom, ale najmä voči verejnosti, iným politickým stranám a zahraničným politickým partnerom. Je dôležitou zárukou serióznosti, solídnosti a čitateľnosti strany. Preto nemôže byť postavený na zjednodušenom ‚polopatizme‘. Musí mať aj určitú teoretickú úroveň, kategoriálno-pojmovú kultúru, politický jazyk a humanistický pátos... Pokladám za nevyhnutné, aby republikový výkonný výbor, ktorý vzíde zo zjazdu, vytváral podmienky na vysvetľovanie programových dokumentov členskej základni a na diskusie o nich a na ich účinnú propagáciu vo verejnosti.“<sup>37</sup> Keďže tento apel ostal nevyčíslený, kríza SDĽ sa stávala krízou jej identity. Teda nielen v dôsledku konfrontácií členskej základne a verejnosti s dôsledkami ťažkých reforiem, ktoré museli presadzovať 6 nominanti SDĽ v prvej vláde M. Dzurindu, osobitne tí, ktorí sedeli na kľúčových postoch ministrov financií, práce a sociálnych vecí a rodiny, pôdohospodárstva, sa začali prejavovať symptómy istého ľavicového radikalizmu v politike a rétorike časti vedenia SDĽ a poslaneckého klubu v NR SR a sklony robiť opozíciu vo vláde.

Ak sa vrátíme späť k ZRS, treba dodať, že bolo prvou odštiepeneckou politickou stranou na Slovensku, ktorá následne uspela vo voľbách. Ďalšou bola strana Smer, ktorú založil v októbri roku 1999 najúspešnejší volebný líder SDĽ vo voľbách do NR SR R. Fico. Jeho odchod bol jeden najdôležitejších symptómov problémov, do ktorých sa SDĽ dostala v dôsledku komplikovaného podielu na vládnutí, keď sa ocitla v takpovediac obkľúčení pravicových strán, s ktorými tvorila vládnú koalíciu. Spolu s R. Ficom odišla časť členskej základne, osobitne však mnoho renomovaných a úspešných primátorov a starostov zvolených z SDĽ. Tento odchod však nebol sprevádzaný rétorikou o zrade. Aj preto, že ako volebný líder dostal až 196-tisíc pre-

37 Úvodné vystúpenie k politickému programu Strany demokratickej ľavice. Peter Weiss, predseda. In: *Dokumenty štvrtého zjazdu Strany demokratickej ľavice*. Nitra 27. a 28. apríla 1996, s. 51-52.

ferenčných hlasov z 500-tisíc hlasov pre SDL, keď druhý v poradí ich dostal o 30-tisíc menej.

Ani Smer však nenadviazal na úsilie prvého vedenia SDL o dôslednú sociáldemokratizáciu strany. Po relatívnom neúspechu vo voľbách roku 2002, ktorý predstavovalo iba 13,46 % (tretie miesto po HZDS s 19,5 % a SDKÚ s 15,09 %) pre stranu, ktorej líder dával najavo, že chce byť premiérom, predseda Smeru označil svoju novú stranu za tretiu cestu. Chcel z nej „urobiť štandardný politický prúd, ktorý sa nebude priradovať ani k sociálnej demokracii, ani nikde inde.“ Ešte v roku 2003 zopakoval svoje vyhlásenie, že by nebol rád, keby niekto volal Smer socialistickou stranou. No ešte v tom istom roku svoju stranu už označil za stredolavý subjekt.<sup>38</sup> Dôležité bolo, že strana obnovila úsilie integrovať všetky demokratické ľavicové subjekty. Postupne Smer absorboval Stranu občianskeho porozumenia, SDSS, SDL<sup>39</sup> aj s jej majetkom, Ľavicový blok<sup>40</sup> a stranu Stred<sup>41</sup>. SDA sa v januári 2004 rozpustila a niektorí jej členovia individuálne vstúpili do Smeru.

Integrácia s SDL a SDSS, ktoré už boli členskými stranami Socialistickej internacionály a mali štatút pozorovateľov v Strane európskych socialistov, spolu s rozšírením názvu na Smer-sociálna demokracia umožnila Smeru, aby sa uchádzal o vstup do tejto dôležitej európskej politickej formácie. Po volebnom víťazstve v roku 2006<sup>42</sup> a zostavení prvej vlády R. Fica však nastali v tomto úsilí problémy pre koalíciu so SNS, ktorá mala v SES zlú povesť ako nacionalistická xenofóbna strana, však

v októbri pozastavili úsilie o získanie stáleho členstva Smeru. Túto krízu výsledkami svojho vládnutia a s kontaktmi predstaviteľmi členských strán SES Smer-SD prekonal a stal sa jej súčasťou. Pomohli tomu aj práce na programe strany a to, že súčasťou tradícií, na ktorých stávala, sa okrem SNP a pamiatky na obeť holokaustu stala aj osobnosť Alexandra Dubčeka ako jedného zo zakladateľov sociáldemokratickej ľavice na Slovensku a symbolu obrodného procesu pod heslom „socializmus s ľudskou tvárou v roku 1968“, ktorý sa stal známym v celom svete.

Je zásluhou Borisa Zalu, že s podporou strany Smer-SD presadil, aby NR SR schválila 23. októbra 2008 zákon o zásluhách Alexandra Dubčeka v znení:

#### Čl. I

§ 1 Alexander Dubček sa mimoriadne zaslúžil o demokraciu, o slobodu slovenského národa o ľudské práva.

§ 2 Priznanie mimoriadnych zásluh Alexandra Dubčeka uvedených v § 1 vyjadruje busta Alexandra Dubčeka umiestnená pred budovou Národnej rady Slovenskej republiky, ku ktorej sa umiestni pamätná tabuľa, na ktorej bude text: „Alexander Dubček sa zaslúžil o demokraciu, o slobodu slovenského národa a o ľudské práva.“

#### Čl. II

Tento zákon nadobúda účinnosť 1. januára 2009.<sup>43</sup>

V roku 2012 získala strana Smer najlepší volebný výsledok sociálnej demokracie v jej histórii od zloženia ČSR – 44 %. Potom sa začali prejavovať symptómy narastajúcej krízy vrátane krízy hodnotovej a programovej, ktoré popisuje vo svojom príspevku Boris Zala. Dovedla k historicky tretiemu štiepeniu demokratickej ľavice, keď sa strana Smer-SD rozdelila na pôvodný Smer-SD, ktorý sa premenoval na Slovenskú sociálnu demokraciu s prívlastkom rustikálna, a Hlas-SD, ktorý sa pokúša o nové programové a hodnotové defi-

38 Desiat najdôležitejších mílnikov v histórii strany Smer-SD od jej vzniku až dodnes. Hospodárske noviny 7. 12. 2009. Desiat najdôležitejších mílnikov v histórii strany Smer-SD od jej vzniku až dodnes (hnonline.sk)

39 SDL sa ku koncu vládnutia dostala na prelome rokov 2001/2002 do hlbokéj vnútornej krízy, ktorá sa prejavovala aj odklonom od sociáldemokratických hodnôt. Reakciou na to bol vznik Sociáldemokratickej alternatívy na čele s Milanom Ftáčnikom, ktorá sa však, podobne ako SDL, nedostala vo voľbách roku 2002 do parlamentu. Výsledkom krízy identity SDL a neúspechov pri prezentácii výsledkov jej vládnutia bol aj vstup obnovenej KSS do parlamentu s 6,32 % hlasov. Po populistickej a radikálnej ľavicovej ZRS sa tak do parlamentu dostala protisystémová strana založená na odmietaní Novembra a následného vývoja, orientujúca sa na nostalgiu po bývalom režime.

40 Strana, ktorú založil bývalý člen ZRS a potom podpredseda vlády za HZDS Jozef Kalman.

41 Stranu založil v roku 1998 Ivan Mjartan, vplyvný člen HZDS v prvej polovici 90. rokov a prvý veľvyslanec SR v Prahe.

42 Nedoceňovanou stránkou tohto úspechu strany Smer-SD, ktorá získala 29,14 %, je fakt, že sa jej svojou politickou rétorikou podarilo dosiahnuť aj to, že KSS ostala za bránami parlamentu a na rozdiel od Česka Slovensko už nikdy nemuselo riešiť problémy s vnímaním takéhoto typu politickej strany verejnosťou a inými politickými subjektmi a nebolo konfrontované paralelne tak s ľavicovým, ako aj pravicovým radikalizmom.

43 432/2008 Z.z. - Zákon o zásluhách Alexandra Dubčeka - SLOV-LEX



novanie sociálnodemokratickej politiky a pripravuje svoj politický program.

### Poznámky k vnútorným faktorom vzniku hegemonie pravicového liberalizmu a konzervativizmu v slovenskom verejnom priestore

Vývoj na ľavej strane politického spektra bol podmienený nielen už popísaným medzinárodnopolitickým prostredím a pochopiteľnou porevolučnou vlnou antikomunizmu. Bol ovplyvnený tiež historicky danou slabosťou sociálnodemokratickej politickej tradície na Slovensku a subjektívnymi chybami a omylmi vedení jednotlivých ľavicových politických strán. Nemožno však zabudnúť ani na to, že revolučné politické a intelektuálne sily si aj po rýchlej strate reálneho politického vplyvu VPN a jej následníckej organizácie ODU uchovali značný vplyv na formovanie politického diskurzu v médiách a najmä na interpretáciu odkazu 17. novembra.

Pri príležitosti 25. výročia tejto historickej udalosti M. M. Šimečka, bilancujúc historické zlyhania VPN i svoje, keďže bol jedným z jej zakladajúcich členov, upozornil, že politická a intelektuálna elita tohto hnutia nebola ochotná akceptovať inú ako pravicovú interpretáciu pojmov sloboda, demokracia a ľudské práva: „VPN vznikla pôvodne ako hnutie intelektuálov, ktorého zmyslom malo byť vytvoriť pre slovenskú spoločnosť čo naj-slobodnejší priestor pre jej prirodzený vývoj. Lenže tým, že sa premenilo na pravicovú stranu, prakticky národu oznámilo, že priestor slobody sa nachádza len napravo. Keďže VPN bola nositeľom silného mravného étosu, pre slovenské spoločenské elity bolo pohodlné jej premenu nasledovať. Ľavica sa tak stala nielen politickým, ale aj spoločenským skladiskom necností, ako bol nacionalizmus, obhajoba bývalého režimu a vulgárna demagógia... Slovenský intelektuálny priestor sa nadhlo ocitol v zajatí predsudkov a pohrdania každým, kto sa odvážil priznať k ľavicovým hodnotám.“<sup>44</sup>

K tomu treba pridať skutočnosť, že na rozdiel od v tomto zmysle unikátneho Sloven-

ska, v Poľsku, Maďarsku a Česku, ako poukazuje M. Šimečka, sa intelektuáli a bývalí disidenti, ktorí sa podieľali na tamojších zmenách, rozdelili viac-menej proporčne medzi pravicu a liberálnu ľavicu a časť z nich podporila socialistické, resp. socialisticko-liberálne vlády. V dôsledku takto narušeného voľného pohybu ideí sa na Slovensku „oplotené ihrisko pravice, ktorá o sebe tvrdila, že voči nej ‚neexistuje alternatíva‘, časom zmenilo na betónové parkovisko ideologického vraku a zatuchnutých fráz, na ktorom do seba bezcieľne ako molekuly pri Brownovom pohybe narážajú fragmenty politických strán.“<sup>45</sup> Šimečka tak však nechtiac definoval aj jeden z hlbinných zdrojov krízy, do ktorej sa slovenská pravica dostala po roku 2010.

Tému predsudkov voči ľavici ďalej rozvinul T. Profant: „Po Nežnej revolúcii sa zo štátu stalo synonymum diabla. Kam vstúpil, tam šíril korupciu a degeneráciu občianskej spoločnosti, naopak, trh prinášal slobodu, efektivitu a prosperitu. Silná vláda bola súčasťou komunizmu a jej oslabenie znamenalo prekonanie neduhov bývalého režimu. Obhajcom neoliberalizmu sa darilo a diktovali ideológiu vtedajšej doby. Neboli v tom sami. Medzinárodné organizácie podporovali protrhové sily a lokálni neoliberali sa spojili so svojimi náprotivkami zo zahraničia. Boj proti ríši zla tak mohol pokračovať aj potom, ako táto ríša zmizla zo scény. Z ľavice sa v takzvanej slušnej spoločnosti stala nadávka.“<sup>46</sup>

Ján Košč v úvode publikácie *Slovenské skúsenosti s neoliberalizmom* konštatoval: „Ideová nerovnováha a jednostrannosť v ekonomicko-mediálnom diskurze Slovenska, ktorý je v porovnaní s vyspelým svetom výrazne vychýlený doprava, je fakt, ktorý priznáva aj časť zástupcov slovenského liberalizmu či neoliberalizmu.“<sup>47</sup> Táto dominancia pravicového ekonomického názoru je vo verejnej diskusii podľa názoru vedúceho autorského tímu tejto publikácie systematicky utváraná a udržiavaná: „Ak odhliadneme od alternatívnych médií a pozrieme sa výlučne na mainstreamové médiá, tak väčšina z nich sa v posled-

45 ŠIMEČKA, Martin, tamtiež.

46 PROFANT, Tomáš: *Kam smerujú slovenské médiá*. Denník N, 16. decembra 2016. Kam smerujú slovenské médiá? (dennikn.sk)

47 Publikácia: *Slovenské skúsenosti s neoliberalizmom*. Ako sa deformuje obraz socioekonomickej reality na Slovensku: Friedrich-Ebert-Stiftung Zastúpenie v Slovenskej republike (fes.de)

44 ŠIMEČKA, Martin M.: Intelektuáli neprevzali zodpovednosť, tak musel niekto iný, Denník N, 16. 11. 2014, dostupné online. Intelektuáli neprevzali zodpovednosť, tak musel niekto iný (dennikn.sk)

nom čase pasuje do úlohy bojovníkov s ‚hoaxmi‘ a hľadačov ‚pravdy‘. Dá sa však pravdou nazvať citovanie analytikov neoliberalných think-tankov bez toho, aby si médiá ich tvrdenia overovali? Je hľadaním pravdy neuvádzanie konfliktov záujmov? Je hľadaním pravdy ignorovanie iných názorov vo verejnej debate? Je hľadaním pravdy potvrdzovanie vlastných názorov?“<sup>48</sup> O niečo ďalej píše, že „namiesto boja argumentov a v konečnom dôsledku aj rôznych ideológií sme aj v súčasnosti svedkami skôr labellingu (nálepkovania), argumentov „ad hominem“ a „slamený strašiak“, ako naozaj slušnej a vyvázenej diskusie na ekonomické, sociálne a spoločenské témy... Odbornosť, transparentnosť, široký záber názorov a schopnosť akceptovať iný názor, to sú atribúty, ktoré by mali byť v demokratickej, pluralitnej a otvorenej verejnej diskusii už dávno obsiahnuté.“<sup>49</sup>

Existujú však mainstreamoví experti, ktorí, ako poznamenáva T. Sedová, majú vo všetkom jasno. „Zaráža však dogmatická samozrejmosť a sebaistota, s akou tlmočia svoje názory, ktoré sú zväčša rámcované médiami a politickými elitami presadzovanou neoliberalnou doktrínou [...]“<sup>50</sup> Kedysi toľko požadovaný názorový pluralizmus sa nestal samozrejmosťou skutočnosťou. Často sa nemožno ubrániť dojmu, že názory jednotlivých diskutérov sú veľmi podobné. V mediálnom priestore dochádza k vytváraniu tzv. názorových bublín a čiastočnej alebo úplnej marginalizácii ľavicových názorov, ľavicovo zmýšľajúcich expertov, nielen z radov alternatívnej ľavice, ale aj z ľavice takpovediac mainstreamovej, čo má, prirodzene, negatívne dosahy na kvalitu demokratickej diskusie vo verejnom priestore a prehlbuje polarizáciu spoločnosti a neznášanlivosť.

Na takéto tendencie poukázali výsledky výskumu, ktoré prezentoval T. Profant.

<sup>51</sup> V prvom z nich sa zaujímal, či diskusie o médiách, ktoré sa odohrali v niektorých médiách, zachytávajú viaceré názorové prúdy, alebo, naopak, či v nich prevažujú určité názory. Preskúmal všetky diskusie dostupné na internete v období 4 mesiacov po vražde J. Kuciaka a jeho družky. Našiel ich 31. Zisťoval, kto a z akých médií, politických strán a mimovládnych organizácií pochádza a potom sa organizátorov diskusií pýtal, na základe akých kritérií vyberali účastníkov diskusie a či si boli názorovo blízki. Stručné zhrnutie tohto výskumu vyšlo v Denníku N 18. februára 2021.<sup>52</sup> Základným poznatkom bolo, že diskusie mali veľmi ďaleko od vyváženosti. Profant zistil, že „najviac boli do diskusií pozývaní novinári z centristických liberálnych alebo konzervatívnych médií (SME, N, Trend, Aktuality a .týždeň), často boli pozývané aj osoby v minulosti alebo v súčasnosti spojené s politickými stranami (SDKÚ-DS, Za ľudí, OĽaNO, SaS či KDĽ). Treťou skupinou boli predstavitelia mimovládnych organizácií, ktoré sa dlhodobo vymedzujú voči mediálnemu kraju: Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku (SFPA), Memo 98, Nadácia otvorenej spoločnosti, Globsec, Konšpiratori.sk či Za slušné Slovensko.“ Konštatoval, že „na Slovensku verejne v skúmanom období diskutovali o médiách najmä ľudia s veľmi podobným pohľadom na svet. Dve tretiny diskutujúcich bolo možné priradiť k dominantnej afilácii a iba tri osoby [zo 114] sa dali jednoznačne označiť ako opozičné v rámci danej diskusie“.

Profant tiež uvádza stručný prehľad hostí, ktorí diskutovali na tému Ruska a Ukrajiny v relácii „Braňo Závodský naživo“ v rokoch 2017 – 2019. Všetci si boli ideologicky blízki; išlo o predstaviteľov politických strán SDKÚ-DS, OKS a bývalého poradcu prezidenta Kisku, mimovládnych organizácií SFPA a NOS, Denníka N a NATO. Profant

51 PROFANT, Tomáš. Slovenské verejné diskusie o médiách: Analýza normativity diskutujúcich. Tento výskum bol podporený Grantovou agentúrou Českej republiky, číslo projektu 18-21864S „Středoproudové a alternativní ekonomické diskurzy v Česku a na Slovensku“, a Agentúrou pre výskum a vývoj, číslo projektu APVV-19-0314. In: Sociologický časopis / Czech Sociological Review, 2020, Vol. 56, No. 5, Slovak Discussions about Media: An Analysis of the Discussants' Normativity (cas.cz)

DUKÁTOVÁ, Zuzana – AUGUSTÍN, Michael – PROFANT, Tomáš. K diskusiím medzi českým mediálnym stredným prúdom a jeho ľavicovou alternatívou z pohľadu ľavice. Katedra politológie a euroázijských štúdií, FF UKF; Ústav politických vied SAV; Ústav medzinárodných vzťahov, Praha, Ústav európskych štúdií a medzinárodných vzťahov FSEV UK. In: Sociológia 53, 2021, č. 6. 12081320 Dukatova - Augustin - Profant 6-2021.pdf (sav.sk);

52 Kto a prečo diskutuje na Slovensku o médiách (dennikn.sk)

48 Tamže.

49 Tamže.

50 Sedová, T.: Sociálna teória a sociálna realita: na cestách za poznáním a sebapoznáním. In: Filozofia, 2015, roč. 70, č. 3, s. 229.

konštatoval, že „jednostrannosť názorového spektra potvrdzovali v rozhovoroch aj samotní organizátori a organizátorky debát“. Na základe toho napísal: „... zdá sa, že slovenským diskusiám o médiách dominujú osoby s podobnou ideologickou orientáciou, ktoré pôsobia v straníckej politike, občianskej spoločnosti alebo médiách. Len veľmi zriedka sa do takýchto diskusií dostanú názory, ktoré by boli voči tejto ideológii v opozícii.“ Pritom si organizátori diskusií v médiách hlavného prúdu boli vedomí, že diskusie sú nevyvážené. Profant musel konštatovať, že „názorová vyváženosť nebola kritériom organizátorov diskusií“. Niektorí novinári ju otvorene odmietli. Napríklad Štefan Hríb uviedol, že predstava, že by na Pohode diskutovali zástancovia a odporcovia hnutia Za slušné Slovensko, „je úplná blbosť. To sa vôbec ani nehodí“. Tomáš Prokopčák zo SME „by sa o politickú vyváženosť pri diskusii o médiách vôbec neusiloval“.

K najzaujímavejším záverom výskumu patrí identifikovanie „explicitných procedúr vylúčovania“. Tie boli postavené na protiklade rozumu a šialenstva. „S tými, ktorí sú šialení, nemá zmysel diskutovať, pretože z definície šialenstva nemôžu prinášať zmysluplné postoje.“ Respondenti Profantovho výskumu hovorili o pozývaní „príčetných ľudí“, teda ľudí, ktorí sú „dostatočne kritickí“, „držiaci sa faktov“. Na opačnej strane sú, expresívne povedané, „psychopati“ či „pomätenci“, jemnejšie povedané, ľudia, ktorých pozícia „nemá v skutočnosti nič s kritikou [...] je to klamanie“. Za ďalší dôvod ideologickej jednoliatosti diskusií o médiách, ktoré skúmal, okrem zámerného vylúčovania „nepříčetných“ označil Profant „dôležitosť odbornosti. Názory odborníkov sú nezriedka vnímané ako objektívne, a preto nestranné“.

Nie je podstatné, koho konkrétneho účastníci výskumu medzi „vylúčených ľudí“ zaradili. Podstatný je ich sklon ľudí s inými názormi klasifikovať ako pomätencov, psychopátov, dezinformátorov. Profant to zovšeobecnil takto: „Všetky tieto argumenty posilujú protiklad rozumu a šialenstva. Tí, ktorí sú na strane rozumu, prinášajú pravdu a držia sa faktov, naopak, tí, ktorí sú na strane šialenstva či nepříčetnosti, klamú a argumentujú iracionálne alebo nelogicky.“ Pritom toto vylúčenie ľudí z diskusie na základe toho, že ich istá skupina novinárov označí za „šialen-

cov“ alebo „bláznov“, je podľa presvedčenia tejto skupiny „základom hodnoty spoločenskej zodpovednosti žurnalistiky“, súčasťou poslania seriózných novinárov. Ich postoj komentoval Profant slovami: „Jednoducho povedané, radikálna názorová rôznorodosť existuje, ale každý nepohodlný argument ostrejších kritikov sa dá odbiť tvrdením, že o guľatosti Zeme nemá zmysel diskutovať.“ K tomuto popisu uvažovania opytovaných predstaviteľov mainstreamových médií nemožno nedodať, že je evidentným prejavom pocitu samolúbosti, vyvolenosti, ale aj moci, ktorý oprávňuje kádrovať inak zmýšľajúcich, čo je pre demokraciu veľmi nebezpečné.

Profant prišiel na základe rozhovorov s nimi k záveru, že mnohí novinári sa síce hlásia k hodnote vyváženosti, „že vyváženosť ako hodnota bola poväčšine akceptovaná a kritika médií stredného prúdu považovaná za legitímnu, táto hodnota však bola v praxi podriadená iným hodnotám“. Preto sa podľa neho dominancia mainstreamových myšlienok zdá byť „takmer nepreniknuteľná“ a možno práve z tohto dôvodu vznikli alternatívne médiá. Na druhej strane, skutočnosť, že väčšina organizátorov diskusií sa k hodnote vyváženosti hlási, dáva podľa autora výskumu nádej tomu, že „v budúcnosti by sa hodnota vyváženosti mohla stať základnou žurnalistickou normou aj pri diskusii o médiách“.

Aj keď vzhľadom na fakt, že výskum sa týkal iba istého relatívne krátkeho obdobia, a preto jeho závery nemožno mechanicky zovšeobecňovať, potvrdzuje nezdravú tendenciu udržiavania dominancie pravicovo-liberálnej a pravicovokonzervatívnej ideológie a cieľavedomého vytesňovania niektorých názorov z verejnej diskusie. Možno len súhlasiť s Profantovým tvrdením, že organizátori už uvedených diskusií o médiách „v roku 2018 svojou prácou škodili slovenskej demokracii“. Ved' vyváženosť je jedným zo základných princípov fungovania médií v demokratickej spoločnosti. Je neodmysliteľnou súčasťou etických kódexov redakcií. Preto skúmať vyváženosť v médiách hlavného prúdu a dôsledne ju vyžadovať je oveľa produktívnejšie ako kritizovať, čo ako často aj oprávnene, alternatívne médiá.

V druhom výskume sa T. Profant s kolegami sústredil na mediálne reakcie medzi českými médiami, ktoré predstavujú

hlavný stredný prúd, a médiami reprezentujúcimi jeho ľavicovú mediálnu alternatívu. Z realizovaného výskumu vyplynulo, že „české médiá stredného prúdu a alternatívna mediálna ľavica medzi sebou neutržávajú diskusiu prostredníctvom mediálnych reakcií. Absencia tejto formy komunikácie môže prispievať k posilňovaniu izolácie oddelených názorových svetov, čo môže mať ďalekosiahle dôsledky na kvalitu demokratickej diskusie vo verejnej sfére v podobe polarizácie spoločnosti.“<sup>53</sup> Nie je dôvod sa domnievať, že na Slovensku je lepšia situácia.

### Rezignovala ľavica na vlastnú interpretáciu odkazu Novembra?

Ďalším dôsledkom pravicovej okupácie hodnôt, ako sú sloboda a demokracia, bolo podľa M. Šimečku to, že pravicoví politici a intelektuáli interpretovali November ako pravicovú revolúciu.<sup>54</sup> Pritom dva empirické sociologické výskumy verejnej mienky, ktoré sa uskutočnili už po 17. novembri a v ktorých respondenti dostali možnosť vyjadriť sa, akou cestou sa má naša (československá) spoločnosť vyvíjať, priniesli takéto výsledky:

	23. – 24. 11. 89	9. – 12. 89
Socialistickou cestou	45 %	41 %
Kapitalistickou cestou	3 %	3 %
Niečo medzi tým	47 %	52 %
Je to jedno, nedokáže posúdiť	5 %	4 % <sup>55</sup>

Na problém s interpretáciou Novembra upozornil aj kanadský kulturológ James Krapfl. V práci *Revolúcia s ľudskou tvárou* prišiel s pozoruhodnou kritikou výkladu a interpretácie Nežnej revolúcie, ktorá sa dlhodobo

zamlčuje. Nie náhodou sa pri výročiach Novembra nestretávame s citáciami z tejto výnimočnej publikácie. Podľa neho väčšina štúdií o slovenskej a českej revolúcii „ignoruje alebo marginalizuje najdôležitejšieho aktéra: československý ľud. Ak napokon revolúcia v roku 1989 bola *demokratickou* revolúciou... *démos – ľud by mal byť stredobodom našej pozornosti. Namiesto toho však máme historické, politologické i sociologické analýzy, ktoré sa z väčšej časti zameriavajú na elity. Niektoré z týchto štúdií sú síce vynikajúce, ale znepokojujúcou implikáciou hromadného mlčania okolo ľudovej angažovanosti v roku 1989 je to, že táto angažovanosť nebola dôležitá... vydavatelia a novinári spravidla poskytujú svoje platformy len uznávaným ‚vodcom‘, takže počet pamätníkov oprávnených spomínať na revolúciu klesol v priebehu rokov asi na pár tuctov. Výsledkom toho je – hoci letmý pohľad na fotografie a filmové zábery nám pripomína, že milióny československých občanov sa v tom roku vedome rozhodli konať vo vzájomnej zhode za spoločnú vec, že neprebíha nijaká vážna, verejná diskusia o tejto angažovanosti, na ktorú by jednotlivci mali brať ohľad pri hodnotení vlastnej skúsenosti.“<sup>56</sup>*

Krapfl ponúkol v ostatnej odbornej literatúre aj v spomienkach politických aktérov Novembra nedoceňovanú, ba až ignorovanú analýzu hodnotových motívov ľudovej angažovanosti na konci roku 1989. A to na základe preskúmania tisícok dobových dokumentov – vyhlásení, letákov, bulletinov, plagátov, informácií z dennej tlače, nástenných nápisov zachytených fotografiami a publikovanými v novinách, ale aj televíznych prenosov a relácií z Prahy a Bratislavy i z množstva miest a obcí vtedajšej československej socialistickej republiky. Na ich základe konštatoval, že revolúcia neznamenala to isté pre Slovákov čo pre Čechov, že maďarská menšina ju interpretovala ešte inak, že v Prahe bola iná ako v Bratislave, ale aj v Brne iná ako v Prahe, že nebola tá istá, ktorá sa odohrala v Klatovoch či Kráľovskom Chlmci, že Československo sa skladalo z jedného i dvoch národov, z jednej i tisíc komunít, že išlo o napätú, zložitú, ale vždy súbežnú jednotu a mnohosť.<sup>57</sup>

53 Podrobnosti pozri In: Sociológia 53, 2021, č. 6; 12081320Dukatova - Augustin - Profant 6-2021.pdf (sav.sk);

54 Tamtiež.

55 VANĚK, Miroslav. *Veřejné mínění o socialismu před 17. listopadem 1989*. Praha : Ústav pro soudobé dějiny, MA XDORF, 1994, s. 56.

56 Tamže, s. 19.

57 KRAPFL, J.: *Revolúcia s ľudskou tvárou. Politika, kultúra a spoločnosť v Československu po 17. novembri 1989*. Bratislava, Kalligram 2009, s. 19-21.



Je to dôležitá poznámka najmä preto, že pri každom výročí 17. novembra sa zverejňujú rôzne vyhlásenia o princípoch, za ktorými vraj občania na konci roku 1989 jednotne stáli. Niektorí aktéri sa pokúšajú monopolizovať vo verejnom priestore svoju vlastnú interpretáciu ideálov a princípov Novembra ako univerzálne platnú. Krapfl však poukazuje na to, že „všeobecná zhoda o tom, aké ... boli ‚ideály novembra‘, stále uniká.“<sup>58</sup> Kanadský autor schopný nadhľadu vedca zvonku upozornil: „Neexistuje... dôvod domnievať sa, že myšlienky, ktoré motivovali vyjsť do ulíc predavačku v Michalovciach, sa zhodovali s pohnutkami disidentských intelektuálov v Prahe. No ak si kladieme za cieľ pochopiť ideály nepochybne ľudovej revolúcie, oba výhľady sú rovnako relevantné“<sup>59</sup>.

V tomto kontexte Krapfl kritizuje prístup väčšiny západných analytikov, podľa ktorého „idey revolúcie reprezentujú predrevolučné písomnosti disidentských intelektuálov (väčšinou v Prahe), možno spolu s osobnými skúsenosťami (nadobudnutými zvyčajne v Prahe) niekedy v rokoch 1990 – 1992.“<sup>60</sup> Kanadský vedec zdôrazňuje, že „osobná skúsenosť v určitej lokalite nepredstavuje spoľahlivé vodidlo pri chápaní revolučného zmýšľania ako celku“ a dodáva, že „mentality niekoľko týždňov po 3. januári, keď sa skončili štrajky, neboli rovnaké ako v čase, keď štrajky prebiehali. Okrem toho existujú hodnoverné dôvody, prečo by sa disidentské či iné myšlienky pred revolúcie nemali pokladať za *reprezentatívne príklady myslenia počas revolúcie*. Udaloť po 17. novembri totiž vytvorili nový spoločenský kontext na šírenie, vyjadrovanie a diskutovanie ideí... Kolektívne vrenie teda dôležitým spôsobom *predchádzalo* kolektívnemu formulovaniu akéhokoľvek súboru myšlienok, ktorý by sme mohli značiť za ‚ideály novembra‘. Okrem toho rozsah a intenzita zmien po 17. novembri prinútili ľudí nielen konfrontovať nové idey, ale aj prehodnotiť tie, ktoré dovtedy zastávali, a znovu *zvážiť im prislúchajúcu dôležitosť... Nemôžeme jednoducho vziať množinu ideí pred revolúcie a predpokladať propter hoc ergo post hoc, že*

*ide o ideály roka 1989. Musíme tie ideály hľadať v diskurze revolúcie samej.*“<sup>61</sup>

Na základe kvantitatívneho triedenia občanmi najčastejšie formulovaných požiadaviek a následnej kvalitatívnej analýzy tisícov textov, prostredníctvom ktorých sa ľudia zapájali do celospoločenského dialógu od 17. novembra do ukončenia študentských štrajkov po zvolení V. Havla za prezidenta ČSSR, Krapfl prišiel k záveru, že v tom čase dominovalo päť ústredných hodnôt či *ideálov* – *nenásilie, demokracia, férovosť, socializmus a ľudskosť*.<sup>62</sup> Autor zdôrazňuje, že osobitnú pozornosť si zasluhuje socializmus ako jeden z populárnych ideálov vývoja bezprostredne po Novembri. Jeden preto, že sa ako prvý stal predmetom závažných sporov a viditeľného štiepenia vo verejnej mienke jednak preto, že mnohí ľudia, ale aj renomovaní zahraniční a domáci autori, „sa dnes nesprávne domnievajú, že v roku 1989 jeho podpora absentovala“.<sup>63</sup>

Krapfl označuje socializmus za „ľudový ideál“ a spája ho najmä s princípom férovosti. Zdôrazňuje, že „v českých a slovenských archívoch z novembra a decembra možno nájsť *všadeprítomné hodnotenia socializmu, ktoré v drvivej väčšine vyznievajú kladne a volajú po jeho zachovaní a obrode, nie zrušení... Mnohí ľudia, samozrejme, volali po socializme s ľudskou tvárou.*“<sup>64</sup> (Zdôraznil P. W.) Krapfl na základe štúdia dobových dokumentov odmieta interpretáciu niektorých vedcov, že táto prosocialistická rétorika *občanov nebola* strategická ani úprimná. Konštatuje, že „pri dôkladnejšom skúmaní sa... zdá nepochybné, že väčšina ľudových vyjadrení oddanosti socializmu bola úprimná“.<sup>65</sup>

Uvádza a podrobne dokumentuje tri argumenty na potvrdenie tejto tézy: „po prvé, *podporu socializmu vyjadrili aj najradikálnejší aktéri revolúcie* (Zdôraznil P. W.); po druhé, druh demokracie, aký si *ľudia vtedy predstavovali* – *priama voľba vedúcich pracovísk pracujúcimi* a nie ich menovanie majiteľmi – pripadal

58 Krapfl, J.: c. d., s.102.

59 Tamže.

60 Tamže.

61 Tamže, s. 102-103.

62 Tamže, s. 111-138.

63 Tamže, s. 111.

64 Tamže, s. 129-130.

65 Tamže, s. 130, 132.

do úvahy iba v socialistickom zriadení a bol vlastne návratom k systému navrhovanému v roku 1968; po tretie, práca analýza dostupných dobových dokumentov ukázala, že *pravý socializmus je v súlade s revolučnými ideálmi* (Zdôraznil P. W.), zatiaľ čo tzv. socializmus, v ktorom Česi a Slováci žili, deformovali funkcionári.<sup>66</sup>

Krapfl pritom poukazuje na vyjadrenia protestujúcich proti vtedajšiemu režimu, že komunistická strana deformuje socializmus, že „červená šľachta“ je protisocialistická, že vždy, keď vedúci predstavitelia OF a VPN v Prahe a Bratislave čo i len implicitne naznačili možnosť odhodenia socializmu, ľudia vyjadrovali výhrady.<sup>67</sup> Osobitne zaujímavý je jeho citát z Politického programu koordinačného výboru slovenských vysokých škôl, že „historickým predpokladom riešenia je pozitívne nadviazať na proces prestavby, ktorý naša spoločnosť nastúpila v 60. rokoch“.<sup>68</sup> Ten svedčí o tom, že *bratislavskí vysokoškolskí študenti ako spontánni aktéri protestov proti režimu po 17. novembri chceli pri riešení spoločenských problémov cielavedome nadviazať na obrodný proces z roku 1968, na čele ktorého stál Alexander Dubček.* (Zvýraznil P. W.)

Toto spontánne prihlasovanie sa zhromaždených študentov i pracujúcich na rôznych protestných fórach k ideálom socializmu nemohol ignorovať ani Vladimír Ondruš, ktorý sa za VPN zúčastnil 24. novembra 1989 prvého otvoreného televízneho dialógu: „Dnes v našej spoločnosti nejde o spory o socializmus alebo proti socializmu; ide o spory o podobu socializmu... Predsa socializmus nie je dedičstvo funkcionárov, ktorí si chcú zachovať privilégia pre seba i pre svoje deti. Socializmus je dedičstvom občanov tejto krajiny.“<sup>69</sup>

Z analýzy tejto mnohosti spontánnych prejavov revolúcie Krapfloví „vychádza najavo obraz prekvapujúco idealistickej revolúcie, ktorá bola zároveň sociálna, politická a do istej miery aj náboženská... Azda najpútavejšia bola idea ‚ľudskosti‘, s ktorou súviseli ďalšie revolučné zásady ako nenásilie a demokracia.

*Česi a Slováci neodmietli komunistický režim preto, že bol socialistický, ale preto, že bol slepo byrokratický a ‚neludský‘.* (Zvýraznil P. W.) Občania navyše kládli požiadavky na nenásilie, demokraciu a ľudskosť nielen vládam, ale aj politickej i hospodárskej administratíve na všetkých úrovniach.<sup>70</sup> Po preskúmaní spontánne vyjadrovaných ideálov revolúcie prišiel Krapfl k záveru, že „*najústrednejším ideálom bola práve ľudskosť, a ukazuje, že socializmus nebol takým všeobecne zdiskreditovaným ideálom, ako mnohí vedci a politici dnes tvrdia.*“<sup>71</sup> (Zvýraznil P. W.)

Ako upozornil J. Marušiak, definitívny rozchod s posocialistickým konsenzom, panujúcim ešte na konci roku 1989, a jasná prokapitalistická voľba prišli až s neoliberalnými ekonomickými reformami a rozsiahlou privatizáciou na sklonku roku 1990. Prvé programové dokumenty Občianskeho fóra a Verejnosti proti násiliu, ale ani relevantné dokumenty nezávislých iniciatív sprede novembra 1989 nenastolovali program privatizácie alebo spochybnenia modelu sociálneho štátu. S poukázaním na už spomenuté výskumy verejnej mienky, výsledky ktorých ukázali, že za voľbu kapitalistického vývoja sa vyslovila len okrajová vrstva spoločnosti (3 %) a jej najväčší segment (47 %) podporoval alternatívu „tretej cesty“ (t. j. modelu spájajúceho črty socializmu a kapitalizmu), J. Marušiak tiež pripomína Krapflovu tézu, že „väčšina ľudových vyjadrení o oddanosti socializmu bola úprimná“, a konštatuje, že demokratické požiadavky vtedy neboli automaticky spájané s nastolením trhovej ekonomiky. Revolúcia v roku 1989 odmietla komunistický systém organizovania spoločnosti a vládu KSČ. Bola to teda revolúcia antikomunistická, nie však antisocialistická a nebola ani prokapitalistická.<sup>72</sup>

O tom, že viera v socializmus sa bezprostredne po 17. novembri silno prejavovala a že nebolo politicky možné ju priamo napádať a spochybňovať, svedčí aj vystúpenie V. Havla, lídra OF, v Československej televízii jedenásť dní pred voľbou za prezidenta.

66 Pozri tamže, s. 130-131.

67 Pozri tamže, s. 131

68 Pozri tamže, s. 130.

69 Štúdio televíznych novín, 24. novembra 1989.

70 KRAPFL, J.: *Revolúcia s ľudskou tvárou. Politika, kultúra a spoločenstvo v Československu po 17. novembri 1989.* Bratislava, Kalligram 2009, s. 19, 21.

71 Tamže, s. 24.

72 MARUŠIAK, Juraj: *Rok 1989 - história a lebo súčasnosť?* 1989. Rok zmeny. JAŠERK, Peter ed.: Bratislava: Ústav pamäti národa 2017, s. 46.

Odmietal čo len naznačiť, že je proti socializmu, za reštauráciu kapitalizmu: „Dvadsať rokov tvrdila oficiálna propaganda, že som nepriateľom socializmu, že chcem v našej krajine obnoviť kapitalizmus, že som v službách imperializmu, od ktorého prijímam tučné výslužky, že chcem byť majiteľom rôznych podnikov... Boli to všetko lži, ako sa čoskoro presvedčíte.“<sup>73</sup>

Hoci tieto udalosti a interpretácie Novembra pôsobili nielen na Slovensku, ale aj v Česku, u našich susedov zo strednodobého hľadiska proti vylučovaniu demokratickej ľavice z priestoru demokracie a slobody pôsobil fakt, že ČSSD mala v českej spoločnosti silnú tradíciu z obdobia prvej ČSR aj z obdobia pôsobenia v antikomunistickom exile, čo sa nedalo povedať o slovenskej sociálnej demokracii. Tá takouto silnou tradíciou nedisponovala. Ako zdôraznil J. Marušiak, to malo „deformujúci účinok na proces konsolidácie demokracie v prvých rokoch (samostatnej) slovenskej štátnosti, ale aj neskôr v procese formovania vzťahov medzi pravicovou a ľavicovou časťou politickej reprezentácie SR.“<sup>74</sup>

## Záver

Pri pohľade na situáciu ešte nedávno silných sociálnodemokratických a socialistických strán v Česku, Poľsku a Maďarsku sa môže zdať situácia slovenskej sociálnej demokracie priam komfortná. Ved' my máme v parlamente – priamo aj nepriamo – zastúpené dokonca až dve sociálne demokracie. Hlas-SD a Smer-SD však nie sú dvojičky, ale politickí konkurenti. Ich budúcnosť je podmienená nielen praktickými politickými aktivitami vrátane vzájomného skrytého i otvoreného súperenia, ale aj tým, ako budú schopné zohľadniť skúsenosti i lekcie z utvárania a pôsobenia sociálnodemokratických prúdov na Slovensku.

Predložený pohľad na zložité historické kontexty súčasnej reanimácie so-

73 Pochtivě a otevřeně. Ze sobotního televizního vystoupení Václava Havla, Svobodné slovo 18. prosince 1989. (Vo federálnom zhromaždení po zvolení za prezidenta ČSSR.)

74 MARUŠIAK, Juraj: Mezi konfrontací a hledáním konsenzu. Vnitropolitický vývoj Slovenska po roce 1993. in: LONDÁK, Miroslav – MICHÁLEK, Slavomír – WEISS, Peter (eds.): *Slovensko – evropský příběh*, Praha 2018, Academia, s. 216.

ciálnodemokratickej politiky na Slovensku si, samozrejme, nemôže klásť nárok ani na komplexnosť, ani na všeobecnú akceptovateľnosť. Určite v ňom absentuje téma vysporiadania sa s udalosťami, ktoré zostali negatívne zapísané v pamäti občanov a voličov ako prešľapy voči étosu sociálnej demokracie. Z histórie SDL, keď bola pri moci, treba určite spomenúť podozrenia z klientelizmu v kauzách Slovenské elektrárne a Devín banka na začiatku tohto storočia. Ľavicový volič totiž prejavy klientelizmu, korupcie a oligarchizácie politiky znáša ťažšie ako pravicový volič a strane, ktorá sa týchto hriechov dopúšťa, ich skôr alebo neskôr zráta.

V zápase o svoju novú podobu po prehrách, ktoré utrpela, sa sociálna demokracia musí, o tom som hlboko presvedčený, čelom postaviť aj k tým stránkam svojho pôsobenia vo vládoch, ktoré v spoločnosti vzbudili podozrenia, pochybnosti alebo aj zásadné odmietanie. Áno, politika nie je spravodlivá a už vôbec nie sú spravodliví politickí súper a slovenské médiá. Ale ľudia, voliči potrebujú a zaslúžia si úprimné a presvedčivé vysvetlenia konkrétnych udalostí a záležitostí, ktoré vzbudili ich nedôveru. Odkaz „aj my sme urobili chyby“ nie vždy stačí na prinavrátanie dôvery.

Cieľom predloženého textu bolo poukázať najmä na to, že cez pozorný pohľad do minulosti možno definovať aj aktuálne intelektuálne úlohy. Pred sociálnou demokraciou, ktorá chce byť moderná, určite stojí výzva predložiť spoločnosti svoju vlastnú interpretáciu odkazu 17. novembra, ktorá bude iná než tá, ktorú spoločnosti znovu a znovu ponúkajú liberáli z VPN. Nie, November nebol pravicová revolúcia. Ľudia na námestiach ho pred tridsaťdva a pol rokom vnímali inak. Podobne tvorivo treba pristúpiť k pripomínaniu si histórie slovenskej ľavice, jej demokratických a pokrokových prúdov a osobností, od Emanuel Lehockého cez povstaleckú generáciu až po Alexandra Dubčeka. Moderná sociálna demokracia potrebuje svoj vlastný koncept dôstojného pripomínania si kľúčových momentov slovenskej národnej histórie a demokratickej slovenskej štátnosti, v ktorom trojjediná tradícia SNP – politická, vojenská a štátoprávna – musí mať kľúčové miesto.

Pred sociálnou demokraciou, ak chce byť raz politickým aj kultúrnym hegémom-

nom v slovenskej spoločnosti, prinajmenšom však rovnocenným pólom silnejúceho konzervativizmu, ktorý stále silnejšie nadobúda neoludácke črty, a politicky síce slabému, ale v médiách a mimovládnych organizáciách nadreprezentovanému liberalizmu, stojí veľká výzva – prelomiť viac ako 30 rokov trvajúcú hegemoniu ekonomického neoliberalizmu a prevahu vyznávačov rôznych druhov pravicovej ideológie vo verejnom priestore. Táto úloha vyžaduje koncepčnosť a veľkú a vytrvalú intelektuálnu prácu, združovanie ľudí, ktorí sa v nej chcú angažovať. Základom úspechu je príprava seriózneho politického programu, ktorý bude vyjadrovať jej základe hodnoty, humanistický étos a strednodobé a dlhodobé ciele. Len tak sa môže stať dôveryhodnou vypočítateľnou politickou stranou, ktorá nezávisí iba od kvality marketingu a rétorickej schopnosti jej lídrov. Len tak môže čeliť antipolitickým hnutiam bez členskej základne, programu a kompetentných politikov schopných normálne a efektívne spravovať štát a veci verejné. Len tak môže čeliť populistickým politickým podnikateľom, ktorí žijú iba z kontroverzných exhibícií na Facebooku.

A napokon, moderná sociálna demokracia, ak chce byť úspešná a široko akceptovaná doma, musí byť akceptovaná aj v rodine európskych sociálnodemokratických strán, diskutovať s nimi o problémoch utvárania novej identity tohto starého európskeho politického prúdu, vymieňať si s nimi skúsenosti z vládnutia i z opozičnej politiky, zdieľať s nimi to, čomu sa hovorí „best practices“. Sociálna demokracia, ktorá chce byť prospešná pre občanov Slovenska, sa musí naučiť vnímať problémy slovenskej spoločnosti a možnosti ich riešenia v kontexte Európskej únie, ktorá je životným priestorom slovenského národa, všetkých občanov SR. Sociálna demokracia, ktorá sa hrá len na domácom piesočku, môže dosahovať taktické víťazstvá, ale nemôže Slovensku ponúknuť takú potrebnú novú vlnu modernizácie spojenej so sociálnou spravodlivosťou.

Nedávno zvolený mladý, len 35-ročný čilský prezident Arturo Bris povedal: „Svet by sa mal vybrať na krížovú výpravu proti nerovnosti, inak nás čaká veľa sociálnych konfliktov prameniacych z toho, že jedni žijú na hranici chudoby a druhí nevedia, čo s bohatstvom.“ Aj slovenskú spoločnosť kváři naras-

tajúca, miestami až do neba volajúca sociálna nespravodlivosť, ktorá spočíva v tom, že socializované náklady zlyhania systému a zlého vládnutia najviac postihujú tých najzraniteľnejších občanov. Množstvo slovenských ľudí, ktorí sa necítia byť ani víťazmi transformácie, ani víťazmi globalizácie, platia za to ťažkou každodennou existenciou a obavami o svoju budúcnosť. Krízový stav súčasnej spoločnosti je sprevádzaný ekonomickou neistotou, zhoršovaním životných štandardov pre veľké skupiny obyvateľstva, nárastom majetkovej a sociálnej nerovnosti, stratou sociálneho kapitálu, roztváraním sociálnych nožníc a posilňovaním nepriestupnosti sociálnej hierarchie a poklesom vertikálnej sociálnej mobility. Oslabuje sa sociálna súdržnosť a solidarita, rastie neznášanlivosť a silnie politický extrémizmus.

Tieto všetky trendy v našej spoločnosti prepojené s trendmi globálnymi sú novou historickou výzvou pre sociálnu demokraciu na Slovensku.

## Boris Zala

# Zmena paradigmy a sociálnodemokratický naratív (pre Európu a Slovensko)

### Úvod

Sociálna demokracia v celoeurópskom rozmere stratila svoju tradičnú príťažlivosť. A podnes nevytvorila atraktívnu alternatívu k neoliberalnej ideológii, ktorá hlboko zapustila korene: je v rôznych formách dominantná už takmer štyri desaťročia. Väčšia časť populácie, ktorá hľadá alternatívu k neoliberalnej ideológii, sa utieka k extrémnej pravici v jej rôznorodých podobách. Je to tak napokon aj na Slovensku. Navyše, čo je európsky unikát, pôvodný sociálnodemokratický projekt v podobe strany Smer zlyhal, a to natoľko, že táto strana sa svojím naratívom plne presunula do spektra radikálne konzervatívnych strán. Nový projekt sociálnej demokracie sa zatiaľ ešte nevytvoril. Preto som presvedčený, že v tomto čase je potrebné sa koncentrovať nielen na vládne a sektorálne politiky z pohľadu sociálnej demokracie, ale aj na potrebu vytvorenia *sociálnodemokratického naratívu* – schopného dať občanom politickú alternatívu súčasnej absolútnej dominancie konzervatívnej ideológie a politiky.

### Kríza „zmyslu“

Víťazstvo nemeckých sociálnych demokratov zlepšilo politické vyhliadky európskej sociálnej demokracie. Ale to neznamená, že sa tým odstránil jej základný a kardinálny problém: *strata príťažlivej vízie*. Olaf Scholz nevyhral na základe osobitnej a atraktívnej vízie, ale ako príslub kontinuity, stability a reformnej otvorenosti. Faktom totiž je, že sociálni demokrati v posledných desiatich rokoch nevedeli okrem kritiky „uťahovania opaskov“ (*austerity measures*) nájsť skutočne hodnotovo a emotívne príťažlivý koncept oslovenia voličov. Áno, vo všetkých vystúpeniach, na konferenciách, v politických debatách či nespočetných článkoch a publikáciách už dlho zaznievajú požiadavky po nových ide-

ách, vodcoch, po novej „paradigme“. Nechýba množstvo dobrých diagnóz, hodnotení minulosti, popisu zmenenej situácie v Európe a vo svete – a volanie po novej ľavicovej politike. Ale čo by malo byť jej *obsahom*, jej poslanstvom občanovi, novým impulzom, ktorý by bol pre občanov atraktívny, aké sú odpovede na existujúce a znepokojivé výzvy, obavy, hrozby – reálne aj konštruované? Tu sociálna demokracia jasne pokríváva. Nemá koncept, ktorý by dával ľavici nový zmysel – zmysel, ktorý by mohla ponúknuť ako pokrokový variant „malého“ každodenného života, ale aj ako alternatívu tým „veľkým“, čoraz viac chaotickým procesom planetarizácie nášho života. Je zrejmé, že sociálna demokracia nemôže vyhrávať s existujúcimi zhrdzavenými nástrojmi starej proletárskej ľavice. Videli sme, ako s nimi pohorel Jeremy Corbyn.<sup>75</sup> Ale rovnako nie s opotrebovaným neoliberalným inštrumentárium „nového stredu“. Sociálna demokracia existenčne a zúfalo potrebuje *nový koncept progresívnej ľavice*. Bez neho európska sociálna demokracia zostane v kóme – so sporadickými znakmi života v periférnych končatinách. S občasnými regionálnymi víťazstvami sociálnodemokratických strán alebo v krátkodobých avantúrach radikálnej ľavice. Tesné víťazstvo sociálnych demokratov v Nemecku a aj ich nádejná nová vláda nie je výrazom čerstvého sociálnodemokratického vetra, ale dôsledkom túžby nemeckej spoločnosti po stabilite, ale sprevádzanej postupnými a rozumnými reformami.

Často počúvam v diskusiách medzi socialistami, že nám chýbajú lídri. Lenže lídri nie sú zázrakom, ani mystickým zjavením: Idey, atraktívne idey, nová a odvážna predstavivosť sú podmienkami. Keď atraktívne idey narazia na statočných politikov, zrodí sa líder. Ale bez silných ideí je aj odvážny poli-

<sup>75</sup> Aj jeho váhavosť v otázke brexitu – ktorá mu zobrala tiež nemalé množstvo hlasov – vyplývala z jeho príklonu k sociálnemu protekcionizmu, ktorý si vedel predstaviť ako efektívny len na národnej úrovni...

tik bezmocný. Osud francúzskeho prezidenta Françoisu Hollanda je dobrým príkladom. To nebol len nedostatok jeho osobnej príťažlivosti, vôbec nie, ani to nebolo nedostatkom jeho odhodlania, lebo Hollande ho často ukázal práve tam, kde priama akcia bola možná – na medzinárodnom poli. Ale je faktom, že francúzska ľavica pod jeho taktovkou nevyprodukovala jediné nové, objavné a jasné ľavé riešenie súčasných výzev. To je to, čo položilo Hollanda, ale aj Martina Schulza, mimoriadne schopného politika, ktorému však programovo sociálna demokracia neposkytla novátorské idey; to je príčinou neúspechov socialistov v Grécku, Holandsku, Rakúsku, vo Veľkej Británii a aj v Taliansku; sociálni demokrati sú v Poľsku a Maďarsku a najnovšie v Česku totálne deštruovaní; v Portugalsku vládnucci z milosti radikálnej protieurópskej ľavice a v mnohých krajinách prežívajúci len na postkomunistickej nostalgii voličov. Temný, temný obraz. A jeho znakom bolo aj to, že zdanlivý úspech Jeremyho Corbyna bol rituálne oslavovaný napriek tomu, že jeho volebné zisky nedosahovali ani zďaleka tie, ktoré vyniesli k víťazstvu Tonyho Blaira. Corbyn bol dôležitý z iného dôvodu. On neprítahoval nostalgiu a oživovaním staromódnej ľavice, ale preto, že ukázal nekonvenčnú statočnosť, pripravenosť prelomiť akceptované normy, naratívy zakorenené v sociálnodemokratickom diskurze. Presne to isté platí o Berniem Sandersovi v USA: v jeho ideách staromódny etatista, ale v štýle, prístupe a výraze nekonvenčný muž.

Sociálni demokrati, ale aj všetci tí, čo sa hlásia k progresivizmu aj k ľavému liberalizmu, sú spolu v jednej čakárni: čakajúci na novú víziu a nové odhodlanie. Nič nové sa bez odhodlania a odvahy nezrodí. Ale ešte raz, bez poznania a schopnosti nájsť riešenia a formulovať *ideologické alternatívy*, ktoré by dali ľuďom novú nádej a nový zmysel, odhodlanie a odvaha nebudú mať obsah.

To isté platí pre situáciu, v ktorej sa demokratická ľavicová politika ocitla aj na Slovensku.

## Sociálnodemokratická politika na Slovensku

Sociálnodemokratická politika (reprezentovaná SDSS a SDL<sup>76</sup>) nemala až do prvej vlády SMER-u v roku 2006 vlastne podstatný vplyv na chod štátu a jednotlivé politiky. SMER vznikol za určitej konkrétnej politickej konštelácie. Pripomeňme si ju: Václav Klaus so svojou koncepciou „šokovej terapie“ si po víťazných voľbách v roku 1992 chcel zachovať dominanciu práve v oblasti ekonomickej reformy a riadenia hospodárstva. To napokon viedlo k rozdeleniu štátu. Ale Mečiar nijako zásadne nezmenil podstatu a smerovanie ekonomickej reformy: postavil ju na koncepte úplnej privatizácie a zaviedol nespočetné množstvo subjektivismu do riadenia ekonomiky a štátu. Subjektivismom sa tak odklonil nielen od neoliberalného, ale aj gradualistického modelu. Ten totiž jednoznačne smeroval k vytvoreniu plne funkčného trhového prostredia a postupného „rozpuštenia“ štátneho sektora. „Slovenská cesta“ však tvorbou mäkkého a neistého prostredia pre veľké firmy, netransparentnou privatizáciou, selektívnou podporou politicky lojálnych podnikov, deformovanými cenami a prvkami dirigizmu rozhodne nesmerovala k budovaniu funkčných trhov. Reálna politika Mečiarových vlád prevážovala štátny a súkromný sektor cez neštandardné páky, ktoré umožňovali subjektívne a osobné preferencie: cez netransparentnú privatizáciu, zmocňovanie sa vlastníctva skupinami lojálnymi osobami premiéra (väčšinou pod kontrolou spravodajských a mafiánskych skupín), ale aj rôznymi formami etatizmu (ako zásahy do cenovej liberalizácie, úverovej politiky atď.). Je nepochybné, že Dzurindova vláda (aj za prispenia ministrov SDL Petra Magvašiho a Brigity Schmögnerovej) vniesla do tohto chaosu a avanturizmu určitý poriadok, ale bol to poriadok neoliberalného

76 Sociálnodemokratická strana Slovenska vznikla hneď po novembri '89 v procese tvorby pluralitného politického režimu. Autor tejto state bol jej predsedom (1990 – 1992) a potom prebral vedenie strany Alexander Dubček až do svojej tragickej nehody. Strana v roku 2005 splynula so Smerom-SD. SDE vznikla ako výsledok transformačného procesu KSS na stranu demokratického typu pod vedením Petra Weissu. Tiež sa integrovala do Smeru-SD (2005).



rálnej ekonómie.<sup>77</sup> Zásadne tak nerešpektovala ústavnú klauzulu o „sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomike“...

Práve na kritike tejto sociálno-ekonomickej situácie sa začal formovať SMER: ako alternatíva Mečiarovým avantúram na jednej strane a neoliberalnej, sociálne cynickej vláde SDKÚ na strane druhej. Potreba vymedziť sa hlavne voči Dzurindovej vláde otvorila priestor pre politickú profiláciu protikladnú neoliberalnému konceptu aj v ekonomike, aj v sociálnych veciach. *Sociálna alternatíva neoliberalnej Miklošovej politiky, koncept sociálneho štátu a absorpcia malých ľavicových strán umožnili SMER-u pridať si k názvu „sociálna demokracia“ (2005).*

SMER počas celého svojho vládneho pôsobenia stabilizoval a posilnil rast ekonomiky, permanentne znižoval nezamestnanosť, brilantne prekonal krízové roky 2009 – 2012 (bez drastických opatrení, ktoré som už ako poslanec Európskeho parlamentu mohol pozorovať v iných krajinách); zabezpečil hladké a výhodné integračné kroky Slovenska do Európskej únie – až po také zložité operácie ako vstup do schengenského priestoru a eurozóny; a tým, ktorí trochu rozumejú politike, iste neušlo, že vtedajší SMER-SD neuhol ani pri nepopulárnych reformách na riešenie finančnej krízy EÚ, predovšetkým zadlženosti Grécka, Talianska a Španielska.

Áno, aj ideologicky, aj praktickou politikou sa SMER pohyboval v gravitačnom poli sociálnej demokracie. Vôbec nie sú relevantné dôvody a pokusy, ktoré spochybňujú tento fakt: buď totiž vychádzali z konštrukcií pravicových analytikov, akoby si oni (ako pravičiar!) predstavovali sociálnu demokraciu; alebo z ultraľavých pozícií, pre ktoré bol SMER až príliš liberálny. A, samozrejme, niekedy zo zidealizovaných akademických predstáv o sociálnej demokracii, ktorým by neulahodila politika žiadnej konkrétnej sociálnodemokratickej strany v Európe. Napokon k výrazným

pozitívnym výsledkom prvých dvoch vlád SMER-SD patrí vytvorenie širokého spoločenského konsenzu, vťahnutie všetkých významných spoločenských aktérov do tvorby politiky (od odborov, zamestnávateľov, cirkví, vedeckých inštitúcií a poradných zborov). To bolo novum slovenskej politiky.

Skutočnou tragédiou je práve to, že Robert Fico ako premiér otvorením priestoru pre oligarchizáciu moci a potom svojím konzervatívnym obratom dal napokon všetkým kritikom dodatočne za pravdu. Po viacročnom stálom posune ku konzervativizmu možno dnes s istotou povedať, že pod vedením Róberta Fica SMER nie je a nebude sociálnodemokratický. Už roky v jeho koncepcií nezaznieva nič, čo by sa dalo charakterizovať ako sociálnodemokratické. A to vôbec nemám na mysli LGBT či registrované partnerstvá homosexuálov, ako by to práve rétori dnešného SMER-u pohotovo chceli prisúdiť „bruselskej“ sociálnej demokracii. Nie, z programu ani naratívu Smeru nezaznievajú slová o progresívnej dani, o zelenej a cirkulárnej ekonomike, o dani z finančných transakcií, o veľkých verejných investíciách, ktoré by progresívne menili tvár a povahu krajiny; o boji proti daňovým rajom, o univerzálnom prístupe k vzdelaniu a pracovnému trhu, o konkrétnych formách vyrovnávania príjmov mužov a žien aj o sociálnodemokratickom prístupe k integrácii Cigánov<sup>78</sup>.

Áno, hovorí o zvyšovaní minimálnej mzdy a vyrovnávaní regionálnych rozdielov. Iste, bolo by pokrokom dať právo na minimálnu mzdu do Ústavy SR. Ale konkrétny projekt vyrovnávania regionálnych nerovností som nikdy nevidel, lebo žiaden nie je. Ako som nevidel v posledných piatich rokoch žiaden koncept solidarity, či už v ekonomickej, sociálnej alebo ľudskoprávnej oblasti... Áno, SMER sa sústredil na spomínané sociálne ba-

77 Napriek tomu, že SDE mala vo vláde 6 ministrov z konceptu sociálneho štátu, sa do reálnej politiky dostalo len veľmi málo a nanajvýš v rezorte sociálnej politiky (Peter Magvaši). Iste, náprava chaosu, ktorá v sociálno-ekonomickej realite vládla od vlád Jána Čarnogurského a Vladimíra Mečiara, si vyžiadala viac upratovanie a štandardizáciu inštitúcií a nástrojov politiky, dominantnou naďalej zostala neoliberalná koncepcia. Navyše práve hlasmi SDE bola prijatá Vatikánska zmluva v nebývalom rozsahu (bez precedensu v Európe okrem Belgicka). Paradoxom je, že jej ďalšie vykonávanie zmluvy napokon zastavil premiér Mikuláš Dzurinda pochádzajúci z KDH...

78 Používam označenie Cigán vôbec nie s hanlivým zámerom; ale ako pôvodné historické označenie, ktoré si osvojila aj komunita ľudí, ktorá samu seba označuje ako Cigáni. S takýmto sebaoznačením som sa stretol aj na fact-finding misiách organizovaných Európskym parlamentom, aj v Maďarsku. Slovo Cigán je pôvodným označením vo všetkých európskych jazykoch (s nepatrnými adaptáciami na príslušný jazyk), teda je evidentné, že nemal hanlivý pôvod. Navyše mnohé kmene pokladajú označenie Rómovia za diskriminačné a zdôrazňujú svoju osobitosť (napr. všetci Sintovia v Nemecku). Označenie Róm vzniklo konvenciou na zhromaždení Cigánov v Bruseli v roku 1971 a je to pokus o dominanciu iba časti cigánskeho etnika... Nie je dôvod a vidím to aj ako strategickú chybu nechať sa vohnať do pasce extrémnej pravice a používať iné označenie tohto etnika kvôli odlišeniu sa od extrémnej pravice.

líčky: sú to adresné sociálne opatrenia, ktoré smerujú k zlepšeniu sociálnej situácie niektorých skupín obyvateľstva. Ale adresná sociálna politika ešte nerobí z politiky sociálnu demokraciu, od Bismarcka je tento typ sociálnej politiky charakteristický aj pre konzervatívne strany. Sociálnu demokraciu robí moderná pokroková politika namierená proti všetkému spiatočníckemu a koncept široko poňatej solidarity a občianskej spravodlivosti.

Robert Fico ako predseda SMER-SD definitívne zmenil orientáciu po prehratých prezidentských voľbách (2014). Zvolil konzervatívne témy aj rétoriku tak, že to vyvoláva neodvratný dojem, akoby chcel napodobňovať Viktora Orbána: presadenie ústavného ukotvenia katolíckej koncepcie manželstva, prezentácia migrácie ako ohrozenie „kresťanskej Európy“ či „slovenských tradícií“, ako teroristická hrozba; až po neskoršie navodzovanie atmosféry pokusu o štátny prevrat podporovaný zahraničím, a odkazy na Sorosa, ktoré už posunuli Fica ideologicky k pozíciám nacionálnych konzervatívcov niekde okolo FIDESZ-u či Le Penovej...

Politická vízia SMER-u definitívne stratila mieru, podriadila sa vízii „konzervatívneho Slovenska“, podcenila progresívne sily a spoločenské naladenie. Dôsledkom je aj neakceptovateľná skutočnosť, že najsilnejšia politická strana vnášala do spoločnosti vízie a hodnoty, ktoré Slovensko vracali späť, niekde do mezivojnového obdobia, národného izolacionizmu, primitívneho protekcionizmu, demagogickej anti-globalizácie, povrchného a kmeňového antieurópanstva. Spiatočníctvo, ktoré sa vždy skončí hľadaním nepriateľa, z jednej strany migranta, z druhej Brusel a bolo len otázkou času, kedy sa zdefiniuje ten domáci: nie ako politický konkurent, ale ako nepriateľ-zradca. Odchodom skupiny Petra Pellegriniho v lete 2020 zo SMER-u a založením strany HLAS-sociálna demokracia, sa stala skutočnosťou aj táto možnosť. Odídenci sa stali „zradcami“ (akoby strany boli prísažnými spoločenstvami, z ktorých nemožno slobodne odísť...).

Strana HLAS-SD sa deklarovala ako sociálnodemokratická. Jej profil možno dnes analyzovať len z vyhlásení jej predstaviteľov a z parlamentných aktivít a hlasovaní. V túto chvíľu by akékoľvek hodnotenie bolo pred-

časné. Jej predseda Peter Pellegrini ukazuje podstatne civilnejší profil, silne sa vyhranil proti všetkým formám fašizmu aj ultrakonzervatizmu. Ale programovo-politický profil strany je zatiaľ otvorený.

Ak vynechám malé, k ľavici sa hlásiace strany (Solidarita-Hnutie pracujúcej chudoby a Socialisti.sk), pôsobí v politickom priestore aj strana Progresívne Slovensko. Projekt pôvodne ľavoliberalne orientovaných osobností (Ivan Štefunko, Martin Filko, Irena Bihariová) napriek neúspechu v parlamentných voľbách 2020 – zapustil korene: hlavne víťazstvom v eurovoľbách, potom ich kandidátky na prezidenta Zuzany Čaputovej a aj viacerých primátorov. Napriek kritike zo strany mnohých ľavičiarov, ako aj faktu, že poslanci PS v Európskom parlamente patria do liberálnej frakcie, nemožno prehliadať, že otvárajú mnohé typicky sociálnodemokratické témy (spoločenská inklúzia, práva menších, humanizácia súdnictva, sekularita štátu...) a adoptovali si celú šírku „zelenej politiky“. Navyše – a to pokladám pre budúcnosť Slovenska za podstatné – formujú sa ako otvorená a priama opozícia katolíckeho fundamentalizmu, klerikalizmu a nacionálneho konzervatizmu.

## Tematická a obsahová kríza

Od pádu komunistických režimov sa aj v odbornej verejnosti hojne pestuje názor, že už neexistuje rozdiel medzi ľavicou a pravícou. Sčasti to vyjadruje skutočnosť, že medzi programami politických strán nie sú rigidné a nepriepustné hranice, ale sú schopné absorbovať témy a riešenia z repertoáru svojich rivalov. Ale častejšie sa za týmto tvrdením skrýva pokus redukovat politiku na technokratické projekty, či riešenia založené na jedinej možnej racionalite. Objektívne sa však za touto racionalitou vždy skrýva dominancia niektorej z ideológií, ktorá sa za racionalitu vydáva.<sup>79</sup>

U nás sa však dlhodobo za ľavicový pokladá dôraz na sociálnu politiku. Slovenská spoločnosť včítane politikov, aj mnohých vzdelancov, ktorí sa pokladajú za ľavicových,

<sup>79</sup> Napríklad meritokratická ideológia, na ktorej buduje aj ekonomický neoliberalizmus; alebo katolícka doktrína, na ktorej stavia sociálny konzervatizmus...

nevie dostatočne (alebo aj vôbec) rozlišovať konzervatívne a sociálnodemokratické prístupy k sociálnej otázke. Až groteskne znie, keď sa ľavicoví politici ohávajú „sociálnym cítením“. Navyše, a to je ešte podstatnejšie, *slovenské sociálnodemokratické prostredie neudržiava ani permanentnú a hlbšiu diskusiu s témami, problémami a riešeniami na európskej aj celosvetovej úrovni*. Len tak sa môže stať, že sa objavujú pokusy dištancovať sa od „bruselskej“ sociálnej demokracie. V prvom rade taká neexistuje; ale čo je podstatnejšie, že je to prebratie argumentu katolíckych fundamentalistov, ktorí témy „kultúrnej vojny“ (interrupcie, eutanáziu, LGBT, registrované partnerstvá...) predkladajú ako záujem dekadentného Bruselu (a Západu).

Pokladám však za nevyhnutné ponoriť aj slovenského čitateľa do diskusií na európskej úrovni. A navyše, aj načrtnúť moju pozíciu v týchto diskusiách. A niekde aj riešenia.

## Protirečenia

Ľavica včítane tej liberálnej je v pasci, lebo sme hlboko ponorení v protirečeniach, ktoré nie sme schopní prekonať. Navyše, ani ich naplno formulovať. Brodíme sa v blate medzi protekcionizmom a otvorenosťou, medzi privilégiami a diskrimináciou, sociálnymi právami a konkurencieschopnosťou, nacionalizmom a európanstvom, politikou identity a občianstvom, kozmopolitizmom a antiglobalizmom, univerzalitou ľudských práv a multikulturalizmom.

Z historického uhľa pohľadu sociálni demokrati postupovali od boja za proletárske práva k boju za občianske práva a odborovú ochranu; po druhej svetovej vojne od Beveridgeovho balíka sociálnych práv k sociálne trhovej ekonomike keynesiánskeho typu<sup>80</sup>: kombináciou s politikou sociálneho zmieru

80 Iba ako kuriozitu, alebo kto chce, ako dialektiku dejín: Keynes aj Beveridge boli liberáli; aj keď ich programy napokon realizovali labouristi a sociálni demokrati a rozšírili ich v prvom prípade do podoby „wellfare state“ a v druhom do konceptu „sociálneho štátu“. Beveridge bol sociálny ekonóm, ktorý z vlastnej skúsenosti zistil (ako charitatívny dobrovoľník vo východnom Londýne), že charita je nedostatočná. Vypracoval pre potreby povojnovej politiky koncept poistenia a sociálnych služieb, ktoré mali vytvárať sociálne istoty „od kolísky po hrob“. (Za pozornosť stojí aj skutočnosť, že navrhol jednotné štátne zdravotné poistenie, ktoré po vojne zaviedli labouristi a neporušené funguje podnes: pokladá sa za jeden z najlepších systémov zdravotníckych služieb na svete...)

sa zrodil sociálny štát. Ale otvorenie trhov v globálnom meradle vystavilo národné politiky novým podmienkam svetovej súťaže. Od keynesiánskej politiky cez Beveridgeovu správu ku škandinávskemu sociálnemu modelu práve rast konkurencieschopnosti bol základným predpokladom aj argumentom v prospech bohatého a kompletného systému sociálneho zabezpečenia „od kolísky po hrob“. Prirodzene, sociálni demokrati chceli byť účastní „modernizácie“ 70. rokov; ale najmä po páde železnej opony, keď sa reálna perspektíva spoločného planetárneho rozvoja zdala byť nielen možnou, ale sa skutočne rodila. Na nešťastie pod ideológiou neoliberalnej ekonomie aj politiky.

*Sociálni demokrati neboli schopní dať vlastnú alternatívu, ponajprv ani neoliberalizmu v západnom svete a potom ani poskytnúť sociálnodemokratickú víziu transformácie postkomunistických krajín. Bezbrehý priestor pre frenetickú ekonomickú liberalizáciu, privatizáciu a sociálnu deštrukciu bol otvorený bez akéhokoľvek ohraňovania.*<sup>81</sup> Uskutočnenú podľa receptov Jeffreyho Sachsa<sup>82</sup>, tvorcú „šokovej terapie“, sa ťaživým výsledkom tejto transformácie stali spoločnosti oligarchov, organizovaného zločinu, mafie, prania špinavých peňazí, obchodu s ľuďmi, zmocnenia sa štátu, korupcie, tunelovania verejných peňazí; charakteristické poklesom sociálnych istôt a dlhodobou nezamestnanosťou, ako aj chátraním sociálnych služieb a vzdelania. Práve do tohto poľa – ako spásna misia – vstupuje radikálna, nábožensky založená, konzervatívna ideológia. Redukcia sociálnodemokratického postoja na boj proti uťahovaniu opaskov ako lieku proti hospodárskej kríze nepriniesla žiaden výsledok, voliči sa rozhodovali podľa iných kritérií. Lebo čert je skrytý v iných detailoch.

81 Chcel by som v tejto súvislosti varovať pred zjednodušenou geografickou lokalizáciou tejto neoliberalnej vlny: často sa argumentuje, že to bola vôľa prichádzajúca z USA a akoby nanútená cesta. Ale to nie je úplnou pravdou: pôvodne išlo o súbor pravidiel prijatých na riešenie krízových stavov ekonomiky v latinskoamerických štátoch (a to aj ľavicovými vládami); potom rôzne aspekty neoliberalnej politiky v podobe reorganizácie, thatcherizmu, Friedmanových koncepcií, použitia Hayekovej ideológie (napokon vybratej z jeho najslabšej práce *Cesta do otroctva*), až po pravidlá MMF, sa stávali dominantnými práve absenciou príťažlivej a realizovateľnej alternatívy. A jedinými, ktorí mohli takúto alternatívu poskytnúť, boli sociálni demokrati. Neposkytli!

82 Paradoxne dnes mnohými sociálnymi demokratmi priam oslavovanou osobou, od ktorej preberajú bezzubý program „udržateľného rozvoja“, vhodného nanajvýš tak na planetárnu redistribúciu zdrojov na úrovni OSN...

## Chybná diagnóza a zlý naratív

*The Third Way period is over but a genuinely new social democratic politics has not been established yet.*

Henning Meyer

Ak hovorím o naratíve, nemám na mysli rétorické cvičenia, to permanentné volanie po jazyku, ktorému budú rozumieť „jednoduchí“ ľudia. Nie, lebo to je povýšenecký postoj: „my“ vieme, čo robiť, len „obyčajní ľudia“ nie sú schopní nám rozumieť. V skutočnosti je to však len zakrývanie faktu, že „my“ sme stratili schopnosť rozumieť realite, ponúknuť riešenia a, samozrejme, presvedčiť ľudí, aby nám dôverovali. „Zlý naratív“ určite nie je individuálnym politickým zlyhaním. Je to súbor výrazov, ktoré reflektujú istú interpretáciu reality. Reflexie, ktoré sa zabehali a sú kolektívne akceptované politickými skupinami: stali sa ideológiami, ktoré sú v istej časovej perióde pravdivé, a tak politicky efektívne. Ale sociálni demokrati sú dnes v perióde, keď sa tieto ideológie stávajú falošnými a neúčinnými.

Pokúsím sa sformulovať tieto falošné ideológie<sup>83</sup>:

- Voliči sa obrátili chrbtom ku globalizácii a otvorenosti.
- Globalizácia má svojich víťazov a porazených.
- Boj proti „establišmentu“ je novou populistickou vlnou.
- 150 rokov stará aliancia industriálneho robotníctva a intelektuálno-kultúrnej ľavice sa rozpadla.
- Populizmus sa šíri, ľudia sú náchylní na populistické recepty, musíme proti tomu zlu bojovať.

- Liberálna demokracia, „demokracia západného štýlu“ je v nebezpečenstve.
- Politika ťahovania opaskov ohrozuje pracovné miesta a rast.
- Ochrana práv menších je prioritou.

Na opačnej strane týchto ideologických konštánt je tu súbor tém, ktoré sa prechádzajú mlčaním, alebo sú prezentované len ako fikcie či propaganda pravice. Predovšetkým tieto:

- Nie vždy tradičné, staré industriálne robotníctvo, ale stredná trieda a často vyššie triedy si osvojovali, tvorili a podporovali pokrokové hodnoty vrátane robotníckych práv. Kvalifikované robotníctvo alebo vysokokvalifikovaná pracovná sila je dnes strednou triedou.
- Je mnoho prípadov a okolností, keď politika sociálnej ochrany je v priamej opozícii s pokrokovými hodnotami.
- Ľavica všeobecne zlyhala pri artikulácii dôveryhodnej ekonomickej politiky schopnej konkurovať neoliberalnému naratívu (okrem hlasnej kritiky ťahovania opaskov, kritiky ohraničenej alternatívou štátom financovaných verejných investícií...); je tu všeobecné mlčanie o neschopnosti odkryť a podať fundamentálnu kritiku neoliberalizmu ako meritokratickej ideológie.
- Bezhraničná a ničím nepodmienená politika podpory menších spôsobila viac problémov, ako vyriešila. (Nehovoriac o tom, že nám chýba adekvátna politická a právna definícia, čo a kto „menšinou“ môže byť.)
- Niektoré tradičné náboženské zvyky sú v protiklade a porušujú univerzálne ľudské práva. A sociálni demokrati často tieto zvyky podporujú pod pláštikom ochrany práv menších.
- Sociálni demokrati sú slepí k náboženským predsudkom, spiatočnickým náhľadom a aj zneužívaniu (nielen fyzickému, ale aj duševnému) v náboženských školách, cirkvách a iných výchovných inštitúciách.

83 Termín „ideologéma“ používam pre základné *ideologické výpovede* tvoriace sémantickú štruktúru určitej ideológie. Pôvodne sa termín používa v štrukturálnej lingvistiky (fonéma) a antropológii (mytéma). Je však plodne použiteľná aj pri analýze sémantického poľa ideológií pri dodržaní metodologických pravidiel štrukturálnej analýzy... Túto rekonštrukciu *ideologém* som urobil na základe referátov a diskusií na desiatkach konferencií organizovaných frakciou Európskych sociálnych demokratov, think-tankov ako FEPS, FES, Solidar, monitoringom desiatok analýz v periodikách sociálnych demokratov ako *Progressiv Post* či *Social Europe* či celej série publikácií *Next Left* atď. Preto citácia tu nie je ani potrebná, ani možná. Napokon čitateľovi zorientovanom v sociálnodemokratickom myslení sú tieto výpovede priam intuitívne známe...

Je tu ďalší celý súbor tém, o ktorých sa mlčí, ale tu sa môžem zastaviť. Podstatné je teda to, že *sociálna demokracia nevstupuje do verejného diskurzu alternatívnym naratívom*. Tie témy, ktoré som predbežne sformuloval, zatiaľ stačia na naznačenie novej cesty progresívneho myslenia. A dovoľte mi vopred zdôrazniť, že určite nemám v úmysle posunúť sociálnodemokratický naratív bližšie k pracovnej rétorike. Takáto tendencia sa často objavuje práve ako neschopnosť sformulovať vlastné riešenia a naratív. Naopak, musíme nájsť skutočne *nové odpovede*, pretože bez nich by sme nevedeli vytvoriť ani jeden nový naratív. Ľudia registrujú ten „naratív mlčania“, ktorý odvracia občanov od sociálnodemokratického hnutia a vŕha ich do osídel pravicovej rétoriky.

## Prvé náčrty zmeny paradigmy

### a. Trochu polemiky

Mienka, že sociálna demokracia je v „kríze“, bola prítomná okrem 60. rokov a s krátkou výnimkou v 80. rokoch, stále. Nielen „staré/západné“ európske krajiny, ale najmä „nové/postkomunistické“ krajiny tvrdo trpeli vystavené najbrutálnejšej neoliberalnej ideológii a politike prijatej pri transformácii na trhové hospodárstvo: notoricky známej „šokovej terapii“. Toto utrpenie bolo – ako som už spomenul – aj dôsledkom sociálnodemokratickej neschopnosti poskytnúť novým demokraciám alternatívnu formu transformácie. Takzvaní „gradualisti“ (ktorí boli na špici zápasu proti komunistickému režimu od počiatku revolučného povstania) nenašli žiadny pilier v sociálnodemokratickom koncepte, a tak boli potlačené rýchlokvasenými thatcheristami a nasledovníkmi reaganomiky. (Pri formovaní sociálnodemokratického hnutia na Slovensku som osobne zažil túto bezútešnú realitu na vlastnej skúsenosti: začiatkom 90. rokov som navštívil desiatku konferencií organizovaných európskymi sociálnymi demokratmi a koš riešení nebol prázdny, naopak, bol plný voľného trhu a meritokratického ovocia...). Mimochodom, táto realita bola aj príčinou, prečo transformácia komunistických strán na demokratickú ľavicu uviazla v bahne etatiz-

mu na jednej a v parazitizme na privatizačnej politike na strane druhej...<sup>84</sup>

Sociálna demokracia prešla nepochybne zložitým vývojom a jej perióda „tretej cesty“ či „nového stredu“ by si zaslúžila osobitnú analýzu. Predovšetkým v kontexte dvoch fundamentálnych dejinných fenoménov: globalizácie (ktorej podstatným javom bolo vytváranie svetového trhu a jemu zodpovedajúcej obchodnej a finančnej architektúry); a rozpadu sovietskeho bloku (ktorého podstatným dôsledkom bola na jednej strane otvorenosť ku globalizácii a na druhej reštruktúraci národnej geopolitiky). Či bol koncept „tretej cesty“ tou adekvátnou odpoveďou, si vyžaduje osobitnú analýzu. Ale to, že dnes už nie je odpoveďou na aktuálne historické výzvy, je zrejmé. A tak na pôde sociálnej demokracie vzniklo niekoľko pokusov formulovať jej novú víziu. Zastavme sa v krátkosti pri nich.

Diskusia o vízii *dobrej spoločnosti* (*Good Society*) bola komplexnou intelektuálnou udalosťou s pozoruhodnými výsledkami.<sup>85</sup> S množstvom vynalievavých nápadov a návrhov. Ale napokon koncept nevyústil do atraktívneho politického programu, manifestu alebo úspešnej stratégie. Založená na hodnotách „rovnosti, udržateľného a demokratického systému“ neotvárala priestor pre atraktívne sociálne modely a riešenia, pre zápal a nadšenie a ani pre nový zmysel života. Neotvárala priestor pre plastickú a lákavú alternatívu k ostatným naratívom – najmä k liberálnemu a nacionalistickému. Koncept *dobrej spoločnosti* nepochybne tematizoval mnoho nových pohľadov a bude vhodné pracovať na nich ďalej, ale v úplne inom kontexte a naratívne.

Bývalý prezident PES Poul Nyrup Rasmussen a predseda politickej skupiny S&D

<sup>84</sup> Predmetom tejto štúdie nie je vývoj v európskych komunistických stranách, ale treba poznamenať, že ich transformácia na demokratickú ľavicu neponúkala vôbec žiadne riešenia, pretože boli iba na ceste od abstraktných protikapitalistických fráz a utopických komunistických vízií budúcnosti ku konceptom praktickej a realistickej politiky: adaptovanej na domáce podmienky a definitívne odpútanej od sovietskeho modelu a geopolitiky.

<sup>85</sup> Pozri napr. texty, ktoré vydal ako svoje *occasional papers* časopis *Social Europe: Reforming Social Democracy: The Good Society* (Henning Meyer, editor, tu komplexne zhrnul širšiu diskusiu na túto tému), March 2014; alebo príspevok Neil Lanson: *Europe as a Good Society*, 2013. Ďalšie rozvíjanie tejto idey môže záujemca nájsť na webovej stránke nadácie Compass for a Good Society.



v Európskom parlamente Udo Bullman sa pokúsili formulovať „zmenu paradigmy“ cez koncept „udržateľnosti“: rozvinutý v sociálnych, hospodárskych a environmentálnych oblastiach.<sup>86</sup> Podľa autorov by „politika udržateľnosti“ mala byť odpoveďou na nenažovanú globalizáciu. Netvrdím, že všetky myšlienky v tomto príspevku sú nesprávne. Ale je to skôr akademický príspevok do debaty a menej politický manifest. Po druhé, myšlienka „udržateľnosti“ je dobrým teoretickým sprievodcom pri hľadaní harmónie, najmä na globálnej úrovni. Udržateľnosť môže byť niečo ako minimálny spoločný menovateľ politiky OSN vo viacúrovňovej diverzite sociálno-ekonomickej reality, hodnotových a mocenských štruktúr sveta ako celku. Samozrejme, s dosahmi a povinnosťami jednotlivých štátov. Ale nemôže sa stať *jadrom politického programu*. Po tretie, vidieť globalizáciu len ako príčinu nestability, regresu alebo množiny negatívnych javov je chybou. Pre sociálnu demokraciu smrteľnou. No a treba aj otvorene povedať, že *konceptia udržateľnosti je novou ideológiou, ktorá zakrýva a maskuje základné rozpory vo vývoji a hodnotách našej doby: boj medzi silami regresu a pokroku, fundamentalizmu a otvorenosti, zaostalosti a rozvoja, vykorisťovania a spravodlivosti, útlaku a slobody, medzi silami národnej geopolitiky a svetového poriadku založeného na vymožitelnom práve* atď. Keď budeme schopní pomenovať a do hĺbky tematizovať tieto protichodné sily na rozmanitých úrovniach reality – od miestnej cez štátnu, regionálnu až po globálnu úroveň –, potom môžeme formulovať konkrétnu politiku: a absolútne súhlasím s Poulom Rasmussenom a Udom Bullmannom (ktorých si, na rozdiel od Jeffreyho Sachsa, oboch vážim), že sociálni demokrati potrebujú politiku „transformácie“. Nie však transformáciu k udržateľnosti, ale k pokroku. *Udržateľnosť musí byť vnútornou súčasťou novej lavicovej koncepcie pokroku.*

Vízia *dobrej spoločnosti* a úsilie urobiť z „udržateľnosti“ pilier sociálnodemokratickej politiky neznamenali zmenu paradigmy: nie preto, že by nepriniesli veľa zaujímavých ideí, ale preto, že neboli skutočným rozchodom so starým, už vyprázdneným naratívom. Nová

paradigma je možná len ako alternatíva tej doterajšej a ako odpoveď na výzvy súčasnosti.

