

**EX-ANTE HODNOTENIE NÁRODNÉHO STRATEGICKÉHO  
REFERENČNÉHO RÁMCA**

**Záverečná správa – skrátená verzia**

*Na základe verzie NSRR, ktorý schválila vláda SR uznesením č. 457 zo 17. mája 2006*

Projekt Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja SR financovaný z prostriedkov  
technickej asistencie Operačného programu Základná infraštruktúra

Realizátor projektu: Ekonomický ústav SAV

30. máj 2006

### Riešiteľský tím ex-ante hodnotiteľa

Ján Krištín	vedúci kľúčový expert 1
Milan Šikula	kľúčový expert 2
Bernhard Schausberger	kľúčový expert z EÚ 15
Milan Buček	domáci expert
Miroslav Šipikal	domáci expert
Ivan Okáli	domáci expert
Herta Gabrielová	domáca expertka
Viliam Páleník	domáci expert
Vladimír Kvetan	domáci expert
Karol Morvay	domáci expert

Riaditeľ Ekonomického ústavu Slovenskej  
akadémie vied Prof. Ing. Milan Šikula, DrSc.

## OBSAH

<b>1. Úvod a zhrnutie ex-ante hodnotenia .....</b>	<b>1</b>
<b>2. Výsledky hodnotenia jednotlivých častí Národného strategického referenčného rámca .....</b>	<b>4</b>
2.1. Hlavné problémy, výzvy a príležitosti stojace pred Slovenskom .....	5
Potreba zmeniť kvalitu hospodárskeho rastu – od rastu založeného na vynakladaní hmotných a pracovných zdrojov k rastu využívajúcemu inovácie a zvyšovanie produktivity práce .....	5
Užšie spojenie rastu zamestnanosti s pozitívnymi zmenami v úrovni a kvalite vzdelania ako východiskový predpoklad vytvárania znalostnej ekonomiky .....	5
Informatizácia ako jedna z možností urýchliť konvergenciu SR s vyspelými krajinami	6
Cesta k ekonomike, ktorá úsporami na spotrebe energie znižuje záťaž životného prostredia .....	6
Infraštruktúra a dostupnosť regiónov ako úloha, ktorá sa rieši v priesečníku získavania zdrojov a ich efektívneho využívania .....	6
Európska územná spolupráca vytvára pre regióny ďalšie možnosti rozvoja .....	7
Rozvoj vidieka nie je pre Slovensko len okrajová úloha .....	7
Problémy a úlohy sociálneho rozvoja úzko súvisia s hospodárskym rozvojom .....	7
2.2. Hodnotenie ekonomického zdôvodnenia stratégie a jej konzistencie: zistenia, závery, odporúčania .....	7
2.2.1. Makroekonomická analýza .....	7
2.2.2. Stratégia a jej konzistentnosť .....	8
2.2.3. Základný prístup k definovaniu priorít Slovenska .....	9
2.2.4. Regionálna dimenzia stratégie a jej konzistentnosti .....	12
2.2.5. Konzistencia stratégie s politikami Európskej únie a Slovenskej republiky .....	13
Konzistencia so strategickými dokumentmi EÚ .....	13
Konzistencia so strategickými dokumentmi SR .....	17
2.2.6. Súhrn hodnotenia ekonomického zdôvodnenia stratégie a jej konzistencie .....	20
2.3. Hodnotenie tematických (strategických a špecifických) priorít .....	21
2.3.1. Infraštruktúra a regionálna dostupnosť .....	21
Dopravná infraštruktúra a rozvoj verejnej dopravy .....	21
Environmentálna infraštruktúra a ochrana životného prostredia .....	22
Lokálna infraštruktúra .....	25
2.3.2. Inovácie, informatizácia a znalostná ekonomika .....	26
Podpora konkurencieschopnosti podnikov a služieb prostredníctvom inovácií .....	26
Informatizácia spoločnosti .....	28