#### b. *Je čas zmeniť slovník a tvoriť nové pojmoslovie*

Z mnohých dôvodov si myslím, že myšlienka *progresívnej spoločnosti* je výstižná<sup>87</sup>. Po prvé preto, že ju môžeme postaviť priamo ako alternatívu ku *konzervatívnej spoločnosti*. Po druhé preto, že zmena sociálnodemokratickej paradigmy znamená predefinovať, čo znamená *pokrok* dnes a čo zajtra. Dovoľte mi naskicovať prvé kontúry:

Predpokladom vytvorenia nového naratívu je zbaviť sa celého súboru kategórií, ktoré sú hlboko zakorenené v sociálnodemokratickom slovníku a v politickom diskurze, považujeme ich za samozrejmosť, ale v skutočnosti sú výsledkom neoliberalného a *meritokratického myslenia*. Navyše práve proti nim sa formuje konzervatívna a sčasti aj (radikálne) lavicová ideológia: globalizácia, liberálna demokracia, Západ, kapitalizmus... Súčasná realita sa stotožňuje s týmito označeniami – a proti nim treba bojovať. Ďalej, populizmus, neliberálna demokracia, autoritatívne režimy sú termíny, ktoré veľká časť obyvateľstva vníma ako nástroje liberálneho mainstreamu dehonestovať *alternatívy liberálnej politiky*. A potom slová ako *modernosť, udržateľnosť, otvorenosť* atď. znejú v ušiach občana ako prázdne frázy: Bez ohľadu na to, či ich používame v negatívnej alebo pozitívnej konotácii. *Osobitosť sociálnej demokracie sa v tomto poli protikladných ideológem stráca*. Pokusy o návrat k pojmosloviu starého socialistického hnutia z 19. a 20. storočia (kapitalizmus vs socializmus, triedny boj, buržoázia, proletariát, revolúcia, znárodnenie...) už nemá adresáta. Sociálna demokracia nie je v súčasnosti schopná artikulovať vlastné, osobitné ideologické pojmoslovie.

Ako príklad môžem uviesť slovo „populizmus“. Sociálna demokracia má k populizmu negatívny postoj. V ušiach väčšiny

<sup>86</sup> Pozri ich spoločnú pozíciu uverejnenú v *Social Europe* ako separátny dokument pod názvom *Social Democracy to Come*, October 2016

<sup>87</sup> Na pôde skupiny S&D v Európskom parlamente pracuje skupina pod hlavičkou *Progressive Society*. Avšak je stále pod dominantným vplyvom skupiny okolo bývalého dánskeho premiéra a bývalého šéfa PES Poula Rasmussena a tak je stálou dominantná téma udržateľnosti. Skupina aj pracuje ako *Independent Commission for Sustainable Equality (ICSE)*.



obyvateľstva však vôbec neznie negatívne a v skutočnosti ani nie je hrozbou. Chápanie populizmu ako negatívneho javu pochádza od meritokratických elít, ktoré rozdeľujú spoločnosť na tých, ktorí „poznajú“ a „vedia“, a tých „ostatných“ (dost' hlúpych na to, aby rozoznali, čo je racionálne a v ich vlastnom záujme). Ideologicky je myšlienka „populizmu“ len úsilím akýkoľvek iný politický názor odlišný od vládnučich meritokratických hodnôt predstaviť ako demagógiu a manipuláciu. Prvou obeťou je práve sociálnodemokratický sociálny štát: prezentovaný ako stelesnenie populizmu, nabádajúceho k nadmerným štátnym výdavkom, zadlženosti, k znižovaniu motivácie k zamestnanosti, k zvyšovaniu daní atď. A zasa z opačnej strany, teda zo strany sociálnych demokratov nestačí hovoriť o pravici, extrémnej pravici a aj o rôznych protofašistických prúdoch ako o „populizme“. Sociálni demokrati musia otvorene hovoriť o konzervatívnej, klerikálnej, nacionalistickej, fašistickej... ideológii, a nie o populizme. Iba tak budeme môcť formulovať priamu alternatívu k ich naratívu.

Nie politika „identity“, ale *politika emancipácie* má pokrokový vektor. Ak identita mieri ku kolektívnym právam, okamžite sme v oblasti regresívneho konzervativizmu. Identita áno, ale ako črta občianstva, ako cesta k inkluzívnosti, k spoločnej solidarite a sociálnej integrite. *Multikulturalizmus áno, ale založený na spoločných občianskych pravidlách a ľudských právach*; nie ako právo na oddelenie sa, ako výlučnosť a priestor na udržiavanie a pestovanie antiobčianskych zvykov a noriem. *Občianstvo* je jediné pravidlo a spojivo, ktoré udržiava integritu spoločnosti ako celku a je podmienkou možnosti sociálnej *solidarity*. Ako sociálni demokrati musíme vypracovať *novú hlbšiu predstavu o občianstve*. Antirasizmus musí byť súčasťou nového občianstva, ale založený na absolútnom odmietnutí pojmu rasy. (Pochopiteľne, angloamerický antirasizmus je založený na rozdelení ľudí na rasové kategórie; iba odsudzuje vnášanie nerovnosti medzi rasami.) V novej sociálnodemokratickej, progresívnej paradigme musíme odmietnuť pojem rasy vôbec. Inými slovami, či povedané pregnantne: sociálni demokrati musia všetky problémy, ktoré sa doteraz artikulujú ako menšinové, začať chápať ako občianske práva. (Mám občianske právo uzavrieť manželstvo s kým chcem, mám občianske právo určiť svo-

je pohlavie, svoju etnickú identitu, svoju vieru, svetonázor... Toto právo nevyplýva z nejakej kolektivity, ale z môjho slobodného individuálneho rozhodnutia! A ak toto individuálne právo vytvára akúkoľvek kolektivitu, tá musí byť bezpodmienečne založená na občianskych a ľudských právach!)

Práve z perspektívy politiky emancipácie musíme prehodnotiť témy *rodovej politiky, rovnosti žien a pohlavia*. Zbaviť sa všetkých konzervatívnych aspektov skrytých za zdankoivo progresívnym pojmom „ochrana“, ale v skutočnosti tlačiacim ženy do klietky moralizujúcich noriem. (Celá „sexuálna revolúcia“ 60. rokov nebola víťazstvom zhýralosti či nemorálnosti, ako tvrdia konzervatívci, ale úspešným hnutím proti represii, útlaku. Dnes čelíme dlhodobému úsiliu o vytvorenie nových foriem útlaku ukrytých za páčivými sloganmi. *Nie všetky postoje, ktoré predstierajú, že chránia ženy, sú progresívne. Mnohé sa len snažia posunúť podrobenie si žien z patriarchátu na konzervatívny obraz ženskosti.*

Stále rastúci význam majú vo verejnom diskurze témy náboženstva a cirkvi: aký je sociálnodemokratický koncept? A v tejto súvislosti otázka predsudkov a poverčivosti? Ani jeden sociálnodemokratický naratív nezaznieva vo verejnom ani politickom diskurze, a to naprieč Európou! (Snád's výnimkou Španielska, kde socialisti úspešne používajú antiklerikálny naratív v spojitosti s oživovaním frankizmu. Aj u nás na Slovensku je možné úspešne rozvinúť tento naratív práve ako opozíciu ku hlinkovskému klerikalizmu a nacionalizmu...) Nový sociálnodemokratický naratív by nemal byť proti viere ako takej, ale proti trvalému pestovaniu zaostalosti, spiatocníctva, predsudkov a poverčivosti. Pestovanie antiscientizmu sa stalo nebezpečnou ľudovou ideológiou, ktorá vyústila do konšpirácií a paralelných svetov. (Niet lepšieho dôkazu ako nárast sklonov ku konšpiráciám, antivaxerstvu, idolatrií v čase pandémie covidu.) Navyše, sociálni demokrati musia byť priamymi kritikmi „panskej“ cirkevnej ideológie, *padrone*, ako tento jav povýšeneckosti a beztretnosti označil pápež František... Mimoriadny dôraz však musí sociálna demokracia klásť na boj proti všetkým náboženským praktikám porušujúcim ľudské práva a občiansku rovnosť.

Diskusia na tému „viac či menej demokracie“ nerieši ten problém, pred ktorým reálne stojíme: prehodnotiť a precizovať *vzťah medzi demokraciou a racionalitou*. Preložené do politického jazyka: myšlienka hlbšej a širšej účasti občanov na verejnom rozhodovaní (ako alternatíva k technokratickému rozhodovaniu alebo ako alternatíva k odcudzeným silám kapitalizmu) je bez istých predpokladov až avanturistická: účasť občanov nemusí totiž vôbec viesť ani k racionálnym, ani k efektívnym riešeniam, ba ani k presadeniu sa „verejného záujmu“<sup>88</sup>. Potrebujeme úplne zmeniť systém vzdelávania: musí dôjsť k posunu od zromantizovaného národne založeného vzdelávania (pozostatok obdobia budovania národa) ku komplexnému osvojeniu si *občianskych pravidiel spoločenského života a spôsobov účasti na štruktúrach moci až po jej kvalifikovaný výkon*. Včítane občianskej participácie na projekte Európskej únie a aktívnom osvojovaní si hodnôt *européanizmu*<sup>89</sup>. Takéto vzdelávanie musí sprevádzať občanov od „kolísky až po hrob“. Iba za takýchto predpokladov môže prehĺbenie, teda demokratizácia účasti občanov na rozhodovaní, získať pozitívny zmysel.

## Nový svetový poriadok: Humanoeopolis (alternatíva k neoliberalnej globalizácii)

*„Jediným mysliteľným riešením globálne generovaného prílivu existenčnej neistoty je zosúladiť moc už globalizovaných síl s právomocami politiky, ľudového zastúpenia, práva, jurisdikcie; inými slovami, je potrebný nový sobáš moci a politiky – v súčasnosti rozvedených –, ale tentoraz na globálnej, planetárnej, všeludskej úrovni.“*

Zygmund Bauman

88 Predstava, že „verejný záujem“ je to, čo si predstavujú jednotlivci alebo rôzne sociálne skupiny či organizované zoskupenia, je nepochopením sociálnej reality. Aj mnohí ľavicoví ekonómovia sa v zápale argumentácie proti voľnému trhu zaštitujú „verejným záujmom“, spoločenským dobrom atď., ktoré majú voľný trh regulovať... No spôsob, ako sa konštituuje legitímny verejný záujem a aká je jeho racionalita, je zložitá teoretická aj inštitucionálna otázka, ktorej sa nevenuje pozornosť. Je skutočnou výzvou pre novú sociálnu vedu a aj pre sociálnu demokraciu, pokiaľ chce skutočne postaviť alternatívu koncepciám „voľného či slobodného trhu“.

89 Historickými tradíciami a potrebou konštitúcie europeanismu ako základu hodnotovej štruktúry EÚ sa podrobne venujem v štúdiu *Europeanismus*. Poza geografiu, geopolitiku a geoteológiu, Kalligram, Bratislava 2013.

O globalizácii sa vedie množstvo diskusií. Ale v skutočnosti tento pojem nie je politický a vôbec nie vedecký. Je to jednoduchý výraz toho, že dôležité časti nášho života sa stali závislými od procesov, ktoré presahujú naše národné formy bytia a moc štátov. Potrebujeme však komplexnejšie a politicky účinnejšie „zastrešujúce výrazy“, schopné vyjadriť vízie, proti ktorým stojíme a za akými stojíme. Ľudia čakajú a túžia po novej sebai-dentifikácii. Len naznačím cestu:

Obsedantná a rituálna ideológia Západu (a tých „ostatných“, *West and Rest*) je najmenej pár dekád za zenitom. Spájať dnes demokraciu, ľudské práva či právny štát iba so „Západom“ nezodpovedá realite. Navyše táto ideológia je škodlivá: potrebujeme byť hrdými Európanmi, a nie západniarmi. Európska únia a europeanismus (ako štruktúra hodnôt) sú jedinečnou príležitosťou zbaviť sa celej koloniálnej minulosti a bipolárneho sveta.<sup>90</sup> Naviazanie ľudských práv, demokracie a právneho štátu na „Západ“ je strategickou chybou, ktorá kultúrno-politicky vytláča ostatné demokracie na perifériu. A napokon, dnes je idea Západu posledným ideologickým nástrojom angloamerickej dominancie. Navyše, obrátenou stranou mince je fakt, že všetky antidemokratické ideológie a režimy sa deklarujú ako „protizápadné“. Legitimujú svoje nedemokratické pravidlá geopolitikou: byť slobodní a nezávislí od „Západu“! Oslobodení od neokolonializmu a imperializmu Západu! I tu potrebujeme vytvoriť a používať nový súbor výrazov: sociálni demokrati by nemali hovoriť o atlantizme a transatlantickej spolupráci, ale o euroatlantizme, o euroamerickej spolupráci. Aj preto, že transatlantický naratív nie je v súlade s realitou: marginalizuje strednú Európu aj Stredomorie; navyše má priamu konotáciu s obchodom s otrokmi!

Rovnakým anachronizmom je v sociálnodemokratickom pojmosloví „internacionalizmus“. Dnes a pre budúcnosť ešte viac potrebujeme *nový univerzalizmus*. „Nový“ ne-

90 Polemiku s konceptom a ideológiou Západu nájde čitateľ okrem spomenutého titulu *Europeanismus* aj v mojej poslednej monografii *Slovo ľavičiarom súčim na slovo. Cesty a blúdenia ľavice*, Kalligram, Bratislava 2016. Rozvinuté formy pokusu o dejinnú legitimizáciu delenia na *West and Rest* nájde čitateľ v prácach historika Niella Fergusona a filozofa Rogera Scrutona (v oboch prípadoch konzervatívnych ideológov).

znamená frázu<sup>91</sup>, ale priame a rázne kroky na *prekonanie geopolitiky* – ako tradičného nástroja národnej moci. Nový univerzalizmus musí otvoriť priestor zbavovania sa imperialismu akéhokolvek druhu. Všetky imperializmy si vytvárali ideológie, ktoré sa vyhlasovali za univerzálne: prinášajúce civilizáciu, pokrok, vzdelanie, kultiváciu atď. *Nový univerzalizmus je možný len ako prekonanie paradigmy geopolitiky*<sup>92</sup>. Práve tento proces môže otvoriť priestor pre svet bez vojen. Priestor pre komplexný program multilateralizmu, ktorý môže stanoviť základné univerzálne pravidlá (reorganizácia OSN, nový finančný a obchodný systém, univerzálnosť ľudských práv a nové pravidlá intervencií, nová štruktúra svetového súdnictva a nakoniec demilitarizácia, ktorá je možná vo viacúrovňovom rozsahu práve len ako prirodzený dôsledok novej architektúry svetového poriadku). Tieto piliere nového svetoporiadku by sa mali stať určujúcou črtou a silou sociálnodemokratickej stratégie globalizácie. (Preto nesmieme zúžiť pojem svetového poriadku iba na trvalo udržateľný rozvoj!)

Pre sociálnodemokratické hnutie je univerzálny antiimperializmus pojmom obzvlášť mimoriadneho významu. Nadväzuje na mierové hnutia a zároveň je síce dlhodobou, ale realizovateľnou stratégiou. A dáva aj občanom EÚ možnosť participovať na niečom pozitívnom a hodnotovo presahujúcom každodennosťou. Založiť tak slovenskú zahraničnú politiku, ako aj europolitiku na tejto ceste k mieru a odzbrojeniu môže byť atraktívne pre všetky vrstvy občanov...

Nový univerzalizmus môžeme vyjadriť ako prechod od internacionalizmu k *Humanoekopolisu*.<sup>93</sup> Pozitívna vízia svetového poriadku je mimoriadne dôležitá, pretože dáva ľuďom pocit a zmysel byť súčasťou väčšej iniciatívy. Jednou vetou: *nie Západ, ale euró-*

*panstvo, europolitika a nový svetový poriadok, Humanoekopolis: Sociálni demokrati sa nemajú usilovať svet westernizovať, ale budovať civilizáciu slobody a progresívneho sociálno-právneho štátu (Progressive sozial-rechtsstaat).*

## Potreba zmeny sociálno-ekonomického prístupu

- a. *od sociálnej ochrany k humánnym transformáciám, univerzálnej dostupnosti a univerzálnemu základnému príjmu*

Sociálnodemokratické hnutie a myšlienka novej, spravodlivej spoločnosti boli vždy neoddeliteľné. Spojenie každodennej politiky sociálnych istôt s víziou socializmu bolo najlepšou kombináciou praktickej reformnej politiky a širšieho horizontu, ktorý poskytuje hodnotný zmysel života. *Pochmúrna skúsenosť s bolševizmom a potom dominancia neoliberalnej ideológie zničili takéto „šťastné manželstvo“ medzi praktickou reformnou politikou a veľkou víziou spoločnosti.* Táto historická realita však nesmie znamenať rezignáciu na túto žiaducu a perspektívnu kombináciu. Tento cieľ však nedosiahneme návratom k starému pojmu socializmu (ako ukazuje Corbynov a Sandersov neúspech a trvalé marginálne postavenie radikálnej ľavice). Potreba nového pojmoslovía, ktoré vyjadří lepšie naše historické skúsenosti, dnešnú realitu a budúce vízie, je zrejmá aj v sociálno-ekonomickej oblasti. Ako výsledok mojich štúdií aj skúseností môžem predložiť na posúdenie niekoľko návrhov:

- a. Sociálna demokracia musí postúpiť od politiky „protekcionalizmu“ k politike „humánnych transformácií“. Pokrok nie je zastaviteľný. Ale otázkou je, či zredukujeme sociálnodemokratický projekt na „zmäkčovanie“ tvrdej cesty kapitalizácie (všetkých oblastí života a planéty), alebo *hrubý rast bohatstva a technologického pokroku podriadime humánnym transformáciám v prospech miestnych komunit, regiónov a planéty ako celku?* To sa akútne vzťahuje na zastarané odvetvia, na potrebu ich transformácie na ekologické a obehové hospodárstvo (circular economy);

91 Potreba „nového“ je častou frázou a volaním, ale jeho obsah je u veľkej časti „vyzývateľov“ len v tom, že autor sa distancuje od existujúceho: ale v skutočnosti nevie, aké a čo by malo byť to „nové“...

92 Imperializmus je iba formou „veľkej“ geopolitiky, geopolitiky veľmocí. Potreba a spôsoby prekonávania geopolitiky by si, samozrejme, vyžadovali osobitnú štúdiu...

93 Základné princípy tohto nového pojmu svetovej politiky a svetového poriadku, *Humanoekopolis*, som načrtnol vo filozoficko-historickej štúdií *Europeanizmus (Poza geografiu, geoteológiu a geopolitiku)*, Kalligram, Bratislava 2013 a v politickej štúdií *Slovo ľavičiarom súcim na slovo (Cesty a blúdenia ľavice)*, Kalligram, Bratislava 2016. Podstatnou časťou náčrtu idey *Humanopolis* je práve polemika s doterajšími koncepciami univerzalizmu a stanovenie podmienok možnosti jeho nového pojmu.

na urbanizáciu; a v celosvetovom priemete na transformáciu kmeňových a feudálnych sociálno-ekonomických štruktúr a foriem moci. Teda *nielen náprava a korekcia negatívnych dosahov, ktoré prináša univerzálna kapitalizácia, ale podriadenie si procesov kapitalizácie projektom ľudského rozvoja a sociálnej transformácie... Musíme zmeniť hru: využiť kapitalizáciu tak, aby sa stala nástrojom humanizácie.* Takýto prístup je skutočným prekonávaním odcudzenia. A humánna transformácia sa tak stáva novou *sociálnou istotou*.<sup>94</sup>

β. Ďalej, obrozený sociálnodemokratický projekt si vyžaduje vypracovať úplne nové chápanie „univerzálnej prístupnosti“ (verejných statkov a služieb); a to v kombinácii s krištáľovo jasnou *transparentnosťou finančných operácií*. Štátnych aj súkromných. Príjmová nerovnosť nie je hrozbou a nie je vnímaná negatívne, ak majú občania predvídateľný, bezpečný, reálny a stabilný rast príjmov a univerzálnu dostupnosť služieb. Ľudia akceptujú majetkovú nerovnosť, ak je výsledkom rovnakých podmienok a pravidiel, jasných zásluh, práce a usilovnosti. Ale nie ako výsledok podvodov (akéhokoľvek druhu). Rovnaký univerzálny prístup k verejným službám (zdravotníctvo, vzdelávanie, energetika, trh práce, infraštruktúra...) je už dlhodobo programovou trivialitou – akceptovanou aj liberálmi. Sociálni demokrati však musia nájsť funkčné mechanizmy, ktoré by zaručovali prístupnosť všetkým. A to transparentným a kontrolovateľným spôsobom: to by bola skutočná zmena povahy spoločnosti. A ešte krok ďalej: *zabezpečiť rovnaký prístup ku všetkým výrobným prostriedkom* (peniaze, práca, priestory, nástroje, materiály...). Teda nie vyvlastnenie (radikálna ľavica, komunistická vízia), ale *univerzálna disponibilita výrobných prostriedkov*.

γ. Veľmi perspektívny nástroj, ktorý sociálni demokrati musia podporovať, experimentovať s ním a posilňovať ho, je *univerzálny základný príjem (UBI)*. Existuje mnoho za UBI a proti nemu, založených hlavne na psychologických faktoroch, motiváciách, účinnosti a udržateľnosti. Ale zásadným dôvodom, aby

sa z neho stal kľúčový sociálnodemokratický projekt, je, že *UBI je prvým krokom na prekonanie protirečenia medzi kapitálom a prácou v prospech práce*. Celé dejiny proletárskych strán a odborových zväzov boli históriou boja za rovnováhu medzi kapitálom a prácou. UBI umožňuje prvé kroky od tejto rovnováhy k dominancii práce. Paradoxne nie prostredníctvom tarifných (mzdových) vyjednávaní, ale *nezávislosťou od kapitálu*. Navyše nie potlačením kapitálu (idea štátneho socializmu), ale tým, že *nie kapitál si vyberá prácu, ale práca kapitál*.<sup>95</sup>

#### b. Potreba novej vedy

Napokon, nová paradigma si vyžaduje „novú vedu“. Vonkoncom už nestačí zredukovať sociálnodemokratickú politiku na alternatívu k deregulačnej a úspornej doktríne neoliberalov. Potrebujeme komplexnú alternatívu k ideológii „malého štátu“, voľného trhu, privatizácie a meritokratického hodnotenia ľudí. Ale nie „dominanciou politiky nad ekonomikou“ (ako to formulujú niektorí teoretici aj politici na pôde sociálnej demokracie). To by bol návrat k nebezpečnej utópii. Rovnako kritika ekonomiky „voľného trhu“ z horizontu národného hospodárstva je opäť slepou uličkou, ak nie regresom: silná regulačná úloha národného štátu, iba národne ukotvené sociálne služby a nezávislé zásahy štátu už nie sú možné. (To je dôvod, prečo zlatý vek povojnovej sociálnej demokracie je nenávratný.) Mimochodom, „tretia cesta“ bola pokusom o asimiláciu sociálnej demokracie k prudkému vzostupu globalizácie – k presunu hospodárskej súťaže na globálnu úroveň s dosahmi na manévrovacie možnosti národného hospodárstva: jednoducho novú situáciu nebolo možné zvládnuť starými nástrojmi národného hospodárstva.

Táto lekcija nás učí, že zúfalo potrebujeme *novú sociálnu vedu*, schopnú teoreticky spracovať posun

– od národného hospodárstva ku *svetovej ekonomike*;

<sup>94</sup> Tento prístup teda ukazuje alternatívnu cestu tak ku vízii „odstránenia kapitalizmu“ (komunistická cesta) na jednej a ku konceptu „korekcie“ negatívnych dôsledkov kapitalizácie (doterajšia reformná politika hlavne tzv. nového strediu).

<sup>95</sup> Existuje už rozsiahla literatúra k téme UBI, ktorá si však viac všima nákladovosť takéhoto projektu, ako aj motivačné aspekty (k uplatneniu sa na trhu práce). Prebehlo aj viacero lokálnych experimentov, aj podporovaných štátom.

– od neoliberalnej doktríny k ekonomike solidarity.

Alebo inými slovami: smerom k *novej vízii konkurencieschopnosti*. Nová sociálna veda nemôže byť len jednoduchým prenosom národnej ekonomiky na globálnu scénu. Videné z progresívneho uhla potrebujeme vypracovať novú koncepciu „solidarity“: zahrnujúcu hospodársku efektívnosť ako faktor udržateľného rastu a s vyššou konkurenčnou schopnosťou ako v nesolidárnom hospodárstve.

V rámci novej ekonomiky je potrebné rozpracovať otázku *hraníc kapitalizácie*. Bez jej riešenia nie je riešiteľný ani problém ochrany životného prostredia a klímy a ani politika transformácie na „zelenú ekonomiku“. Nová sociálna veda musí zjednotiť ekonomiku a politiku, prekonať ich rozdelenie (v dôsledku rozkolu medzi súkromnými záujmami a verejnými statkami). Ale takáto nová veda je možná iba na planetárnej úrovni. Nazval by som ju „svetovou sociálnou ekonomikou“. Kým progresívcia nebudú mať takúto novú teóriu, budeme vždy len humanizujúcim appendixom k liberálnemu modelu ekonomiky.

### c. *Osud sociálnej demokracie: buď európsky, alebo marginálny*

Skúšobným kameňom pre sociálnu demokraciu je projekt Európskej únie. Európska sociálna demokracia (stelesnená v Strane európskych socialistov a v parlamentnej skupine S&D) od začiatku finančnej krízy (2008) nepredstavila žiadnu hmatateľnú a prítlačivú politickú koncepciu (okrem kritiky úspornej politiky). Nehovorím o stovkách veľmi užitočných čiastkových opatrení, väčšinou vo forme pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov k plánom Európskej komisie. Ale všetky tieto návrhy sú relevantné ako vládne opatrenia, ale veľmi málo prítlačivé pre občanov. *Sociálni demokrati nie sú dominantnými tvorcami verejnej mienky, hodnôt, cítenia a presvedčenia, ktoré ľudia – najmä tí, ktorí túžia po Európe – očakávajú.*

Strávil som 10 rokov v takomto prostredí a bol som svedkom, že koncepcia sociálnej Európy nemala nijaký výraznejší vplyv na verejnú mienku aj preto, že bola rozptý-

lená do množstva čiastkových opatrení, pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov, ktoré ľuďom neposkytli celkový obraz. A napokon *rozpoltenosť v otázke európskej federácie* tlačí sociálnych demokratov na vedľajšiu koľaj: sociálna demokracia nie je lídrom! (Špekulácie o rozdielnych názoroch medzi voličmi nie sú argumentom: presne to je politika zbavená líderstva. Práve takáto ambivalentná pozícia v otázke brexitu nakoniec zničila Jeremyho Corbyna...). Ak európska sociálna demokracia nedokáže poskytnúť ľuďom skutočne veľkorysú a komplexnú víziu Európy a zároveň zrozumiteľný naratív v opozícii k antieurópanstvu, dostane sa na okraj politického kolbišťa.

Inými slovami, všetci tí, ktorí sa snažia vyriešiť neúspechy sociálnej demokracie odlišovaním princípov a hodnôt, v ktoré veríme, od otázky, ako budovať ľudovú podporu a vyhrať voľby, vykročili nesprávnou cestou. (Takéto stanoviská sú časté: volebnú kampaň chcú postaviť na marketingu, a nie na princípoch a hodnotách politiky.) To, čo potrebujeme, je práve jednota hodnôt, programov a politickej stratégie: takáto jednota je možná len tak, že poskytne odpovede na problémy, ktorých sa ľudia reálne obávajú; ale tak, že im to zároveň poskytne zrozumiteľný a nový zmysel života. Takáto vízia je možná a potrebná, a to nielen kvôli úspechu, ale aj preto, že dáva alternatívu, pre ktorú sú ľudia pripravení žiť.

Ani „zelená“ politika sama osebe nemôže premeniť sociálnu demokraciu na dominantnú ideológiu. „Zelená politika“ je veľmi atraktívna pre mladšiu generáciu, lebo jej poskytuje práve tento „vyšší“ zmysel života, veľkú úlohu záchranu planéty; a pre generáciu starších ľudí ideu zdravého prostredia a životného štýlu. V súčasnej sociálno-ekonomickú politiku to však nie je nič iné ako „kapitalizácia“ širších oblastí planetárneho života.

Význam zelenej politiky je pre sociálnu demokraciu dvojaký: „Zelenieť“ (*going green*) bude najúčinnejším tlakom na zmysluplné prekonanie národných limitov; po druhé, je naliehavou výzvou vytvoriť novú „svetovú ekonomiku“ (a prekonať 150 rokov staré národné hospodárstvo ako ekonomickú vedu v hraniciach tradičného štátu). Úlohy, pôvodne riešené starými nástrojmi a receptami, ktoré vyžadovali progresívnu daň, plnú



zamestnanosť, tarifné vyjednávania, sociálne zmluvy, zmiešané hospodárstvo a iné hodnoty také drahé starej národnej ľavici, nie sú už na národnej úrovni riešiteľné: nielen pre „globalizáciu“, ale aj preto, že tieto riešenia boli časťou – a to podriadenou časťou – *geopolitiky národnej konkurencie*. To je presne to, o čo sa v skutočnosti snaží konzervatívna a krajne pravicová ideológia: o kryštalicke priehľadný svet národnej jednoduchosti. (Preto je v princípe antieurópska.)

Výzva na primát politiky nad ekonomikou<sup>96</sup> pochádza z rovnakej túžby po ľahko zvládnuteľných národných vzťahoch. V skutočnosti by to bol otvorený priestor pre politický avanturizmus; a posun pozornosti od hlavného problému: vypracovať sociálnodemokratickú víziu svetovej politickej ekonomie. Alebo, ak sa môžeme odvážiť povedať, *novú sociálnu vedu hľadajúcu* úplne nové princípy a pravidlá planetárnej hospodárskej súťaže, kapitalizácie, efektívnosti a systému spravodlivosti vrátane sociálnych práv.

Projekt Európskej únie založený na novej ekonomike solidarity, nový finančný systém ako pilier sociálnej a antiimperialistickej pozície eura, prekonávanie geopolitických determinácií medzi členskými štátmi môže byť zmenšeným modelom takéhoto svetového poriadku. V takom prípade by EÚ bola celosvetovo atraktívnym politickým subjektom...

Pokiaľ sociálna demokracia nezmení veľkorysým krokom svoj postoj, politika na národnej úrovni sa ďalej revitalizuje a bude produkovať krajne pravicové a konzervatívnoľavicové národné riešenia. Konzervatívci nie sú schopní urobiť takúto zmenu, lebo nesú bremeno tradícií a geopolitiky; liberáli nemajú dostatočnú moc. Ak nechopí príležitosť stať sa lídrom novej Európy sociálna demokracia, prenechá priestor rôznym formám krajnej pravice. Čo bude znamenať pre Európu dlhodobú stagnáciu a novú príležitosť pre neoliberalov na svetovej scéne. Stručne povedané: bez projektu *európskej federácie* existuje len jednosmerná cesta, a to smerom dozadu, späť ku všetkým hriechom a tragédiám národnej politiky. Bod, z kto-

rého je žiaduce vyvodiť politickú stratégiu sociálnej demokracie, je európsky projekt: len v ňom a prostredníctvom neho môže sociálna demokracia znovu získať líderstvo.

## Od zmeny paradigmy k politickej stratégii

Nová paradigma, naratív a politická stratégia sú tri rôzne oblasti sociálnodemokratického hnutia a pohľadu na svet (*Weltanschauung*). Vypracovať skutočnú politickú stratégiu znamená rozlišovať pojmy, kategórie a logiku, ktorými *sociálni vedci* reflektujú sociálnu realitu od *skutočného vedomia rôznych skupín a jednotlivcov*: neexistuje tu priame prepojenie medzi vedou a každodenným vedomím. Toto prepojenie je však nevyhnutné a uskutočniteľné práve v *politickom naratíve*. Serióznosť sociálnej demokracie musí byť založená na vedecko-ideologickom výskume. Zostať na tejto úrovni by však mohlo byť (a často je) smrteľnou chybou. Sociálna demokracia musí premeniť navrhované riešenia založené na vedeckom výskume na politický naratív. Dovoľte mi zastaviť sa pri niektorých nástrahách striehnuvúcich na tejto ceste:

Veľkou chybou je „profesionalizácia“ prístupu k voličom založená na stratégiách reklamných agentúr: redukcia voličov na produkt a pochopenie tohto produktu v *behaviorálnych* pojmoch bola a je najväčšou chybou sociálnych demokratov. Voliči sú totiž hodnotovo (a nie biologicky) reagujúcim subjektom. Ba čo viac, sú otvoreným subjektom a tak sociálnodemokratický politický naratív má široký priestor spoluvytvárať hodnotové štruktúry voliča.

Ako som už uviedol, existuje intelektuálne vákuum a priestor pre alternatívu k neoliberalnej ideológii. Tento priestor však *musí byť vyplnený* zmysluplným, atraktívnym a účinným konceptom. Nie ako sociálnodemokratická *utópia*, ani ako marketingový konštrukt, ale ani ako nástroj udržania moci: ale ako *riešenia*, ktoré si žiada sama realita. Ako Marx raz posmešne povedal na adresu utópií: „Nestačí, keď sa myšlienka usiluje o realitu, ale realita sa musí usilovať o myšlienku“. Prejsť od jednoduchého uvedomenia si tohto vákuu k skutočnému konceptu a na-

96 Takéto výzvy boli časté napr. v už spomenutej diskusii o *Good Society* (spoločného projektu Friedrich Ebert Stiftung, časopisu Social Europe a združenia Compass). Diskusiu dobre zhrnul Henning Mayer v *Reforming Social Democracy: The Good Society Project*, Social Europe 2014.



ratívu je tvrdá práca, ktorá si vyžaduje invenčiu aj odvalu. Sociálnodemokratická vízia, súbor hodnôt a stratégie nesmú byť utopické. Naopak, musia byť ráznou kritikou spiatocníckej utópie (akou je napríklad konzervatívny tradicionalizmus...). Na druhej strane vízia musí byť atraktívnym pestrofarebným obrazom progresívneho modelu sveta a spôsobilým, ako k nemu dospieť. (Ideu *Humanoekopolis* navrhujem práve ako spôsob riešenia nedostatkov a zlyhaní národného štátu, neobhájitelného delenia ľudstva na rasy, stále viac a viac nebezpečnej geopolitiky a všetkých foriem imperializmu. A nie v neposlednom rade: ako výzvu riešiť klimatické zmeny na planétarnej úrovni.)

Namiesto snívania o „alternatívnom systéme“ (ktorého idea tvorí jadro radikálnej ľavice: a existuje dosť dostatočných dôkazov, že myslenie „alternatívneho systému“ je veľmi nebezpečná túžba<sup>97</sup>) musíme nájsť *alternatívne riešenia*. Ak tieto nové riešenia ukážu svoju účinnosť a získajú verejnú akceptáciu, môžu sa krok za krokom spájať a napokon aj dospieť k „novému systému“. Ale vytvorenie „alternatívneho systému“ od zeleného stola a z čistej teórie by mohlo viesť k tragédii...

## Záver

Možno sa mnohým budú zdať moje návrhy na nový sociálnodemokratický koncept a prvé kroky na transformáciu pojmoslovia sociálnodemokratického naratívu za vzdialené „slovenskej“ realite. Opak je pravdou: „Slovenská realita“ je dnes svetovou a európskou realitou. Konzervatívna ideológia to plne reflektuje a vťahuje Slovensko do zápasov proti „dekadentnému liberalizmu“, proti bezbožnému Západu a oživuje ideológiu univerzálneho kresťanstva. Práve táto nadviazanosť na „vyššie“ hodnoty je mimoriadne príťažlivá a dávajúca životný zmysel človeku zatlačenému každodennosťou. Sociálnodemokratický projekt by mal mať oba vektory:

ukázať ako humanizovať túto každodennosť a poskytnúť nový univerzálny zmysel života.

Návrhy, ktoré tu predkladám, sú možnosťou takejto cesty: sú výsledkom dlhodobého štúdia a prehodnocovania sociálnodemokratickej politiky – spojeného aj s mojimi praktickými politickými aktivitami a skúsenosťami. Táto dvojité základňa mi poskytla dostatok materiálu a príležitosť vidieť sociálnodemokratickú politiku z historického, národného a planetárneho horizontu. Na druhej strane samotná sociálna realita zmenila svoju povahu a vyžaduje si koncepčné uchopenie. To si žiada vypracovať a prijať novú ideológiu. *Progresívnu* alternatívu však nedosiahneme vybratím starej zarávaniny zo špajze a jej idealizáciou: ako to môžu urobiť a robia konzervatívci. Sociálni demokrati musia nájsť nové riešenia, ktoré otvoria priestor pre budúcnosť. Práve tento nový priestor potrebuje novú paradigmu a nová paradigma nie je možná s existujúcim pojmoslovím. Tým, ktoré bolo vytvorené pre záujmy a potreby neoliberálnej a neokonzervatívnej ideológie. Na druhej strane návrat k staromódnej národnej ľavici je pre sociálnych demokratov slepou uličkou. Preto som sa vydal na cestu skúmania súčasnej sociálnej reality, hľadania spôsobov, ako ju uchopiť a odhaliť jej protirečenia. Sociálni demokrati môžu byť úspešní, ak budú schopní dať verejnosti atraktívne spôsoby ich riešenia.

Určite sú moje úvahy len prvým krokom, ktorý naznačuje potrebu prelomiť tradičný naratív, ktorý sa časom stal železnou košelou, v ktorej sme spútaní. Nepochybne každá z tém, ktoré som tu len naznačil, si vyžaduje podstatné rozpracovanie alebo vyvrátenie.

97 Celá skúsenosť s bolševickým pokusom o „alternatívny systém“, ale aj s ďalšími ľavicovými pokusmi, nás až výstražne varuje pred lákadlami negatívnych utópií: Aj celý Marxov koncept je o *prekonávaní* buržoáznej spoločnosti, nie o *odstránení* kapitalizmu. Ale táto téma by si vyžadovala osobitné vedecké pojednanie. Je však organickou súčasťou vývoja sociálnodemokratického myslenia, metaforicky vyjadrená sporom medzi *reformou* a *revolúciou*...

## Ján Košč

# Návrat sociálnej demokracie ku koreňom

### Úvod

Sociálna demokracia a sociálnodemokratické strany od konca 19. storočia, keď začali vznikať, prešli búrlivým vývojom. Rovnako búrlivým, v mnohých ohľadoch ešte búrlivejším vývojom prešli sociálnodemokratické strany aj na súčasnom území Slovenska a Česka. Ak odhliadneme od zmien, ktoré boli vyvolané zmenami štátoprávneho usporiadania, tak najväčšími zmenami v politikách týchto strán bolo relatívne veľké prispôbenie sa, alebo neschopnosť čeliť, zmenám založeným na tzv. washingtonskom konsenze po roku 1989, keď došlo k zásadným spoločenským zmenám, ktoré okrem odstránenia autoritárskeho režimu a vlády jednej strany priniesli aj menej pozitívne dôsledky. Na Slovensku po roku 1989 a po osamostatnení v roku 1993 pôsobili viaceré ľavicové strany, z ktorých zásadnejší vplyv na sociálnodemokratické hnutie mali postkomunistická Strana demokratickej ľavice (SDL) a Sociálnodemokratická strana Slovenska. Tieto strany a ich právní nasledovníci boli v roku 2004 pohltené stranou SMER, ktorá vznikla ako stredový projekt bývalého politika SDL Roberta Fica v roku 1999 a od zlúčenia s ľavicovými stranami bol zmenený názov na SMER – sociálna demokracia.<sup>98</sup>

Slovenská sociálna demokracia, ktorej vývoj od roku 1993 akceleroval nielen z dôvodov rozdelenia Československa, ale aj z dôvodov tlaku na ľavicu, si hľadala svoju identitu po „konci dejín“<sup>99</sup>. Koniec dejín, ako ho zdefinoval Francis Fukuyama, bol zarámčovaný ako víťazstvo kapitalizmu a liberálnej demokracie nad komunizmom a totalitou.<sup>100</sup> Z tejto definície a čiastočne aj z jej nepochopenia

alebo zámernej dezinterpretácie v podstate vyplývalo, že ľavica je antidemokratická a neschopná sa prispôbiť kapitalizmu, ktorý je absolútnym víťazom a zároveň synonymom pre demokraciu. Tieto tlaky spôsobili snahu ľavicových síl prispôbiť sa realite, čo znamenalo akceptovať kapitalizmus a jeho ekonomické mantry, ako sú rast HDP, produktivita, spotreby – akceptovať nekonečný rast, ktorý bol vždy v rozpore s obmedzenými zdrojmi, ktoré nám poskytuje planéta. A na tomto základe začali ľavicové strany vrátane tých, ktoré sa hlásili k sociálnodemokratickým hodnotám, opúšťať, niekedy čiastočne, niekedy úplne, klasické barikády, ktoré boli dovtedy storočie spájané s ľavicou.

Ekonomia a ekonomické kategórie sa etablovali ako najdôležitejšie faktory vo všetkých sférach života, od ekonomiky cez spoločnosť a sociálnu oblasť až po zdravotníctvo a kultúru. Aj keď mnohé témy sociálna demokracia naďalej aspoň sčasti riešila, teda aspoň verbálne – ochrana pracovných kódexov, obhajoba chudobných, obhajoba odborov a odborovej organizovanosti atď., tak reálne nedokázala a ešte vždy nedokáže prinášať vízie lepšej spoločnosti, lepšieho hospodárskeho usporiadania, znižovania nerovnosti a zlepšovania prístupu všetkých občanov k rovnakým podmienkam. Minimálne nedokáže tieto témy riešiť spôsobom, ktorý by dokázal osloviť tradičných voličov ľavice – zamestnancov a chudobných.

Podobné zmeny na ľavej časti politického spektra sa realizovali aj v západnej Európe a keďže hlavne sociálnodemokratické strany týmto ústupom od základných hodnôt stratili svoju základnú podstatu a schopnosť prinášať nové témy, tak sa preorientovali na tzv. kultúrne témy a obhajobu práv sexuálnych menšín. Táto téma je, samozrejme, úplne v poriadku, pretože jedným zo základných pilierov sociálnej demokracie je obhajoba a emancipácia slabších, utláčaných, vykoisťovaných a menšín, problémom v tomto

98 Tento popis nie je historicky presný a nejde do hĺbky, pretože účelom tejto práce nie je priniesť historický presnú informáciu, len uviesť do kontextu.

99 FUKUYAMA, F.: *Konec dejín a posledný človek*. Praha: Rybka Publishers, 2007.

100 Tamtiež.

prípade je skutočnosť, že takáto orientácia a oklieštenie cieľov je absolútne nedostatočné pre činnosť ľavice.

Strana Smer – sociálna demokracia si v roku 2021 zmenila názov na Smer – slovenská sociálna demokracia, čo bolo dôsledkom predchádzajúcich zmien v politikách strany. Táto strana nezačínala ako ľavicový, ale stredový projekt a aj po roku 2004, keď integrovala ľavicové subjekty, aj napriek ľavicovej rétorike a občasným ľavicovým zmenám, ako bolo napríklad zrušenie rovnej dane, integrovala do svojej „DNA“ mnohé protrhové riešenia založené na washingtonskom konsenze. Najviac antiľavicových prejavov v politike tejto strany bolo možné zaregistrovať v pokusoch hľadať si nových voličov v radoch konzervatívnych a nacionalistických kruhov. Namiesto jasnej orientácie sa na tradičných voličov ľavice siahla strana po voličoch, ktorí boli ľahšie prístupní a ľahšie osloviteľní. Mnohé prejavy politikov tejto strany, ktoré išli proti základným sociálno-demokratickým pilierom, ako sú šírenie nenávisťi voči chudobným<sup>101</sup>, obhajoba rasistických a fašistických prejavov ultrapravicových politikov<sup>102</sup>, len potvrdzujú dlhodobé tvrdenia politológov o tom, že Smer nikdy nebol ľavicovou a sociálnodemokratickou stranou.

Bývalá ministerka financií Brigita Schmögnerová sa o sociálnom rozmere strany SMER-SD vyjadrila takto: „Eduard Chmelár hodnotí Smer-SD ako sociálno-konzervatívnu stranu, akou je napríklad bavorská CSU, a tvrdí, že nielen Smer je sociálny, sociálne je aj OĽaNO, aj Sme rodina, aj KDH. Nesúhlasím a pochybujem dokonca aj o Smere s prívlastkom sociálna demokracia. Sociálnosť sa totiž nedá redukovať na sociálne balíčky.“<sup>103</sup>

Politológ Marušiak už v roku 2006 upozorňoval, že strana SMER-SD si pragmaticky vyberala medzi konzervatívnymi a sociálnodemokratickými postojmi.<sup>104</sup> V roku 2020 povedal: „Smer prakticky vyprázdnil priestor veľkých miest a zdá sa, že o mestských voličov

nemá záujem,<sup>105</sup> a v roku 2021 ten istý politológ skonštatoval, že hoci táto strana ešte nie je úplne konzervatívnou, má mnohé znaky, ktoré sú vlastné konzervatívnym stranám a na strane druhej sebaidentifikácia strany so sociálnou demokraciou je v mnohých ohľadoch len rétorická. Postoje strany k migrácii, k ultrapravicovým politikom, k Európskej únii sa diametrálne rozchádzajú s hodnotami európskej sociálnej demokracie. Tento prerod samotná strana potvrdila aj tým, že si zmenila názov na Smer – slovenská sociálna demokracia.<sup>106</sup>

Europoslankyňa za SMER-SD v reakcii na ideové tézy strany, v ktorých vedenie strany označilo samo seba ako „rustikálnu sociálnu demokraciu“, v postate potvrdila tvrdenia Schmögnerovej a Marušiaka: „Vôbec nemám pocit, že Smer je rustikálna demokracia. Práveže ostatné dva-tri roky mám pocit, že Smer nie je takou naozajstnou sociálnou demokraciou. Ako keby nejaká časť v Smere tlačila stranu do takého národno-konzervatívneho priestoru, kde už sa sociálni demokrati nevyskytujú, ani nepohybujú.“<sup>107</sup>

Ľavicové a sociálnodemokratické strany na Slovensku zatiaľ nedokázali využiť, že na neoliberalizme a washingtonskom konsenze založený kapitalizmus sa zdiskreditoval<sup>108</sup> a ukázal sa ako slepá cesta, ktorá ničí spoločnosť, ekonomiku a aj demokraciu. Táto neschopnosť je, samozrejme, rámcovaná na jednej strane hegemonickým prístupom strany Smer-SD, na strane druhej nedostatočnou profiláciou odštiepencov zo strany HLAS-SD a neschopnosťou malých ľavicových strán ako Socialisti.sk a Solidarita presadiť sa v oligarchicko-plutokratickom<sup>109</sup> a partokratickom<sup>110</sup> politicko-volebnom systéme.

Všeobecný príklon politických strán k ľahšie osloviteľným voličom je možné badať

101 FICO, R.: *Vládna koalícia si kupuje voličov*. FB R. Fico, 13. 5. 2021.

102 KERN, M.: *Fico obhajuje extrémistu Mazureka, SNS a Most ho za to kritizujú*. Bratislava: Denník N, 2019.

103 SCHMÖGNEROVÁ, B.: *Prečo Smer nie je bez viny*. Bratislava: Pravda, 2021.

104 MARUŠIAK, J.: Fenomén strany Smer: medzi „pragmatizmom“ a sociálnou demokraciou. In: *Central European Political Studies Review*, 8(1), 19-55, 2006.

105 SITA: *Fico už do politiky nič nové neprinesie, tvrdí politológ, a Blaha vysvetlil rustikálny priestor Smeru-SD*. Bratislava: SITA, 2020.

106 MARUŠIAK, J.: ‚Slovak, not Brussels Social Democracy‘. Europeanization/De-Europeanization and the Ideological Development of Smer-SD Before 2020 Parliamentary Elections in Slovakia. In: *Czech Journal of Political Science*, 2021(1):37-58.

107 SITA: *Flašíková-Beňová odmieta, že Smer je rustikálna sociálna demokracia*. Bratislava: SITA, 2016.

108 KONCZAL, M. a kol.: *The Empirical Failures of Neoliberalism*. New York: Roosevelt Institute, 2020.

109 TASR: *Oligarchovia podľa Slovákov ovplyvňujú vládu aj médiá*. Bratislava: TASR, 2020. a ŠTAHEL, R.: *Prečo prezidentské voľby nepredstavujú zásadný zlom*. Košice: Polemag, 2019.

110 GBÚROVÁ, M.: *Partokracia po slovensky*. Bratislava: Nové slovo, 2000.

v celom politickom spektre. Táto snaha politikov hľadať v iných politických vodách vyplýva z viacerých faktorov. Množstvo ľudí sa dá označiť za unavených z politik štandardných politických strán a na druhej strane v hľadani rôznych antisystémových spasiteľov. Tieto postoje relatívne veľkej množiny voličov a potenciálnych nevoličov je založený aj na rozvoji sociálnych sietí a ich politikách regulácie obsahu (exponenciálne šírenie nepravdivých správ).

Je potrebné, aby sa slovenská sociálna demokracia, v záujme prežitia v 21. storočí zároveň vrátila ku koreňom a znova sa postavila na pôvodné barikády, na ktorých stála od druhej polovice 19. storočia. Tento návrat ku koreňom, samozrejme, nebude jednoduchý ani priamočiary, pretože sa zmenila štruktúra spoločnosti, stojíme na prahu priemyselnej revolúcie 4.0 a čelíme klimatickým zmenám.

## Krotenie kapitalizmu alebo jeho prekonanie?

Sociálna demokracia na Slovensku si musí položiť základnú otázku: Čo má byť hlavným cieľom jej politiky? Má to byť „krotenie“ kapitalizmu reguláciami alebo prekonanie kapitalizmu a jeho nahradenie postkapitalistickým sociálno-ekonomickým systémom? Pod pojmom kapitalizmus si samozrejme každý predstavuje niečo iné a omnoho dôležitejšie bude definovať skôr postoje k ekonomickému systému, ktorý je postavený na nekonečnom raste. Rovnako ako bude dôležité definovať jasný postoj k oligarchizácii politického a aj volebného systému, ktorý v konečnom dôsledku ohrozuje demokraciu ako takú. Rovnako je potrebné postaviť alternatívu ku kultúre v ekonomike a ekonomike v kultúre<sup>111</sup>, ktorá našu spoločnosť tlačí do ekonomizácie všetkého okolo nás a nedovoľuje nám nahliadať za hranice kapitalizmu.<sup>112</sup>

Bez poctivej odpovede na tieto otázky nie je možné skonštruovať volebný program, ktorý by bol odlišiteľný od iných politických

strán. Sociálne opatrenia majú vo svojich programoch aj pravicové a stredové politické subjekty, pričom zmysluplná odpoveď sociálnej demokracie na tieto otázky musí mať podobu komplexnej alternatívy vrátane zmeny súčasného ekonomického systému a dôslednej demokratizácie spoločnosti vrátane ekonomickej demokracie.

## Chudoba a nerovnosť

Jedným zo základných pilierov sociálnej demokracie vždy bola obhajoba chudobných a snaha o emancipáciu tých, ktorí sú chudobní alebo na okraji spoločnosti. A hoci sa o Slovensku na základe dát GINI koeficientu zvykne hovoriť ako o krajine rovnostárskej a rovnako aj na základe administratívnej hranice chudoby ako o krajine, kde máme v rámci EÚ podpriemerný podiel chudobných, tak takéto porovnanie je skreslené metodikou zberu údajov a ich nesprávnou interpretáciou. Nízka hranica chudoby v peňažnom vyjadrení nie je pozitívnym ukazovateľom, svedčí skôr o nízkych príjmoch na Slovensku a nemožno si ju zamieňať s „nízkym podielom chudobných“. Problémom je taktiež to, že iné spôsoby merania nerovnosti sú menej sledované.<sup>113</sup>

Tomáš Želinský upozorňuje na nedostatky merania chudoby: „*miera rizika chudoby na Slovensku patrí medzi najnižšie v EÚ (12,4 % v roku 2017, priemer v EÚ bol 16,9 %). Zamyslime sa však nad alternatívnym prístupom: 1. všetky príjmy prepočítame tak, aby bola zohľadnená rozdielna cenová úroveň v krajinách (cez tzv. paritu kúpnej sily); 2. odhadneme jednotnú hranicu chudoby pre celú Európsku úniu; a následne 3. odhadneme podiel ľudí žijúcich v domácnostiach, kde prepočítaný príjem je nižší ako takto odhadnutá „európska“ hranica chudoby. Miera rizika chudoby sa takmer vo všetkých krajinách výrazne zmení, na Slovensku z 12,4 % na 43 %.*“<sup>114</sup>

Želinský teda poukázal na to, že použitím uvedeného alternatívneho prístupu je pod hranicou chudoby na Slovensku až 43 % obyvateľov.<sup>115</sup> Sám k tomu dodáva, že:

111 PROFANT, T.: Ekonomika v kultúre, kultúra v ekonomike. In: BARŠA, P. a M. DOKUPIL ŠKABRAHA (eds.): *Za hranice kapitalizmu*. Praha: Rybka Publishers, 2020.

112 BARŠA, P. a M. DOKUPIL ŠKABRAHA (eds.): *Za hranice kapitalizmu*. Praha: Rybka Publishers, 2020.

113 ŽELINSKÝ, T.: *Aká budúcnosť čaká deti z domácností ohrozených chudobou?* Košice: Technická univerzita v Košiciach, 2020.

114 Tamtiež, s. 12.

115 Tamtiež.

„Samozrejme, nemožno tvrdiť, že tento alternatívny prístup je lepší, keďže je s ním spojených viacero koncepčných a metodologických problémov. Chcel som predovšetkým poukázať na to, že hoci podľa oficiálnych európskych štatistík patríme medzi „najmenej chudobné“ krajiny EÚ, použitím iného prístupu môžeme dostať iný obraz.“<sup>116</sup> Ukazovateľ miery rizika chudoby je vhodnejší na ďalšiu analýzu, než len na zisťovanie absolútneho poradia v rámci krajín EÚ.

Daniel Gerbery taktiež rozporuje zjednodušovanie nášho umiestnenia v rebríčku miery chudoby: „Relatívne pozitívne umiestnenie Slovenska v rámci EÚ priestoru nehovorí nič o vážnosti chudoby ako spoločenského problému na Slovensku a už vôbec nič o vážnosti chudoby ako problému zažívaného nie zanedbateľnou časťou populácie. Navyše, ako je všeobecne známe – a neustále pripomínanie v tomto prípade nie je na škodu – príjmová chudoba je tu definovaná ako relatívny koncept. To znamená, že hranica chudoby, ktorá oddeľuje chudobných od zvyšku populácie, je definovaná nie ako nejaký absolútny štandard (na úrovni životného minima alebo minimálnej mzdy), ale odvodzuje sa od štandardu, ktorý berie do úvahy situáciu v celej spoločnosti. Konkrétne, hranica chudoby je definovaná ako 60 % mediánu disponibilného príjmu domácnosti prepočítaného na jedného člena. Ide teda o percento z priemerného príjmu – hranica chudoby sa vzťahuje k tomu, aké je rozloženie príjmov v spoločnosti.“<sup>117</sup>

A dodáva: „Nižšia úroveň hranice chudoby odráža fakt, že priemerný príjem na Slovensku je nižší a že Slovensko má rovnomernejšie rozloženie príjmov. Znamená to okrem iného, že časť populácie, ktorá je na Slovensku nad hranicou chudoby, by v iných krajinách (s vyššou hranicou chudoby) patrila do chudobnej populácie.“<sup>118</sup>

Na ďalšie nedostatky spojené s rastom nerovnosti, ktorej meranie prostredníctvom koeficientu GINI trpí na mnohé nedostatky<sup>119</sup>, upozorňuje vo svojich dielach aj francúzsky ekonóm Thomas Piketty. Piketty vo svojej knihe okrem deskripcie rastu nerovnosti a negatív z toho plynúcich poskytuje aj recep-

ty, ktoré je možné použiť na zmenu systému spôsobujúceho rast nerovnosti.<sup>120</sup> Na niektoré limity Pikettyho prístupu upozorňuje okrem pravicových kritikov<sup>121</sup> napríklad aj Peter Drulák<sup>122</sup>.

V súvislosti s GINI koeficientom by boli zaujímavé odpovede na otázky týkajúce sa vysokého podielu šedej ekonomiky, vyplácania miezd na ruku či nepriznávania príjmov. Ak by sa tieto neduhy aspoň čiastočne odstránili, aj výška koeficientu GINI by sa zrealizovala.

Relatívne nízku nerovnosť vykazujeme aj v koeficiente príjmovej nerovnosti S80/S20, ktorý predstavuje objem príjmov 20 % obyvateľstva s najvyššími príjmami (5. kvintil) k objemu príjmov 20 % obyvateľstva s najnižšími príjmami (1. kvintil). Aj v tomto prípade by boli výsledky čiastočne iné, keby sa upravili o podiel šedej ekonomiky.<sup>123</sup>

O chudobe a sociálnom vylúčení celkom dobre vypovedá aj výberové zisťovanie EU SILC, ktoré hovorí o príjmoch a životných podmienkach domácností. Toto zisťovanie sa na Slovensku realizuje od roku 2005 na základe nariadenia Európskeho parlamentu a Rady ES č. 1177/2003 zo dňa 16. júna 2003.<sup>124</sup>

Podľa výsledkov tohto prieskumu za rok 2019 (posledný predcovidový rok) mali problém s platbou nákladov na bývanie hlavne rodiny s deťmi. 85,4 % domácností s dvoma dospelými a dvoma závislými deťmi vykazovali problémy s platením nákladov na bývanie. Pri rodinách s dvoma dospelými a tromi a viacerými deťmi to bolo až 89,3 % domácností. V prípade jedného rodiča a najmenej s jedným dieťaťom bolo takýchto domácností až 97,3 %. Problém v tomto smere vykazovali aj jednoosobové domácnosti, kde bol podiel domácností s problémom platiť náklady na bývanie až pri 90,2 % domácností a v prípade dvojčlenných domácností s vekom vyšším ako 65 rokov bolo takých domácností až 88,7 %.

120 PIKETTY, T.: *Kapitál v 21. storočí*. Nakladateľství Universum, 2015. a PIKETTY, T.: *Capital and Ideology*, Harvard University Press, 2020.

121 CROOK, C.: *The most important book ever is all wrong*. Bloomberg, 2014.

122 DRULÁK, P.: *Jak na nerovnosť? Piketty a jeho limity*. Praha: Masarykova demokratická akademie, 2020.

123 EUROSTAT: *Income quintile share ratio S80/S20 for disposable income by sex and age group - EU-SILC survey*. Luxemburg: Eurostat, 2021.

124 KOVÁČOVÁ, Y. a R. VLAČUHA: *EU SILC 2019*. Bratislava: ŠÚ SR, 2020.

116 Tamtiež, s. 11.

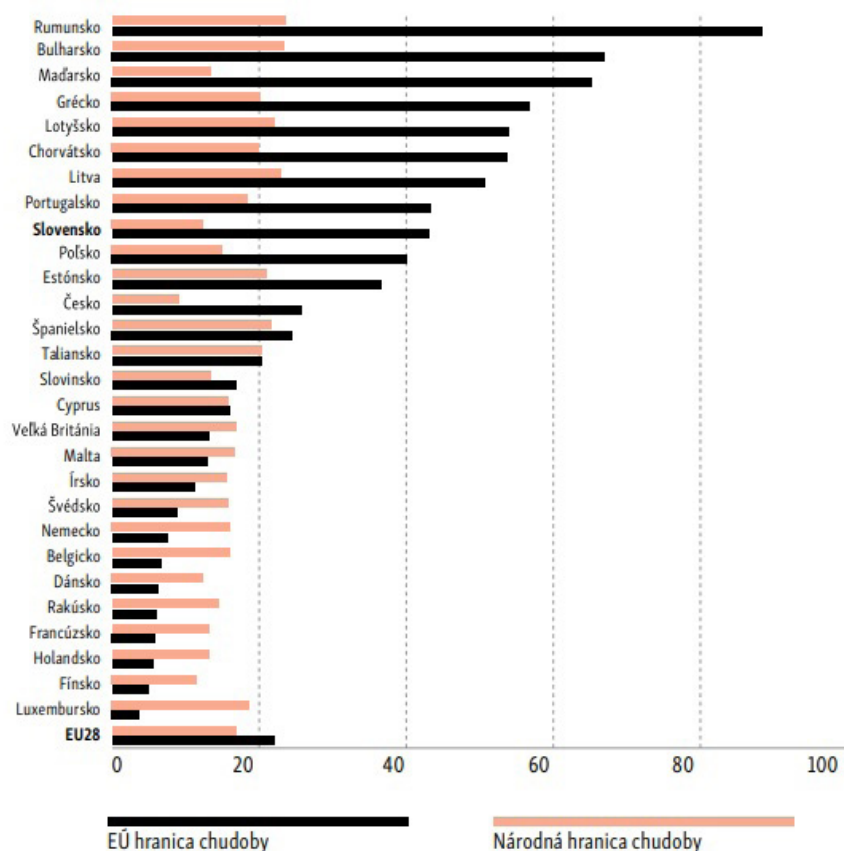
117 GERBERY, D.: O čom hovoríme, keď hovoríme o chudobe detí a medzi-generačnej reprodukcii chudoby? In. KOŠČ, J. a J. RUMAN (eds.): *K problematike chudoby a sociálnej neistoty na Slovensku v 21. storočí*. Košice: Pracujúca chudoba, 2021.

118 Tamtiež.

119 DUBÉCI, M. a kol. (eds.): *Svet podľa Filka*. Bratislava: Slovart, 2016.



Obr. 1. Miera rizika chudoby v EÚ:  
Národná vs európska hranica chudoby



Zdroj: Želinský s použitím údajov EU-SILC 2017

Problémy vyplývajúce z platenia úverov, hypoték a lízingov hlásilo ako menšiu alebo väčšiu záťaž v roku 2019 až 90,7 % domácností. Schopnosť platiť zvyčajné výdavky označilo ako problém 77,4 % domácností (35,1 s určitými ťažkosťami, 27,9 s ťažkosťami, 14,4 s veľkými ťažkosťami). Pod hranicou chudoby (60 % mediánu) žije až 37,8 % domácností s dvoma dospelými a tromi a viac deťmi. Až 26,8 % zamestnaných osôb si nedokáže raz do roka zaplatiť týždňovú dovolenku mimo domu.

Nižšiu úroveň príjmov dosahujú ženy napriek tomu, že na Slovensku pracujú ženy zväčša na plné úväzky. Na skrátenej úväzky pracovalo na Slovensku v roku 2019 len 4,5 % zamestnancov (z tohto malého podielu tvorili ženy viac ako 60 %).

Jedným z možných riešení, ktorým je možné znižovať príjmovú nerovnosť žien, je

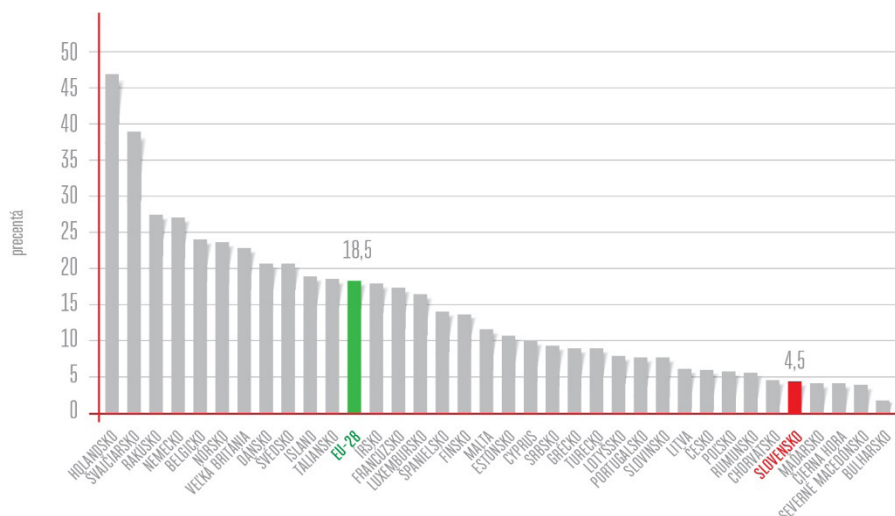
skracovanie pracovného času<sup>125</sup>, ktoré by sa neodrazilo na znížení príjmu. To by malo byť jednou zo zásadných požiadaviek sociálnej demokracie.

Skracovanie pracovného času plošne by malo viacero pozitívnych dosahov. Podľa výskumníci z ETUI, „prípadné plošné skracovanie pracovného času by pomohlo ženám zlepšiť rodovú rovnosť. Ženy dnes čelia problému, ako skombinovať prácu a rodinu, a faktom je, že majú najväčší podiel na neplatennej domácej a opatrovateľskej práci. Plošné skrátenie pracovnej doby by umožnilo ženám viac participovať na trhu práce a zároveň pomohlo mužom zvýšiť svoju participáciu na neplatennej práci v domácnosti a pri starostlivosti o blízkych“.<sup>126</sup>

<sup>125</sup> KOŠČ, J.: *Revolúcia pracovného času alebo mýty a fakty o jeho skracovaní*. Košice: Equilibria, 2021.

<sup>126</sup> Tamtiež, s. 65.

## PODIEL SKRÁTENÝCH ÚVÄZKOV NA CELKOVEJ ZAMESTNANOSTI



Mutari a Figart tvrdia, že: „Zníženie štandardného pracovného času je dlhodobým riešením na dosiahnutie rodovej rovnosti na trhu práce a prerozdelenia domácej práce. Aj keď sa uskutočňuje predovšetkým ako stratégia vytvárania pracovných miest, kratší pracovný týždeň môže umožniť mužom aj ženám účasť na trhu práce na rovnakom základe.“<sup>127</sup>

Na Slovensku sa dlhodobo traduje, že ženy si v rámci osobných preferencií vyberajú povolania, ktoré sú nízko platené. V tejto súvislosti je na mieste otázka, či práve preto nie sú tieto povolania dostatočne ohodnotené, že v nich pracujú zväčša ženy?

Samozrejme, okrem už identifikovaných pozitív by malo skracovanie pracovného času omnoho viac pozitívnych dosahov. Od zlepšovania pracovných podmienok, znižovania negatívnych vplyvov na zdravie zamestnancov, zlepšovania bezpečnosti práce cez zmiernovanie dosahov súvisiacich s rozvojom priemyslu 4.0 a umelej inteligencie a mnohých iných až po pozitívny vplyv na produkciu skleníkových plynov a klimatickú zmenu.<sup>128</sup>

127 MUTARI E. a D. M. FIGART: Europe at a crossroads: harmonization, liberalization, and the gender of work time. In: *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*, 8 (1), 36–64, 2001.

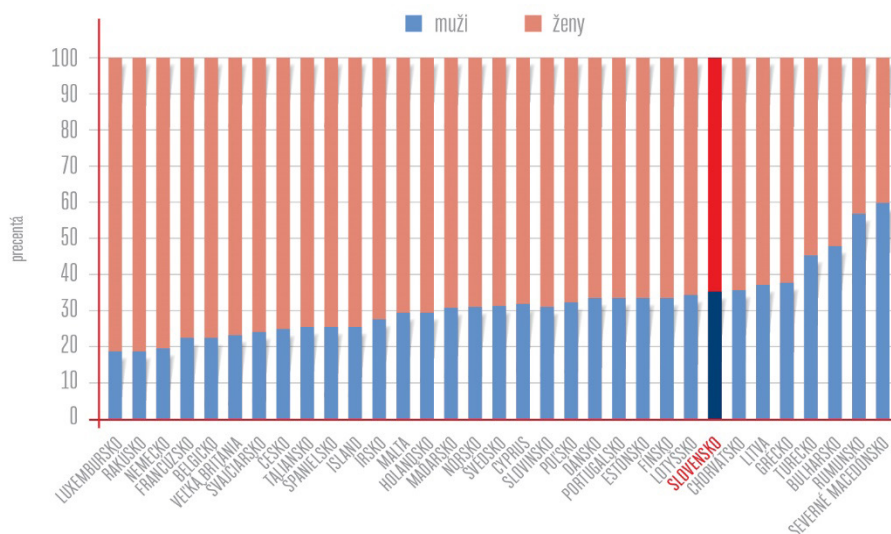
128 Pozri: KOŠČ, J.: *Revolúcia pracovného času alebo mýty a fakty o jeho skracovaní*. Košice: Equilibria, 2021. pozri aj: SPIEGELAERE, S.D. a A. PIASNA: *The why and how of working time reduction*. Brusel: ETUI, 2017.

Slovensko dosahuje najvyššiu regionálnu nerovnosť spomedzi štátov OECD<sup>129</sup> a problémom je, že sa nijakým zásadným spôsobom nezmenšuje. K tejto problematike hovorí bývalý splnomocnenec vlády pre najmenej rozvinuté regióny Anton Marcincin: „Zaostávanie rastu slovenského hospodárstva za mnohými inými novými členskými štátmi Európskej únie, rovnako ako zaostávanie v zlepšovaní kvality vzdelávacieho systému, budovaní fyzickej infraštruktúry, výdavkoch na výskum a vývoj a pod. má však podľa nášho názoru pôvod v zlej správe spoločnosti, konkrétne na zotrúvaní na centralistickom riadení.“

Potláčanie princípov subsidiarity, využívanie samosprávy len ako predĺženej ruky centrálnej vlády a odopieranie rozhodovacích kompetencií regiónom nevyhnutne vedie k zlej alokácii zdrojov. Štát nevyužíva vnútorný potenciál regiónov na svoj rast a nevyužíva svoje zdroje vrátane kohéznych fondov EÚ na podporu ich rozvoja. Dôsledkom zlej správy spoločnosti je v konečnom dôsledku vytváranie ostrovov chudoby so všetkými sprievodnými javmi. Skutočným riešením je teda decentralizácia správy a rozdelenie rozhodovacích kompetencií medzi národnú a regionálnu úroveň. Samosprávy musia získať kompetencie a zodpovednosť za rozvoj lokálnych ekonomík vrátane podpory vzdelávania,

129 OECD: *OECD Regions and Cities at a Glance 2018*. OECD Publishing, Paris, 2018.

## ROZDELENIE SKRÁTENÝCH ÚVÄZKOV MEDZI MUŽOV A ŽENY



výskumu a vývoja a tvorby dobrých pracovných miest.“<sup>130</sup>

Problémom regionálnych rozdielov je aj tzv. štruktúrna nezamestnanosť, ktorá je okrem už uvedených problémov spôsobená aj zásadnými nedostatkami v školstve, v celoživotnom vzdelávaní, v ponuke rekvalifikácií, kurzov a školení.<sup>131</sup>

V ostatnom čase sa v súvislosti so zvyšovaním cien energií častejšie ako predtým skloňuje pojem energetická chudoba. Ide o dlhodobu politikmi ignorovaný fenomén, na ktorý odborníci upozorňovali už pred rokmi. Jeho neriešenie<sup>132</sup> dobehlo politikov v najhoršej novej chvíli počas dôsledkov koronakrízy, keď sa Slovensko zadlžuje nebyvateľným tempom, a zároveň počas doby, keď sa prehlbujú problémy obyvateľstva financovať svoje základné životné náklady<sup>133</sup>.

Gerbery a kol. autorov<sup>134</sup>: „Najdôležitejšou úlohou verejnej politiky je identifikovať cieľovú skupinu ohrozenú energetickou chudobou. Popri zjavných a samozrejmych dôvodoch to má význam aj pri riešení problémov, ktorým čelia napríklad grantové výzvy v oblasti investícií do energetickej efektívnosti, kde je potrebné definovať cieľové skupiny a kritériá administratívnych nárokov. Celkovo by verejné politiky prepojené so sociálnymi opatreniami a s investíciami do energetickej chudoby mali byť zamerané na tri navzájom prepojené okruhy prístupov:

- schválenie záväznej definície energetickej chudoby a jej aplikovanie v praxi,
- ciele podpora pre zvyšovanie energetickej účinnosti,
- integrovanie prístupov k znižovaniu energetickej chudoby riešením štruktúrnych problémov chudoby a sociálneho vylúčenia.“

Sociálna demokracia by mala na tieto výzvy reagovať vypracovaním komplexného plánu na redukciu chudoby a rastúcej nerovnosti, pričom by mala dať dôraz na budovanie funkčnej sociálnej siete a sociálneho systému podporeného progresívnym daňovým systémom a zároveň pripraviť reformu verejnej

130 MARCINČIN, A.: Chudobné regióny In. KOŠČ, J. a J. RUMAN (eds.): *K problematike chudoby a sociálnej neistoty na Slovensku v 21. storočí*. Košice: Pracujúca chudoba, 2021. Viac informácií: MARCINČIN, A. a kol.: *Regionálny rozvoj teraz!: horúce problémy dneška*. Bratislava: Regionálny rozvoj teraz!, 2021.

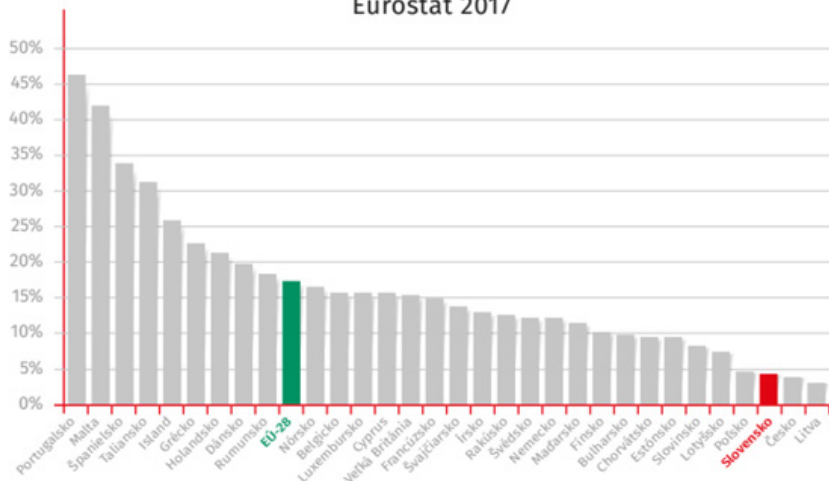
131 HABODÁSZOVÁ, E a I. STUDENÁ: *Marečku, podejte mi pero!* Bratislava: IFP, 2021.

132 DETERSOVÁ, K.: *Ako Slovensko (ne)rieši energetickú chudobu*. Bratislava: Euractiv, 2020.

133 GERBERY, D.: *Ceny energií budú rásť. Máme málo nápadov, čo ďalej*. Bratislava: Petipress, 2021.

134 GERBERY, D. a kol.: *Energetická chudoba na Slovensku 2020: od analýz k odporúčaniam pre verejné politiky*. Bratislava: Centrum spoločenských a psychologických vied, Slovenská akadémia vied, 2020.

Podiel zamestnancov so základným a nižším vzdelaním na trhu práce  
Eurostat 2017



správy, v ktorej sa posilnia kompetencie samospráv.

## Kultúrne vojny

Kultúrne vojny, ktoré na slovenskej, ale aj európskej politickej scéne vedú konzervatívci a liberáli, nie sú to, čo by mali sociálni demokrati riešiť. Na jednej strane je logické, že sociálna demokracia, ak má v základnom nastavení svojich politík obhajobu a emancipáciu slabších a utláčaných, tak by mala obhajovať aj práva žien (príjmová nerovnosť, interupcie, antikoncepcia atď.), aj práva národnostných a etnických menšín, ale aj sexuálnych menšín (LGBTI). Na strane druhej, robiť z týchto politík jednu z nosných tém sociálnej demokracie, ako možno vidieť v niektorých iných krajinách, alebo sa voči tejto téme zásadne vymedzovať, ako v prípade strany SMER-SSD, by mohlo byť zásadnou chybou. Úlohou sociálnej demokracie by mala byť kvalitatívna zmena systému, ktorý pomáha skupinám občanov z periferie spoločnosti etablovať sa v jej štruktúrach namiesto ostrakizácie.

Aj napriek faktu, že časť ľavicových intelektuálov tvrdí, že ľavica by sa mala oprostíť od liberalizmu<sup>135</sup>, odpoveďou na súčasné problémy ľavice by nemal byť príklon ku konzervativizmu a nadbiehanie náladám

voličov. Jednou z najdôležitejších funkcií ľavice v dejinách bola funkcia emancipačná a vzdelávacia, keď ľavica prinášala nové pohľady na spoločnosť a spoločenské problémy. Riešenie migračných problémov nestojí na stavaní plotov, prijímaní prísnych antiimigračných zákonov a na zúrivej antiimigračnej rétorike, ale na riešení dôvodov migračných tokov, ktorými sú vojny, chudoba a už dnes dôsledky klimatických zmien. Boj proti zneužívaniu ekonomickej migrácie na konzervovanie politiky nízkych miezd nestojí na obmedzení dovozu zahraničnej pracovnej sily, ale na posilňovaní odborov, kolektívneho vyjednávania a na funkčnom školstve a systéme celoživotného vzdelávania.

## Vzdelávanie a trh práce

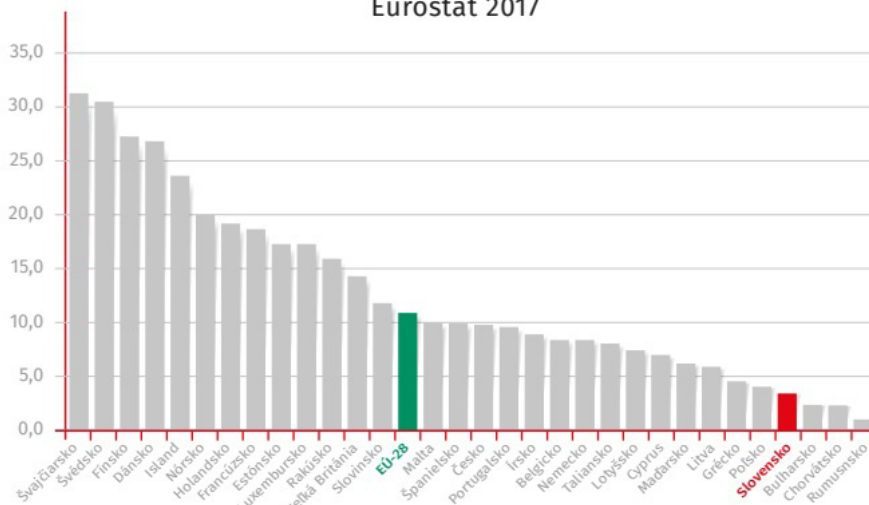
Otázkam vzdelávania a inovácií sa venovalo množstvo štúdií a stratégií, ktoré však doteraz nepriniesli požadované výsledky. Podľa Indexu strategickej transformácie, ktorý vypočítava Globsec Policy Institute v spolupráci so sieťou expertov a ekonómov, Slovensko zaostáva v porovnaní s ostatnými krajinami Vyšehradskej štvorky v inovatívnejosti a vzdelanosti obyvateľstva.<sup>136</sup>

Nedostatky v školstve a celoživotnom vzdelávaní sú dlhodobé známe, a predsa na-

135 DRULÁK, P. a kol.: *Budoucnost levice bez liberalismu*. Praha: Masarykova demokratická akademie, 2021.

136 FRANTOVÁ, E.: *Slovensko je najhoršie z V4. Ani vzdelané, ani inovatívne*. Bratislava: Index, 2021.

### Vzdelávanie a tréning Eurostat 2017



ďalej nie dostatočne riešené.<sup>137</sup> Problémom Slovenska je najmä neschopnosť reformovať školstvo, nastaviť efektívne celoživotné vzdelávanie a nájsť rovnováhu medzi vzdelávaním, osobným rozvojom a potrebami človeka a požiadavkami trhu práce. Požiadavky zamestnávateľov na to, aby sa školstvo úplne podriadilo potrebám trhu práce, sú len nepochopením potrieb spoločnosti a obyvateľov Slovenska.

Podiel zamestnancov na trhu práce s nízkym vzdelaním je jeden z najnižších v EÚ. Riešil sa dovozom zamestnancov zo zahraničia – namiesto využitia potenciálu, ktorý na Slovensku ešte vždy je. Nedostatok pracovnej sily, ktorý bol akútne pred vypuknutím koronakrízy, bol po tlaku firiem a zamestnávateľov riešený dovozom zamestnancov zo zahraničia namiesto využitia nezamestnaných v chudobných regiónoch Slovenska a využitia voľnej pracovnej sily z vylúčených komúní.

Potenciál dovozu pracovnej sily zo zahraničia, samozrejme, netreba podceňovať a okamžite ostrakizovať ako niečo nežiaduce, práve naopak, je potrebné využiť synergický efekt z toho plynúci. No zároveň je potrebné urobiť všetko preto, aby nedochádzalo k negatívnym vplyvom na domácu pracovnú silu a tlaku na sociálny dumping. Pri dovoze

pracovnej sily zo zahraničia však je potrebné brať na zreteľ aj negatívne dosahy na krajiny, z ktorej dovážaná pracovná sila pochádza. Ako príklad nám môže poslúžiť naše zdravotníctvo, v ktorom chýbajú tisíce zdravotníckych pracovníkov pracujúcich v napríklad v Česku, Rakúsku a Nemecku. Podobne má dnes problémy s nedostatkom pracovnej sily Ukrajina a Srbsko, ktorých obyvatelia pracujú napríklad aj u nás.

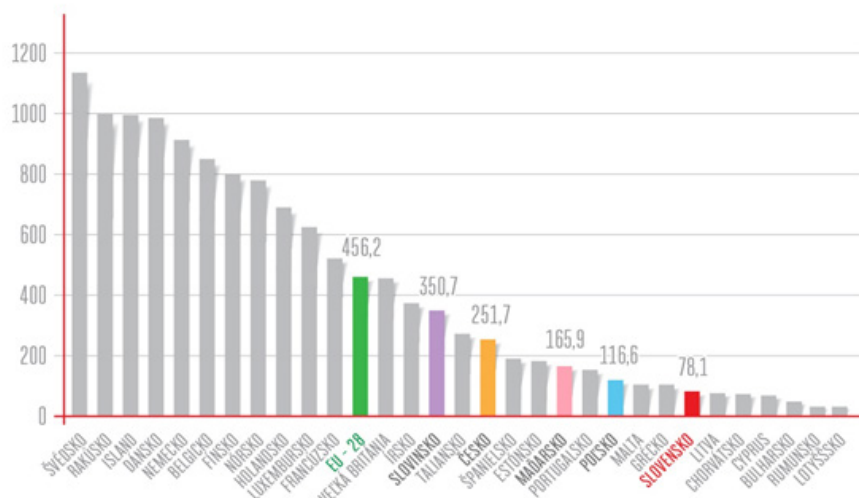
Neschopnosť využiť potenciál voľnej pracovnej sily z domácich zdrojov pramení v dvoch základných problémoch. Prvým je regionálna disparita (pozri predchádzajúci text) a druhým nízka miera celoživotného vzdelávania. Na Slovensku chýba ucelený systém/stratégia celoživotného vzdelávania, ale aj záujem firiem financovať kurzy, tréningy a rekvifikácie. Dovoz kvalifikovanej pracovnej sily zo zahraničia je pravdepodobne lacnejší, prípadne z časového hľadiska rýchlejší ako investície do domácej pracovnej sily.

Zástupcovia zamestnávateľov dlhodobo tvrdia, že domáca potenciálna pracovná sila (absolventi a dlhodobo nezamestnaní) je málo kvalifikovaná, čo bráni firmám nájsť schopných zamestnancov. Pravdou však je, že drvivá väčšina firiem po roku 1989 ustúpila zo spolupráce so školami, rušila sa povinná prax študentov priamo vo firmách. Tento trend bol dlhodobý a firmy svoju politiku začali meniť až tesne pred prelomom tisícročí, keď došlo k zmene na trhu práce a zrazu sa ukázal nedostatok kvalifikovanej pracov-

137 Pozri: HABODÁSZOVÁ E a I. STUDENÁ: *Marečku, podejte mi pero!* Bratislava: IFP, 2021. pozri aj: KOŠČ, J.: *Urobili sme všetko? Pomôže nám už len dovoz pracovnej sily zo zahraničia?* Bratislava: OZ PCH a KOZ SR, 2018.



## FIREMNÉ INVESTÍCIE DO VÝSKUMU A VÝVOJA V € NA OBYVATEĽA



nej sily (ekonomická migrácia do zahraničia). Dnes zažívame renesanciu učňovského školstva pod novým označením „duálne školstvo“ a znova sa obnovuje spolupráca firiem s vysokoškolským prostredím.

V texte už bola spomínaná problematika štrukturálnej nezamestnanosti, ktorá má širokospektrálne príčiny od nedostatkov plynúcich z regionálnych rozdielov cez nedostatočnú ponuku efektívneho celoživotného vzdelávania, ale aj v nedostatku pracovných ponúk v chudobných regiónoch.

Problémom sú však aj dlhodobé nízke verejné, ale aj firemné investície do výskumu a vývoja. Bez dostatočných investícií do výskumu a vývoja sa nedá očakávať, že slovenské školstvo bude vykazovať kvalitu najvyspelejších ekonomík. Zároveň sú tieto nízke investície do výskumu a vývoja dôvodom, prečo sa naša ekonomika neuberá smerom k vedomostnej ekonomike a uviazli sme aj v dôsledku dlhodobého budovania našej konkurencieschopnosti na politike nízkych miezd, v pasci stredných príjmov.<sup>138</sup>

## Sociálny systém

Slovensko aj napriek častým vyhláseniam o silnom sociálnom štáte má sociálny systém značne podvyživený a málo flexibilný, aby dokázal promptne reagovať na problémy obyvateľstva. Patríme medzi krajiny EÚ, ktoré prerozdeľujú cez dane a odvody jeden z najnižších podielov na HDP<sup>139</sup>. Zároveň patríme do spodnej tretiny krajín OECD, ktoré na sociálne výdavky dávajú najnižší podiel na HDP<sup>140</sup> a tiež patríme medzi krajiny, ktoré sú pod priemerom OECD z hľadiska sociálnej spravodlivosti<sup>141</sup>.

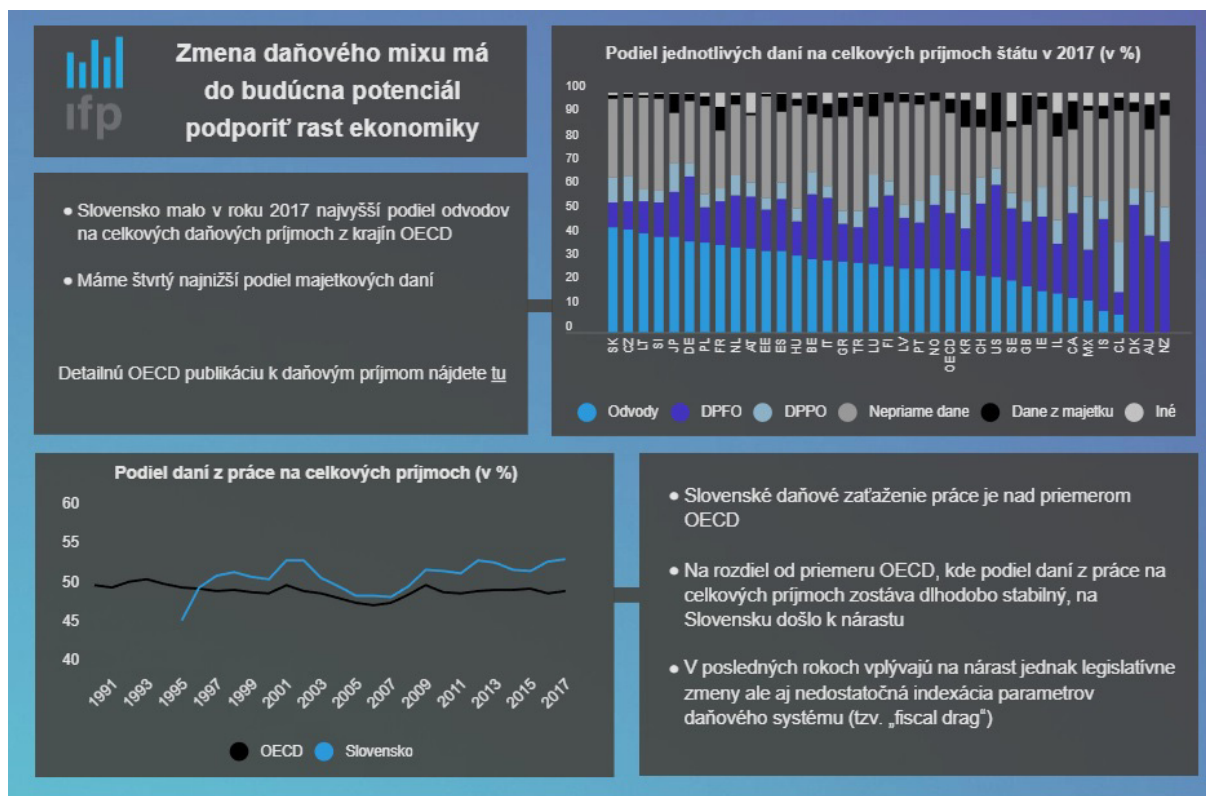
Dôchodkový systém, ku ktorému sa vyjadrujú zásadne ekonómovia len na základe ekonomických kategórií, sa topí v problematike dlhobovej udržateľnosti. Udržateľnosť dôchodkového poistenia sa navrhuje predlžovaním veku odchodu do dôchodku alebo znižovaním náhrad. Tento prístup však ignoruje iné možné nastavenia financovania dôchodkového systému a potrebu prehodnotenia trojpilierového dôchodkového systému.

138 Pozri: DRAHOKOUPIL, J. a B. FABO: The limits of foreign-led growth: Demand for skills by foreign and domestic firms. In: *Review of International Political Economy*, 2020. pozri aj: LALINSKÝ, T. a kol.: Pasca strednopriemových krajín a iné súvislosti aktuálneho vývoja reálnej konvergencie slovenskej ekonomiky. IN: *Na aktuálnu tému*, NBS, ROČNÍK 23, 7/2015.

139 EUROSTAT: *Main national accounts tax aggregates*. Luxemburg: Eurostat, 2021.

140 OECD: *Social Expenditure Database (SOCX)*. Paríž: OECD, 2021.

141 HELLMANN, T. a kol.: *Social Justice in the EU and OECD*. Berlín: Bertelsmann Stiftung, 2019.



Obr. 2. Daňový mix 2017 (IFP)

Problémom sociálneho systému však nie je len dôchodkový systém, ale aj celkové nastavenie sociálneho štátu. Slovenský sociálny štát aj napriek dlhodobému vládnutiu sociálnej demokracie vykazuje črty konzervatívneho welfare state so silným dôrazom na zásluhovosť (napr. prídavky na deti len pre pracujúcich) a nie s dostatočným dôrazom na solidaritu. Príkladom sú nízke sociálne dávky, ktoré sa dlhodobo nezvyšovali (napr. dávky v hmotnej núdzi), prípadne zvyšovali len veľmi málo.

Naviazanie dávok v hmotnej núdzi na povinnosť odpracovať verejnoprospešné práce sa dá označiť ako konzervatívne opatrenie, ktoré skutočnú situáciu ľudí v hmotnej núdzi nerieši, len konzervuje. Na sociálne vylúčenie a bývanie išlo v roku 2017 len 1,7 % z celkových výdavkov na sociálnu ochranu<sup>142</sup>, hlavne ak si uvedomíme, aký nízky podiel tvoria sociálne výdavky na HDP.<sup>143</sup> Takéto nastavenie sociálneho systému, ktorý len „ošetruje“

symptómy sociálnej deviácie, no absolútne nerieši jej príčiny, musí byť pre sociálnodemokratických politikov neakceptovateľné.

Reforma sociálneho systému a sociálneho štátu aj jeho financovania je zjavne nevyhnutná, podmienkou však je zásadná reforma daňového a odvodového systému.

## Daňový a odvodový systém

Sociálna demokracia by mala pripraviť zásadnú reformu daňovo-odvodového systému, pretože súčasný daňovo-odvodový systém na Slovensku vykazuje mnohé znaky zlého nastavenia, na ktoré upozorňujú tak medzinárodné, ako aj slovenské inštitúcie, napríklad OECD, MMF, Svetová banka, IFP a RRZ.<sup>144</sup>

142 KOŠČ, J.: „Silný“ sociálny štát na Slovensku? In: KOŠČ, J. a J. Ruman (eds.): *K problematike chudoby a sociálnej neistoty na Slovensku v 21. storočí*. Košice: OZ Pracujúca chudoba, 2021.

143 Tamtiež.

144 KOŠČ, J.: *Mýty a fakty o daňovo-odvodovom zaťažení*. Bratislava: OZ Pracujúca chudoba, 2020.

Slovenský daňovo-odvodový systém trpí na zlý daňový mix<sup>145</sup>, ktorý spôsobuje, že máme viac zdanenú ekonomickú aktivitu a menej, alebo vôbec pasívne príjmy, čo má za následok nedostatočný potenciál na premenu našej ekonomiky na vedomostnú s vyššou pridanou hodnotou.

V knihe, kde som sa daňovo-odvodovému nastaveniu na Slovensku bližšie venoval, som k tomu obrázku napísal komentár: „Z grafu jasne vyplýva, že na väčšinu daňových príjmov sa skladajú bežní zamestnanci a živnostníci. Viac ako 50 percent príjmov tvoria odvody a dane fyzických osôb (zamestnancov a živnostníkov) a zároveň, keby sme k tomuto podielu prirátali aj DPH platenú fyzickými osobami, potom naozaj nie je možné nepovedať, že na chod slovenskej spoločnosti sa v drvivej väčšine skladajú najmä bežní občania. Najviac je zdaňovaná ekonomická aktivita a najmenej renta, majetok a spotreba.“<sup>146</sup> Nedostatočne sú však zdaňované aj negatívne externality a poškodzovanie životného prostredia.

Politici často v minulosti, ale aj v súčasnosti sľubovali a neustále sľubujú znižovanie zaťaženia príjmov, zároveň však málokedy hovoria o tom, že zároveň bude potrebné niektoré, hlavne nepriame dane, zvyšovať, prípadne zavádzať nové. Výpadok z príjmov štátu, samospráv, zdravotných poisťovní i sociálnej poisťovne zväčša sľubovali vykryť zo znižovania daňových medzier. Tieto sľuby sa však ľahšie robia, no horšie realizujú.

„Podľa predbežného odhadu dosiahla daňová medzera na DPH v roku 2018 hodnotu 26,9 % z potenciálnej DPH v SR. V porovnaní s rokom 2012, keď medzera na DPH dosiahla svoj vrchol, sa ju podarilo znížiť o viac ako jednu tretinu. V nominálnom vyjadrení rozdiel medzi potenciálnym a skutočným výnosom DPH vlni predstavoval 2,3 mld. eur (2,6 % HDP).“<sup>147</sup>

Daňovú medzeru sa pomaly darí znižovať, no potenciál jej znižovania zásadne zaostáva za potrebami vykrytia potrebných výpadkov pri znižovaní daňovo-odvodového zaťaženia príjmov. Problémom je však aj sku-

točnosť, že daňová medzera je z veľkej časti tvorená tzv. neidentifikovanou DPH (sivá ekonomika a nepriznané príjmy), ktorú sa určite nepodarí jednoducho preklopiť do oficiálnej ekonomiky.<sup>148</sup> Hlavne, ak sa opatrenia na jej potieranie, ako elektronické pokladne, napojenie pokladní na daňovú správu, alebo elektronické faktúry stretávajú s negatívnymi a demagogickými reakciami zástupcov biznisu, bankových analytikov a analytikov libertariánskych think-tankov.

Rámček č. 1. Aké zmeny odporúčame v daňovo-odvodovom systéme

#### Daňový mix

- znížiť daňovo-odvodové zaťaženie príjmov z práce a zároveň zvýšiť a zaviesť nové nepriame dane,
- znížiť odvodové zaťaženie príjmov z práce, čo si vyžaduje aj zmenu sociálneho systému a spôsobu naplňovania fondov sociálneho poistenia,

Celková daňová kvóta je na Slovensku jedna z najnižších v EÚ<sup>149</sup>, čo vytvára dostatočný priestor na celkovú zmenu daňovo-odvodového systému, ktorý by viac zaťažoval rentu, majetok a negatívne externality.

#### Daň z príjmu

- zvýšiť odpočítateľnú položku z daní naviazanú na výšku minimálnej mzdy (1- až 1,2-násobok minimálnej mzdy) – ľudia s nízkym príjmom by nemali platiť žiadnu daň,
- zaviesť skutočnú progresivitu pri dani z príjmu.

#### Korporátne dane

- zaviesť vyššiu daňovú sadzbu pre prirodzené monopoly, banky a finančné inštitúcie,
- zaviesť dane, ktoré budú zaťažovať negatívne externality (ekológia, emisie, zdravie obyvateľstva).

145 IFP: Zmena daňového mixu má do budúcnosti potenciál podporiť rast ekonomiky. Bratislava: IFP, 2018.

146 KOŠČ, J.: Mýty a fakty o daňovo-odvodovom zaťažení. Bratislava: OZ Pracujúca chudoba, 2020, s. 25.

147 GÁBIK, R. a M. MOTKOVÁ: Daňová medzera na DPH. Bratislava: IFP, 2019.

148 Tamtiež, s. 8.

149 EUROSTAT: Main national accounts tax aggregates. Luxemburg: Eurostat, 2021.

### Daň z majetku

- odobrať samosprávam kompetenciu na určovanie výšky daní z nehnuteľností a zaviesť daňový systém s vysokou progresiou, ktorý bude relatívne nízko zdaňovať bežné nehnuteľnosti na vlastné bývanie a vysoko zdaňovať luxusné nehnuteľnosti a ďalšie nehnuteľnosti (napr. investičné) určené na prenájom.

### Daň z dedičstva:

- zaviesť daň z dedičstva výmenou za zrušenie poplatkov pre notára (povinnosť zaplatiť notára by prevzal štát). Dane z dedičstva určiť progresívne, keď bežné dedičstvo bude zdanené relatívne nízko, približne na úrovni súčasných notárskych poplatkov.

### DPH

- zviest' nízku alebo nulovú sadzbu na základné potraviny, lieky, knihy, verejnú dopravu
- zaviesť vysokú sadzbu na luxus a na tovary a služby poškodzujúce životné prostredie.

## Rámček č. 2. Pracujúci, odbory, pracovné kódexy

### Ekonomická demokracia

Zaviesť povinnosť zriadiť dozornú radu spoločnosti s účasťou zástupcov zamestnancov pri všetkých právnych formách podnikateľských subjektov, nielen pri akciovnej spoločnosti.<sup>150</sup>

Legislatívne zabezpečiť povinnú účasť zástupcov zamestnancov na zasadnutiach výkonných orgánov prijímajúcich operatívne riešenia s dosahmi na zamestnancov, na ich zaťaženie či pracovný čas (spravidla porady vedenia) s hlasom poradným.<sup>151</sup>

Poskytnúť legislatívnu podporu rozvoju družstevného podnikania a zamestnancami vlastnených podnikateľských subjektov.

### Posilnenie odborov/kultivácia sociálneho partnerstva

Posilňovať odbornú spôsobilosť odborových funkcionárov prostredníctvom školiaceho strediska zriadeného MPSVaR, v ktorom sa budú školíť začínajúci odborári po nástupe do funkcie.

MPSVaR by malo zriadiť inštitút pre kolektívne vyjednávanie, ktorý bude tvoriť právne analýzy a zabezpečovať školenia pre zástupcov odborov a zamestnávateľov, ktorí budú členmi vyjednávacích tímov.

Obnoviť a zefektívniť rozširovanie záväznosti kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa, pretože ide o základný prostriedok vyrovnávania regionálnych rozdielov a zabezpečenia spravodlivej konkurenčnej hospodárskej súťaže medzi zamestnávateľmi príslušných odvetví.

Pri právnych úkonoch súvisiacich so vznikom, zmenou alebo zánikom pracovnoprávneho vzťahu alebo vzťahu založeného niektorou z foriem dohôd mimo pracovného pomeru je potrebné zaviesť povinnosť zamestnávateľov, na žiadosť zástupcu zamestnancov alebo uchádzača, umožniť prítomnosť zástupcu zamestnancov. Ten bude mať poradenskú právomoc pred uzavretím právneho úkonu.<sup>152</sup>

### Vyhýbanie sa kolektívnemu vyjednávaníu na sektorovej úrovni

Zamedziť obchádzaniu kolektívneho vyjednávaníu na sektorovej úrovni prostredníctvom vytvárania iných právnych foriem zamestnávateľských organizácií. Zaviesť povinnosť pre všetky zamestnávateľské organizácie, ktoré sa podieľajú akoukoľvek formou účasti na tripartite (národnej, sektorovej, regionálnej) alebo na iných formách spolupráce so štátnymi orgánmi (pripomienkovanie zákonov, žiadosti o štátnu podporu atď.), kolektívne vyjednávať s orgánmi (pripomienkovanie zákonov, žiadosti o štátnu podporu atď.).

150 PRACUJÚCA CHUDOBA: *Zastúpenie zamestnancov v orgánoch obchodných spoločností*. Bratislava: OZ Pracujúca chudoba, 2019.

151 Tamtiež.

152 PRACUJÚCA CHUDOBA: *Sociálne partnerstvo*. Bratislava: OZ Pracujúca chudoba, 2019.

Zaviest' v legislatíve pravidlo, že ak sa na podnikovej alebo sektorovej úrovni nepodarí dohodnúť kolektívnu zmluvu, tak predchádzajúca kolektívna zmluva sa automaticky predlžuje až do dohodnutia novej kolektívnej zmluvy.

#### Pracovné právo

Zmeny pracovných kódexov:

V Škandinávii zabezpečili stabilitu pracovných kódexov celospoločenskou diskusiou, po ktorej skončení na jednej strane došlo k obmedzeniu rozsiahlosti pracovnoprávných noriem, na druhej strane sa zásadným spôsobom posilnili odborové organizácie a kolektívne vyjednávanie.

Do zmien v pracovných kódexoch zahrnúť ochranu zamestnancov pred negatívmi vyplývajúcimi:

- z priemyslu 4.0 a umelej inteligencie,
- klimatickej zmeny,
- prekérnymi formami zamestnávania.

Postupne skracovať pracovný čas na Slovensku:

- znižovanie limitov nadčasovej práce,
- zvyšovanie počtu dní dovolenky,
- ako krátkodobý cieľ zaviesť skrátenie maximálneho týždenného pracovného času zamestnancov pracujúcich v nepretržitej prevádzke a rizikových kategóriách 3 a 4 na 35 hodín týždenne,
- v strednodobom horizonte naplánovať postupné zníženie základného pracovného času (40 h/týždeň) na 32 hodín týždenne a pri zamestnancoch pracujúcich na zmeny a v rizikách 3 a 4 na 30 hodín týždenne.

## Klimatická zmena a sociálne dosahy

Jedným zo zásadných problémov, ktorým budeme v budúcnosti čeliť, je klimatická zmena, ktorá bude mať dosah na všetko.

Od ekonomiky cez zmeny prostredia až po obmedzenia zdrojov. Sociálnodemokratická odpoveď na túto problematiku by mala byť vo forme čo najväčšieho obmedzenia negatívnych externalít súčasného ekonomického systému a priemyslu a zároveň vo vypracovaní komplexného plánu, ako situáciu riešiť.

Aj v tomto prípade si bude musieť sociálna demokracia odpovedať na základnú otázku. Existuje možnosť tzv. zeleného rastu, alebo sa je potrebné pripraviť na tzv. nerast?

Klimatické zmeny prinášajú rôzne spôsoby zelených riešení, ktoré sú už minimálne na európskej úrovni jasne stanovené. Stanovené však nie sú riešenia vyplývajúce z negatívnych sociálnych vplyvov týchto opatrení. V tejto téme je obrovský potenciál, ktorý sociálna demokracia môže a zároveň musí využiť. Zvyšovanie cien energií, zvyšovanie cien dopravy, zvyšovanie cien tovarov a služieb, zmeny v priemysle budú vytvárať tlak na zamestnanosť a rast nezamestnanosti.<sup>153</sup> Toto všetko bude vytvárať tlak na sociálne postavenie obyvateľstva a zároveň vytvára priestor na rôzne opatrenia, ktoré sú vlastné práve sociálnym demokratom.

Rámček č. 3. Navrhované opatrenia na zmiernenie klimatických zmien a ich dosahov

Rozširovanie hromadnej dopravy (vlaky, trolejbusy, električky a autobusová prímestská doprava) vrátane rekonštrukcie a rozširovania železničných a električkových tratí/koridorov, zvyšovanie frekvencie spojov a rozširovanie liniek do obcí, kde verejná doprava v súčasnosti neprebieha.

Zlacňovanie, prípadne zavedenie dopravy zadarmo vo verejnej doprave.

Aktívne politiky na trhu práce:

- sociálne podnikanie,
- podpora menej rozvinutých regiónov a zmena regionálnej politiky a kompeten-

<sup>153</sup> KOŠČ, J.: *Zelené politiky sú fajn, ale čo sociálne dopady?* Bratislava: SME, 2021.



cíí<sup>154</sup>,

- podpora domácich regionálnych investícií.

Podpora celoživotného vzdelávania

Kompenzácie zvýšených cien energií

## Záver

Posledný volebný úspech nemeckej SPD ukazuje, že ak sa sociálnodemokratická strana aspoň čiastočne vráti k svojim pilierom, dokáže osloviť kritickú masu voličov. Strana, ktorá relatívne tesne pred voľbami mala veľmi nízke preferencie, sa po tom, ako sa v rámci svojho programu a predvolebnej kampane zamerala na tradičné témy, ako je pracovné prostredie, odbory, kolektívne vyjednávanie, minimálna mzda, sociálne zabezpečenie, skracovanie pracovného času, dokázala vyhrať voľby. Tento úspech dosiahla aj napriek tomu, že neopustila ani témy LBGTI a nenasadla na vlnu protiimigračných nálad. Obhajoba ľudských a ekonomických práv by mala byť prítomná v politike sociálnej demokracie bez ohľadu na to, či ide o pracujúcich, prípadne o etnické alebo sexuálne menšiny.

154 MARCINČIN, A. a kol.: *Regionálny rozvoj teraz!: horúce problémy dneška*. Bratislava: Regionálny rozvoj teraz!, 2021.

## II. Sociálnodemokratické princípy sociálno-ekonomických politík

### Brigita Schmögnerová

## Sociálnodemokratická postcovidová konsolidácia a fiškálna politika po konzervatívno-liberálnej vláde

Z už uvedeného vyplýva, že sociálnodemokratická politika by mala stáť na jednom základnom pilieri, na ktorom vznikla už pred viac ako storočím. Tým pilierom je obhajoba pracujúcich a chudobných a ich emancipácia, začleňovanie z periférie do spoločnosti. Rovnako si sociálnodemokratická politika v 21. storočí musí vyjasniť svoj postoj ku kapitalizmu a jeho budúcnosti, postoj k ekonomickému rastu reprezentovanom rastom HDP a k zelenému rastu, resp. k nerastu. Bez vyjasnenia týchto postojov nie je možné postaviť program politickej strany, ktorý dokáže predložiť potenciálnym voličom skutočnú alternatívu, ku ktorej by sa vedeli prikloniť.

V štúdii *Solidárne, ekologické a moderné Slovensko*<sup>155</sup> sme v časti Fiškálna konsolidácia a fiškálne reformy dospeli k záverom, ktorých časť uvádzame:

### Fiškálna konsolidácia: ako a akým tempom

Po skončení súčasnej koronakrízy budú verejné financie čeliť nutnosti fiškálnej konsolidácie, t. j. znižovaniu deficitu verejných financií a zadlženosti štátu.

Prvou otázkou je, ako sa má fiškálna konsolidácia uskutočniť. Fiškálna konsolidácia pravicových vlád sa odohráva dominantne na strane výdavkov a je zameraná zvyčajne na znižovanie výdavkov do sociálnej sféry ako „neefektívnych“ výdavkov, ako aj na „reformy“ v poskytovaní služieb vo verejnom záujme, ktoré sú založené na znižovaní výdavkov štátu a zvyšovaní finančnej spoluúčasti občanov. Okrem toho pravicová fiškálna konsolidácia býva previazaná s tlakom na zmrazovanie miezd a prepúšťanie vo

verejnom sektore, na spomalenie zvyšovania minimálnej mzdy, resp. s pokusmi presadiť regionálnu či odvetvovú minimálnu mzdu.

Aby sme sa vyhli takejto forme fiškálnej konsolidácie, je potrebné nastaviť tempo konsolidácie po prvé tak, aby sa nezhoršovala sociálna situácia spoločnosti, a po druhé tak, aby konsolidácia nebola kontraproduktívna, t. j. aby neprehlbovala recesiu, resp. aby neprímerane nespomaľovala hospodársky rast.

Fiškálna konsolidácia sa preto nemôže odohrať iba v rovine znižovania výdavkov štátneho rozpočtu, resp. rozpočtu verejnej správy. Naopak: jej úspech bude primárne závisieť od toho, či sa podarí naštartovať transformáciu doterajšieho sociálno-ekonomického modelu rozvoja na nový model, ktorého nosné piliere budú diverzifikovaná štruktúra slovenskej ekonomiky, environmentálna a digitálna transformácia, podpora lokálneho rozvoja a solidárna spoločnosť. Bude si to, paradoxne, vyžadovať nové kapitálové výdavky, ktoré, ako ešte rozvedieme, by sa nemali započítavať do deficitu a dlhu.

### Výdavkové stropy

Výdavkové stropy ako nástroj na udržanie deficitu štátneho rozpočtu, ktorý sa vládna koalícia snaží presadiť do zákona o rozpočtovej zodpovednosti, môžu byť brzdou akéhokoľvek reštrukturalizačného úsilia a reforiem, ktoré sa nezaobídu bez dodatočných výdavkov. Môžu sa stať brzdou environmentálnej a digitálnej transformácie a prispieť k sociálnej degradácii.

Výdavkové stropy nie sú ani nástrojom na posilnenie proticyklickej funkcie verejných financií, ako uvádza vládny dokument

155 Solidárne, ekologické a moderné Slovensko, FES Bratislava, 2020. [http://www.fes.sk/fileadmin/user\\_upload/Solidarne\\_\\_ekologicke\\_a\\_moderne\\_Slovensko\\_-\\_studia.pdf](http://www.fes.sk/fileadmin/user_upload/Solidarne__ekologicke_a_moderne_Slovensko_-_studia.pdf)

Moderné a úspešné Slovensko.<sup>156</sup> Viacročné výdavkové stropy môžu v čase vysokého hospodárskeho rastu pôsobiť proti jeho nadmernému prehriatiu, no v čase recesie, naopak, predstavujú výrazný procyklický nástroj, t. j. pôsobia jednostranne, iba v jednom smere. Nástrojom proticyklického vývoja sú automatické stabilizátory zabudované v rozpočte ako dane a sociálne výdavky reagujúce na rast/pokles hospodárstva, napr. daň z príjmov (progresívne zdanenie), podpora v nezamestnanosti (aj kurz arbeit), a je potrebné ich úlohu posilňovať, a nie redukovať.

Výdavkové stropy sú diskutabilné aj z hľadiska udržiavania demokratických princípov riadenia spoločnosti. Oslabujú rozhodovanie parlamentu ako demokraticky zvolenej inštitúcie a posilňujú postavenie technokratického rozhodovania (napr. závermi útvaru Hodnota za peniaze by sa mali „riadiť“ ministri, preceňujú sa závery Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, ktorá nemá žiadnu politickú zodpovednosť, a pod.).

Štúdia *Solidárne, ekologické a moderné Slovensko* sa priklonila k tomu, aby sa pravidlo výdavkových stropov vzťahovalo na neinvestičné výdavky okrem proticyklických výdavkov, ako sú napr. podpora v nezamestnanosti a niektoré iné sociálne výdavky a na investičné výdavky sa použilo tzv. zlaté pravidlo, t. j. výdavky na investície by sa neobmedzili výdavkovými stropmi. Zlaté pravidlo znamená, že investície by sa mali/mohli financovať na dlh.

## Štátny rozpočet a rozpočet verejnej správy

Definovanie priorít sociálnodemokratického rozpočtu na nasledujúce obdobie by okrem podpory ekonomického rastu a dosahovania, resp. udržania ekonomickej stability malo zahrňovať sociálne ciele ako rast zamestnanosti, znižovanie chudoby, znižovanie príjmových a majetkových rozdielov a znižovanie regionálnych rozdielov. Okrem toho by rozpočet mal byť zostavený tak, aby bol konzistentný so zámermi trojitej transformácie: zelenej, digitálnej a sociálnej. O to skôr,

že okrem ročného rozpočtu vláda predkladá i základné parametre trojročného rozpočtu verejnej správy.

## Daňová politika v období po koronakríze a v čase digitálnej a environmentálnej transformácie

Vláda sa vo svojich programových dokumentoch zaviazala pripraviť reformu daňovo-odvodového systému, znížiť daňovo-odvodové zaťaženie práce, zaviesť environmentálnu daň a daň z nehnuteľností na cenovom princípe a zvýšiť niektoré spotrebné dane, príp. DPH. V období práce na štúdiu *Solidárne, ekologické a moderné Slovensko* návrh daňovej reformy nebol k dispozícii. Závery štúdie boli tieto:

1. Výška daňovo-odvodového zaťaženia práce v SR nepatrí medzi najvyššie v EÚ, naopak vyššie, resp. značne vyššie daňovo-odvodové zaťaženie práce dosahujú takmer všetky tzv. staré štáty EÚ (Belgicko, Francúzsko, Nemecko, Taliansko atď.), ale aj Maďarsko a Česko. SR má však nepriaznivú štruktúru daňovo-odvodového zaťaženia práce: podiel dane z príjmu na celkových nákladoch práce v SR je v EÚ druhý najnižší a, naopak, podiel sociálnych a zdravotných odvodov patrí k najvyšším. V daňovom mixe bude treba zvýšiť daň z príjmu fyzických osôb zavedením viacerých pásem progresívneho zdanenia, do daňového základu zahrnúť všetky príjmy f. o. vrátane príjmov z prenájmu, prípadne i dividend a iných kapitálových príjmov a pod. Zaviesť progresívnu daň tak, aby najnižšia príjmová skupina po odpočítateľných položkách z daňového základu platila v podstate nulovú daň z príjmu.

2. Zvážiť úpravu odvodového % na sociálne a zdravotné účely. Akékoľvek zastropovanie zdravotných či sociálnych odvodov je neprípustné. Prípadný nominálny pokles odvodov do zdravotných poisťovní a Sociálnej poisťovne bude treba nahradiť zvýšeným odvodom zo štátneho rozpočtu. Zvýšenie platieb štátu do poisťovní nahradia zvýšené príjmy z dane z príjmov f. o. a z iných daní. Treba znovu zaviesť majetkové dane, ktoré sa zrušili počas Dzurin-

156 Moderné a úspešné Slovensko. MF SR, Bratislava, 2020. [https://www.mfsr.sk/files/archiv/8/MaUS\\_NIRP2.pdf](https://www.mfsr.sk/files/archiv/8/MaUS_NIRP2.pdf)

dových vlád (daň z dedičstva zaviesť tak, aby nezaťažila bežného dediča, obnoviť daň z darovania a prevodu a prechodu nehnuteľnosti). Jednou z možností je aj zväziť daň z luxusu.

3. Zavedenie environmentálnych daní s cieľom podporiť prechod na zelenú ekonomiku. Dočasne zaviesť dodatkovú tzv. pandemickú daň za neprímeraný zisk dosiahnutý časťou podnikateľského sektora profitujúceho z covidovej krízy.

4. Podporiť zavedenie dane z finančných transakcií na úrovni EÚ a perspektívne ju implementovať aj doma.

5. Zamerať sa na boj proti daňovým únikom (tax evasion), proti kráteniu dane a iným daňovým podvodom, proti agresívnemu daňovému plánovaniu (tax avoidance) a daňovým rajom, ktoré zhoršujú daňové príjmy štátu. Podporiť všetky európske iniciatívy a iniciatívy OECD smerujúce proti takýmto praktikám.

Uvedené závery sformulované z pohľadu strednodobého a dlhodobjšieho časového horizontu trojakej transformácie (sociálnej, zelenej a digitálnej) zostávajú relevantné a nevyžadujú žiadne zásadnejšie doplnky. Tieto závery budú východiskom pri hodnotení vládneho návrhu daňovo-odvodovej reformy, ktorá je avizovaná už rok, ale dodnes nie je známa jej konečná podoba.

## 1. Výsledky prvých dvoch rokov konzervatívno-liberálnej vlády vrátane rozpočtov 2020 a 2021 a návrh rozpočtu na rok 2022

Keďže ešte nemáme k dispozícii výsledky za rok 2021, musíme sa uspokojiť s polročnými výsledkami hospodárenia štátneho rozpočtu a verejnej správy za rok 2021, s odhadmi do konca roku 2021 a s výsledkami za rok 2020.

V roku 2020 sa predpokladal pokles HDP o 6,7 % HDP. Podľa ostatnej revízie Šta-

tistického úradu SR v októbri 2021<sup>157</sup> pokles HDP bol na úrovni 4,4 % HDP. Napriek opatreniam vlády, ktoré zmiernovali rast nezamestnanosti (zavedenie kurzarbeitu a rôznych foriem pomoci predovšetkým v gescii Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR), sa v roku 2020 zaznamenal pokles zamestnanosti a miera nezamestnanosti sa zvýšila na 6,7 %.

Podľa rôznych odhadov deficit v roku 2020 mal dosiahnuť 8,2% HDP (NBS), kým Program stability MF SR predpokladal deficit štátneho rozpočtu na úrovni 8,4% HDP a Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2021 až 2023 až 9,7 % HDP. Podľa jarnej notifikácie hospodárenia štátu Štatistickým úradom v roku 2020 mal štát skončiť s nižším deficitom na úrovni 6,2 % HDP. Revízia Štatistického úradu SR uvádza, že deficit verejnej správy v roku 2020 na rozdiel od údaju v štátnom záverečnom účte za rok 2020 (6,2 % HDP) bol v skutočnosti nižší a dosiahol 5,5 % HDP.

Z hľadiska porovnania deficitu verejných financií v rámci EÚ nedopadlo finančné hospodárenie SR v roku 2020 najhoršie: úroveň deficitu SR v % HDP bola nižšia ako priemer EÚ. Tento výsledok sa dosiahol v dôsledku porovnateľne nižších výdavkov verejnej správy (pri poklese jej príjmov a HDP). Aj MF SR pripúšťa, že podiel celkových výdavkov verejnej správy k HDP je na Slovensku dlhodobo pod priemerom eurozóny a k zmene dochádza iba v dôsledku vyšších výdavkov spojených s pandemiou.<sup>158</sup>

Dlh verejnej správy v roku 2020 sa tiež predpokladal na vyššej úrovni. Podľa štátneho záverečného účtu dosiahol konsolidovaný dlh verejnej správy 55,2 mld. (60,6 % HDP) a podľa najnovšej revízie ŠÚ SR 55 mld. €, t. j. 59,7 % HDP. Štátny dlh vlani stúpol o 9,7 mld. € a celková výška oproti dlhu v roku 2019, keď dosahoval 48,1 % HDP, sa zvýšila o 11,6 percentuálneho bodu.

157 Správa o deficite a dlhu SR za roky 2017-2021 predložená Európskej komisii (Eurostatu) k 1. októbru 2021. Štatistický úrad SR, Bratislava, 20.10.2021.

158 Návrh rozpočtového plánu Slovenskej republiky na rok 2021. MF SR, Bratislava, október 2021.

Časť zvýšenia dlhu bola spôsobená deficitom roku 2020 (5,1 mld. €) a časť zvýšením hotovosti v dôsledku zvýšeného objemu emitovaných štátnych dlhopisov. Čistý dlh po odpočítaní zvýšenej emisie štátnych dlhopisov, keď ARDAL využil mimoriadne výhodné úrokové podmienky, by predstavoval 50,3 mld. a k HDP 54,7 %.

Prv ako prejdeme k aktuálnemu odhadu za rok 2021, je potrebné uviesť, aké boli príčiny dosiahnutia nižšieho deficitu a dlhu v roku 2020 a či sa všetky môžu interpretovať pozitívne. Jednou z príčin môže byť tradične konzervatívny prístup MF SR k podhodnoteniu odhadu príjmov a nadhodnoteniu odhadu výdavkov štátneho rozpočtu a ostatných rozpočtov verejnej správy. Na strane príjmov sa zvýšili oproti očakávaným príjmy z daní a sociálne odvody, z toho hlavne bol vyšší výber dane z príjmov právnických osôb, čo je nepochybne pozitívne.

Na strane výdavkov poklesli oproti roku 2019 úrokové výdavky a tento pokles pokračuje i v roku 2021 – v dôsledku historicky najnižších úrokových sadzieb. Pokračovala mimoriadne nízka tvorba hrubého fixného kapitálu, ktorá oproti roku 2019 v % HDP ešte o málo klesla a dosiahla iba 3,5 %. Výdavky na rôzne formy pomoci štátu za rok 2020 podnikateľskej sfére vrátane SZČO a zamestnancom (z MPSVR peňažná Prvá pomoc zamestnancom, podnikateľom a živnostníkom na podporu udržania zamestnanosti v čase vyhlásenej mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu) predstavovali podľa údajov MF SR 914,2 mil. €. <sup>159</sup> Okrem toho MH SR poskytlo pomoc na úhradu nájomného pre firmy a SZČO. Pripravovaný odškodňovací zákon, ktoré z kompetencie MH SR prešiel na MF SR, sa zatiaľ neschválil a zrejme sa ani neschváli.

Nemáme možnosť exaktne porovnať poskytnutú peňažnú pomoc spojenú s covidovou krízou medzi SR a inými štátmi EÚ. Zo strany podnikateľských subjektov bola však hodnotená ako pomalá a nedostatočná (predovšetkým v gastrosektore a cestovnom ruchu) a úplne nedostatočná bola pre najslabšie

sociálne skupiny obyvateľstva. Vláda nevyužila možnosť okamžitých tzv. helikoptérových peňazí, ktoré napr. vlády v USA využili až trikrát.

Inými slovami, krátenie výdavkov na covidovú pomoc v roku 2020, ktoré nezodpovedali nevyhnutným potrebám podnikateľského sektora, potrebám na udržanie zamestnanosti atď., zrejme prispeli účtovne k lepšiemu finančnému hospodáreniu štátu v roku 2020. Krátenie týchto výdavkov však v skutočnosti mohlo mať na finančné hospodárenie štátu negatívny vplyv. Stačí uviesť výpadky v daňových príjmoch v dôsledku výpadkov v gastrosektore, pomoc ktorému bola poddimenzovaná a prichádzala neskoro.

Predbežné odhady základných ekonomických parametrov za rok 2021, ktoré sú k dispozícii, nereflektujú ešte dôsledky tretej vlny pandémie a dôsledky čiastočného či úplného prerušenia dodávateľských reťazcov osobitne v automobilovom priemysle. Správa o očakávanej skutočnosti za rok 2021 v porovnaní so schváleným rozpočtom verejnej správy na rok 2021, ktorú zverejnilo MF SR v októbri<sup>160</sup>, predpokladá, že rast HDP za rok 2021 bude pomalší a dosiahne približne 4,6 % oproti predpokladanej miere rastu 5,5% HDP v rozpočte na rok 2021.

Správa uvádza, že očakávaná skutočnosť vyššieho deficitu verejnej správy na úrovni 8,8 % HDP je oproti pôvodne schválenému rozpočtu na úrovni 7,4 % HDP ovplyvnená pozitívne o 1 p. b. HDP v dôsledku vyšších daňových príjmov, ale negatívne vyššími pandemickými výdavkami na úrovni 2,2 p. b. HDP (vo výške 2,1 mld. €) a ostatnými výdavkami vo výške 0,2 p. b. HDP.<sup>161</sup> Medzi pandemickými položkami, ktoré zvyšujú deficit, sú hlavne výdavky na prvú pomoc a prvú pomoc – semafor poskytované MPSVR, výdavky spojené s vakcináciou (nákup vakcín, veľkokapacitné očkovačie centrá, očkovačie prémie a sprostredkovateľský bonus, testovanie na školách a pod.), pomoc pre cestovný ruch a gastrosektor poskytovaná MDV

<sup>160</sup> Správa o očakávanej skutočnosti za rok 2021 v porovnaní so schváleným rozpočtom verejnej správy na rok 2021. MF SR. 13. 8. 2021.

<sup>161</sup> Novelou zákona o štátnom rozpočte na rok 2021 schválenou Národnou radou SR, ktorá nadobudla účinnosť 5. júna 2021, sa deficit verejnej správy v roku 2021 oproti pôvodne schválenému rozpočtu zvýšil o 1,4 p. b. HDP na úroveň 8,8 % HDP.

<sup>159</sup> Správa o deficite a dlhu SR za roky 2017-2021 predložená Európskej komisii (Eurostatu) k 1. októbru 2021. Štatistický úrad SR, Bratislava, 20.10.2021.



SR a dotácie na nájomné (MH SR), ako aj výdavky Sociálnej poisťovne (ako pandemická PN, pandemická OČR a predĺženie podpory v nezamestnanosti vo výške 290 mil. €).

Celkové hrubé zadĺženie verejnej správy sa v roku 2021 odhaduje na úrovni 62,7 % HDP (60,9 mld. €), čo je o 2,3 p. b. HDP nižšie v porovnaní s rozpočtom. K zníženiu percenta zadĺženosti prispieva vyššia úroveň nominálneho HDP oproti rozpočtu o 1,1 p. b. HDP, nižší deficit v roku 2020 a nízke úrokové náklady dlhu. Čistý dlh (hrubý dlh očistený o finančné aktíva štátu vrátane hotovostnej rezervy ARDAL-u) sa v porovnaní s rozpočtovým odhadom znižuje až o 5,4 p. b. HDP.<sup>162</sup>

## 2. Hodnotenie vládneho návrhu rozpočtov hlavných zložiek verejných financií do roku 2024: čo by malo byť inak?

### Rozpočty miest a obcí a vyšších územných celkov a lokálny a regionálny rozvoj

V štúdii *Solidárne, ekologické a moderné Slovensko* sme ako súčasť nového rastového modelu definovali lokálny rozvoj. Z hľadiska lokálneho rozvoja je jednou z prekážok (popri iných, ako je napríklad územné členenie a neschopnosť či neochota malých obcí niektoré funkcie vykonávať spoločne) poddimenzovanosť ich rozpočtov a existujúce rozpočtové pravidlá (zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy). Podľa zákona už prekročenie 50 % hranice dlhu v porovnaní s bežnými ročnými príjmami hrozí obmedziť možnosti financovať rozvojové aktivity. Ak sa dlh priblíži k hranici 60 % (dosiahne 58 %, ale menej ako 60 %), musí obec (a vyšší územný celok) dlh stabilizovať a znižovať, t. j. „vykonať také zmeny rozpočtu, ktoré zabezpečia jeho vyrovnanosť a schváliť na nasledujúci rozpočtový rok iba vyrovnaný alebo prebytkový rozpočet“. V prípade prekročenia

60 % hranice podľa zákona musí MF SR udeliť mestu/obci pokutu a mesto/obec nebude môcť prijať akýkoľvek nový úver.<sup>163</sup>

Uvedené legislatívne pravidlo, v prípade, že sa presadí zmena započítavania investícií do deficitu a dlhu na európskej úrovni, by rovnako malo prejsť primeranou zmenou tak, aby sa do deficitu a dlhu nezapočítavali niektoré investície napríklad do vodného a odpadového hospodárstva, do obnoviteľných zdrojov energií a pod., prípadne spolufinancované z európskych zdrojov.

Rozpočty miest a obcí sú poddimenzované hlavne nízkymi transfermi na financovanie preneseného výkonu štátnej správy. Okrem toho v období pandémie v rokoch 2020, 2021, ako aj rozpočtované príjmy obcí na rok 2022 v zásade stagnujú. Rozpočtované príjmy obcí v roku 2021 boli dokonca nižšie oproti skutočnosti v predchádzajúcom roku a aj očakávaná skutočnosť v roku 2021 je nižšia ako skutočnosť v roku 2020. Hoci štátny rozpočet v roku 2021 predpokladal zvýšený transfer pre obce vo výške 145 mil. €, tieto prostriedky, ako uvádza správa MF SR, sa nebudú čerpať a „prispejú“ ku kompenzácii zvýšeného čerpania výdavkov zo štátneho rozpočtu.

Rozpočtované príjmy obcí na rok 2022 zostávajú na úrovni skutočnosti roku 2020. Pokles sa očakáva pri grantoch a transferoch, ktorý by mal byť vykompenzovaný rastom daňových príjmov. Tento predpoklad vychádza z očakávania, že tretou vlnou sa dôsledky pandémie na daňové príjmy obcí končia. Už dnes však je zrejme, že vzhľadom na rast cien energií, osobitne pre mestá prevádzkujúce mestskú hromadnú dopravu, ale nielen pre tie<sup>164</sup>, rozpočtové obmedzenie v roku 2022 bude ešte tvrdsie. Požiadavky ZMOS-u a Únie miest, aby sa aspoň časť takto zvýšených nákladov kompenzovala z rozpočtu centrálnej vlády, zatiaľ neboli akceptované.

Neakceptovala sa ani požiadavka, aby do pandemickej pomoci v roku 2021 bola

<sup>162</sup> Správa o deficite a dlhu SR za roky 2017-2021, predložená Európskej komisii (Eurostatu) k 1. októbru 2021. Štatistický úrad SR, Bratislava, 20.10.2021.

<sup>163</sup> Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

<sup>164</sup> Polovica samospráv rieši, za čo bude kúriť a svietiť. Pomôcť im môžu 3 zmeny. Pravda 30.10.2021. <https://ekonomika.pravda.sk/energetika/clanok/605566-mesta-a-obce-zapasia-s-energetickou-krizou-polovica-miest-riesi-ci-bude-mat-na-buduci-rok-za-co-kurit-a-svietit/>

zahrnutá mestská hromadná doprava, ktorá pandemickými opatreniami štátu mimoriadne utrpela. Mestá ako Bratislava, Košice, Prešov oprávnené namietali, že ak štát (MDV SR) vyčlenil pandemickú pomoc vo forme dotácií na zníženie strát v cestnej doprave pre súkromné medzinárodné autobusové dopravy, autoškoly a strediská vzdelávania, odvolávajú sa na legislatívu, odmietol poskytnúť pandemickú pomoc mestskej autobusovej či mestskej doprave.<sup>165</sup>

Z návrhu rozpočtu verejných financií do roku 2024<sup>166</sup> je zjavné, že príjmy obcí nevytvárajú dostatočný priestor pre kapitálové výdavky. V porovnaní so skutočnosťou v roku 2019 kapitálové výdavky v roku 2020 predstavovali 91 %, v porovnaní s rozpočtom na rok 2021 iba 64,5 % (očakávaná skutočnosť 77,5 %) a návrhy na roky 2022, 2023 a 2024 predstavovali 94,7 %; 78,3 %, ba dokonca len 61,9 %. Za takýchto okolností je si ťažko predstaviť lokálny rozvoj, ktorý pokladáme za súčasť nového rozvojového modelu. Východiskom okrem zvýšených grantov a transferov by mohli byť aj úverové prostriedky, pokiaľ by sa revidoval zákon o rozpočtových pravidlách samospráv, ako sme sa o tom už vyjadrili.

Príjmy a výdavky vyšších územných celkov takmer navlas kopírujú rozpočtované, skutočné, očakávané a navrhované príjmy a výdavky obcí.<sup>167</sup> Analogicky ako v prípade kapitálových výdavkov obcí sú kapitálové výdavky s výnimkou roku 2020 nižšie ako v roku 2019. Podvzávajú sa tým možnosti regionálnych investícií a regionálneho rozvoja.

## Finančné hospodárenie Sociálnej poisťovne (SP)

Finančné hospodárenie SP upravuje niekoľko zákonov: zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy

a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov; zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a každoročne zákon o štátnom rozpočte na nasledujúci rok a rozpočet verejnej správy na trojročné obdobie. Aj keď SP účtovne vykazuje prebytok (bilančný rozdiel celkom), tento je možný iba v dôsledku každoročného transferu zo štátneho rozpočtu, presunmi medzi fondmi SP (t. j. krížovými dotáciami medzi fondmi) a v dôsledku medziročných presunov, ktoré sú však bežné v každom poistnom systéme.

Deficitné hospodárenie SP je dlhodobé vo fonde základného dôchodkového poistenia. Deficit v základnom fonde dôchodkového poistenia sa rieši pravidelne presunom z rezervného fondu solidarity a prípadne z fondov invalidného, úrazového poistenia a fondu poistenia v nezamestnanosti.<sup>168</sup>

V rokoch pandémie sa mimoriadne čerpanie prostriedkov SP dosiahlo v základnom fonde nemocenského poistenia (hlavne tzv. pandemické nemocenské a pandemické ošetrovné), v dôsledku čoho sa základný fond nemocenského poistenia dostal do deficitu a v základnom fonde poistenia v nezamestnanosti (vyššia podpora pandemickej nezamestnanosti a predĺžené podporné obdobie v nezamestnanosti). Výrazne nižšie boli príjmy z dlžného poistného (iba 51 %). Na druhej strane počet vyplácaných dôchodkov klesol od decembra 2020 po koniec júna 2021 takmer o 20-tisíc. Vyšší zánik dôchodkov, ako sa predpokladal, bol v 1. polroku 2021 najdôležitejším faktorom nižšieho čerpania finančných prostriedkov z dôchodkového poistenia o 58,1 mil. € oproti časovému rozpisu, t. j. čerpanie bolo iba na úrovni 48 %.<sup>169</sup>

Okrem známych faktorov ako počet poistencov, počet dôchodkov a úroveň dô-

165 Dňa 12. apríla 2021 v bratislavskej mestskej časti Dúbravka sa konal výstražný štrajk zamestnancov dopravných podnikov Bratislava, Košice a Prešov, ktorým chceli upozorniť, že štát finančne nepomohol ich podnikom s výpadkom príjmov spôsobeným pandemiou nového koronavírusu a hrozí rušenie liniek MHD i prepúšťanie. „Bratislava nemá záujem o bezúročnú pôžičku. Žiada pomoc, akú dostali súkromníci.“ Aktuality, 15. 4. 2021 <https://www.aktuality.sk/clanok/882498/bratislava-nema-zaujem-o-bezurocnu-pozicku-ziada-pomoc-aku-dostali-sukromnici/>

166 Prílohou č. 1 k návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2022 až 2024. Tabuľka 1. Príjmy a výdavky obcí.

167 Tamtiež. Tabuľka 3. Príjmy a výdavky vyšších územných celkov.

168 Deficit SP rieši podľa § 167 ods. 1 zákona o sociálnom poistení presunmi z rezervného fondu solidarity a aj z vnútorných zdrojov v zmysle § 122 ods. 4 písm. g) a § 123 ods. 2 písm. b) bod 6.

169 Správa o hospodárení Sociálnej poisťovne za január až jún 2021. Materiál predkladaný na zasadnutie Dozornej rady. Sociálna poisťovňa, Bratislava, august 2021. Podľa MF SR sa oproti rozpočtovaným výdavkom očakáva úspora pri dôchodkových dávkach z dôvodu nižšieho počtu a nižšej priemernej výšky novopriznávaných dôchodkov a vyššieho počtu zaniknutých dôchodkov v roku 2021 až na úrovni 115 mil. €. Správa o očakávanej skutočnosti za rok 2021 v porovnaní so schváleným rozpočtom verejnej správy na rok 2021. MF SR, Bratislava.

172 Zákon č. 215 Z. z. zo 4. mája 2021 o podpore v čase skrátenej práce a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Časová verzia predpisu je účinná od 1. 1. 2022 do 31. 12. 2022.

chodkov deficit v dôchodkovom poistení je dôsledkom spôsobu nastavenia a úrovne inkasovaných odvodov do základného fondu dôchodkového poistenia, ale aj odvodu na dôchodkové sporenie do DSS. Tieto prostriedky by v prípade inak nastaveného tzv. II. piliera (za predpokladu, že by sa bol pri jeho vzniku zaviedol osobitný odvod na dôchodkové sporenie ako napr. vo Švédsku) zostávali v Sociálnej poisťovni a nespôsobovali by deficitnosť základného fondu dôchodkového poistenia.

Z hľadiska príjmov SP sa dotknem iba pohľadávok SP, transferu finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu a odvodu na dôchodkové sporenie do DSS.

Na finančné hospodárenie SP v pandemických rokoch negatívne neovplyvnil pokles príjmov z bežného poistného (príjmy z bežného poistného od EAO boli v porovnaní s rovnakým obdobím v prvom polroku 2021 dokonca o niečo lepšie). Mierne sa zvýšil počet SZČO, ktorí platia odvody z minimálneho vymeriavacieho základu na úrovni 82 %. Dodatočným príjmom by mohlo byť zrušenie zastropovania vymeriavacieho základu poistenca (osoby) podľa paragrafu 138 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení paragraf Vymeriavací základ. Výrazne však nižšie boli príjmy z dlžného poistného (iba 51 %). Novým prvkom neistoty v hospodárení Sociálnej poisťovne je zavedenie tzv. kurzarbeitu, ktorého náklady sa majú hradíť z príjmov Sociálnej poisťovne na úkor existujúcich sociálnych odvodov.<sup>170</sup>

Pohľadávky Sociálnej poisťovne podľa § 148 zákona o sociálnom poistení evidované Sociálnou poisťovňou k 30. júnu 2021 dosiahli výšku 947,2 mil. € a oproti stavu k 31. decembru 2020 sa zvýšili o 111,3 mil. € (o 13,31 %). Zvýšenie je dôsledkom epidémie (platobná neschopnosť povinných) a epidemiologických opatrení spojených s odkladom platenia odvodov. Celková úroveň pohľadávok SP zahrnuje kumulatívne pohľadávky až od roku 1993, ktoré sú zrejme nevyhnutné a mali sa dávno odpísať.

170 Deficit SP rieši podľa § 167 ods. 1 zákona o sociálnom poistení prísunmi z rezervného fondu solidarity a aj z vnútorných zdrojov v zmysle § 122 ods. 4 písm. g) a § 123 ods. 2 písm. b) bod 6.

Najväčším dlžníkom SP sú zdravotnícke zariadenia v pôsobnosti MZ SR (91,7 % z celkového objemu pohľadávok voči všetkým sledovaným zdravotníckym zariadeniam) a transformované zdravotnícke zariadenia, ktorých dlh spolu dosiahol k 30. júnu 2021 výšku 278 mil. €, t. j. takmer 30 % na celkovom neuhradenom poistnom. Ich objem pohľadávok v priebehu polroka narástol o ďalších 58,2 mil. €. Z celkového počtu 17 zdravotníckych zariadení nespláca dlh žiadne zdravotnícke zariadenie.<sup>171</sup> Aj tento fakt naznačuje, že financovanie v zdravotníckom sektore je dlhodobo poddimenzované a nie je spôsobené pandemiou. Negatívne dôsledky poddimenzovaného financovania v zdravotníckom sektore sa prenášajú do inej súčasti verejných financií, ktorú napokon musí štát sanovať. Takýto spôsob krízového sanovania zakrýva skutočné faktory skutočnej insolventnosti SP a má za následok často ideologizované východiská dôchodkovej politiky štátu.

Nástrojom proti insolventnosti SP je transfer finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu Slovenskej republiky podľa zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov § 157 ods. 4 na zachovanie platobnej schopnosti SP. Transfer zo štátneho rozpočtu v rokoch pandémie mal pokrývať nielen deficit základného fondu dôchodkového poistenia, no aj deficit základného fondu nemocenského poistenia. V bežných rokoch bol preto samozrejme nižší, ale napriek tomu je zjavné, že ani krízová dotácia základného fondu dôchodkového poistenia nepostačuje na dosiahnutia jeho bezdeficitnosti.

Transfer zo štátneho rozpočtu v jednotlivých rokoch je takýto: v roku 2020 (rozpočet/ skutočnosť): 200/969 mil. €<sup>172</sup>, v roku 2021 (rozpočet/očakávaná skutočnosť): 839,2 /749,2 mil. € a v rokoch 2022 až

171 Správa o hospodárení Sociálnej poisťovne za január až jún 2021. Materiál predkladaný na zasadnutie Dozornej rady. Sociálna poisťovňa, Bratislava, august 2021. Dlh narastá pri 9 zdravotníckych zariadeniach v pôsobnosti MZ SR: v Univerzitnej nemocnici Bratislava, Univerzitnej nemocnici L. Pasteura Košice, Univerzitnej nemocnici Martin, Fakultnej nemocnici s poliklinikou F. D. Roosevelta Banská Bystrica, Národnému ústavu detských chorôb Bratislava, Fakultnej nemocnici s poliklinikou Žilina, Fakultnej nemocnici Trnava, Národnej transfúznej službe SR Bratislava a Detskej fakultnej nemocnici Košice.

172 Správa o hospodárení Sociálnej poisťovne v roku 2020. Materiál predkladaný na zasadnutie Dozornej rady. Sociálna poisťovňa, Bratislava, február 2021.

2024 (rozpočet): 400 mil., 450 mil. a 650 mil. €. <sup>173</sup> Zrejme predkladatelia očakávajú, že roky 2022 až 2024 nebudú už pandemickými rokmi. Nárast transferu v roku 2024 môže byť dôsledkom vyčerpania „zásob“ po predvoľnom zvýšení dôchodkov, ktoré sa na rok 2023 predpokladá vo výške 4,9 %. <sup>174</sup>

Odvod na dôchodkové sporenie <sup>175</sup> do dôchodcovských správcovsých spoločností z účtu SP je najdôležitejším faktorom, ktorý ovplyvňuje finančné hospodárenie SP. Vybrané príspevky na starobné dôchodkové sporenie (SDS) sa v nasledujúcich rokoch predpokladajú na úrovni v roku 2022 1,0 mld. €, v roku 2023 1,14 mld. € a v roku 2024 1,25 mld. €. <sup>176</sup> V roku 2020 predstavoval výber poistného a príspevkov na starobné dôchodkové sporenie 799,6 mil. €, v 1. polroku 2021 494 mil. €, čo v porovnaní s rovnakým obdobím roku 2020 bolo viac o 185,4 mil. €. <sup>177</sup>

Uvedené naznačuje, že starobné dôchodkové sporenie (súkromné sporenie, tzv. II. pilier) ukrajuje z dôchodkového poistenia v SP založeného na medzigeneračnej solidarite čoraz väčšiu čiastku. Dôchodkové poistenie (I. pilier) sa stalo zraniteľným zavedením dôchodkového sporenia (II. tzv. kapitalizačný pilier) v dôsledku – ako je známe – rozdelenia odvodového percenta na dôchodkové poistenie na dve časti: na dôchodkové poistenie a starobné dôchodkové sporenie, namiesto zavedenia dodatočného dobrovoľného odvodu na dôchodkové sporenie. Inými slovami finančnú stabilitu dôchodkového poistenia je možné zabezpečiť parametrickým reformami (a bez účasti prostriedkov zo štátneho prostriedku) za predpokladu adekvátnej úpravy starobného dôchodkového sporenia (osobitný odvod na starobné dôchodkové sporenie).

Osobitným problémom financovania dôchodkového poistenia v nasledujúcich rokoch môže byť zavedenie rodičovského

bonusu <sup>178</sup>. Rodičovský bonus, ktorý koalícia zakotvila do Ústavy SR, čl. 39, odsek 5 je príkladom nekvalifikovaného prístupu k dôchodkovému poisteniu, ktorý, pokiaľ sa bude realizovať, bude deformovať princíp medzigeneračnej solidarity a zavádzať doň archaické prvky predchádzajúce vzniku poisťovacieho systému. Bude mať, v dôsledku zvýšených nákladov naň, negatívne dosahy na dôchodky dôchodcov, ktorí nebudú môcť z rôznych dôvodov poberať rodičovský bonus, t. j. bude mať v sebe diskriminačné prvky (nezahŕňa približne 22 % dôchodcov, t. j. 240-tisíc dôchodcov).

Aj Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) poukazuje na to, že zavedenie rodičovského bonusu bude spôsobovať nárast deficitu dôchodkového systému (odhaduje sa na začiatku asi 600 mil. €). <sup>179</sup> To by však, za predpokladu, že by táto strata v základnom fonde starobného poistenia nebola kompenzovaná, znamenalo nižšie dôchodky pre ostatných dôchodcov. Takto chápaná solidarita deformuje medzigeneračnú solidaritu, na ktorej jej založené dôchodkové poistenie v Sociálnej poisťovni, odhliadnuc od rôznych osobitných znevýhodnení rodičov, ktorí vychovali deti pracujúce v zahraničí, invalidné deti, deti, ktoré predčasne zomreli a podobne.

Uvedomujeme si, že výchova dieťaťa je nákladná a že štát sa na nej podieľa iba malým percentom. Riešením by mali byť nielen vyššia priama podpora štátu rodinám vychovávajúcim deti (vyššia materská dávka, vyšší rodičovský príspevok), ale aj poskytovanie kvalitných a bezplatných, resp. cenovo dostupných služieb (predškolské zariadenia, zdravotná starostlivosť a pod.), nízka alebo nulová DPH na potreby pre deti (ošatenie, obuv atď.) a pod. Zvýhodnenie rodičov odchádzajúcich na dôcho-

173 Návrh rozpočtu Sociálnej poisťovne na rok 2022 a rozpočtový výhľad na roky 2023 a 2024. Sociálna poisťovňa, Bratislava, október 2021.

174 Tamže.

175 Zákon o starobnom dôchodkovom sporení č. 43/2004 Z. z.

176 Návrh rozpočtu Sociálnej poisťovne na rok 2022 a rozpočtový výhľad na roky 2023 a 2024. Sociálna poisťovňa, Bratislava, október 2021.

177 Správa o hospodárení Sociálnej poisťovne za január až jún 2021. Materiál predkladaný na zasadnutie Dozornej rady. Sociálna poisťovňa, Bratislava, august 2021.

178 Rodičovský bonus sa pripravuje s účinnosťou od januára 2023. Podľa toho by päť percent zo svojej mzdy spred dvoch rokov poslalo dieťa svojim rodičom na dôchodku prostredníctvom Sociálnej poisťovne zo základného starobného dôchodkového poistenia tak, že polovicu, t. j. 2,5 % by dostala matka a 2,5 % otec.

179 Podľa odhadu Rady bude zavedenie rodičovského dôchodku znamenať okamžité a trvalé zhoršenie hospodárenia salda dôchodkového systému o približne 0,5 % HDP. Trvalý nárast deficitu dôchodkového systému bude znamenať zhoršenie dlhodobej udržateľnosti verejných financií meranej ukazovateľom dlhodobej udržateľnosti približne v rovnakej výške. Pozri: Kvantifikácia vplyvu opatrení: Novela zákona o sociálnom poistení – dôchodková reforma 2021, bod 3.22. Rada pre rozpočtovú zodpovednosť, Bratislava, 1. október 2021.

dok zabezpečuje zákon upravujúci dôchodkový vek poistenca, ktorý vychoval deti.<sup>180</sup>

V štúdii z roku 2020 sme zvažovali v snahe znížiť odvodové zaťaženie práce možnosť zníženia odvodového percenta do Sociálnej poisťovne a do zdravotných poisťovní a o potrebe kompenzácie výpadku príjmov zo štátneho rozpočtu. Aby sa odstránilo každoročné vyjednávanie o platbe štátu za svojich poistencov do zdravotných poisťovní, ktoré nevytvára dostatočne stabilné podmienky na hospodárenie a nahradil sa aj výpadok spôsobený prípadným znížením odvodového percenta do zdravotných poisťovní a do Sociálnej poisťovne, bude treba zaviesť automatizmus účasti štátu na uvedenom výpadku. Časť výpadku z prípadného percentuálneho zníženia odvodov do poisťovní môže kompenzovať rast miezd, pokiaľ bude pokračovať, a zlepšovanie výberu odvodov, ale zrejme to nebude postačujúce. Rozhodnutie o prípadnom znížení odvodového zaťaženia práce musí podliehať dôkladnej analýze jeho vplyvov na podporu hospodárskeho rastu na jednej strane a výpadku príjmov vo verejných financiách na strane druhej.

## Financovanie zdravotníctva

V štúdii *Solidárne, ekologické a moderné Slovensko* sme konštatovali, že jedným z faktorov udržateľnosti verejných financií je udržateľnosť financovania zdravotníctva. Ani tzv. Zajacova reforma, ktorá viedla k transformácii zdravotných poistení a zdravotníckych zariadení na a. s. a následne privatizácia mnohých z nich (krajské samosprávy odpredávali nemocnice vo svojej pôsobnosti spoločnosti Svet zdravia zo skupiny Penta alebo českej spoločnosti poskytujúcej zdravotnú starostlivosť AGEL) nevyriešila akútny nedostatok finančných prostriedkov v zdravotníctve. Naopak: Umožnila, že časť verejných zdrojov na zdravie odchádza zo zdravotníctva v podobe

zisku.<sup>181</sup> Vertikálna integrácia v súkromnom zdravotníctve okrem toho uľahčuje transfery ziskov napr. z poisťovne do siete nemocníc či siete lekární a opačne a analogicky ako pri transferových oceneniach v korporáciách umožňuje znižovať základ dane.

V tejto časti sa sústredíme na niektoré finančné opatrenia, ktoré by pomohli konsolidovať finančné hospodárenie v zdravotníctve v najbližších rokoch.

a) Neuhradené záväzky v rezorte zdravotníctva. Podľa správy NKU<sup>182</sup> neuhradené záväzky v rezorte zdravotníctva v roku 2020 dosiahli 1,6 mld. € a zvýšili sa o 12,4 %. Záväzky po lehote splatnosti sa zvýšili medziročne o 11,1 % a dosiahli 666 mil. €, z toho 89 % pripadá na 13 významných univerzitných a fakultných nemocníc v pôsobnosti MZ SR. Ako uvádza NKÚ z hľadiska štruktúry záväzkov po lehote splatnosti najvyšší podiel (33,6 %) na celkovom dlhu zdravotníckych zariadení v pôsobnosti MZ SR sú záväzky voči Sociálnej poisťovni, daňovým úradom a zdravotným poisťovňami.

Otázkou je, prečo záväzky v rezorte zdravotníctva každým rok narastajú. MZ SR ako hlavné dôvody rastu zadlženosti zdravotníckych zariadení uvádza pokračujúce generovanie prevádzkových strát v nemocniciach, a to najmä v dôsledku osobných nákladov, ktoré v roku 2020 predstavovali 77 % z platieb od zdravotných poisťovní oproti 72 % v roku 2019. Je ťažko pochopiteľné, resp. neprípustné, že MZ SR neuvádza oveľa závažnejšie dôvody rastu zadlženosti zdravotníckych zariadení a odvoláva sa na rast mzdových nákladov zdravotníckeho personálu v nemocniciach.<sup>183</sup> Dlhodobým dôvodom podľa NKÚ je, že náklady najväčších fakultných a univerzitných nemocníc nie sú v dostatočnej miere pokryté zdravotnými poisťovňami.

Možno súhlasiť aj s ďalšími závermi NKÚ, že na zastavenie zadlžovania sú potrebné nové reformy, resp. pokračovanie

180 Podľa zákona č. 275/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a o doplnení niektorých zákonov s účinnosťou od 1. januára 2021, sa upravuje dôchodkový vek poistenca, ktorý vychoval deti tak, aby mal znížený dôchodkový vek v porovnaní s dôchodkovým vekom bezdetného poistenca, ktorý sa narodil v tom istom roku, o 6 mesiacov za každé vychované dieťa, maximálne však v úhrne o 18 mesiacov, ak vychoval tri a viac detí.

181 V citovanej štúdii sme navrhovali vrátiť sa k obmedzeniu zisku zdravotných poisťovní alebo k modelu zdravotného poistenia, ktorý by zahrnoval transformáciu VŠZP na neziskovú inštitúciu a súkromných zdravotných poisťovní na súkromné doplnkové zdravotné poisťovne. Tento návrh nepokladáme za obsolentný.

182 Stanovisko Najvyššieho kontrolného úradu SR k návrhu štátneho záverečného účtu SR za rok 2020. NKÚ, Bratislava, jún 2021.

183 Správa o očakávanej skutočnosti za rok 2021 v porovnaní so schváleným rozpočtom verejnej správy na rok 2021. MF SR, Bratislava. 13. 8. 2021.



v tých reformách, ktoré sa už začali. NKÚ uvádza optimalizáciu siete nemocníc (podľa nás by to mal byť dlhodobější proces, ktorý by nemal ohroziť poskytovanie základných zdravotníckych služieb ani v tzv. komunálnych nemocniciach), zavedenie úhradového mechanizmu DRG; plná funkcionálna e-zdravie; zefektívnenie prevádzky nemocníc (opatrenia ako centrálna objednávacia zdravotníckej techniky, zdravotného materiálu a liekov) a pod. Tieto reformy nie sú predmetom tohto príspevku.

b) Úroveň výdavkov štátu na zdravotníctvo a platby za štát do zdravotných poisťovní. Napriek tomu, že sa často uvádza, že slovenské zdravotníctvo je preto drahé, lebo je neefektívne riadené, takýto zjednodušený záver sa pri medzinárodnom porovnaní výdavkov štátu na zdravotníctvo v % HDP nepotvrdzuje.

Podľa štatistiky OECD za rok 2019, t. j. rok, ktorý ešte nebol poznačený pandémiou, sú výdavky štátu na zdravotníctvo v SR na úrovni 7,0 % HDP, kým napríklad v Česku 7,8 %, v Slovinsku 8,5 %, v štátoch ako Holandsko, Švédsko, Dánsko, Nórsko sa pohybujú nad 10 % a najvyššie sú v USA, kde dosahujú až 16,8 % HDP. Príčiny týchto rozdielov sú rôzne (paradoxne v USA, kde ani po Obamovej reforme nie je zdravotným poistením pokrytý každý Američan, je azda najdôležitejším faktorom vysokých nákladov cena súkromného sektora za poskytované zdravotné služby).

Vyššia úroveň výdavkov na zdravotníctvo v Česku je výsledkom aj vyšších platieb štátu za svojich poistencov. Úroveň platieb štátu za svojich poistencov je určovaná štátnym rozpočtom a je predmetom každoročného vyjednávania. Posledná skúsenosť ukazuje, že sa časť z nich stala aj predmetom viazania v rozpočte roku 2021. Minister financií Igor Matovič (OĽaNO) rozhodol v roku 2021 viazať platby za poistencov štátu o 232 miliónov.<sup>184</sup>

Návrh štátneho rozpočtu na rok 2022 a rozpočtu verejných financií do roku 2024

184 Podľa Správy o očakávanej skutočnosti za rok 2021 v porovnaní so schváleným rozpočtom verejnej správy na rok 2021. MF SR, Bratislava, 13. 8. 2021 predpoklad nečerpania výdavkov do konca roka 2021 v položke poistné za poistencov štátu do konca roka je 109,8 mil. €. Vychádza sa z úvahy MF SR, že tieto prostriedky sa nepoužijú v dôsledku odkladaných nemocničných úkonov (operácie a pod.) v dôsledku zhoršenej pandemickej situácie.

predpokladá ďalšie zníženie platieb štátu za svojich poistencov (deti, študentov, dôchodcov a rodičov na materskej dovolenke) na roky 2022, 2023, 2024 napriek tomu, že platby sú poddimenzované. Kým v roku 2021 platby za poistencov štátu boli rozpočtované na úrovni 1,43 mld. € (časť peňazí v poslednom štvrtroku nebude vyplatená), v roku 2022 to má byť 1,1 mld. €. Podľa toho štát chce hrať za svojho poistenca už len 31 € mesačne (v ČR 77 €) napriek tomu, že priemerné náklady na liečbu týchto poistencov predstavujú približne 85 € mesačne. Pokiaľ sa nezrealizujú výdavky štátu za svojich poistencov, bude to faktor neustáleho finančného poddimenzovania slovenského zdravotníctva, zvyšovania zadlžovania nemocníc a pod.

V tomto príspevku sa osobitne nezaobráme zdravotnými poisťovňami. Odmietame ale interpretáciu, že znížovanie platieb štátu za svojich poistencov by sa malo interpretovať ako „bič“ na zdravotné poisťovne. Na druhej strane podmienky pre ne musia byť nastavené tak, aby verejné zdroje určené na poskytovanie zdravotnej starostlivosti sa nesmeli použiť na iný účel.

c) Oddlžovanie štátnych i súkromných nemocníc: aj súkromné nemocnice vytvárajú dlhy. Možno len súhlasiť, že riešenie finančnej situácie v zdravotníctve sa nezaobíde bez adekvátnych reforiem. To však v žiadnom prípade nebude znamenať, že po ich realizácii by sa malo na financovanie zdravotníctva vynakladať menej prostriedkov štátu. Naopak, aj realizácia reforiem si vyžaduje zvýšené finančné prostriedky, ktoré sa majú v tomto a nasledujúcich rokoch získať z Plánu obnovy.

Znižovanie platieb za poistencov štátu do zdravotných poisťovní a prípadné zníženie zdravotných odvodov, pokiaľ by nebolo kompenzované, by viedlo k novému a ešte výraznejšiemu kolu vytvárania dlhov v zdravotníctve. Argumentovanie tým, že v nemocničnom sektore dlhy vytvárajú iba štátne nemocnice, je tendenčné a neodráža rozdielnu štruktúru poskytovaných zdravotných úkonov v tom ktorom type nemocničných zariadení, ako aj rozdielnu úroveň ich úhrady zo zdravotných poisťovní. Evidentným popretím tohto tvrdenia je, že oddlženie nemocníc v ostatných rokoch prebieha v štátnych i neštátnych nemocniciach, t. j. bez ohľadu formy vlastníctva.

V septembri 2017 sa prijala Koncepcia oddĺženia zdravotníckych zariadení,<sup>185</sup> podľa ktorej bol vytvorený finančný mechanizmus oddĺžovania zdravotníckych zariadení. Koncepcia predpokladala ukončiť oddĺžovanie zdravotníckych zariadení – popri realizácii reforiem v zdravotníctve – po jej treťom kole. To sa nepodarilo. Ani po ukončení tretej etapy oddĺženia zdravotníckeho zariadenia neprestávali vytvárať dlh a pohľadávky po lehote splatnosti rástli ďalej.

Jedným z dôvodov bolo permanentné neuhrádzanie výkonov zo zdravotných poisťovní. Podľa Návrhu finančnej stabilizácie zdravotníckych zariadení<sup>186</sup> v období medzi rokmi 2015 až 2019 ročné náklady univerzitných a fakultných nemocníc boli uhrádzané zdravotnými poisťovňami na úrovni medzi 77 % až 88 %. Za takýchto okolností nemohli nevytvárať dlh. Dlh však vytvárali aj iné zdravotnícke zariadenia.

Koncom roku 2020 MZ SR po dohode s MF SR sa rozhodlo pristúpiť k ďalšiemu kolu oddĺžovania podľa identického mechanizmu ako v predchádzajúcich rokoch. NR SR v decembri 2020 schválila finančnú stabilizáciu nemocníc zo štátnych finančných aktív podľa schémy z predchádzajúcich rokov do výšky 575 mil. € s tým rozdielom, že zahrnovala všetky nemocnice bez ohľadu na ich právnu formu a formu vlastníctva.

To isté by sa malo opakovať aj v roku 2021. Podľa MZ SR z októbra 2021 na oddĺženie nemocníc by mali ísť opakovane prostriedky zo štátnych finančných aktív do výšky 575 miliónov eur a do návrhu finančnej stabilizácie zo štátnych finančných aktív sa môžu zapojiť všetky nemocnice bez ohľadu na ich právnu formu či vlastníctvo. Táto schéma kopíruje oddĺžovanie nemocníc z predchádzajúceho roku.

Z predchádzajúceho je evidentné, že pokiaľ sa nenastavia platby od štátu a zdravotné odvody tak, aby popri pokračujúcich

reformných opatreniach v sektore zdravotníctva nepokryli všetky náklady spojené so zdravotnými výkonmi, oddĺžovanie nemocníc bude pokračovať. To je neprijateľné.

d) Revízia výdavkov na zdravotníctvo a mzdy v zdravotníctve. Správa MF SR o vývoji rozpočtového hospodárenia za rok 2021<sup>187</sup> uvádza, že do rozpočtu na rok 2021 boli zapracované opatrenia revízie výdavkov na zdravotníctvo vo výške 107 mil. € z dlhodobého potenciálu 465 mil. €. Kým revízia výdavkov je nástroj na znižovanie neefektívnych výdavkov štátu a ako taká má svoje miesto v rozpočtovom procese, a nepochybujeme, že v každom rezorte k takýmto výdavkom dochádza, k výsledkom revízie treba pristupovať kriticky. Utvrdzuje sa predstava, že finančné výsledky zdravotníctva (napr. každoročné zadĺžovanie nemocníc) je dôsledkom neefektívneho hospodárenia. Následné opatrenia ako napríklad častá výmena riaditeľov, ktorí údajne neriadia nemocničné zariadenia efektívne (neraz sa tým zakrývajú politické výmeny riaditeľov v pôsobnosti MZ SR), situáciu ešte zhoršujú.

V predchádzajúcom bode MZ SR za hlavnú príčinu zlého hospodárenia uviedlo vysoké osobné náklady. V štátnom rozpočte na rok 2022 sa predpokladá nulový rast miezd vo verejnej správe<sup>188</sup> s výnimkou rastu miezd lekárov, u ktorých sa uplatňuje platový automat. Podľa platového automatu je odmeňovanie zdravotníkov od roku 2011 postavené na konkrétne stanovenom násobku priemernej mesačnej mzdy zamestnanca v hospodárstve SR spred dvoch rokov. Podľa MF SR mzdové náklady v niektorých nemocniciach z celkových platieb od zdravotných poisťovní dosahujú ročne v priemere 60 až 80% a podľa experta na zdravotníctvo Dušana Zachara, INEKO, niekedy až 90 %.<sup>189</sup>

187 Správa o očakávanej skutočnosti za rok 2021 v porovnaní so schváleným rozpočtom verejnej správy na rok 2021. MF SR, Bratislava, 13. 8. 2021.

188 Už do rozpočtu na rok 2021 boli na odporúčanie revízie mzdových výdavkov zapracované úspory vo výške 150 mil. €. Doteraz nezpracované opatrenia vo verejnej správe a obrane majú podľa správy potenciál usporiť ďalších 0,96 mld. € znižovaním zamestnanosti a úpravami v odmeňovaní. Správa o očakávanej skutočnosti za rok 2021 v porovnaní so schváleným rozpočtom verejnej správy na rok 2021, MF SR.

189 Podľa Návrhu finančnej stabilizácie zdravotníckych zariadení. NR SR, december 2020 <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=488342> osobné náklady v univerzitných a fakultných nemocniciach sa medzi rokmi 2015 a 2019 pohybovali medzi 55 až 60 % celkových nákladov. Lieky a zdravotnícky materiál predstavoval 24 až 27 % a ostatné náklady 14 až 22 % celkových nákladov.

185 Koncepcia oddĺženia zdravotníckych zariadení. NR SR, Bratislava, september 2017. <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=445062>

186 Návrh finančnej stabilizácie zdravotníckych zariadení. NR SR, december 2020 <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=488342>

Uvádza, že väčšina štátnych nemocníc sa zadlžuje a nevie vygenerovať vlastné zdroje na potrebnú bežnú údržbu, nehovoriac o zásadnejšej modernizácii.

Je to replika názoru MZ SR, ktorý ne-reflektuje, že platby zo zdravotných poisťovní nie sú nastavené tak, aby pokrývali všetky náklady súvisiace s adekvátnou starostlivosťou o pacienta. Zachar navrhuje preskúmať súčasný stav odmeňovania zdravotníckych pracovníkov v nemocniciach a navrhnúť v systéme odmeňovania spôsob väčšieho zohľadnenia výkonnosti a kvality dosahovaných výsledkov. Navrhuje znížiť výšku platového automatu a posilniť úlohu variabilnej zložky platu na základe transparentne určených a zverejňovaných kritérií dosahovaných výsledkov práce. I keď za predpokladu minimalizácie subjektívneho rozhodovania pri uplatňovaní variabilnej zložky, je možné s ňou uvažovať, D. Zachar úplne ignoruje nastavenie úrovne odmeňovania zdravotníckych pracovníkov v nemocniciach.

Na kritiku LOZ, ktorý opakovane poukazuje na neadekvátne platby zo zdravotných poisťovní na pokrývanie oprávnených nákladov v nemocniciach, MZ SR reaguje, že pracuje na adekvátnom ohodnotení zdravotníkov, na zefektívnení systému vzdelávania a na zjednodušení podmienok na vstup na Slovensko pre lekárov z tretích krajín.

Pandémia postavila zdravotný personál (lekárov i zdravotné sestry) do ešte zložitejšej situácie, na ktorú časť zdravotných sestier reagovala odchodom zo systému a časť lekárskeho personálu v nemocničných zariadeniach odmietnutím nadčasov nad zákonom stanovenú normu. Dlhodobejší nedostatok zdravotníckeho personálu sa tak v čase, keď je ho najviac treba, ešte prehlbuje.<sup>190</sup>

Kým mzdová úroveň lekárov a zdravotných sestier je dlhodobo nižšia ako v susedných štátoch (Rakúsko, Česko), pandemické príplatky nemôžu tieto rozdiely kompenzovať. Naopak, výrazné zvyšovanie odmeňovania lekárov v ostatnom čase napr. v Maďarsku otvára nožnice medzi slovenskou

a zahraničnou úrovňou odmeňovania a môže byť impulzom na ďalší únik zdravotného personálu do zahraničia. To je neprijateľné a treba uskutočniť všetky opatrenia vrátane mzdových, aby sa tomu zabránilo.

Na druhej strane treba zvážiť, či je efektívne lákať ambulantných lekárov na destinácie vzdialené od hlavného mesta či krajských miest jednorazovou peňažnou dávkou, ako sa uvažuje. Tieto prostriedky by mali dostať mestá a obce a využiť ich na vybavenie mestských (miestnych) ambulancií, ktoré by si ambulantní lekári mohli prenajať. Motivovali by sa takýmto spôsobom i mladí lekári, ktorí sa musia zadlžovať, aby mohli ambulancie prevádzkovať.

### Environmentálny fond ako nástroj zlepšovania deficitu verejných financií?

Rast cien energií, ktorý akceleruje v ostatnom čase, a výrazný rast cien emisných povoleniek pre veľkoodberateľov energií, ktorí sú zároveň veľkými emitentmi emisií, sa odrazil na výraznom raste ich nákladov. V niektorých prípadoch to vedie až k odstavovaniu výroby (napr. Slovalco Žiar nad Hronom, Duslo Šaľa) a k hrozbe rastu nezamestnanosti, či výpadku produkcie, ktorá bude na trhu chýbať (napr. obmedzenie produkcie hnojív môže mať negatívny vplyv na produkciu domácich potravín). Organizácie reprezentujúce záujmy firiem (napr. Asociácia priemyselných zväzov a dopravy, Zväz výrobcov cementu, Klub 500, SOPK) a veľké podniky (U.S. Steel atď.) vyzývajú vládu, aby konala. Navrhujú kompenzovať rast cien z Environmentálneho fondu, ktorého prebytok každoročne rastie. Argumentujú pritom, že sú to práve oni, ktorí hradia príjmy EF z predaja emisných kvót, a preto by mali byť z fondu aj kompenzovaní.

Majú pravdu, že prebytok EF sa ročne zvyšuje. Rozpočtovaný prebytok v roku 2021 je na úrovni 956,7 mil. €, očakávaná skutočnosť dokonca až 1,16 mld. € a v nasledujúcich rokoch podľa návrhu by mal dosahovať ešte vyššie hodnoty, a to v roku 2022 1,35 mld., v roku 2023 1,53 mld. a v roku 2024 1,69 mld. €.<sup>191</sup>

190 Situácia v zdravotníctve je vážna, tisícky lekárov je pripravených dať výpoveď. Trend, 5.11. 2021. <https://www.trend.sk/spravy/situacia-zdravotnictve-je-vazna-tisicky-lekarov-je-pripravenych-dat-vypoved>

191 Prílohová časť k návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2022 až 2024. MF SR, Bratislava 2021.

Je pravdou aj to, že z hľadiska štruktúry príjmov EF sú okrem prevodov prostriedkov z predchádzajúcich rokov jeho najdôležitejším príjmom príjmy za obchodovanie s emisnými kvótami. Podiel príjmov za obchodovanie s emisnými kvótami na príjmoch EF bez prostriedkov z predchádzajúcich rokov v roku 2019 dosiahol 82 %, v roku 2020 83 %, v roku 2021 sa rozpočtuje na úrovni 71 % a očakávaná skutočnosť je 78 %. Obdobná je i štruktúra príjmov podľa návrhu rozpočtov do roku 2024.

Podľa zákona č. 414 Z. z. z 28. novembra 2012 o obchodovaní s emisnými kvótami a o zmene a doplnení niektorých zákonov paragraf 18b) až 25 % výnosu získaného z dražieb kvót sa použije na financovanie schémy štátnej pomoci prevádzkam v súvislosti s premietnutím nákladov kvót do cien elektrickej energie. Veľkoodberatelia elektrickej energie sa dožadujú štátnej pomoci podľa uvedeného paragrafu a kritizujú, že dosiaľ získali, napr. v roku 2020, iba nepatrnú čiastku (4 mil. €).<sup>192</sup>

Výnos získaný z dražieb kvót podľa zákona o obchodovaní s emisnými kvótami je príjmom Environmentálneho fondu a jeho prostriedky sa podľa uvedeného zákona – paragraf 18 – použijú okrem kompenzácie nákladov kvót do cien elektrickej energie – na financovanie projektov na znižovanie emisií skleníkových plynov, na zvyšovanie energetickej účinnosti, na náhradu fosílnych palív obnoviteľnými zdrojmi energie atď. a na iné projekty na dosiahnutie cieľov štátnej environmentálnej politiky.

Ako sme už uviedli, najväčším zdrojom EF sú výnosy získané z dražieb kvót a peňažné prostriedky získané z predaja kvót skleníkových plynov (v roku 2020 čiastka 241,8 mil. €). Okrem toho príjmy fondu zahrnujú poplatky za vypúšťanie odpadových vôd do povrchových vôd, poplatky za znečisťovanie ovzdušia z veľkých a stredných zdrojov znečisťovania, úhrady za vydobyté nerasty, pokuty vyberané na základe porušenia zákonov napr. o ochrane ovzdušia, prírody a krajiny a pod. Vzhľadom na prostriedky akumulované v envirofonde od jeho vzniku v roku 2005 a nepokryté požiadavky, ktoré možno z neho financovať podľa

zákona o Environmentálnom fonde a zákona o obchodovaní s emisnými kvótami, sú výdavky fondu na tieto účely nepochopiteľne nízke. Podľa Výročnej správy Environmentálneho fondu za rok 2020 skutočne dosiahnuté príjmy v roku 2020 dosiahli 1,018 mld. € a výdavky 101,7 mil. €, t. j. necelých 10 %. Ak však ešte odpočítame výdavky na prevádzku EF (3,7 mil. €), podporu formou úveru a iné, na napĺňanie cieľov štátnej environmentálnej politiky sa použilo iba 78,7 mil. €, z toho bežné transfery na dotácie vo výške 6,4 mil. € a kapitálové transfery vo výške 72,3 mil. €.