Veda a výskum .....	29
Modernizácia zdravotníctva.....	31
2.3.3. Ľudské zdroje a vzdelávanie .....	32
2.3.4. Súhrn hodnotenia tematických (strategických a špecifických) priorít.....	34
2.4. Hodnotenie horizontálnych priorít .....	35
2.5. Hodnotenie operačnej časti a financovania NSRR .....	36
2.5.1. Zoznam a charakteristika operačných programov .....	36
2.5.2. Koordinácia operačných programov .....	37
2.6. Hodnotenie očakávaných účinkov a dopadov investícií do strategických a špecifických priorít NSRR .....	38
2.6.1. Účel a predmet hodnotenia - navrhovaný scenár finančných alokácií .....	38
2.6.2. Metodológia hodnotenia scenára finančných alokácií.....	39
2.6.3. Zistenia a hodnotenie očakávaných účinkov a dopadov investícií .....	39
2.6.4. Poznámky k zisteniam očakávaných účinkov a dopadov investícií .....	42
<b>3. Celkové hodnotenie NSRR.....</b>	<b>42</b>
<b>4. Prílohy .....</b>	<b>44</b>
4.1. Prehľad odpovedí na hlavné evaluačné otázky .....	44
4.2. Prehľad využitia hlavných odporúčaní ex-ante hodnotiteľa v procese tvorby NSRR	47
4.3. Literatúra .....	49
Pramene/Dokumenty .....	49
Iné publikácie.....	50

## 1. Úvod a zhrnutie ex-ante hodnotenia

Národný strategický referenčný rámec (NSRR) je dokument členského štátu EÚ, ktorým definuje svoju stratégiu kohéznej politiky, určuje operačné programy, ktorých aktivity budú spolufinancované zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu EÚ. V prípade SR sa vzťahuje na cieľ Konvergencia a cieľ Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť.

Do procesu prípravy NSRR bol zapojený aj ex-ante hodnotiteľ. Jeho úlohou bolo v interakcii so spracovateľmi priebežne predkladať hodnotiace stanoviská a námety k jednotlivým častiam pripravovaného dokumentu, prediskutovať ich s národnou koordinátorkou, prezentovať na požiadanie na stretnutiach medzirezortnej pracovnej skupiny, zasadnutiach Partnerstva pre NSRR, ako aj na konferenciách pre širšiu odbornú verejnosť. Keďže ex-ante hodnotenie bolo opakovaným a interaktívnym procesom hodnotiteľa so spracovateľmi NSRR, členovia jeho tímu sa zúčastňovali prakticky všetkých konzultačných stretnutí s predstaviteľmi rezortov a regiónov, ktoré organizovala národná koordinátorka a aktívne sledoval ich pripomienky a námety.

Projekt bol rozdelený na fázy a hodnotenie sa uskutočňovalo súbežne s prípravou jednotlivých častí NSRR. Na základe toho ex-ante hodnotiteľ spracoval v jednotlivých fázach projektu viaceré čiastkové výstupy, ktoré obsahovali hodnotenia a odporúčania zamerané najmä na: (a) využitie analýzy súčasného stavu ekonomiky a jej hodnotenia; (b) pripravovanú obsahovú štruktúru NSRR; (c) dopracovanie relevantnosti vízie, strategického cieľa a konzistentnej stratégie; (d) definovanie strategických a špecifických priorít, (e) na spresnenie a kvantifikáciu investičných priorít NSRR; (f) zoznam operačných programov a ich základné rozdelenie z hľadiska riadenia; (g) na hodnotenie očakávaných dopadov predbežných variantných scenárov financovania; a napokon (h) na celkové zhodnotenie navrhovaného NSRR, vrátane počtu operačných programov a rozdelenia finančných prostriedkov ako bolo dohodnuté vo vláde SR 17. mája 2006.

Ex-ante hodnotiteľ vychádzal zo skutočnosti, že NSRR je nový typ nástroja v systéme programovania na obdobie 2007-2013, ktorý nie je priamym nástrojom riadenia, ale integruje politické priority ekonomického a sociálneho rozvoja členského štátu. Preto sa snažil proces prípravy NSRR ovplyvniť tak, aby dokument obsahoval jasnú a ucelenú odpoveď na otázku, ako chce Slovensko dosiahnuť splnenie vlastných priorít a zároveň prispieť k dosiahnutiu cieľov Spoločenstva. Dôležitým kritériom v tomto kontexte bolo, aby NSRR bol konzistentný so strategickými dokumentmi Slovenska (najmä so Stratégiou konkurencieschopnosti Slovenska a Národným programom reforiem) a aktívne reagoval na priority Strategických usmernení Spoločenstva.

Táto skrátená verzia záverečnej správy ex-ante hodnotenia NSRR pozostáva okrem úvodného súhrnu z ťažiskovej kapitoly „Výsledky hodnotenia jednotlivých častí Národného strategického referenčného rámca“, z kapitoly „Zhrnutie záverečného hodnotenia“ a z príloh.

V úvodnej časti ťažiskovej kapitoly poskytuje ex-ante hodnotiteľ svoj pohľad na hlavné problémy, výzvy a príležitosti stojace pred Slovenskom. Tie tvoria východisko pre hodnotenie jednotlivých častí NSRR.

Najväčší priestor sa venuje hodnoteniu ekonomického zdôvodnenia stratégie a jej konzistencie – začína makroekonomickou analýzou, cez definovanie vízie, stratégie, prístup k definovaniu rozvojových priorít a vyúsťuje do hodnotenia konzistencie stratégie s dokumentmi EÚ a SR. Kapitola

obsahuje pomerne podrobné posúdenie kvality makroekonomickej a socio-ekonomickej analýzy, primeranosť identifikovania hlavných disparít a faktorov rozvoja. V zhode s NSRR sa konštatuje, že dlhodobou úlohou kohéznej politiky EÚ je celková konvergencia, teda vyrovnávanie úrovne sociálno-ekonomického rozvoja členských štátov s úrovňou vyspelých ekonomík. Kohézna politika EÚ sa orientuje predovšetkým na zaostávajúce regióny, a tomu má zodpovedať aj podporná politika jednotlivých členských štátov. Konštatuje sa, že ekonomické zdôvodnenie stratégie je primerané, berie do úvahy ciele Lisabonskej stratégie a príslušných dokumentov SR. Analytická časť mohla byť stručnejšia a v záverečnej časti viac orientovaná na hlavné disparity a faktory rozvoja jednotlivých krajov resp. regiónov na úrovni NUTS 2.

V časti „*Regionálna dimenzia stratégie a jej konzistentnosti*“ (2.2.4) sa odrážajú intenzívne diskusie a výmeny názorov medzi spracovateľmi a ex-ante hodnotiteľom. Tie sa udiali v procese tvorby NSRR, najmä jeho stratégie a ich podstatu obsahujú aj čiastkové výstupy ex-ante hodnotiteľa. Išlo o to, aby makroekonomické prístupy v definovaní stratégie boli premietnuté do jej konzistentnej regionálnej dimenzie, ktorá by rešpektovala uznávané princípy teórie regionálneho rozvoja. V úplnej verzii správy je aj odkaz na prílohu s odporúčaním ako v NSRR zdefinovať regionálnu dimenziu stratégie.

Podkapitola „*Hodnotenie tematických (strategických a špecifických) priorít*“ hodnotí vhodnosť ich zdôvodnenia, definovania cieľov, väzby na analytickú časť a iné priority, ako aj primeranosť resp. reálnosť navrhovaných kontextových ukazovateľov. Konštatuje sa, že zdefinované strategické priority, ich konkretizácia do úrovne špecifických priorít reflektujú tie oblasti, ktoré prioritne definujú Strategické usmernenia Spoločenstva i lisabonská stratégia pre Slovensko. Zoznam navrhovaných kontextových ukazovateľov sa odporúča spresniť po schválení finančných alokácií, aby sa ich obmedzený počet definoval v závislosti od toho, kam bude smerovať najviac finančných prostriedkov. Zároveň sa odporúča problematiku intenzívne konzultovať so Štatistickým úradom SR. Samostatná časť sa venuje aj hodnoteniu horizontálnych priorít.

Podkapitola „*Hodnotenie operačnej časti*“ obsahovala návrh na rozčlenenie Operačného programu (OP) Ľudské zdroje na dva OP, ktorý bol aj prijatý. Pokiaľ ide o počet OP, ex-ante hodnotiteľ v zásade podporil pôvodný návrh menšieho počtu OP. Znamenalo to vytvoriť širšie koncipovaný OP Znalostná ekonomika s delegovaním maxima možných právomocí príslušným sprostredkovateľským orgánom pod riadiacim orgánom. Na základe politickej dohody a následne uznesením vlády SR bolo prijaté riešenie vytvoriť desať OP, čo si bude vyžadovať väčší rozsah rokovaní s EK.