Na napĺňanie cieľov štátnej environmentálnej politiky sa v roku 2020 teda použilo iba necelých 8 % príjmov EF. Celkový prebytok hospodárenia fondu za rok 2020, po vylúčení finančných operácií vo výške 724,3 mil. €, ktoré predstavujú zostatok nevyčerpaných prostriedkov z predchádzajúcich rokov, bol vo výške 192,2 mil. €. Inými slovami, tento prebytok opäť zvýšil príjmy fondu v nasledujúcom roku 2021.

Otázkou je, prečo EF nepoužije prevažnú časť prostriedkov na účely podľa zákona o environmentálnom fonde a zákona o obchodovaní s emisnými kvótami. Pokiaľ má predstavovať iba akúsi „banku“, ktorá svojim prebytkom znižuje deficit verejných financií podľa požiadavky MF SR, museli by sme značnú časť výdavkov na správu fondu pokladať za mrhanie verejnými prostriedkami. Aktivizácia EF na podporu štátnej environmentálnej politiky musí byť zásadnou požiadavkou novej vlády.<sup>193</sup>

### 3. Sociálna demokracia a fiškálna zodpovednosť

#### Ako znížiť dlh štátu: dlhový alebo daňový štát?

Správa o plnení pravidiel rozpočtovej zodpovednosti za rok 2020<sup>194</sup>, ktorú vypracovala Rada pre rozpočtovú zodpoved-

192 Od roku 2019 sa každoročne podniky s energeticke náročnou výrobou môžu uchádzať o kompenzáciu cien energií. V r. 2019 sa pre 76 z nich rozdelilo 40 mil. €, obdobne v r. 2020 a uchádzať sa o kompenzáciu mohli i v r. 2021. Najvyššie kompenzácie pripadajú na U.S. Steel a Slovnaft Bratislava a v prvej desiatke sú aj Železiarne Podbrezová.

193 Neprijateľná je i politizácia pri poskytovaní prostriedkov fondu, ako naznačujú starostovia Smeru a Hlasu. Starosta obce Dvory nad Žitavou B. Becík na tlačovej konferencii uviedol, že mestá a obce majú v súčasnosti odložených množstvo projektov, na ktoré by chceli získať finančnú podporu, no Environmentálny fond či Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR nevyhlasujú výzvy, do ktorých by bolo možné projekty zaradiť. „Starostovia Smeru a Hlasu sa sťažovali na nedostatok eurofondových výziev. SME, 15. 10. 2021. <https://ekonomika.sme.sk/c/22763855/starostovia-smeru-a-hlasu-sa-stazovali-na-nedostatok-eurofondovych-vyziev.html>

194 Správa o plnení pravidiel rozpočtovej zodpovednosti za r. 2020. RZZ, Bratislava, jún 2021.

nosť, uvádza, že verejné financie boli v roku 2020 a k máju 2021 dlhodobo neudržateľné. Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti sa nachádzal v pásme vysokého rizika. Podľa správy bez adekvátnych opatrení by sa úroveň dlhu zvyšovala na neudržateľné úrovne, hranica 100 % HDP by bola prekročená v roku 2039, hranica 150 % HDP v roku 2047 a hranica 200 % HDP v roku 2053.

Za faktory nepriaznivého stavu RRZ pokladá zhoršujúci sa deficit, ktorý zvyšuje dlh, dlhodobým faktorom je starnutie populácie a ústavne zafixovaný vek odchodu do dôchodku počas vlády Roberta Fica, ktorý sa medzitým zrušil, a najnovšie aj rodičovský bonus, ktorý presadzuje minister práce Milan Krajniak.

Na tlačovej konferencii RRZ k Správe o plnení pravidiel rozpočtovej zodpovednosti za rok 2020 jej riaditeľ J. Tóth povedal, že vláda by si mala do konca volebného obdobia stanoviť dva základné rozpočtové ciele. Prvým by malo byť dosiahnutie takého deficitu, aby nerástol dlh v percentách HDP, a druhým je zníženie rizika dlhodobej udržateľnosti.<sup>195</sup>

Májový Program stability Slovenskej republiky na roky 2021 až 2024 odhadoval, že sa deficit verejných financií v roku 2022 zníži na úroveň 5,1 % HDP. Novým strednodobým cieľom rozpočtovej politiky (MTO) bude dosiahnutie štrukturálneho prebytku 0,5 % HDP najneskôr do roku 2028. Na dosiahnutie MTO je plánované každoročné znižovanie štrukturálneho schodku o 1 p. b. HDP od roku 2023. V súlade s tým sú nominálne rozpočtové ciele na roky 2023 a 2024 určené na úrovni 4,1 % HDP a 3,8 % HDP.<sup>196</sup>

Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2022 až 2024 si kladie ambicióznejšie rozpočtové ciele: deficit verejných financií v roku 2022 na úrovni 4,94 %, v roku 2023 na úrovni 2,68 % a v roku 2024 0,00 %, ale návrh rozpočtu na rok 2023 (3,39 %) a 2024 (3,26 %) je reálnejší. V závislosti od dodržania rozpočtových cieľov by mal hrubý dlh SR

kulminovať v rokoch 2021 a 2022 na úrovni 61,5 % HDP a do roku 2024 klesnúť pod 59 % HDP.<sup>197</sup>

Obidva dokumenty predpokladali v roku 2022 návrat k stabilnejšej situácii a po tejto stabilizačnej fáze od roku 2023 začiatok ozdravovania finančného hospodárenia štátu. Neznámym faktorom je, či sa v roku 2021 pandémia skončí a ako rýchlo sa bude hospodárstvo v roku 2022 zotavovať. To bude závisieť aj od tempa konsolidácie, ako sme o tom hovorili v úvode. Ako je známe, skupina ministrov financií Česka, Dánska, Fínska, Holandska, Lotyšska, Rakúska, Slovenska a Švédska chce, aby sa už od roku 2023 začali opätovne uplatňovať fiškálne pravidlá EÚ. Riziko, že by to mohlo viesť k obdobnej situácii, ako keď restriktívna politika v EÚ viedla k veľkej recesii, netreba podceňovať.

Ak sa podarí k začiatku roka 2022 zmierniť obmedzenia na strane ponuky, ktoré sa môžu stať väčšou brzdou rastu (dodávky energií a s nimi súvisiaci rast cien, dodávky do automobilového priemyslu a pod.), ďalšími neznámymi zostáva úroveň investícií podnikateľského sektora a úroveň spotreby domácností. Ukáže sa, či – za predpokladu pokračujúcich nízkych úrokov – budú potrebné vyššie investície štátu i za cenu krátkodobého zvýšenia deficitu a dlhu, ale podpory dlhodobejšieho rastu, ako odporúča O. Blanchard, bývalý hlavný ekonóm MMF. Dôležité bude, ako dlho ECB udrží nízku úroveň úrokových sadzieb. Blanchard cituje Bank of Japan, ktorá sa zaviazala udržať úrokovú mieru blízku nule na vládnych bondoch s dlhodobou splatnosťou (t. j. zaviazala sa ku kontrole výnosovej krivky vládnych dlhopisov).<sup>198</sup>

197 Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2022 až 2024. MF SR, Bratislava, október 2021.

198 Oliver Blanchard pripomína, že už pred krízou COVID-19 argumentoval, že nízke úrokové sadzby majú za následok, že nielen vyššia úroveň dlhu je udržateľná, ale aj náklady vyššieho dlhu pre budúce generácie sú malé. Preto by vlády v rozvinutých štátoch nemali váhať ísť do deficitu, ak je to nevyhnutné. Olivier Blanchard, 2019, «Public Debt and Low Interest Rates», American Economic Review, vol. 109, n° 4, pp. 1197-1229. Podľa vyhlásenia Ch. Lagardovej ani v budúcom roku by ECB nemala pristúpiť k rastu úrokových sadzieb. Pozri: Eurobanka v budúcom roku nezvýši sadzby, vyhlásila Lagardová. Hospodárske noviny, 3. 11. 2021. <https://finweb.hnonline.sk/financie-a-burzy/12424217-eurobanka-v-buducom-roku-nezvysi-sadzby-vyhlasila-lagardova>

195 <https://hnonline.sk/tagy/871-rada-prerozpocetovu-zodpovednost>

196 Program stability Slovenskej republiky na roky 2021 až 2024, MF SR, máj 2021.



Rýchlosť obnovy rastu nad predkrízovú úroveň bude jedným z dvoch faktorov znižovania štrukturálneho deficitu verejných financií. Druhým faktorom je úroveň daňových a odvodových príjmov. Za zachovania tzv. zloženej daňovej kvóty na terajšej úrovni uplatnením tzv. daňovej brzdy by bol proces fiškálnej konsolidácie podstatne alebo dlhší, alebo v snahe jeho skrakovania by bolo potrebné obmedzovať výdavky rozpočtov – predstava výdavkových stropov bez obmedzení, ktorá je pre sociálnodemokratické riešenie neprijateľná.

Pripomeňme, že v Programovom vyhlásení vlád I. Matoviča a E. Hegera sa vlády zaviazali pomôcť príjmovej strane rozpočtu 1. zvyšovaním podielu majetkových a environmentálnych daní; 2. zavedením dane z nehnuteľností na hodnotovom princípe, 3. zvyšovaním spotrebných daní penalizujúcich negatívne externality („vláda sa zaväzuje prehodnotiť dotačné schémy smerom k motívovaniu k zelenému správaniu“) a 4. znižovaním únikov na DPH. Vláda do dnešného dňa nepredložila ani jeden návrh daňovej reformy.

Ako sme uviedli v štúdii *Solidárne, ekologické a moderné Slovensko*, nevyhnutné bude zaviesť progresívne zdaňovanie f. o., zaviesť daň z dedičstva a daň z darovania nad určenú hranicu, daň z prevodu a prechodu majetku, jednorazovú pandemickú daň a zväziť prípadne i daň z bohatstva.<sup>199</sup>

## Zákon o rozpočtovej zodpovednosti

RRZ upozornila, že odkladanie prijatia výdavkových limitov, dôchodkovej reformy s výrazne pozitívnym vplyvom na udržateľnosť dôchodkového systému môže znamenať vyššiu potrebu budúcej konsolidácie na prinavrátenie stability a udržateľnosti verejných financií.<sup>200</sup>

199 Politika ECB známa ako QE na jednej strane pomohla zamedziť rast príjmovej nerovnosti, na druhej strane viedla k zvýšeniu nerovnosti bohatstva. Štúdia Kapeller, J., Leitch, S., Wildauer, R.: A European Wealth Tax for a fair and green recovery, Renner Institut, FEPS, March 2021 prepočítava štyri modely zdaňovania čistého bohatstva v EÚ a ich dosah na tvorbu príjmov, ktoré by sa mohli použiť na boj s klimatickými zmenami.

200 Na tlačovej konferencii riaditeľ RZZ Ján Tóth uviedol, že čím komplexnejšia bude dôchodková reforma, tým menej konsolidačných opatrení na znižovanie deficitu bude potrebných. <https://hnonline.sk/tagy/871-rada-prerazpocetovu-zodpovednost>

Dôchodkovou reformou sa v tomto texte nezaobráame.

Podľa ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti č. 493/2011 Z. z. článok 7 odsek 3 známeho ako zákon o dlhovej brzde, postup pri určení limitu verejných výdavkov ustanoví zákon. Do konca roka 2021 novelizáciu zákona, ktorý by upravoval výdavkové limity, NR SR neschválila napriek tomu, že vláda novelu zákona o rozpočtovej zodpovednosti schválila 30. septembra 2020.

Zákon o rozpočtovej zodpovednosti, ktorý bol prijatý i s podporou vtedajšej sociálnodemokratickej opozície, si vyžaduje zásadnú revíziu. Jej súčasťou by mala byť aj možnosť pokračovať v dočasnom pozastavení (suspendovaní) dlhovej brzdy, pokiaľ si to budú vyžadovať dôsledky 3. vlny pandémie, resp. iné závažné dôvody.

Nerozporujeme zavedenie výdavkových stropov do zákona za predpokladu, že nebude obmedzovať investičné a sociálne výdavky. Keby výdavkové limity obmedzovali verejné investície na dvojitú transformáciu (podrobnejšie ďalej), znamenalo by to zakonzervovanie starého rozvojového modelu. Pokračovanie tzv. factory economy by malo za následok, že by sa ďalej zhoršovala konkurencieschopnosť podnikateľskej sféry, zostávali by sme v pasci nízkej mzdy, proces konvergenzie k EÚ-15 by sa spomaľoval a vyhliadky na prechod na nový model rastu by boli minimálne.<sup>201</sup>

Výdavkové stropy sa nesmú týkať ani sociálnych výdavkov, ktoré sú zaručené zákonom, t. j. tzv. obligatórných výdavkov, a nesmú ani nútiť zákonodarcu, aby ich revidoval, pokiaľ sa len nestali obsolentnými. Tak ako výdavkové stropy nesmú odkladať štart digitálnej a zelenej transformácie, nemôžu ani brzdiť transformáciu na solidárnu spoločnosť. Uvedomujeme si, že pôjde o dlhodobejší proces, ktorý sa však nesmie oddalovať.

201 A new growth model in EU-CEE. Vienna Institute for International Economic Studies (WIIW), máj 2021. (V českom preklade: Nový růstový model pro středovýchodní EU: jak se vyhnout pasti specializace a využití megatrendů. <https://prag.fes.de/e/novy-rustovy-model-pro-stredni-evropu>)

## Výdavkové limity v návrhu zákona o rozpočtovej zodpovednosti

Návrh novely zákona o rozpočtovej zodpovednosti, ktorá upravuje o. i. výdavkové limity, schválila vláda SR 30. septembra 2020. Do polovice decembra 2021 nebol Národnou radou SR schválený. S vymedzením limitu verejných výdavkov v čl. 7a bod 1 návrhu zákona ako hlavného rozpočtového nástroja na zabezpečenie dlhodobej udržateľnosti verejných financií nemožno súhlasiť. Výdavkový strop nie je ani nástrojom dlhodobej udržateľnosti (výdavkové stropy sa určujú ako viacročný, a nie dlhodobý nástroj) a v rozpore s týmto tvrdením môžu viesť k zastaveniu, resp. negatívne rastu, ktorého dôsledkom je deficitné hospodárenie štátu a zhoršenie dlhodobej udržateľnosti.

Podľa návrhu zákona limit verejných výdavkov sa môže prekročiť v závislosti od hospodárskeho cyklu a počíta i s rezervou na krytie nepredvídaných rozpočtových výkyvov, no vzťahuje sa bez výnimky na všetky investičné výdavky, t. j. aj na tie, ktoré by boli nevyhnutne potrebné napríklad na digitálnu a zelenú transformáciu.

Podľa návrhu čl. 7a bod 3 limit verejných výdavkov vypočítava Rada rozpočtovej zodpovednosti. Návrh zákona však neurčuje spôsob výpočtu limitu. Bude to znamenať, že pokiaľ MF SR nenavrhuje a vláda neschválí algoritmus výpočtu výdavkových limitov, zverí sa do právomoci tejto nevolenej inštitúcie jeden z dôležitých nástrojov rozpočtovej politiky.

## Investície

Už sme uviedli, že výdavkové stropy by nemali obmedzovať výdavky na investície. Výdavky na investície (resp. aspoň ich časť) by sa mali riadiť zlatým pravidlom, t. j. mali/mohli by sa financovať na dlh a nemali by sa započítavať do deficitu. To si však vyžaduje dohodu na zmene výpočtu deficitu v EÚ a úpravu metódy na jeho výpočet Eurostatom.

Výdavky na investície štátneho rozpočtu a celej verejnej správy sú dlhodobo poddi-

menzované. V rokoch 2020 a 2021 ich úroveň (o. i. aj v dôsledku pandémie) bola ešte nižšia ako v predchádzajúce roky. Investície v roku 2020 v porovnaní s predchádzajúcim rokom poklesli o 12 %, v roku 2021 odhad je rast 1,9 %, ale oproti prognóze je to pokles o 5,7 percentuálnych bodov.<sup>202</sup>

Štátny rozpočet na rok 2022 predpokladá investície viac ako 6 mld. € spolu s prostriedkami zo štrukturálnych fondov a Plánu obnovy (1,3 mld. €), čo, ako sa uvádza, je 1,5-násobok priemeru za roky 2018 až 2021. Investičné výdavky štátu z toho však predstavujú iba asi 20 %, ostatné tvoria európske zdroje.<sup>203</sup>

Osobitným príkladom, na ktorom sa dá ilustrovať poddimenzovanosť investícií štátu (popri iných), je pokračujúca poddimenzovanosť investícií do železničnej dopravy (a dotácií na podporu osobnej dopravy). Podľa správy MF SR<sup>204</sup> sa v roku 2021 predpokladajú vyššie kapitálové výdavky do Železníc SR (o 234 mil. €) čiastočne financované z európskych zdrojov a čiastočne zo Všeobecnej pokladničnej správy a do Železničnej spoločnosti Slovensko (z uvedenej sumy 189 mil. € je iba časť určená na investície). Vzhľadom na zavedenie zero-based budgetingu, pokračujúcej pandémie a pod. je otázne, v akom rozsahu sa v skutočnosti realizujú.

V štátnom rozpočte na rok 2022 sa navrhuje znižovanie prostriedkov pre Železnice SR (ŽSR) na zabezpečenie zmluvy o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry. Znamená to pokračovanie v zanedbávaní údržby a obnovy železničnej infraštruktúry. Granty a kapitálové transfery zo štátneho rozpočtu na roky 2022 až 2024 sú nulové.

Výdavky štátu na železničnú infraštruktúru, ako aj nedostatočná zľava za prístup k železničnej infraštruktúre sú v rozpore so záväzkami SR na znižovanie emisií skleníkových plynov. Je to v rozpore so záväzkom, že

202 Správa o očakávanej skutočnosti za rok 2021 v porovnaní so schváleným rozpočtom verejnej správy na rok 2021. MF SR, Bratislava, 13. 8. 2021.

203 Návrh štátneho rozpočtu na rok 2022 v: Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2022 až 2024. NR SR, Bratislava, október 2021.

204 Správa o očakávanej skutočnosti za rok 2021 v porovnaní so schváleným rozpočtom verejnej správy na rok 2021. MF SR, Bratislava, 13. 8. 2021.

SR bude podporovať presun prepravy tovaru z ciest na železnice. Zavedenie kombinovanej dopravy malo byť jedným zo spôsobov, ako znížiť preťaženosť ciest, obmedziť znečisťovanie životného prostredia, zvýšiť bezpečnosť na cestách, odbremeniť mnohé obce od neudržateľne vysokej záťaže kamiónovou dopravou. Za týchto vyhliadok sa opäť odkladá.

Okrem investičných výdavkov na železničnú dopravnú cestu predpokladom rozšírenia verejnej železničnej dopravy musia byť investície do železničného parku. Je neprijateľné, aby sa riešil nedostatok moderných vlakových súprav v jednej časti štátu ich presunom z inej časti štátu, ako sa to stalo v roku 2020.<sup>205</sup>

V tejto súvislosti bude treba korigovať princíp nulového štartovacieho rozpočtu (zero-based budgeting),<sup>206</sup> ktorý MF SR zaviedlo ako inováciu do rozpočtového procesu. Tento princíp prevzatý z podnikateľskej praxe, má viaceré nedostatky. Je v rozpore s programovým rozpočtovaním MF SR, ktoré v programe kvantifikuje výdavky vrátane investičných na dosiahnutie kontrolovateľného cieľa. Ešte dôležitejšie je, že princíp nulového štartovacieho rozpočtu znamená, že sa rozhodovací proces z vlády a NR SR fakticky presúva na MF SR a v ňom na útvár Hodnota za peniaze. Je neprijateľné, aby o investíciách rozhodovalo MF SR na základe rozhodnutia útvaru Hodnota za peniaze.

Nespochybnujeme odborné posúdenie útvarom Hodnota za peniaze, pokiaľ je kvalifikované, ale je neprijateľné, aby stanovisko tohto útvaru nahrádzalo politické rozhodnutie ministra alebo vlády, ako si to predstavuje OĽANO vo svojom volebnom programe: „Navrhujeme výrazne posilniť vplyv projektu Hodnota za peniaze. Minister bude musieť verejne obhájiť, ak nebude plniť jej odporúčania. Ak to dostatočne nezdôvodní, navrhujeme, aby to bol dôvod na jeho výmenu.“<sup>207</sup>

205 Návrh rozpočtu do roku 2024 predpokladá aj zníženie prostriedkov pre Železničnú spoločnosť (zmluva o poskytovaní služieb vo verejnom záujme). Je zrejmé, že železničná verejná doprava nie je prioritou vlády. Je obava, že vychádza zo snahy obmedziť alebo zrušiť dopravu zadarmo pre vybrané okruhy cestujúcich.

206 Od roku 2021 sa zmenil systém rozpočtovania a funguje tzv. systém zero-based budgeting, teda nulový štartovací rozpočet. To znamená, že rezorty začínajú s investičným rozpočtom nula. Na každú investíciu musia rezorty žiadať explicitný súhlas ministerstva financií.

207 2020 Úprimne, odvážne, pre ľudí. Obyčajní ľudia a nezávislé osobnosti. Volebný program, str. 175.

V snahe zlepšiť rozhodovací proces o investíciách (a celkových výdavkoch rozpočtu) navrhujeme, aby sa vrátil pôvodný zmysel programovému rozpočtovaniu, ktorý spočíval v tom, aby sa rozpočtové prostriedky pridelovali adresne na realizáciu konkrétnych cieľov zabudovaných do programov v protiklade s plošným pridelovaním prostriedkov na „rezorty“. Ako nástroj na zvyšovanie efektívnosti a transparentnosti použitia prostriedkov rozpočtu, ktorý umožňuje aj prenos prostriedkov medzi jednotlivými rokmi, je nástrojom proti každoročnému dočerpávaniu prostriedkov, „aby neprepadli“. Programy predkladané rezortmi musí schvaľovať vláda a NR SR.

### Stručne o tzv. daňovej revolúcii a jej dôsledkoch na hlavné zložky verejných financií

Zrušenie kváziprogresívnej dane pre fyzické osoby ešte vo väčšej miere zníži príjem do rozpočtu z tejto dane, ktorý je v porovnaní s priemerom v EÚ disproportórne nízky. Pre obce a vyššie územné celky to bude znamenať nižšie príjmy o niekoľko sto miliónov, ktoré sú už aj tak značne poddimenzované.

Zníženie dane z príjmu pre právnické osoby nebude kompenzované väčšou ochotou nevyhýbať sa plateniu daní, ako sme si mali možnosť už dostatočne overiť. Dokazuje to neklesajúci počet podnikateľských subjektov registrovaných v daňových rajoch. Zníženie dane z príjmu pre právnické osoby z 21 na 19 %, flexibilné odpisovanie majetku, ktoré dodatočne umožní znížiť základ dane až o 50 %, a skupinové zdaňovanie, ktoré po „vysporiadaní“ ziskov a strát firiem rovnakého majiteľa umožní znížiť základ dane až na nulu, bude podľa MF SR predstavovať výpadok na dani z príjmu odhadovaný na pol miliardy eur. Je pravdepodobné, že tento odhad je značne podhodnotený.

Výpadok na daniach z príjmov fyzických a právnických osôb MF SR navrhuje nahradiť napríklad zrušením daňových

a odvodových výnimiek. Zavedenie tzv. miliónárskej dane z majetku je však nevykonateľné. V SR sa zrušil zákon o povinnosti preukazovania majetku v jeho pôvodnej podobe zo začiatku 90. rokov a evidencia bohatstva preto neexistuje.

Avizované zvýšenie dane z dividend možno podporiť. MF SR zvažuje dodatočné zdanenie finančného sektora a monopolov, no neuvažuje zaviesť dodatočné zdanenie pre všetky podnikateľské subjekty hospodáriace s nadmerným ziskom, nevynímajúc tých, ktorí zarobili na pandémie. Predpokladané príjmy nie sú vyčíslené.

Ak uvážime, že k 1. 1. 2021 odvody zamestnanca a zamestnávateľa predstavovali 48,6 % z hrubej mzdy, najzávažnejším návrhom pre sektor verejných financií je z hľadiska dosahov naň zníženie odvodového zaťaženia práce na 39 %, ktoré odvedie zamestnávateľ za zamestnancov. Predpokladané zvýšenie odvodového zaťaženia SZČO nebude tento výpadok vonkoncom nahrádzať. Nie je známe, či sa zruší maximálny vymeriavací základ, ako je to zatiaľ v návrhu, čo by v prípade o málo znížilo negatívny vplyv na verejné financie. Odvody sa rozdelia do Sociálnej poisťovne a do zdravotných poisťovní. Nie je známe, či sa alikvotne zníži odvod na súkromné dôchodkové sporenie, ktoré poukazuje Sociálna poisťovňa do DSS z vybraných sociálnych odvodov. Pokles príjmov do Sociálnej poisťovne bez adekvátnej kompenzácie zo štátneho rozpočtu vystaví dôchodkový systém reálnemu tlaku na znížovanie dôchodkov. Sektor zdravotníctva sa bez kompenzácie zníženia odvodového percenta kolapsu sotva vyhne. Vzhľadom na zníženie dane z príjmu pre právnické i fyzické osoby, ktoré zníži možnosti štátneho rozpočtu vzniknuté straty v Sociálnej poisťovni a v zdravotníctve kompenzovať, bude „daňová revolúcia“ znamenať ohrozenie príjmov dôchodcov, pravdepodobne rastúce osobné výdavky na zdravotníctvo (platby pacienta) a poddimenzované príjmy pre rozpočty miest a obcí.

## Ľuboš Pavelka

# Daňovo-odvodová reforma: cesta k prehĺbovaniu pracujúcej chudoby alebo k jej odstraňovaniu?

## Má slovensko skutočne vysoké daňovo-odvodové zaťaženie?

V diskusiách politikov a ekonómov sa často opakuje kritika vysokého daňovo-odvodového zaťaženia fyzických osôb na Slovensku. Povinné sociálne a zdravotné odvody v percentuálnom vyjadrení sú síce vyššie, ako predstavuje priemer v krajinách EÚ, ale v reálnych podmienkach podnikateľského prostredia tieto treba posudzovať v absolútnych hodnotách v prepočte na odpracovanú hodinu. Podľa Rakúskej obchodnej komory vychádzajúcej z údajov Európskeho štatistického úradu<sup>208</sup> (pozri tabuľku a graf) predstavovali celkové pracovné náklady na hodinu práce zamestnanca na Slovensku (očistené o príjmy pracovníkov v poľnohospodárstve) v roku 2020 spolu s odvodmi zamestnávateľa 13,40 €. V rámci krajín EÚ (27) predstavuje tento údaj 28,50 €/h a v rámci krajín eurozóny dokonca 32,30 €/h. Z toho vyplýva, že slovenských zamestnávateľov stojí pracovná sila u nás iba 41,48 % priemerných nákladov na zamestnanca v eurozóne. Tvrdenia o vysokom daňovo-odvodovom zaťažení práce u nás nie sú pravdivé, pretože sa zakladajú iba na percentuálnom vyjadrení povinných odvodov k hrubej mzde/plate zamestnanca a nie na základe porovnania celkových pracovných nákladov na zamestnanca.

Odvody poistného vyjadrené v percentách hrubej mzdy sú v každej ekonomike EÚ nastavené rozdielne a neproporcionálne medzi zamestnávateľom a zamestnancom. Podstatnú časť odvodov na rozdiel od viacerých iných krajín EÚ u nás hradí zamestnávateľ (až do výšky 35,20 % z hrubej mzdy zamestnanca v závislosti od toho, či ide pracovnú zmluvu alebo dohodu o pracovnej činnosti, prípadne vykonaní práce) vrátane odvodov týkajúcich sa práce cez víkend, nočných a rizikových príplatkov alebo príplatkov za pohotovosť. Mnohé z týchto príplatkov v iných krajinách buď

nepodliehajú plateniu odvodov vôbec, alebo sú zaťažené výrazne nižšími sadzbami a pod.

Výnimkou v oslobodení od platenia odvodov alebo aspoň odvodových a prípadne aj daňových úľav sú v niektorých ekonomikách tzv. 13. a 14. platy (napr. Rakúsko), alebo rôzne atypické zmluvy, ktoré sa nepočítajú do vymeriavacích základov pre účely dôchodkového alebo nemocenského poistenia a pod. V prípade ČR napríklad príjmy z „dohody o provedení práce“ (DPP) s príjmom do 10 000 Kč mesačne sú oslobodené od odvodovej povinnosti a pracovník zaplatí z takejto sumy iba 15 % zrážkovú daň. Na Slovensku pritom obdobné dohody o vykonaní práce alebo pracovnej činnosti podliehajú štandardnému daňovo-odvodovému režimu.

Slovensko v roku 2013 zaviedlo legislatívne zmeny smerujúce k zjednoteniu vymeriavacích základov pre platenie odvodov a daní ako reakcie na potrebu konsolidácie verejných financií. Tieto zmeny viedli k zvýšeniu daňovo-odvodového zaťaženia ľudí s kombinovanými príjmami (súbeh pracovného pomeru s príjmom na dohody, zmluvy o dielo a pod.). Zjednotenie základu pre výpočet dane z príjmu a odvodov poistného bolo súčasne rozšírené aj na platenie povinných zdravotných odvodov z nepracovných príjmov (predaj nehnuteľnosti skôr ako 5 rokov od jej nadobudnutia, predaj poľnohospodárskych prebytkov v hodnote nad 500 eur ročne a pod.). Nepracovné príjmy pritom obvykle v iných krajinách EÚ podliehajú iba plateniu dane z príjmu, ale nie zdravotným odvodom. Tieto anomálie zvýšili daňovo-odvodové zaťaženie iba u daňovníkov s nižšími a strednými príjmami, pričom z povinného platenia odvodov z predmetných dodatočných príjmov boli oslobodené najvyššie príjmové skupiny slovenských daňovníkov.

208 <http://wko.at/statistik/eu/europa-arbeitskosten.pdf>



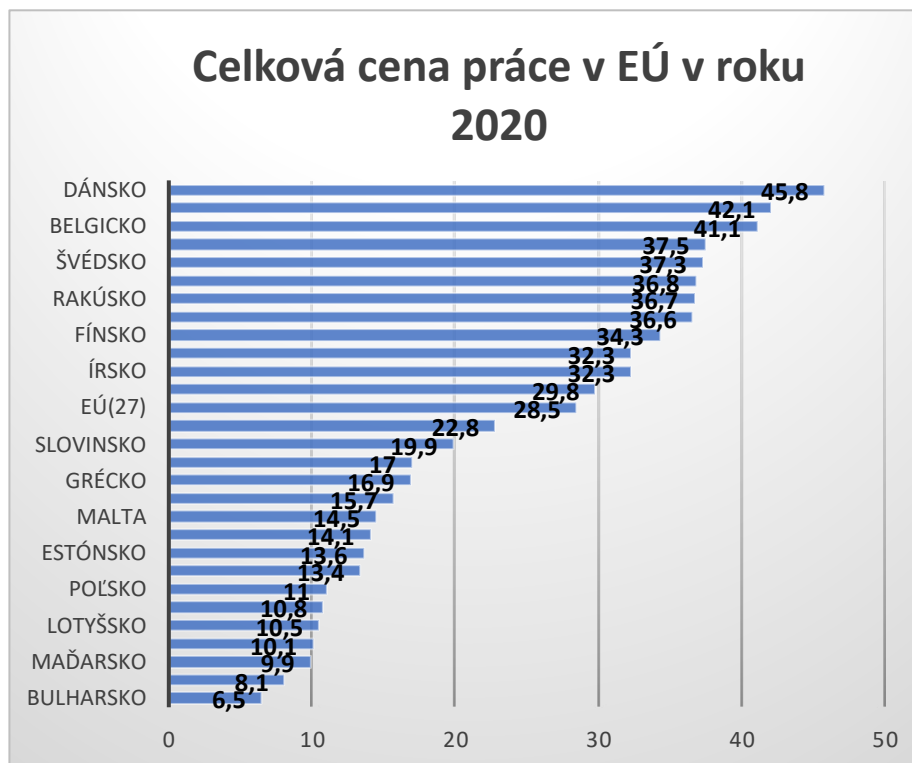
Krajina	Pracovné náklady			Náklady na pracovnú silu
	Celkom	Priame náklady práce <sup>1</sup>	Nepriame náklady práce <sup>2</sup>	
Belgicko	41,1	31,7	9,5	44,7
Nemecko	36,6	28,6	8,1	41,8
Estónsko	13,6	10,1	3,5	13,3
Fínsko	34,3	27,5	6,6	37,0
Francúzsko	37,5	25,4	12,0	40,2
Grécko	16,9	13,3	3,6	17,2
Írsko	32,3	28,9	2,9	33,4
Taliansko	29,8	21,3	8,5	29,7
Lotyšsko	10,5	8,2	2,3	10,4
Litva	10,1	9,8	0,3	9,9
Luxembursko	42,1	37,2	4,8	35,9
Malta	14,5	14,8	0,0	13,2
Holandsko	36,8	29,5	7,0	39,9
<b>Rakúsko</b>	<b>36,7</b>	<b>26,6</b>	<b>10,2</b>	<b>39,8</b>
Portugalsko	15,7	12,6	3,1	12,8
Slovensko	13,4	10,1	3,3	13,7
Slovínsko	19,9	16,8	3,0	19,5
<b>Španielsko</b>	22,8	16,8	6,1	24,9
Cyprus	17,0	13,8	3,2	13,6
Eurozóna (19)	32,3	24,2	8,1	34,8
Bulharsko	6,5	5,4	1,1	6,0
Dánsko	45,8	39,4	6,4	48,5
Chorvátsko	10,8	9,3	1,5	10,3
Poľsko	11,0	8,9	2,0	10,7
Rumunsko	8,1	.	.	7,3
<b>Švédsko</b>	37,3	25,4	11,8	41,4
<b>Česko</b>	14,1	10,5	3,7	14,1
Maďarsko	9,9	7,9	1,8	10,6
EÚ (27)	28,5	21,5	7,0	28,8
Albánsko	2,6	2,1	0,4	2,1
Island	38,9	30,9	8,0	41,2
<b>Čierna Hora</b>	5,6	4,9	0,7	6,1
Severné Macedónsko	3,6	3,5	0,1	3,2
Nórsko	47,3	38,5	8,7	52,8
<b>Švajčiarsko</b>	55,6	44,4	11,2	54,7
Srbsko	5,8	4,9	0,9	5,7
Turecko	.	.	.	4,9
Spojené kráľovstvo	28,5	23,4	5,1	27,5

<sup>1</sup>Hrubé mzdy a platy

<sup>2</sup>Sociálne príspevky zamestnávateľov a iné príspevky, ktoré má znášať zamestnávateľ, mínus dotácie

Tabuľka č. 1: Celková cena práce vo vybraných ekonomikách sveta vrátane odvodov zamestnávateľa (bez príjmov v sektore poľnohospodárstva)

Prameň: <http://wko.at/statistik/eu/europa-arbeitskosten.pdf> (načítané 1. 12. 2021)



Graf č. 1

Keďže najvyššie príjmové skupiny daňovníkov nad úrovňou maximálnych vymeriavacích základov neplatili nad touto hranicou odvody do poisťných fondov, ale iba daň z príjmu (zvýšenú sadzbu 25%), ich celkové daňovo-odvodové zaťaženie bolo nižšie ako u stredných príjmových vrstiev obyvateľstva. V súčasnosti maximálny vymeriavací základ pre zdravotné odvody nie je určený, t.j. zamestnanec a zamestnávateľ tieto platia so skutočne dosiahnutých pracovných príjmov. Návrh na zrušenie maximálnych vymeriavacích základov pre sociálne odvody napriek návrhom na jeho zrušenie zostáva naďalej v platnosti aj v roku 2022. Tým sa zmiernila, ale neodstránil degresívny prvok v daňovo-odvodovom zaťažení fyzických osôb v slovenskej ekonomike.

To znamená, že na Slovensku platí degresívna krivka daňovo-odvodového zaťaženia, keď poberatelia nízkych príjmov platia na daniach a odvodoch v percentuálnom vyjadrení viac ako daňovníci s extrémne vysokými príjmami. Sociálne nespravodlivé nižšie daňovo-odvodové zaťaženie daňovníkov

s vysokými príjmami je odôvodňované tým, že Slovensko nemôže trestať vysokými zrážkami odvodov a daní úspešných, ktorých miera solidarity vo vzťahu k verejným financiám je obmedzená stropmi pre výpočet povinných odvodov do poisťných fondov.

Ekonomické dôsledky pandémie covid-19 na slovenskú ekonomiku najcitelnejšie ovplyvňujú jednotlivcov s nepravidelnými pracovnými príjmami, ľudí bez stáleho zamestnania a nízkopríjmovú kategóriu obyvateľstva s príjmami do výšky 1,25-násobku minimálnej mzdy. Týchto môžeme označiť prívlastkom pracujúca chudoba.

### Nezdaniteľné minimum a daňový bonus

Nezdaniteľné minimum na daňovníka (4579,26 € pre rok 2022) a daňový bonus na vyživované dieťa predstavuje základný pilier sociálnej politiky štátu vo vzťahu k ekonomicky aktívnemu obyvateľstvu. Nárok na

daňový bonus má každý daňovník, ktorý dosiahol zdaniteľné príjmy zo závislej činnosti aspoň vo výške 6-násobku minimálnej mzdy, alebo dosiahol zdaniteľné príjmy z podnikania alebo z inej samostatnej zárobkovej činnosti aspoň vo výške 6-násobku minimálnej mzdy a vykázal základ dane (čiastkový základ dane); 6-násobok minimálnej mzdy predstavuje pre rok 2022 sumu 3 876 €. <sup>209</sup> V roku 2021 predstavuje mesačná suma daňového bonusu od 23,22 do 46,44 € v závislosti od veku dieťaťa, pričom najväčšiu daňovú úľavu dostáva rodič dieťaťa do 6 rokov. V ročnom zúčtovaní dane z príjmu je možné uplatniť aj nezdaniteľné minimum na manželku, ale iba v prípade, ak jej celkový ročný príjem nepresiahol hranicu 19,2-násobku životného minima. To znamená, že sa týka iba pomerne malého počtu daňovníkov. Po plánovanej reforme daní (daňovej revolúcii) však už tieto odpočítateľné položky nebude možné pri výpočte daní zohľadniť.

Ak porovnáme výšku nezdaniteľného minima na Slovensku a v Rakúsku, slovenský daňový poplatník je z tohto hľadiska na tom značne horšie. Rakúsky daňovník neplatí žiadnu daň z príjmu do 11 000 € ročne (na Slovensku iba 4 511,43 €). Na druhej strane Rakúsko dôsledne uplatňuje progresívne zdanenie príjmov fyzických osôb. Príjem v pásme od 11 000 do 18 000 € je zaťažený daňou 20 %, príjem v pásme 18 001 až 31 000 € daňou 35 %, príjem nad 31 001 do 60 000 € daňou 42 %, príjem 60 001 až 90 000 € daňou 48 %, príjem v pásme 90 001 až 1 000 000 € daňou 50 % a príjem nad 1 000 000 € daňou 55 %.

Daňovník v Rakúsku si pritom z daňového základu odpočítava výdavky, ktoré preukázateľne zaplatil na zdravotnú starostlivosť (lieky, opravu chrupu, optické pomôcky, masáže atď.) vrátane nákladov na dochádzanie do práce (paušál), náklady na prechodné ubytovanie v prípade, ak pracuje mimo svojho bydliska, **a dokonca aj náklady spojené s hľadáním si nového zamestnania. Popritom tamojší systém umožňuje zníženie základu dane pri kúpe úročiteľných cenných papierov určených na financova-**

nie bytovej výstavby, štedro nastavený systém odpočítateľných položiek dobrovoľného penzijného sporenia a životného poistenia.

### Rámček č. 1. Vysoká úroveň sociálneho štátu v Rakúsku

Výkon ekonomiky meraný v HDP na obyvateľa v parite kúpnej sily (PPP) v roku 2020 dosiahol v Rakúsku úroveň 49 520 €. V rebríčku krajín EÚ to predstavuje index 118,21 priemeru EÚ. Na ilustráciu údajov za SR tieto predstavujú 34 300 €, resp. index 81,89. To znamená, že HDP na obyvateľa v SR predstavuje 69,26 % úrovne Rakúska. Pomer priemernej hodinovej mzdy s odvodmi zamestnávateľa (celková cena práce) na Slovensku (13,40 €/h) v porovnaní s Rakúskom za rok 2020 (36,70 €/h) predstavuje iba 36,50 %. (Pozri predchádzajúce údaje Rakúskej obchodnej komory/WKO/prevzaté zo zdrojov Eurostat, uvedené v tabuľke č. 1). Podľa vlastných prepočtov medzinárodného autorského kolektívu<sup>210</sup> Slovensko dosahuje vyššie HDP na obyvateľa krajiny merané v parite kúpnej sily ako Grécko, Cyprus a Portugalsko. Podľa zdrojov Eurostatu však priemerné pracovné náklady na hodinu práce na Slovensku sú nižšie ako v uvedených troch ekonomikách. To svedčí o tom, že politicko-ekonomické argumenty o tom, že naša ekonomika si nemôže dovoliť vyššie platovo-mzdové parametre, pretože tomu nezodpovedá produktivita práce na Slovensku, sú nepravdivé.

### Minimálna mzda ako mantinel vyhýbania sa plateniu odvodov

Pod tlakom ekonomického vývoja vo svete sa zdôrazňuje dôležitosť stratégie

<sup>209</sup> <https://www.podnikajte.sk/dan-z-prijmov/nezdanitelne-casti-zakladu-dane-2021>

<sup>210</sup> Fedajev, A., Radulescu, M., Babucea, A. G., Mihajlovic, V.: Real Convergence in EU: Is There a Difference Between the Effects of the Pandemic and the Global Economic Crisis?, In: Politická ekonomie 2021, 69(5):571-594.

zamestnanosti ako záväzok k dosiahnutiu spoločných cieľov Európskej únie. Odporúča sa politika zvyšovania miezd v prospech zamestnanosti, znižovania zdaňovania práce a modernizácia trhu práce v súčinnosti s účinnou aktívnou politikou zamestnanosti.

Inštitút minimálnej mzdy je postavený na filozofii, ktorá stanovuje, že ide o základný univerzálny nástroj štátnej regulácie odmeňovania zamestnancov. Vzhľadom na úroveň minimálnej mzdy v SR v porovnaní s ostatnými krajinami EÚ predstavuje aj najnižšiu prípustnú úroveň odmeňovania za prácu vo všetkých základných pracovnoprávných vzťahoch bez ohľadu na spôsob hospodárenia zamestnávateľa. Pritom platí, že konkurencieschopnú ekonomiku nie je možné budovať na pracovných miestach zriadených len z dôvodu nízkych pracovných nákladov, prípadne v kombinácii s investičnými stimulmi štátu na ich vytvorenie. Najdôležitejším faktorom konkurencieschopnosti je politická a hospodárska stabilita, rýchla vymožitelnosť právnych nárokov, transparentný systém štátnej správy a podnikateľského prostredia. Preto sa vyspelé krajiny s vysokými mzdovými nárokmi tešia vyššiemu záujmu investorov ako ekonomiky so slabou štátnou správou, nedostatočnou infraštruktúrou a nedostatočne erudovanou pracovnou, hoci lacnou pracovnou silou. Na ilustráciu treba uviesť, že Slovensko patrí medzi krajiny s najdrahšími súdnymi poplatkami pri podaní návrhu na vydanie platobného rozkazu a extrémne dlhou dobou trvania súdnych procesov v prípadoch, ak sa dlžník ako žalovaná strana proti rozsudku odvolá.

Napriek tomu, že väčšina poberateľov minimálnej mzdy sa vyznačuje nízkou prídanskou hodnotou pracovnej činnosti, neexistencia minimálnej mzdy by viedla iba k nárastu šedej práce. Takou môžeme označiť poberanie minimálnej mzdy v súbehu s príjmom na dohodu o vykonaní práce alebo dohody o pracovnej činnosti u toho istého zamestnávateľa, prípadne nárast „švarcsystému“, keď pracovník za časť vykonanej práce dostáva peniaze priamo na ruku bez toho, aby do verejných financií plynuli akékoľvek dane z príjmu alebo odvody do poisťovních fondov. V období pandémie covid-19 sa veľa zamestnancov, ktorí poberali oficiálne minimálnu mzdu a zvyšok

pracovného príjmu dostávali načierno bez platenia odvodov a dane z príjmu, ocitlo vo finančných ťažkostiach v dôsledku nízkych vymeriavacích základov pre výpočet nemocenských dávok. Vyhybanie sa plateniu odvodov a daní má okrem toho tiež za následok u týchto zamestnancov nízku výšku vypočítaných starobných dôchodkov vyplácaných Sociálnou poisťovňou po odchode do penzie.

Firmy sú schopné preniesť náklady spojené so zvýšením minimálnej mzdy na zákazníkov. Nebudú prepúšťať a ich zamestnanci zarobia viac. Taký je jeden zo záverov práce laureátov Nobelovej ceny za ekonomiku za rok 2021. Sú nimi americký ekonómovia D. Card, J. Angrist a G. Imbens. Ich závery vychádzajú z porovnania vývoja v dvoch amerických štátoch. V jednom z nich relatívne rýchlo stúpla minimálna mzda a v druhom nie. Napriek tomu neprišlo k zásadným rozdielom vo vývoji zamestnanosti v sektoroch reštaurácií a rýchleho občerstvenia. Išlo pritom o podobné pracovné trhy, nachádzajúce sa v štátoch New Jersey a Východná Pensylvánia. Závery nositeľov Nobelovej ceny sú v rozpore so závermi výskumu slovenského Inštitútu ekonomických a spoločenských analýz – INESS. Jeho analytici vidia problém v menej rozvinutých častiach Slovenska, kde vysoké mzdové náklady znemožňujú malým podnikateľom vytvárať nové pracovné miesta. Pritom štát umožňuje firmám na vytváranie nových pracovných miest v regiónoch s vysokou nezamestnanosťou čerpať investičné stimuly. Tie umožňujú nielen získanie daňových úľav na dani z príjmu právnických osôb, ale aj priame finančné dotácie na obstaranie hmotného investičného majetku a dotovanie celkovej ceny práce (CCP) novovzniknutých pracovných miest (často práve s minimálnou mzdou) až do výšky 50 % CCP. K zvýšeniu čistých príjmov zamestnancov s nízkymi mzdami by tiež prispela zmena nastavenia parametrov tzv. zamestnaneckej prémie (reverzná daň), ktorou v minulosti štát motivoval nízkopríjmových zamestnancov uchádzať sa o zamestnanie namiesto pasívneho poberania sociálnych dávok.

Úroveň minimálnej mzdy ovplyvňuje nezamestnanosť len minimálne, prípadné negatívne dosahy je možné riešiť prostred-

níctvom aktívnych opatrení politiky trhu práce v procese tvorby nových pracovných miest s vyššou pridanou hodnotou. Poberateľov minimálnej mzdy štát podporuje tým, že z nízkych miezd platia iba odvody do poisťovních fondov a nulové dane z príjmu (vďaka uplatneniu ročného nezdaniteľného minima).

Minimálnu mzdu je potrebné valorizovať viac, ako predstavuje inflácia v ekonomike, pretože nízkopříjmové domácnosti pociťujú v rámci rodinných rozpočtov zvýšenie cien energií a bývania podstatne viac ako občan s priemerným príjmom. Úroveň minimálnej mzdy brzdí spotrebu týchto domácností, čo má následne vplyv aj na nižšiu starostlivosť o ich zdravotný stav, napr. dlhodobou konzumáciou tovarov nízkej kvality na hranici hygienických noriem. Dôsledkom môže byť zvýšenie rizika vzniku vážnych chorôb, ktoré budú hradené z verejného zdravotného poistenia. Tieto negatívne externality v konečnom dôsledku majú negatívny vplyv na verejné financie a demografický vývoj v spoločnosti.

#### Atribúty minimálnej mzdy podľa spoločnosti INESS<sup>211</sup>:

„Minimálna mzda niektorým zamestnancom zvýši mzdu, ale často za cenu zníženia nefinančných benefitov, pracovného úväzku, zhoršenia pracovných podmienok a zvýšenia pracovného vyťaženia. Minimálna mzda brzdí prijímanie ľudí do zamestnania, ktorí svojou produktivitou nedokážu pokryť minimálne náklady na svoje zamestnanie, a teda sa ich neoplatí zamestnať.“ V skutočnosti veľkú časť zamestnancov s minimálnou mzdou tvoria pracovníci, ktorých je na trhu nedostatok (napr. vodiči nákladnej dopravy), ktorí namiesto spravodlivo dohodnutej mzdy dostávajú náhradu vo forme vyplácaných diét podľa dĺžky času strávenej mimo svojho bydliska, prípadne v kombinácii s prostriedkami vyplácanými načierno bez platenia daní a odvodov. Prípadné zrušenie

minimálnej mzdy v podmienkach Slovenska by ešte viac znížilo sociálne zabezpečenie marginalizovaných kategórií nízkopříjmových zamestnancov, keďže títo by boli nútení prijať prácu s ešte nižšou mzdou, ako predstavuje terajšia minimálna mzda. To by sa prejavilo v poklese príjmov, z ktorých sa platia odvody, a teda s prehĺbovaním deficitu verejných financií a dôchodkového zabezpečenia nízkopříjmových zamestnancov po odchode do starobného alebo invalidného dôchodku, zabezpečenia náhrady príjmu počas práceneschopnosti a pod.

Podľa INESS je minimálna mzda na Slovensku nastavená príliš vysoko: „Vo veľkosti minimálnej mzdy vzhľadom na mzdovú úroveň sme na špici krajín EÚ. My nie sme Nemecko, kde tvorí minimálna mzda menej ako 40 % priemernej mzdy, u nás je tento pomer nad 50 %. A do toho máme problémy s dlhodobou nezamestnanými, s chudobnými okresmi, ľuďmi bez vzdelania a marginalizovanými osadami.“ Porovnanie minimálnej mzdy medzi Nemeckom a Slovenskom v pomere k priemernej mзде nie je objektívne, keďže v nominálnom vyjadrení je v Nemecku minimálna mzda vyššia ako na Slovensku priemerná mzda. Do úvahy treba brať aj paralelné daňové úľavy a iné benefity od štátu, ktorými u nás daňovník s minimálnou mzdou nedisponuje. Minimálnu mzdu nemajú v rámci EÚ iba v tých krajinách, kde sú zamestnanci v jednotlivých sektoroch ekonomiky výrazne chránení kolektívnymi zmluvami s definovanými mzdovými nárokmi.

### Koncepcia zmeny modelu daňovo-odvodového zaťaženia na Slovensku

Zástupcovia zamestnávateľov dlhodobo považujú Slovensko za krajinu s vysokým daňovo-odvodovým zaťažením týkajúcich sa odmeňovania za vykonanú prácu. Povinné sociálne aj zdravotné odvody z pracovných príjmov sú nerovnomerne rozdelené medzi zamestnávateľa a zamestnanca, pričom podstatnú časť z nich hradí zamestnávateľ. Vo väčšine krajín EÚ pritom tieto vedľajšie pra-

211 <https://iness.sk/sk/aky-vyznam-ma-minimalna-mzda> Chovanculiak, R.: <https://iness.sk/sk/cielom-su-vyssie-ciste-prijmy-nie-vyssia-minimalna-mzda>



covné náklady sú buď približne rovnakým podielom rozdelené medzi zamestnávateľa a zamestnanca, alebo prevažnú časť z nich platí zamestnanec (napr. Slovinsko).

Návrh reformy daňovo-odvodového zaťaženia Ministerstva financií SR, pomenovaný „daňová revolúcia“ a predstavený v závere roku 2021, má ako prioritný cieľ podporu podnikateľského prostredia prostredníctvom zníženia dane z príjmov právnických osôb a znížením odvodového zaťaženia práce. Reforma predpokladá úplné zrušenie odvodov poistného platené zamestnancom a ich nahradenie jednou zrážkou zo mzdy vo výške 39 %, ktorú odvedie zamestnávateľ.<sup>212</sup>

MF SR prezentuje daňovo-odvodovú reformu ako reformu, v dôsledku ktorej znížením daňovo-odvodového zaťaženia cca o päť percentuálnych bodov bude 99 % zamestnancov v tejto krajine mať vyšší čistý príjem. Zvyšok sú ľudia, ktorí zarábajú nad 20 000 eur mesačne, „tí to“, podľa neho, „dokážu oželiť“. Pozitívom by malo byť zjednodušenie mzdovej agendy v účtovníctve firiem tým, že na účet finančnej správy totiž tieto odvedú 58 % (39 % odvod firiem plus 19 % daň za zamestnanca) s excelovským súborom so zoznamom zamestnancov a ich hrubej mzdy.

Toto tvrdenie o prospešnosti „daňovej revolúcie“ pre zamestnanca nie je veľmi presvedčivé. Reforma totiž predpokladá zrušenie nezdaniteľného minima na daňovníka a ním vyživované osoby, ako aj ostatné daňové výnimky tvoriace sociálne mantinely ekonomiky, ktoré znižujú daňovo-odvodové zaťaženie predovšetkým u ľudí patriacich do kategórie nízkopríjmových a stredne príjmových domácností.<sup>213</sup> Okrem toho k súčasnej hrubej mzde sa má pripočítať aj stravné, sociálny fond a rekreačné poukazy, ktoré spoločne budú tvoriť základ pre výpočet odvodov aj dane. Výpočet je údajne koncipovaný tak, aby každý zamestnanec firmy dostal po zmene rovnakú sumu.

212 Takéto jednorazové vysoké zníženie odvodov však zredukuje príjmy Sociálnej poisťovne a zdravotných poisťovní a odrazí sa vo zvyšovaní deficitu verejných financií a znižovaní rozsahu zdravotných služieb hradených obyvateľstvu poisťovňami.

213 Navrhovaný nový model daňovo-odvodového zaťaženia by zrušil akékoľvek odpočítateľné položky, ktoré daňovníkom znižujú základ dane, alebo sú od dane oslobodené. Niektoré z nich pritom boli zavedené iba v roku 2019 (napr. príspevok zamestnávateľa na tuzemský rekreačný poukaz zamestnanca).

Zrušenie odpočítateľných položiek z daňového základu by negatívne postihlo aj ľudí pracujúcich na živnosť, poberajúcich autorské honoráre, príjmy za umelecké výkony, brigádnikov pracujúcich iba časť roka, ľudí s atypickými príjmami využívajúcimi doteraz paušálne výdavky až do výšky 60 % a poberačov príjmov z prenájmu.<sup>214</sup> Nové parametrické zmeny by tiež znížili príjmy dôchodcov s príležitostnými príjmami z dohôd o vykonaní práce. Ich doplnkový príjem predstavujúci ročne menej ako polovicu nezdaniteľného minima pritom doteraz nebol zdanený vôbec, resp. zrazený preddavok mohli títo daňovníci získať od daňovej správy naspäť v rámci ročného zúčtovania dane. V mnohých prípadoch pritom ide o ľudí patriacich do kategórie nízkopríjmových alebo stredne príjmových zamestnancov. Títo daňovníci by v čistom vyjadrení po plánovaných daňovo-odvodových reformách dosiahli výrazne nižšie čisté príjmy, ako je to doteraz.

Na Slovensku dve tretiny z 1,9 milióna domácností dosahujú príjem do 700 eur mesačne.<sup>215</sup> Tieto domácnosti majú problém zvládať zvyšovanie cien potravín, energií či služieb. Rodiny vo všeobecnosti sú spoločne so seniormi a ZŤP najviac konfrontované chudobou a sociálnym vylúčením. Návrh daňovo-odvodovej reformy z roku 2021 má ambíciu zvýšiť čisté príjmy domácností s nezaopatrenými deťmi, ale nerieši problém ostatných nízkopríjmových domácností.

Najväčší zásah do životnej úrovne nízkopríjmových ľudí by predstavovalo zrušenie nezdaniteľného minima, ktoré predstavuje ročne 4 511,43 eur (rok 2021). Ten, kto dnes zarobí v hrubom ročne polovicu z tejto sumy a zamestnávateľ mu zrazil preddavky na daň, môže zaplatené dane od štátu získať v ročnom zúčtovaní späť. Využívajú to najmä starobní dôchodcovia s príležitostnými príjmami, študenti, ženy na materskej dovolenke, alebo nezamestnaní a zamestnanci, ktorí výraznú

214 <https://jaspis.sk/aktuality/zamestnavanie-dohodarov-typy-dohod-a-odvody>

215 Medián mesačného hrubého príjmu domácností predstavoval v prvej vlne zisťovania HFCS 838 eur. V druhej vlne zisťovania došlo k poklesu mediánu na 719 eur a počas tretej vlny medián mesačného hrubého príjmu slovenských domácností vzrástol, a to na 921 eur. Šubová, N., Buleca, J.: Príjmová nerovnosť domácností na Slovensku. <https://relik.vse.cz/2020/download/pdf/369-Subova-Nikola-paper.pdf>

časť kalendárneho roka nepracovali z dôvodu práceneschopnosti, alebo boli nezamestnaní.

Kompenzáciou pre nízkopríjmové zamestnané osoby by mal byť zamestnanecký bonus vo výške dane. Ide o alternatívu namiesto súčasnej nezdaniteľnej časti základu dane. Znamenalo by to, že príjem do 357 eur by bol oslobodený od dane a odvodov. Tento bonus však dosiahne nulovú úroveň pri hrubej mzde 1 111 eur, počítať sa totiž bude podľa vzorca.

Návrh „daňovej revolúcie“ obsahuje tzv. odvodový bonus, ktorý by bol odmenou pre zamestnávateľa a s jeho zámerom možno súhlasiť. „Odvodový bonus totiž znamená, že zamestnávateľovi sa vráti späť desať percent z hrubej mzdy v prípade, ak zamestná študenta alebo zdravotne ťažko postihnutú osobu s postihnutím 50 % a viac.“ Bonus pritom bude vo výške 20 % hrubej mzdy, ak firma zamestná človeka s postihnutím na 70 a viac %.

## Diskriminácia dôchodkového sporenia v 3. pilieri na Slovensku

Všetky krajiny EÚ sa snažia zmierniť negatívny vplyv starnutia obyvateľstva tak, že prostredníctvom daňových úľav motivujú sporiť, aby si sporní na penziu viac, ako im určujú povinné odvody na dôchodkové sporenie. Každá krajina má systém daňových úľav odlišný. Všetky však majú spoločného menovateľa v tom, že určitú časť dobrovoľných príspevkov zamestnávateľa a zamestnanca na dôchodkové sporenie do fondov si môže sporiť odpočítať zo základu dane, alebo v niektorých štátoch dokonca zo samotnej vypočítanej dane z príjmu. V Českej republike zamestnanec v treťom pilieri dostáva od štátu v prípade sporenia vo výške 3 000 Kč mesačne štátnu prémie 3 600 Kč ročne. Okrem toho sú v ČR od dane z príjmu oslobodené aj príspevky zamestnávateľa až do výšky 50-tisíc Kč ročne. U nás nie je daňová úľava zamestnanca z príspevkov zamestnávateľa ani cent.

Plánovaná reforma na Slovensku má v prvom rade na zreteli zjednodušiť neprehľadný a komplikovaný systém určovania

výšky odvodov a daňového základu. Úplné zrušenie odpočítateľných položiek z daňového základu u zamestnancov aj iných poberateľov zdaniteľných príjmov zároveň vygumováva stimuly, ktoré podporovali zamestnancov a čiastočne aj živnostníkov sporiť si na dôchodok v treťom pilieri. Slovenská daňová úľava pre sporiťelov v doplnkovom dôchodkovom sporení (DDS) je maximálne iba symbolických 34,30 € ročne. Popri tom však firmy často dobrovoľne prispievajú svojim zamestnancom napríklad 2 % z ich hrubej mzdy, či platu.

Dobrovoľné sporenie jednotlivcov na dôchodok sa stane neželateľným apendixom zamestnaneckých benefitov, ktoré firmy poskytujú svojim zamestnancom. Pokiaľ si nebudú môcť zamestnávateľa vo firemnom účtovníctve zahrnúť príspevky na DDS poskytované zamestnancom do výdavkov znižujúcich základ dane, budú sa tieto snažiť v čo najväčšej miere osekáť, prípadne úplne zrušiť. Usporené peniaze radšej rozdelia na odmenách vybraným pracovníkom, alebo si ich nechajú vyplatiť vo forme dividend a podielov na zisku.

Rovnako zbytočné a nevýhodné sa stane sporenie na dôchodok aj pre samotných zamestnancov, ktorí aj za súčasných podmienok platia z príspevkov zamestnávateľa na DDS daň z príjmu 19 percent a 4 percentá na zdravotných odvodoch. Slovenskí zamestnanci po presadení zmien do praxe stratia akúkoľvek stimuláciu, aby si dobrovoľne sporní s podporou firiem na starobu. Zodpovednosť za financovanie nákladov na starostlivosť seniorov tak v plnom rozsahu bude ešte viac ako doteraz spočívať na pleciach štátu.

Jednou z možností, ako zvýšiť záujem zamestnancov o DDS, je úprava zákona o dani z príjmu tak, že všetkým daňovníkom vo veku 55 plus v ročnom zúčtovaní dane bude umožnený odpočet príspevku na doplnkové dôchodkové sporenie v maximálnej výške 600 eur/ročne z daňového základu. Keďže zamestnancom zamestnávateľ z týchto príspevkov zráža mesačné preddavky na daň z príjmu FO a zdravotné odvody, prejaví sa daňová úľava zamestnancov každoročne v ročnom zúčtovaní dane z príjmu. Táto úľava by bola vzhľadom na jej adresnosť plat-

ná len pre daňovníkov, ktorí nemajú krátené nezdaniteľné minimum. Netýkala by sa ľudí s nadpriemernými príjmami, alebo súbehom príjmov z rôznych zdrojov (zamestnanie, živnosť, odmena za výkon funkcie v miestnych orgánoch a pod.) Za nadpriemerný príjem by sa považovala pre rok 2021 hranica príjmu 19 936,22 € (pre rok 2021) predstavujúca základ dane z príjmov fyzických osôb, po ktorého prekročení dochádza ku kráteniu ročnej nezdaniteľnej časti základu dane na daňovníka.

## Záver

Slovensko nepatrí v rámci EÚ medzi krajiny, ktoré majú silný sociálny štát. V rámci daňovo-odvodovej reformy chce štát opätovne znížiť sadzby dane z príjmu firiem a percentuálne sadzby povinných odvodov zamestnávateľov a zvýšiť odvody zamestnancom s viaczdrojovými príjmami. V prípade presadenia daňovo-odvodovej reformy sa zníži sociálna ochrana zamestnancov s podpriemernými mzdami a platmi najmä tým, že rôzne sociálne dávky nahradí nízkou jednotnou finančnou dávkou, ktorá sa bude krátiť so stúpajúcim pracovným alebo iným príjmom daňovníka.

Niektoré návrhy ako zrušenie všetkých odpočítateľných položiek znižujúcich základ dane u fyzických osôb vrátane príspevkov firiem na rekreáciu zamestnancov a základ dane budú tvoriť aj príspevky zamestnávateľa na stravovanie zamestnancov alebo prostriedky poskytované zo sociálneho fondu zamestnávateľa ako sociálna výpomoc dlhodobo práceneschopným zamestnancom, môžu v rozpore s tvrdeniami MF SR môžu zvýšiť daňové zaťaženie zamestnancov.

Prostriedkom privilegovania bohatých jednotlivcov na úkor väčšiny obyvateľstva je v súčasnom systéme ohraňovanie maximálnych vymeriavacích základov pre sociálne odvody. To znamená, že po prekročení maximálnych vymeriavacích základov (7 644 eur mesačne) vysokopríjmový daňovník už z ďalších príjmov odvody do Sociálnej poisťovne neplatí. Tieto stropy pre odvody možno pritom považovať za sociálne a spravodlivé iba

vtedy, keď sú kombinované s progresívnymi sadzbami dane z príjmu fyzických osôb. To však nie je príklad Slovenska. V prípade pripravovanej daňovo-odvodovej reformy na Slovensku možno opodstatnene predpokladať, že zanikne druhé daňové pásmo (zdaňovanie príjmov fyzických osôb nad 37 981,94 € [platné pre rok 2021] sadzbou 25 %) a aj daňovníci s extrémne vysokými príjmami napríklad nad 90 000 eur ročne budú platiť jednotnú daň vo výške 19 percent. Pritom v Rakúsku takýto daňovníci platia daň z príjmu vo výške 50 %.

Budúca daňovo-odvodová reforma by mala byť zameraná na zvýšenie čistých príjmov občanov s nízkymi mzdami a platmi bez toho, aby bolo ohrozené ich finančné zabezpečenie v starobe. Avizované reformy však myslia prednostne na zníženie nákladov na pracovnú silu pre zamestnávateľov, a nie na snahu o znižovanie sociálnej chudoby na Slovensku. Tá je zrejmá napríklad aj pri porovnávaní čistého finančného majetku Slovákov s inými krajinami OECD.<sup>216</sup> Zo správy vyplýva, že kým priemerný Slovák vlastní čisté finančné aktíva vo výške 7 531 eur, priemerný Čech má 21 607 eur a Poliak 9 882 eur.<sup>217</sup>

V oblasti boja proti chudobe štát nevytvoril a ani neplánuje v rokoch 2022 až 2024 podporiť vyššie zapojenie zamestnávateľov do systému doplnkového dôchodkového sporenia, alebo iných foriem zabezpečenia zamestnancov po skončení ekonomicky aktívneho života o vytváranie finančných rezerv na obdobie staroby alebo nevládnosti (poistenie nesebestačnosti). Tieto by mali byť súčasťou zamestnaneckých výhod ponúkaných firmami svojim pracovníkom a zároveň aj nástrojom na budovanie lojality zamestnancov a stability pracovných miest. Poistenie v nesebestačnosti je pritom v sociálne vyspelých trhových ekonomikách EÚ (napr. Rakúsko a Nemecko) odpočítateľnou položkou z daňového základu jednotlivca. Vzhľadom na starnutie obyvateľstva spojené

216 Allianz Global Wealth Report 2021. [https://www.allianz.com/content/dam/onemarketing/azcom/Allianz\\_com/economic-research/publications/specials/en/2021/october/2021\\_10\\_07\\_Global-Wealth-Report.pdf](https://www.allianz.com/content/dam/onemarketing/azcom/Allianz_com/economic-research/publications/specials/en/2021/october/2021_10_07_Global-Wealth-Report.pdf)

217 <https://openiazoch.zoznam.sk/cl/216915/Po-financnej-stranke-su-natom-najhorsie-Slovaci>

s demografickým vývojom by poistenie v ne-sebestačnosti malo byť dôležitým prvkom sociálneho štátu aj na Slovensku. Na Slovensku však pri zrušení všetkých odpočítateľných položiek a daňových úľav zo základu dane z príjmu automaticky zanikne motivácia jednotlivcov akumulovať úspory na obdobie staroby a finančné krytie v prípade odkázanosti na sociálnu starostlivosť.

Parametrické zmeny v daňovo-odvodovom zaťažení si vyžadujú širšiu odbornú diskusiu a využitie poznatkov zo zahraničia z krajín, ktoré môžu predstavovať pre Slovensko inšpiráciu a vzor toho, ako má vyzeráť sociálna úroveň štátu orientovaná v prospech občana.

## Peter Takáč, Marek Dobeš

# Všeobecný základný príjem: záplata na diery sociálneho štátu

### Štát blahobytu a jeho zlyhanie

Štát blahobytu, ako ho poznáme dnes, vznikol až po druhej svetovej vojne. Sociálne zákonodarstvo, ktoré malo zažehnať nebezpečenstvo revolúcie, sa síce objavovalo už v 19. storočí, no systémový kompromis medzi právami pracujúcich a nárokmi vlastníkov, z ktorého mali prospech obaja, sa sformoval až neskôr. Sociálne výdavky mali kompenzovať sociálne dosahy nedostatkov trhu a zabezpečiť sociálny zmier. Dosiahlo sa tak nielen rešpektovanie základných črt kapitalizmu, no bol to zároveň aj spôsob, ako udržať kúpyschopný dopyt. Trieda vlastníkov sa stala integrálnou súčasťou jednotlivých krajín za cenu toho, že pracujúci budú mať garantovaný materiálny blahobyt, istotu v zamestnaní, možnosť kolektívneho vyjednávania, zákonom zaistené práva a plnú zamestnanosť pre mužov.

Štruktúry ekonomík sa však od sedemdesiatych rokov zmenili a podkopali ilúziu všeobecného blahobytu. Spotreba produktov veľkých firiem už viac nezávisí od domácich trhov, zatiaľ čo ich výroba bola presunutá do zahraničia. Pracujúca trieda nielenže prišla o pozíčnú výhodu, zmenil sa aj charakter vlastníckej triedy. Už ju netvorí priemyslová buržoázia, ale finančná elita, ktorá zisk nenaobúda (iba) vykorisťovaním pracovnej sily, ale dobýjaním renty. Zanedbateľní a zameniteľní lokálni pracujúci prišli o svoju vyjednávaciu moc.

Okrem toho sa samotný štát blahobytu stal predmetom kritiky. Vytýkalo sa mu, že sociálne programy sú intruzívne, teda že priveľmi zasahujú do súkromného života. Rozdávanie peňazí zo sociálneho systému sa totiž poväčšine spája s veľkou nedôverou k životu poberateľov, akoby ich sociálna situácia bola niečím závideniahodným. Preto musia byť pod neustálym dohľadom, či sú sociálnych dávok hodní, alebo či ich využívajú správne. Zaistenie toho, že to tak je, si vyžaduje obrovské administratívne výdavky.

Množstvo týchto nákladov sa niekedy vyrovná objemu rozdeľovaných prostriedkov, v prípade menej efektívnych programov dokonca niekoľkonásobne prevyšujú objem určený pre používateľov.<sup>218</sup> Napríklad v programoch ponuky práce prevládajú neprijemné a málo kvalifikované práce, ktoré nevedú k získaniu návykov a skutočnej integrácii, takže slúžia len na to, aby sa chudobní spoluobčania nejako zabavili.<sup>219</sup>

Naviac programy niekedy míňajú svojich adresátov a ak má byť ich zmyslom začlenenie účastníkov do spoločnosti, tak sa míňajú aj svojmu účelu. Vzhľadom na to, že je poberanie dávok podmienené nezamestnanosťou, podnecuje ich poberateľov k drobným daňovým podvodom (tzv. práci na čierne) a krátkodobým výhodám plynúcim z poberania dvojakého príjmu súčasne. Je to o to pochopiteľnejšie, ak si majú vybrať medzi neistým a (kvôli oslabenej vyjednávací schopnosti pracujúcich) zle plateným zamestnaním a istotou pravidelne vyplácanej sociálnej dávky.

Poberanie sociálnych dávok alebo prijímanie sociálnej pomoci funguje v spoločnosti ako stigma, znak odlišnosti, ktorým sa vylúčenie prehlbuje. Požiadavka podrobovať sa overovaniu, nechať si zasahovať do súkromia a byť posudzovaný úradmi vedie k ponížovaniu a ďalšiemu pocitu odcudzenosti od zvyšku spoločnosti. Dávky stavajú ich poberateľov do klientelistického vzťahu k ich prisudzovateľom. Možnosť účasti na nich môže byť pridelená výmenou za určité protislužby alebo politickú poslušnosť.<sup>220</sup>

Ďalším fenoménom je zvyšovanie existenciálnej neistoty. Neexistuje právo na prácu, znižuje sa podiel pracovných zmlúv na

218 RAVENTÓS, Daniel, *Materiální podmínky svobody*, Praha: Rubato 2014, s. 132.

219 Ibid., s. 137.

220 Ibid., s. 135.



dobu neurčitú.<sup>221, 222</sup> Chronicky vysoká je nezamestnanosť mladších i starších skupín obyvateľstva.<sup>223</sup> Takáto neistota má výrazný vplyv na prežívanie, vzťahy a celkovú kvalitu života.<sup>224, 225</sup>

## Prínosy všeobecného základného príjmu

Na tieto neduhy súčasnej spoločnosti by mohol poskytnúť riešenie všeobecný základný príjem (VZP). Ten je zo svojej podstaty univerzálny a nepodmienený. Takýto príjem nikto nevníma ako nejakú stigmú – znak zlyhania či viny, ani ako bremeno pre ostatných, pretože ho poberajú všetci. Nič ho nepodmieňuje – je pravidelný a človek oň nepríde, ak pracuje, a ani mu nebráni v získaní práce. Podvodné konanie tak prestáva dávať zmysel, pretože neoficiálna, nevidovaná práca sa nezapočítava do výpočtu starobného dôchodku. Každý človek má istotu základného príjmu v akejkolvek životnej situácii.

Pokiaľ ide o sociálny štát, VZP s ním nie je v protiklade. Naopak, dopĺňa ho a pláta jeho nedostatky: Posilňuje vyjednávaciu pozíciu pracujúcich, pretože sa nemusia báť, že po strate zamestnania prídu o celý zdroj obživy; pri dovolávaní sa ich práv dokáže udržať a posilniť štrajk.<sup>226</sup> Taktiež by umožnil nárast miezd v prípade neprijemných a krajne núdných zamestnaní. Dal by možnosť viac využívať voľný čas na sebazvedľávanie, oddych alebo neplatené domáce a dobrovoľnícke práce.<sup>227</sup> Ženám by poskytol možnosť vymaniť sa z ekonomickej závislosti od násilníckych mužov.

## Kritika všeobecného základného príjmu

Prvou výčitkou, ktorá sa objavuje v súvislosti s VZP, je, že by podporoval spoločenský parazitizmus a nepracovanie. Ponechajme nateraz stranou skutočnosť, že sa tento argument používa iba v prípade nemajetných spoluobčanov. Len čo niekto disponuje bohatstvom (a je jedno, či ho zarobil, ukradol, alebo zdedil), je mu dovolené byť nečinným a viac sa jeho spoločenským prospechom nezaobráame. Filozof a ekonóm Karl Widerquist upozorňuje a upresňuje, že slovo „nepracovať“ sa tu chápe v úzkom význame ako nemať zamestnávateľa.<sup>228</sup> Ide o konkrétne spoločensky vymedzené podmienky činnosti: v tom a tom čase, s takýmito prostriedkami a za takúto odmenu. Nezohľadňujú sa pritom domáce práce, dobrovoľnícka práca, plný rozsah opatrovateľskej činnosti a pod. Práca, ktorú človek vykonáva vo svojom voľnom čase, sa neberie do úvahy navzdory tomu, že jej spoločenský prospech môže byť vyšší ako úžitok plateného zamestnania. Z tohto pohľadu by sme výčitku mohli poopraviť do takéhoto znenia: VZP by podporoval nerešpektovanie hierarchie vlastníkov, alebo inak povedané, podkopával by etablovanú spoločenskú organizáciu. Ak to ešte skrátime, VZP by spoločnosť zmenil, čo je zrejme pochopiteľné. Neznamenaloby to však menej práce (starostlivosť o deti, chorých, starších by nevymizla, ako ani všetka ostatná práca a problémy, s ktorými sa jednotlivci a spoločnosti potýkajú), ani menej spoločensky prospešnej práce, iba by si to vyžadovalo nájsť alebo upraviť to, čo berieme za spoločensky užitočné práce a pozmeniť ich status.

Obavu, že garantovaný ročný príjem by viedol ľudí k tomu, aby prestali pracovať a mať veľké rodiny, vyvracia najväčší sociálny experiment so VZP s názvom Mincome. Tisícke rodín mestečka Dauphin, predstavujúcich 30 % tamojších obyvateľov, bol zabezpečený príjem, ktorý ich dostal z pásma chudoby. Po štyroch rokoch, počas ktorých experiment

221 Eurostat, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Employment\\_statistics/sk&oldid=330228](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Employment_statistics/sk&oldid=330228)

222 RIEVAJOVÁ, E. a kol.: *Trh práce a politika zamestnanosti*. Bratislava: Ekonóm, 2012.

223 EK, Zamestnanosť mladých ľudí. [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file\\_import/european-semester\\_thematic-factsheet\\_youth\\_employment\\_sk.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_youth_employment_sk.pdf)

224 MITTAL, C., & GRISKEVICIUS, V. Sense of control under uncertainty depends on people's childhood environment: A life history theory approach. *Journal of Personality and Social Psychology*, 107(4), 621, 2014.

225 HOGG, M. A., & BLAYOCK, D. L. (Eds.). *Extremism and the Psychology of Uncertainty* (Vol. 3). John Wiley & Sons, 2011.

226 *Ibid.*, s. 200.

227 *Ibid.*, s. 103 a 107.

228 „Robota a zamestnanie sú značne odlišné veci. Zvyčajne, sociálna zodpovednosť pracovať znamená sociálnu zodpovednosť prijať zamestnanie. Jednotlivec si musí nájsť zamestnávateľa a nasledovať určité zamestnávateľove pokyny po dobu 8 hodín denne, 200 alebo podobne dní v roku a 40 či 50 rokov v živote.“ WIDERQUIST, Karl, *Independence, Propertylessness, and Basic Income. A Theory of Freedom as the Power to Say No*, New York: Palgrave Macmillan 2013, s. 77.

trval, ekonómovia, sociológovia a antropológovia získali pozoruhodné výsledky. Mladí dospelí odkladali sobáš, pôrodnosť poklesla a ich školské výsledky sa podstatne zlepšili. Počet odpracovaných hodín takmer vôbec nepoklesol: mužskí živitelia rodín pracovali rovnako, zatiaľ čo ženy peniaze použili na materskú dovolenku, a študenti na rozšírenie štúdia. Ba čo viac, hospitalizácie poklesli o 8,5 %, čo by mohlo v budúcnosti ušetriť výdaje do verejného zdravotníctva.<sup>229</sup>

Ekonóm Guy Standing poukazuje na to, že to, čo odrádza ľudí vziať nízko platené zamestnania, je súčasný systém, ktorý ich udržiava v pasci chudoby a pasci prekarity. Náklady na dochádzanie do práce a ďalšie náklady spojené s vykonávaním práce znižujú mzdy na úroveň, keď nie sú výhodnejšie ako sociálne dávky. Správa o svetovom rozvoji Svetovej banky z roku 2018, venovaná budúcnosti práce, ukázala, že základný príjem neznižil množstvo práce. Takisto štúdia dosahov aljašského fondu (Alaska Permanent Fund and Dividends) vyplácajúceho každému obyvateľovi štátu ročný príjem v objeme 1 600 dolárov dokázala, že došlo k veľkému zvýšeniu zamestnaní na čiastočný úväzok, ako aj nárastu celkového počtu zamestnaní.<sup>230</sup>

Podstatnou časťou kritiky VZP sú ideologické výhrady. Súčasný ekonomický model stojí na neoliberálnom koncepte, ktorý stotožňuje pozitívne charakterové vlastnosti ako pracovitosť, snaživosť, tvorivosť s multifacetovo podmienenými výstupmi ako produktivita, úspech, bohatstvo či spoločenská prosperita. Mnohé výskumy ukazujú, že táto súvislosť neplatí – úspech a bohatstvo sú podmienené do veľkej miery bohatstvom rodičov (a s tým súvisiacim konceptom životnej lotérie).<sup>231, 232</sup> Neoliberálna doktrína však nemôže dopustiť, aby niekto získaval finančné prostriedky „za nič“, pretože z ich pohľadu ľudia, ktorí nič neprodujú, „nevytvárajú ekonomickú hodnotu“, nemajú ani právo žia-

dať niečo od štátu (v rámci tézy tzv. neoliberálnej penalizácie).<sup>233, 234</sup>

## Financovanie všeobecného základného príjmu

Zásadná otázka poskytovania základného príjmu pre všetkých znie, či si ho môžeme dovoliť. Predpokladá sa, že ak by mal byť hrazený z daní pri terajšom výnose z ich výberu, celkom by nahradil všetky jestvujúce sociálne benefity. Standing preto navrhuje jeho postupné zavádzanie, počas ktorého by došlo k úspore z vyplácania podmienených sociálnych dávok.<sup>235</sup> Tie, ako sme spomínali, nemotivujú k hľadaniu oficiálnej a pravidelnej práce, ale vyhýbaniu sa plateniu daní, čo systém ukracuje o prostriedky. Ekonomika nie je uzavretý systém a ak k VZP pristúpime ako k investícii, môže nám v budúcnosti priniesť silnejšiu ekonomiku poháňanú zdravšou populáciou. VZP by priniesol ekonomické výhody, ako sú nižšie výdavky na zdravotné služby, začlenenie časti „sivej ekonomiky“ do ekonomiky oficiálne zdaňovanej a úspory pri nákladoch na starostlivosť (ako ukázal experiment Mincome).

Naviac, vlády rozpočet neudržiavajú vyrovnaný a už dávno nerobia všetko preto, aby vyrovnaný bol. Ekonomická novinárka Annie Lowreyová navrhuje kombináciu dane z finančných transakcií, DPH a uhlíkovej dane, ktoré by vykryli náklady základného príjmu.<sup>236</sup> Opodstatnenie by mohla mať aj tzv. dividenda z produktivity – teda kompenzácia firmami voči štátu za zisky, ktoré nedosahujú vďaka pracujúcim, ale strojom. Keďže investície do technológií usporia prácu, čo sa premieta do ziskov akcionárov, nebolo by nelogické požadovať daň z robotizácie ako istej formy sociálneho odškodnenia.<sup>237</sup> Napokon, ak je zmyslom základného príjmu univerzálnosť – nikto

229 Pozri BREGMAN, Rutger, *Utopia for Realists And How We Can Get There*, London-New York, Bloomsbury 2018, s. 37.

230 STANDING, Guy, *Battling Eight Giants. Basic Income Now*, New York: I.B. Tauris 2020, s. 60.

231 Arora, N. The Lottery of Birth: On Inherited Social Inequalities. Three Essays Collective. 2017

232 Chetty, R., Hendren, N., Kline, P., & Saez, E. Where is the land of opportunity? The geography of intergenerational mobility in the United States. *The Quarterly Journal of Economics*, 129(4), 1553-1623, 2014.

233 <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/579541-ludia-65-mozu-na-vakcinu-pockat-podla-poslankyne-sas-netvoriva-ekonomicke-hodnoty/>

234 Lacey, N. Punishment, (neo) liberalism and social democracy. In: *The SAGE handbook of punishment and society*, 260-280, 2013.

235 Ibid.

236 LOWREYOVÁ, Annie, *Dejte lidem peníze. Jak by základní nepodmíněný příjem mohl skoncovat s chudobou, revolučně proměnit povahu práce a přetvořit svět*, Praha: Nakladatelství Argo 2020, s. 201.

237 Ibid., s. 202.

nemá byť vyňatý z jeho dostávania – mal by byť financovaný z verejného bohatstva.

Ekonom Daniel Raventós použil na výskum financovania základného príjmu mikrosimulačný program pozostávajúci z databázy viac ako 100 000 daňových priznaní z príjmov fyzických osôb v Katalánsku. Vzorka je náležite stratifikovaná, umožňuje analyzovať sociálne a rodinné charakteristiky platcov (vek, občiansky stav, potomstvo atď.).<sup>238</sup> Väčšina obyvateľov, ktorých vzorka nezahrňa, neplatí daň preto, lebo má v priemere príjem nižší ako obyvateľstvo zahrnuté do vzorky. To umožňuje predpokladať, že simulačný model bude podhodnocovať progresivitu redistribučného dosahu reformy. Konečná distribúcia príjmov by tak mohla byť ešte progresívnejšia.<sup>239</sup>

Kritériá, ktoré si stanovil pre jeho realizáciu, boli: 1) zavádzaná reforma sa musí financovať sama, a to pri súčasnej výške výberu daní; 2) viac ako polovica zapojenej populácie na nej musí zarobiť; 3) novozavedené daňové sadzby nesmú byť príliš vysoké. Na základe týchto kritérií by si simulácia vyžadovala jednotnú nominálnu sadzbu 49,9 %. Po reforme by podiel tých, ktorí by reformou získali čistý zisk, činil 63,3 %. K nim by však bolo potrebné pripočítať vysoký podiel z 26 % populácie, ktorých nepokrýva daň z príjmu fyzických osôb. Výsledok by bol, že prvých 6 decilov obyvateľstva s nižšími príjmami by bolo zaťažené nižšími daňovými sadzbami než v súčasnosti. Pri siedmom by sadzba bola približne rovnaká. Pri ôsmom a deviatom decile sa sadzby ocitajú pod podstatne väčším daňovým tlakom, no nárast nie je nijako mimoriadne výrazný.<sup>240</sup> Teda aj keby sadzba dane z príjmu bola vyššia, väčšine obyvateľstva by ju vykompenzovali príjmy z VZP.

## Financovanie z progresívnych daní

Dôležitou možnosťou financovania VZP a súčasne hlavným nástrojom znižovania sociálnej nerovnosti sú progresívne dane.

Svetové HDP stúpa, vo svete sa produkuje čoraz viac bohatstva, no toto bohatstvo je rozdeľované medzi obyvateľov veľmi nerovnomerne. Štatistiky ukazujú, že z každého vyprodukovaného eura ide 27 centov jednému percentu najbohatších ľudí v populácii a iba asi 9 centov sa rozdelí celej polovici ľudstva s priemernými a nižšími príjmami<sup>241</sup>. Podobná situácia je aj na Slovensku.<sup>242</sup>

Progresívne dane znamenajú, že do určitého bodu všetci obyvatelia platia rovnakú daň, ak však zarábajú či spotrebúvajú viac, z nadštandardného príjmu či spotreby platia vyššiu daňovú sadzbu. Úpravou daní z príjmu, daní z majetku, daní z finančných transakcií, z majetkových prevodov, prevodov nehnuteľností by bolo možné získať dostatok príjmov na to, aby bol všeobecný základný príjem dlhodobo udržateľný.