V podkapitole „*Očakávané účinky a dopady investícií*“ sú uvedené súhrnné výsledky makroekonomického modelovania očakávaných účinkov a dopadov investícií do priorít NSRR. Z nich vyplýva, že za programovacie obdobie sa oproti základnému scenáru (bez eurofondov) dosiahne napr. kumulatívny nárast HDP o viac ako 14 % bodov, vytvorí sa okolo 87 tis. dodatočných pracovných miest, zvýši sa celková miera zamestnanosti na úroveň 63 %, poklesne miera nezamestnanosti ku koncu sledovaného obdobia o 3 % body a vzrastie produktivita práce oproti základnému scenáru o 10 %.

V záverečnej kapitole „*Zhrnutie záverečného hodnotenia*“ sa konštatuje, že na základe uvedených zistení, po zohľadnení ponúknutých hlavných odporúčaní, ex-ante hodnotiteľ odporúča

schválenie Národného strategického referenčného rámca ako základu na vyjednávanie vlády Slovenskej republiky s Európskou komisiou.

Svoje záverečné odporúčanie zdôvodňuje ex-ante hodnotiteľ najmä tým, že NSRR je pokusom o vyvážené zapracovanie štrukturálnych intervencií z viacerých hľadísk:

1. Smeruje k skĺbeniu tematického a regionálneho prístupu, pričom sa ukazuje ako nevyhnutné dopracovať tento prístup v operačných programoch.
2. Umožňuje vyvážený prístup medzi krátko-, stredno- a dlhodobými intervenciami, najmä z hľadiska zamestnanosti. Ide najmä o väzbu krátkodobého rastu spôsobeného budovaním infraštruktúry, vytváranie podmienok pre rozvoj MSP, ako aj o dlhodobejší rozvoj v oblasti vzdelávania, výskumu a inovácií.
3. Podporuje vyváženosť medzi veľkými investíciami a vhodne štruktúrovanými programami pre menšie aktivity s rozptylom do väčšieho počtu centier napr. inovatívne riešenia pre základné environmentálne problémy v periférnych oblastiach.
4. Umožňuje vyvážiť štandardné investície do základnej infraštruktúry s podporou inovácií a rizikového kapitálu.
5. Smeruje k zosúladeniu cieľov politiky smerom k rovnovážnemu a udržateľnému priestorovému rozvoju v EÚ a predpokladá zosúladenie intervencií v rámci cezhraničnej, nadnárodnej a medziregionálnej spolupráce.
6. Predpokladá rešpektovanie politiky priestorového plánovania na vlastnom území prostredníctvom Koncepcie územného rozvoja Slovenska (KURS) v oblasti regionálneho rozvoja, pri rozvíjaní decentralizovanej štruktúry ekonomiky. Rozvojom polycentrickej siete sídelnej štruktúry SR nadväzuje na celoeurópsku polycentrickú sídelnú sústavu a komunikačnú kos-tru prostredníctvom medzinárodných dopravných koridorov.

## 2. Výsledky hodnotenia jednotlivých častí Národného strategického referenčného rámca

Národný strategický referenčný rámec (NSRR) určuje obsah, hlavné smery a spôsob realizácie kohéznej politiky Európskej únie v Slovenskej republike v rokoch 2007 až 2013. Pri celkovej charakteristike NSRR Slovenska sa preto vychádza z funkcie a zásad, ktorými sa dlhodobou riadi kohézna politika Spoločenstva, ako aj z poznania okolností, ktoré ovplyvňujú ciele a spôsob jej fungovania v najbližšom finančnom období.

Dlhodobou úlohou kohéznej politiky EÚ je celková konvergencia (vyrovnávanie úrovne sociálno-ekonomického rozvoja) jej členských krajín a regiónov k úrovni vyspelých ekonomík ako jeden z východiskových predpokladov jej všestranného (hospodárskeho, sociálneho i politického) rozvoja. Osobitný význam i črty nadobúda kohézna politika, ktorá sa má uplatňovať počas rokov 2007 – 2013, najmä v dôsledku dvoch okolností.

Prvou okolnosťou je rozšírenie EÚ, ktoré v roku 2004 prehĺbilo jej národné i regionálne disparity v úrovni hospodárskeho i sociálneho rozvoja. Z 254 NUTS 2, ktoré v súčasnosti tvoria EÚ, malo v roku 2002 64 regiónov HDP/obyv. menší než 75 % priemeru EÚ 25. Z toho do EÚ 15 patrilo 28 NUTS 2 so 49. mil. obyvateľmi a do desiatich nových členských štátov patrilo 36 NUTS 2 so 69 mil. obyvateľmi. V roku 2002 bol HDP/obyv. v krajinách EÚ 15 109,4 % priemeru EÚ 25, kým v desiatich nových členských štátoch bol 51,8 %.