Podľa odhadov Forbes<sup>243</sup> vlastní 25 najbohatších Slovákov majetok vo výške 11,24 mld. €. To je približne 0,000 5 % populácie. Na základe údajov Allianz Global Wealth Report<sup>244</sup> a Európskej centrálnej banky<sup>245</sup> môžeme odhadnúť, že 10 % najbohatších Slovákov vlastní majetok vo výške približne 186 mld. € a 1 % najbohatších Slovákov vlastní majetok vo výške asi 98 mld. €. Keby štát zdanil majetok 1 % najbohatších vo výške 3 % ročne a zvyšným 9 % najbohatším iba 1 % ročne, získal by odhadom ročne viac ako 3 mld. €.

Ďalším zdrojom financií by mohlo byť zvýšenie dane z dividend. V súčasnosti sa dividendy zdaňujú vo väčšine prípadov iba 7 % (vo väčšine krajín EÚ sa tieto sadzby pohybujú od 15 do 30 %) na rozdiel napríklad od daní z príjmov, ktoré sú nad úrovňou 20 %. Keby sa daň z dividend (ktorá bola za prvých

238 RAVENTÓS, D., *ibid.*, s. 173.

239 *Ibid.*, s. 175.

240 *Ibid.*, s. 181.

241 UN: World Social Report 2020. New York: UN, 2020. <https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2020/02/World-Social-Report-2020-Chapter-1.pdf>

242 Bucháľková, L. (2014) <https://ekonomika.pravda.sk/ludia/clanok/306084-tridsat-bohacov-ma-majetok-ako-stvrtina-beznych-slovakov/>

243 Forbes (2020) 32 najbohatších ľudí Slovenska 2020. <https://www.forbes.sk/najbohatsi-slovaci-rebricke-2020/>

244 Allianz Global Wealth Report (2020) [https://www.allianz.com/content/dam/onemarketing/azcom/Allianz\\_com/economic-research/publications/specials/en/2020/september/2020\\_09\\_23\\_AllianzWealthReport2020.pdf](https://www.allianz.com/content/dam/onemarketing/azcom/Allianz_com/economic-research/publications/specials/en/2020/september/2020_09_23_AllianzWealthReport2020.pdf)

245 ECB (2020) Household Finance and Consumption Survey. <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpsps/ecb.sps36-0245ed80c7.en.pdf>

9 mesiacov roku 2021 72,5 mil. €<sup>246</sup>) vyrovnala so sadzbou dane z príjmov, prinieslo by to do rozpočtu približne 300 mil. € ročne.

Ďalším zdrojom príjmov by mohla byť progresívna daň z predaja a prevodu nehnuteľností. Takáto daň by nezaťažovala nákup prvého bývania či dedenie bežného bytu, no zdaňovala by najmä komerčné nehnuteľnosti a luxusné nehnuteľnosti. Podľa údajov CBRE<sup>247</sup> bol objem investícií v roku 2019 na Slovensku iba do komerčných nehnuteľností v sume 641 mil. €, v prvom polroku 2020 dokonca 432 mil. €. Pri rastúcej aktivite na trhu s nehnuteľnosťami by progresívne zdanenie týchto transakcií prinieslo podstatné príjmy do štátneho rozpočtu.

Všetky tieto metódy by nevytvárali inflačné tlaky, pretože by nešlo o nalievanie nových peňazí do ekonomiky, ale o distribúciu financií v rámci ekonomiky.

Aj na Slovensku by bolo možné si predstaviť pokusné zavedenie VZP. Príležitosťou môže byť prepojenie s riešením klimatickej krízy. Dlhodobo existujú na Slovensku podniky, ktoré výrazne produkujú emisie CO<sub>2</sub>. Cena emisných povoleniek na CO<sub>2</sub> naďalej rastie, a tak tieto firmy zaťažujú ekonomiku čoraz viac. Bolo by efektívne, aby sa sociálna tranzícia pracovníkov z týchto podnikov uľahčila práve prostredníctvom lokálneho zavedenia VZP. Keby bola firma, ktorá znečisťuje, zlikvidovaná, jej pracovníci by mohli počas niekoľkých rokov byť financovaní z výnosov z emisných povoleniek (niečo podobné navrhujú aj Van Parijs a Vanderborght<sup>248</sup>).

Ďalšie zdroje, ktoré sa ponúkajú na financovanie všeobecného základného príjmu, môžu pochádzať zo ziskov z technologickej revolúcie a priemyslu 4.0. Nové technológie, ktoré výrazne zredukujú potrebu ľudskej práce, by mali zabezpečiť, aby ich vstup na trh nespôsobil ďalšie rozširovanie priepasti medzi vlastními technológií a ľuďmi, ktorí s ich nástupom prídu o prácu.

## Všeobecný základný príjem

Ak má byť všeobecný základný príjem naozaj sociálnym riešením, musia mať po jeho zavedení nízkopríjmové vrstvy garantované, že sa ich čistý príjem nezníži. To znamená, že nemá nastať situácia, keď všeobecný základný príjem nahradí ostatné sociálne dávky a bude nižší. V tejto súvislosti sa ponúka viacero riešení.

Prvým riešením by bolo zaviesť všeobecný základný príjem popri existujúcich dávkach. Popri jeho výhodách by však nedošlo k ušetreniu byrokracie pri spracovávaní sociálnych dávok a možnej stigmatizácii ich poberateľov.

Druhým riešením by bolo garantovať všeobecný základný príjem tak, aby garantoval alebo prekročoval životné minimum a nahradil časť dávok, ktoré sa v súčasnosti vyplácajú (napr. v existenčnej núdzi).

Tretím riešením by bolo, aby bola minimálna suma všeobecného základného príjmu nastavená tak, aby sa rovnala maximálnej sume sociálnych dávok. To by umožnilo zrušiť celý systém sociálnych dávok, no vyžadovalo by to viac prostriedkov na jeho financovanie.

## Zhrnutie

Za súčasnej celosvetovo bezprecedentnej nerovnosti (ako v rámci krajín, tak medzi nimi) predstavuje všeobecný základný príjem myšlienku, ktorá by umožnila čeliť sociálnym patológiám, ktoré zo sociálnych nerovností vyplývajú. Chudoba nie je iba nedostatkom prostriedkov a nemožnosťou spotrebávať najnutnejšie statky, ale aj stratou slobody a závislosťou od druhých. Súčasný sociálny systém nemotivuje chudobných k prijímaniu slabšie platených prác a udržiava ich v pasci nezamestnanosti a tak aj v pasci chudoby. VZP by umožnil nárast zamestnanosti aj pri nízkych platoch a zároveň zlepšil vyjednávaciu pozíciu zamestnancov. Podnikavým ľuďom by dovolil financovať vlastné podnikateľské zámery a poskytol priestor byť menej závislý od ich úspechu. Základný príjem by podporoval inovácie a mohol tak byť

246 Finančná správa SR (2021) osobná komunikácia

247 CBRE (2021) <https://www.cbre.sk/sk-sk/o-cbre/media-centrum/objem-investicii-do-nehnutelnosti-h1-2020>

248 Van Parijs, P., & Vanderborght, Y. Basic income. Harvard University Press, 2017.

základným kameňom lepšieho sveta. Výhody VZP sa neobmedzujú iba na oblasť práce, majú výrazný dokumentovaný príjem aj v oblasti vzdelávania, starostlivosti o blízkyh či kvality života<sup>249</sup>.

Keby bol VZP financovaný progresívnym zdanením ekonomickej aktivity, viedlo by to tiež k zníženiu rastu ekonomickej a sociálnej nerovnosti. Kritici progresívnych daní argumentujú znížením ekonomickej aktivity. Tento argument má však dva nedostatky – prvým je, že v iných európskych krajinách je progresivita daňového systému vyššia ako o u nás a ekonomická aktivita v týchto krajinách tým neutrpela. Druhým nedostatkom takejto argumentácie je, že vníma iba negatívne následky progresívneho zdanenia na relatívne nízky počet bohatých a neberie do úvahy množstvo ľudí, ktorým by progresívne zdanenie prinieslo kvalitnejšie verejné služby a v prípade VZP viac životnej istoty. To všetko by viedlo k zníženiu množstva zmarených príležitostí, ktoré sú pri nízkopríjmovej vrstve v súčasnosti realitou, a k následnému zvýšeniu produktivity v ekonomike.

---

249 Bastagli, F. a kol. Cash transfers: what does the evidence say. A rigorous review of programme impact and the role of design and implementation features. London: ODI, 1(7), 2016.



## Anton Marcinčin

# Regionálny rozvoj: boj proti ostrovom chudoby a cesta k udržateľnému a inkluzívnemu rastu

Slovenské hospodárstvo stagnuje a jeho konkurencieschopnosť a pripravenosť na zmenu dopytu, technológií a nových obmedzení sa nezlepšuje. Dôsledky sa najviac prejavujú v „chronicky chudobných“ obciach východného a južného Slovenska a vo vytváraní skrytého deficitu. Tvrdíme, že náprava si bude vyžadovať radikálnu zmenu správy spoločnosti zo súčasného jednoduchého a rigidného spôsobu neúplného riadenia na decentralizovanú a partnerskú správu a investovanie dostupných (európskych) financií do rozvoja miestnych ekonomík na rovnakom princípe s cieľom rastu produktivity. Pre centrálnu vládu to znamená reštrukturalizáciu svojich činností, akceptáciu integrovaného namiesto sektorového prístupu a rehabilitáciu tvorby priemyselnej politiky.

Štúdia je organizovaná takto: v prvej časti analyzujeme stagnáciu konvergencie a výkonnosť jednotlivých regiónov. V druhej časti sa venujeme chudobným územiám, v tretej ukážeme súčasné možnosti a prekážky samospráv podporovať miestny hospodár-

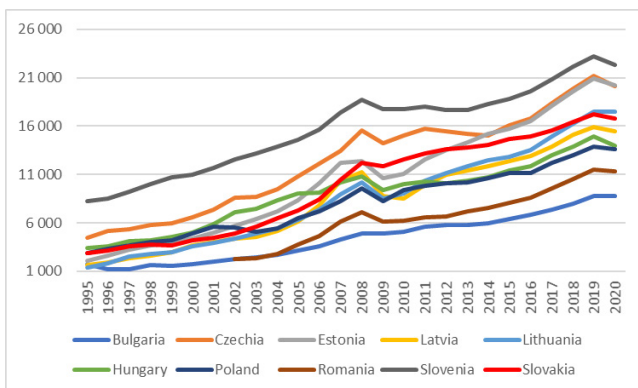
sky rozvoj a vo štvrtej časti zhrnieme skúsenosti z dvanástich najmenej rozvinutých okresov. Piata časť obsahuje zhrnutie záverov a odporúčania.

### 1. Hospodárstvo stagnuje

Rýchla konvergencia národného hospodárstva k vyspelým ekonomikám bola všeobecnou požiadavkou spoločnosti už od roku 1990. Približovanie sa priemeru európskej úrovne sa zároveň stalo jedným z často používaných ukazovateľov úspechu domácich reforiem.

Výkonnosť slovenského hospodárstva, meraná v HDP na osobu, sa skutočne výrazne zvýšila. Nárast bol napriek niekoľkým globálnym krízam takmer šesťnásobný: v roku 1995 sme vyrobili 2 860 € na osobu, kým v roku 2020 šesťnásobne viac, 16 770 € na osobu (graf 1). Estónsko však v rovnakom období vzrástlo takmer desaťnásobne a Litva

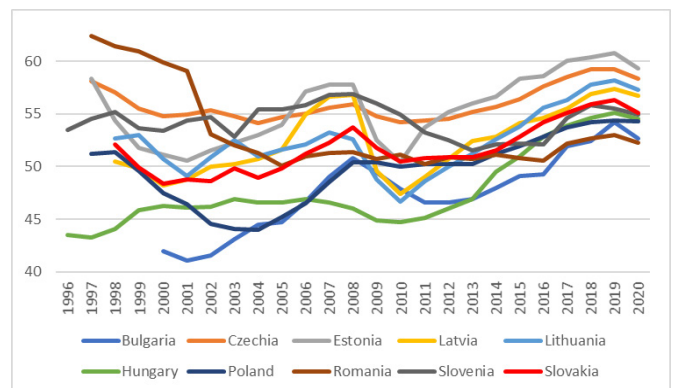
Graf 1. Výrazný nominálny nárast HDP



HDP v bežných cenách, € na osobu

Prameň: Eurostat

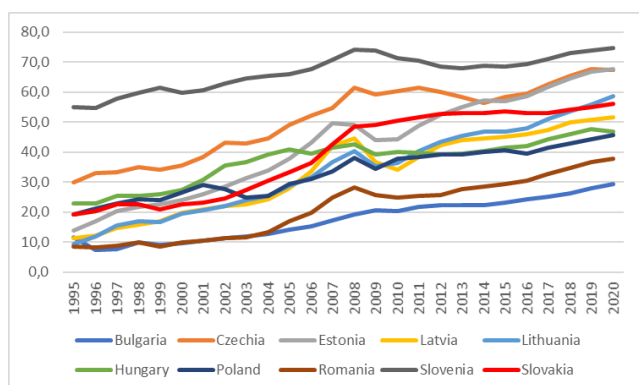
Graf 2. Zodpovedajúca miera zamestnanosti



Miera zamestnanosti 15+, %, VZPS

Prameň: Eurostat

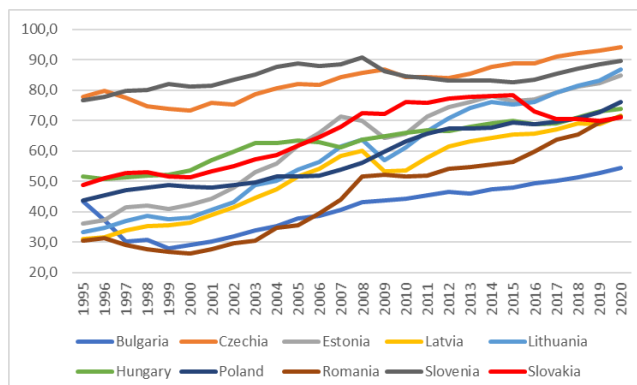
Graf 3. Spomalená konvergencia



HDP v bežných cenách, € na osobu,  
EÚ = 100 %

Prameň: Eurostat

Graf 4. Stagnácia až divergencia



HDP v bežných cenách, PPS na osobu,  
EÚ = 100 %

Prameň: Eurostat

dokonce dvanásťnásobne – aj keď z výrazne nižšej štartovacej pozície.

Len mierne sa zvýšila zamestnanosť. Väčšia zamestnanosť, ideálne podporená rastom produktivity, pritom znamená rýchlejšiu konvergenciu. Pozícia Slovenska medzi porovnávanými novými členskými štátmi EÚ zodpovedá miere využívania pracovnej sily (graf 2). Dopyt po pracovnej sile je výrazne vyšší v Estónsku a Česku (59 %, resp. 58 %) než na Slovensku (55 %), kým Slovinsko kompenzuje svoju 55 % mieru zamestnanosti vyššou produktivitou.

V HDP na osobu sme tam, kde bolo Slovinsko pred 25 rokmi. Podľa teórie by chudobnejší stred a východ Európy mal rásť rýchlejšie ako bohatší západ (a sever a juh) vďaka reštrukturalizácii domáceho priemyslu a jeho zapojeniu do globálnych reťazcov, zahraničným investíciám, remitenciám od vyšťahovanej pracovnej sily a finančným transferom z rozpočtu Európskej únie. Slovensko skutočne konverguje: z 19 % úrovne priemeru EÚ v roku 1995 sa dostalo na 56 % v roku 2020 (graf 3), aj keď tempo približovania sa od roku 2009 výrazne spomalilo. Je to však úroveň, na ktorej bolo Slovinsko pred 25 rokmi. Odvtedy dosiahlo Slovinsko 75 % úrovne priemeru EÚ a Česko a Estónsko 67 %.

Ak vezmeme do úvahy domácu cenovú úroveň, Slovensko prestalo konvergo-

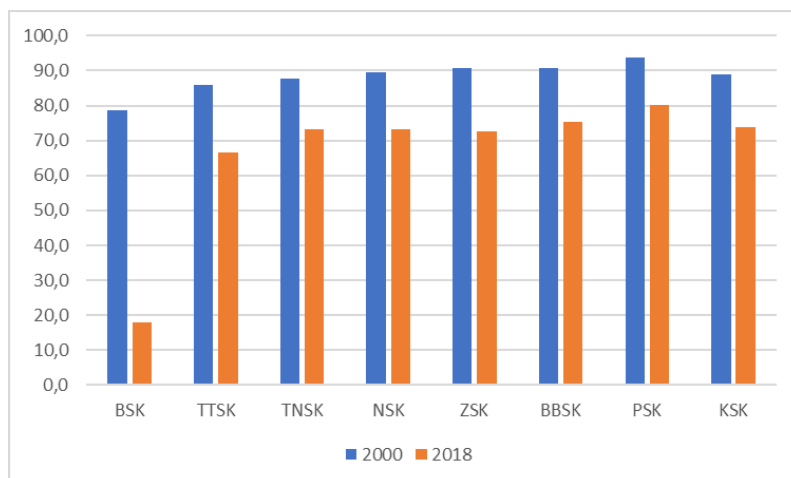
vať. Podľa parity kúpnej sily Slovensko bolo v roku 1995 na úrovni takmer polovice priemeru EÚ (49 %) a v roku 2020 až na 71 % priemeru. Maximálnu hodnotu 78 % však dosiahlo v roku 2015, pričom už od roku 2010 možno hovoriť o stagnácii až divergencii.<sup>250</sup> Takmer všetky ostatné porovnávané nové členské štáty únie sú v konvergencii v parite kúpnej sily úspešnejšie (graf 4).

V konvergencii Slovensko zaostáva nielen za Českom a Slovinskom, ale aj za Litvou, Estónskom, Poľskom a Maďarskom. Mierne zaostáva aj za Lotyšskom a Rumunskom. Index parity kúpnej sily, čiže vysoká domáca cenová úroveň, tak ešte viac zhoršil obraz pomalej konvergencie v HDP na osobu od roku 2009.

Vyššie 80 % európskych regiónov je výkonnejších ako slovenské. Stagnácia na národnej úrovni musí priamo vyplývať z vývoja regionálnych hospodárstiev. Slovenské regióny v porovnaní s ostatnými európskymi regiónmi síce zvýšili svoju výkonnosť – v roku 2000 bolo v priemere 88 % regiónov výkonnejších než slovenské, kým v roku 2018 už len 74 % (alebo 82 %, ak vynecháme Brati-

<sup>250</sup> Prevláda názor, že skôr než o divergenciu od roku 2016 treba uvažovať o celkovom posune krivky HDP na osobu v PPS smerom dole aj pred rokom. Skok v roku 2016 vznikol kvôli úprave údajov o aktualizovanú PPS len pre roky 2016 – 2020. Pozri diskusiu v Marcinčin (2021). Vzdľučujeme sa Západu? Nie, „len“ stagnujeme, Pravda 8. apríl.

Graf 5. Až 80 % európskych regiónov je výkonnejších ako Prešovský kraj



Percento regiónov EÚ s vyšším HDP na osobu, NUTS3

Prameň: Eurostat

slavský kraj; graf 5). Napríklad české regióny však boli v tom istom roku menej výkonné ako 73 % európskych regiónov (alebo 78 %, ak vynecháme Hlavné mesto Praha). Toto porovnanie však neberie do úvahy váhu jednotlivých regiónov v národných ekonomikách.

Úspešné štáty majú nižšie regionálne disparity. Regionálne disparity v HDP na osobu ukazujú, že Slovinsko, Litva a Estónsko zapájajú do tvorby HDP všetky regióny, kým Bulharsko a Rumunsko a s odstupom aj Slovensko a Poľsko sústredili tvorbu HDP len do vybraných regiónov (graf 6). Rozdiel medzi Slovinskom a Slovenskom je vysoký, 26 %, resp. 52 %. Estónsko malo disperziu 40 % a Česko 47 %.<sup>251</sup>

Disparita slovenských regiónov sa dokonca zvýšila. V rokoch 1995 až 1999 sa disparita pohybovala okolo 46 % (graf 7). Z hospodárskeho oživenia neprosperovali regióny rovnako a disparita sa zvyšovala na 56 % v roku 2009. Po prepuknutí globálnej finančnej krízy sa mierne znížila a oživenie v rokoch 2017 až 2019 znížilo disparitu až na 50 %.

Najväčšie rezervy sú v Prešovskom kraji. Regióny s výnimkou Bratislavy a Trnavy rastú pomaly, pričom Prešovský kraj výraznejšie zaostáva (graf 8). Zároveň vieme, že naskok Bratislavského kraja je do veľkej miery nadhodnotený kvôli účtovaniu produktu vytvoreného v regionálnych prevádzkach veľkých firiem do ich centráľ a vysokému počtu ľudí dochádzajúcich za prácou<sup>252</sup>.

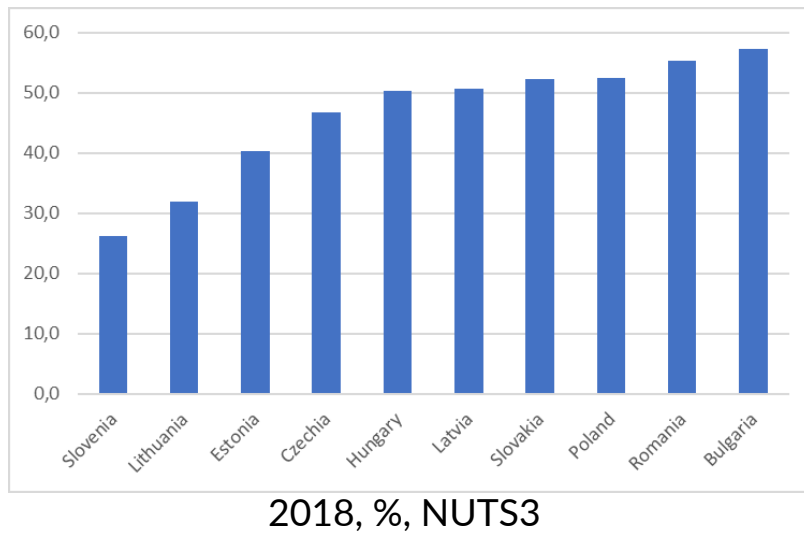
Miera zamestnanosti je najnižšia v Košickom kraji. Podľa miery využívania pracovnej sily sa slovenské kraje delia do troch skupín: Bratislavský kraj s najvyššou mierou 62 %, Košický a Prešovský s najnižšou mierou 51 %, resp. 52 % a ostatné kraje s priemernou mierou 56 % (graf 9) v roku 2020. Zároveň sa zdá, že nižšiu mieru zamestnanosti Košický kraj kompenzuje vyššou produktivitou práce. Naopak, vyššia miera zamestnanosti v Prešovskom kraji negarantuje vyššie HDP na osobu.

Na rozdiel od HDP na osobu, disparita miery zamestnanosti medzi slovenskými

251 Na výpočet regionálnych disparít sme použili vzorec, kde časť pred odmocninou je priemerné HDP na osobu na národnej úrovni a časť pod odmocninou je rozdiel medzi HDP na osobu v regióne a priemerným HDP na osobu v štáte vážený veľkosťou populácie regiónu.

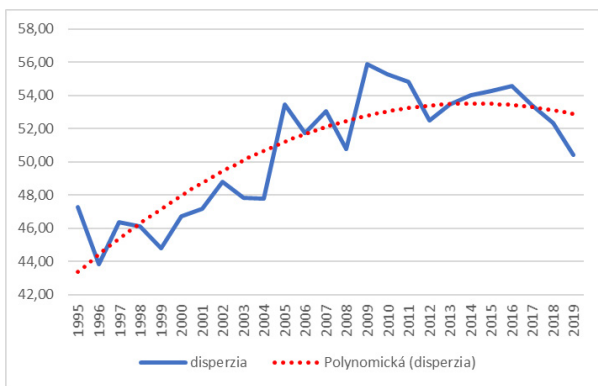
252 VÚB banka (2019b). Väčšina regiónov Bratislavu dobieha, no niektoré zaostávajú. Mesačník, jún, s. 2-6.

Graf 6. Úspešné štáty majú nižšie regionálne disparity HDP na osobu



Prameň: Eurostat

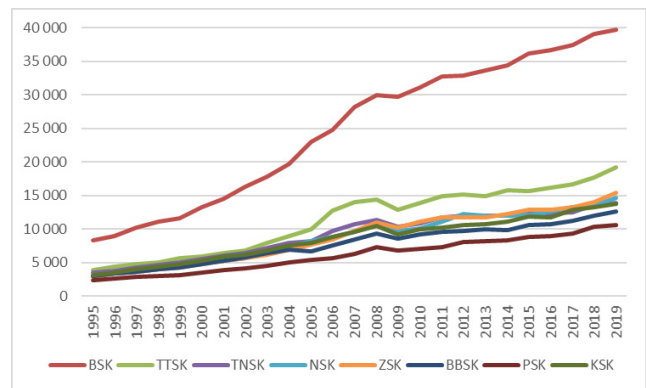
Graf 7. Disparita v HDP na osobu slovenských regiónov sa zvýšila



HDP na osobu, %, NUTS3

Prameň: autor, ŠÚ SR

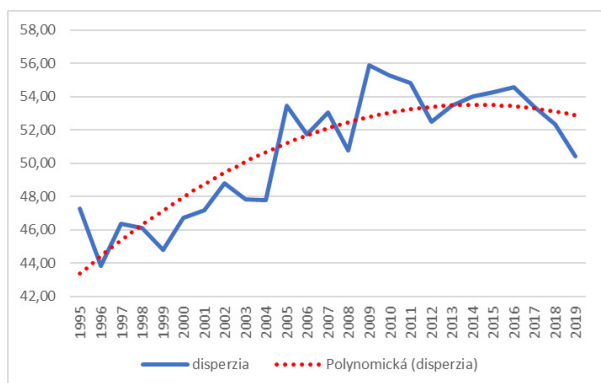
Graf 8. Prešovský kraj dlhodobo najmenej výkonný



HDP na osobu v eur, NUTS3, 1995-2019

Prameň: autor, ŠÚ SR

Graf 9. Najnižšia miera zamestnanosti v Košickom kraji



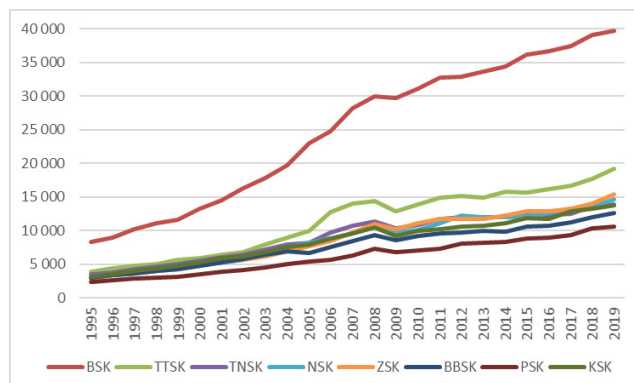
Miera zamestnanosti 15+, %, NUTS3  
 Prameň: Výberové zisťovanie pracovných síl ŠÚ SR

Prameň: Eurostat

regiónmi v porovnaní s inými novými členskými štátmi nie je výnimočne vysoká. Viacerým štátom sa však podarilo znížiť disparitu, špeciálne Česku a Slovinsku (graf 10). Na opačnej strane je Rumunsko s obrovskými disparitami. Ak odhliadneme od Rumunska, slovenské disparity neboli v roku 2019 nijako výnimočné, aj keď oproti Slovinsku a Česku zhruba dvojnásobné.

Regionálna disparita miery zamestnanosti sa na Slovensku výrazne znížila. Aj podľa

Graf 10. Slovensko sa nevymyká v regionálnej disparite miery zamestnanosti



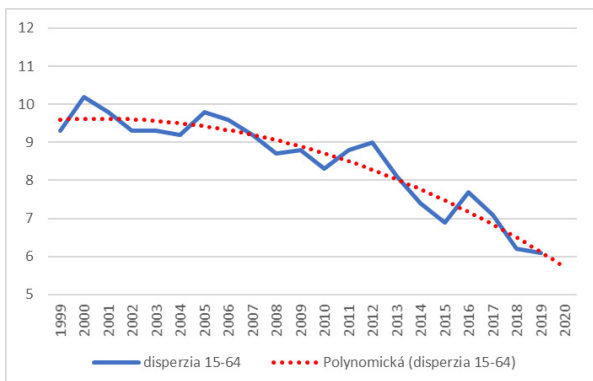
Disparita miery zamestnanosti 15-64, %, NUTS3

Prameň: Výberové zisťovanie pracovných síl ŠÚ SR

údajov Eurostatu pre skupinu 15- až 64-ročných, aj podľa výpočtov autora pre skupinu 15 ročných a starších (15+) sa disparita znížila z úrovne 10 % na začiatku storočia na úroveň 6 % v roku 2020 (graf 11). Tento pozitívny trend by mal ďalej pokračovať, ak chceme dosiahnuť vyššiu mieru zamestnanosti rovnako, ako úspešné nové členské štáty. Zhatiť ho však môže nastupujúca pandemická kríza.

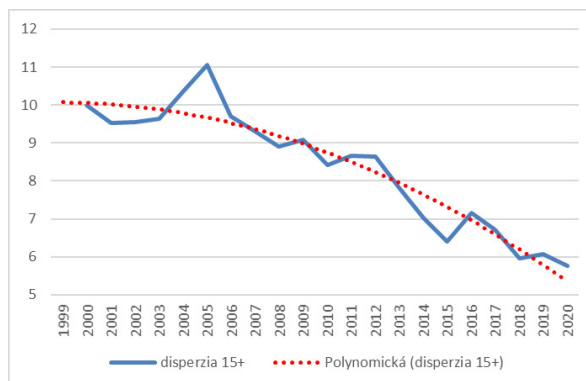
Na hraniciach regiónov záleží. Treba pripomenúť, že regionálna disparita miery za-

Graf 11. Regionálne disparity miery zamestnanosti na Slovensku sa znižujú



Disparita miery zamestnanosti 15-64, %, NUTS3

Prameň: Výberové zisťovanie pracovných síl ŠÚ SR



Disparita miery zamestnanosti 15+, %, NUTS3

Prameň: Výberové zisťovanie pracovných síl ŠÚ SR



mestnanosti,<sup>253</sup> ako všetky regionálne disparity, závisí nielen od počtu pracujúcich a veľkosti populácie v regióne, ale aj od určenia hraníc regiónu. Pokiaľ sa ignorujú prirodzené väzby v územiach (funkčné regióny), potom sa umelo vyrábajú štatisticky bohaté a chudobné kraje. To je však dôležitý faktor skôr na úrovni NUTS4.

Rozdiel medzi úspešnými konvergujúcimi štátmi a Slovenskom je teda hlavne v intenzívnom využívaní pracovnej sily a vyššej pridanej hodnote naprieč regiónmi.

## 2. Koncentrovaná chudoba

Dôsledkom prezentovaného úspešného rastu a reforiem bolo vytváranie koncentrácie chudoby v niektorých územiach, čo sa však buď prehladalo využívaním agregátnych štatistík, alebo bralo ako nevyhnutná daň pokroku. Riešením malo byť zvýšenie pracovnej mobility (a na tento účel existovalo aj viacero [neúspešných] programov ministerstva práce), zlepšenie kvality školstva a budovanie diaľnic<sup>254</sup>. Boli to centrálné plošné programy vykonávané rezortmi centrálnej vlády.

Medzitým literatúra identifikovala obce a okresy „makroregiónu chudoby“, „prirodzených regiónov chudoby“ a neskôr už „chronicky chudobné“<sup>255</sup>. Chronicky chudobné okresy boli Kežmarok, Vranov nad Topľou, Rimavská Sobota (všetky tri vykazovali aj negatívny trend), Sabinov, Sobrance, Revúca a Rožňava. Tieto okresy vykazovali dlhodobú, mnohorozmernú a závažnú chudobu, a navyše boli geograficky, ale aj politicky a hospodársky odľahlé.

253 Rozptyl regionálnych mier zamestnanosti (na úrovni NUTS3) je variabilný koeficient regionálnych mier zamestnanosti v krajine, vážený absolútnou populáciou každého regiónu. Vzorec zároveň berie do úvahy relatívnu veľkosť regiónov. Prameň: Eurostat, Regional labour market statistics (reg\_lmkt), Reference Metadata.

254 Inštitút finančnej politiky (2017). Od Tatier k Dunaju, diaľnice stavajú. Komentár 2017/10.

255 Michálek, A. (2004), Chudoba na lokálnej úrovni (centrá chudoby na Slovensku). Geografický časopis, roč. 56, č. 3, s. 225-247. Michálek, A. (2010), Sociálne nerovnosti a chudoba na Slovensku: Regionálna analýza príjmov, miezd a chudoby. In Pauhofová, I., Hudec, O. a Želinský, T. (eds.), Sociálny kapitál, ľudský kapitál a chudoba v regiónoch Slovenska. Košice: Technická univerzita, s. 13-21. Michálek, A. (2018), Temporalita chudoby vo vybraných okresoch Slovenska. Geografický časopis / Geographical Journal 70, č. 4, s. 373-389. Prehľad literatúry pozri Marcinčín, A. (2021), Chudobné regióny. In Košč, J. a Ruman, J. (eds.): K problematike chudoby a sociálnej neistoty na Slovensku v 21. storočí. Bratislava: Pracujúca chudoba, 2021.

Nezamestnanosť a odradenosť generujú chudobu. Podľa viacerých výskumov sa chudoba na Slovensku spája s nezamestnanosťou, veľkosťou rodiny a vybranými regiónmi<sup>256</sup>. Nezamestnanosť sa na Slovensku výrazne znížila, zo 485 000 v roku 2000 na 81 000 v roku 2020 napriek tomu, že veľkosť aktívnej populácie vzrástla z 2 608 000 na 2 713 000 v rovnakom období. Údaje o počte odradených uchádzačov nemáme, počet neaktívnej populácie vzrástol z 1 721 000 na 1 881 000.

Podľa rozdielného vývoja v regiónoch však môžeme usudzovať, že v Prešovskom a Košickom regióne významný počet ľudí odchádza mimo trhu práce po neúspešnom hľadaní uplatnenia: medzi rokmi 2000 a 2020 sa podiel neaktívnej populácie na Slovensku zvýšil v priemere o 9 %, v demograficky silnej Žiline o 13 %, ale v Prešovskom a Košickom kraji až o 18 %.

Podiel nezamestnaných napriek zlepšeniu ostáva vysoký v Prešovskom, Košickom a Banskobystrickom kraji a podiel neaktívnej pracovnej sily je vysoký špeciálne v Košickom kraji (graf 12). Rozloženie rastu zamestnanosti na faktory rastu potvrdzuje, že hlavným faktorom v týchto krajoch je rast populácie a až potom pokles počtu nezamestnaných, brzdený rastom počtu neaktívnych osôb (graf 13).

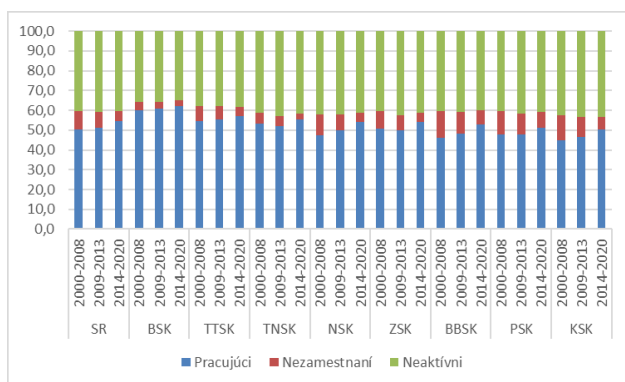
V medzinárodnom porovnaní s inými novými členskými štátmi sú disparity v miere nezamestnanosti na Slovensku vysoké. Najvyššie disparity sú v Bulharsku a Rumunsku, s odstupom za nimi je Maďarsko a Slovensko, kým na opačnej strane je úspešné Slovinsko, Litva a Lotyšsko (graf 14).

Podobne sa vyvíjajú aj disparity v miere ohrozenia chudobou alebo sociálnym vylúčením<sup>257</sup>, kde však máme k dispozícii malú databázu údajov a len na úrovni NUTS2. Najväčšie disparity sú v Rumunsku a najnižšie v Slovinsku a Litve (graf 15). Disparity na Slovensku sa zvyšujú od roku 2013 z 8 % až

256 Revenga, A. et al. (2002), Slovak Republic – Living standards, employment, and labor market study. World Bank country study Washington, D.C. : World Bank Group. Pací, P. et al. (2005), Slovak Republic – The quest for equitable growth in the Slovak Republic (English). Washington, D.C. : World Bank Group.

257 Tento ukazovateľ zodpovedá súčtu osôb, ktoré sú ohrozené chudobou po sociálnych transferoch, sú v hmotnej núdzi alebo žijú v domácnostiach s veľmi nízkou intenzitou práce. Prameň: Eurostat.

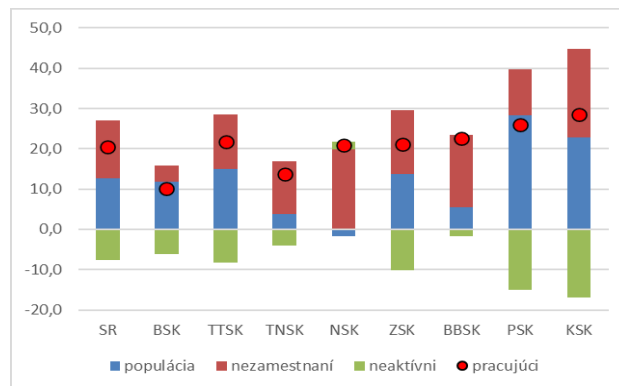
Graf 12. Najvyšší podiel nezamestnaných a neaktívnych v Prešovskom a Košickom kraji



Disparita miery zamestnanosti 15-64, %, NUTS3

Prameň: Výberové zisťovanie pracovných síl ŠÚ SR

Graf 13. Odchod mimo trhu práce brzdí rast zamestnanosti v Prešovskom a Košickom kraji



Disparita miery zamestnanosti 15+, %, NUTS3

Prameň: Výberové zisťovanie pracovných síl ŠÚ SR

na 32 % v roku 2019. Dôvodom je klesajúca miera ohrozenia v Bratislave a na západnom Slovensku a stagnácia na strednom a východnom Slovensku.

Pritom príjem zo zamestnania je najdôležitejšou položkou aktív slovenských domácností. Aktíva slovenských domácností tvoria z 92 % nehnuteľností, z čoho 89 % ide o hlavné bývanie. Len 8 % aktív tvoria finančné aktíva. Kvôli nízkym úsporám vo forme likviditných aktív je väčšina slovenských domácností zraniteľná – cca 53 % z nich malo likviditné finančné aktíva nižšie ako 3-tisíc €. Takmer tretina domácností mala pred krízou spôsobenou covidom-19 finančné rezervy najviac na jeden mesiac a polovica domácností mala rezervy na maximálne šesť mesiacov.<sup>258</sup>

Najnižší disponibilný ekvivalentný príjem domácností je dlhodobo v Prešovskom kraji, nasledovaný striedavo Banskobystric-

kým s Košickým krajom (graf 16)<sup>259</sup>. Vývoj v Žiline a Nitre bol pravdepodobne ovplyvnený otvorením automobilového závodu v máji 2007, resp. v októbri 2018, pričom pozitívny efekt v Žiline postupne vyprchal.

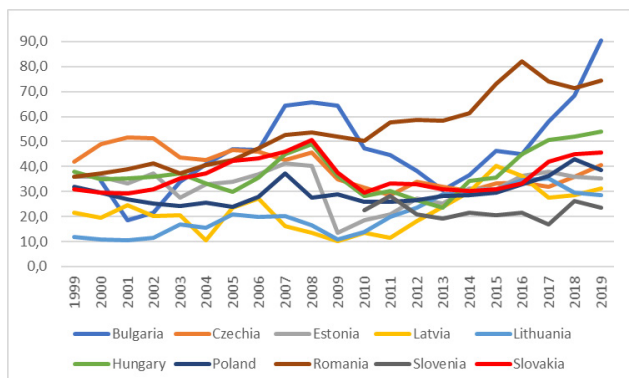
Najviac chudobných je v Prešove. Miera relatívnej chudoby na národnej úrovni sa od roku 2005 pohybuje okolo 12 % a v zásade sa nemenila. V Nitrianskom kraji sa znížila zo 16 % v roku 2005 na 7 % v roku 2020 a v Banskobystrickom kraji sa zvýšila z 10 % na 18 %. Stabilne vysoká miera chudoby bola v Prešovskom a Košickom kraji (graf 17). V roku 2020 dosiahla 17 %, resp. 16 %.

Chudoba sa koncentruje v troch krajoch. Počet relatívne chudobných sa na Slovensku od roku 2005 mierne znížil zo 718-tisíc na 615-tisíc osôb. V rovnakom období sa zvýšil počet chudobných v Košickom kraji a takmer sa zdvojnásobil v Banskobystrickom kraji (graf 18). V Prešovskom, Košickom a Banskobystrickom kraji sa koncentrovala chudoba nárastom zo 47 % na 62 % osôb

258 Jurašková Kucserová, Judita a Strachotová, Anna (2019). Výsledky tretej vlny zisťovania o financiách a spotrebe domácností (HFCS). Príležitostná štúdia č. 1, NBS. Cupák, Andrej, Klacso, Ján a Šuster, Martin (2020). Majú slovenské domácnosti rezervy pred krízou? Analytický komentár č. 78, NBS.

259 Ekvivalentný príjem domácností je príjem vydelený ekvivalentnou veľkosťou domácnosti: prvému dospelému členovi domácnosti je priradený koeficient 1, každému ďalšiemu 14-ročnému a staršiemu členovi domácnosti koeficient 0,5 a každému členovi mladšiemu ako 14 rokov koeficient 0,3. ŠÚ SR (2017), s. 8.

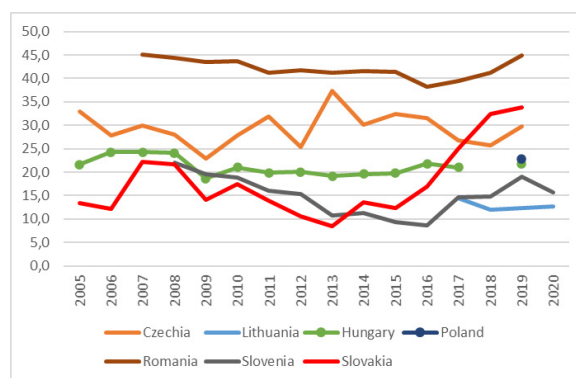
Graf 14. Vysoké disparity v nezamestnanosti na Slovensku



Disparity v miere zamestnanosti 15-64, %, NUTS3

Prameň: Eurostat

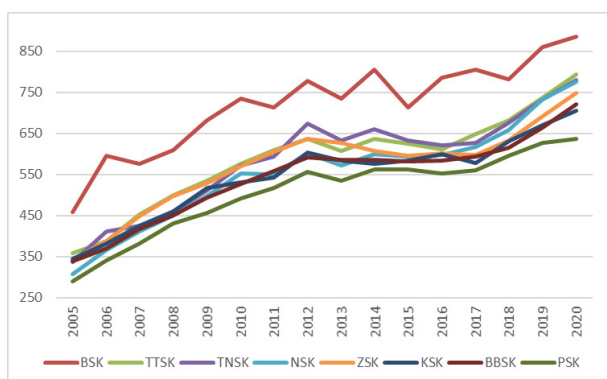
Graf 15. Rastúce disparity v miere ohrozenia chudobou alebo sociálnym vylúčením



NUTS2, %

Prameň: Eurostat

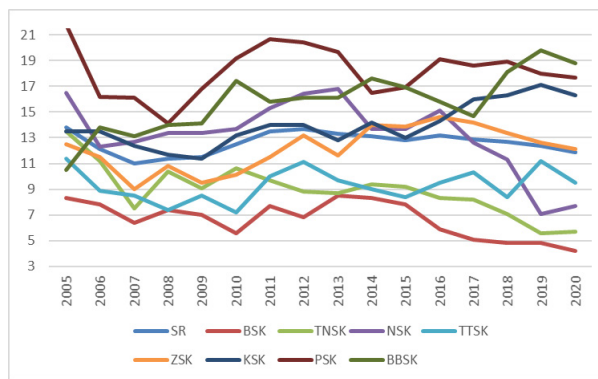
Graf 16. Prešovský kraj trpí najnižším disponibilným ekvivalentným príjmom



€/mesiac, 2005-2020, NUTS3

Prameň: EÚ, SILC, ŠÚ SR

Graf 17. ... a najvyššou mierou chudoby



Miera rizika chudoby 60 % mediánu (%), NUTS3

Prameň: EÚ, SILC, ŠÚ SR

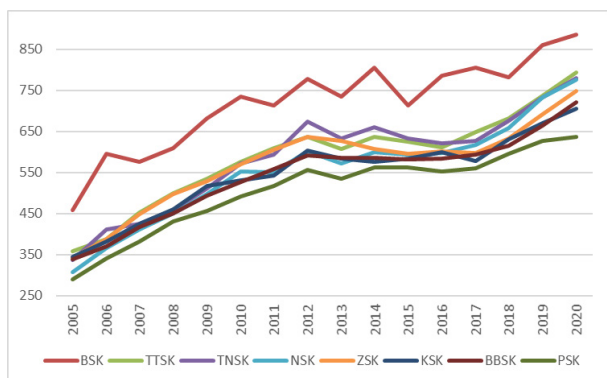
(počet relatívne chudobných osôb na Slovensku = 100 %) a pokiaľ by sme k nim prirátali aj Žilinský kraj, tak z 58 % na 75 % osôb (graf 19)<sup>260</sup>.

Podpora najmenej rozvinutých okre-

sov predstavovala konkrétnu vládnu politiku na naštartovanie lokálneho rastu. Rast založený na využívaní lokálneho potenciálu a lokálnom rozhodovaní mal byť v dvanástich južných a východných okresoch podporený sumou takmer 1,2 mld. €, z čoho 0,8 mld.€ tvorili verejné financie hlavne z EŠIF ako nástroja kohéznej politiky. Program do veľkej miery stroskotal na odpore jednotlivých ministerstiev koordinovať či vzdať sa svojej

260 Autorove výpočty, EU SILC, ŠÚ SR. Táto časť vychádza z Marcinčin, A. (2021), Chudobné regióny. In Košč, J. a Ruman, J. (eds.): K problematike chudoby a sociálnej neistoty na Slovensku v 21. storočí. Bratislava: Pracujúca chudoba

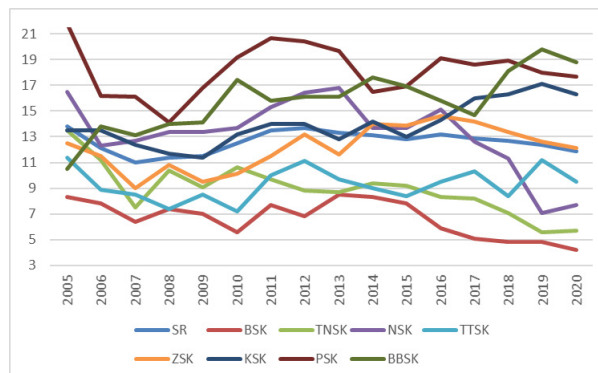
Graf 18. V troch krajoch sa koncentruje 382-tisíc chudobných



Osoby pod hranicou chudoby 60 % mediánu

Prameň: EÚ, SILC, ŠÚ SR (ps3003rr)

Graf 19. ... čo je 62 % podiel na celkovom počte chudobných



Osoby pod hranicou chudoby 60 % mediánu, SR = 100 %

Prameň: EÚ, SILC, ŠÚ SR (ps3003rr)

rozhodovacej pozície pri plánovaní a poskytovaní eurofondov<sup>261</sup>, čo zároveň vyústilo aj do nízkej miery čerpania fondov, korupcie a nízkej účinnosti fondov.

### 3. Regióny bez rozhodovania o financiách

Národný rozvoj je spätý s regionálnym rozvojom. Všetky národné politiky sa stretávajú na konkrétnom území a pokiaľ nemaximalizujú bohatstvo regiónu, potom nemaximalizujú ani národné bohatstvo. Zároveň, kým prístup centrálnej vlády je sektorový, región si vyžaduje integrovaný prístup, kde jednotlivé politiky a investície na seba nadväzujú a tvoria synergie. Práve tento integrovaný prístup spolu s poznaním lokálnych spoločenských a ekonomických vzťahov sú dôvodom, prečo subsidiarita a delegovanie rozhodovacích právomocí spolu s financovaním na samosprávu sú preferované pred centralistickým prístupom.

Podľa Európskej komisie je „regionálna politika hlavnou investičnou politikou. Zameriava sa na všetky regióny a mestá s cieľom podporiť vytváranie pracovných miest, konkurencieschopnosť podnikania, hospodársky

rast, udržateľný rozvoj a zlepšovanie kvality života občanov“<sup>262</sup>.

OECD vníma regionálny rozvoj „ako všeobecné úsilie o zníženie regionálnych rozdielov podporou hospodárskych aktivít generujúcich zamestnanosť a vytváranie bohatstva v regiónoch“. OECD nepovažuje rozsiahle projekty na rozvoj infraštruktúry a prilákanie investícií za úspešné. Naopak, „výsledkom je nedostatočne využívaný ekonomický potenciál a oslabená sociálna súdržnosť“.

OECD podporuje „odklon od prerozdelenia a dotácií zaostávajúcim regiónom v prospech opatrení na zvýšenie konkurencieschopnosti všetkých regiónov“. Dôraz kladie na „vypracovanie rozvojovej stratégie, ktorá pokrýva priame a nepriame faktory ovplyvňujúce výkonnosť miestnych firiem, zameranie na regionálne špecifické aktíva a menej na investície a transfery zhora nadol, dôraz na príležitosti než na znevýhodnenia alebo potreby podpory a prístup kolektívnej/vyjednanej správy, ktorý zahŕňa národnú, regionálnu a miestnu vládu a ďalšie zainteresované strany, pričom centrálna vláda má menej dominantnú úlohu.“<sup>263</sup>

Štáty nahrádzajú zastaraný plošný prí-

261 Marcinčin, Anton, Kocanová, Eva a Kovács, Ľuboš (2021). Analýza programu podpory 12 najmenej rozvinutých okresov za roky 2015-2020. MIRRI SR.

262 Európska komisia, Regional policy

263 OECD, Regional Development Policy.

stup novším miestnym prístupom k tvorbe a implementácii politík. Plošný prístup spočíva v podpore veľkých projektov, iniciovaných, pripravovaných a realizovaných centrálnou vládou napr. na prilákanie zahraničných investorov. Plošné riešenia majú podporiť rozvoj regiónov, ale málokedy sú schopné reflektovať ich špecifické potreby a potenciál. Miestny prístup spočíva vo využívaní princípov subsidiarity, miestnej znalosti sociálno-ekonomických vzťahov a potenciálu, vytváraní partnerstiev a miestnom rozhodovaní.<sup>264</sup>

Medzinárodné aj domáce inštitúcie si všímajú nízku kvalitu verejnej správy na Slovensku: „celková efektívnosť verejných inštitúcií a administratívy na Slovensku zostáva nízka. Napriek reformnému úsiliu má verejná správa Slovenska v porovnaní s inými krajinami EÚ slabé výsledky. Nedostatky existujú najmä v koordinácii tvorby politík, navrhovaní nariadení a zabezpečení vysokého výkonu štátnej služby, riadenia ľudských zdrojov a poskytovania služieb“.<sup>265</sup> IMF<sup>266</sup> vyzdvihuje reformy vo verejnej správe ako podmienky na úspešnú realizáciu štrukturálnych reforiem.

V súlade s centralizovaným modelom riadenia sa ich odporúčania zameriavajú skôr na plošné nástroje. IMF, Európska komisia, Svetová banka,<sup>267</sup> ale aj domáca Národná banka Slovenska<sup>268</sup> a Ministerstvo financií SR<sup>269</sup>, podobne, ako veľká časť domáceho výskumu reagujú na identifikované charakteristiky chudobných regiónov, ako je zlá geografická poloha vzhľadom na metropolitné centrá, závislosť od jediného regionálneho centra, zlá dopravná dostupnosť, technická infrastruk-

túra, nízka úroveň vzdelania, nízka mobilita pracovnej sily, nedostatok pracovných miest, nízke mzdy, obmedzená možnosť adaptácie miestneho priemyslu na nové ekonomické a sociálne podmienky.<sup>270</sup>

Rada Európskej únie v roku 2019 odporúčala Slovensku reformy fiškálnej politiky, vzdelávania a súdneho systému. Zároveň odporučila „zacieliť hospodársku politiku týkajúcu sa investícií na zdravotnú starostlivosť, výskum a inovácie, dopravu, najmä na jej udržateľnosť, na digitálnu infraštruktúru, energetickú účinnosť, konkurencieschopnosť MSP a sociálne bývanie, a to s ohľadom na regionálne rozdiely“.<sup>271</sup> OECD si v roku 2019 všimla, že „nie každý má z hospodárskeho rastu rovnaký prospech“. Jej odporúčania sa týkali fiškálnych opatrení, výskumu, zlepšenia zručností a vzdelania smerom k digitálnej gramotnosti, začlenenia rómskej komunity a súdnej reformy. Do veľkej miery sa podobali odporúčaniam z roku 2009 okrem trhu s bývaním.<sup>272</sup> Odporúčania, ktoré by mali zlepšiť výkonnosť slovenskej ekonomiky a životnú úroveň vrátane inklúzie sa nemenia. Rovnako ako správy o zhoršujúcej sa úrovni vzdelania od základnej až po vysokú školu.

Argumenty na obranu plošných riešení sa týkajú kompetencií a ľudských kapacít samospráv. V minulosti bola centralizovaná správa štátu štandardom a možno aj preto súčasný model decentralizácie predpokladá, že centrálna vláda deleguje kompetencie samosprávam a komunitám, a nie naopak. Prítom, ako ukážeme, legislatívny základ širokých kompetencií samospráv existuje, len sa nevyužíva, pretože financie ostávajú v rozhodovaní centrálnej vlády. Argument ľudských zdrojov vychádza z toho, že ak je napríklad východné Slovensko hospodársky slabé a je hlavným zdrojom emigrácie, tak napriek dobremu renomé miestnych univerzít je zrejmé, že vysoko kvalifikovaná sila schopná spravovať územie tam chýba a nachádza uplatnenie v hlavnom meste alebo v súkromnom sektore. Protiargument znie, že ak v regiónoch bude

264 „Place-based“ verus „place-blind“ politiky. Pozri napr. OECD, Politika regionálneho rozvoja. Prehľad teoretického základu prístupu OECD k regionálnemu rozvoju ponúka O'Brien, P. et al. (2015), *The Evolving Context for Territorial Development Policy and Governance in Europe – From Shifting Paradigms to New Policy Approaches*. Information géographique n°1, Vol. 79, pp. 72-97. Garcilazo, Enrique et al. (2015). *The modern regional policy paradigm: rationale and evidence from OECD countries*. Revista de Geografia e Ordenamento do Território (GOT), n.º7, Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território, p. 9-44. Dobrým príkladom ukotvenia národného rastu v regiónoch je systém správy v Poľsku: OECD (2021), *Better Governance, Planning and Services in Local Self-Governments in Poland*, OECD Publishing, Paris.

265 EC (2020), „Country Report Slovakia 2020“, Commission Staff Working Document, SWD(2020) 524 final, s. 6. a kapitola 3.4.4.

266 IMF (2021), *Slovak Republic: 2021 Article IV Consultation—Press Release; Staff Report*, IMF Country Report No. 21/133.

267 World Bank (2019), *Slovakia Catching-up Regions. Prešov Region: Key Development dynamics*.

268 NBS (2021), *Štrukturálne výzvy 2021*. Bratislava: NBS.

269 Inštitút finančnej politiky (2017), *Od Tatier k Dunaju, dialnice stavajú*, komentár č. 10, MF SR.

270 Marcinčin, A. (2021), *Chudobné regióny*. In Kolektív autorov, *Chudoba na Slovensku*, pripravovaná publikácia, Nadácia Friedricha Eberta.

271 Rada Európskej únie (2019). *Odporúčania Rady z 9. júla 2019, ktoré sa týka národného programu reforiem Slovenska na rok 2019 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Slovenska na rok 2019* (2019/C 301/25).

272 OECD (2019). *OECD Economic Surveys. Slovak Republic*. OECD (2009). *OECD Economic Surveys. Slovak Republic*.



reálny dopyt po špecifickej vysokokvalifikovanej sile (kombinovaný s dobrým riadením ľudských zdrojov), tak jej nedostatok vyrieši trh práce.

Plošné riešenia na Slovensku, rovnako ako v iných štátoch, nefungujú. Odporúčania plošných riešení sa nerealizujú, alebo realizujú veľmi pomaly a ich účinky sú obmedzené. To sa odráža v pretrvávajúcej regionálnych rozdielov, koncentracii chudoby a hodnoteniach ako: „Slovensko dosiahlo obmedzený pokrok v plnení špecifických odporúčaní pre rok 2019“ či „Slovensko urobilo v plnení špecifických odporúčaní od začiatku európskeho semestra v roku 2011 v 50 % aspoň určitý pokrok a v 50 % obmedzený alebo žiadny pokrok. Určitý pokrok sa dosiahol napríklad v reforme systému zdravotnej starostlivosti a v zlepšovaní kvality a účinnosti justičného systému.“<sup>273</sup> To je zároveň aj najväčší argument, prečo je nevyhnutné zapojiť talent ľudí, ktorí žijú alebo chcú žiť v regiónoch, a prejsť na miestne riešenia.

Naša legislatíva predpokladá samosprávy aktívne v správe miestnej ekonomiky. Podľa zákona o obecnom zriadení základnou úlohou obce je starostlivosť o všestranný rozvoj jej územia a o potreby jej obyvateľov. Obec usmerňuje ekonomickú činnosť v obci, zabezpečuje verejnoprospešné služby, utvára a chráni zdravé podmienky a zdravý spôsob života a práce, obstaráva a schvaľuje územnoplánovacie dokumentáciu, koncepciu rozvoja a vykonáva vlastnú investičnú činnosť a podnikateľskú činnosť. Samosprávny kraj podľa zákona o samosprávnych krajoch sa stará o všestranný rozvoj svojho územia a o potreby svojich obyvateľov, zabezpečuje tvorbu a plnenie programu sociálneho, ekonomického a kultúrneho rozvoja územia samosprávneho kraja, vykonáva plánovacie činnosti, schvaľuje územnoplánovacie podklady, účelne využíva miestne ľudské, prírodné a iné zdroje, vykonáva vlastnú investičnú činnosť a podnikateľskú činnosť, utvára predpoklady na optimálne usporiadanie vzájomných vzťahov sídelných útvarov a na rozvoj výchovy a vzdelávania, najmä v stredných školách, a na rozvoj ďalšieho vzdelávania, spolupracuje s obcami pri tvorbe programov sociálneho a ekonomického rozvoja obcí, podieľa sa na

riešení problémov, ktoré sa týkajú viacerých obcí a rozvíja spoluprácu s územnými celkami a s orgánmi iných štátov.

Zákon o podpore regionálneho rozvoja rovnako smeruje k miestnym riešeniam a partnerskému spôsobu správy. Hlavným cieľom podpory regionálneho rozvoja je

- (a) odstraňovať alebo zmierňovať nežiaduce rozdiely v úrovni hospodárskeho rozvoja, sociálneho rozvoja a územného rozvoja regiónov a zabezpečiť trvalo udržateľný rozvoj regiónov,
- (b) zvyšovať ekonomickú výkonnosť, konkurencieschopnosť regiónov a rozvoj inovácií v regiónoch pri zabezpečení trvalo udržateľného rozvoja,
- (c) zvyšovať zamestnanosť a životnú úroveň obyvateľov v regiónoch pri zabezpečení trvalo udržateľného rozvoja.

Pritom podpora regionálneho rozvoja smeruje aj ku komplexnému využívaniu vnútorného rozvojového potenciálu územia – prírodných, kultúrnych, materiálnych, finančných, ľudských a inštitucionálnych zdrojov, rozvoju vedy, výskumu a vývoja so zreteľom na podporu zavádzania nových technológií a inovácií pri rešpektovaní vnútorných špecifik regiónu, rozvoj informatizácie a digitalizácie, rozvoj hospodárstva a podnikateľského prostredia, rozvoj ľudských zdrojov vrátane zvyšovania vzdelanostnej úrovne, rozvoj pôdohospodárstva a rozvoj vidieka a udržateľný rozvoj aglomerácií, obnovu, regeneráciu a rozvoj miest a obcí.

Hlavným dôvodom, prečo Slovensko zotrúva na centralistickom spôsobe riadenia, sú financie. Na verejné investície Slovensko využíva hlavne fondy európskej únie, ktoré sú vo veľkej miere určené na kohéziu. Zákon o podpore regionálneho rozvoja však uvádza, že finančné prostriedky z fondov Európskej únie sú len doplnkovým zdrojom na podporu regionálneho rozvoja. Využívanie fondov tak ostáva sektorovo riadené z úrovne štátu. To nie je komplementárne k integrovaným plánom rozvoja samospráv. Skôr je to v súlade s heslom rozdeľuj a panuj.

Partnerská dohoda SR na roky 2014 – 2020 vyčlenila pre samosprávy len 9 % plánovaného rozpočtu: v rámci integrovaných

273 EC (2020), s. 4 a 18 a kapitola 2.

územných investícií 0,9 mld. eur, v rámci udržateľného mestského rozvoja 0,4 mld. eur a pre komunitné programy 0,1 mld. eur<sup>274</sup> z celkovej obálky 15,3 mld. eur. Ani tieto financie neboli zverené do rozhodovacej pôsobnosti samospráv, ale boli spravované prostredníctvom Integrovaného regionálneho operačného programu (IROP). Ku koncu septembra 2021 bolo z IROP čerpaných len necelých 34 % rozpočtu<sup>275</sup>.

Status quo rozpočtu Partnerskej dohody SR na roky 2021 – 2027 pre samosprávy. Rozpočet zatiaľ nie je známy. Predpokladá sa, že pre integrované územné stratégie bude vyčlenený celý balík Kvalitný život v regiónoch vo výške 0,6 mld. eur a pre udržateľný mestský rozvoj rovnako 0,6 mld. eur, čo by spolu predstavovalo status quo 9 % celkového rozpočtu. Pritom Slovensko sa pýši ďalšími fondmi, takže podiel samospráv na odhadovaných 35 mld. eur európskych fondoch sa zužuje na cca 3 %. Samotné riadenie fondov by malo byť viac na regionálnej úrovni než v predchádzajúcom období, súvisiaca legislatíva však zatiaľ neexistuje.

Medzi centrálnou vládou a regiónmi tak ostáva vážny nesúlad v spôsobe a financovaní rozvoja: Kým regióny majú informácie, legitímnu lokálnu exekutívu a povinnosť plánovania a partnerského prístupu, centrum si drží financie. Regióny pripravujú integrované plány v súlade s racionálnou požiadavkou centra, ale centrum funguje sektorovo, a tak ich musia rozbíjať a napasovať na investičné zámery centra. Vo výsledku sa európske fondy využívajú len v obmedzenej výške 34 % a neefektívne.

#### 4. Príklady rozvoja podľa NRO

V roku 2015 sa začal pripravovať program podpory dvanástich najmenej rozvinutých okresov (NRO), ktorý je možné považovať za **pilotný program integrovaného prístupu k regionálnemu rozvoju**<sup>276</sup>. Cieľom

bola podpora rastu založená na využívaní vnútorného potenciálu územia. V rámci programu vznikol integrovaný rozvojový plán pre každý okres ako výsledok širokého partnerského prístupu. Plány obsahovali indikatívny zoznam konkrétnych aktivít a investícií, časový harmonogram, výšku a zdroje financovania a predpokladaný počet vytvorených pracovných miest. Plány boli otvorené novým návrhom aktivít, ktoré prichádzali počas ich realizácie v rokoch 2016 až 2020. Úlohou centrálnej vlády bolo podporiť transfer vedomostí a financie z európskych fondov.

Programu venovali vlády náležitú pozornosť. Vlády v rokoch 2015 až 2020 schválili v súvislosti s NRO 288 úloh v 71 uzneseniach, pričom jadro práce sa udialo v období jeseň 2015 – jar 2018. V roku 2015 a 2016 vláda prijala viaceré dôležité uznesenia a úlohy, ktoré sa týkali ako plošného zvýhodnenia NRO pri čerpaní EŠIF a dotácií z národných zdrojov, podpory malých a stredných podnikateľov, odvodovej úľavy a školstva, tak aj celej ekonomiky, v prípade legislatívnej úpravy mechanizmu oddĺženia fyzických osôb či podpory malých a mladých farmárov.

Schválený rozpočet na realizáciu akčných plánov 12 NRO predstavoval sumu takmer 1,2 mld. eur. Z toho 821 mil. eur tvorili financie z rozpočtu verejnej správy, hlavne z EŠIF ako nástroja kohéznej politiky, a 333 mil. eur zo súkromných zdrojov. Regionálny príspevok vo výške 50 mil. eur tvoril len 6 % sumy verejných zdrojov.

Z EŠIF bolo nakoniec na území 12 NRO zazmluvnených 11 400 projektov v celkovej hodnote 5,1 mld. eur a čerpaním 2,5 mld. eur. Je to asi trojnásobne viac, ako predpokladal rozpočet. Výšku európskych fondov použitých v súlade s akčnými plánmi 12 NRO odhadujeme na 2,2 mld. eur zazmluvnených projektov a 1,2 mld. eur skutočne čerpaných financií. Je to ešte takmer trikrát viac (resp. o polovicu viac), ako predpokladal rozpočet. Väčšina EŠIF podľa odhadu bola zazmluvnená na podporu trhu práce (45 %), vzdelávanie (16 %) a podporu kvality života v obciach (14 %).

Programu chýbalo rozumné financovanie – koordinované eurofondy. Od začiatku realizácie plánov sa okresy sústredili na regionálny príspevok – pôvodne zamýšľaný

274 Partnerská dohoda SR na roky 2014 – 2020, kapitoly 3.1.2 Integrované územné investície (IÚI) a 3.1.3 Udržateľný mestský rozvoj...

275 MIRRI SR, Informácia o implementácii EŠIF k 30. 9. 2021

276 Táto kapitola čerpá z dosiaľ nezverejnenej štúdie Marcinčin, A., Kocanová, E. a Kovács, E. (2021), Analýza programu podpory 12 najmenej rozvinutých okresov za roky 2015 – 2021, MIRRI.

ako flexibilný a ľahko použiteľný zdroj financovania na tie úkony, na ktoré nebolo možné získať iné financie. Dokonca aj hodnotenie programu sa zvyčajne obmedzuje na analýzu regionálneho príspevku, ktorý sa podľa vzoru eurofondov stal administratívne zložitý, a nevenuje sa eurofondom. Eurofondy však okresom nechýbali – akurát, že neboli koordinovane využité na financovanie miestnymi partnerstvami pripravených a vládou schválených plánov, ale boli sektorovo riadené na financovanie plošných riešení. Tie boli dobré pre centrálnu úradu, následne však spôsobili nízke čerpanie a vysoké administratívne náklady, a keďže neboli šité na mieru žiadnemu konkrétnemu územiu, ich reálne využitie a výsledky sú obmedzené – ako dokazuje aj príklad 12 NRO.

Z regionálneho príspevku sa najviac podporoval rozvoj firiem v odvetviach potravinárstvo, lesné hospodárstvo, poľnohospodárstvo a ubytovacie a stravovacie služby, regionálneho školstva, lokálnej infraštruktúry, obecných podnikov ako nástroja prípravy vstupu na trh práce a infraštruktúry priemyselných parkov.

Program podpory 12 NRO priniesol niektoré dôležité výsledky, vďaka ktorým môže slúžiť ako vzor na využitie eurofondov. Hlavné výsledky sú:

1. detailná analýza vybraných okresov a sústredenie pozornosti na ich príležitosti a na využívanie vnútorného potenciálu a lokálnej aktivity,
2. zapojenie širokej verejnosti – miestnych sociálno-ekonomických partnerov, samosprávnych krajov a centrálnej vlády do tvorby a realizácie plánov,
3. realizácia mnohých integrovaných investícií spájajúcich riadenie, vzdelávanie, sociálnu ekonomiku, podnikanie a kvalitu života,
4. sústredenie sa vlády na „na mieru šité“ riešenia a zároveň prijatie potrebných plošných zvýhodnení a systémových riešení,
5. aktívnejší prístup samosprávnych krajov k rozvoju svojich zaostávajúcich území,
6. vlastné rozvojové plány obcí a krajov, väčšinou čisto formálne dokumenty, sa mohli inšpirovať týmto integrovaným a živým prístupom.

## 5. Závěry a odporúčania

Slovenská ekonomika stagnuje, lebo stagnujú mnohé jej regióny. Úspešné konvergujúce štáty majú menšie regionálne disparity než Slovensko.

Nízka miera zamestnanosti a chýbajúca priemyselná politika spôsobujú koncentráciu chudoby. Na súčasný model správy Slovenska a chýbajúcu priemyselnú politiku doplácajú hlavne regióny južného a východného Slovenska. Sú to územia, ktoré historicky ťažili z výhodných klimatických podmienok a majú vysoký potenciál zabezpečiť potravinovú bezpečnosť Slovenska a okolitých štátov. Aj v súčasnosti v nich existujú pozoruhodné podniky v spracovateľskom priemysle a informačných a komunikačných technológiách, založené na vlastných patentoch a výskume, je ich však málo a majú malý vplyv na rozvoj územia.

Najväčším negatívom súčasného vývoja je strata dôvery vo verejnú správu. Samosprávy a komunity sú do veľkej miery vylúčené z rozhodovania o budúcnosti svojho okolia napriek tomu, že legislatíva predpokladá aktívne regióny. Samosprávy sa sústredili na výkon tých kompetencií, ktoré sú financované a ktoré majú zväčša spotrebný charakter. O rozvoj miestnej ekonomiky sa stará centrálna vláda plošnými politikami, čo je však veľmi zastaraný a nefunkčný model správy.

Miestne riešenia vznikajú vďaka poznaniu miestnych sociálno-ekonomických vzťahov. Predpokladajú aktívnu účasť samosprávy v miestnom hospodárskom rozvoji, podnikateľské aktivity a vstup do spoločných investičných projektov s výskumnými, vzdelávacími a výrobnými subjektmi. Dnešná účasť samospráv v klastroch, výnimočná a vítaná, neprináša projektom finančný vklad samospráv a samosprávam prísľub budúcich výnosov.

Program podpory 12 najmenej rozvinutých okresov môže slúžiť ako otestovaný príklad integrovaných plánov a investícií. Dôležitý je transfer vedomostí a poskytnutie financií – špeciálne veľkej časti európskych fondov – do rozhodovacej právomoci regiónov.

nov. To umožní samosprávam financovať integrované rozvojové projekty integrovaným spôsobom a centrálnej vláde sústrediť sa na národné investičné priority a na všetky fázy riadenia vrátane monitorovania a vyhodnocovania. V skutočnosti by otázka mala byť postavená tak, koľko financií z eurofondov si má vyčleniť na správu programu a národné priority centrálna vláda, a nie koľko vyčlení pre kraje. Do regiónov by sa mohla vrátiť vzdelaná a kvalifikovaná pracovná sila. Eurofondy by sa používali podľa potreby, nie podľa výzev pre celé územie Slovenska. Problémom NRO nie je, že by tam štát investoval málo eurofondov – bolo ich viac, než vláda plánovala. Problémom bola ich chýbajúca koordinácia.

Hlavné závery programu podpory 12 NRO sú, že treba preferovať miestny pred plošným prístupom, partnerský prístup, spravovať národnú ekonomiku ako súčet miestnych ekonomík, využívať integrované plány, investície a financovanie, podporiť samosprávy z centrálnej úrovne transferom vedomostí a podporou lokálnych plánovacích a koordinačných kapacít a lídrov, nahradiť dotácie konkrétnym firmám skôr podporou podnikateľskej infraštruktúry a klást' dôraz na výsledky.

V súčasnosti – bez vyhodnotenia regionálnych integrovaných územných stratégií – pripravujú kraje nové integrované územné stratégie. V zásade ide o zosúladenie sa s úspešnými štátmi, pretrvávajú však minimálne štyri riziká:

- MIRRI začalo s prípravou stratégií neskoro, bez legislatívnej podpory a bez vyhodnotenia predchádzajúcich programovacích období, či aspoň skúseností z úspešných štátov.
- Plány sa pripravujú paralelne k existujúcim legitímnym štruktúram, ako sú zastupiteľstvá obcí a krajov, pritom zastupiteľstvá krajov ich majú svojím hlasovaním schváliť. Je to kvôli rozporu, že územie krajov je spravované skôr obcami než samosprávnym krajom. Medzi samosprávnym krajom a obcami neexistuje vzťah nadriadenosti a podriadenosti, takže vo výsledku vlastne neexistuje ani všeobecne uznávaný volený reprezentant územia kraja. Legitímnosť plánov a spravovania eurofondov tento model vážne spochybňuje.

- Dosiaľ nebolo zverejnené, aký veľký rozpočet budú mať samosprávy k dispozícii na realizáciu svojich integrovaných plánov, ale neformálne odhady hovoria o zachovaní cca 9 % rozpočtu Partnerskej dohody. Z pohľadu všetkých európskych fondov (cca 35 mld. eur) je to omnoho nižší podiel, takže Slovensko vytrvalo ostáva v centralistickom spôsobe riadenia.
- Bez priemyselnej politiky a stanovenia národných záväzkov a priorít, keď centrálna vláda kladie dôraz na okamžité krízové riadenie, je takmer nemožné vytvoriť rozvojový rámec na miestnej úrovni. Pritom k dispozícii je napríklad program rozumnej špecializácie RIS3.

Súčasný centralistický spôsob správy štátu je pre štát nebezpečný. Negatívny hospodársky dosah, územné koncentrácie chudoby a všeobecná nedôvera v spoločné aktivity sú dobrým začiatkom pre vznik frustrácie a extrémizmu. Najväčšou chybou je predstava, že po odznení pandémie covidu-19 sa spoločnosť a hospodárstvo vráti do stavu, aký tu bol v marci 2020. Na jednej strane hospodárska kríza, na druhej nové technologické príležitosti a obmedzenia vyplývajúce zo Zelenej dohody a iných medzinárodných dohôd postaví Slovensko do veľmi ťažkej situácie, ktorá si bude vyžadovať veľmi dobrý aktívny manažment.

Odporúčania dvoch urgentných zmien sú:

- Rozhodovanie založené na informáciách. Analyzovať spôsob správy úspešných štátov a porovnať so Slovenskom. Je prekvapujúce, ako málo detailov vieme o správe napríklad susedného Poľska, pričom tento štát sa často používa ako príklad úspešného čerpania eurofondov a regionálneho rastu. Zároveň sa takmer nevedie debata a je veľmi málo informácií o spôsobe využívania európskych fondov na Slovensku z pohľadu výsledkov.
- Eurofondy do rozhodovacej právomoci regiónov. Z celkového balíka eurofondov odrátať tie, ktoré sú nevyhnutné na ich správu na národnej úrovni a financova-

nie vybraných národných priorít a zvyšné financie zveriť do rozhodovania samospráv – či už samosprávnych krajov alebo funkčných území.



## Jozef Schmögner

# Komunálna ekonomika – verejné služby – odolnejšia demokracia

### Úvodom

Pod pojmom komunálna ekonomika máme na mysli hospodársky život, ktorý prebieha v mestách a obciach, teda na istom vymedzenom území. Niekedy sa na zdôraznenie priestorového aspektu používajú aj termíny miestna, resp. lokálna ekonomika. Ekonomické aktivity prebiehajúce v komunálnom priestore sú veľmi rozmanité a majú prevažne charakter služieb. Úroveň týchto služieb a ich ekonomická dostupnosť priamo formujú životnú úroveň členov komunity. Z dvadsiatich zásad európskeho piliera sociálnych práv<sup>277</sup> takmer všetky priamo či nepriamo súvisia s rozvinutosťou komunálnej ekonomiky. Týkajú sa napríklad vzdelávania, rovnosti príležitostí, aktívnej podpory zamestnanosti a ochrany v prípade nezamestnanosti, rovnováhy medzi pracovným a súkromným životom, zdravotnej starostlivosti, bývania a pomoci pre bezdomovcov alebo prístupu k základným službám.

Priestorový aspekt uspokojovania potrieb obyvateľstva hrá dôležitú úlohu v komunálnej ekonomike. Čím viac potrieb obyvateľov a podnikateľských subjektov dokáže obec pokryť ekonomicky výhodnejšie vo vlastnej réžii, tým väčší objem finančných prostriedkov neodteká mimo komunitu, ale obieha lokálne. Čím väčší je lokálny peňažný obeh, tým viac pracovných príležitostí miestna ekonomika vytvára, a čím je miestna ekonomika silnejšia, tým je aj nezávislejšia a odolnejšia proti externým vplyvom.

Podnikateľské aktivity obcí (komunit) sú často vzhľadom na svoju priestorovú de-

terminovanosť v konkurenčnej výhode.<sup>278</sup> Ak sa napr. zvýši dopyt po biopotravínach a etablované siete obchodov tento dopyt neuspokojujú, obce môžu zriadiť vlastné obchody a zásobovať ich potravinami z blízkych bio-fariem. Vzhľadom na vzdialenosť obec môže zaručiť čerstvosť takýchto produktov, lepšie dohliadať na biokvalitu a môže farmárom poskytnúť logistické služby spojené s odbytom produkcie, ale aj s produkciou samou, napr. dodávkami kompostu získaného z domáceho biologického odpadu.<sup>279</sup> Zanedbateľné nie je ani zníženie uhlíkovej stopy a tiež ekonomické výhody pre dodávateľov i spotrebiteľov.

Vysokou položkou vo výdavkoch domácností sú výdavky na bývanie, ktoré by sa mohli podstatne znížiť, keby obce poskytovali za výhodných podmienok nájomné bývanie. Dostatok nájomných bytov umožňuje (okrem toho, že bývajúcich zbaví starosti spojeného so splácaním hypotekárneho úveru) ľahšie sťahovanie sa za prácou, štúdiom a pod. a priestorovú optimalizáciu bývania vo všeobecnosti. Ak sú nájomné byty (nové alebo po rekonštrukcii) postavené tak, aby boli v spotrebe energií bezemisné a sebestačné, znížia sa výdavky na bývanie ešte výraznejším spôsobom a samospráva si tak môže vy-

278 Už v dávnoteku vznikali komunity v blízkosti vodných tokov, ktoré slúžili ako zdroj energie aj ako dopravná cesta. Neskôr s objavom parného stroja sa priemysel rozvíjal v lokalitách bohatých na uhlie. Výroba elektriny vo veľkom ako hlavného zdroja energie a jeho rovnomerná distribúcia niekdajšie výhody lokalít, poskytujúcich cenovo dostupné energie, eliminovala. Súčasný svetový trend v energetike (decentralizácia, akumulácia prebytočnej produkcie energií, lokálna výroba z obnoviteľných zdrojov a ekonomické výhody z priblíženia produkcie k spotrebe) komparatívne výhody lokalít znovu oživujú. Príkladom sú niektoré mikroregióny a celé okresy v Rakúsku, kde obce podnikajú v energetike a poskytujú lacnú elektrinu pre domácnosti i miestne podniky.

279 Od začiatku roku 2021 musia slovenské samosprávne orgány triediť kuchynský biologicky rozložiteľný odpad. Na základe dohody medzi rezortom životného prostredia a Úniou miest Slovenska a Združením miest a obcí Slovenska, ktoré argumentovali technickou a finančnou stránkou opatrenia, sa zaviedlo prechodné obdobie do konca júna tohto roku. Obce potešilo, že počas prechodného obdobia Ministerstvo životného prostredia SR neudelovalo pokuty. Triedenie kuchynského odpadu by obce nemuseli interpretovať ako novú záťaž, ale ako prostriedok, pomocou ktorého môžu získať cenný vstup na produkciu kompostu alebo bioplynu na výrobu zelenej energie.

277 Európsky pilier sociálnych práv. [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles\\_sk](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_sk)

tvoriť priestor i na zvýšenie miestnych daní.<sup>280</sup> Úroveň, resp. dostupnosť niektorých služieb ovplyvňujú aj sťahovanie obyvateľstva mimo danú lokalitu alebo, naopak, sťahovanie ľudí do miestnej komunity.

V komunálnej ekonomike popri priestorovom aspekte treba rešpektovať aj časový aspekt. Napríklad pod opotrebovanie budov, komunikácií, mostov, technických sietí sa podpisuje čas. Vyžadujú preto priebežnú údržbu. Zanedbanie priebežnej údržby vedie často k havarijným stavom a k ekonomickým stratám. Investície do rozvoja technickej a sociálnej infraštruktúry vyžadujú sledovanie strategických cieľov. To znamená predvídať a plánovať na dlhé obdobie dopredu a postaviť rozvoj komunálnej ekonomiky na báze trvalej udržateľnosti.

Výrazy ako „zotrvačnosť“, „dočasné riešenie“, resp. „provizórium“ majú v sebe zabudovaný pojem času, ibaže v kontradikcii k trvalej udržateľnosti. Tieto pojmy vystihujú charakter fungovania niektorých služieb, ktorých poskytovatelia sa bránia inováciám smerujúcim k ich modernizácii, resp. ekologizácii. Typickým príkladom sú centrálni dodávatelia energií (elektrickej energie, tepla), ktorí majú tendenciu svoj prirodzený monopol udržať čo najdlhšie a brániť aktivitám, ktoré by ich monopol narušili. Dochádza tak ku konfliktom v podnikateľskom prostredí medzi dodávateľmi a odberateľmi služieb, medzi centrálnou a lokálnou produkciou energií.

Úlohou štátu, ktorý má k dispozícii celý rad legislatívnych a normotvorných nástrojov, je udržať podnikateľské prostredie v medziach zákona a vytvárať rámce pre férovú súťaž.<sup>281</sup> Ako príklad možno uviesť britskú vládu, ktorá v roku 2006 analyzovala riziká dosahu klimatickej krízy na prímorské oblasti Británie, kde v dôsledku emisií oxidu uhličitého môže dôjsť k zvýšeniu morskej hladiny. Analýza ukázala, že najviac emisií produku-

jú mestá. Prijala preto rozhodnutie, že od 1. január 2016 všetky novopostavené budovy musia byť bezemisné (zero emission buildings).<sup>282</sup>

Rozhodnutia centrálnych vlád majú veľký vplyv na lokálnu ekonomiku a nie je jedno, či prihliadajú na záujmy širokých vrstiev obyvateľstva, alebo chránia záujmy korporácií. Deformácia trhu pod vplyvom lobovania záujmových skupín a vo všeobecnosti v duchu zvýhodňovania súkromného sektora významne obmedzuje ekonomické aktivity samospráv.

## Obecný majetok ako základ komunálnej ekonomiky

Transformácia ekonomiky založenej na centrálnom plánovaní a celospoločenskom vlastníctve na trhovú ekonomiku spojenú s masívnymi premenami vlastníckych vzťahov znamenala pre komunálnu sféru veľký zásah do ekonomického prostredia. Pred spoločensko-politickými zmenami v roku 1989 vývoj komunít determinoval územný plán previazaný s národohospodárskym plánom. Počnúc 90. rokmi minulého storočia zostal síce územný plán naďalej významným územno-plánovacím nástrojom samosprávy, realizácia týchto plánov a investičných zámerov je však do veľkej miery závislá od finančných možností miest a obcí.

Decentralizácia verejnej správy znamenala tiež finančnú decentralizáciu, no finančné prostriedky alokované zo štátneho rozpočtu sú od začiatku poddimenzované. Príjem z podielových daní sotva postačuje na bežný chod samospráv. Keď vznikli obavy, že reforma daní v roku 2004, ktorá spočívala v znížení priamych daní a zvýšení nepriamych daní, sa môže dotknúť príjmov komunálnej sféry, minister financií primátorom a starostom odkázal, aby zvýšili miestne dane. Okrem toho tzv. dlhová brzda, ktorá výrazne obmedzuje ich investičnú činnosť, je limitujúcim

280 Porovnanie účtov domácností napr. vo Francúzsku a Slovensku ukazuje, že vo Francúzsku tvoria dva druhy regionálnych daní (taxe foncière a taxe d'habitation) približne 40 % z výdavkov na bývanie, zatiaľ čo na Slovensku takýto percentuálny objem predstavujú výdavky domácností na kúrenie a teplú vodu. Daň z nehnuteľností nedosahuje ani 5 % z celkových výdavkov na bývanie.

281 Príkladom konfliktné situácie bol napr. levický paroplyn. SPP v r. 2007 zažaloval ministerstvo hospodárstva, že jeho staviteľom povolilo natiiahnuť vlastnú štvorkilometrovú rúru k tranzitnému plynovodu z Ruska. SPP sa nepáčilo obchádzanie jeho distribučnej siete. Hoci spor pokračoval, protimonopolný úrad vtedy udelil plynárňam pokutu vyše tri milióny eur za to, že si od vlastníkov paroplynu vynuovali výkup prípojky.

282 Na porovnanie: naša norma nehovorí o nulových emisiách, ale o takmer nulovej spotrebe energií. Britská norma bola prijatá na základe vlastnej iniciatívy, nie na odporúčenie EÚ. Naša norma nie je taká radikálna, pripúšťa spaľovanie fosilných palív a bola prijatá „vo vleku a tlaku Bruselu“.

faktorom rozvoja komunití.<sup>283</sup> Investície do rozvoja a efektívne zhodnocovanie majetku obcí sa často označujú za nežiaduce zadlžovanie.