Druhým faktorom, ktorý už v súčasnosti, rovnako ako v rokoch 2007 – 2013 ovplyvní kohéznu politiku Spoločenstva, je jeho Lisabonská a Göteborgská stratégia. Úlohou kohéznej politiky sa má stať plnenie cieľov uvedených stratégií. Pre dosahovanie synergických efektov z uskutočňovania ich ekonomickej, environmentálnej a sociálnej línie má východiskový význam riešenie úloh zameraných na posilnenie hospodárskeho rastu a rozširovanie zamestnanosti na báze posilňovania konkurenčnej schopnosti a vytváranie znalostnej ekonomiky. Z hľadiska tejto rozvojovej stratégie, ktorá má posilniť ekonomický potenciál celej Únie, sa jej kohézna politika v budúcich rokoch symmetrickejšie zameria nielen na konvergenciu jej regiónov, ale aj na konvergenciu jej národných ekonomík.

Oba uvedené faktory zvyšujú nároky na kvalitu kohéznej politiky. Posilňuje sa tiež tlak na efektívnosť využitia finančných prostriedkov určených na jej realizáciu. Inštitúcie a orgány EÚ sa preto rozhodli pre reformu kohéznej politiky v dvoch smeroch:<sup>1</sup>

- posilnenie strategického rozmeru kohéznej politiky, zameraného na určenie jej priorít, ktoré sú záväzné pre celé Spoločenstvo a majú zladieť jej vykonávanie s plnením cieľov Lisabonskej a Göteborgskej stratégie,
- podpora samostatnosti a zodpovednosti jednotlivých členských krajín pri hľadaní a uplatňovaní riešení potrebných na realizáciu spoločných záväzných priorít.

---

<sup>1</sup> Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs, Community Strategic Guidelines, July 2005



Potreba posilňovať samostatnosť členov Únie pri rozhodovaní o proporciách rozdelenia finančných prostriedkov získaných z fondov EÚ vyplýva z veľkých národných rozdielov medzi problémami, a z nich vyplývajúcich konvergentných úloh. Rozdielne sú tiež možnosti a potreba orientácie kofinancovania na celoštátnych a miestnych úrovniach. Do úvahy sa berie aj skutočnosť, že noví členovia Únie sa počas obdobia 2007 – 2013 stanú členmi eurozóny, a budú vo vlastnej hospodárskej politike nútení vo zvýšenej miere využívať aj nástroje kohéznej politiky.

Na realizáciu priorít sociálno-ekonomického rozvoja EÚ, resp. na uskutočňovanie úloh Lisabonskej a Göteborgskej stratégie sa zameriavajú všetky zdroje členských krajín, ktoré sú podstatne väčšie než zdroje rozpočtu EÚ. Sú to jednak národné verejné (vládne i miestne) zdroje, ktoré sa využívajú v rámci kofinancovania projektov hradených z fondov EÚ, ale predovšetkým súkromné zdroje. Kohézna politika EÚ a NSRR, ktorý definuje, ako ju realizovať, zdôrazňujú, že na uskutočnenie svojich strategických rozvojových cieľov budú mať rozhodujúci význam súkromné investície. Tie budú v SR aj v rokoch 2007 – 2013 podstatne vyššie (možno odhadnúť, že asi 6 – 7-násobne) než objem zdrojov z fondov EÚ. Navyše, pokračovanie v trendoch štruktúrnych zmien a vo vývoji efektívnosti hospodárstva závisí predovšetkým od súkromných investícií. Preto NSRR zameriava štruktúru a váhu svojich priorít na podporu široko chápaného podnikateľského prostredia, na rozšírenie možností a zvýšenie prítlačivosti investovania v SR pre domácich i zahraničných podnikateľov. NSRR počíta s pôsobením celkovej hospodárskej politiky resp. hospodárskych politík formulovaných v Národnom programe reforiem SR tak, aby ovplyvňovali fungovanie celej ekonomiky a využívanie všetkých jej rozvojových zdrojov.