Komunálna ekonomika by sa mala okrem príjmov zo štátneho rozpočtu (vrátane príjmov na prenesený výkon štátnej správy) opierať o príjmy, ktoré sú generované efektívnym využívaním potenciálu územia, ktoré obec spravuje a kde podniká. Aby mohli obce plniť všetky svoje úlohy, kompetencie a funkcie, musia mať vytvorenú adekvátnu ekonomickú základňu. Základným predpokladom rozvoja miestnej samosprávy je vlastníctvo majetku. Obce väčšinu svojho majetku získali pri výkone práv vyplývajúcich z decentralizácie verejnej správy, keď boli majetok, ale aj ich majetkové práva presunuté na miestnu územnú samosprávu. Spôsoby nakladania s obecným majetkom sú právne formulované veľmi všeobecne, pričom do úvahy prichádzajú tri základné možnosti: využívať majetok na výkon samosprávy, na verejné účely alebo na podnikateľskú činnosť. Ak hovoríme o výkone samosprávy, predpokladá sa, že ide o prioritnú činnosť samosprávnych jednotiek nasmerovanú na zabezpečenie úloh vyplývajúcich z legislatívy. Ide predovšetkým o majetok predstavujúci technickú či sociálnu infraštruktúru (verejné priestranstvá, miestne komunikácie, chodníky, budovy, vodovody a pod.). Na podnikateľskú činnosť využívajú obce predovšetkým dlhodobý hmotný majetok.

Slovensko neoplýva nerastným bohatstvom, a predsa dochádza neraz k jeho drancovaniu, ktoré poškodzuje aj komunálnu ekonomiku. Najvyšší kontrolný úrad sa pred nedávnom vyjadril, že legislatívna ochrana nerastného bohatstva je nedostatočná.<sup>284</sup> Súčasný model je výhodný najmä pre ťažobné spoločnosti, ktoré využívajú nejednoznačnosť legislatívy a platia za ťažbu minimálne

úhrady.<sup>285</sup> Rezervy z hľadiska ochrany a využívania nerastného bohatstva boli kontrolórmi identifikované aj v prípade bezodplatného prevodu práv dobývania či ťažby nerastných surovín na tretie strany.<sup>286</sup> Často je ťažba nerastných surovín spojená s devastáciou územia a ohrozením životného prostredia, ktoré ani prípadné iné výhody pre komunitu nekompensujú. Je prirodzené a žiaduce, že sa množia občianske aktivity v území, ktoré takýmto nepriaznivým účinkom chcú zabrániť.<sup>287</sup>

Obec neraz v snahe zvýšiť príjem z miestnych daní, znížiť nezamestnanosť a podobne súhlasí, keď sa zahraničný alebo domáci investor rozhodne alokovať svoju priemyselnú firmu prípadne aj na najúrodnejšej pôde v katastri obce. Z hľadiska dlhodobého udržateľného rozvoja to často nie je dobré riešenie. Súčasná legislatíva nevytvára v zásade žiadnu ochranu ani pred skupovaním poľnohospodárskej pôdy zahraničnými investormi, ktorých hospodárenie nemusí byť v súlade so záujmami obce.

Slovensko neoplýva nerastným bohatstvom, ale bohatstvom prírodným. Z hľadiska bezpečnej udržateľnosti tohto potenciálu pod tlakom meniacej sa klímy patrí zatiaľ medzi menej ohrozené regióny. Za najväčšie bohatstvo spoločnosti je okrem obmedzených zásob nerastných surovín možné považovať zásoby podzemných vôd a liečivé pramene. Pomerne vysoká lesnatosť krajiny predstavuje komparatívnu výhodu v boji s klimatickými zmenami. Treba si tiež uvedomiť, že naším územím prechádza hlavné európske rozvodie medzi Baltským a Čiernym morom. Väčšina našich významných riek pramení pod Kráľovou hoľou. Na území približne 200 km<sup>2</sup> tu nájdeme prameň Čierneho Váhu, Hrona, Hnilca a Hornádu a kúsok ďalej aj prameň Slanej. Ak dnes konštatujeme, že Európa vysychá a svet trápia klimatické zmeny, nadobúda ochrana

283 Vážnym nedostatkom je, že banský zákon nedefinuje jasné pravidlá na výpočet úhrad za ťažobnú činnosť domácej a zahraničnej spoločnosti a v súčasnosti platné úhrady vychádzajú z dvadsať rokov starých prepočtov. MH SR má síce prehľad o zásobách nerastného bohatstva, ale keďže zásoby nie sú finančne ocenené, tak z pohľadu štátnych hmotných aktív ide o „bezecenný majetok“.

286 Legislatívna diera umožňuje prevod priestoru na spoločnosť bez výberového konania.

287 Uvedme napríklad protesty proti ťažbe uránovej rudy v Jahodnej pri Košiciach alebo proti ťažbe zlata kyanidovou technológiou pri Kremnici a inde.

283 Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

284 NKÚ: Legislatívna ochrana nerastného bohatstva v SR je nedostatočná. TASR, 9. apríla 2021.

lesov, ale aj poľnohospodárskej pôdy osobitý význam.

V komunálnej ekonomike však môže dochádzať ku konfliktom záujmov medzi krátkodobými a dlhodobými lokálnymi záujmami, medzi súkromnými a lokálnymi záujmami a medzi súkromnými a spoločenskými záujmami a na ich vyvažovanie sú potrebné viaceré mechanizmy od lokálnych stratégií po dlhodobé plánovanie. Juraj Zamkovský upozorňuje v tejto súvislosti na degeneráciu kultúry plánovania, keď sa nerešpektujú lokálne priority, ale sa iba kopírujú operačné programy, aby si obce otvorili dvere k budúcim dotáciám. Okrem prispôsobovania lokálnych stratégií centrálnym programom pri využívaní verejných fondov (najmä fondov EÚ) pretrvávajú podľa neho hlboko zakorenené defekty, ako sú fungovanie od rozpočtu k rozpočtu a od volieb k voľbám, čo eliminuje možnosť dlhodobého plánovania.<sup>288</sup> Obce, pokiaľ sú napríklad vlastníkami lesného bohatstva, by mali zhodnocovať tento druh svojho majetku nielen z hľadiska dosahovania krátkodobého zisku, ale aj z hľadiska jeho využitia na rekreačné účely, na ochranu lokálnej klímy (napr. ochrana pred povodňami, lokálnymi suchami) a pod. Spoločenský úžitok obmedzenia ťažby by mohol byť aspoň čiastočne odmenený ako napríklad pri odmeňovaní súkromných vlastníkov lesov, pokiaľ neťažia v národných parkoch.

## Podnikanie obcí nemá byť tabu

Poddimenzované verejné financie majú nepriaznivý dosah na lokálnu ekonomiku a prispievajú k zväčšovaniu regionálnych rozdielov. Za týchto okolností neostáva komunálnej sfére nič iné ako efektívne hospodáriť so zvereným majetkom, optimálne využiť disponibilný prírodný a ľudský potenciál a podnikáť v oblastiach, ktoré sú z dlhodobého hľadiska strategické pre udržateľný rozvoj komunity. Dôležitým impulzom na rozvoj komunálnej ekonomiky je tzv. obehové hospodárenie. Väčšinou sa pod týmto pojmom

rozumie využívanie a recyklovanie odpadu, ale obehové hospodárenie sa vzťahuje aj na finančné zdroje. Ako sme už uviedli, finančné zdroje je potrebné v čo najväčšej miere udržať v lokálnej ekonomike. Umožňuje to napríklad poskytovanie služieb, ktoré sú vďaka miestnym podmienkam konkurencieschopné a ktoré zväčšujú a urýchľujú obeh peňazí v danej lokalite.

Príkladov zo zahraničia, ako komunity riešili ekonomickú recesiu, je množstvo. V pozadí úspechu podnikateľských príležitostí boli nezriedka technický pokrok a inovácie, ktoré umožnili miestnym firmám poskytovať výrobky alebo služby za výhodnejšie ceny. Mnohé inšpirujúce podnety je možné nájsť v Dánsku alebo v Rakúsku, kde sa v niektorých lokalitách rozbehla výroba elektriny z miestnych obnoviteľných zdrojov, ako je bioplyn získavaný z poľnohospodárskeho odpadu a pod. Podnetné sú aj príklady zo zámoria, napr. z USA.

Severovýchod USA zasiahla v 80. rokoch 20. storočia vlna deindustrializácie, ktorá so sebou priniesla výrazný prepád ekonomiky a životnej úrovne. Tieto procesy za sebou zanechali spúšť: chátrajúce továrne a rozpadávajúce sa mestá. Celá oblasť sa odvtedy označuje ako Hrdzavý pás. Medzi najpostihnutejšie mestá patril aj Cleveland. V Clevelande sídlia veľké nemocnice a univerzita, ktoré sú hlavnými zamestnávateľmi, no na rozdiel od iných firiem majú jednu črtu, ktorá je dôležitá pri dlhodobom plánovaní rozvoja miestnej ekonomiky: nie je veľmi pravdepodobné, že by sa z mesta odsťahovali. Ročne míňajú obrovské sumy na nákup tovaru a služieb potrebných na každodennú prevádzku. Veľa z týchto zdrojov však z mesta odchádzalo. Zisky plynuli do vreciek obyvateľov bohatých predmestí alebo na účty korporácií v daňových rajoch a miestne komunity zostávali uzavreté v začarovanom kruhu chudoby a deprivácie.

Riešenie bolo v zásade veľmi jednoduché. V Clevelande vznikol inkubátor na podporu rozvoja miestnych zamestnaneckých družstiev. Založili ho mesto a miestna rozvojová nadácia, nemocnice a univerzita. Vďaka inkubátoru začali postupne vznikať družstvá, ktoré zamestnávali výhradne ľudí z miestnych

288 Solidárne, ekologické a moderné Slovensko, FES Bratislava, 2020. [http://www.fes.sk/fileadmin/user\\_upload/Solidarne\\_ekologicke\\_a\\_moderne\\_Slovensko\\_-\\_studia.pdf](http://www.fes.sk/fileadmin/user_upload/Solidarne_ekologicke_a_moderne_Slovensko_-_studia.pdf)

komunit a poskytovali služby práve nemocniciam a univerzite a postupne aj iným lokálnym firmám a inštitúciám. Ako prvá vznikla družstevná práčovňa. Okrem nemocníc patria medzi jej najdôležitejších zákazníkov domovy sociálnych služieb, zariadenia pre seniorov alebo hotely. Ďalšie družstvo poskytuje nemocniciam a ďalším inštitúciám energiu z obnoviteľných zdrojov.

Clevelandský model si čoskoro získal pozornosť a v rozličných podobách ho zaviedli aj ďalšie severoamerické mestá. Stal sa inšpiráciou aj pre anglický Preston, kde sa dôležitým motorom rozvoja lokálnej ekonomiky stalo verejné obstarávanie: verejné inštitúcie začali vo zvýšenej miere obstarávať tovary a služby od miestnych firiem a družstiev. Na podobnú cestu sa nedávno vydal aj Banskobystrický samosprávny kraj. Mnohé okresy a mestá na Slovensku pripomínajú po 30 neoliberálnych rokoch regulácií Hrdzavý pás. Miestna ekonomika stagnuje a chudoba nemizne. Patrí medzi ne napríklad aj okres Poltár, kde BBSK založil agrolesnícky sociálny podnik, ktorý bude zásobovať potravinami školy a domovy sociálnych služieb v regionálnej správe. Zverejnil aj zoznamy zaobstarávaných tovarov a služieb a vyzval miestne podniky, aby sa zapájali do verejných obstarávaní.<sup>289</sup>

V Európe je mnoho príkladov, ako štát robí sociálnu politiku formou podpory lokálnej ekonomiky. V 80. rokoch minulého storočia napríklad podpora vtedajšej ľavicovej vlády v Dánsku pre lokálne družstvá a družstevné záložne, ktoré sa rozhodli pre alternatívnu výrobu elektriny z vetra, predstavovala 30 % investičných nákladov. Výroba ekologickej čistej elektriny stúpala najmä v rokoch 1993 až 2001 na 12 % celkovej spotreby. Z tejto produkcie až 85 % vlastnili lokálne družstevné podniky. Výroba alternatívnej elektriny sa stala zdrojom komunálneho bohatstva obcí a založila rozvoj dnes najúspešnejšieho podnikania v Dánsku.

## Bývanie a služby spojené s bývaním

V roku 1993 nadobudol účinnosť zákon o vlastníctve bytov a nebytových priesto-

rov. Slúžil ako nástroj na realizáciu prevodu nájomného bytového fondu, ktorý prešiel transformáciou z vlastníctva štátu na obce. Obce týmto zákonom dostali povinnosť previesť byty, t. j. predať ich nájomníkom do dvoch rokov od podania žiadosti o prevod. Takúto povinnosť mali aj stavebné bytové družstvá. Finančné podmienky prevodu boli pre nájomníkov výhodné. Privatizáciou bytového fondu vznikla obrovská masa vlastníkov, na ktorú prešla zodpovednosť za správu bytových domov.

V súčasnosti, po bežných tridsiatich rokoch, vlastnícku transformáciu bytov mnohí hodnotia inak. Podozrievajú obce, že sa bytov rady zbavili, keď si uvedomili ich zlý technický stav a neúnosne vysoké náklady na nutné opravy. Náklady na údržbu bytov po prevode znášali a znášajú obyvatelia – ich vlastníci. Bytové domy boli v 70. a 80. rokoch minulého storočia postavené prevažne panelovou technológiou, ktorá umožňovala rýchlu výstavbu v masovom meradle s nízkymi nákladmi. Spravidla sa však nižšia nadobúdacía cena budov odráža na vyšších prevádzkových nákladoch, a to sa, žiaľ, prejavilo aj na panelových domoch, ktoré už nezodpovedajú predstavám o trvalej udržateľnosti ani v ekonomickom, ani v ekologickom zmysle slova. V čase výstavby týchto rezidenčných komplexov boli úplne iné spoločenské a politické pomery, spôsob nadobudnutia mal solidárnu formu v podobe štátnych, resp. družstevných bytov a lacné zdroje energie, hlavne zemného plynu determinovali aj technológie vykurovania a zásobovania bytov teplou vodou a elektrinou.

S bývaním priamo súvisia mnohé služby ako dodávka energií, poskytovanie služieb vodární a kanalizácií, zdravotné služby, obchod, doprava, vzdelávanie a pod. V rozvinutých trhových podmienkach poskytovatelia služieb pôsobia v konkurenčnom prostredí, ktoré dokáže uspokojiť dopyt. V štátoch tzv. východného bloku dodnes mnohé služby poskytujú monopoly (prirodzené alebo umelo udržiavané) ako napr. lokálny monopol dodávateľa tepla.

Po roku 1989 sa navyše udomácnil všeobecne prijímaný ideologicky podfarbený názor, že štát (ako i lokálna vláda) je už z definície zlý hospodár, nemá podnikať, a preto aj verejnoprospešné služby postupne ovlá-

289 Peter Vittek: Odpoveď na desaťročia stagnácie? Lokalizácia a demokratizácia, Pravda, 7. 10. 2021



dol súkromný sektor. V praxi to často vyzerá tak, že voľakedajší štátny monopol vystriedal monopol súkromný. V bytovej výstavbe sa to prejavilo prepadom výstavby obecných nájomných bytov, pretože obce rezignovali na zhodnocovanie svojich pozemkov a túto podnikateľskú aktivitu prenechali súkromným developerom. Problém je v tom, že podnikatelia v tomto sektore nemajú záujem stavať nájomné byty, ale uprednostňujú okamžitú realizáciu zisku formou predaja.

Najrozšírenejšou formou financovania bývania je hypotekárny úver. Dnes konštatujeme, že na Slovensku chýbajú nájomné byty a že 68 % ľudí vo veku 18 až 34 rokov býva so svojimi rodičmi. Zatiaľ čo v priemere v EÚ 70 % ľudí žije v bytoch v osobnom vlastníctve a 30 % obýva nájomné byty, na Slovensku je v osobnom vlastníctve až 90,9 % bytov a v nájomných bytoch žije 9,1% ľudí. Napriek tomu, že k takejto vlastnickej štruktúre sa dospelo v súvislosti so zákonom o vlastníctve bytov z roku 1993, t. j. za zvláštnych podmienok v období transformácie, mylne sa z tejto vlastnickej štruktúry usudzuje, že Slováci chcú bývať vo vlastnom. Dostupnosť primeraného bývania sťažuje aj to, že ceny nehnuteľností narástli od roku 2015 o 42 %, zatiaľ čo priemerná mzda sa zvýšila o 28 %.

Súčasná pandemická situácia a s ním súvisiaci útlm miestnej ekonomiky spôsobili, že viac ako stotisíc domácností požiadalo o odklad splácania úverov<sup>290</sup>, z ktorých bola veľká väčšina hypotekárnych.

## Pandémia a postpandemický vývoj v komunálnom priestore

Vírus covid-19 zaskočil spoločnosť nepripravenú. Obce nemajú dostatočnú finančnú rezervu pre mimoriadne prípady a žiadali napríklad od štátu preplatenie nákladov súvisiacich s organizáciou testovania. V počiatočnom štádiu boja s nákazou sa však vyskytli aj odlišné názory, keď niektorí starostovia navrhovali namiesto plošného testovania al-

ternatívne použitie prostriedkov na nákup vitamínov a minerálov pre ohrozené skupiny obyvateľov a poskytli na to zdroje z vlastného obecného rozpočtu.

Pandémia zasiahla hlavne zdravotné služby a vzdelávanie, ale nástojčivejšie poukázala na diery v poskytovaní aj iných služieb. Po vyhlásení núdzového stavu a lockdownu sa ukázalo, že veľký počet obyvateľov nemá prístup k hygiene a k dôstojnému bývaniu. Odráža sa to na celkovom zdravotnom stave obyvateľstva.<sup>291</sup> Pre nakazených bezdomovcov niektoré mestá zabezpečili provizórne kontajnery.

Obmedzenie pohybu obyvateľstva ochromilo lokálnu ekonomiku: hlavne obchod a gastroslužby, cestovný ruch, hotelierstvo, kultúru, šport atď. Uzatvorenie hraníc spôsobilo komplikácie v cezhraničnom pohybe tovaru a osôb a zviditeľnilo závislosť od dovozu potravín, resp. nízku sebestačnosť v týchto komoditách. Následne po prekonaní najhorších dôsledkov nákazy sú rozpočty obcí, obyvateľstva a podnikateľskej sféry zaskočené rapídny rastom cien energií, stavebných materiálov, pohonných látok a pod. Rastúce ceny elektriny a plynu na svetových trhoch postihne asi tretinu obcí a polovicu zo 141 miest v krajine.<sup>292</sup>

Paradoxne, práve teraz by sa mala komunálna sféra aktivizovať. Práve samospráva by mala prijať účinné opatrenia, ktoré by boli zacielené na zvýšenie bezpečnosti obyvateľov proti externým hrozbám a znamenali by finančný prínos pre rozpočty obcí a domácností. Jedným z takýchto opatrení by mala byť hĺbková obnova bytov z prostriedkov Fondu obnovy, ktorá by ich dostala do energetickej triedy A. Takáto obnova by mohla byť spojená aj so zmenami ich vlastnickej štruktúry. Obce by mohli vlastníkom bytov ponúknuť ich odkúpenie s tým, že by v nich ľudia zostali bývať, ale už v nájomnom vzťahu. Možno predpokladať, že mnohí obyvatelia nízkopríjmových domácností v starších bytoch by takúto možnosť privítali, keby sa obec zaviazala byť ne-

290 O odklad splátok do januára 2021 požiadalo viac ako 134-tisíc ľudí. Vyše 100-tisíc žiadostí pritom prišlo v priebehu apríla a mája minulého roku. Odklady splátok pokračujú. Do konca marca budú bez zápisu v úverovom registri. Pravda 21.1. 2021.

291 Vek dožitia v zdraví na Slovensku, ktorý je 56 rokov, je tretí najnižší v EÚ a výrazne zaostáva za európskym priemerom. Ten je na úrovni 65 rokov.

292 Polovica miest nebude mať za čo kúriť a svietiť. Pravda, 30. októbra 2021.

odkladne hĺbkovo rekonštruovať<sup>293</sup> a umožniť aj užívanie bytu dedičmi aspoň v prvej generácii.

Obojstranne výhodná transakcia by mohla prebehnúť aj s vlastníkmi nových bytov, ktorí splácajú hypotéku. Takto získané byty už v komunálnom vlastníctve by potom obce mohli, pokiaľ takými nie sú, upraviť na nízkoenergetické s využívaním OZE. Umožnilo by im to odpojiť sa od centrálného zásobovania teplom<sup>294</sup>, vyrobiť vlastné teplo a elektrinu pomocou zariadení využívajúcich obnoviteľné zdroje energií a prípadne prebytok elektrickej energie ponúknuť do energetickej siete. Samosprávy musia mať na zreteli právne predpisy EÚ a ak sa v rámci ETS (Emission Trading System) pripravuje rozšírenie obchodovania s emisiami i na budovy, má to byť signálom k urýchleniu tempa ich obnovy v intenciách nulových emisií.<sup>295</sup>

293 Na Slovensku je mnoho príkladov hĺbkovej rekonštrukcie bytových domov. Niektoré sú podrobne vysvetlené v odborných časopisoch. Napríklad: Príbeh rekonštrukcie bytového domu vo Zvolene, Dom a byt, 4/2012, str. 8; Obnovený bytový dom na Fortničke, Dom a byt, 9/2013; Ultrazvukovoenergetická obnova „paneláka“ je úsporami za teplo zaplatiteľná, Dom a byt, 10/2016, str. 14. Finančné náklady hĺbkovej rekonštrukcie bytových domov sa pohybujú v prepočte na jeden byt od desať do dvadsať tisíc eur. V uvedených príkladoch obyvatelia splácali úvery komerčným bankám z úspor za teplo.

294 Od 1. augusta 2021 nadobudla účinnosť novela zákona č. 657/2004 Z. z. o tepelnej energetike, ktorá priniesla niekoľko významných zmien. Zjednodušili sa podmienky odpojania od centrálného zásobovania teplom, obsah záväzných stanovísk a pod. Zmeny v zákone o tepelnej energetike, resp. možnosť odpojania sa od centrálného zásobovania teplom. <https://www.energie-portal.sk/Dokument/zmeny-v-zakone-o-tepelnej-energetike-resp-moznost-odpojania-sa-od-centralneho-zasobovania-teplom-107437.aspx>

295 Príklad č. 1.: Obec vlastní fond nájomných bytov a jeho povinnosťou je v rámci hĺbkovej obnovy dostať budovy do predpísanej energetickej normy triedy A. Ak to samospráva zrealizuje dôsledne pomocou zariadení využívajúcich obnoviteľné zdroje energie (tepelné čerpadlá, solárne fotovoltaické, resp. termické kolektory), nielenže predĺži životnosť nehnuteľností a zhodnotí svoj majetok, ale dostane ho z pohľadu zásobovania energiami do trvalo udržateľného stavu. Takéto bývanie potom možno nazvať sociálnym, pretože odbremení obyvateľov od výdavkov za údržbu, zníži platby za energiu a uľahčí ľuďom sťahovanie za prácou, štúdiom a pod. Inak povedané, zbaví ich notoricky známych neuhov spájaných s bývaním, ako sú „dlhové otroctvo“, „bytové nevoľníctvo“ alebo „energetické nevoľníctvo“. Primeraná miestna daň z takéhoto bývania, ako aj prostriedky zo Štátneho fondu rozvoja bývania umožnia samospráve realizovať výstavbu ďalších bytov spolu s príslušnou technickou a sociálnou infraštruktúrou.

Príklad č. 2.: Menšia obec financuje náklady na výchovu a vzdelávanie žiakov základnej školy vo svojej zriaďovateľskej pôsobnosti. Keďže prevádzka školskej budovy predstavuje až polovicu výdavkov z rozpočtu obce, samospráva má tendenciu školu zrušiť a priestory prenajať miestnym podnikateľom. Po zväžení rozvojových priorít sa obec rozhodne investovať nenávratné zdroje z európskych zdrojov v kombinácii s návratnými zdrojmi z komerčnej banky do rekonštrukcie a modernizácie budovy školy, výsledkom čoho sa budova stane energeticky sebestačnou a bezemisnou. Rozšíri školu o kuchyňu a na priľahlom pozemku založí školský pozemok slúžiaci na pedagogické účely a čiastočne zásobujúci aj školskú jedáleň, samozrejme, pri rešpektovaní hygienických predpisov. Z ušetrených peňazí za prevádzku školy spláca obec dlh komerčnej banke a prispieva na platy kuchárov v školskej jedálni a tiež na stravnú jednotku na žiaka s podmienkou, že kuchyňa bude zásobovaná čerstvými potravinami v biokvalite z okolitých fariem.

Obce a mestá by mali podnikať nielen vo výstavbe nájomných bytov a ich rekonštrukcii, ale aj pri rekonštrukcii budov, ako sú školy a škôlky, sociálne zariadenia a pod. v zriaďovateľskej kompetencii obcí. Významnou súčasťou hĺbkovej rekonštrukcie budov je ich „ozelenenie“, t. j. zbavenie sa závislosti od fosílnych zdrojov energií, ako sú uhlie alebo plyn a nahradenie tradičných spôsobov vykurovania a prípravy teplej vody progresívnymi, ktoré fungujú na princípe transformácie tepla z okolitého média (voda, vzduch). Budúcnosť patrí aj lokálnej výrobe elektriny z obnoviteľných zdrojov, napr. z bioplynu získaného zberom biologického odpadu z domácností, solárnych zdrojov umiestnených na strechách budov, veterných generátorov a pod. Tieto zdroje elektrickej energie by mali byť prepojené do lokálnej siete (lokálna smart grid) tak, aby sa miesto spotreby energií čo najviac priblížilo k miestu produkcie (lokálna energetika). Obecné rozpočty by tak prestali byť obeťami rastu cien energií na trhu, ale mohli by získať i dodatočný zdroj príjmov. Príkladom sú niektoré samosprávy v Rakúsku, ktoré dosiahli sebestačnosť v zásobovaní energiami a prebytok môžu predávať do sietí mimo obce či regiónu. Investície do zelenej energie financovali pomocou environmentálnych fondov EÚ podľa schémy 85 % zdroje z EÚ, 10 % z kraja a 5 % z obce.

Samozrejme, na to, aby mohli samosprávy takto podnikať, musia byť prijaté isté legislatívne predpoklady, ktoré vychádzajú v ústrety demokratizácii a socializácii v produkcii energií. Predpokladá to úzku spoluprácu rezortných ministerstiev, predovšetkým ministerstva životného prostredia, hospodárstva, financií, investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie a spoluprácu vlády so ZMOS, Úniou miest atď.

## Záverom

Samosprávy by sa mali usilovať o to, aby posilnili svoju ekonomiku a mohli adekvátne čeliť rôznym krízovým javom. Svoje podnikateľské aktivity by mali smerovať do oblastí, v ktorých sú konkurencieschopné, t. j. poskytovať také služby domácnostiam, organizáciám, ktorých sú zriaďovatelia a miestnym podnikom, ktoré môžu poskytovať vo

vyššej kvalite a za výhodnejšie ceny. Cieľom komunálnej ekonomiky je zladať obecné ekonomické záujmy s ekonomickými záujmami domácností a miestnej podnikateľskej sféry a najlepšie, aby boli v súlade so spoločenskými záujmami. Smery komunálneho podnikania sú najvhodnejšie v takých odvetviach, resp. službách, kde dochádza k zhodnoteniu miestneho potenciálu a dosahuje sa to trvalo udržateľným spôsobom.

Zápas s hrozbami klimatických zmien (a osobitne pri energetickej kríze, ako aj pri krátkodobých výpadkoch dodávok energií) nahráva decentralizovanej produkcii energií ekologicky a ekonomicky udržateľným spôsobom. Je to príležitosť pre komunálnu ekonomiku investovať do lokálnej výroby energií a tieto priestorovo priblížiť spotrebiteľom. Cena takejto energie pre domácnosti i lokálne firmy sa zníži nielen o distribučné náklady, ale vzhľadom na to, že „palivovou základňou“ pre jej produkciu sú obnoviteľné zdroje ako teplý vzduch, slnko, vietor, resp. bioplyn z domáceho odpadu, ale aj o výrobné náklady. Bioplyn vyrobený z komunálneho bioodpadu (kuchynský odpad z domácností, hotelov a reštaurácií, obchodov), zhodnotený na výrobu elektriny i tepla, by riešil aj problémy odpadového hospodárstva.

Ďalším nádejným smerom komunálneho podnikania je uspokojovanie dopytu po bývaní ponukou nájomných bytov. Rozsah fondu komunálnych bytov by bolo možné rozšíriť okrem novej výstavby aj nákupom súkromných bytov do vlastníctva obce. Takéto nadobúdanie bytov do komunálneho vlastníctva z úverových zdrojov (ŠFRB, komerčné úvery) by sa malo interpretovať ako investovanie, ktoré zväčšuje komunálne bohatstvo, a preto by sa nemalo chápať ako zadlžovanie obcí. Vyžadovalo by si to zmenu príslušnej legislatívy.

Bytové domy, ale i všetky novopostavené budovy by mali spĺňať nielen energeticke triedu A, ale aj podmienku nulových emisií. Iba tak ich možno pokladať za trvalo udržateľné z ekologického i ekonomického hľadiska. Obce by mali zakladať stavebné spoločnosti špecializované na hĺbkovú rekonštrukciu budov, pomôcť obnoviť verejné stavby, ako sú školy, nemocnice a pod. a pomôcť tak aj obecnej pokladnici.

Posilnenie komunálnej ekonomiky a presadenie záujmov samospráv by pravdepodobne narazilo na bariéry súkromných záujmov vplyvných podnikateľských kruhov, ktoré profitujú z konzervatívnej bytovej a energetickej politiky štátu. Zmena koncepcií v týchto politikách, ale aj reformy v školstve, zdravotníctve, justícii atď. preto musí byť predmetom širokej celospoločenskej diskusie zohľadňujúcej strategické ciele celej spoločnosti, v ktorej by sa mali rešpektovať predovšetkým nároky používateľov na kvalitu služieb a menej akceptovať tlak lobistov na presadenie záujmov poskytovateľov služieb. Takáto odborná celospoločenská diskusia však zatiaľ chýba.

## Iveta Kompišová

# Východiská sociálnej demokracie pri riešení dvojitej transformácie

### 1. Klimatické zmeny a urýchlenie prechodu k udržateľnej a klimaticky neutrálnej budúcnosti

Pre sociálnu demokraciu je nielen posilnenie sociálneho piliera, ale aj napĺňanie klimatických cieľov a ochrana životného prostredia zásadnou súčasťou hodnotovej výbavy, prejavom zodpovednosti za zabezpečenie dlhodobej udržateľnosti kvality nášho života a výrazom solidarity s budúcimi generáciami. Tieto ciele je potrebné presadzovať tak na štátnej, ako aj na európskej úrovni.

Aktívny prístup v uvedenej problematike v zemepisne blízky i vzdialených častiach sveta je potrebné považovať nielen za morálny imperatív, ale aj za investíciu do budúceho rastu a prosperity svetového spoločenstva. Vysoká miera chudoby, choroby a negramotnosť sú živnou pôdou extrémizmu všetkého druhu. Úsilie o zdravé životné prostredie a rast blahobytu ľudí sú súčasťami stratégií trvalo udržateľného rozvoja, ktoré by malo Slovensko presadzovať za štandard v medzinárodnom prostredí.

Realita po covide-19 si vyžaduje mimoriadne opatrenia verejných politík na ochranu našich hospodárskych a sociálnych štruktúr, zdravia a pracovných miest ľudí a ich blahobytu a na prípravu inej – udržateľnej a odolnej budúcnosti pre všetkých. Dôležitá je udržateľná a zodpovedná výroba a vytvorenie aliancie pre obehové hospodárstvo, vďaka ktorému sa zníži závislosť od zdrojov a zvýši sa jeho odolnosť. Financovanie udržateľných a ekologických inovácií, obnoviteľných zdrojov, čistej energie a dopravy musia byť pre SR a EÚ prioritou. SR by sa mala zasaďovať za implementovanie Parížskej dohody a záverov vyplývajúcich z konferencie OSN o zmene klímy (COP 26), ktorá sa skončila

13. novembra 2021 v Glasgowe.<sup>296</sup> Klimatická zmena však zasiahne každú oblasť nášho života, preto sa viac ako na deklarácie musíme sústrediť na systémové zmeny a konkrétne kroky.

Súčasná kríza tiež odhaľuje limity a rozpory v našej spoločnosti a v sociálno-ekonomických systémoch. V globalizovanom svete s nadmerne úzkymi ekonomickými záujmami, nadmernou koncentráciou bohatstva, znižovaním úlohy vlády a neoliberálnymi politikami sú prírodné biotopy a naše podniky naďalej ničené a rozsiahle počty ľudí a teritórií zostávajú pozadu. To podkopáva pocit spolupatričnosti ku komunite, v ktorej sme jeden od druhého závislí a v ktorej máme solidárne, s cieľom prekonať tieto krízy.

Táto kríza musí byť budíkom a našou príležitosťou zmeniť smer k trvalo udržateľnému blahobytu rozvíjaním kolektívnej a spoločnej odolnosti v rámci oveľa súdržnejšej spoločnosti. Naše národné, európske a globálne inštitúcie musia spoločne zvládnuť túto výzvu pri poskytovaní sociálneho zmiernu a ochrany. Podľa európskych sociálnych demokratov musia inštitúcie EÚ zabezpečiť, aby bol prechod k trvalo udržateľnej Európe stredobodom bezprostredných hospodárskych a sociálnych reakcií na krízu, ako aj následnej stratégie obnovy s centrálnou úlohou Európskej zelenej dohody.<sup>297</sup> **Zároveň odporúčajú, aby sa sociálne a ekologické politiky systematicky kombinovali s cieľom vytvorenia inovatívnych a účinných foriem sociálno-ekologického pokroku. Na dosiahnutie trvalo udržateľného rozvoja a blahobytu sa**

296 Medzi kľúčové iniciatívy samitu COP 26 patria:

- zvýšené záväzky zamerané na poskytnutie finančných prostriedkov na pomoc rozvojovým krajinám v boji proti zmene klímy;
- prijatie záväzku znížiť celosvetovú úroveň metánu;
- finalizácia súboru pravidiel podľa Parížskej dohody.

V nadchádzajúcich rokoch však bude potrebné vyvinúť ďalšie úsilie na dosiahnutie cieľa obmedziť globálne oteplenie na 1,5 °C.

297 Fighting the pandemic, tackling its aftermath and preparing for a better future. Action plan by the S&D Group in the European Parliament, 25. marec 2020, s. 3 a 4. Dostupné online: <https://www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/2020-03/sdgroupactionplancovid25march2020.pdf>



**odporúča reforma národných systémov sociálneho zabezpečenia na novú generáciu sociálno-ekologických systémov sociálneho zabezpečenia, s cieľom chrániť občanov pred budúcimi následkami zmeny klímy z materiálneho a zdravotného hľadiska.**<sup>298</sup>

Riešenia ponúkané slovenskou sociálno-demokratickou stranou v tejto oblasti sú známe len vo všeobecnej rovine – ochrana životného prostredia je postavená na vzájomnej symbióze potrieb poľnohospodárov, lesníkov či vodohospodárov, láskavého prístupu k prírode a našim bohatým prírodným zdrojom, ale aj dlhodobej, systematickej a cielenej stratégii rozvoja vidieka a zabezpečenia potravinovej bezpečnosti. Zelené Slovensko orientuje najmä smerom k zdravému životnému prostrediu, prístupu k prírodným zdrojom a environmentálnej výchove spoločnosti a deklaruje ho postaviť na štyroch stavebných pilieroch:

1. ochrana našich strategických, vzácnych prírodných zdrojov a zložiek životného prostredia
2. poľnohospodárstvo a dlhodobá stratégia pre rozvoj vidieka
3. environmentálna výchova spoločnosti
4. obehové hospodárstvo a dôsledná implementácia adaptačných opatrení<sup>299</sup>

Zmena klímy a jej negatívne vplyvy sa dotýkajú všetkých oblastí života (sociálnej, kultúrnej, hospodárskej a politickej) na miestnej, európskej a globálnej úrovni. Urýchlené riešenie klimatickej krízy si však vyžaduje, aby náklady na prechod k nízkoemisnej ekonomike zaplatili najväčší znečisťovatelia a získané peniaze sa použili na podporu nízkopríjmových skupín. Dôležité sú systémové zmeny vo všetkých sektoroch národného hospodárstva, ktoré v strednodobých a dlhodobých horizontoch zvýšia adaptabilitu Slovenska na očakávané prejavy klimatickej zmeny v časových horizontoch do roku 2030, 2050, príp. až 2100. Konkrétnym riešením by mohlo byť napríklad presadenie progresívnej príjmo-

neutrálnej uhlíkovej dane podľa úspešných vzorov vo svete a v Európe (Kanada, Írsko, Švédsko). Cieľom je postupné rastúce zaťaženie spotreby pochádzajúcej z fosílnych zdrojov (ropy, uhlia, zemného plynu) a uľahčenie spotreby pochádzajúcej z alternatívnych zdrojov energie (solárna, veterná energia, biomasa atď.).

## Fond na spravodlivú transformáciu – jedna z priorít sociálnej demokracie

Prechod na klimaticky neutrálne a obehové hospodárstvo predstavuje jeden z najdôležitejších cieľov politiky EÚ. 11. decembra 2019 Európska komisia prijala oznámenie k Európskej zelenej dohode (European Green Deal<sup>300</sup>), ktorým stanovila plán novej politiky rastu pre Európu. V súlade s klimatickými cieľmi EÚ chce dosiahnuť do roku 2030 čisté domáce zníženie emisií skleníkových plynov v porovnaní s rokom 1990 aspoň o 55 % a na **účinné a spravodlivé** dosiahnutie klimatickej neutrality EÚ do roku 2050 sa v rámci Európskej zelenej dohody navrhol Mechanizmus spravodlivej transformácie (Just Transition Mechanism). Zdroje tohto mechanizmu vo výške 100 miliárd eur vrátane Fondu na spravodlivú transformáciu sa budú poskytovať na podporu splnenia záväzkov členských štátov, pokiaľ ide o dosiahnutie cieľa klimaticky neutrálnej EÚ do roku 2050.

Ak má byť transformácia úspešná a spoločensky prijateľná pre všetkých, musí byť spravodlivá a inkluzívna. Sú to práve najzraniteľnejšie osoby, ktoré sú najviac vystavené škodlivým účinkom zmeny klímy a zhoršovania životného prostredia. Únia, členské štáty a ich regióny preto musia od začiatku zohľadniť sociálne, hospodárske a environmentálne dôsledky transformácie a využiť všetky dostupné nástroje na zmierňovanie jej nepriaznivých vplyvov. V tejto súvislosti zohráva dôležitú úlohu rozpočet EÚ. Ako sa uvádza v Európskej zelenej dohode

298 Správa od skupiny odborníkov a politikov združených v Nezávislej komisii pre udržateľnú rovnosť (Progresívna spoločnosť) pod názvom „Veľká Zmena“. Od rozbitého sveta k udržateľnému blahobytu. Správa je dostupná na stránke: <https://www.socialistsanddemocrats.eu/progressivesociety2021>

299 <https://strana-hlas.sk/wp-content/uploads/2021/06/SME-HLASOM-L%C3%84UDI%CC%81.pdf>

300 Na Európsku zelenú dohodu bude smerovať tretina investícií vo výške 1,8 bilióna eur z plánu obnovy NextGenerationEU a financovať sa bude aj zo sedemročného rozpočtu EÚ. Pre viac informácií: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_sk](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_sk)



a v Investičnom pláne pre udržateľnú Európu, Mechanizmus spravodlivej transformácie by mal dopĺňať ostatné činnosti vykonávané na základe viacročného finančného rámca (VFR) na roky 2021 až 2027. Mal by prispieť k riešeniu sociálnych, hospodárskych a environmentálnych dôsledkov najmä pre pracovníkov, ktorých ovplyvní proces transformácie na klimatickú neutralitu EÚ do roku 2050, spojením výdavkov rozpočtu EÚ na klimatické a sociálne ciele na regionálnej úrovni a plnením prísnych sociálnych a environmentálnych noriem.

Pri riadení tejto transformácie zároveň dôjde k významným štrukturálnym zmenám. Na občanov a pracovníkov budú mať tieto zmeny rôzny vplyv. Nie všetky členské štáty, regióny a mestá začínajú s transformáciou z rovnakej štartovacej pozície a nie všetky majú rovnakú schopnosť reagovať. Niektoré už dosiahli väčší pokrok než iné. Transformácia prináša hlbšie sociálne, hospodárske a environmentálne dôsledky pre tie regióny, ktoré sú v značnej miere závislé od fosílnych palív na energetické účely, najmä uhlia, lignitu, rašeliny alebo roponosnej bridlice, alebo od priemyselných odvetví s vysokou intenzitou skleníkových plynov. Takáto situácia nielenže vytvára riziko, že transformácia bude v EÚ prebiehať rôznym tempom, pokiaľ ide o opatrenia proti klimatickým zmenám, ale aj to, že budú narastať rozdiely medzi regiónmi na úkor cieľov sociálnej, hospodárskej a územnej súdržnosti.

V júni 2021 bolo na úrovni EÚ prijaté nariadenie, ktorým sa zriadil Fond na spravodlivú transformáciu (FST), ktorý je jedným z pilierov Mechanizmu spravodlivej transformácie implementovaného v rámci politiky súdržnosti.<sup>301</sup> Nariadením sa implementuje jedna z priorít stanovených v Európskej zelenej dohode, v ktorej sa stanovil plán na vytvorenie novej politiky rastu pre Európu. Táto politika rastu vychádza z ambiciózných cieľov v oblasti klímy a životného prostredia a z participatívnych procesov, ktoré spájajú občanov, mestá a regióny v boji proti zmene klímy a pri ochrane životného prostredia.

Cieľmi FST je zmierňovať nepriaznivé účinky klimatickej transformácie podporou najviac postihnutých území a dotknutých pracovníkov a môžeme povedať, že podporuje vyváženú sociálno-ekonomickú transformáciu. V súlade s jediným špecifickým cieľom má FST umožňovať regiónom a ľuďom riešiť sociálne, zamestnanecké, hospodárske a environmentálne dôsledky prechodu na dosiahnutie klimatických cieľov EÚ do roku 2030 a klimaticky neutrálneho hospodárstva do roku 2050 na základe Parížskej dohody.

FST má prispievať k zohľadňovaniu opatrení v boji proti klimatickým zmenám a v prospech udržateľnosti životného prostredia. Zámerom je vynaložiť 30 % rozpočtových výdavkov EÚ na podporu klimatických cieľov, ako aj ambícia vynaložiť v roku 2024 na ciele v ochrane biodiverzity 7,5 % ročných výdavkov v rámci VFR a v rokoch 2026 a 2027 vynaložiť na ochranu biodiverzity 10 % ročných výdavkov v rámci VFR. Zdroje z vlastného finančného krytia FST sú doplnkové k investíciám potrebným na dosiahnutie celkového klimatického cieľa a prispievajú k jeho dosiahnutiu spolu so zdrojmi prevedenými na dobrovoľnom základe z Európskeho fondu regionálneho rozvoja (EFRR) a Európskeho sociálneho fondu plus (ESF+).

Fond na spravodlivú transformáciu bude kľúčovým nástrojom na riešenie dôsledkov transformácie, na podporu území, ktoré sú najviac postihnuté prechodom ku klimatickej neutralite, a na zabránenie nárastu regionálnych rozdielov. Zdrojmi z FST by sa preto mali dopĺňať zdroje dostupné v rámci politiky súdržnosti, ktorá je hlavným nástrojom politiky EÚ na znižovanie regionálnych rozdielov a riešenie štrukturálnych zmien v európskych regiónoch.

Transformácia na klimaticky neutrálne hospodárstvo je výzvou pre všetky členské štáty. Bude mimoriadne náročná pre tie členské štáty, ktoré sú značne závislé alebo donedávna boli značne závislé od fosílnych palív alebo priemyselných činností s vysokou intenzitou skleníkových plynov, ktoré treba postupne ukončovať, alebo ktoré sa musia v dôsledku dosahovania klimaticky neutrálneho hospodárstva adaptovať, pričom na to nemajú dostatok finančných prostriedkov. FST by sa preto mal vzťahovať na všetky člen-

301 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje Fond na spravodlivú transformáciu z 24. júna 2021: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1056&from=SK>

ské štáty, ale pri rozdeľovaní jeho finančných prostriedkov by sa mal klásť dôraz na územia, ktoré sú najviac postihnuté procesom klimatickej transformácie, a uvedené rozdeľovanie by malo odrážať schopnosť členských štátov financovať investície potrebné na zvládnutie dosahovania klimaticky neutrálneho hospodárstva.

V rámci FST by sa mali vykonávať opatrenia zamerané na obnovu a odolnosť s cieľom riešiť bezprecedentné dôsledky krízy spôsobenej covidom-19. Všetky podporované činnosti by sa mali vykonávať v plnom súlade s klimatickými, environmentálnymi a sociálnymi o záväzkami a prioritami EÚ. Zoznam investícií by mal zahŕňať tie, ktoré podporujú miestne hospodárstva stimulovaním ich vnútorného rastového potenciálu v súlade s príslušnými stratégiami pre inteligentnú špecializáciu, ktoré vo vhodných prípadoch zahŕňajú aj udržateľný cestovný ruch. Investície musia byť dlhodobé a udržateľné, pričom sa zohľadnia všetky ciele Európskej zelenej dohody. Financované projekty by mali prispievať k transformácii na udržateľné, klimaticky neutrálne a obehové hospodárstvo, čo zahŕňa aj opatrenia zamerané na zvýšenie efektívnosti využívania zdrojov. V rámci projektu obnovy pôdy by sa mala umožniť podpora renaturalizácií lokalít, rozvoj zelenej infraštruktúry a hospodárenie s vodami. Pri podpore opatrení na dosahovanie energetickej efektívnosti by sa mala umožniť podpora z FST pre investície, ktoré prispievajú aj k znižovaniu energetickej chudoby, najmä zlepšením energetickej efektívnosti bytového fondu.

V záujme ochrany občanov, ktorí sú najviac zraniteľní pri klimatickej transformácii, by mal FST pokrývať aj zvyšovanie úrovne zručností a rekvalifikáciu vrátane odbornej prípravy dotknutých pracovníkov bez ohľadu na to, či sú stále zamestnaní, alebo v dôsledku transformácie prišli o prácu. Cieľom FST by malo byť pomôcť im prispôbiť sa novým pracovným príležitostiam. FST by mal poskytovať vhodnú formu podpory aj uchádzačom o zamestnanie, čo zahŕňa aj pomoc pri hľadaní pracovného miesta a ich aktívne začleňovanie do trhu práce.

Podporovať by sa mali tiež činnosti zamerané na vzdelávanie a sociálne začleňo-

vanie, ako aj dobudovanie sociálnej infraštruktúry na starostlivosť o deti a starších ľudí. Podpora v týchto smeroch by mala vyžadovať primerané odôvodnenie v plánoch spravodlivej transformácie územia a mala by sledovať ciele Európskeho piliera sociálnych práv.

Zmena klímy a jej negatívne dôsledky nedopadajú rovnako na ženy a mužov. Napríklad ženy ako klimatickí utečenci majú menej možností uplatniť sa. Majú menej možností zabezpečiť si prechod na čistú energiu a viac žien žije v energetickej chudobe. Nižšia je účasť žien na trhu práce a na podnikaní, pretrvávajú rozdiely v odmeňovaní a pod. Osobitná situácia žien by sa mala zohľadniť aj v procese transformácie na klimaticky neutrálne hospodárstvo. Ekologické politiky zamerané na boj proti zmene klímy by mali na rodovú rovnosť prihliadať. Zohľadnenie aspektov rovnosti žien a mužov môže zohrávať kľúčovú úlohu pri využívaní plného potenciálu týchto politík. FST by mal venovať osobitnú pozornosť aj ďalším zraniteľným skupinám, ktoré neprimerane trpia v dôsledku nepriaznivých účinkov transformácie, ako sú napríklad pracovníci so zdravotným postihnutím.

S cieľom posilniť hospodársku diverzifikáciu území postihnutých transformáciou by sa z FST mala poskytovať podpora podnikom a hospodárskym aktérom okrem iného vo forme podpory produktívnych investícií do mikropodnikov, malých a stredných podnikov.

Podpora z FST by mala byť podmienená účinnou implementáciou procesu transformácie na konkrétnom území s cieľom dosiahnuť klimaticky neutrálne hospodárstvo. V tejto súvislosti by členské štáty mali na základe sociálneho dialógu a spolupráce s príslušnými zainteresovanými stranami a s podporou Komisie vypracovať plány spravodlivej transformácie územia, v ktorých stanovujú proces transformácie v súlade so svojimi národnými energetickými a klimatickými plánmi. Členské štáty by mali zabezpečiť, aby sa do implementácie zdrojov FST zapojili aj obce a mestá a aby sa v tejto súvislosti zohľadňovali ich potreby. V plánoch spravodlivej transformácie územia by sa mali určiť najviac postihnuté územia, na ktoré by sa mala sústrediť pomoc z FST, a zároveň by sa v nich

mali vyzdvihnúť osobitné činnosti, ktoré sa majú vykonať v záujme dosiahnutia energetickeho a klimatickeho cieľa EÚ do roku 2030 a klimaticky neutrálneho hospodárstva EÚ do roku 2050, najmä pokiaľ ide o konverziu alebo uzavretie zariadení, ktoré sa venujú produkcii fosílnych palív alebo iným činnostiam s vysokou intenzitou skleníkových plynov.

## Slovensko a Zelená ekonomika

Hlavným cieľom definovaným v Pláne obnovy a odolnosti je zvýšiť odolnosť ekosystémov a ľudských sídel proti negatívnym prejavom zmeny klímy reformami manažmentu vôd, manažmentu krajiny, ochrany prírody a biodiverzity, uplatňovaním zelených prvkov v krajine a investíciami do vodozádržných opatrení a budovaním zelenej infraštruktúry vrátane výsadby zelene.<sup>302</sup> Hlavné strategické ciele podľa Stratégie environmentálnej politiky SR do roku 2030<sup>303</sup> sú:

- 1) Zastaviť stratu biodiverzity.
- 2) Zreformovať štátne inštitúcie ochrany prírody.
- 3) Vytvoriť a uplatňovať integrovaný koncept ochrany krajiny.
- 4) Predchádzať a zmiernovať dosahy zmeny klímy pomocou ochrany ekosystémov a ich služieb.
- 5) Zvýšiť využitie zelených opatrení v ochrane pred následkami povodní.
- 6) Zadržat' vodu v krajine.

Okrem uvedenej stratégie environmentálnej politiky nastavujú strategické ciele na ochranu biodiverzity a zmeny klímy aj podriadené čiastkové strategické dokumenty, najmä Koncepcia ochrany prírody, biodiverzity a krajiny do roku 2030, Stratégia adaptácie Slovenskej republiky na nepriaznivé dôsledky

zmeny klímy<sup>304</sup> a Akčný plán na riešenie dôsledkov sucha a nedostatku vody H2odnota je voda.<sup>305</sup> Tieto dokumenty pomenúvajú strategické ciele v súlade s nadradenou stratégiou environmentálnej politiky SR. Ciele sú aj v súlade s Víziou a stratégiou rozvoja Slovenska do roku 2030 – dlhodobou stratégiou udržateľného rozvoja Slovenskej republiky – Slovensko 2030, a tiež stratégiami a dlhodobými cieľmi Európskej únie, predovšetkým Európskou zelenou dohodou.

Dôraz je kladený na opatrenia v extraviláne a je plánované podporovať tieto investície v rámci Európskych štrukturálnych a investičných fondov (EŠIF) z programového obdobia 2021 – 2027 ako nadväzujúce a synergické investície na dosiahnutie cieľov reforiem začatých v rámci Plánu obnovy a odolnosti SR.

Na podporu splnenia záväzkov, pokiaľ ide o splnenie cieľa klimaticky neutrálnej EÚ do roku 2050, **môže Slovenská republika čerpať zdroje aj z Mechanizmu spravodlivej transformácie v rámci troch pilierov:**

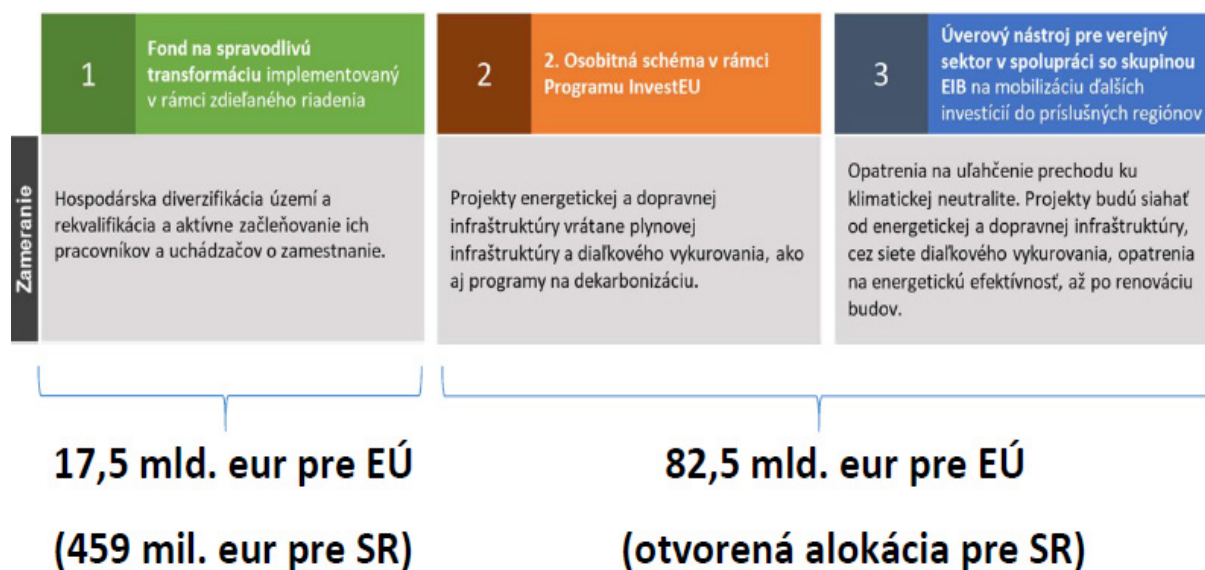
Fond na spravodlivú transformáciu sa zameriava na hospodársku diverzifikáciu území, ktoré budú najviac postihnuté klimatickým prechodom a na rekvalifikáciu a aktívne začleňovanie ich pracovníkov a uchádzačov o zamestnanie. Oprávnenosť investícií v rámci ostatných dvoch pilierov Mechanizmu spravodlivej transformácie bude širšia, aby sa podporili činnosti súvisiace s energetickým prechodom. Osobitná schéma v rámci Programu InvestEU sa bude vzťahovať na projekty energetickej a dopravnej infraštruktúry vrátane plynovej infraštruktúry a diaľkového vykurovania, ako aj na programy na dekarbonizáciu. V rámci úverového nástroja pre verejný sektor poskytovaného v spolupráci s Európskou investičnou bankou (EIB) budú môcť verejné orgány implementovať opatrenia na uľahčenie prechodu ku klimatickej neutralite. Projekty budú siahäť od energetickej a dopravnej infraštruktúry, cez siete diaľkového vykurovania, opatrenia na energetickú efektívnosť až po renováciu budov.

302 Plán obnovy a odolnosti: <https://www.mfsr.sk/sk/verejnost/plan-obnovy-odolnosti/>

303 Stratégia environmentálnej politiky Slovenskej republiky do roku 2030: [https://www.minzp.sk/files/iep/publikacia\\_zelensie-slovensko-sj\\_web.pdf](https://www.minzp.sk/files/iep/publikacia_zelensie-slovensko-sj_web.pdf)

304 Stratégia adaptácie Slovenskej republiky na nepriaznivé dôsledky zmeny klímy: <https://www.minzp.sk/files/oblasti/politika-zmeny-klimy/nas-sr-2014.pdf>

305 H2odnota je voda: Akčný plán na riešenie dôsledkov sucha a nedostatku vody: <https://www.minzp.sk/files/sekcia-vod/hodnota-je-voda/h2odnota-je-voda/h2odnota-je-voda.pdf>



Zdroj: MIRRI, február 2021

Prvý pilier Mechanizmu spravodlivej transformácie – Fond na spravodlivú transformáciu, ktorého finančné zdroje budú poskytované vo forme grantov, bude v programovom období rokov 2021 – 2027 kľúčovým nástrojom na riešenie dôsledkov prechodu na klimaticky neutrálne hospodárstvo. Kým FST poskytne finančné prostriedky primárne vo forme grantov, zvyšné dva zdroje financovania (návrtné formy) plánované ako súčasť Mechanizmu spravodlivej transformácie (osobitná schéma v rámci Programu Invest EU a úverový nástroj pre verejný sektor EIB) budú stimulovať verejné a súkromné investície podporou investičných projektov finančných partnerov ako je EIB.

V rámci Mechanizmu spravodlivej transformácie je celková alokácia pre všetky členské štáty EÚ zapojené do tohto mechanizmu 100 mld. eur – z toho 17,5 mld. eur je vyhradených pre prvý pilier (459 mil. eur pre Slovenskú republiku) a 82,5 mld. eur pre druhý a tretí pilier Mechanizmu spravodlivej transformácie (alokácia pre Slovenskú republiku pre tieto návratné finančné zdroje je otvorená v rámci finančného rámca). V rámci programového obdobia rokov 2021 – 2027 bude FST samostatnou prioritnou osou Operačného programu Slovensko. Podľa návrhu nariadenia sa predpokladá financovanie z FST pre menej rozvinuté regióny vo výške 85 % a 50 % pre viac rozvinuté regióny. Oprávne-

nými regiónmi na čerpanie podpory z Fondu na spravodlivú transformáciu sú horná Nitra, ktorá bude po roku 2023 najviac zasiahnutá pozastavením banskej ťažby a výroby elektriny a tepla z uhlia a **Košický kraj. Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR vedie rokovania s Európskou komisiou, aby podporu mohol čerpať aj Banskobystrický kraj.** V rozpočte EÚ na rok 2022 je výška pre FST stanovená na 1,2 mld. eur.

Podpora z Fondu na spravodlivú transformáciu bude podmienená schválením plánov spravodlivej transformácie územia, ktoré musia obsahovať najmä záväzky SR, pokiaľ ide o proces transformácie v súlade s národným energetickým a klimatickým plánom a cieľom klimatickej neutrality EÚ do roku 2050. Schválením plánov sa umožní poskytovanie podpory aj z druhého a tretieho piliera Mechanizmu spravodlivej transformácie.

Z FST sa podporujú len tie činnosti, ktoré umožňujú regiónom a ľuďom riešiť sociálne, hospodárske a environmentálne dôsledky prechodu na klimaticky neutrálne hospodárstvo a prispievajú k implementácii plánov spravodlivej transformácie územia. Na podporu programov a projektov zameraných na spravodlivú transformáciu možno využiť aj niekoľko ďalších finančných nástrojov EÚ: Horizont Európa, Financovanie opatrení v oblasti klímy, Program LIFE, Inovačný

fond, Modernizačný fond, Nástroj na prepájanie Európy.

To, čo potrebujeme, sú však radikálnejšie ekologické reformy a zásadné investície do zelenej ekonomiky. Zníženie emisií skleníkových plynov si vyžiada veľké zmeny v mnohých odvetviach. Do roku 2023 sa skončí ťažba hnedého uhlia na hornej Nitre a jeho spaľovanie, v iných regiónoch prejde zásadnými zmenami ťažký priemysel, ktorý patrí k najväčším znečisťovateľom. Tieto hospodárske premeny budú mať priamy dosah na miestnu ekonomiku aj každodenný život ľudí. Ak má byť táto transformácia úspešná, musí byť v prvom rade spravodlivá a nemôžu na ňu doplácať ľudia v daných regiónoch. Práve naopak, tieto zmeny im musia život zlepšiť. Regióny, ktoré budú najviac dotknuté prechodom na uhlíkovú neutralitu, musia rátať s výraznou podporou. Z európskeho Fondu na spravodlivú transformáciu bude mať Slovensko na to 459 miliónov eur, ktoré je potrebné vhodne využiť napríklad na likvidáciu environmentálnych záťaží, na podporu nových a inovatívnych odvetví v dotknutých regiónoch, ktoré tamajším ľuďom zabezpečia kvalitné pracovné miesta s vyššou prídanou hodnotou, lepšie platy a celkové životné podmienky.

### Pohľad sociálnej demokracie – na čo je potrebné pri transformácii nezabúdať

Kríza verejného zdravia, v sociálnej sfére a v hospodárstve, ktorá je dôsledkom pandémie, zvýraznila a prehĺbila nerovnosti v našich spoločnostiach a odhalila nedostatky v riadení našich ekonomík. Zmena klímy, strata biodiverzity a politická polarizácia v Európskej únii zároveň predstavujú ďalšie výzvy pre naše sociálne a hospodárske systémy.

Z pohľadu sociálno-demokratických princípov je uplatnenie koncepcie spravodlivého prechodu nepochybne zmysluplným politickým krokom správnym smerom. Chýba mu však jasná definícia spravodlivého prechodu pre konkrétnych ľudí a komunity. Príliš obmedzený prístup, ktorý neberie do úvahy skutočný rozsah sociálnej krízy, je nebezpeč-

ný, pretože má tendenciu podceňovať vážne sociálne a politické riziká spojené s klimatickou politikou, ktorá nie je súčasťou rovnako ambiciózneho sociálnej politiky.

Prístup „spravodlivého prechodu“ môže byť silným politickým konceptom pri riešení metakrízy, ktorej čelíme, ale len za predpokladu, že zoberieme do úvahy jeho plný význam. Nemôže ísť o konflikt medzi cieľmi sociálnej a environmentálnej politiky, pretože by to znamenalo, že najzraniteľnejšie časti spoločnosti by sami znášali dôsledky neúspešného prechodu. Namiesto toho musí skutočný sociálno-ekologický prechod odpovedať na environmentálne zmeny sociálnym pokrokom.

Navyše, ak táto transformácia nie je zasadená do komplexného prístupu, ktorý by mal zohľadňovať dosah nielen na sociálne skupiny, ale aj na regióny a lokality, nebude možné splniť prísľub EU „nikoho nenechávať pozadu“. Aby sme zabezpečili spravodlivý prechod, musíme riešiť dva rozmery problémov, ktorým čelíme pri plnení cieľov klimatickej spravodlivosti, a to: na jednej strane riešiť rozdielnú zraniteľnosť a vystavenie environmentálnym rizikám v spoločnosti a v práci, a na druhej strane potrebu sociálnej férovosti v politikách životného prostredia.

Je nesporné, že Európska únia prejavuje bezprecedentné ambície v rámci environmentálnej politiky s cieľom čeliť súčasným hrozbám. Environmentálna agenda by nemala byť zameraná len na ochranu našej existencie a prežitia celej planéty, ale aj na aktívne zlepšovanie nášho budúceho udržateľného blahobytu prostredníctvom plnohodnotnej sociálno-ekologickej reakcie na zmenu klímy. Uplatňovanie princípu blahobytu pri navrhovaní politik na zmiernenie klímy má potenciál poskytnúť výhody v krátkodobom aj dlhodobom horizonte. V rámci spoločného prospešného prístupu by sme mali uznať prirodzené prepojenie medzi sociálnymi a ekologickými systémami ako základ pre spravodlivé a udržateľné hospodárstvo, pričom oblasť zdravia tu môže slúžiť ako **dôležité spojivo**.

Koncept procesu spravodlivého prechodu, ako aj úloha sociálnych partnerov v jeho riadení musia byť zakotvené v legislatíve. Sociálny dialóg a úloha odborov by sa mali výslovne uviesť v zákonoch o zmene klímy,



v Európskej zelenej dohode či Stratégii EÚ pre adaptáciu na zmenu klímy. Členské štáty by mali vypracovať národné „Stratégie spravodlivého prechodu“ ako súčasť svojich národných energetických a klimatických plánov.

Ekologický pokrok nemôže viesť k sociálnej regresii a **nízkopříjmové domácnosti by nemali znášať náklady na túto ekologickú transformáciu či už prostredníctvom vyšších cien alebo daní. A, naopak, všade tam, kde je to možné, by sa mali politiky zamerané na dekarbonizáciu využívať na vytváranie sociálneho pokroku a na zlepšenie hospodárskeho a sociálneho blahobytu pre všetkých. Napriek množstvu dôležitých iniciatív EÚ na riešenie tohto problému (napr. Fond spravodlivej transformácie alebo Fond sociálnej politiky a zmeny klímy<sup>306</sup>) bude veľa závisieť od toho, ako budú národné a regionálne vlády riešiť sociálne riziká a príležitosti ekologickej transformácie. Preto by Európska komisia mala popri legislatívnom balíku „Fit for 55“ predložiť aj nariadenie o riadení klimatickej spravodlivosti, inšpirované najmä existujúcim prístupom riadenia Energetickej únie, s cieľom vypracovať a monitorovať národné plány klimatickej spravodlivosti.**

Je potrebné dbať na to, aby opatrenia, ako je napríklad vytvorenie sociálno-klimatického fondu s celkom novou štruktúrou riadenia nezvýšilo výdavky na účty za energie domácnostiam ohrozeným chudobou. V tejto súvislosti by mohol pomôcť návrh na poistenie proti klimatickým rizikám pre nízkopříjmové domácnosti ako jeden zo základných prvkov sociálno-ekologického štátu blahobytu. Do štátnej klimatickej politiky musia byť zahrnuté aj opatrenia sociálnej ochrany vrátane opatrení špecificky zameraných na tých, ktorí sú vo veľkej miere závislí od prírodných zdrojov, alebo čelia veľkým štruktúrnym zmenám.

306 Cieľom Fondu sociálnej politiky a zmeny klímy je zmierniť náklady tých, ktorí sú najviac vystavení zvýšeniu cien fosílnych palív počas prechodu na uhlíkovú neutralitu. Sociálny klimatický fond by mal disponovať 72,2 mld. eur v bežných cenách na obdobie rokov 2025 – 2032. Členským štátom umožní podporovať zraniteľné osoby a domácnosti s nízkym a stredným príjmom a mikropodniky, ktoré najviac ovplyvní spoplatnenie emisií v sektoroch bývania a dopravy. Medzi hlavné ciele fondu patria podľa Európskej komisie investície do zvýšenia energetickej účinnosti a obnovy budov, bezemisného vykurovania a chladenia. Zároveň by mal pomôcť integrovať obnoviteľné zdroje energie takým spôsobom, ktorý umožní udržateľne znižovať emisie CO<sub>2</sub> aj účty za energiu pre zraniteľné domácnosti a mikropodniky. Bude tiež financovať prístup k mobilite s nulovými a nízkymi emisiami.

Vhodným opatrením je aj začlenenie a maximalizácia spoločných výhod adaptácie na zmenu klímy so všetkými príslušnými politikami EÚ smerom k udržateľnejšej budúcnosti, ako je poľnohospodárstvo a výroba potravín, lesné hospodárstvo, doprava, obchod, energetika, životné prostredie, vodné hospodárstvo, budovy, infraštruktúra, priemysel, námorníctvo a rybné hospodárstvo, ako aj kohézna politika, miestny rozvoj a sociálne politiky a zabezpečenie toho, aby ostatné iniciatívy Európskej zelenej dohody boli v súlade s opatreniami na prispôsobenie sa zmene klímy a jej zmiernenie.

## 2. Digitálna transformácia

Digitálne technológie predstavujú výhody, ale tiež riziká. Je potrebné podporovať úsilie zamerané na riadenie nových technológií pre pozitívnu zmenu a digitálnu transformáciu smerujúcu k solidárnejšej spoločnosti. SR by mala spolu s EÚ riešiť širšie výzvy digitálnej transformácie prostredníctvom iniciatív na rozšírenie globálneho digitálneho prepojenia, zníženie digitálnych rozdielov, zlepšenie digitálnych zručností, umožnenie digitálneho podnikania a podporou noriem, ktoré transponujú hodnoty EÚ. Je potrebné presadzovať etické využívanie umelej inteligencie, predchádzanie zneužívaniu internetu na účely terorizmu, chrániť základné práva, zlepšovať bezpečnosť a ochranu online.

Na odstránenie digitálnej priepasti by malo byť smerovaných viac investícií. Súčasná kríza ukazuje, že je dôležité splniť cieľ rýchleho širokopásmového pripojenia (nad 30 Mb/s) prístupného čo najväčšiemu počtu domácností (najmenej 50 %) s prístupom k ultrarýchlemu širokopásmovému pripojeniu (viac ako 100 Mb/s). Primeraný a dostupný prístup na internet pre všetkých na zaistenie práce na diaľku, online vzdelávania a školstva a online sociálneho a kultúrneho života sa stali základom reakcie na pandémiu a izoláciu a mal by sa rozvíjať čo najskôr nielen vo vidieckych oblastiach, ktoré sú v nevýhode. Tieto kroky zabezpečia lepšiu odolnosť európskej spoločnosti a hospodárstva.

Kríza tiež ukazuje, do akej miery sú naše hospodárske, sociálne a politické systémy zá-

vislé od našich online kapacít a informačných sietí, ktoré je potrebné naliehavo posilniť a zaistiť, aby zodpovedali výzvam tejto krízy a budúcich kríz.

Prebiehajúca digitálna transformácia má rovnako sociálny a spoločenský charakter, ako aj technologický. Zároveň má enormný potenciál pre hospodársky rast, produktivitu, udržateľný rozvoj a všeobecne pre vyšší štandard populácie. Ponúka príležitosti na rast a blahobyť, a to aj riešením niektorých najväčších globálnych výzev súčasného sveta v oblasti zdravotnej starostlivosti, životného prostredia a hospodárstva. Existujú však aj mnohé problematické stránky, ktoré si v procese úspešne zvládnutej digitálnej transformácie budú vyžadovať náležitú citlivosť, medzinárodný dialóg a koordináciu. Svojou podstatou odstraňuje fyzické hranice bezprecedentným spôsobom. Klasické rámce národných politík jednoducho nebudú postačovať na uchopenie digitálnej reality. Preto v oblasti dlhodobého prístupu vo všetkých oblastiach verejnej politiky predstavuje výzvu.

Digitálna transformácia sa nemôže uskutočniť bez adekvátnych zručností. V prípade Slovenska, pre ktorého pracovnú silu nie sú priaznivé dôsledky automatizácie, predstavuje nedostatok adekvátnych zručností výzvu. Bez odpovede na ňu mohlo by to mať za následok väčšie rozdiely medzi tými, ktorí majú prístup k novým technológiám a profitujú z nich, a tými, na ktorých sa zabúda.

Osobitný význam má digitálna priepasť založená na pohlaví, pretože ženy sa menej venujú inovatívnym činnostiam súvisiacim s digitálnou transformáciou. Dimenzia rodovej rovnosti v digitálnom veku je významným faktorom, keďže digitálna priepasť medzi pohlaviami je hlboká a cieľom politík by malo byť vyrovnať ju.

Je taktiež potrebné prispôsobiť systémy sociálnej ochrany meniacej sa realite digitálnej ekonomiky v postcovidovej ére a zabezpečiť lepšie pokrytie pre pracovníkov s neštandardnými formami zamestnania. Nástroje politík, ako sú dane a príspevky, je možné použiť na zabezpečenie prístupu k príležitostiam digitálnej transformácie pre všetkých, aby nikto nezostal pozadu a aby bola účasť na digitálnej transformácii všeobecne prístupná.

Digitálna transformácia si vyžaduje aj modifikáciu sociálnej politiky s cieľom reflektovať nové formy zamestnania vrátane neštandardných foriem práce. Štrukturálne zmeny na trhoch práce a dopyt po zručnostiach si vyžaduje, aby sa politiky vzdelávania, odbornej prípravy, zamestnanosti a sociálne politiky prispôbili potrebám žien, mládeže, seniorov, pracovníkov so zdravotným postihnutím a ďalších zraniteľných skupín, ako aj neštandardných pracovníkov a pracovníkov v odvetviach a regiónoch nepriaznivo ovplyvnených digitalizáciou.

Nové technológie môžu byť užitočné aj pre rozvoj: na odstraňovanie hladu a epidémií, redukciu emisií, lepšiu kvalitu práce a i., vo všeobecnosti s možnosťou dosiahnuť vyššiu prosperitu. Najviditeľnejší vplyv by mali mať investície do digitálnej infraštruktúry v krajinách, kde chýba alebo je zastaraná. Digitálne technológie sa musia využiť na väčšiu udržateľnosť a efektivitu zdrojov, na zelenší rast, kompletizáciu obehového hospodárstva, zníženie emisií a lepšiu environmentálnu reguláciu. Celkovo by digitálna transformácia mala prispieť k zmene obchodných modelov a posilneniu služnej ekonomiky na pomoc mestám, vidieckym oblastiam a regiónom stať sa inteligentnejšími a zelenšími.

Jedným z najnaliehavejších problémov, ktoré vznikli v dôsledku digitálnej transformácie, je aj zabezpečenie blahobytu v digitálnom veku. Digitálne nástroje môžu prispieť k dosiahnutiu signifikantných výsledkov v zdravotníctve, pri vzdelávaní, v občianskej angažovanosti, pri dosahovaní rovnováhy medzi prácou a rodinou a integrácii znevýhodnených skupín a regiónov. Väčšina existujúcej literatúry o blahobyte sa však zameriava skôr na vplyv digitálnej transformácie na ekonomiku ako celok než na individuálny blahobyť ľudí. Digitálne inovácie majú potenciál prispieť k udržateľnosti globálneho hospodárstva, najmä zavádzaním ekologickejších obchodných postupov a efektívnejším využívaním dostupných zdrojov. Je potrebná väčšia zaangažovanosť vládneho sektora, ktorý by mal prostredníctvom odolných, produktívnych a udržateľných systémov budovať technologicky bezpečné a efektívne fungovanie obehového trhu s dôrazom na pokračujúcu dekarbonizáciu ekonomík.

## Slovensko a digitálna transformácia

Na digitálnom samite OECD, ktorý sa konal 11. a 12. marca 2019 ako sprievodné podujatie nášho historicky prvého predsedníctva zasadnutia Rady OECD na ministerskej úrovni (MCM) v máji 2019,<sup>307</sup> Slovensko predstavilo originálny pohľad na témy digitalizácie. Na samite zarezoval odkaz vtedajšieho predsedu vlády SR Petra Pellegriniho na „digitálny humanizmus“ s „človekom“ v jeho centre ako model digitálneho sveta, o ktorý by sme sa mali usilovať spoločnými silami tvorbou relevantných politík.

Pri procese digitálnej transformácie musíme mať vždy na zreteli ľudí – vzťah medzi ľuďmi a technológiami je pre úspešné zvládnutie digitálnej transformácie rozhodujúci. Potrebujeme novú filozofiu, digitálny humanizmus na uchopenie aspektov týkajúcich sa digitálnej transformácie. Digitálny humanizmus znamená, že človek zostáva v centre digitálnej transformácie, zatiaľ čo k digitalizácii by sa malo pristupovať ako k celku a v jej zložitosti s cieľom zlepšiť život ľudí a zachovať našu planétu. Úlohou digitálneho humanizmu je teda umožniť ľuďom dosiahnuť veci, v ktoré nikdy neverili, vďaka využitiu technológií a úlohou tvorcov politík je umožniť im to pri rešpektovaní zákona, etiky, základných slobôd, demokratických princípov a ľudských práv. Naše moderné ekonomiky sa už neobmedzujú na pevné geografické hranice, ktoré sú definované len hmotnými produktmi a aktívami a ktoré charakterizujú transakčné náklady obmedzujúce rozsah hospodárskych interakcií. Digitalizácia radikálne zmenila všetko. Digitálny humanizmus, v ktorého jadre je človek, by mal byť hlavným filozofickým pilierom,

o ktorý by sa politiky podporujúce digitálnu transformáciu mali opierať.<sup>308</sup>

Vláda SR schválila 7. mája 2019 rámcovú nadrezortnú Stratégiu digitálnej transformácie Slovenska 2030.<sup>309</sup> Cieľom je, aby sa Slovensko do roku 2030 stalo modernou krajinou s inovačným a ekologickým priemyslom ťažiacim z poznatkovej digitálnej a dátovej ekonomiky, s efektívnou verejnou správou zabezpečujúcou inteligentné využívanie územia a infraštruktúry a s informačnou spoločnosťou, ktorej občania budú naplno využívať svoj potenciál a žiť kvalitný a bezpečný život v digitálnej dobe v kontexte rešpektovania a budovania digitálneho humanizmu. Stratégia nadväzuje na tvorbu viacročného finančného rámca EÚ na roky 2021 – 2027 vrátane nástrojov kohéznej politiky, ako aj priamo riadených programov (Digitálna Európa a Nástroj na prepájanie Európy – digitálna časť), kde sa potrebe rozvoja digitálnej ekonomiky prikladá osobitná pozornosť. Dokument tiež priamo reflektuje koncepčné materiály a odporúčania medzinárodných organizácií najmä Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj a Organizácie Spojených národov, ktoré považujú proces digitálnej transformácie za kľúčový na dosiahnutie udržateľného a inkluzívneho rastu.

V súlade s princípom *digitálneho humanizmu* je cieľovou entitou občan, ktorý by mal mať jednoduchší a kvalitnejší každodenný život na pracovisku aj v súkromí, ako aj občan-podnikateľ, ktorému by mal štát maximálnou možnou mierou znížiť administratívne bremeno a podporiť ho primeranými stimulmi. Informačné a digitálne technológie musia byť používané na skvalitnenie života obyvateľov a na optimalizovanie prínosov pre hospodársky, sociálny a environmentálny rast krajiny s dôrazom na udržateľný rozvoj.

307 Slovenské predsedníctvo si zvolilo tému „Využitie digitálnej transformácie pre udržateľný rozvoj: príležitosti a výzvy“. Táto problematika je obzvlášť dôležitá, pretože globálna povaha digitálnej transformácie si vyžaduje efektívnu medzinárodnú spoluprácu. Cieľom bolo diskutovať o tom, ako môžeme digitálnu transformáciu využiť na dosiahnutie ekonomického rastu, prosperity, blahobytu a udržateľného rozvoja. V dnešnom kontexte zápasu s pandémiou covidu-19 dôležitosť digitálnej agendy ešte vzrástla. Jedným z kľúčových úspechov nášho PRES bolo Odporúčanie OECD o umelej inteligencii, ktoré bolo pripravované v duchu digitálneho humanizmu a udáva tón pre koordinovaný prístup k tvorbe politík v digitálnom veku.

308 Brocková, Ingrid: Digitálna transformácia pre udržateľný rozvoj: ako sme predsedali OECD, 2020. Vo svete „digitálneho humanizmu“ by sme sa mali usilovať o: svet, v ktorom sa dajú v širokej miere sprístupňovať príležitosti na produktivitu, rast, udržateľnosť a blahobyt a kde nikto nezostane pozadu; svet, v ktorom je budúcnosť inkluzívna a udržateľná, kde sú pracovné miesta hojné a v slušnej kvalite... mimoriadne dôležité je väčšie začlenenie nedostatočne zastúpených a zraniteľných skupín; svet, v ktorom môžu mať z digitálnej transformácie prospech nielen prominentní giganti, ale aj iní bežní hráči; svet, v ktorom digitálne inovácie priamo prispievajú k zlepšeniu života občanov, miest a regiónov a uľahčujú lepšiu ekonomiku služieb, čistejšie životné prostredie, zelenší rast a udržateľnejšie ekonomiky.

309 Stratégia digitálnej transformácie Slovenska 2030. Dostupná na stránke: <https://www.mirri.gov.sk/wp-content/uploads/2019/06/Strategia-digitalnej-transformacie-Slovenska-2030.pdf>

Správne nastavenie regulačných a nelegislatívnych opatrení naštartuje digitálnu transformáciu správnym smerom.

Slovensko má pre naplnenie tejto vízie významný hospodársky, geografický a ľudský potenciál, no súčasne má na implementáciu tohto nepochybne náročného procesu obmedzené kapacity, možnosti a zdroje. Preto je nevyhnutný premyslený systémový pohľad na zdroje pre digitálnu transformáciu.

## Záver

Pandémia zasiahla svet, ktorý sa už predtým zmietať v globálnej metakríze a v ktorom sa klimatické zmeny, rozsiahla strata biodiverzity, zakorenená chudoba a priepastné nerovnosti čoraz viac vzájomne ovplyvňovali. Riešenie tejto krízy si vyžaduje novú generáciu politik založených na prierezovom a multikrízovom prístupe – osobitne v rámci sociálno-ekologického prepojenia, a taktiež si vyžaduje politiky a regulácie, ktoré sú dostatočne silné na to, aby nanovo nastavili základnú logiku prevládajúceho ekonomického modelu, od zdiskreditovaného a neudržateľného povojnového konceptu rastu/pokroku k novému a udržateľnému konceptu blahobytu/pokroku.

V globálnom úsilí o udržateľný blahobyť bude vedúce postavenie EÚ rozhodujúce a rovnako aj jej vlastné (pozitívne alebo negatívne) skúsenosti s riešením výzev, ktoré sú globálne, ako aj európske, napríklad pokiaľ ide o zmenu klímy alebo riešenie otázok chudoby. Systémy zdravotníctva na celom svete dosahujú v dôsledku pandémie hranice svojich možností a úsporné opatrenia oslabili našu schopnosť chrániť život a brániť spoločné dobro na celej planéte. V dôsledku neoliberalných reforiem a úsporných opatrení zasiahnu dôsledky pandémie najťažšie tých najslabších. Prostredníctvom oveľa ráznejších a cielenejších opatrení EÚ na globálnej úrovni, zmena globálnej politiky musí zahŕňať solidaritu v globálnej pandémii, nový impulz pre ciele trvalo udržateľného rozvoja (UNSDG), boj za cieľ obmedziť nárast teploty na 1,5 °C, globálny prístup k zelenej ekologickej dohode, predloženie Globálnej sociálnej zmluvy,

nastavenie činnosti globálnych korporácií do rámca založeného na pravidlách, dosiahnutie skutočne udržateľného globálneho obchodu, prehodnotenie globálneho riadenia a otvorenie inovatívne ciest pre ľudský a planetárny rozvoj, napríklad prostredníctvom spoločného bohatstva na globálnej úrovni.

Pandémia kladie zásadné otázky ohľadom prevládajúceho globalizovaného ekonomického modelu a jeho globálnych hodnotových reťazcov. Zhoršovanie stavu životného prostredia a antropogénna zmena klímy spôsobená svetovou ekonomikou založenou na vykorisťovaní sú hlavným príkladom ilustrujúcim neudržateľnú povahu dnešného modelu rozvoja – 1 % najbohatších ľudí na planéte je zodpovedné za dvakrát toľko emisií CO<sub>2</sub> ako najchudobnejšia polovica ľudstva.

To isté platí pre globálne znečistenie a jeho škodlivé účinky na prírodu a človeka, ktoré prehĺbujú neprijateľnú mieru nespravodlivosti. Ekologické krízy zvyšujú nerovnosť, rovnako ako nerovnosť zvyšuje škody na životnom prostredí. Je taktiež nesporné, že klimatické zmeny spôsobujú krízu s hlbokými dôsledkami aj na medzinárodný mier a stabilitu. Preto dôležitým kľúčom ku globálnej transformácii, v ktorej sa budú ceniť ľudia, a nie ekonomický zisk, v ktorej sa budú riešiť najdôležitejšie environmentálne výzvy a presadí sa sociálna spravodlivosť, je aj radikálne zníženie výdavkov na zbrojenie.

Realizácia cieľov udržateľného rozvoja si vyžaduje zmeny vo všetkých vnútorných a vonkajších politikách, podnecovanie verejno-súkromných partnerstiev, využívanie skúseností Európskej investičnej banky pri poskytovaní technickej pomoci a budovaní kapacít v rozvojových krajinách a krajinách so strednými príjmami, ako aj celkovú premenu rozvojovej pomoci na dostatočne silný nástroj na trvalo udržateľný rozvoj. Potrebná je iniciatíva integrovaného prístupu k novému sociálno-ekologickému chápaniu a praxi rozvojovej politiky v kombinácii s inými politikami. Jej jadrom je pojem trvalo udržateľného blahobytu (prepojenie s odporúčaniami na vytvorenie Globálnej zelenej dohody a Globálnej sociálnej zmluvy). V tejto súvislosti je dôležité zamerať sa na zvýšenie rozvojovej pomoci, najmä prostredníctvom Iniciatívy pre

financovanie rozvoja v ére covidu-19 a po nej (FFDI)<sup>310</sup>, ako aj vyvinúť viac úsilia na dosiahnutie spoločných a individuálnych cieľov, aby sa do roku 2030 kolektívne poskytovala ODA na úrovni 0,7 % hrubého národného dôchodku, a to najmä vzhľadom na mnohotvárnú krízu, ktorú vyvolala súčasná pandémia.

Spoločným európskym cieľom je zvýšenie ekonomickej prosperity a kvality života občanov, a to najmä zvyšovaním produktivity, zamestnanosti a (udržateľnej) konkurencieschopnosti. Individuálne plány by mali reflektovať špecifické odporúčania Rady EÚ v kontexte tzv. európskeho semestra. Dôraz by mal byť kladený najmä na zelenú a digitálnu transformáciu, na ktoré sa má nasmerovať minimálne 37 % výdavkov na dosahovanie klimatických cieľov a ďalších 20 % na digitálnu transformáciu.

Jedným zo základných prvkov obnovy je Európsky pilier sociálnych práv. Jeho realizáciou sa posilní úsilie EÚ o digitálnu, zelenú a spravodlivú transformáciu a prispeje sa k dosiahnutiu vzostupnej hospodárskej a sociálnej konvergenencie a k riešeniu demografických výzev. Sociálny rozmer, sociálny dialóg a aktívne zapojenie sociálnych partnerov boli vždy jadrom sociálneho trhového hospodárstva. Závazok k jednote a solidarite v sebe zahŕňa aj nutnosť zabezpečiť rovnaké príležitosti pre všetkých a to, aby nikto nebol vylúčený.