## **2.1. Hlavné problémy, výzvy a príležitosti stojace pred Slovenskom**

### Potreba zmeniť kvalitu hospodárskeho rastu – od rastu založeného na vynakladaní hmotných a pracovných zdrojov k rastu využívajúcemu inovácie a zvyšovanie produktivity práce

Štruktúra hospodárstva SR je zaťažená orientáciou na investične, energeticky, surovinovo a pracovne náročné odvetvia, ktorá vznikla v období centrálného plánovania. Podiel technologicky a poznatkovo náročného sektora v ekonomike SR je asi o 20 – 30 % nižší než je priemer EÚ. Pre zásadný obrat je nevyhnutné intenzívnejšie využívanie inovácií. Slovensko však patrí medzi päť najmenej inovačne výkonných krajín EÚ. Zaostáva najmä v úrovni výdavkov na výskum a vývoj, v inovačnej aktivite malých a stredných podnikov a vyznačuje sa minimálnou patentnou aktivitou. Prechod k ekonomike založenej na inováciách je prirodzene, závislý od aktivít podnikateľského sektora. Pre nasmerovanie súkromnej iniciatívy k inovačnej angažovanosti má rozhodujúci význam jej podpora hospodárskou politikou.

### Užšie spojenie rastu zamestnanosti s pozitívnymi zmenami v úrovni a kvalite vzdelania ako východiskový predpoklad vytvárania znalostnej ekonomiky

Vytváranie konkurenčnej schopnosti znalostnej ekonomiky, na ktoré upriamuje pozornosť lisabonská stratégia EÚ sa nedá realizovať bez vzdelaného, resp. celoživotne sa vzdelávajúceho obyvateľstva. Pritom rast vzdelanosti nebol na Slovensku v poslednom desaťročí rozvojovou prioritou. Podiel verejných výdavkov na ľudské zdroje bol v roku 2002 tretí najnižší v EÚ a rovnal sa 83 % priemeru EÚ 25. Napriek problémom v kvalite pracovného potenciálu, ktoré sa v posledných rokoch zväčšujú, zostáva Slovensko z hľadiska využívania pracovných síl ešte stále atrak-

tívnou lokalitou vďaka pružnému trhu práce a nízkym mzdovým nákladom. Na udržanie komparatívnej výhody v ponuke pracovných síl bude treba v SR zvýšiť úroveň vzdelanosti, najmä podstatne zvýšiť podiel obyvateľstva s vysokoškolským vzdelaním a na všetkých stupňoch vzdelania priblížiť jeho obsah potrebám trhu práce. Vykonanie reformy školstva zameranej na rozvíjanie komunikačných, analytických a tvorivých schopností spolu s dosiaľ zachovaným intelektuálnym potenciálom učiteľstva umožní, aby sa školstvo SR priblížilo už v rokoch 2007 – 2013 k úrovni vzdelávacieho systému vyspelých krajín EÚ.

#### Informatizácia ako jedna z možností urýchliť konvergenciu SR s vyspelými krajinami

Informatizácia zasahuje do väčšiny oblastí spoločenského života. Zvyšuje konkurenciu a znižuje náklady na trhu tovarov, služieb a kapitálu, zvyšuje produktivitu práce vo výrobe využívajúcej informačno-komunikačné technológie, pomáha zlepšovať flexibilitu obyvateľstva na trhu práce, prináša pozitívne zmeny v zdravotníctve, školstve a verejnej správe. V úrovni informatizácie spoločnosti pritom Slovensko zaostáva nielen za krajinami EÚ 15, ale aj za väčšinou nových členských krajín Únie. Zlepšenie dostupnosti aj kvality informatizačnej infraštruktúry závisí v značnej miere od podpory, ktorá sa jej dostáva zo strany hospodárskej politiky.

#### Cesta k ekonomike, ktorá úsporami na spotrebe energie znižuje záťaž životného prostredia

Energetická náročnosť slovenského hospodárstva sa počas samostatnej štátnej existencie SR zmenšila asi o 40 %. Napriek tomu je viac než štvornásobne vyššia než jej priemer v EÚ 25 a tretia najvyššia v celej EÚ. Medzi priority energetickej politiky Slovenska boli preto zaradené opatrenia zamerané na úsporu energie a na zvyšovanie energetickej efektívnosti na strane spotreby. Súčasťou energetickej politiky SR je zvyšovanie podielu obnoviteľných zdrojov energie spojené s obmedzovaním využitia jej primárnych zdrojov zaťažujúcich prírodné prostredie. Využitie fondov EÚ na realizáciu uvedených priorít energetickej politiky SR zvýši aj atraktivitu Slovenska pre zahraničných investorov.