Zelená a digitálna transformácia prinesú európskym občanom obrovské príležitosti, ale aj mnohé výzvy, ktoré si budú vyžadovať viac investícií do vzdelávania, odbornej prípravy, celoživotného vzdelávania, zvyšovania úrovne zručností a rekvalifikácie, aby sa stimulovali zmeny zamestnania smerom do odvetví, v ktorých rastie dopyt po pracovnej sile. Zároveň bude potrebné venovať osobitnú pozornosť zmenám spojeným s digitalizáciou,

umelou inteligenciou, prácou na diaľku a hospodárstvom založeným na platformách s cieľom posilniť práva pracovníkov, systémy sociálneho zabezpečenia a bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci. Na samite v Porte, ktorý sa konal v máji 2021, lídri prijali Portské vyhlásenie, v ktorom stanovili svoju víziu digitálnej, zelenej a spravodlivej transformácie Európy.<sup>311</sup> Počas diskusií sa lídri EÚ zamerali aj na to, ako zabezpečiť inkluzívnu obnovu, v rámci ktorej budú stredobodom politických opatrení EÚ vzdelávanie a zručnosti.

Pandémia covidu-19 zmenila tvár nášho sveta, odhalila to, čo nás rozdeľuje, ale aj spája. Popri úvahách a krokoch, ako zabrániť tomu, aby sa kríza už nikdy neopakovala, musíme myslieť aj na oživenie našich ekonomík zápasiacich s ťažkosťami a vybudovať nové modely sociálnej a environmentálnej udržateľnosti. Sociálno-demokratickou prioritou by v tejto situácii mala byť zelenšia a spravodlivejšia Európa zameraná na zlepšenie kvality života pre všetkých so silnejšími sociálnymi právami, rodovou rovnosťou a novými prístupmi ku globálnym otázkam, zahraničnej politike, životnému prostrediu, digitalizácii, priemyslu, energetike, doprave či cestovnému ruchu. Metakrízu, ktorej v súčasnosti čelíme, možno prekonať len prostredníctvom obsiahleho, komplexného a ambiciózneho **súboru politik zameraných na zásadnú zmenu**. Od hospodárskej a sociálnej politiky ku klimatickej a ekologickej politike, od národnej po európsku a globálnu politiku, je nevyhnutné predostrieť politickú víziu z dnešných krízou zasiahnutých spoločností do inej budúcnosti trvalo udržateľného rozvoja a blahobytu.

311 Diskusie sa týkali troch hlavných oblastí: 1. práca a zamestnanosť, 2. zručnosti a inovácia, 3. sociálny štát a sociálna ochrana.

310 Iniciatívu pre financovanie rozvoja v ére covidu-19 a po nej (United Nation's Financing for the Development in the Era of COVID-19 and Beyond Initiative – FFDI) odštartovali predsedovia vlád Kanady a Jamajky spolu s generálnym tajomníkom OSN 28. mája 2020 s cieľom identifikovať a podporiť konkrétne riešenia financovania núdzovej situácie v pandemickej a rozvojovej oblasti. V nadväznosti na podujatie na vysokej úrovni bolo zvolaných šesť diskusijských skupín, aby sa zaoberali otázkami vonkajších financií a remitencií, pracovných miest a inkluzívneho rastu; lepšieho zotavenia z hľadiska udržateľnosti; globálnej likvidity a finančnej stability; dlhovej zraniteľnosti; zapojenia veriteľov zo súkromného sektora; a nezákonnými finančnými tokmi. Viac informácií je na stránke: <https://www.un.org/en/coronavirus/financing-development>.



## Patrik Palacka

# Moderné a dostupné zdravotníctvo ako základ sociál- nodemokratického projektu

### Úvod

Pandémia vystavila účet slovenskému zdravotníctvu, ktorý si predchádzajúce vlády nepripúšťali, resp. vláda I. Matoviča využívala ako ospravedlnenie nezvládnutého boja s pandémiou covidu-19, ktorá znížila úroveň zdravotnej necovidovej starostlivosti a existuje predpoklad, že prispeje k ešte väčšej chorobnosti na Slovensku.

Napriek tomu, že sa zdravotný stav obyvateľstva na Slovensku za posledných 20 rokov podstatne zlepšil, ešte vždy nedosahuje priemernú úroveň členských štátov Európskej únie (EÚ). Stredná dĺžka života je kratšia približne o štyri roky, naďalej pretrvávajú nerovnosti v závislosti od rodu, muži sa dožívajú o sedem rokov menej v porovnaní so ženami, a v závislosti od dosiahnutej úrovne vzdelania. Zhruba polovica úmrtí je v príčinnej súvislosti (v rámci primárnej prevencie) s eliminovateľnými rizikovými faktormi, ktorými sú predovšetkým nikotinizmus a obezita, čo je signifikantne viac ako priemer štátov EÚ. V tomto kontexte je mimoriadne znepokojujúce, že na prevenciu (vrátane realizácie skriningových programov onkologických ochorení) je určené iba 1 % výdavkov na zdravotníctvo, čo je tretina v porovnaní s priemerom EÚ. Reálne fungujúce preventívne programy sa na zdravotnom stave obyvateľstva prejavujú až v dlhodobom horizonte, takže z ich odbornej prípravy, začatia a realizácie nebude môcť profitovať žiadna politická strana počas svojho štvorročného mandátu.

Zásadným problémom sú celkové výdavky na zdravotníctvo, ktoré dosahujú iba 6,7 % hrubého domáceho produktu (HDP), čo je podstatne menej ako priemer EÚ (9,8 % HDP). Ak zohľadníme pretrvávajúci investičný dlh, je zrejmé, že ani ich pozvoľné zvyšovanie nebude postačovať na odstraňovanie historického dlhu a na súčasný rozvoj podstatných projektov, medzi ktoré patria aj lepšia dostupnosť inovatívnych liekov, rozvoj vedy, výskumu či integrácia umelej inteligencie

do procesov poskytovania zdravotnej starostlivosti.

Inými problémami sú pretrvávajúca orientácia na ústavnú starostlivosť namiesto posilňovania ambulantného sektora, definovanie výlučne minimálnej siete poskytovateľov vytvárajúcej priestor na dlhé čakacie doby na vyšetrenie u špecialistu a nežiaduce platby za uprednostnenie pacientov namiesto zariadenia optimálnej siete poskytovateľov a najdlhšej novej čakacej doby tak, aby sa minimalizovalo riziko poškodenia zdravia chorých jedincov.

Výzvou zostáva zabezpečenie rovnomernej distribúcie zdravotníckych pracovníkov na území celého štátu, ako aj zvyšovanie motivácie mladých ľudí – absolventov vysokých škôl pre prácu v slovenskom zdravotníctve, súčasne zvýšenie záujmu zahraničných zdravotníkov, najmä lekárov a sestier o zamestnanie v Slovenskej republike (SR). Nasledujúcu vládu čaká ťažká práca v tomto vedení zaslúži mať tím profesionálnych, vzájomne kooperujúcich a na svoje pozície perfektne pripravených jednotlivcov. Zdravotníctvo musí byť absolútnou prioritou každej vlády vyznávajúcej sociálno-demokratické hodnoty.

### Zefektívnenie siete a činnosti poskytovateľov ambulantnej zdravotnej starostlivosti

V roku 2017 bol počet lekárov 3,4 na 1 000 obyvateľov, porovnateľný s priemerom Európskej únie (EÚ).<sup>312</sup> Najlepší (a v zásade jediný) verejne dostupný prehľad siete vybraných špecializácií ambulantných lekárov, jednotlivé pracoviská a základné informácie o nich možno

312 OECD/European Observatory on Health Systems and Policies (2019), Slovensko: Zdravotný profil krajiny 2019, State of Health in the EU, OECD Publishing, Paris/European Observatory on Health Systems and Policies, Brusel, s 12. ISBN 9789264999275. Dostupné aj online na: [https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019\\_chp\\_sk\\_slovak.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019_chp_sk_slovak.pdf)

zistiť z webovej stránky jednej zdravotnej poisťovne<sup>313</sup>. Z nej sa dozvedáme, že plnenie verejnej minimálnej siete je v prípade 21 najčastejších špecializácií viac ako 100 %. Priemerný vek lekárov sa v závislosti od špecializácie pohybuje v intervale od 52 rokov (napr. urológovia) do 56 rokov (klinickí imunológovia a alergiológovia). Z mapy zdravotníctva je zrejma nerovnomerná distribúcia ambulantných lekárov, ktorí sú koncentrovaní najmä v hlavnom meste a v iných väčších mestách. Uvedené je v súlade s citovanou správou Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD), podľa ktorej je najvyššia koncentrácia lekárov v Bratislavskom kraji, pričom vo viacerých iných krajoch pripadajú na 1 000 obyvateľov menej ako 3 lekári.

Určitým nedostatkom mapy slovenského zdravotníctva poisťovne je absencia informácie o priemernej dĺžke čakacej doby na vyšetrenie špecialistom. Súčasne je potrebné pripomenúť, že ide iba o zmluvných lekárov tejto zdravotnej poisťovne a údaje na úrovni štátu ako celku verejne dostupné nie sú. K cieľom ministerstva zdravotníctva by malo patriť mapovanie a priebežné monitorovanie situácie v celej SR ako východisko pre plánovanie počtov a rovnomernej distribúcie špecialistov na území štátu. Údaje o priemernej dĺžke čakacích dôb na vyšetrenie u špecialistov by mali viesť k prehodnoteniu minimálnej siete poskytovateľov zdravotnej starostlivosti alebo k definovaniu optimálnej siete (popri existujúcej minimálnej sieti) poskytovateľov ambulantnej zdravotnej starostlivosti.

Podstatne zložitejšia je situácia pri poskytovaní všeobecnej ambulantnej starostlivosti pre dospelých, ako aj pre deti a dorast. Popri obmedzených počtoch a nerovnomernej distribúcii je ďalším významným problémom vysoký priemerný vek lekárov. Vláda, ktorá vznikla po roku 2016, sa snažila zmeniť pomer starostlivosti o pacientov v pomere 80 % (špecialisti) k 20 % (všeobecní lekári) na 60 % k 40 %. K nástrojom mali patriť revízia špecializačných programov, vytvorenie rezidenčného programu, rozšírenie práv a povinností pri liečbe chronických ochorení ako napr. diabetu, srdcového zlyhávania či chronickej obštrukčnej choroby pľúc, ďalej možnosť realizácie interných predoperačných vyšetrení všeobecnými lekármi.

K zlepšeniu logistiky a kvality poskytovania ambulantnej starostlivosti mali prispieť aj tzv. integrované centrá zdravotnej starostlivosti združujúce všeobecných lekárov a špecialistov na jednom mieste tak, aby sa viac ako 70 % obyvateľstva mohlo do centra dostať za menej ako 20 minút jazdy. Súčasne by sa systém odmeňovania lekárov mal zmeniť na systém platby podľa výkonov. Cieľ vedenia rezortu zdravotníctva bol správne definovaný, ale nebol naplnený. Najvyšší kontrolný úrad (NKÚ) SR na základe získaných dát konštatoval,<sup>314</sup> že „rezidentský program len čiastočne naplnil svoj strategický cieľ zameraný na riešenie kritického stavu počtu všeobecných lekárov v teréne. Jeho reálny prínos nebol ministerstvom zdravotníctva detailne vyhodnotený a aj preto je diskutabilné jeho ostatné rozšírenie na ďalšie špecializačné medicínske odbory.“

Ambíciou súčasného vedenia ministerstva zdravotníctva<sup>315</sup> je nanovo zdefinovať sieť poskytovateľov ambulantnej starostlivosti na základe vopred stanovených parametrov, výsledky monitorovať a hodnotiť na ročnej báze. Parametrami pre klasifikáciu okresov na zabezpečené, rizikové, rizikové nedostatkové a kriticky nedostatkové bude počet obyvateľov, ktorí nemajú zabezpečenú lokálnu dostupnosť, kapacitná priepustnosť a demografická štruktúra poskytovateľov. Ministerstvo chce následne informácie poskytovať záujemcom o miesto lekára a samosprávnym krajom, ktoré vydávajú povolenia a schvaľujú ordinačné hodiny a ktoré sa majú stať koordinátormi siete poskytovateľov. Predstavitelia súčasného vedenia rezortu vyjadrujú presvedčenie, že pomôže podpora zriaďovania nových ambulancií v miestach, kde celkom chýbajú, alebo posilnenie existujúcich ambulancií o nových lekárov vo výške 60 000 eur z Plánu obnovy, v rámci ktorého je na tento účel k dispozícii 10 miliónov eur. Súčasťou reformného úsilia je aj definovanie novej koncepcie odboru všeobecné lekárstvo a ďalšie, zatiaľ nešpecifikované rozšírenie kompetencií všeobecných lekárov. Ďalšie dve fázy reformy všeobecnej

314 Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky. Slovensku chýbajú všeobecní lekári pre dospelých, kritický stav je tiež pri pediatroch. 9. 12. 2020. Dostupné online na: [https://www.nku.gov.sk/aktuality/-/asset\\_publisher/9A3u/content/slovensku-chybaju-vseobecni-lekari-pre-dospelych-kriticky-stav-je-tiez-pri-pediatroch](https://www.nku.gov.sk/aktuality/-/asset_publisher/9A3u/content/slovensku-chybaju-vseobecni-lekari-pre-dospelych-kriticky-stav-je-tiez-pri-pediatroch)

315 MZ SR. Cieľom reformy ambulantnej siete je viac lekárov v regiónoch. Dostupné online na: <https://www.health.gov.sk/Clanok?vlada-schvalenie-ambulancie-siet>

313 Dôvera zdravotná poisťovňa. Mapa slovenského zdravotníctva. Dostupné online na: <https://mapazdravotnictva.sk/#sas>

ambulantnej starostlivosti majú riešiť podporu všeobecných ambulancií pre existujúcich poskytovateľov a definovať novú koncepciu všeobecného lekárstva, ktorej obsahom bude aj rozšírenie kompetencií všeobecných lekárov, redukcia administratívneho zaťaženia a zvyšovanie mzdy.

Optimalizácia a zvýšenie dostupnosti zdravotných služieb poskytovaných všeobecnými lekármi sú legitímne ciele, ale doteraz ani jeden z navrhovaných nástrojov nebol úspešný a poskytnutie finančnej podpory z únijských zdrojov na tom pravdepodobne nič nezmení. Možným riešením by bolo povinné pridelenie absolventov vysokoškolského štúdia v odbore všeobecné lekárstvo hradeného štátom na ďalšie postgraduálne vzdelávanie, napr. na základe dosiahnutých výsledkov vysokoškolského štúdia, ako je to v niektorých štátoch EÚ. Súčasťou riešenia by mala byť aj podpora imigrácie lekárov zo zahraničia, predovšetkým jazykovo relatívne blízkych krajín, samozrejme, za dodržania všetkých okolností kvality a odbornosti uchádzača. Až následne je možné diskutovať o určitej forme sankcie pri všeobecným lekárom neodôvodnenom alebo nesprávne indikovanom vyšetrení u špecialistov.

## Reforma poskytovania ústavnej zdravotnej starostlivosti

V roku 2017 bol priemerný počet akútnych lôžok na 1 000 obyvateľov 5,8, čo je viac ako priemer EÚ (5,0 lôžok na 1 000 obyvateľov), ich obložnosť však bola menej ako 70 % (údaje sú za rok 2016), čo je jedno z najnižších čísel v EÚ. Priemerná dĺžka hospitalizácie na 1 000 obyvateľov bola v roku 2017 o viac ako 15 % vyššia než priemer EÚ.<sup>316</sup> K tomu, či nižšia obložnosť akútnych lôžok nemôže byť zapríčinená aj nedostatkom personálu a dlhšia priemerná dĺžka hospitalizácie nemôže byť dôsledkom nie práve optimálneho fungovania ambulantného sektora, sa citovaná správa OECD nevyjadruje.

316 OECD/European Observatory on Health Systems and Policies (2019), Slovensko: Zdravotný profil krajiny 2019, State of Health in the EU, OECD Publishing, Paris/European Observatory on Health Systems and Policies, Brusel, s 12. ISBN 9789264999275. Dostupné aj online na: [https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019\\_chp\\_sk\\_slovak.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019_chp_sk_slovak.pdf)

Od roku 2016 sa začal zavádzať systém platieb vychádzajúci zo skupiny súvisiacich diagnóz (Diagnosis Related Group, DRG), ktorého cieľom je zvýšiť transparentnosť na výdavkovej strane rozpočtov nemocníc, zvýšiť efektívnosť pri vynakladaní financií a vytvoriť stimuly pre riadenie celkových nákladov.

Po bývalej ministerke A. Kalavskej zostala nezrealizovaná stratifikácia nemocníc inšpirovaná systémom organizácie československého zdravotníctva pred rokom 1989, minimálne v zmysle troch úrovní poskytovania starostlivosti. Nemocnica v každom okresnom meste pochopiteľne nemôže realizovať všetky zdravotné výkony. Dôvody pritom nie sú len ekonomické a organizačné, ale predovšetkým medicínske. Ak pracovisko alebo jeden lekár nerealizuje určitý minimálny počet vyšetrení ročne, nemôže garantovať adekvátnu kvalitu poskytovanej zdravotnej starostlivosti. Nemožnosť uskutočnenia primeraného počtu výkonov je zvyčajne podmienená celkovým počtom na výkon indikovaných pacientov na celom Slovensku.<sup>317</sup>

V roku 2021 ministerstvo pod vedením V. Lengvarského predstavilo reformu siete nemocníc, ktorá je kľúčovou súčasťou Plánu obnovy a odolnosti SR<sup>318</sup>. Projekt predpokladá päť úrovní nemocníc. Najnižšiu úroveň predstavujú tzv. komunitné nemocnice, ktoré majú byť z pohľadu geografickej dostupnosti dosiahnuteľné pre minimálne 90 % obyvateľstva do 20 minút a maximálne pre 1,5 % obyvateľstva nad 35 minút. Komunitné nemocnice majú zabezpečiť následnú starostlivosť a rehabilitačnú starostlivosť, ďalej ambulantnú starostlivosť (urgentnú aj komplexnú špecializovanú), budú môcť poskytovať aj starostlivosť jednodňovú, stacionárnu a psychiatrickú lôžkovú. Celkovo sa predpokladá vytvorenie 8 až 10 nemocníc tohto typu, a to vrátane komplexných neurorehabilitačných centier, lôžok pre dlhodobu ventilovaných chorých a tri spinálne centrá. Inými slovami,

317 Palacka, P.: Futbalu a politike rozumie každý, s onkológiou je to zložitejšie. Zdravotnícke noviny. Dostupné online na: [Futbalu a politike rozumie každý, s onkológiou je to zložitejšie \(hnonline.sk\)](https://www.futbalu-a-politike-rozumie-každy-s-onkologiou-je-to-zlozitejsie-hnonline.sk)

318 MZ SR. Reforma nemocníc prinesie viac zachránených životov a zastabilizovanie zdravotníckeho personálu. Dostupné online na: <https://www.health.gov.sk/Clanok?reforma-siete-nemocnic-vlada>

na území každého vyššieho územného celku by mala byť zhruba jedna komunitná nemocnica. Reforma predpokladá dostupnosť pre pacienta do 20 minút, pričom z predloženého návrhu nie je celkom jasné, akým spôsobom chce štát túto časovú dostupnosť reálne zabezpečiť.

Regionálne nemocnice (predpokladá sa celkový počet 28 až 32) majú byť dosiahnuteľné pre minimálne 90% obyvateľstva do 30 minút a maximálne pre 1,5% obyvateľstva nad 45 minút, pričom budú poskytovať tak akútnu, ako aj plánovanú zdravotnú starostlivosť na úrovni regiónu (cca dva až tri okresy s celkovým počtom obyvateľov 100- až 200-tisíc). V regionálnych nemocniciach sa majú vykonávať „základné“ chirurgické výkony (predkladatelia uvádzajú ako príklad chirurgické odstránenie červovitého výbežku slepého čreva – apendektómie), ďalej štandardná starostlivosť v odbore vnútorné choroby, pediatria, gynekológia a neonatológia, rovnako aj niektoré plánované ortopedické operácie a výkony cievnej chirurgie. Pri regionálnych nemocniciach sa predpokladá 75 % objem poskytovanej zdravotnej starostlivosti.

Projekt ďalej predpokladá vznik 8 až 10 komplexných nemocníc, ktoré majú poskytovať zdravotnú starostlivosť pre 450- až 900-tisíc obyvateľov, pričom minimálne 90 % obyvateľstva má mať dostupnosť do 60 minút a maximálne 1,5 % obyvateľstva nad 120 minút. Dojazd zdravotnej záchranej služby má byť spravidla do jednej hodiny. Nemocnice na komplexnej úrovni majú poskytovať napr. intervenčnú liečbu akútnych koronárnych syndrémov, náhlych cievnych mozgových príhod, onkologicko-chirurgickú operáciu a plánovanú komplexnú starostlivosť. Pri komplexných nemocniciach sa predpokladá 17 % objem poskytovanej zdravotnej starostlivosti.

Nemocnice koncovej úrovne (predpokladá sa ich celkový počet 3 – 4) majú byť dosiahnuteľné pre minimálne 90 % obyvateľstva do 90 minút a maximálne 1,5 % obyvateľstva nad 120 minút, pričom majú poskytovať vysoko komplexnú onkologickú liečbu, kardiologickú a neurochirurgickú výkony, rovnako aj špecializovanú (terciárnu) pediatričnú starostlivosť. Predpokladaný ob-

jem poskytovanej zdravotnej starostlivosti je 8%, každá bude drénovať územie s celkovým počtom 1,4 až 2 milióny obyvateľov.

Nemocnica národnej úrovne, ktorá bude mať celoslovenskú pôsobnosť, má poskytovať kvartérnu (vysoko špecializovanú) starostlivosť (napr. transplantácie srdca). Predpokladaný objem poskytovanej zdravotnej starostlivosti je 1%.

Stratifikácia predložená A. Kalavskou, ktorá bola ministerkou zdravotníctva ako nominantka ľavicovej politickej strany, mala v zásade identické ciele (stratifikácia poskytovateľov predovšetkým na základe objektívnych kritérií, akými sú garantovaná kvalita poskytovanej zdravotnej starostlivosti determinovaná kvantitatívne počtom objektívne realizovateľných minimálnych počtov výkonom či geografická dostupnosť služieb v zdravotníctve) a využívala porovnateľné nástroje. Najviac diskutovanou a politicky obzvlášť citlivou zostáva stále otázka objektívneho rušenia akútnych lôžok, a to aj napriek tomu, že súčasne politické elity nás presviedčajú, že žiadne lôžka sa v skutočnosti nezrušia.

## Elektronizácia zdravotníctva

Systém verejného elektronického zdravotníctva (eZdravie, v našich podmienkach zriedkavo aj eHealth) odštartoval s finančnou podporou EÚ<sup>319</sup> v januári 2018 po viac ako 10 rokoch príprav. Cieľom eZdravia je zabezpečiť včasnú a spoľahlivú výmenu informácií, zlepšiť klinické výsledky poskytovania zdravotnej starostlivosti, ako aj efektívnosť celého zdravotníckeho systému.

Z pohľadu ľavicových strán ide o ďalší dôležitý projekt, začatý v čase pôsobenia ministra T. Druckera, nominanta ľavicovej strany, ktorého cieľom je zefektívnenie poskytovania zdravotnej starostlivosti a v rámci ktorého sa odbúra množstvo duplicitných vyšetrení zaťažujúcich systém ako celok, pre-

319 OECD/European Observatory on Health Systems and Policies (2019), Slovensko: Zdravotný profil krajiny 2019, State of Health in the EU, OECD Publishing, Paris/European Observatory on Health Systems and Policies, Brusel. s 21. ISBN 9789264999275. Dostupné aj online na: [https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019\\_chp\\_sk\\_slovak.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019_chp_sk_slovak.pdf)



dovšetkým však pacientov. Do nasledujúceho obdobia bude kľúčové v projekte nielen pokračovať, ale predovšetkým zrýchliť proces jeho nekonečnej implementácie pri súčasnom kladení dôrazu na zabezpečenie mimoriadne citlivých údajov o zdravotnom stave jednotlivcov. Z eZdravia funguje zatiaľ v praxi takmer výlučne modul elektronický recept, ak však budú online dostupné aj výsledky laboratórnych a zobrazovacích vyšetrení, odbúra sa množstvo zbytočných vyšetrení. Ďalším krokom musí byť elektronické prepojenie poskytovateľov zdravotnej starostlivosti so zdravotnými poisťovňami a možnosť online objednávania pacientov k lekárovi. Spolu s plne funkčným elektronickým zdravotníctvom budeme zbierať relevantné dáta, ktorým môžeme veriť, a na základe ktorých dokážeme kreovať budúce stratégie. Napríklad posledné údaje o výskyte zhubných nádorov v SR máme vďaka Národnému onkologickému registru z roku 2011. Elektronické zdravotníctvo nám musí pomôcť pri zbere, analýze a publikovaní výstupných informácií nielen o incidencii a prevalencii malignít, ale aj o liečbe onkologických pacientov a výskyte nežiaducich účinkov rôznych terapií.<sup>320</sup> Uvedené však platí nielen o onkologických diagnózach, ale aj o kardiovaskulárnych, pľúcnych a ďalších ochoreniach.

## Prevenčia

Približne polovica všetkých úmrtí v SR je v súvislosti s odstrániteľnými rizikovými faktormi, čo je podstatne viac, ako je priemer EÚ (39 %). V roku 2015 takmer tretina dospelých vo veku 15 až 16 rokov uviedla, že počas uplynulého mesiaca fajčili cigarety, čo je štvrtá najvyššia miera v EÚ. Súčasne jeden z piatich dospelých fajčí cigarety denne, čo predstavovalo vyšší podiel ako EÚ celkovo (údaje sú za rok 2014). Spotreba tabaku u dospelých počas uplynulých desiatich rokov pritom vo väčšine krajín poklesla. V roku 2015 polovica mladistvých vo veku 15 až 16 rokov uviedla, že počas uplynulého mesiaca zažila aspoň raz nárazové pitie alkoholu, čo je oveľa viac ako vo väčšine krajín EÚ. Na druhej

strane však spotreba alkoholu za posledných 10 rokov klesla o približne 10 %, čím sme sa priblížili k priemeru EÚ. Spotreba tabaku zodpovedala odhadom za 17 % všetkých úmrtí, 6 % úmrtí bolo v súvislosti s konzumáciou alkoholu. Miera obezity u dospelých Slovákov síce patrí k najnižším v EÚ (1 zo 7 obyvateľov), alarmujúce sú však údaje o 15-ročných dospelých, z ktorých v rokoch 2013 až 2014 trpel nadváhou alebo obezitou 1 zo 6, pričom v porovnaní s rokmi 2001a 2002 sa ich miera zdvojnásobila. V roku 2017 sa zhruba 30 % všetkých úmrtí pripisovalo rizikám súvisiacim so stravovaním. V kontexte týchto údajov je zarážajúce, že na prevenciu bolo v roku 2017 určených iba 1 % zo všetkých výdavkov na zdravotníctvo, čo je približne tretina priemeru EÚ.<sup>321</sup>

Na jeseň roku 2018 sme ako jedna z posledných krajín Európskej únie prijali Národný onkologický plán, z ktorého sa významným pričinením Národného onkologického inštitútu začala rozbiehať sekundárna prevencia, teda skrining zhubných nádorov prsníka, hrubého čreva a krčka maternice. Podstatou skriningu je aktívne vyhľadávanie pacientov vo včasných štádiách nádorových ochorení, pretože zachytiť pacienta v skorom štádiu znamená podstatne väčšiu šancu úplného vyliečenia. Navyše, prevencia onkologických ochorení je v konečnom dôsledku podstatne lacnejšia ako ich terapia. Dobro naštartovaný proces bol utlmený volebným a pandemickým rokom 2020.<sup>322</sup>

Stále sme veľmi ďaleko od toho, aby sme mohli povedať, že skrining troch zhubných nádorových ochorení funguje perfektne. Problémy sú v zásade dva. Jedným je priorita spoločnosti spočívajúca v ochote a schopnosti investovať finančné prostriedky do prevencie. S tým úzko súvisí motivácia lekárov zo strany zdravotných poisťovní pacientov aktívne pozývať a ponúkať im skriningové vyšetrenia. Druhý podstatný problém je v tom, že značná časť populácie nemá o skrining zá-

321 OECD/European Observatory on Health Systems and Policies (2019), Slovensko: Zdravotný profil krajiny 2019, State of Health in the EU, OECD Publishing, Paris/European Observatory on Health Systems and Policies, Brusel, s 14. ISBN 9789264999275. Dostupné aj online na: [https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019\\_chp\\_sk\\_slovak.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019_chp_sk_slovak.pdf)

322 Onkológ Palacka: Robíme všetko pre dobro našich pacientov. Pravda. Dostupné online na: <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/577304-onkolog-palacka-robime-vsetko-pre-dobro-nasich-pacientov/>

320 Palacka, P.: Futbalu a politike rozumie každý, s onkológiou je to zložitejšie. Zdravotnícke noviny. Dostupné online na: Futbalu a politike rozumie každý, s onkológiou je to zložitejšie (hnonline.sk)



ujem, respektíve vôbec mu nerozumie a pochybuje o jeho zmysluplnosti. V tomto kontexte možno citlivo vnímať absenciu štátom riadenej osvetovej kampane cielenej na príslušné vekové a rizikové skupiny pod heslom skrining má obrovský zmysel, pretože zachraňuje ľudské životy.<sup>323</sup>

Ľavicové strany, ktoré po nasledujúcich voľbách budú súčasťou vládnej koalície, by v rezorte zdravotníctva mali venovať zvýšenú pozornosť dlhé roky podceňovanej prevencii. Reálne výsledky preventívnych programov síce uvidíme až v horizonte, ktorý presahuje dĺžku jedného volebného obdobia, ale ich začatie, monitorovanie a riadenie bude mať za následok zníženie výskytu rizikových faktorov, morbidita a mortality predovšetkým na ochorenia kardiovaskulárneho systému a zhubné nádory. Súčasne budú v dlhodobom horizonte predstavovať významnú úsporu verejných financií.

## Dostupnosť inovatívnych terapeutických postupov

Na Slovensku je vysoká úmrtnosť na zhubné nádorové ochorenia, ktorá bola v roku 2016 tretia najvyššia v celej EÚ. Miera päťročného prežitia je pri nádorových ochoreniach nižšia ako priemer EÚ, konkrétne u pacientov so zhubnými nádormi pľúc 11 % v porovnaní s 15 % v 26-člennej EÚ, hrubého čreva a konečníka 52 % oproti 60 %, prostaty 75 % na rozdiel od 87 % a prsníka 76 % oproti 83 %.<sup>324</sup> Tieto rozdiely sú do značnej miery spôsobené aj nedostupnosťou inovatívnych liečob v zmysle povinnej úhrady z verejného zdravotného poistenia, čo predstavuje mimoriadne vážny problém pre slovenských pacientov s onkologickými ochoreniami. Celkovo je z 95 inovatívnych liekov na onkologické ochorenia registrovaných Európskou liekovou agentúrou (EMA) v rokoch 2011 až 2020 dostupná na Slovensku len tretina (31 liekov). Tým zostávame na chvoste Európy.

323 Palacka, P.: Futbalu a politike rozumie každý, s onkológiou je to zložitejšie. Zdravotnícke noviny. Dostupné online na: Futbalu a politike rozumie každý, s onkológiou je to zložitejšie (hnonline.sk)

324 OECD/European Observatory on Health Systems and Policies (2019), Slovensko: Zdravotný profil krajiny 2019, State of Health in the EU, OECD Publishing, Paris/European Observatory on Health Systems and Policies, Brusel. s 14. ISBN 9789264999275. Dostupné aj online na: [https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019\\_chp\\_sk\\_slovak.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019_chp_sk_slovak.pdf)

Z top 135 indikácií, ktoré majú najvyššie hodnotenie Európskej spoločnosti pre klinickú onkológiu (ESMO), je na Slovensku štandardne hrazených iba 18,5 %.<sup>325</sup>

Problémom onkologickej liečby u nás je predovšetkým dostupnosť tzv. inovatívnych onkologických liekov, ktorá sa u nás počas posledných 10 rokov významne zhoršila.<sup>326</sup> Viaceré z nich sú pri mnohých onkologických diagnózach mimoriadne účinné, ale pre pacientov na Slovensku nedostupné v zmysle zákonom garantovanej úhrady. Mnohé z nich dokážu navodiť stav kompletnej remisie, čiže úplné vymiznutie zobrazovacími vyšetreniami detekovateľnej choroby. Je pravda, že pri viacerých liekoch ešte nedokážeme povedať, ako dlho budú tieto obdobia bez choroby trvať, ale z klinických štúdií a čiastočne aj z vlastnej klinickej praxe môžeme potvrdiť, že mnohé z nich takýto potenciál skutočne majú. S úhradou kategorizovaných liekov vrátane onkologických, našťastie, nie sú žiadne ťažkosti. Podstata problému je ale v nastavení systému, ktoré neumožňuje inovatívnym liekom splniť podmienky zaradenia do zoznamu kategorizovaných liekov. Takže v tomto zmysle liečba nádorových ochorení rozhodne nie je porovnateľná s vyspelými krajinami Európy.<sup>327</sup>

Pacientske organizácie zaujali pomerne jasné stanovisko k otázke dostupnosti inovatívnych onkologických liekov, pričom definovali viacero cieľov a nástrojov na ich dosiahnutie. V publikovanom memorande<sup>328</sup> žiadajú pristupovať k zdravotníckym inováciám podľa európskych odporúčaní, zvýšiť počet nových liekov s preukázaným klinickým prínosom schválených Európskou liekovou agentúrou (EMA) vstupujúcich na SR aspoň na úroveň susedných štátov, skrátenie doby ich vstupu od ich registrácie EMA, zru-

325 Onkológia na Slovensku, realita versus očakávaná. Memorandum patientskych organizácií 2021: Stav a budúcnosť onkológie na Slovensku po pandémii COVID-19. Dostupná online na: Memorandum ONKO\_final pred pripomienkami (nierakovine.sk)

326 Onkológ Palacka: Robíme všetko pre dobro našich pacientov. Pravda. Dostupné online na: <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/577304-onkolog-palacka-robime-vsetko-pre-dobro-nasich-pacientov/>

327 Palacka, P.: Futbalu a politike rozumie každý, s onkológiou je to zložitejšie. Zdravotnícke noviny. Dostupné online na: Futbalu a politike rozumie každý, s onkológiou je to zložitejšie (hnonline.sk)

328 Onkológia na Slovensku, realita versus očakávaná. Memorandum patientskych organizácií 2021: Stav a budúcnosť onkológie na Slovensku po pandémii COVID-19. Dostupná online na: Memorandum ONKO\_final pred pripomienkami (nierakovine.sk)

šiť administratívne aj procesné bariéry, ktoré v neriadenej a nežiaducej synergii spomaľujú vstup inovácií, novelizovať zákon č. 363/2011 Z. z. v znení neskorších predpisov tak, aby bola moderná onkologická liečba dostupná v rámci štandardnej úhrady, zabezpečiť, aby o liečbe rozhodoval lekár na základe posúdenia stavu pacienta, svojho odborného uváženia a podľa medzinárodne uznávaných usmernení, a nie zdravotná poisťovňa, ďalej rozhodovať na základe medicíny založenej na dôkazoch a personalizovaného prístupu k pacientovi a zaviesť transparentný systém posudzovania liekov.

Väčšina z uvedených myšlienok je realizovateľná pomerne jednoduchou legislatívnou zmenou, napr. zriadenie agentúry HTA (hodnotenie zdravotníckych technológií) by malo prispieť k požadovanému transparentnému systému posudzovania liekov, novelizácia zákona č. 363/2011 Z. z. by mohla zaviesť doteraz absentujúcu osobitnú formu správneho konania, v rámci ktorého bude možné reálne odvolanie sa proti rozhodnutiu zdravotnej poisťovne o nesúhlase s úhradou liečby indikovanej špecialistom, pokračujúca elektronizácia zdravotníctva v zmysle e-komunikácie poskytovateľov zdravotnej starostlivosti s poisťovňami by mohli skrátiť lehoty na vydanie a doručenie príslušných rozhodnutí.

Najväčší problém však predstavuje politické rozhodnutie o výške výdavkov na zdravotníctvo. V roku 2017 vynaložila SR na zdravotníctvo 1 600 eur na osobu, teda o 40 % menej ako priemer EÚ. Výdavky na zdravotníctvo ako podiel HDP zostali stabilné, v roku 2017 na úrovni 6,7 % HDP, čo je v porovnaní s priemerom EÚ na úrovni 9,8 % podstatne menej.<sup>329</sup> Jednou z kľúčových úloh ľavicových strán v rezorte zdravotníctva musí byť snaha o urýchlené približovanie sa k priemerným výdavkom EÚ. Zdravotníctvo musí predstavovať pre každú slovenskú ľavicovú stranu jednoznačnú prioritu, pričom je nevyhnutné definovať jeho podobu pre 21. storočie. Takú podobu, ktorá pre nás bude ekonomicky zvládnuteľná aj v dlhodobom ho-

rizonte a ktorej súčasťou bude aj dostupnosť inovatívnych medicínskych postupov.

V kontexte dostupnosti inovatívnych liečob je potrebné spomenúť aj dlhodobý problém Slovenska, ktorým je kontrolovanie výdavkov na lieky. V roku 2017 bola viac ako jedna tretina bežných výdavkov pridelených na lieky a zdravotnícke pomôcky (560 eur na osobu), čo je nad priemerom EÚ (519 eur). Vďaka zavedeniu elektronických predpisov (eRecept) sa nadmerná spotreba liekov znížila, pričom úspory dosiahli 29,7 milióna eur, podobne boli dosiahnuté úspory v nákupe zdravotníckych pomôcok v dôsledku referenčnej cenotvorby (22,4 milióna eur). Reforma farmaceutického odvetvia viedla k neúmyselným dôsledkom, ku ktorým patrilo vstup niektorých inovatívnych liekov klasifikovaných ako lieky na zriedkavé choroby, čo umožnilo zrýchlený postup bez posúdenia cenovej referencie.<sup>330</sup> Pre objektivitu je však potrebné dodať, že vďaka tomu sa aspoň malá časť onkologických pacientov dostala k inovatívnym liečbam, pričom pre tieto diagnózy neexistujú žiadne rovnako účinné generiká alebo biologicky podobné lieky. Na druhej strane však nahrádzanie originálnych liekov generickými alebo biosimilárnymi všade tam, kde to objektívne možné je, predstavuje optimálny spôsob znižovania výdavkov na lieky.

Biosimilárnym liekom možno veriť v tom zmysle, že sú účinné a bezpečné. Ich jednoznačnou výhodou je nižšia cena. Európska spoločnosť pre klinickú onkológiu vo svojom oficiálnom stanovisku odporúča nahrádzať originálne lieky biologicky podobnými ako jeden z nástrojov zvyšovania dostupnosti inovatívnych liekov.<sup>331</sup>

## Systém zdravotnej starostlivosti

V systéme zdravotnej starostlivosti pôsobia tri zdravotné poisťovne – štátna Všeobecná zdravotná poisťovňa, a. s., ktorej jediným akcionárom je Ministerstvo zdravotníctva SR, a dve súkromné poisťovne,

329 OECD/European Observatory on Health Systems and Policies (2019), Slovensko: Zdravotný profil krajiny 2019, State of Health in the EU, OECD Publishing, Paris/European Observatory on Health Systems and Policies, Brusel. s 10. ISBN 9789264999275. Dostupné aj online na: [https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019\\_chp\\_sk\\_slovak.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019_chp_sk_slovak.pdf)

330 OECD/European Observatory on Health Systems and Policies (2019), Slovensko: Zdravotný profil krajiny 2019, State of Health in the EU, OECD Publishing, Paris/European Observatory on Health Systems and Policies, Brusel. s 21. ISBN 9789264999275. Dostupné aj online na: [https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019\\_chp\\_sk\\_slovak.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019_chp_sk_slovak.pdf)

331 Palacka, P.: Futbalu a politike rozumie každý, s onkológiou je to zložitejšie. Zdravotnícke noviny. Dostupné online na: Futbalu a politike rozumie každý, s onkológiou je to zložitejšie (hnonline.sk)

ktoré si v snahe získať poistencov konkurujú kratšími čakacími lehotami a poskytovaním doplnkových služieb. Všetci obyvatelia štátu musia byť zaradení v jednej z poisťovní; príspevky na zdravotné postenie pritom neplatí menej ako 5 % obyvateľov. Pacienti znášajú 19 % výdavkov na zdravotníctvo, tento podiel v poslednom desaťročí klesal, ale naďalej zostáva nad priemerom EÚ (16 %). Viac ako 40 % hotovostných platieb je za lieky.<sup>332</sup>

Súčasná pravicová vláda sa zasadzuje za reformu zdravotného poistenia, ktorá má dať občanom možnosť pripoistenia. Tá je obsiahnutá v návrhu Zákona o kategorizácii ústavnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý právne definuje pojem medicínska služba a súčasne rozlišuje medicínsku službu povinnú, nepovinnú a doplnkovú. Je dôležité zdôrazniť, že možnosť pripoistenia predstavuje návrh výlučne v prospech silnejších sociálno-ekonomických skupín a nesmie ísť na úkor vysokého štandardu základnej zdravotnej starostlivosti poskytovanej každému. Súčasná vláda má vo svojom programovom vyhlásení obsiahnutú alternatívu vytvorenia unitárneho systému zdravotného poistenia, ktorý by vyriešil dlhotrvajúcu situáciu, v ktorej finančné zdroje zo zdravotného poistenia unikajú mimo zdravotného systému. Zdravotné poistenie by tak prestalo byť predmetom trhovej súťaže.<sup>333</sup> Ide pritom o myšlienku, ktorú by mali v zdravotníctve presadzovať predovšetkým ľavicové strany.

S ohľadom na obmedzené finančné možnosti v rezorte zdravotníctva, čo je objektívny problém aj podstatne väčších ekonomík, je dôležité definovať nárok pacienta na poskytovanie zdravotnej starostlivosti. Pacient totiž neočakáva akúkoľvek zdravotnú starostlivosť, ale výlučne tú najkvalitnejšiu, realizovanú erudovanými profesionálmi v dôstojných podmienkach moderných nemocníc, disponujúcich špičkovým prístrojovým vybavením a dostupnými inovatívnymi liečebnými postupmi s potenciálom úplne vyliečiť alebo v prípade nevyliečiteľných ochorení čo najviac predĺžiť život a zvýšiť jeho kvalitu. Ak je tento cieľ z objektívnych dôvodov neuskutočiteľný, tak

musíme definovať nárok pacienta na poskytovanie zdravotnej starostlivosti z verejných zdrojov.<sup>334</sup>

Súčasťou systému, ktorú nemožno vynechať, sú aj samotní zdravotnícki pracovníci. Popri nerovnomernej distribúcii lekárov a absolútnom nedostatku sestier, ktorý sa prejavuje už aj vo veľkých mestách, zásadným problémom zostáva ich veková štruktúra. V roku 2017 bolo 36 % všetkých lekárov vo veku 55 rokov a starších. Ročne opúšťa slovenské lekárske fakulty približne 700 absolventov, polovicu z nich však predstavujú zahraniční študenti a väčšina nepokračuje v postgraduálnej príprave na Slovensku. Emigrácia zdravotníkov prevyšuje imigráciu, a to aj napriek tomu, že priemerná mzda lekárov vzrástla v rokoch 2011 až 2017 o viac ako 50 % a mzda sestier o 40 %.<sup>335</sup> Súčasná vláda sa v programovom vyhlásení zaviazala zvýšiť priemernú mzdu sestier na úroveň 110 % priemernej mzdy v národnom hospodárstve.

Budúca ľavicová vláda by sa po pri reformách jednotlivých oblastí zdravotníctva a pokračovaní zvyšovania mzdy zdravotníkov mala zamerať aj na riešenie najčastejších dôvodov odchodu mladých zdravotníkov do zahraničia, ku ktorým patria nedostatočné technické vybavenie nemocníc, netransparentné obsadzovanie voľných pracovných miest, zlá kvalita medziludských vzťahov, nedostatok kvalitných mentorov a absencia možností profesionálneho rastu.<sup>336</sup>

## Záver

Napriek pokrokom, ktoré sa v uplynulom období podarilo dosiahnuť, reforma slovenského zdravotníctva zostáva pre budúcu vládu obrovskou výzvou. Pozornosť bude potrebné zamerať v podstate na všetky oblasti poskytovania starostlivosti – na zefek-

332 OECD/European Observatory on Health Systems and Policies (2019), Slovensko: Zdravotný profil krajiny 2019, State of Health in the EU, OECD Publishing, Paris/European Observatory on Health Systems and Policies, Brusel. s 10. ISBN 9789264999275. Dostupné aj online na: [https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019\\_chp\\_sk\\_slovak.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019_chp_sk_slovak.pdf)

333 Palacka, P.: Zdravotníctvo: pomôže vláda zlepšiť zdravie populácie? In: Program vlády 2020 – 2024: pohľad zľava. FES 2020. s. 14-17.

334 Onkológ Palacka: Robíme všetko pre dobro našich pacientov. Pravda. Dostupné online na: <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/577304-onkolog-palacka-robime-vsetko-pre-dobro-nasich-pacientov/>

335 OECD/European Observatory on Health Systems and Policies (2019), Slovensko: Zdravotný profil krajiny 2019, State of Health in the EU, OECD Publishing, Paris/European Observatory on Health Systems and Policies, Brusel. s 10. ISBN 9789264999275. Dostupné aj online na: [https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019\\_chp\\_sk\\_slovak.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2019_chp_sk_slovak.pdf)

336 Palacka, P.: Zdravotníctvo: pomôže vláda zlepšiť zdravie populácie? In: Program vlády 2020 – 2024: pohľad zľava. FES 2020. s. 14-17.

tívnenie siete a činnosti špecializovaných ambulancií, ambulancií všeobecných lekárov a lekárov pre deti a dorast, transformáciu ústavnej starostlivosti, rozvíjanie programov prevencie ako jedinečnému spôsobu znižovania morbidity a mortality a liekovej politike vrátane zvýšenia dostupnosti inovatívnych liečob.

Budúca ľavicová vláda bude musieť dať jednoznačnú odpoveď na otázku, či v našich podmienkach budeme presadzovať unitárny systém zdravotného poistenia alebo rozvíjať ten súčasný, v rámci ktorého však bude nevyhnutné obmedziť zisky poisťovní v čo najväčšej možnej miere. Rovnako sa bude musieť vysporiadať s problémom nedostatku kvalifikovaných zdravotníckych pracovníkov, ktorý v dlhodobom horizonte môže znefunkčniť fungovanie systému ako celku.

Budúca ľavicová vláda bude musieť namiesto populistických opatrení prijímať pragmatické rozhodnutia, ktoré však v žiadnom prípade nesmú viesť k zníženiu štandardu základnej zdravotnej starostlivosti a obmedzeniu prístupu sociálno-ekonomicky slabších alebo marginalizovaných skupín obyvateľstva.

### III. Aký štát? Aká spoločnosť?

## Branislav Fábry

# Funkčný právny štát ako garant rovnosti v prístupe k spravodlivosti

V priebehu posledných rokov sa na európskej úrovni intenzívne rozoberajú problémy demokracie a právneho štátu v Poľsku a Maďarsku, pričom tieto výhrady široko publikovala aj Európska komisia vo svojich správach o stave právneho štátu v jednotlivých členských štátoch EÚ.<sup>337</sup> Na tomto mieste danú kritiku nebudem hodnotiť, zdá sa však, že Európska komisia nedostatočne zareagovala na závažné porušenia princípov právneho štátu, ktoré sa udiali v inom členskom štáte EÚ – v Slovenskej republike.<sup>338</sup> Udalosti z rokov 2020 a 2021 už pritom prekročili národné hranice. Faktom tiež je, že hoci problémy s demokraciou a právnym štátom existovali na Slovensku aj v minulosti, v priebehu posledných dvoch rokov eskalovali.

## Demokracia a právny štát

Z hľadiska demokracie na Slovensku možno vidieť viacero zásadných problémov. Hoci demokracia znamená vládu ľudu aj etymologicky, ľud, resp. občania na Slovensku zohrávajú podstatne menšiu úlohu, než akú predpokladá ústava. Z hľadiska právneho poriadku má suverenitu občanov garantovať čl. 2 ods. 1 ústavy: „*Štátna moc pochádza od občanov, ktorí ju vykonávajú prostredníctvom svojich volených zástupcov alebo priamo.*“ Problém je však v tom, že **volení zástupcovia** nie sú skutočným nástrojom výkonu moci občanmi. To, čo politici sľubujú pred voľbami,

po voľbách plnia len z malej časti.<sup>339</sup> Tento veľmi demokratický stav pretrváva od vzniku samostatnej SR a môžeme dokonca hovoriť, že tu máme voľby, ktoré z hľadiska formy vyzerajú ako demokratické, demokratický výkon moci však neprinášajú.

K trvalým problémom Slovenska, ktoré nedokázala vyriešiť žiadna politická sila, patrí dominancia ekonomickej a straníckej oligarchie pri formálnom ústavnom zachovaní demokratických foriem. Aj volebná kampaň pred voľbami do Národnej rady SR vo februári 2020 mala tento charakter. Pred voľbami zohralo dôležitú úlohu selektívne zverejňovanie uniknutej komunikácie Mariána Kočnera z tzv. Threemy.<sup>340</sup> Fakt, že unikali informácie zo spisov v najvýznamnejšej trestnej kauze predvolebného obdobia, je alarmujúci, ešte závažnejšie je však to, že unikali spôsobom, ktorý mohol ovplyvniť voličov proti konkrétnym politickým stranám. Tomuto tendencnému ovplyvňovaniu verejnosti pomáhali aj rôzne manipulatívne publikácie.<sup>341</sup> Bez významu nie je ani to, že podobné spôsoby ovplyvňovania verejnej mienky sa použili voči konkrétnym politikom aj v iných krajinách. Zvlášť často sa používali proti ľavicovým politikom, najznámejšia je zrejme kauza bývalého brazílskeho prezidenta Luisa Ignacia Lulu da Silva.<sup>342</sup> V tejto súvislosti nemožno vynechať fakt, že mainstreamové médiá patria väčšinou oligarchom<sup>343</sup> a to ešte viac platí o sociálnych sieťach. Samozrejme, nejde len o problém

337 EUREPORTER. *EU lists rule of law concerns for Hungary, Poland, pivotal in releasing COVID funds*, EUReporter, 23. júl 2021, pozri: <https://www.eureporter.co/world/hungary/2021/07/23/eu-lists-rule-of-law-concerns-for-hungary-poland-pivotal-in-releasing-covid-funds/> (navštívené 1. októbra 2021)

338 Zaujímavý je napr. fakt, že v celej správe sa ani raz neobjavilo meno Milana Lučanského. Tu: EUROPEAN COMMISSION. *2021 Rule of law Report – country chapter on the rule of law situation in Slovakia*. Pozri: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021SC0727> (navštívené 1. októbra 2021)

339 FÁBRY, B. *Mýtus o demokracii – metóda nadvlády oligarchie?* Pozri: <https://brankof.blog.pravda.sk/2013/03/31/mytus-o-demokracii-metoda-nadvlady-oligarchie/> (navštívené 1. októbra 2021)

340 DENNÍK N. *Kočnerova Threema*. Pozri: <https://dennikn.sk/tema/kocnerova-threema/> (navštívené 1. októbra 2021)

341 Išlo najmä o film *Sviňa*, zjavne zameraný proti strane Smer-SD, ktorý mal premiéru 5. februára 2020, teda krátko pred voľbami 29. februára 2021.

342 FÁBRY, B.: *Boj proti korupcii a likvidácia politických oponentov. Poučenie z Brazílie*. Pozri: <https://brankof.blog.pravda.sk/2021/05/07/boj-proti-korupcii-a-likvidacia-politickych-oponentov-poucenie-z-brazilie/> (navštívené 1. októbra 2021)

343 BARÁNEK, J. *Médiá oligarchov. Kto a prečo sú ich favoriti*. Pozri: <https://www.youtube.com/watch?v=F1dtPeB13Gc> (navštívené 1. októbra 2021)



Slovenska, ale aj o problém mnohých ďalších štátov. Vážnym problémom je tiež to, že uvedené nástroje ovplyvňovania volieb dostatočne nezohľadňujú rôzne hodnotenia demokracie vo svete, pričom nezriedka existujú podozrenia, že ich vytvárajú hodnotitelia blízki oligarchii.<sup>344</sup>

V roku 2020 tak na Slovensku prišlo k výmene vládnych politických strán, voľby však priniesli potvrdenie oligarchickej formy vlády. K moci sa dostali prevažne subjekty bez jasného ideového vymedzenia. Od začiatku bolo zrejmé, že väčšinu predvolebných sľubov sa novej vládnej koalícii dodržať nepodarí. Výsledok volieb predstavoval aj porážku pre všetky sily, ktoré sa na Slovensku hlásili k ľavicu. Dovtedy vládnuca strana Smer-SD sa ocitla v opozícii, zatiaľ čo Progresívne Slovensko alebo hnutie Socialisti.sk neprešli voľbami.<sup>345</sup> Slovensko tak získalo ideologicky najkonzervatívnejšiu vládu v histórii, ktorá spojila pravicovú ideológiu s moralizujúcou rétorikou o boji proti korupcii, priniesla však aj niektoré negatívne trendy pri dodržiavaní princípov právneho štátu.

Opäť sa ukázalo, že zastupiteľský princíp nevedie k presadeniu vôle občanov ako suveréna. Preto by sa mal zväziť **priamy výkon moci občanmi**, ktorý sa taktiež uvádza v čl. 2 ods. 1 ústavy. Priamy výkon moci však na Slovensku nefunguje, ani referendum a ani ďalšie formy. Najmä podmienky pre referendum sú nastavené tak, aby mohlo byť úspešné len v prípade, keď si to želajú vládnuce skupiny. Ústredným problémom je podmienka účasti 50 % + 1 oprávnených voličov, čo sa v praxi nedá dosiahnuť, keď sa odporcovia referendovej otázky odmietnu na referende zúčastniť. Aj preto sa na Slovensku podarilo úspešne zorganizovať len jedno referendum, ktoré bolo vtedy politicky nesporné (vstup do EÚ).<sup>346</sup> V roku 2021 však existovala reálna šanca na úspech priameho výkonu moci pri petícii za

referendum o predčasných voľbách<sup>347</sup>, pretože verejnosť bola v čase pandémie rozhorčená a mohla by prísť hlasovať v dostatočnom počte.

Nález PL. ÚS 7/2021<sup>348</sup>, ktorý konanie daného referenda znemožnil, vyvolal skepsu u mnohých občanov a pochybnosti o tom, že sú originálnym zdrojom štátnej moci. Ústavný súd SR v tomto náleze rozšíril okruh otázok, o ktorých sa nemôže referendum konať a formuloval aj „implicitné obmedzenie, nad rámec negatívneho vymedzenia predmetu referenda“ v ústave,<sup>349</sup> čím zvýšil neistotu budúcich petentov pri príprave referenda. V náleze sa objavilo viacero problematických formulácií, napr. o materiálnom jadre ústavy či o generalite právnych noriem. Na tomto mieste nie je priestor rozobrať všetky riziká daného nálezu,<sup>350</sup> je však možné, že aj väčšina sudcov si dobre uvedomovala negatívne dôsledky nálezu, a preto sa rozhodla aspoň čiastočne vyvážiť tieto negatíva podporou referenda z hľadiska jeho právnej sily a záväznosti. Určite možno oceniť vymedzenie právnej sily výsledku referenda a závery, z ktorých vyplýva, že platný výsledok referenda je priamo záväzný a možno ho zmeniť len postupom podľa čl. 99 ods. 1 Ústavy. Napriek tomu fakt, že ÚS SR vyložil uvedené otázky priamo v náleze, trochu prekvapil. Išlo totiž o konanie o súlade predmetu referenda s ústavou (podľa čl. 125b), ktoré iniciovala prezidentka, a nie o výklad ústavy podľa čl. 128. Vzhľadom na to, že ÚS SR musel rozhodnúť v krátkej lehote 60 dní, bolo riešenie širokého spektra súvisiacich otázok náročné. Zásadný problém však bez ohľadu na to pretrváva: ak sa na Slovensku nebudú konať platné referenda z dôvodu požiadavky vysokej účasti 50 % + 1 alebo nejasných „implicitných“ dôvodov, priamemu výkonu moci občanmi takéto vymedzenie nepomôže.

Problém referenda je vážnym problémom demokracie na Slovensku a hoci kritici daného inštitútu často zdôrazňujú, že referendum je spojené s rizikami, napr. pri téme

344 Economist Intelligence Unit sa definuje ako expert v oblasti strategického plánovania, obchodných operácií a investičných rozhodnutí, súčasne však pripravuje EIU Democracy Index. Pozri: <https://www.eiu.com/n/> (navštívené 1. októbra 2021). O tom, ako si v prípade SR jednotlivé hodnotenia demokracie odporovali, pozri napr.: FÁBRY, B. *O demokracii na desiatinnej čiarky*. Pozri: [https://www.noveslovo.sk/c/9989/O\\_demokracii\\_na\\_desatinne\\_ciarcky](https://www.noveslovo.sk/c/9989/O_demokracii_na_desatinne_ciarcky) (navštívené 1. októbra 2021)

345 ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR. *Voľby 29. februára 2020 do Národnej rady Slovenskej republiky*. Pozri: <https://volby.statistics.sk/nrsr/nrsr2020/> (navštívené 1. októbra 2021)

346 ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR. *Referendá*. Pozri: <https://volby.statistics.sk/nrsr/nrsr2020/> (navštívené 1. októbra 2021)

347 Pozri: [www.referendum2021.sk](http://www.referendum2021.sk) (navštívené 1. októbra 2021)

348 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 7/2021 zo 7. júla 2021, Pozri: [https://www.ustavnyusud.sk/documents/10182/148989446/PL.US7\\_2021\\_nalez.pdf](https://www.ustavnyusud.sk/documents/10182/148989446/PL.US7_2021_nalez.pdf) (navštívené 1. októbra 2021)

349 Tamtiež, 154

350 Téma som sa venoval tu: FÁBRY, B. Ústavný súd verus referendum: ešte jeden pohľad na kontroverzný nález (1. časť). Pozri: [https://noveslovo.sk/c/Ustavny\\_sud\\_verus\\_referendum\\_2021\\_este\\_jeden\\_pohlad\\_na\\_kontroverzny\\_nalez\\_1\\_cast](https://noveslovo.sk/c/Ustavny_sud_verus_referendum_2021_este_jeden_pohlad_na_kontroverzny_nalez_1_cast) (navštívené 1. októbra 2021)

ľudských práv, tieto riziká sa zjavne preceňujú. K najhorším **zásahom do ľudských práv** v minulosti neprichádzalo formou referendum, ale z rozhodnutia obmedzeného okruhu politikov. Dokonca ani v Hitlerovom Nemecku, ktoré sa udáva ako príklad manipulácie mas, neboli najzávažnejšie zásahy do ľudských práv výsledkom hlasovania väčšiny, ale rozhodnutí malej skupiny politikov. Treba pripomenúť, že ani strana NSDAP nikdy nezískala vo voľbách do Ríšskeho snemu v Nemecku väčšinu a moc skoncentrovala najmä vďaka zákazom politických strán.<sup>351</sup>

Ani riziká excesov zo strany „volených zástupcov“ však neznamenajú, že by „zastupiteľská demokracia“ existovať nemala. Navyše, podľa čl. 93 ods. 3 Ústavy SR predmetom referenda nemôžu byť základné práva a slobody, zatiaľ čo Národná rada SR ich obmedzuje pomerne často. Skúsenosť posledných rokov ukázala, ako ľahkovážne sa takéto obmedzenia robia prostredníctvom parlamentného rozhodovania. Za závažné treba považovať aj to, že ani jedna sociálnodemokratická strana nedokázala napriek participácii vo vláde podporiť zmenu čl. 98 ods. 1, a tak sa témy priamej demokracie zmocnila pravica – pred voľbami 2020 sfunkčnenie referenda hlásali strany OĽANO a Sme rodina, tie to však po vstupe do vlády rýchlo opustili a tak z parlamentných strán tému referenda dlhodobo presadzuje len ĽS NS. To je pre slovenskú ľavicu veľký problém!

Proti inštitútu referenda sa veľmi často objavujú výhrady, najmä pre tzv. populizmus. Populizmus najčastejšie označuje politickú taktiku, ktorá zdôrazňuje pochopenie pre problémy ľudí a prípadne im sľubuje výsledky bez reálnych podkladov. Pojem **populizmu** sa však používa pri mnohých nepohodlných politikoch alebo tiež vtedy, keď sa názor väčšiny líši od názoru vládnucich skupín a tieto hľadajú dôvod na nerešpektovanie väčšinovej vôle. Keď sa pozrieme na postoje verejnosti pri rôznych témach v minulosti, od ekonomických reforiem až po zahraničnú politiku, ukazuje sa, že názory mas neboli vôbec nerozumné. Keby boli pravidlá nastavené tak, že na Slovensku

rozhodujú masy, a nie ich „zástupcovia“, Slovensko by sa zrejme nezúčastnilo vojenskej intervencie v Iraku, ani by neprivatizovalo strategické podniky. Názory mas by zrejme znemožnili aj „nepopulárne“ dôchodkové či zdravotnícke reformy, pri ktorých sa optimistické očakávania „odborníkov“ nenaplnili. Vedúci politici i odborníci stoja často pod vplyvom lobistických skupín, ale mnohí podliehajú aj ideológiám, najmä militarizmu v zahraničnej politike a neoliberalizmu v ekonomických otázkach. Práve ľavicoví politici by mali priznať názorom ostatných občanov rovnakú demokratickú hodnotu ako tým svojim, mali by prekonať obavy z „populizmu“, opustiť paternalistické pozície a viac počúvať hlas ľudu. Ak sociálna demokracia nemá blízko k masám, z ktorých vzišla a, naopak, snaží sa rozhodovať bez nich, postupne stratí dôveru verejnosti, tak ako sa to stalo v ostatných krajinách V4. V niektorých štátoch západnej Európy dokázali síce sociálni demokrati čiastočne nahradiť tradičné triedne témy novými témami, napr. ekologickými, a tak sa priblížiť populácii veľkých miest, to sa však na Slovensku nedarí. Na rozdiel od západnej Európy nie sú veľké mestá krajín V4 ľavicovým stranám príliš naklonené.

Ďalším závažným problémom je fakt, že v posledných dvoch rokoch rastie aj množstvo ďalších porušení princípov právneho štátu. Na to poukazujú viaceré iniciatívy, najmä Advokáti za právny štát<sup>352</sup> či výzva právnikov z januára 2021 proti sústavnému porušovaniu princípov právneho štátu na Slovensku.<sup>353</sup> Výzvu podpísali stovky slovenských právnikov – išlo o najväčšiu petičnú akciu tohto druhu od roku 1989 a podpísali ju právnici s veľmi širokým ideovým spektrom názorov.

Mnohé zo súčasných javov v oblasti práva možno vnímať ako nemorálne a je namieste otázka, či miera nemorálnosti dosiahla takú úroveň, aby sa niektoré právne akty dali označiť ako **zákonné bezprávie**. Ide o pojem, ktorý používal právny filozof Gustav Radbruch pri formulácii tzv. Radbruchovej formuly. Zjednodušene povedané podľa tejto teórie platí, že ak dosiahne rozpor medzi zákonom a spravodlivosťou neznesiteľnú mie-

351 Strana NSDAP dosiahla maximum vo voľbách do Ríšskeho snemu 5. marca 1933, a to 288 zo 647 mandátov. Pre jej koncentráciu moci boli dôležité nevolebné opatrenia, najmä zákaz komunistickej strany (81 mandátov) z 15. marca a následný tzv. zmocňovací zákon z 24. marca.

352 Iniciatíva advokátov za právny štát. Pozri: <https://www.facebook.com/zapravnystat/posts/122543759713696/> (navštívené 1. októbra 2021)

353 Výzva slovenských právnikov proti sústavnému porušovaniu princípov právneho štátu v Slovenskej republike. Pozri: <https://pravnystat.eu/> (navštívené 1. októbra 2021)

ru, môže sa zákon zmeniť z prameňa práva na zákonné bezprávie. S pojmom „zákonné bezprávie“ treba určite zaobchádzať opatrne a aj Radbruch svoju teóriu<sup>354</sup> napísal v reakcii na najväčšie zločiny nacizmu, rozhodne sa však nepoužíva len v súvislosti s nacizmom. V podmienkach SR sa o aplikácii Radbruchovej formuly hovorilo najmä v súvislosti s Mečiarovými amnestiami,<sup>355</sup> a preto nie je vylúčené uvažovať o nej aj v súčasnosti.

Z hľadiska demokracie a právneho štátu možno formulovať najmä tieto **odporúčania**:

1. Nástrojom na obnovenie demokratických princípov by mal byť opätovný príklon k priamemu výkonu moci a zmena čl. 98 ods.1 Ústavy SR. Vypustiť treba najmä formuláciu „*ak sa na ňom zúčastní nadpolovičná väčšina oprávnených voličov*“.
2. Do budúca bude treba uvažovať nad zmenou čl. 93 ods. 3, aby základné práva a slobody bolo možné v referende obmedzovať aspoň tak ako v zákonodarnom orgáne. Z hľadiska základných práv referendum nepredstavuje väčšie riziko než volení poslanci v Národnej rade SR, navyše ÚS SR môže proti referendu využiť ďalšie nástroje vrátane materiálneho jadra Ústavy SR.
3. Zásadným krokom by mala byť zmena mediálneho prostredia smerom k väčšiemu pluralizmu vo verejnej diskusii. Pokiaľ sa aspoň vo verejnoprávnych médiách nepodarí vytvoriť pluralitné prostredie aj s účasťou lavicových názorov, bude treba RTVS rozdeliť na niekoľko menších subjektov, ktoré by mali vzájomne odlišné ideologické postoje.

## Problém pandémie a núdzového stavu

Za dôležitý treba považovať fakt, že v čase, keď bol vyhlásený núdzový stav kvôli pandémie spôsobenej covidom-19, štátna moc na Slovensku vykonala **zásadné reformy**

právneho poriadku. Prišlo k niekoľkým podstatným zmenám Ústavy SR, z ktorých väčšina s pandemiou nesúvisela, čo je v rozpore so stanoviskom Benátskej komisie.<sup>356</sup> Vládna koalícia pritom zbavila Ústavný súd SR možnosti posudzovať súlad ústavných zákonov s ústavou<sup>357</sup>, odstránila imunitu sudcov za rozhodnutia a prijala justičnú reformu.<sup>358</sup> O týchto zmenách pritom neprebehla celospoločenská diskusia, a keďže niektoré vládne strany pred voľbami sľubovali opak, mali dané reformy potenciál vyvolať masové protesty. Niektoré z nich však boli dokonca prijaté v skrátanom legislatívnom konaní!

Mimoriadne vážne je to, že vládna koalícia počas núdzového stavu zrušila ústavné obmedzenia 64 rokov pre výšku **dôchodkového veku**<sup>359</sup> a začala otvárať reformu dôchodkového systému. Takáto reforma je tradičným dôvodom veľkých spoločenských napätí, pričom nespokojnosť sa vo verejnosti zvýšila, keď všetky uvedené zásahy do sociálnych práv sa počas núdzového stavu spojili s karanténnymi obmedzeniami. Je sporné, nakoľko efektívne možno v čase núdzového stavu alebo počas mimoriadnej situácie znovu regulovať **témy, ktoré sú spoločensky kontroverzné a upravujú vzťahy do ďalekej budúcnosti** a o ktorých by sa mala viesť dlhodobá diskusia. Práve preto, že počas pandémie sú významne obmedzované protestné zhromaždenia, treba opatrne regulovať problematiku sociálnych práv, keďže proti daným zásahom by sa inak postavili prinajmenšom odborári. Pri nemožnosti verejných zhromaždení sa preto objavil pokus zmeniť súčasný stav prostredníctvom petície za predčasné voľby, ktorú podporovali tak opozícia, ako aj odbory. Nespokojnosť verejnosti sa nálezom ústavných sudcov nezmenšila. Prejavila sa aj odmietaním tých protipandemických opatrení, ktoré môžu byť rozumné. Táto nedôvera zasiahla aj očkovačiu kampaň na Slovensku.

354 RADBRUCH, G. *Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht*. In: *Süddeutsche Juristenzeitung*, 1/1946, s. 105-108.

355 Vyhlásenie právnikov k možnosti zrušenia Mečiarových amnestií ústavným zákonom. *Dennik N*, 30. januára 2017. Pozri: <https://dennikn.sk/669745/vyhlasenie-pravnikov-k-moznosti-zrusenia-meciarovych-amnestii-ustavnym-zakonom/> (navštívené 1. októbra 2021)

356 VENICE COMMISSION. *Emergency Powers – what standards?* Pozri: [https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=02\\_EmergencyPowers&lang=EN](https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=02_EmergencyPowers&lang=EN) (navštívené 1. októbra 2021)

357 Pozri: FÁBRY, B. *Materiálne jadro ústavy a právo na odpor voči Matovicovej vláde*. Pozri: <https://brankof.blog.pravda.sk/2020/12/08/materialne-jadro-ustavy-a-pravo-na-odpor-voci-matovicovej-vlade/> (navštívené 1. októbra 2021)

358 MINISTERSTVO SPRAVODLIVOSTI SR. *Poslanci definitívne schválili reformné zmeny v justícii*. Pozri: <https://www.justice.gov.sk/Stranky/aktualita-detail.aspx?announcementID=3060> (navštívené 1. októbra 2021)

359 Ústavný zákon č. 422/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 zb. v znení neskorších predpisov.

V porovnaní s ostatnými krajinami V4 vykazuje slovenská verejnosť jednoznačne oveľa väčšiu nedôveru v očkovanie a táto nedôvera môže súvisieť práve s tým, že štátne orgány využili protipandemický núdzový stav na presadenie reforiem, ktoré s pandémiou nesúviseli a ktoré väčšina verejnosti vnímala kriticky.

Na začiatku 21. storočia sa zdalo, že nástrojom na reguláciu nových nepredvídateľných javov, ako sú pandémie, je ústavný zákon o bezpečnosti štátu.<sup>360</sup> Ten umožňuje obmedzovanie základných práv a slobôd v nevyhnutnom rozsahu a na nevyhnutný čas a to v čase vojny (čl. 2 ods. 3), vojnového stavu (čl. 3 ods. 3), výnimočného stavu (článok 4 ods. 4) a takisto núdzového stavu (čl. 5 ods. 3). Problémom je, že ústavný zákon v čase vypuknutia pandémie presne neurčoval, ktorý štátny orgán má právomoc základné práva obmedzovať, hoci vymedzil podmienky vyhlásenia konkrétnych situácií. Pri vyhlásení núdzového stavu sa tiež otvorila otázka, či sa obmedzenia môžu naďalej prijímať zákonom, alebo či ich môže prijímať aj vláda.<sup>361</sup> Prijal sa výklad, že to môže robiť aj vláda, hoci dané riešenie sa len postupne pozitivizovalo. Ústavný zákon bol prijatý ešte v roku 2002 a zjavne reagoval na teroristické akty z 11. septembra 2001. Možno konštatovať, že ústavodarca sa usiloval pripraviť pravidlá pre extrémne situácie, použiteľné v čase, keď všetky ostatné prostriedky regulácie zlyhajú. Upravoval širšie spektrum tém, pričom počítal aj s núdzovým stavom z dôvodu ohrozenia verejného zdravia, túto problematiku však nedocenil.

Problémom sa stalo, že pravidlá, ktoré pre najextrémnejšie situácie nastavil, štátnym orgánom pri skutočnej situácii núdze vôbec nestačili. Išlo najmä o časové obmedzenie núdzového stavu na 90 dní. Keď sa ukázalo, že si s pandémiou zdravotníctvo nedokáže dostatočne rýchlo poradiť, ústavodarca toto kľúčové pravidlo zmenil. Národná rada prijala ústavný zákon, ktorý jej umožní predlžovať núdzový stav na neobmedzene dlhý čas, ak vláda každých 40 dní požiada

parlament o súhlas s predĺžením, ktorý má byť udeľovaný dodatočne do 20 dní.<sup>362</sup> Tým však zmenil aj charakter núdzového stavu, ktorý by sa pri splnení určitých podmienok mohol stať permanentným. Hoci išlo o zmenu, ktorá môže významne ovplyvniť i formu štátu, prekvapujúce boli prostriedky, akými sa regulácia núdzového stavu zmenila a ktoré boli veľmi kontroverzné. O danej zmene sa nevedla otvorená verejná diskusia, hoci už niekoľko mesiacov bolo jasné, že dĺžka núdzového stavu môže predstavovať problém. Najviac otáznikov vyvolal spôsob rokovania NR SR, pri ktorom sa prostredníctvom účelových výnimiek Úradu verejného zdravotníctva SR obišli viaceré pandemické pravidlá. Ak vynecháme skrátenie legislatívneho konania, hlavným problémom bolo umožnenie vstupu nakazeným do budovy NR SR a ich hlasovanie za ochranou fóliou.<sup>363</sup> Už len presun z domácej izolácie za fóliu mohol prinášať riziká šírenia choroby.

Núdzový stav je jedným z právnych inštitútov, ktorý poskytuje priestor pre potenciálne zneužívanie moci a v minulosti sa ukázalo, ako jednoducho ho možno zneužiť aj v bežnej situácii. Na Slovensku máme **skúsenosť z roku 2011**, keď vláda Ivety Radičovej vyhlásila núdzový stav<sup>364</sup> zjavne za účelom potlačenia štrajku lekárov. Štrajk lekárov sa objavil ako reakcia na snahu o ďalšiu reformu zdravotníctva spojenú aj s rizikom privatizácie viacerých zdravotníckych zariadení. Nešlo o situáciu neobvyklú, pretože reformu zdravotníctva spojenú s privatizáciou a protestnými akciami zdravotníkov zažila Slovenská republika už v rokoch 2004 až 2006, jej výsledky však boli prinajmenšom kontroverzné. Keď vtedy vypukol štrajk lekárov, objavila sa snaha riešiť ho cez predbežné opatrenie súdu so zákazom štrajku.<sup>365</sup> To však zjavne nefungovalo a tak sa v situácii roku 2011 roz-

362 Ústavný zákon č. 414/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov

363 Vyhláška Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky č. 67 z 27. decembra 2020, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia k izolácii osôb pozitívnych na ochorenie COVID-19 a karanténe osôb, ktoré prišli do úzkeho kontaktu s osobou pozitívnu na ochorenie COVID-19; § 1 ods. 2 písm. e)

364 Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 752 z 28. novembra 2011 (k návrhu na vyhlásenie núdzového stavu)

365 ČTK, TASR. *Súd zastavil štrajk zdravotníkov*. Pravda, 13. 4. 2006. Pozri: <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/150352-sud-zastavil-strajk-zdravotnikov/> (navštívené 1. októbra 2021)

360 Ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu, v znení neskorších predpisov

361 DRGONEC, J. Aj v covidovej ére základné práva majú chrániť človeka. In: *Právne listy*, 28. 02. 2021.

hodla vláda pristúpiť k vyhláseniu núdzového stavu. Vyhlásenie núdzového stavu však vzbudilo ďalší odpor, pretože vláda použila najextrémnejší prostriedok pri situácii, ktorá sa z dnešného hľadiska zdá len malým ohrozením bezpečnosti štátu. Netreba podceňovať, že aj v roku 2011 odmietli lekári politický manéver v podobe vyhlásenia núdzového stavu rešpektovať a väčšina z protestujúcich do práce nenastúpila. Treba uznať, že v roku 2020, resp. 2021 existovali objektívne dôvody pre núdzový stav, ale spôsob, akým postupovala vládna koalícia, musel nutne vyvolať obavy zo zneužitia moci. Na druhej strane, odmietanie núdzového stavu zo strany niektorých opozičných síl bolo očividne účelové, pretože to bola vláda Petra Pellegriniho, ktorá tento stav v marci 2020 zaviedla.

To, čo by si sociálni demokrati mali v súvislosti s pandémiou a núdzovým stavom uvedomiť ako základné poučenie, je fakt, že **pandémia nie sú iba vecou minulosti**. V 20. storočí sa postupne podarilo dosiahnuť mnohé nevídané úspechy vo verejnom zdravotníctve, ktoré viedli až k predstave, že epidémie a pandémie sa podarí úplne eradikovať. Táto predstava súvisela s objavmi nových liekov, predovšetkým antibiotík, vzdelávaním v ochrane zdravia, ale aj s očkovaním. Úspech moderného štátu sa zakladal na tom, že bol pripravený v čase pandémie komplexne regulovať všetky stránky života, od otázky odpadu a kanalizácií až po nemocnice.

Od 80. rokov 20. storočia sa však veľmi populárnym stalo tvrdenie, že štát je drahší a byrokratickejší než trh a nie je schopný financovať a plniť stanovené úlohy. To viedlo k volaniu o potrebe deregulácie a privatizácie širokých stránok spoločenského života. Táto ideológia „normatívneho individualizmu“ však v čase pandémie covid-19 kompletne zlyhala. Sociálni demokrati by mali upozorňovať na to, že trhové reformy sa môžu ukázať pri nástupe nových pandemií ako riziko. Naopak, mali by zdôrazňovať, že mnohé z „neefektívnych“ štátnych inštitúcií vznikli ako reakcia na závažné pandémie minulosti, napr. aj štátne hmotné rezervy, ktoré niektorí slovenskí liberáli ešte pred voľbami 2020 označovali za nepotrebné.

Z hľadiska právneho poriadku je však pre sociálnu demokraciu pri budúcich pandemiách dôležité hľadať spoločenský konsenzus

a **nepokúšať sa o zásadné spoločenské reformy v čase núdzového stavu**. Ak totiž z dôvodu núdzového stavu nemôžu občania verejne demonštrovať, pretože to štátne orgány vnímajú ako riziko pre verejné zdravie, treba sa snažiť vytvárať čo najmenej príčin pre protestné akcie. V období núdzového stavu však treba zabezpečiť aj ústavnú stabilitu, a preto by bolo vhodné zvážiť vyššie kvórum pre ústavnú väčšinu v Národnej rade SR a to tak, aby sa zmeny ústavy mohli diať len ako výsledok širokého spoločenského konsenzu.

Najdôležitejšími odporúčaniami pre budúce vlny pandémie by malo byť:

1. Zosúladienie ducha ústavného zákona o bezpečnosti štátu s ústavou, najmä z hľadiska obmedzovania základných práv a slobôd.
2. Nová bezpečnostná stratégia, ktorá by sa viac zameriavala na verejné zdravie než na vonkajšieho nepriateľa a s tým súvisiaci presun prostriedkov z rezortu obrany do zdravotníctva.
3. Priznať úpadok normatívneho individualizmu a potrebu centralizácie v čase pandémie a v súvislosti s tým znovu otvoriť aj otázku súkromných oligopolov v zdravotníctve či zákazu zisku súkromných zdravotných poisťovní.

## Tvorba práva

Typickou oblasťou, kde sa princípy právneho štátu na Slovensku v poslednom období často porušovali, bola tvorba práva. Zákon o tvorbe právnych predpisov<sup>366</sup> mal vytvoriť predpoklady na to, aby sa zvyšovala predvídateľnosť, vypočítateľnosť a zrozumiteľnosť právneho poriadku. Napriek tejto právnej regulácii však základným problémom zostala **kvantita právnych noriem**. Dôvodov pre nadmerný počet právnych noriem je viacero a majú mnoho príčin: Niektoré sú objektívne, napr. postup proti pandémie alebo riešenie ekonomických problémov, iné však možno vnímať ako viac subjektívne, a teda odstrániteľné.<sup>367</sup> Normatívna inflácia bola tr-

366 Zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov SR a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

367 SCHUPPERT, G.F. *Gute Gesetzgebung*. In: *Zeitschrift für Gesetzgebung*, 2003, Sonderheft, 1-102, s. 5.



valým javom tvorby práva aj v minulých desaťročiach, a to nielen na Slovensku, v období pandémie však nastal doslova „rozklad zákonodarstva“, v dôsledku čoho vznikla labilita právneho poriadku. S tým je spojená aj nízka dôveryhodnosť právnych predpisov v očiach širokých skupín obyvateľstva a celková dezorientácia verejnosti v slovenskom právnom poriadku.

V tejto súvislosti je veľmi nebezpečné aj využívanie **skrátенých legislatívnych konaní**. Uvedený spôsob tvorby práva na Slovensku umožňuje schváliť vládny návrh zákona bez prietahov, niekedy dokonca v priebehu jedného dňa. V minulosti sa využívalo zriedkavejšie, v súčasnosti sa však stalo veľmi častým javom – v roku 2020 bolo takto prijatých 64 zákonov.<sup>368</sup> Skrátенé legislatívne konanie predstavuje obmedzenie parlamentného rozhodovania, pretože zásadne znemožňuje diskusiu o návrhu zákona. Okrem toho, práve tento spôsob tvorby práva komplikuje zapojenie verejnosti do rozhodovania a je v rozpore s princípmi otvoreného vládnutia. To sa opiera o *občiansku participáciu, keď štátna moc hľadá spôsoby mobilizácie občanov pri ich zapájaní sa do verejnej diskusie, pravidelne s nimi komunikuje a umožňuje im vstupovať do riešenia verejných otázok. Netreba opakovať, že transparentné a otvorené vládnutie bolo kľúčovým heslom volebného programu víťaza volieb*<sup>369</sup>

Ako nebezpečnú treba vnímať aj **rýchlu a nepripravenú tvorbu predpisov** proti pandémie. Právne normy, ktoré sa týkali celoplošného testovania, boli formálne publikované až tesne pred začiatkom testovania.<sup>370</sup> Dovtedy sa verejnosť dozvedala informácie len cez médiá. Informácie však nemali povahu prameňov práva, celý čas sa menili vrátane zmeny sankcií za neúčast

na testovaní: vláda vyhlásila celoplošné testovanie za „dobrovoľné“, ale za neúčast stanovila sankciu v podobe 10-dňového zákazu vychádzania<sup>371</sup> a uviedla tým občanov do omylu. Na tomto mieste nejde o to, či má byť testovanie povinné alebo dobrovoľné, ale ak vláda sankcionuje neúčast na testovaní, nemá testovanie označovať ako „dobrovoľné“. O rozhodnutí uskutočniť **celoplošné testovanie** antigénovými testami bola verejnosť, samospráva i odborná verejnosť informovaná len 12 dní pred jeho začiatkom. Dovtedy o tom nevedeli ani mnohí členovia Ústredného krízového štábu. Ak sa vláda rozhodla pre testovanie pod vedením ozbrojených síl SR, mala o tom aspoň formálne informovať prezidentku, vrchnú veliteľku ozbrojených síl.<sup>372</sup> Aj ďalší relevantní ústavní funkcionári sa o celoplošnom testovaní dozvedeli neskoro, dokonca neskôr než európski partneri slovenského premiéra. Keďže sa testovanie uskutočnilo naraz na celom území Slovenska, objavili sa organizačné problémy, na viacerých miestach sa tvorili viachodinové rady a objavil sa i prípad úmrtia priamo počas čakania na test.<sup>373</sup>

Za nebezpečné treba považovať aj obmedzovanie základných práv cez vyhlášky Úradu verejného zdravotníctva. Obmedzovanie základných práv by malo byť upravené vyššími právnymi normami. Zásadné sú aj výhrady voči spôsobu udeľovania výnimiek z karanténnych pravidiel. Objavilo sa flagrantné porušovanie princípu rovnosti. Zatiaľ čo matky nemali prístup do nemocníc k svojim hospitalizovaným deťom kvôli pandémie, ÚVZ v prípade predsedu NR SR počas jeho hospitalizácie udelil výnimku na nočné návštevy celej skupine osôb. Návštevníčky pritom porušovali karanténne pravidlá a dostali sa do otvoreného konfliktu so zdravotnými sestrami v nemocnici, čo spôsobilo škandál.

368 Zoznam skrátенých legislatívnych konaní v Národnej rade SR: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/ssl&Text=skrátенé&CisObdobia=8&FullText=False&StateID=&CategoryID=-1&PredkladatelID=-1&Predkladatel=&PredkladatelPoslaneclD=-1&Ciastka=&CisloZz> (navštívené 1. októbra 2021)

369 OBYČAJNÍ LUDIA A NEZÁVISLÉ OSOBNOSTI. 2020. *Úprimne, odvažne, pre ľudí*, s. 46 a nasl. Pozri: [https://www.obycajniludia.sk/wp-content/uploads/2020/02/OLANO\\_program\\_2020\\_FINAL\\_online.pdf](https://www.obycajniludia.sk/wp-content/uploads/2020/02/OLANO_program_2020_FINAL_online.pdf) (navštívené 1. októbra 2021)

370 Vyhláška Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky č. 15 z 29. októbra 2020, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia k režimu izolácie pozitívnych osôb v rámci celoplošného testovania „Spoločná zodpovednosť“

371 Vyhláška Úradu verejného zdravotníctva Slovenskej republiky č. 16 z 29. októbra 2020, ktorou sa nariaďujú opatrenia pri ohrození verejného zdravia k režimu vstupu osôb do priestorov prevádzok a priestorov zamestnávateľa; §1 ods. 2

372 SITA. *Prezidentka vopred nevedela o pláne na plošné testovanie*. In: Sme, 16. októbra 2020. <https://domov.sme.sk/c/22512738/caputova-vopred-nevedela-o-plane-plosneho-testovania.html> (navštívené 1. októbra 2021)

373 TA3. *Tragická udalosť v Prešove, muž zomrel počas čakania na test*. Pozri: <https://www.ta3.com/clanok/187852/tragicka-udalost-v-presove-muz-zomrel-pocas-cakania-na-test> (navštívené 1. októbra 2021)

Najdôležitejšími odporúčaniami pre tvorbu práva sú:

1. Podstatne vyššia rigidita ústavy, aby na jej zmenu bola potrebná široká celospoločenská dohoda. Vhodné by bolo aj posilnenie úlohy referenda pri zmenách ústavy.
2. Prekážky pre skrátené legislatívne konania, napr. vo forme kvalifikovanej väčšiny.
3. Realizácia princípov otvoreného vládnutia v súlade s pravidlami Partnerstva pre otvorené vládnutie.

## Boj proti korupcii a trestné právo

Veľmi často sa o porušovaní princípov právneho štátu diskutuje pri trestných konaniach. Trestné právo sa na Slovensku rekonfigurovalo v roku 2005<sup>374</sup> a rekonfigurácia bola zjavne ovplyvnená kritikou neefektívnosti boja proti kriminalite po roku 1989. Do predpisov sa dostalo **veľa prísnych ustanovení** vrátane vysokých sadzieb za rôzne trestné činy. Tento problém si verejnosť uvedomila pri vysokých trestoch za prechovávanie mäkkých drog<sup>375</sup>, rovnakým problémom sa však stali aj dvojciferné sadzby za inak menej závažné trestné činy počas núdzového stavu. V posledných rokoch sa problémom stali aj právne inštitúty ako spolupracujúci obvinený (kajúcnik) či kolúzna väzba.<sup>376</sup> Používanie inštitútu spolupracujúceho obvineného sa stalo efektívnym nástrojom boja proti korupcii či organizovanej kriminalite, a práve preto získalo význam v práci špecializovaných orgánov činných v trestnom konaní (OČTK). Postupne však vzniklo podozrenie, že inštitút spolupracujúceho obvineného začali tieto orgány

zneužívať na zvyšovanie „úspechov“ v boji proti korupcii.

Mimoriadne závažné sú **podozrenia z manipulácie trestných konaní** skupinou vyšetrovateľov a prokurátorov zo špecializovaných OČTK. Tieto podozrenia odprezentoval 17. mája riaditeľ SIS Michal Aláč, ktorý zorganizoval utajené stretnutie pre 10 vysokých predstaviteľov štátu.<sup>377</sup> Dôležité boli tiež obvinenia vyšetrovateľky Diany Santusovej z Úradu inšpekčnej služby, ktorá napísala otvorený list najvyšším predstaviteľom štátu<sup>378</sup> a obvinila policajného prezidenta z pokusu mariť jej vyšetrowanie. Niektorí vyšetrovatelia Úradu inšpekčnej služby sa postupne dostali do ostrého sporu s vyšetrovateľmi NAKA a konflikt existuje aj medzi Úradom špeciálnej prokuratúry a Generálnou prokuratúrou. Na tomto mieste nie je priestor na podrobný popis všetkých káz, je však očividné, že v oblasti trestného práva nefungujú mnohé princípy právneho štátu.

Vážnym problémom právneho štátu v SR sú podmienky vo väzbe, zvlášť v kolúznej väzbe. **Situácia vo väzbe** je na Slovensku vážna už dlhé roky a kritizuje ju aj Výbor Rady Európy pre zabránenie mučeniu.<sup>379</sup> V poslednom čase silnie podozrenie, že práve väzba sa využíva, aby sa niektorí ľudia „zlomili“ a stali sa spolupracujúcimi obvinenými. Celkovo bolo v roku 2021 na Slovensku v najprísnejšej kolúznej väzbe 3,4-krát viac osôb v pomere k počtu obyvateľov než v susednej Českej republike.<sup>380</sup> Podmienky vo väzbe opísal advokát Martin Ribár, ktorý v nej strávil 565 dní (z toho väčšinu v kolúznej väzbe) a v januári 2021 zverejnil svedectvo o po-

374 Išlo o zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon a zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok

375 KOSEČEKOVÁ, R. *Roba chytili dvakrát s marihuanou, dostal za to 12,5 roka za mrežami. Po zmene volajú viacerí*. TV Noviny, 4. jún 2021. Pozri: [https://www.tvnoviny.sk/exkluzivne/2030118\\_ropa-chytili-dvakrat-s-marihuanou-dostal-za-to-125-roka-za-mrezami-po-zmene-volaju-viaceri](https://www.tvnoviny.sk/exkluzivne/2030118_ropa-chytili-dvakrat-s-marihuanou-dostal-za-to-125-roka-za-mrezami-po-zmene-volaju-viaceri) (navštívené 1. októbra 2021)

376 ŠAMKO, P. *Kult kajúcnika ako trend roku 2020 alebo čo nás môže naučiť prípad prokurátora JUDr. Jozefa Mamráka*. Právne listy, 29. december 2020. Pozri: <http://www.pravnelisty.sk/clanky/a914-kult-kajucnika-ako-trend-roku-2020-alebo-co-nas-moze-naucit-pripad-prokuratora-judr-jozefa-mamraka> (navštívené 1. októbra 2021)

377 SITA, TASR. *Najmocnejší ľudia sa tajne stretli v SIS, témou boli veľké korupčné kauzy*. Pravda, 20. mája 2021. Pozri: <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/588566-v-sis-bolo-tajne-stretnutie-najmocnejších-luďi-statu-temou-boli-velke-korupcne-kauzy/> (navštívené 1. októbra 2021)

378 Pozri: <https://plus7dni.pluska.sk/domov/odvolana-vysetrovatelka-inspekcie-ktora-sla-krku-naka-prehovorila-praktiky-vedenia-policie> (navštívené 10. októbra 2021)

379 COUNCIL OF EUROPE. *Council of Europe anti-torture Committee publishes report on the Slovak Republic*. Pozri: <https://www.coe.int/en/web/cpt/-/council-of-europe-anti-torture-committee-publishes-report-on-the-slovak-republ-2> (navštívené 10. októbra 2021)

380 SLOVENSKÁ ADVOKÁTSKA KOMORA. *Vyjadrenie SAK k novele trestného poriadku týkajúcej sa kolúznej väzby*. Pozri: [https://www.sak.sk/web/sk/cms/news/form/link/display/894042/\\_event](https://www.sak.sk/web/sk/cms/news/form/link/display/894042/_event) (navštívené 10. októbra 2021)

meroch v nej.<sup>381</sup> Veľmi kriticky sa vyjadrili aj ďalšie osoby v kolúznei väzbe. Najznámejším škandalom posledného roka však bola **kauza Milana Lučanského**. Krátko po rozhodnutí o väzbe sa na internete objavili informácie o jeho zranení vrátane podozrení, že ho zbili dozorcovia. Po zranení a hospitalizácii sa usiloval o telefonický kontakt s rodinou, ten mu však bol zamietnutý. Dňa 29. decembra 2021 sa v médiách zasa objavila správa, že Milan Lučanský sa vo väzbe pokúsil o samovraždu a že sa nachádza v stave klinickej smrti. 30. decembra 2020 následne zomrel. Napriek všetkým nejasnostiam ide o kauzu, v ktorej sa prejavili mnohé nedostatky trestného procesu na Slovensku.

Viaceré z uvedených káuz potvrdzujú, že úporná snaha o „očistu“ spoločnosti môže byť pre právny štát rizikom. U mnohých subjektov, ktoré sa angažovali v boji proti korupcii, určite existoval čestný úmysel, ich úsilie však veľmi diskreditovali prostriedky, ktoré sa pri tom používali. Mimoriadne odsúdeniahodná je spolupráca konkrétnych subjektov v OČTK s vybranými médiami. Je skutočnosťou, že informácie, ktoré by mali zostať utajené, sa príliš často objavujú v médiách. Dokonca aj v kauze vraždy novinára Jána Kuciaka bola v médiách vyzradená identita utajeného svedka. **Spolupráca OČTK s médiami** mala niekedy až systematický charakter. Viackrát išlo o „divadlo pre verejnosť“, ktorá si želala prísny postup v boji proti korupcii a novinári sa vopred zhromaždili na zadržanie konkrétneho verejného funkcionára. To síce vytváralo dojem tvrdého postupu štátnych orgánov, ale reálne na sile dôkazov nič nemeňilo. Mnohých takto zadržaných štátne orgány rýchlo prepustili, ale ponížujúca bulvárna fotografia s putami na rukách pretrvala ako zásah do ich dobrej povesti. Uvedené problémy pokračovali aj v roku 2021, napr. pri úniku nahrávok rozhovorov predsedu politickej strany Smer-SD a advokátov obvinených v závažných kauzách. Štátne orgány by mali na takéto mediálne excesy reagovať a úniky informácii bezpodmienečne zastaviť.

Jedným z aktuálnych problémov je **komunikácia polície na Facebooku**.<sup>382</sup> Polícia sa do verejného diskurzu príliš aktívne zapája a emocionálne polemizuje o tom, čo je a čo nie je pravda. Používa pritom výrazové prostriedky, ktorými zasahuje do práv rôznych subjektov – konkrétnych ľudí označuje výrazmi ako tetka, stádo oviec a pod. Polícia však vďaka takémuto jazyku stráca svoju neutralitu a hoci si zvyšuje popularitu u časti populácie, ktorá s jej názormi súhlasí, u inej časti občanov vyvoláva nedôveru. Aj samotný fakt, že polícia chce rozhodovať, čo je pravda a čo dezinformácia alebo hoax, možno považovať za znepokojujúci. Polícia by v právnom štáte mala stáť nad stranami názorových sporov: nemala by dohliadať na „pravdu“ vo verejnej diskusii, ale na dodržiavanie práva. Ak nie je dezinformácia porušením práva, polícia by mala i pri nej postupovať neutrálne. Ak však predsa vstúpi do sporu o to, čo je pravda a čo nie, mala by viesť diskusiu s otvoreným koncom a to aj pod svojimi statusmi. Paradoxne, niektorí kritici polície poukázali na to, že polícia pri svojom boji proti hoaxom šírila nepresné informácie.<sup>383</sup> Problémom je tiež, že mnohí ľudia si s políciou netrúfajú polemizovať a autorita polície ich môže v diskusii zastrašovať.

Treba jednoznačne konštatovať, že trestné právo či práca OČTK nemajú byť hlavnými nástrojmi na riešenie nespravodlivosti v spoločnosti. V zmysle koncepcie vyrovnávajúcej spravodlivosti by trestné právo malo obnovovať rovnovážny stav v spoločenských vzťahoch a keď niekde nastalo zlo, malo by ho odstrániť. Podmienkou na aplikáciu vyrovnávajúcej spravodlivosti by však mal byť existujúci rovnovážny stav, ktorý vytvára rozdeľujúca spravodlivosť. Tá stanovuje rozdelenie dobra a zla, statkov a bremien, výhod a nevýhod. Súčasné prerozdelenie bohatstva však očividne nie je spravodlivé a práve majetkové pomery sú aj dôvodom mnohých trestných činov. Samozrejme, trestné právo ako odvetvie má významné miesto a efektívnosť boja proti korupcii či kriminalite je dôležitá, ale v spoločnosti, ktorá je postavená na

381 RIBÁR, M. *Pohľad z oboch strán mreží na nadužívanie kolúznei väzby a inštitútu kajúcnika v trestných konaniach*. Právne listy, 16. január 2021. Pozri: <http://www.pravnelisty.sk/clanky/a918-pohlad-z-obocho-stran-mrezi-na-naduživanie-koluznej-vazby-a-institutu-kajucnika-v-trestnych-konaniach> (navštívené 10. októbra 2021)

382 HOAXY A PODVODY – POLÍCIA SR. Pozri: <https://www.facebook.com/hoaxPZ/> (navštívené 1. októbra 2021)

383 JURÁŠEK D. *Zhrnutie doterajších krokov v boji proti dezinformáciám, hoaxom a konšpiráciám. Aká je prognóza?* Pozri: <https://hrot.info/sloboda-prejavu/2645-zhrnutie-doterajších-krokov-v-boji-proti-dezinformáciám-hoaxom-a-konspiráciám-aka-je-prognóza#prisnejsie-vyuzivanie> (navštívené 1. októbra 2021)

nespravodlivom rozdeľovaní bohatstva, môže byť **trestné právo nebezpečným nástrojom útlaku** alebo politických čistiek. Nastolovanie spravodlivosti musí začať zmenami v ekonomike, nie sprísnenou trestnou politikou.

Najdôležitejšími **odporúčaniami** pre oblasť trestného práva sú:

1. Prehodnotiť prísne sadzby u jednotlivých trestných činov, zvlášť pre krízové situácie, ktoré sa tu budú aj v nasledujúcich rokoch opakovať.
2. Zmeniť a humanizovať podmienky vo väzbe, predovšetkým v kolúznej väzbe.
3. Prehodnotiť zmysel špecializovaných OČTK a prinajmenšom obmedziť ich príslušnosť.

li podľahnúť ilúzii, že politický a ekonomický systém je nastavený dobre a stačí urobiť niekoľko reforiem a bojovať proti korupcii. I keď takýto postoj prináša viac výhod konkrétnym politikom, mali by sa vzdať úsilia o zachovanie status quo a **miesto toho usilovať o podstatnú zmenu politického a ekonomického systému.**

## Politický mainstream verzus sociálna demokracia

Ľavicové sily by si mali uvedomiť, že súčasný politický a ekonomický systém na Slovensku je silno oligarchický a málo sociálny a nemali by sa s ním identifikovať. Sociálne a demokratické princípy sa oslabujú v celej Európe. V porovnaní s druhou polovicou 20. storočia sa politický a ekonomický model vo väčšine európskych štátov zásadne zmenil smerom doprava, a to aj pri zachovaní ústavných dokumentov. Veľkým problémom je, že v súčasnosti ani jedno centrum svetovej politiky nepredstavuje príťažlivý model pre sociálnodemokratické sily. Nepredstavujú ho ani USA, ani Rusko a Čína, ani európske inštitúcie na čele s Európskou komisiou, ktoré sa stali nástrojmi neoliberálnej politiky. Strany, ktoré sa samy označujú za sociálnodemokratické, k tomuto trendu výrazne prispeli. Typickým príkladom je nemecká vláda pod vedením SPD v rokoch 1998 až 2005. Problém naďalej pretrváva a aj v súčasnosti sociálnodemokratické sily v EÚ podporujú politiku zbrojenia, zvyšovania výdavkov na zbrojenie či „reforiem“. Zarážajúca je aktivita týchto strán aj k iným ľavicovým hnutiam, napr. vo vzťahu k Latinskej Amerike. Na záver možno konštatovať, že sociálni demokrati, či už na Slovensku alebo inde v Európe, by nema-

## Karol Moravčík

# Solidárne komunity, úloha náboženstva a cirkví

### Úvod

Každá spoločnosť z času na čas prežíva obdobie tvorby, budovania a následnej stability, a takisto krízové obdobia, ktoré sú sprevádzané volaním po zmene a novými očakávaniami. „Pandemická“ vláda SR (2020 – ?) a celosvetová pandémia covidu-19 sa vo vzájomnej súčinnosti postarali o nahromadenie napätia a znechutenia v slovenskej spoločnosti. V tejto situácii očakávania väčšiny ľudí nesiahajú ďalej ako po ukončení pandémie a úradovania aktuálnej vlády.

Pri vážnejšej chorobe sa pripomína, že nestačí odstraňovať symptómy, ale najmä príčiny. Niekedy je však náročný už ten prvý krok – určenie diagnózy. Aj po správnom určení nemusí byť vôbec jasné, ako liečiť. Čo je náročné u jednotlivca, je ešte ťažšie v prípade celého komplexu sociálnych, ekonomických, politických a kultúrnych príčin stavu spoločnosti. Poučení históriou vieme, že naplniť spoločenské očakávania nebolo nikdy jednoduché. Pri spätnom pohľade na minulosť čo len niekoľkých desaťročí by sme ani nevedeli povedať, kedy sa očakávania občanov Slovenska ohľadom úspešného vyjdenia z nejakej krízy naplnili.

Ak zostaneme pri pohľade na ostatných 30 rokov, vidíme krátku etapu akéhosi obnovného obdobia, v ktorom sa s omeškáním 40 rokov mali nastoliť demokratické pomery a rozbehnúť tvorivá ekonomika. V prípade Slovenska sa tieto očakávania spojili s budovaním nového štátu. Vládne garnitúry, ktoré sa dostali k moci, však čoskoro vyvolali ďalšiu krízu, na ktorú nadviazalo ďalšie nadšenecké obdobie – tentoraz nesené úsilím o zaradenie Slovenska medzi krajiny so stabilným demokratickým systémom a prosperujúcou ekonomikou. Prijatie Slovenskej republiky do Európskej únie nakrátko uspokojilo spoločenské elity a vytvorilo ilúziu, že odteraz stačí postupovať podľa „hotových“ návodov zo západných demokratických krajín.

Počas ďalších 20 rokov sa pri moci

na Slovensku vystriedali viaceré vládne zoskupenia, ktoré napriek určitým rozdielom pokračovali vo formovaní spoločnosti podľa neoliberalných pravidiel. Politika sa podriaďovala záujmom trhu, lokálne globálnemu a súkromné záujmy sa nadradili záujmom spoločným. Vedenie štátu, ktoré na Slovensku vzišlo z volieb 29. februára 2020, ohlásilo nové budovateľské obdobie, tentoraz v mene očisty slovenskej spoločnosti od korupčného a mafiánskeho systému. Protikorupčný pátos zatienil všetky ostatné otázky a problémy domácej i svetovej politiky. Vládne predstavy nečakane narušila pandémia koronavírusu, ktorá priniesla netušené ťažkosti, ale na druhej strane pomohla vláde prekryť viaceré nedostatky.

Keď porovnáme slovenskú „pandemickú“ vládu s vládnymi zoskupeniami v zahraničí, udiera do očí jej politická neuchopiteľnosť a lacnota jej prezentácie. Politik a diplomat Peter Weiss sa na margo aktuálnej slovenskej vlády vyjadril: „Nikdy v histórii slovenskej štátnosti nebolo spravovanie krajiny také diletantské, chaotické, nezodpovedné a sprevádzané takou otvorenou aroganciou a hrubosťou. Deintelektualizácia a chuliganizácia slovenskej politiky dosiahli historický vrchol, či skôr dno.“<sup>384</sup>

Postačí na nápravu po pandémii a „pandemickej“ vláde len ich ukončenie? Reštart či liečenie musí zjavne odpovedať aj na príčiny nešťastia a na súvisiace spoločenské okolnosti.

### Príťažujúce okolnosti

Pri vstupe do EÚ a NATO sa na Slovensku veľmi nevnímaval vývoj v krajinách západnej Európy, ktoré sa pre obyvateľov postsocialistických krajín stali priam nekritizovateľným príkladom. Medzičasom sa situácia zmenila.

384 P. Weiss, Pravda, 5. 10. 2021, in: <https://nazory.pravda.sk/analyzy-a-postrehy/clanok/602738-kto-a-co-zranuje-a-traumatizuje-slovensko/>



Dôvera v úspech neoliberalného ekonomického modelu sa začala vytrácať a spochybne- ná je morálna autorita Západu. Pomohli tomu vojenské zásahy niektorých západných mocností v Ázii a Afrike, účelové presadzovanie vlastných národnoštátnych záujmov, pretrvávanie veľkých mzdových rozdielov v rámci EÚ, nezvládanie migračných vln, ako aj posun vo vnímaní viacerých eticko-intímnych tém.

Z celospoločenských zmien spomeniem len niektoré úkazy, ktoré na Slovensku sťažujú hľadanie východiska zo súčasnej krízy. Ide najmä o tri problémové okruhy: oslabenie až rozpad komunitných (spolupracujúcich) väzieb, moralistický prístup k politike a strata veľkých príbehov alebo vízií.

Oslabenie až strata súdržnosti rodinných a ďalších komunitných väzieb súvisí najmä so zmenou sociálneho zázemia väčšiny obyvateľov Slovenska. Čo sa na začiatku 90. rokov 20. storočia vnímalo predovšetkým ako šanca na slobodnú voľbu a tvorivé uplatnenie, čoskoro sa zmenilo na exodus státisícov ľudí za lepšími životnými podmienkami a zabezpečením základných životných potrieb. Podobné pohyby sa odohrávajú na celom svete a okrem čisto sociálno-ekonomických príčin sú za nimi aj ďalšie okolnosti – napríklad vážne klimatické zmeny. Po roku 1990 viacerí z obyvateľov Slovenska nielen dochádzajú za prácou stovky až tisíce kilometrov od miesta svojho trvalého bydliska, mnohí sa odsťahovali z rodných regiónov a ďalší aj natrvalo do zahraničia. Krajina sa rozdelila na prosperujúce a dlhodobo chudobné oblasti, zvýšili sa vnútroštátne nerovnosti a v niektorých okresoch vznikli celé pásma sociálne marginalizovaného obyvateľstva. Navyiac, tisíce (často najschopnejších) mladých ľudí už po desaťročia opúšťa vlasť kvôli štúdiu a práci a väčšina z nich zostáva žiť v krajinách s vyššou životnou úrovňou.

Žiadna z doterajších vlád na tieto javy dostatočne nereagovala. Odchod najschopnejších ľudí zo Slovenska a príchod manuálne pracujúcich z ešte chudobnejších susedných krajín, ktorí sa zamestnávajú v montážnych podnikoch zahraničných majiteľov na území Slovenskej republiky, sa prijíma temer ako prírodná zákonitosť. Na oslabenie súdržnosti prirodzených komunít (či už ide o medzi-generačné vzťahy alebo pracovné kolektívy)

vplyva viacero ďalších činiteľov – od samotných zmien v spôsobe práce až po propagované vyzdvihovanie ideálov individualizmu až egoizmu.

Po tragickej udalosti vo Veľkej Mači v roku 2018 chválili médiá nadšenie mladých ľudí, ktorí sa zúčastňovali masových zhromaždení za „slušné Slovensko“. Viacerí pozorovatelia si však všimli nielen profesionálnu organizáciu týchto podujatí, ale aj amaterizmus ohľadom ich politického programu. Namiesto toho, aby aktéri masových demonštrácií požadovali napríklad okamžité prijatie nového volebného zákona v NR SR a prípadne aj zmenu zákona o politických stranách, zostali len pri požiadavke konania predčasných volieb, aby sa napokon uspokojili s odchodom niektorých vládných prominentov z funkcií.

Z náboženského prostredia poznám nebezpečenstvo delenia ľudí na čistých a špinavých, slušných a hriechnych, pričom sa málokedy nejaká inštancia stráni tak, ako keď narába s moralistickým rozdeľovaním ľudí a riešenie problému vidí v samotnom odstránení tých „nesprávnych“. Pasca moralizmu je ďalšou okolnosťou, ktorá sťažuje hľadanie zmysluplného východiska (nielen) z pandemickej krízy. Nenapomáha poznaniu kvalitnejšieho obsahu a vhodnejších mocenských štruktúr, smeruje nanajvýš k výmene mocenských aktérov. Nehľadajú sa múdrejší, ani obetavejší, ale slušnejší, morálnejší. Znie to dobre, ale stáva sa to ďalším problémom aj preto, že sa nedefinuje kritérium morálnosti.<sup>385</sup> Niet divu, že v mene moralizmu spoločnosť upadá do naratívu delenia na zlých a dobrých, a samotný výkon politiky sa viac-menej zužuje na hľadanie „čiernych oviec“ v systéme. Každá spoločnosť sa potrebuje vymedziť proti svojim parazitom, ale čierno-biela konfrontácia naznačuje, že tzv. čistenie slúži viac aktuálnym držiteľom moci ako presadeniu spravodlivosti.

Ideály či kultúrne vzorce, ktorými sú ovplyvňovaní najmä mladí ľudia, majú takisto dlhodobý vplyv na spoločenský vývoj, ale aj táto oblasť nie je v centre politickej pozornosti. Viacerí z generácie, ktorá dospievala, alebo už študovala na vysokých školách v roku 1989,

<sup>385</sup> Podľa textu Matúšovho evanjelia Ježiš za kritérium spravodlivosti zvolil pozornosť voči trpiacim a chudobným (Mt 25,31-46).

ideovo a morálne nežila len zo štátnych médií a úradnej kultúrnej ponuky, ale formovala sa napríklad aj v táboroch ochrancov prírody, pri záchrane kultúrnych pamiatok, v umeleckých kruhoch a tiež v množstve alternatívnych náboženských krúžkov. Napokon, hoci bolo predprevratové školstvo zaťažené balastom zdeformovaných poučiek o dejinách a spoločnosti, prinajmenej v niektorých oblastiach poskytovalo aj celkom kvalitné vzdelanie. Aj preto sa pri udalostiach Novembra 1989 objavilo viacero schopných ľudí na strane odporcov socialistického režimu, ale aj vo vládných inštitúciách, ktorí sa navzájom dokázali dohodnúť a spolupracovať na prvých demokratických zmenách.<sup>386</sup>

Pod akým kultúrnym vplyvom vyrastá súčasná mladá generácia, z akých zdrojov by sa v nej mohlo objaviť zdravé obnovné nadšenie po pandémie a „pandemickej“ vláde? V spoločnosti, ktorá si neformuluje vízie o budúcnosti a stráca vedomie o spoločných záujmoch, zákonite chýbajú komunity, ktoré by boli nositeľkami pozitívnej spoločenskej zmeny. Sledovanie sociálnych sietí môže na krátky čas nabudiť istú množinu ľudí, aby sa zhromaždili na verejnom proteste, alebo sa vyjadrili na sociálnej sieti, nenahradí však dejinnú pamäť, každodenné interakcie v medziľudskom priestore a skúsenosti z reálneho vzťahu k prírode.

Kto na Slovensku podporuje politickú akcieschopnosť lokálnych komunit, odborov, pracovných kolektívov či ďalších záujmových združení? Iste, jestvuje niekoľko mimovládnych organizácií s presahom do politiky, nejde však o žiadne širšie spoločenské hnutia, pričom sa často ukáže, že zastupujú len čiastkové záujmy. Čo sa týka náboženských spoločenských skupín, na rozdiel od predprevratového obdobia sú omnoho menej samostatné a „ľudové“ a viac „voľnočasové“ a apolitické. Výnimkou sa môžu zdať aktivity konzervatívnych náboženských združení, ktoré dokázali párkrát zorganizovať masové manifestácie za svoje predstavy o niektorých etických hodnotách. Podobne ako v iných prípadoch však za niečo manifestovať a na širšej báze reálne pracovať pre dobro komunity, či dokonca

ponad kultúrne a náboženské rozdiely, nie je vôbec to isté.

Vo fáze tzv. neskorej moderny<sup>387</sup> sa už dlhší čas hovorí o „konci veľkých príbehov.“ Myslia sa tým vízie, ktoré počas novoveku dlhodobo súťažili o predloženie lepšej perspektívy pre spoločnosť. Za kľúčové vízie, ktoré neboli prítomné len v akademických debatách, ale reálne hýbali množstvom ľudí, pokladajú sa osvietenská viera v pokrok, marxistická viera v revolučné vytvorenie spravodlivého sveta a kresťanská viera v princíp solidárnej obetujúcej sa lásky.

Nakoľko sú v súčasnej európskej kultúre a dnešnom myslení tieto vízie ešte určujúce a inšpirujúce? Zdá sa, že donedávna našu súčasnosť poznačovala len jedna vízia, a to túžba po udržaní ekonomického rastu a jestvujúceho materiálneho štandardu. Prečo stratili dlho pôsobivé vízie svoju výpovednú hodnotu, má viacero príčin. Kresťanská vízia sa v minulosti nechala priveľmi inštitucionalizovať a privatizovať. Neodišla celkom zo scény, ale tiež sa potrebuje reštartovať. Odporúča sa aktualizácia a tiež radikalizácia.<sup>388</sup> Z historického hľadiska si kresťanské cirkvi v Európe mimoriadne poškodili nezvládnutím reformácie, a potom hľadaním spojenectva s politickými silami. Dá sa to vysvetliť, už menej ospravedlniť. Ak sa kresťanom (cirkvám) podarí návrat ku koreňom, môžu sa stať jednou z aktívnych premieňajúcich síl, keďže kresťanstvo vo svojej podstate je „revolučná“ záležitosť, ktorá spochybňuje všetky zatvrdnuté pozície.

Na otázku, prečo prestala priťahovať marxistická vízia, jestvuje niekoľko vysvetlení. To, čo sa nazývalo reálnym socializmom, sa udusilo v ideovom dogmatizme a mocenskej byrokracii uzavretých elít, ktoré na konci 80. rokov 20. storočia už nedokázali odolávať tlaku zmenených politicko-ekonomických pomerov a túžbam miliónov ľudí po slobode a prosperite. V západných krajinách zasa vyprázdnilo pole sociálni demokrati, ktorí uprostred viacerých zmien (vrátane zme-

386 Čo sa týka vzdelania a morálky, z odstupe rokov hodnotili viacerí komentátori vládu SR pod vedením M. Čiča, ktorá v roku 1990 vládla do prvých demokratických volieb, ako najlepšiu.

387 Používa sa aj pojem postmoderna. Označenie „neskorá moderna“ chce presnejšie vyjadriť únavu i sklamanie z osvietenských ideálov, ale zároveň vedomie, že pred osvietenstvom sa v európskej kultúre a myslení nemožno vrátiť.

388 Na II. vatikánskom koncile katolíckej cirkvi (1962 – 1965) sa aktualizácia hovorilo *aggiornamento*. Radikalizácia (od lat. slova *radix*) chápe sa ako návrat ku koreňom.

ny voličskej základne) prestali byť antitézou alebo aspoň korektívom systému a stratili sa v šedi „tretej“ cesty.<sup>389</sup>

Vďaka rastúcemu vedomiu o klimatickej zmene a ekologickom ohrození, ktoré súčasná pandémia neprekryla, ale zvýraznila, už niekoľko desaťročí vytráca sa aj viera vo vedu a technikou nesenú víziu pokroku a udržania materiálneho blahobytu. Ľudia sú skeptickí a mnohí nedokážu rozlišovať medzi oprávnenými pochybnosťami a iracionálnymi výmyslami. K strate dôvery v autoritu vedy účinne napomáha aj bulvarizácia a fragmentácia médií (tradičných i elektronických).

## Nositelia reštartu

Napriek zosilňovaniu obáv z ekologického ohrozenia až do nástupu covidovej pandémie pretrvala vo svete viera v úspešný príbeh modelu západnej konzumnej spoločnosti. Pandémia otriasla touto vierou i sebavedomím postmoderného človeka a mnohí dúfajú v poučenie, vytriezvenie či nový reštart. Kto však môže byť iniciátorom a nositeľom takého reštartu?

Ak použijem prirovnanie z divadelného umenia, dá sa povedať, že úloha politických strán a politikov je viac v pozícii interpretov ako scenáristov či režisérov možných dramatických predstavení. Na scéne zjavne chýba niekto, kto by dokázal napísať vhodný scenár a niekto ďalší s primeranou autoritou, kto by ho uvádzal do praxe. Napokon, chýba aj vyváženejšie obsadenie jednotlivých rolí.

Od počiatku pandémie okrem politikov zasadať v rôznych komisiách a následne komunikujú s verejnosťou niektorí odborníci z vedeckého a zdravotného prostredia. Ak dáme bokom politikov, ktorí si zákonite nemôžu získať dôveru celej spoločnosti, možno prekvapilo, že na odpor a odmietanie narazili aj viaceré vedecké autority. Pandemická situácia odhalila, že spoločnosť pri riešení svojich problémov potrebuje nielen politikov, úradníkov, vedcov, lekárov, hygienikov, vojakov, policajtov (tí všetci sa prezentovali pri riešení

krízy), ale aj duchovné autority z prostredia filozofie, umenia, psychológie či náboženstva. Politici a vedci sa nechceme dostať do roly „hlásateľov zlého počasia“. Popri hlasoch predstaviteľov „tvrdej“ vedy spoločnosť zjavne potrebuje aj hlas ľudí, čo sú schopní témy komunikovať, ľudí prepájať, motivovať, upokojiť i (nielen telesne) liečiť.

Na základe svojho profesijného zájmu a znalostí poukážem na jeden možný zdroj reštartu a inšpirácie, a to zdroj biblický a kresťanský. Pri povrchnom pohľade môže sa kresťanské náboženstvo – zvlášť vo svojej na Slovensku prevažujúcej podobe – javiť ako skladište možno zaujímavých dekorácií (ideových i materiálnych), ale nie ako zdroj použiteľnej inšpirácie. Predsa, v ostatných rokoch prináša podnety na radikálnejšiu zmenu svetového poriadku predstaviteľ takej konzervatívnej inštitúcie, akou je katolícka cirkev – pápež František. Napriek dojmu, ktorý sa v jeho prípade vytvoril, prístup súčasného pápeža k politickým, ekonomickým a ekologickým témam je určite jedinečný, ale v náboženskom prostredí nie je ojedinelý, skôr je ním jasnejšie artikulovaný a nástojčivejšie prednášaný. Z jeho prístupu je zrejmé, že svoju náboženskú pozíciu nechápe ako nadradene posvätnú, ale jej význam vidí v službe záchranu sveta. Oporu pre takýto prístup, v ktorom sa náboženské prepája s politickým a posvätné so sociálnym, nájdeme už v najstarších prameňoch židovsko-kresťanskej tradície.

## Biblické inšpirácie

Za centrálnu miesto židovskej tradície (Starého zákona) sa pokladá text knihy *Exodus* (2. kniha Mojžišova)<sup>390</sup>: „Videl som utrpenie svojho ľudu v Egypte a počul som jeho volanie pre pracovných dozorcov. Viem o jeho utrpení“ (Ex 3,7). Boh sa zjavuje Mojžišovi presne v tejto súvislosti. Zjavuje sa mu ako ten „Iný“ v porovnaní s bohmi, ktorí boli uctievaní v Egypte. Jeho inakosť je vymedzená solidaritou s trpiacimi a zároveň schopnosťou vyslobodiť ich z nešťastia. Známe *Desato-*

390 Citáty z Biblie, názvy biblických kníh a mená osôb uvádzam podľa katolíckeho vydania: Sväté písmo Starého a Nového zákona, SSV, Trnava 2007. Protestantská tradícia používa označenie Stará a Nová zmluva. V rôznych vydaniach Biblie sa pri menách a názvoch miest môžu objavovať odchýlky podľa názoru jednotlivých prekladateľov.

389 Na zoslabnutí a blúdení sociálnej demokracie vo svete nemusí veľa zmeniť ani volebný úspech SPD z volieb konaných 26. 9. 2021.

ro Božích prikázaní sa nenachádza v dejinnom vzduchoprázdne, ale v originálnom znení začína ako odpoveď na zažitú skúsenosť: „Ja som Pán, tvoj Boh, ktorý ťa vyviedol z egyptskej krajiny, z domu otroctva“ (Dt 5,6).

Tvrdá kritika náboženstva, ktoré sa vyžíva v ritualizme a moralizme a nebráni utláčaniu chudobných, objavuje sa v množstve prorockých výrokov. Za prvé odsúdenie rodiaceho sa peňažného súkromného hospodárenia pokladajú sa vyjadrenia v *Knihe proroka Amosa* (pred rokom 722 pred n. l.): „Hovoríte – kedy prejde novmesiac, aby sme mohli predávať obilie; a sobota, aby sme otvorili sýpky, aby sme zmenšili efu,<sup>391</sup> zväčšili cenu a klamali na falošnej váhe? Chceme kúpiť za peniaz maličkých a chudobných za pár topánok a smeti predať ako obilie“ (Am 8,5-7).

Podobne prorok Micheáš (okolo roku 700 pred n. l.) pranieroval úrokový a zálohový mechanizmus, ktorý viedol k dlhovému otroctvu: „Beda tým, čo vymýšľajú zlo... Ak sa im zažiada pole, ulúpia ho, ak domy, zoberú si ich. Utláčajú muža a jeho dom“ (Mich 2,1-2). Proroci opakovane upozorňovali, že Boh sa zastáva práva chudobných.

Biblická kniha pod názvom *Deutoronómium* (5. kniha Mojžišova) je v dnešnej podobe výsledkom dlhého redakčného procesu, ktorý sa zavŕšil v období po návrate časti židovského obyvateľstva z tzv. babylonského zajatia (po roku 539 pred n. l.). Pre našu tému nás zaujíma jej obsah ohľadom peňažného a výmenného hospodárenia. Viaceré časti knihy *Deutoronómium* odkazujú na ustanovenia z obdobia judského kráľa Joziáša (roky 640 – 609 pred n. l.), ktorý bol výnimkou medzi judskými kráľmi a sociálne požiadavky prorokov preniesol do platných právnych noriem. V tejto knihe nájdeme zákony, ktoré mali zabrániť deštruktívnym formám peňažného a výmenného hospodárenia a ktoré sú pokladané za prvé sociálne zákony v dejinách (napr. Dt 14 a 15 kap.). Boh sa predstavuje ako povýšený nad ostatných bohov a bôžikov tým, že vyzýva k obrane utláčaného a chudobného (Žalm 82).<sup>392</sup> Boh, ktorý je vzývaný ako osloboditeľ, má byť potvrdzovaný v tejto

pozícii angažovaním sa jeho vyznávačov za vec utláčaných.

Takto chápaný Boh sa vymyká presnému zaradeniu (nemožno si o ňom urobiť obraz) a prekračuje každý poriadok a zákon. Je ustavičnou výzvou ísť ďalej. V *Desatore* napriek zdaniu však nejde len o etiku, ide aj o víziu slobody. Medzi ľuďmi, ktorých oslobodil Boh, nesmie byť žiadne vykorisťovanie ľudskej práce a žiadni bohovia, ktorí by to ospravedlňovali. Tomu mal slúžiť aj zákon o sobote, počas ktorej sa mal dožiť odpčinok ľuďom, zvieratám i zemi. Posledná zásada *Desatora* zdôrazňuje nielen zákaz hriechneho skutku, ale aj žiadostivosti po vlastníctve vecí, zvierat a ľudí (Dt 5,21). Oslobodenie pracujúcich ľudí z vykorisťovania a zavrnutie akumulácie bohatstva sa tu podáva ako jadro Bohom zjaveného náboženstva.

V knihe Levitikus (3. kniha Mojžišova) nájdeme teologicko-právne odôvodnenie pre ekonomiku bez nerovností: Zem patrí jedine Bohu, preto nejestvuje žiadne absolútne súkromné vlastníctvo! Môže byť len vlastníctvo užívania: „Pôda sa teda nebude predávať navždy, lebo pôda je moja a vy ste len cudzincami a prišielcami u mňa“ (Lv 25,23).

Uvedené zásady sa opakovane porušovali a neskorší úpadok a babylonský exil sa vysvetľovali ako Boží trest za nerešpektovanie Božích zákonov. Za nadvlády Peržanov prichádza k návratu časti židovského obyvateľstva do vlasti a k obnoveniu mesta Jeruzalema. Nehemiáš, vyšší úradník židovského pôvodu na dvore perzského kráľa (po roku 465 pred n. l.), následne presadil zásady kníh Mojžišových (tóry) do vtedajšej legislatívy platnej na území Judska. Možno sa o tom dočítať v *Knihe Nehemiášovej*, v 5. kapitole. Išlo o pokus prekonať vzťahy založené na peniazoch a ustanoviť demokratický poriadok, ktorý na rozdiel od gréckej demokracie integroval nielen slobodných majetných občanov, ale zohľadňoval najmä ľudí najzraniteľnejších.

Tento koncept rovnostárskej spoločnosti pretrval počas nadvlády Peržanov, ktorí tolerovali istú formu autonómie na podriadených územiach. Skončil podrobením Judska gréckymi despotmi po dobe Alexandra Veľkého (po roku 330 pred n. l.). V tomto obdo-

391 Efa – jednotka miery.

392 Text tohto žalmu sa vyslovuje proti sudcom a vyzýva ich: „Prísúďte právo bedárom a sirotám, spravodlivosť vymáhajte poníženým a chudobným.“

bí sa objaví pojem „kráľovstva Božieho“ ako kontrastný pojem k despotickým formám helenistickej nadvlády. Ježiš Nazaretský neskôr prevezme tento pojem a dodá mu inovovaný revolučný potenciál. V reči o poslednom súde postaví človeka priamo do centra svojho posolstva, keď za kritérium súdu zvolí starosť človeka o človeka, osobitne toho najbiednejšieho.

Podľa Nového zákona je kritériom súdu nad ľuďmi nie náboženstvo, ale ľudskosť (Mt 25,31-46). Z istého pohľadu Ježiš nie je zakladateľom nového náboženstva, ale v nadväznosti na prorokov ohlasuje a žije nábožencko-kritický humanizmus a presadzuje spoluprácu všetkých, čo bojujú za spravodlivosť a solidaritu. Zo sociologického hľadiska vytváral Ježiš antispoločnosť oproti poriadku Rímskej ríše a žiadal vybrať si medzi Bohom a mamonom: „Nikto nemôže dvom pánom slúžiť“ (Mt 6,24). Peniaze, mamon a kapitál sú pre Ježiša čímisi ako anti-Boh. Do protikladu k abstraktnému peňažnému bohu dával Boha, ktorý bol uctievaný v Izraeli a prejavuje sa spravodlivosťou a súcitom.

O niekoľko desaťročí neskôr začnú v Ježišovom mene vznikať alternatívne obce k občianskym komunitám Rímskej ríše a pokus o spoločné vlastníctvo prvých kresťanov sa stane aj istou formou svedectva pre Ježišovo zmŕtvychvstanie. Najmä apoštol Pavol cielene zakladal kresťanské obce ako alternatívne komunity, ktoré menili zaužívané sociálne vzťahy medzi nadriadenými a podriadenými skupinami. Pavol túto alternatívu nazýval „ecclesia“, pričom prevzal grécky termín pre zhromaždenie slobodných občanov a doplnil ho hlbším významom. Kresťanské obce vznikali po celej Rímskej ríši ako kľúčiacie semienka solidárnych komunít založených na novom chápaní ľudskosti, ktoré nestavalo ľudí proti sebe navzájom, ale vytváralo vzťahy, v ktorých si človek svoju identitu formoval pri zohľadnení iného. Nová spoločnosť sa tvorila od ľudí na najnižšej úrovni: „Len sa pozrite na svoje povolanie, bratia, že tu niet veľa múdrych podľa tela, ani mocných,“ čítame v jednom z Pavlových listov korintským kresťanom (1 Kor 1,26-30).

Kritiku systému, ktorého nespravodlivosť sa zrodila spolu s hromadením peňazí a ktorá rozkladala spoločnosť, nájdeme v antickej dobe aj mimo Biblie. Aj Aristoteles videl hospodárenie, ktorého cieľom je hromadenie peňazí, za zničujúce; ničí spoločnosť ako takú, lebo človek môže prežiť len v komunite. Kritické prístupy k peňažnej civilizácii, hnanej žiadostivosťou po zisku, nájdeme aj v starovekej Indii, v Číne aj v ranom islame.<sup>393</sup>

## Náboženstvo a Karl Marx

Keď sa pýtame na reštart po pandémie a „pandemickej“ vláde, neviem si taký reštart predstaviť bez zmeny súčasne nastavených parametrov, bez inovatívneho návratu k víziám, ktoré kedysi inšpirovali naše myslenie a konanie. V tejto súvislosti sa ukazuje: Potrebujeme nielen nové politické garnitúry, ale najmä zmenu neoliberalnej kapitalistickej paradigmy. Spochybnenia kapitalizmu sa však mnohí zľaknú, najmä ak boli vychovaní v predstave, že ide o dvojičku demokracie.

Ulrich Duchrow, evanjelický teológ, profesor systematickej teológie a sociálnej etiky, sa kritike kapitalizmu nevyhýba, naopak, venuje sa jej celoživotne.<sup>394</sup> Kapitalizmus ako komplexný spoločenský systém považuje za mimoriadne nebezpečný, keďže ho vidí ako ohrozujúci život a existenciu planéty. Zároveň sa pýta na kriticko-konstruktívne sily či idey, ktoré by umožnili kapitalizmus prekonať. Nachádza ich už v antike, biblických textoch, a tiež v iných náboženstvách. Z ostatného obdobia oceňuje myšlienky pápeža Františka, ktorý podľa Duchrowa v zastúpení všetkých kresťanských spoločností, ale aj za všetky veľké svetové náboženstvá do jednej vety zhrnul spoločné stanovisko: „Táto ekonómia zabíja“ (EG, čl. 53)<sup>395</sup>.

393 Porov. U. Duchrow, *Mit Luther, Marx und Papst den Kapitalismus überwinden*, Hamburg 2017, 86-87.

394 U. Duchrow je autorom celého radu publikácií o kapitalizme, hľadani alternatívneho usporiadania spoločnosti, teológii oslobodenia, M. Lutherovi a jeho postoju k ranému kapitalizmu, tiež o zápase náboženstiev proti nespravodlivosti.

395 EG čiže *Evangelii Gaudium* (Radosť evanjelia), programový dokument pápeža Františka z r. 2013.



Teológ a etik Duchrow odporúča v každom prípade hľadať inšpiráciu na prekonanie súčasnej krízy aj u Karla Marxa. V postkomunistických krajinách sa Karl Marx a jeho dedičstvo stali po roku 1989 temer tabuizovanými. U. Duchrow poukazuje na zaujímavú skutočnosť, že Marxova reč je naskrze preniknutá rečou Biblie, jej obrazmi a prorockým zanietením. Nezainteresovanému sa to bude zdať divné, ale pravdou je, že Marx síce náboženstvo kritizoval, ale kritizoval ho veľmi podobne tomu, ako je náboženstvo kritizované už v samotnej Biblii. K. Marx sa dobre orientoval v biblických textoch, jeho starý otec bol rabínom a K. Marx ideu židovského mesianizmu pretransformoval do idey socializmu.

Prečo Marx neskôr vynechal náboženstvo zo svojho konceptu, má viacero vysvetlení. Jedným je teória, že „staré“ náboženstvo nahradil „novým“: vierou v dejinný zákon (hegelovského ducha), ktorý dejiny nevyhnutne ťahá do finále – v Marxovom poňatí ku spásu najbiednejších. Iným vysvetlením je možnosť, že K. Marx na pozadí pomerov porevolučného obdobia (po Veľkej francúzskej revolúcii, Napoleonovi a po revolúcii z roku 1848) vnímal náboženstvo najmä v jeho meštiackej konjunkturálnej forme, keď plnilo funkciu garanta tradovaného (nespravodlivého) poriadku. Často sa pohoršene cituje Marxov výrok, že „náboženstvo je ópium ľudstva“. Táto veta sa ale dá pochopiť ako vyjadrenie Marxových skúseností s teológiou a cirkvou jeho doby a porozumieť v tom význame, že náboženstvo pôsobí ako ópium, keď sa neprepojí s kritickou analýzou spoločnosti (ale sa len prispôsobí či dokonca ju odobrí).

Otázka, čo náboženstvom myslíme a o aké náboženstvo nám ide, zostáva prítomná. Na pozadí skúseností ostatných storočí môže sa zdať niekomu odpoveď jasná: V európskych podmienkach myslíme najmä náboženstvo kresťanské v jeho viditeľnej inštitucionálnej podobe (v podaní viacerých známych cirkví), s jeho predstaviteľmi, sviatkami, normami a rituálmi. Ak sa však spýtame na inšpiratívnu schopnosť a základné poslanstvo kresťanského náboženstva, musíme sa zároveň pýtať, prečo ho odmietol marxizmus a prečo ho ignoruje aj kapitalizmus (súčasná konzumná, liberálna spoločnosť). Jednou z odpovedí môže byť, že náboženstvo je odmietané alebo ignorované, ak z neho ne-

počúť ten kritický hlas, ktorý tak jasne znel u prorokov a Ježiša a ktorý prestal byť naším najvlastnejším hlasom.

K. Marx sa nemýlil v tom, čo z Biblie prevzal. Mýlil sa v tom, ako otázku náboženstva zjednodušil, keď oslobodenie zotročeného človeka dal na jednu rovinnu s odumretím náboženstva celkovo. Išlo asi o niečo podobné, ako keď dnes niekto, kto kriticky vidí spojenie liberálnej ekonomiky v USA s najkonzervatívnejšími prúdmi tamojšieho kresťanstva (Tea party a pod.), alebo sa desí prepojenia politiky, náboženstva a násilia v niektorých prúdoch súčasného islamu, následne odmietne každé náboženstvo.

Otázka o (ne)prítomnosti náboženstva v politike sa dnes nekladie bývalému reálnemu socializmu, ale omnoho viac súčasnej liberálnej demokracii. Už pred desaťročiami v niektorých kruhoch politickej filozofie prebiehala debata o mieste náboženstva na hraniciach moderny.<sup>396</sup> Riziko súčasných postkresťanských demokracií sa znázornilo obrazom prázdnej stoličky okolo pomyselného stola moci. Na tej uprázdnenej stoličke sedel v predstavách predmoderných ľudí Boh, resp. ním poverený človek. Nevieme si dnes predstaviť, akoby sa na to kreslo v usporiadaní našich demokracií Boh vrátil, ale ako upozornila Agnes Heller, „beda tomu, kto by sa na tú stoličku posadil alebo ju celkom odstránil“!<sup>397</sup>

Asi sa dá povedať, že politickí potomkovia K. Marxa na to kreslo posadili niektorú ideu (možno tú o zákone dejín, ktorý „nutne“ speje ku komunizmu) alebo ešte horšie – jej stelesnenie, vedenie Komunistickej internacionály. Dnes sa možno pýtať, či práve prázdne miesto po náboženstve u K. Marxa sa nestalo príčinou toho, že reálny socializmus skoncentroval ekonomickú, politickú a ideologickú moc do rúk jednej elity, zákonite stratil spojenie s realitou a stroskotal. Marxistická paradigma usilujúca sa o zastanie zotročených sa dá ako zmysluplná udržať len dovtedy, pokiaľ neprepadne predstave, že otázku bohov a bôžikov – teda ovlá-

396 Bližšie informácie napr.: J. B. Metz, *Náboženstvo a politika na hraniciach moderny*, in: Ročenka TF, 2004.

397 *Náboženstvo a politika na hraniciach moderny*, 23-24.

dajúcej moci – má raz a navždy vyriešenú. Spoločnosť je totiž vždy určovaná nejakými „bohmi“ čiže poslednými záväznosťami (otázka len je, či sú tie sily oslobodzujúce alebo utláčajúce).

Brazílsky teológ oslobodenia Frei Betto vidí príčinu stroskotania štátneho socializmu v tom, že na človeka nahliadal len cez jeho rozum a vôľu, ale podcenil jeho estetickú dimenziu. K tejto dimenzii zaraďuje Betto aj spiritualitu – v jeho podaní ako duchovnosť, ktorá vedie k boju za oslobodenie. Dietrich Bonhoeffer nazýval takýto postoj „modlitbou a činom spravodlivého“ a Georg Friedrich Hegel to označoval za zjednocujúcu ideu, ktorou je krása. Kapitalizmus toto prázdne miesto vyplnil marketingovou ponukou.<sup>398</sup>

Slabé miesto v marxistickej teórii možno nájsť aj v prísnom oddeľovaní základne od nadstavby, pričom sa prehliada, že kto chce meniť systém, musí meniť vedomie ľudí – a to nie je len nadstavba, ale konštitutívny prvok celého sociálneho procesu. Kapitalizmu sa toto vedomie podarilo čiastočne zmeniť, takže ľudia sa podriaďujú kalkujúce- mu peňažnému božstvu ako poddaní kráľovi a poddaní sú mu preto, že ho vnútorne za kráľa uznávajú.

## Súčasný kresťanstvo a kapitalizmus

Kritický postoj pápeža Františka k vládnuceму neoliberalnému modelu je pomerne známy a pápež si tým získal veľa nepriateľov. Menej sa vie o kritických pozíciách súčasného protestantizmu. Ulrich Duchrow vo svojej knihe, venovanej téme prekonania kapitalizmu, podáva viacero cenných informácií o reprezentatívnych postojoch nekatolíckych cirkví, ako aj iných náboženstiev.

Ekumenická rada cirkví (združujúca nekatolícke cirkvi) odsúhlasila na svojom zhromaždení vo Vancouveri už v roku 1983 „konciliárny proces spoločnej zodpovednosti za spravodlivosť, mier a ochranu stvorenstva“. Za základ tohto procesu sa označilo vyznanie Ježiša Krista ako „života sveta“ a kresťanský odpor proti démonickým smrtonosným silám v rasiz-

me, sexizme, hospodárskom vykorisťovaní, militarizme a v zneužívaní vedy a technológií.<sup>399</sup>

Svetový luteránsky zväz na svojom zhromaždení vo Winnipegu v roku 2003 vydal vyhlásenie o globalizácii: „Ako spoločnosť musíme sa tak postaviť falošnej ideológii neoliberalnej hospodárskej globalizácie, že tejto realite a jej dôsledkom budeme klásť odpor, ju premieňať a meniť. Táto falošná ideológia sa zakladá na názore, že trh postavený na súkromnom vlastníctve, nebrzdenej súťaži a nezmeniteľnej zmluvnej platnosti je absolútnym zákonom, ktorý ovláda ľudský život, spoločnosť a životné prostredie. V tomto prípade ide o modloslužbu. Vedie k tomu, že tí, čo nevlastnia žiaden majetok, sú systematicky vylučovaní, kultúrna pluralita je ničená, krehké demokracie sú demontované a zem spustošená.“<sup>400</sup>

V roku 2004 vydal podobné odsúdenie imperialistického kapitalizmu Svetový reformovaný zväz na svojom generálnom zhromaždení. Aj v ďalších rokoch sa na podobných zhromaždeniach odsúdil koncept voľného trhu ako modloslužba a kresťanské poslanie sa hodnotilo aj ako program alternatívneho hospodárstva v protiklade k ekonomike chamtivosti. Na konferencii v Busane (Kórea) v roku 2013 boli prijaté viaceré uzávery zástupcov protestantských i ortodoxných cirkví: „Usilujeme sa o prekonanie kapitalizmu, jeho podstaty a logiky a jeho nahradenie systémom, ktorý sa bude zakladať na báze ďalekosiahlej solidarity... Hľadáme ekonomický model, ktorý spočíva na ideí solidarity a vzájomného podelenia sa o dary.“<sup>401</sup>

Podnety pápeža Františka na zmenu súčasných pomerov vo svete sú známe z jeho viacerých textov (najmä *Evangelii gaudium*, 2013; *Laudato si*, 2015; *Fratelli tutti*, 2020). Ako údery kladivom zaznieva viacnásobné „nie“ v 2. kapitole *Evangelii gaudium* (EG), ktorá je venovaná kríze súčasnej svetovej spoločnosti: Nie ekonómii vylúčenia; nie novej idolatrii peňazí; nie peniazom, ktoré panujú namiesto toho, aby slúžili; nie nerovnosti, ktorá plodí násilie (EG, čl. 53-čl. 60).

398 U. Duchrow, *Mit Luther, Marx und Papst den Kapitalismus überwinden*, 120.

399 Tamže, 124.

400 Tamže, 125.

401 Tamže, 129-130.

Vo 4. kapitole EG venovanej sociálnemu rozmeru evanjelizácie František píše: „Každý kresťan a každé spoločenstvo sú povolaní byť nástrojmi Boha na oslobodenie a poskytnutie pomoci chudobným tak, aby sa dokázali integrovať do spoločnosti; to predpokladá, aby sme boli vnímaví a pozorní, aby sme počúvali volanie chudobného a aby sme mu pomohli“ (EG, čl. 187). Následne cituje z knihy Exodus: „Videl som utrpenie svojho ľudu.“

Že František nemyslí iba na charitatívne skutky zmierňujúce utrpenie, vidno z jeho reči, ktorú predniesol 9. 7. 2015 v meste Santa Cruz de la Sierra (v Bolívii), kde sa konalo *Druhé svetové stretnutie ľudových hnutí*. Jasne sa vyslovil za systémovú zmenu a prekonanie kapitalizmu: „Chceme zmenu, naozajstnú zmenu, zmenu štruktúr... Hneď ako sa kapitál stane modlou a riadi všetky rozhodnutia ľudských bytostí, hneď ako žiadostivosť po peniazoch ovláda celý sociálno-ekonomický systém, to ničí spoločnosť, zavrhuje človeka, robí z neho otroka, ničí bratstvo a ohrozuje i náš spoločný dom, našu sestru a matku Zem.“

František zároveň pripomenul, že samotné vonkajšie zmeny či opatrenia nestačia, ak ich nesprievádza zmena zmýšľania a srdca. Pritom si pápež (cirkev) vôbec nenamýšľa, že má recept na riešenie problémov. Nájdienie účinných receptov je napokon oblasť tých, ktorí sú priamo činní v politike a ekonomike. František povedal, že vidí tri úlohy: 1. Postaviť ekonomiku do služby ľudí čiže povedať „nie“ ekonomike vylúčenia a nespravodlivosti, v ktorej vládnu peniaze namiesto toho, aby slúžili; 2. Zjednotiť národy na ceste pokoja a spravodlivosti čiže rešpektovať ich kultúru, jazyk, tradície a odmietnuť anonymnú moc modly peňazí; 3. Ochrániť matku Zem, keď spoločný dom je drancovaný, devastovaný a beztrestne ponižovaný. Konať treba okamžite... Účastníkom stretnutia v Bolívii pápež pripomenul, že budúcnosť ľudstva je z veľkej časti v ich rukách, v schopnosti národov sa organizovať a presadzovať tvorivé alternatívy pri každodennom hľadaní „troch P“: práca, príbytok, pôda.<sup>402</sup>

Dňa 5. 11. 2016 sa stretnutie so zástupcami ľudových hnutí konalo vo Vatikáne. Pápež opäť odsúdil globálnu hospodársku diktatúru a upozornil, že každá tyrania padne, ak nebude môcť využívať strach. Povzbudil, aby sa ľudia nebáli vstupovať do veľkej politiky, do diskusií o zmene, ale dali si pozor na dve riziká: dať sa zaškatuľkovať a skorumpovať: „Kým sa budete držať v priehradke sociálna politika, kým nespochybníte ekonomickú politiku alebo politiku s veľkým P, budú vás tolerovať. Ale keď pozdvihnete hlas a ukážete moci celostnejšiu koncepciu, potom už tolerovaní nebudete...“<sup>403</sup>

Občasné obvinenia pápeža Františka, že je ľavičiar, socialista či marxista, pochádza aj z nepochopenia, že nie kritické kresťanstvo si vypožičiava z Karla Marxa, ale naopak, on pôvodne čerpal inšpiráciu z Biblie. Preto sú niektoré pozície kresťanstva a marxizmu také podobné, hoci nie rovnaké.

Ulrich Duchrow po tom, ako predstavil stanoviská jednotlivých kresťanských cirkví k súčasnému kapitalizmu, konštatuje, že po prvý raz v dejinách zavládla zhoda medzi kresťanmi, že kapitalistický systém musí byť prekonaný, ak má mať dôstojný život ešte šancu. Na povzbudenie dodáva, že toto poznanie sa v súčasnosti neobmedzuje len na kresťanov a spomína aj predstaviteľov židovstva, islamu a budhizmu, ktorých možno zaradiť k teológii oslobodenia. Napokon vyjadruje nádej, že skutočný humanizmus sa dnes nevymedzuje oproti náboženstvu, že ateistický i náboženský humanizmus môžu byť partneri.

## Obnovenie ľudu

Po roku 1989 prešla naša spoločnosť masívnou premenou, keď v mene oslobodenia jednotlivca spod kurately štátnej moci a jej slúžiacej ideológie prišlo k zásadnej transformácii spoločnosti a následne k rozsiahlemu rozpadu tradičných spoločenských väzieb. Naivné očakávania, že po páde režimu s privilegovanou pozíciou jednej politickej strany sa občania v širokom rozsahu začnú zúčastňovať na správe vecí verejných,

402 Pápež František. *O spoločnosti a politice. Otvorený rozhovor s D. Woltonem*, Brno 2018, 71-73.

403 Tamže, 74-76.

sa nenaplnili. Namiesto jednej prísnu ideológiou zviazanej strany určujú beh spoločnosti úzke podnikateľské skupiny alebo jednotlivci so šikovným marketingovým programom. Riešením zjavne nemôže byť opakovaný pokus o založenie nejakej ďalšej politickej strany, ktorá zostane spojená so záujmami svojich zakladateľov a dočasne bude podporená nejakým percentom obyvateľstva. Riešením je obnovenie *ľudu*, ktorý bude subjektom premýšľania a rozhodovania v priestore svojho bývania, svojej práce a svojho prírodného prostredia. Preto najaký možný reštart slovenskej spoločnosti po pandémie a „pandemickej“ vláde nemôže končiť len pri šikovne načrtnutých plánoch obnovy, ak sa do toho plánu nezahrnie obnova ľudu – ako toho pravého a hlavného nositeľa každej skutočnej obnovy.

Takáto obnova ľudu je však zároveň úlohou najnáročnejšou. Konzervatívne sily (či už nacionalistické alebo náboženské) si tiež kladú otázku, ako nájsť či vytvoriť akcieschopné skupiny, ktoré by boli schopné uchovať si svoju identitu a svoje priority. Táto snaha je napokon za politikou zatvorených hraníc niektorých štátov, za nedávnym, ešte nespracovaným brexitom, alebo za predstavami náboženskej politickej pravice, ktorá navrhuje vytváranie akýchsi opevnených ostrovov tradičného kresťanstva, na ktorých tí „pravi“ kresťania prežijú inváziu súčasných liberálnych „barbarov“.

Katolícka cirkev na jeseň roku 2021 začala na podnet pápeža Františka tzv. synodálny proces. Cirkev známa svojím elitárstvom (klerikalizmom) má sa zmeniť na cirkev synodálnu (spoločného kráčania, aktívnej spoluúčasti všetkých členov). Z jedného pohľadu ide v tomto procese o vnútorný život cirkvi v jej pluralite, z druhého pohľadu o zapojenie sa členov cirkvi do spoločného kráčania s celou ľudskou rodinou. Na rozdiel od predstáv konzervatívcov nejde o zastabilizovanie rozkolísanej lode a stiahnutie sa na izolovaný ostrov, na ktorom sa podarí prežiť okolité búrky, ale naopak ide o porozumenie zásadným zmenám v rámci svetového spoločenstva, „ktoré sa plaví na jednej lodi, kde utrpenie jedného spôsobuje ujmu všetkým.

Nik sa nezachráni sám, zachrániť sa môžeme len spoločne“<sup>404</sup>

## Povzbudenie z druhej strany sveta

Istou predzvestou celosvetovej synody bola v roku 2019 synoda týkajúca sa amazonskej oblasti v Južnej Amerike. Vidina „úspechu“, ktorý pozostáva zo zmocnenia sa nejakého výnosného zdroja, získania licencie na vyrabovanie miestneho prírodného bohatstva, v lákadle rýchleho zbohatnutia vďaka predaju rodinného dedičstva alebo odchodu mladých do bohatšieho zahraničia, je v krajinách tzv. tretieho sveta ešte väčšia ako na Slovensku. Obrovská amazonská oblasť patrí v súčasnosti k najohrozenejším miestam na planéte. Čelí náporu nadnárodných korporácií túžiacich po rýchlom zisku, následnej devastácii obrovských území a environmentálnemu dosahu, ktoré zasahujú celú planétu. Domorodé národy sú značne ohrozené vo svojej fyzickej a kultúrnej existencii.

Predsa, práve v tejto oblasti nájdú sa povzbudzujúce príklady, ktoré môžu byť v mnohých ohľadoch modelové aj pre nás. Napriek masívnemu tlaku dokázali niektoré miestne komunity odolať, nepredali svoju pôdu, uchránili svoje regióny pred vyťažným prírodných zdrojov, udržali mladých ľudí doma, zapojili ich do zodpovednosti za komunitu a zároveň sa neuzavreli do izolácie.

Indiánska dedina Sarayaku sa nachádza v ekvádorskom pralese v amazonskej oblasti. Vzdialená je niekoľko hodín plavby loďou od civilizácie. V dedine žije asi 1 400 obyvateľov. Napriek očakávaniam obec nežije mimo súčasnosti. Domy sú pokryté palmovými konármi, ale vďaka solárnym panelom majú elektrický prúd. Ľudia varia na otvorenom ohni, ale majú internetové pripojenie. Návštevníkov vítajú v obecnom dome, kde

404 *Fratelli tutti*, čl. 32, slov. preklad, Trnava 2021. Pápež František v tomto texte reflektuje súčasnú pandémiu covidu-19 a vyzýva na hľadanie nového systému spoločnosti, nielen na vylepšenie starého systému a jeho pravidiel. Citát sa nachádza aj v *Prípravnom dokumente* synody, v čl. 5. Celý dokument v slov. preklade tu: <https://www.synoda.sk/sk/pripravnydokument>. Synodálny proces sa začína tento rok na miestnej úrovni, aby sa dala možnosť zapojiť všetkým, čo majú záujem. Pokračovať má na nadnárodnej úrovni a vyvrcholíť v roku 2023 na celosvetovej synode biskupov.

popri tradične oblečených a pomalovaných mužoch a ženách sú mladí ľudia s laptopmi, kamerami a smartfónmi.

Mladí ľudia sa vzdelávajú v španielčine i domorodej reči. Učia sa matematike i tradičnej kultúre. Vďaka partnerstvu s cirkvou a zahraničnými pomocnými organizáciami absolvovali počítačové kurzy, ale venujú sa aj tradičným športom, loveckému umeniu a domácim remeslám. V obci jestvuje dokonca letecký dopravca a obecná banka. Zakázaný je alkohol, stavba ciest a prítomnosť ropných koncernov. Hovorkyňou spoločenstva je žena Patricia Gualinga: „Pokrok chceme dávkovať, kontrolujeme, kto príde medzi nás. Sami chceme rozhodovať, čo je pre nás dôležité a čo nie.“<sup>405</sup>

Najvyšším zákonom je „sumak kawsay“, filozofia dobrého života. V západnom svete sa o pojme dobrého života vedú nekončné diskusie, ľuďom zo Sarayaky je to však jasné: Dobrý život je ten, ktorý si sami určujeme v harmónii s prírodou a v ľudskej spolupatričnosti. Niekedy si to žiada obeť. Napríklad, loviť ryby tradičným spôsobom možno len 6 mesiacov v roku, aby sa udržal stav rýb v rieke. Veľká spoločná poľovačka, ktorá sa konávala raz za polrok, organizuje sa teraz len raz za dva roky, keďže stav divých zvierat v lesoch poklesol. Namiesto toho sa peniazmi z banky podporilo zriadenie rybníkov.

Súčasná existencia Sarayaky je výsledkom dlhodobého zápasu. Asi pred 20 rokmi sa obyvateľom obce oznámilo, že sa na ich území našla ropa, ktorá je súčasťou národného bohatstva a nepatrí obci. Vtedajší náčelník obce už počul od iných kmeňov o „čiernom zlate“ a presvedčil svojich ľudí, aby sa postavili na odpor. Bolo im jasné, že ťažbou sa znečistia lesy, pôda, voda, vzduch, že nové cesty cez prales zničia prírodu i kultúru a skorumpujú mládež. Blahobyť z ropy bol by dočasný. Indiáni rýchlo pochopili, že s lukmi a oštepami sa neubránia. Úradne dali najavo svoj nesúhlas s ťažbou, radili sa s právnikmi, ktorí im objasnili ich práva. Všetko bolo málo platné proti moci štátu a moci peňazí. Ropný koncern ponúkal tisíce dolárov a s každým odmietnutím zosilňoval tlak. Napokon pomohlo

amatérske video, ktoré sympatizanti miestnej komunity umiestnili na sociálne siete. Vtedy ich podporili mnohí ľudia zo zahraničia a Indiáni si uvedomili silu komunikácie.

Zápas pokračoval, opakovane sa konali protesty v hlavnom meste Quito. V roku 2012 rozhodol *Medzinárodný americký súd pre ľudské práva* v San José, v Kostarike, a odsúdil ekvádorský štát pre zneužitie práva tradičných národov na odškodnenie v sume 1,2 milióna dolárov. Z týchto peňazí sa financovala miestna banka, štipendiá pre mladých a letecká linka. Tá slúži kontaktu s vonkajším svetom. Banka financuje chov rýb a turizmus. Štipendiá pomohli viacerým Indiánom vyštudovať, dnes pomáhajú rodnej obci.

Obyvatelia obce Sarayaku sa od iných indiánskych spoločenstiev líšia rozhlľadom, tvrdohlavosťou a súdržnosťou. Základom je dobre premyslená organizácia. Ľudia vo vedení obce rotujú, takže žiadna rodina sa necíti byť ukrátená. O všetkom dôležitom diskutujú celé hodiny, kým sa nenájde konsenzus. V obci nedovoľujú stranícku propagandu, lebo politiku z mesta vnímajú ako rozdeľujúcu.

Sarayaku navštevujú ľudia z iných indiánskych komunít, aby sa poučili. Podporuje ich katolícka cirkev, ktorá v celom amazonskom regióne vzdeláva domorodé národy, aby si dokázali obhájiť svoje práva. V roku 2017 počas prípravy Amazonskej synody stretla sa Patricia Gualinga s brazílskym kardinálom Claudiom Hummesom, prezidentom Panamazonskej siete a stala sa jednou z poradkýň počas prípravy synody. Hovorí: „Mení sa spôsob, ako sa na nás svet díva. Už nie sme divosi, ktorých treba evanjelizovať, obliecť a vzdelávať. Svet je pripravený prijať múdrosť indiánskych národov. Pápež František tomu otvoril dvere v encyklike *Laudato si*, kde ocenil našu spiritualitu a podporil starosť o spoločný dom.“

## Odvážme sa snívať!

Keď uvažujeme o reštarte, naše predstavy môžu siahať od návrhov konkrétnych opatrení a legislatívnych úprav v rôznych oblastiach spoločnosti až po opatrenia, ktoré by

405 Sandra Weiss, *Učiť sa z pralesa. Dedina si určuje sama svoju budúcnosť*, in: Forum Weltkirche, 4/2019, 17-20.



smerovali k zmene systému. Situácia, v ktorej sme sa ocitli, žiada si nielen nové zákony a opatrenia (ktoré prichádzajú s každou zmenou vlády), ale naozajstnú zmenu systému. Taká zmena je, samozrejme, dlhodobý proces, a systém, ktorý treba zmeniť, je komplex ideológie a mocenských štruktúr, ktorý spôsobuje, že v súčasnom svete nemajú rozhodujúcu moc jednotlivé štáty (volení zástupcovia ľudu), ale viac či menej anonymní predstavitelia veľkých ekonomicko-finančných skupín. Politika v štátoch, ktoré sa rady hrdo označujú prívlastkom demokratické, je v prevažujúcej miere v područí držiteľov ekonomickej moci. Následkom je erózia demokracie, kumulácia bohatstva niekoľkých jednotlivcov a niektorých regiónoch sveta, pokračujúce ničenie životného prostredia a migrácia miliónov ľudí.

Na Slovensku niektorí politici a väčšina médií odsudzujú skorumpovanosť podozrivo zbohatnutých jednotlivcov alebo skupín, ale ich kritika sa temer nikdy netýka konceptu privatizácie a jej spôsobu.<sup>406</sup> Je značne fařízejské kritizovať parazitov systému, ale nie systém, ktorého neoddeliteľnou súčasťou sú banditizmus a korupcia. Podobá sa to pohoršovaniu nad ozbrojenými bandami, ktoré poznáme z filmov o divokom západe, ale v mene vyššej civilizácie by sme zostali slepými ku kolonializmu, ktorý sa násilím zmocnil obrovských území a podmanil si miestne obyvateľstvo. Moralistický prístup k problémom spoločnosti – najmä ak ho predstavujú konkurenčné politické subjekty – nerieši podstatu problému, ale ľahko sklzáva do „očistý“ vyznačujúcej sa fašistickými i boľševickými metódami.

Oproti spojenej moci svetovej oligarchie podporovanej servilnými politikmi a vojensko-priemyselným komplexom nemajú izolovaní vizionári šancu. Tú môžu mať len ľudia, ktorí sa nenechali rozbiť na množiny jednotlivcov, ale vedome sa formujú ako „ľud“. Na okraj pokusov vysmievať ľud ako niečo nízke (populistické) pápež František v encyklike *Fratelli tutti* píše: „Pokus dovoliť, aby zmizla z jazyka táto kategória, mohol by viesť k eliminovaniu samotného slova ‚demokracia‘ – vláda ľudu“ (FT, čl. 157). Vo svojom

texte *Evangelii gaudium* František pripomenul: „Obyvatelia každého národa rozvíjajú sociálny rozmer svojich životov tak, že sa snažia žiť ako zodpovední občania v lone ľudu, nie ako masa ovplyvňovaná dominantnými silami... Vyžaduje si to neustály proces, do ktorého sa musí zapojiť každá nová generácia“ (EG, čl. 220).<sup>407</sup>

V súčasnosti pápež František často zdôrazňuje, že po pandémie nemôžeme pokračovať tam, kde nás pandemická kríza zastihla. Pandémia covidu-19 je mimoriadna, ale nie je jediná. Jestvuje množstvo ďalších kríz, ktoré sú rovnako katastrofálne – pandémie hladu, násilia, klimatických zmien. „Ak máme z tejto krízy vyjsť menej sebeckí, než sme do nej vošli, musíme dovoliť, aby sa nás dotkla bolesť iných,“ hovorí František a cituje *Hyperion* Friedricha Hölderlina: „Tam, kde je nebezpečenstvo, tam vyrastá aj záchranná sila.“<sup>408</sup>

Svoju predstavu rozvíja: „Potrebujeme hnutie ľudí, ktorí vedia, že sa navzájom potrebujeme, ktorí majú zmysel pre zodpovednosť za iných a za svet. Potrebujeme hlásať, že láska, vieru a práca pre spoločné dobro sú veľké životné ciele.“ A citujúc Izaiáša vyzýva: Odvážme sa snívať!<sup>409</sup>

Pri hľadaní východiska z krízy venoval som viac priestoru inšpirácii vychádzajúcej z náboženstva. Možno to posluží uvedomeniu si, že v náboženstve (v Biblii, kresťanstve) je potenciál použiteľný aj v politike „postkresťanskej spoločnosti“, len si neslobodno náboženstvo pliesť s jeho zúženou, pokrútenou podobou, v ktorej ho predstavujú viaceré neosvietené konzervatívne sily na Slovensku.

Príklad z indiánskej obce v Ekvádore som uviedol ako svedectvo, že civilizačný rozvoj, vernosť svojej identity a spoložitie s prírodou sú možné, ak si ľudia zachovávajú zmysel pre komunitu a spoločné sebavedomie, zároveň sa neizolujú, ale sa ani nedajú pohltiť okolitým svetom a silami trhu. Malá komunita môže žiť, nielen prežívať, aj vďaka

407 Aby sa vydaril proces tvorby národa – ľudu, pápež odporúča štyri princípy: Čas je dôležitejší ako priestor; jednota prevláda nad konfliktom; skutočnosť je dôležitejšia než myšlienka a celok je viac než jedna časť (EG, čl. 221-237).

408 *Podme spolu snívať. Cesta k lepšej budúcnosti*. Pápež František v rozhovore s Austenom Ivereighom, Bratislava 2021, 12.

409 Tamže, 13-14.

406 Ako je známe, za vznik oligarchov v Českej a Slovenskej republike je v rozhodujúcej miere zodpovedný práve koncept tzv. kupónovej (klausovskej) privatizácie.

zapojeniu sa do siete medzinárodných solidárnych organizácií a v nemalej miere i do siete aktivít cirkvi. Malé Slovensko má zaiste iné špecifiká ako jeden región v ďalekom Ekvádore, okolnosti reštartu sú však podobné: obnova spoločnosti ako ľudu, poctivá práca namiesto moralizmu a tvorba zmysluplných vízií.



## O autoroch

### PhDr. Ing. Marek Dobeš, PhD.

Je samostatným vedeckým pracovníkom CSPV SVÚ SAV (Karpatská 5, 04001 Košice, dobes@saske.sk). Vyštudoval ekonómiu na Ekonomickej univerzite v Bratislave a psychológiu na Univerzite Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach a Prešovskej univerzite v Prešove. Vo svojej práci sa zaoberá sociálnou a školskou psychológiou, ako aj modelovaním kognitívnych a sociálnych procesov.

### doc. JUDr. Branislav Fábry, PhD.

Vyštudoval Právnickú fakultu Univerzity Komenského v Bratislave, absolvoval aj študijné pobyty v zahraničí. Pôsobil v súkromnej sfére i v Kancelárii Národnej rady SR. V súčasnosti vyučuje na Právnickej fakulte UK, kde sa zaoberá hlavne teóriou práva. Venuje sa aj aktuálnym problémom právneho štátu, ale tiež medzinárodným vzťahom. V Etickej komisii Ministerstva zdravotníctva SR sa venuje otázkam bioetiky.

### Mgr. Iveta Kompišová, PhD.

Vyštudovala medzinárodné vzťahy, počas profesionálnej kariéry pôsobila v rôznych štátnych inštitúciách, desať rokov sa venovala agende európskych záležitostí, podieľala sa na príprave a realizácii prvého predsedníctva SR v Rade OECD (PRES MCM) v roku 2019, bola zodpovedná za tvorbu stratégie a štátnej politiky vo vzťahu k medzinárodným ekonomickým organizáciám s dôrazom na OECD. V súčasnosti pôsobí ako projektová manažérka, ako aj predsedníčka Správnej rady občianskeho združenia Zjednotení za mier.

### Mgr. Ján Košč

Nezávislý sociálno-ekonomický analytik, odborár a občiansky aktivista, ktorý sa zaoberá pracovným prostredím a problematikou odborového organizovania pracujúcich. Je au-

torom viacerých odborných publikácií, napríklad *Revolúcia pracovného času*, *Mýty a fakty o daňovo-odvodovom zaťažení na Slovensku*, spoluautorom a editorom kníh: „*Slovenské skúsenosti s neoliberalizmom*“ a „*K problematike chudoby a sociálnej neistoty na Slovensku v 21. storočí*“. Pravidelne publikuje v denníku Sme, nepravidelne v Denníku N a Pravde. Je spoluzakladateľom OZ Pracujúca chudoba a zakladateľom Asociácie sociálno-ekonomických analytikov.

### Ing. Anton Marcinčin, PhD.

Absolvoval Elektrotechnickú fakultu ČVUT Praha, CERGE-EI Praha a výskumné pobyty na Tinbergenovom inštitúte a LSE. Bol ekonóm Svetovej banky pre Slovensko a Slovinsko, poslanec NR SR a splnomocnenec vlády pre najmenej rozvinuté okresy. Založil iniciatívu Regionálny rozvoj teraz!

### Dr. theol. Karol Moravčík

Katolícky kňaz, teológ a publicista. V súčasnosti ako farár pôsobí v obci Borinka. Teológiu študoval na univerzitách v Bratislave a vo Viedni. Tematicky sa zaoberá teológiou, ktorá rozvíja odkaz II. vatikánskeho koncilu (najmä K. Rahner, J. B. Metz, H. Küng), pozornosť venuje vzťahu spoločnosti a cirkvi, teológii a politiky. Po roku 1990 patril k zakladateľom združenia Teologické fórum – FK, ktoré sa snaží o teologickú prácu v dialógu so súčasnou vedou, politikou a kultúrou. Jeho odborné texty a homílie sú uverejňované najmä na internetovej stránke TK - FK ([www.teoforum.sk](http://www.teoforum.sk)).

### JUDr. MUDr. Patrik Palacka, PhD., MPH, MBA, LL.M.

Pracuje ako primár oddelenia ambulantnej chemoterapie v Národnom onkologickom ústave v Bratislave a súčasne ako odborný asistent na II. onkologickej klinike Lekárskej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave.

Je autorom a spoluautorom viac ako 60 odborných publikácií a monografií. V roku 2012 založil občianske združenie OncoReSearch a predsedá mu.

### **Doc. Ing. Ľuboš Pavelka, PhD.**

Pôsobí od roku 2003 ako vedecko-pedagogický pracovník na Obchodnej fakulte Ekonomickej univerzity v Bratislave. Vo svojej činnosti sa zaoberá predovšetkým problematikou financovania medzinárodného obchodu, firemným bankovníctvom a etikou podnikania. Praktické skúsenosti získal predchádzajúcou dlhoročnou praxou v komerčných bankách na rôznych pozíciách v oblasti firemného bankovníctva.

### **Ing. Jozef Schmögner**

Vyštudoval VŠE odbor ekonomicko-matematické výpočty a postgraduálne štúdium na Prírodovedeckej fakulte UK. Zaoberal sa operačnou analýzou v optimalizačných modeloch v podnikovej praxi, odvetvovými analýzami v bankovom sektore a urbanistickou ekonomikou a územným plánovaním v Urbione.

### **Ing. Brigita Schmögnerová, CSc.**

Pôvodne vysokoškolská učiteľka na VŠE Bratislava, neskôr vedecká pracovníčka v EÚ SAV a krátko vedúca oddelenia pre hospodársku politiku v Kancelárii prezidenta SR. V roku 1994 vo vláde J. Moravčíka podpredsedníčka vlády pre hospodársku politiku za SDĽ, v 1. vláde M. Dzurindu ministerka financií. Po odchode z vlády výkonná tajomníčka EHK

OSN v Ženeve a neskôr viceprezidentka EBOR v Londýne. Je autorkou viacerých vedeckých a odborných publikácií.

### **Mgr. Peter Takáč, PhD.**

Filozof a publicista. Doktorát získal na UK v Prahe. Venuje sa sociálnym a environmentálnym otázkam, problému ideológie a filozofii Slavoj Žižeka.

### **PhDr. Peter Weiss, CSc.**

Absolvent Filozofickej fakulty Univerzity Komenského, dlhoročný politik, bývalý zakladateľ a predseda Strany demokratickej ľavice (SDĽ) a podpredseda Sociálnodemokratickej alternatívy (SDA), bývalý podpredseda NR SR a podpredseda Parlamentného zhromaždenia Rady Európy, diplomat, vysokoškolský učiteľ, autor viacerých vedeckých a odborných štúdií, publicista.

### **doc. PhDr. Boris Zala, CSc.**

Vyštudoval filozofiu na FF UK. V roku 1989 sa aktívne zapojil do príprav zmeny režimu, v decembri 1989 spoluzakladal Sociálnodemokratickú stranu. Po Nežnej revolúcii pôsobil ako asistent na Katedre filozofie FF UK a od roku 2000 ako vedúci Katedry politológie na UKF v Nitre. Spoluzakladal stranu Smer-SD (1999) a pôsobil ako poslanec NR SR (2002 – 2009) a ako poslanec Európskeho parlamentu (2009 – 2019). Publikoval 8 monografií z odboru filozofie, politickej filozofie, je aktívny vo verejnej diskusii, pravidelne prispieva do periodík Pravda a Denník N.



## O organizáciach

**Progresívne fórum (Proforum)** je občianske združenie, ktoré vzniklo z iniciatívy Brigity Schmögnerovej dňa 29. júna 2005 so zámerom podporovať rozvoj progresívnej spoločnosti na Slovensku, t. j. spoločnosti, ktorá sa identifikuje so základnými európskymi hodnotami s dôrazom na demokraciu, ľudskú dôstojnosť a solidaritu. Proforum sa zameriava na formovanie a sprostredkovanie alternatívnych názorov a prístupov vo vnútornej a zahraničnej politike, v ekonomicko-sociálnom rozvoji, v kultúrno-vzdelávacej problematike a pod., s dôrazom na hodnoty sociálnodemokratického a ľavicového hnutia. Organizuje konferencie a diskusné fóra s predstaviteľmi občianskych a politických združení a v minulosti v spolupráci s FES Bratislava a ETUI (Európskym odborovým inštitútom) podporilo vzdelávanie a skvalitnenie vedeckého výskumu prostredníctvom projektov zameraných na vysokoškolských študentov, doktorandov a mladých výskumných pracovníkov na medzinárodnej úrovni. V r. 2017 autorský kolektív okolo Progresívneho fóra vydal publikáciu Slovenský kapitalizmus a sociálna demokracia, v roku 2020 publikáciu Program vlády 2020 - 2024: Pohľad zľava a publikáciu Solidárne, ekologické a moderné Slovensko. Úzko spolupracuje s Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v Slovenskej republike.

**Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v Slovenskej republike (FES SK)** pôsobí na Slovensku od roku 1993 ako zastúpenie najstaršej politickej nadácie Spolkovej republiky Nemecko, pomenovanej po prvom demokraticky zvolenom ríšskom prezidentovi Nemecka, sociálnom demokratovi Friedrichovi Ebertovi. Prvotným poslaním nadácie, po jej založení v roku 1925, bolo „poskytovať mladým, nadaným proletárom podporu pri získaní vzdelania na štátnom uznaných inštitúciách.“ Okrem Slovenska pôsobí FES vo viac ako 100 krajinách sveta, kde podporuje upevňovanie demokratického, právneho, sociálne spravodlivého a ekologicky udržateľného charakteru spoločnosti, postavanej na rešpektovaní ľudských práv. Spoluprácou európskych zastúpení FES podporuje európsky dialóg o spoločných európskych a globálnych výzvach a mierové riešenia medzi medzinárodných otázok. Aj na Slovensku tieto ciele napĺňa FES prostredníctvom osvetovej a vzdelávacej činnosti, spoluprácou na národnej aj medzinárodnej úrovni s partnerskými organizáciami z občianskej spoločnosti, akademickej či politickej a štátnej sféry pri príprave odborných analýz, publikácií a odporúčaní pre oblasti verejných politík.



## **Ako reštartovať Slovensko?**

**Sociálnodemokratická obnova spoločnosti po pandémie a konzervatívno-liberálnej vláde**

**Autori: PhDr. Ing. Marek Dobeš, PhD., doc. JUDr. Branislav Fábry, PhD., Mgr. Iveta Kompišová, PhD., Mgr. Ján Košč, Ing. Anton Marcinčin, PhD., Dr.theol. Karol Moravčík, JUDr. MUDr. Patrik Palacka, PhD., MPH, MBA, LL.M., Doc. Ing. Ľuboš Pavelka, PhD., Ing. Jozef Schmögner, Ing. Brigita Schmögnerová, CSc., Mgr. Peter Takáč, PhD., PhDr. Peter Weiss, CSc., doc. PhDr. Boris Zala, CSc.**

Návrh obálky: **Jakub Klobušický**

Grafika: **Jakub Klobušický**

Rok a miesto vydania: 2022, Bratislava

Objednávky: [www.slowakei.fes.de](http://www.slowakei.fes.de)

Názory a stanoviská obsiahnuté v textoch publikácie sú subjektívnym názorom autorov, nemožno ich stotožňovať s názormi Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v Slovenskej republike a OZ Progresívne fórum.

Všetky práva vyhradené. Toto dielo ani žiadnu jeho časť nemožno reprodukovať alebo použiť bez súhlasu majiteľov práv, teda autorov, Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v Slovenskej republike a OZ Progresívne fórum.

Vydavateľ: Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v Slovenskej republike, Občianske združenie Progresívne fórum

ISBN - tlačaná verzia

978-80-8264-001-7

ISBN - elektronická verzia

978-80-8264-002-4

**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**

  
**proforum**  
progressivne fórum