#### Infraštruktúra a dostupnosť regiónov ako úloha, ktorá sa rieši v priesečníku získavania zdrojov a ich efektívneho využívania

Predpokladom plného využitia komparatívnej výhody Slovenska danej jeho geografickou polohou je dostupnosť jeho regiónov k dopravným sieťam EÚ. Dobudovanie siete diaľnic a rýchlých ciest do uceleného systému spolu so zlepšením kvality železničnej dopravy má nezastupiteľnú úlohu najmä podnikanie a získavanie zahraničných investícií do menej rozvinutých regiónov. Zlepšená dostupnosť regiónov, ktorá sa programuje v NSRR, je pri očakávanej koncentrácii zdrojov z fondov EÚ, z úverov EIB a z domácich zdrojov riešiteľná už do roku 2013. Súbežne s vytváraním finančných predpokladov vláda robí opatrenia na zníženie nákladov na budovanie dopravnej infraštruktúry.

Environmentálny dlh Slovenska je vo všetkých oblastiach záťaže životného prostredia vysoký. Významná pomoc, ktorá sa v rokoch 2007 – 2013 dostane Slovensku pri jeho odstraňovaní, bude stimulovať spoluúčasť domácich – vládnych aj regionálnych zdrojov.

### Európska územná spolupráca vytvára pre regióny ďalšie možnosti rozvoja

Hoci Slovensko má ako celok výhodnú geografickú polohu, jeho prihraničné oblasti boli značne izolované od hlavných prúdov ekonomického i sociálneho rozvoja. Členstvo v EÚ dáva nové možnosti pre územnú spoluprácu. Príslušné národné (operačné) programy môžu posilniť cezhraničnú, transnacionálnu ako aj medziregionálnu spoluprácu, pričom ťažisko intervencií by malo smerovať do cezhraničnej spolupráce v súlade s cieľmi kohéznej politiky EÚ a stratégie SR.

### Rozvoj vidieka nie je pre Slovensko len okrajová úloha

Slovensko je v značnej miere vidiecka krajina, okolo 30 % jeho obyvateľov žije na vidieku. Problémy, výzvy a ich komplexné riešenie sú obsahom osobitného dokumentu – Národnej stratégie rozvoja vidieka. NSRR môže podporiť rozvoj vidieka a urobiť z vidieckych oblastí atraktívne miesto pre život a prácu jednak vidieckeho obyvateľstva, ako aj pre pobyt návštevníkov, ktorí prichádzajú do vidieckych oblastí za oddychom a kultúrou.

Dôležitá bude koordinovaná podpora vidieckych oblastí na základe dohodnutých demarkačných línií medzi štrukturálnymi fondmi a Európskym poľnohospodárskym fondom pre rozvoj vidieka (EAFRD) tak, aby sa vyčlenené prostriedky využili efektívne a aby vidiecke obyvateľstvo pomoc zreteľne pocítilo. Účinná spoločná podpora môže výrazne zvýšiť povedomie vidieckeho obyvateľstva, že členstvo SR v EÚ je prínosom aj pre ich bežný život a dostatočne sa s ním stotožniť.

### Problémy a úlohy sociálneho rozvoja úzko súvisia s hospodárskym rozvojom

Medzi významné aspekty sociálneho vývoja Slovenska patrí aj demografická situácia, zdravotný stav obyvateľstva a systém zdravotnej starostlivosti, sociálna exklúzia, postavenie rómskej minority a vzdelávanie. Každá z týchto otázok má svoj špecifický dosah. Odlišný je aj vplyv uvedených stránok sociálneho rozvoja na situáciu, problémy a potreby rozvoja jednotlivých regiónov. Dôležité je, aby sa na riešenie ich problémov vyčlenili v prioritách NSRR prostriedky zo štrukturálnych fondov EÚ a príslušné zdroje spolufinancovania. Zabúdať pritom nemožno ani na pozitívnu spätnú väzbu riešených sociálnych problémov k intenzifikácii faktorov hospodárskeho rastu (zlepšenie kvality a ponuky pracovnej sily) a tým aj k trvale udržateľnému rozvoju.

## **2.2. Hodnotenie ekonomického zdôvodnenia stratégie a jej konzistencie: zistenia, závery, odporúčania**

### **2.2.1. Makroekonomická analýza**

Makroekonomická analýza sa zameriava na zistenie súčasného stavu a na odhad pravdepodobného vývoja nominálnej a reálnej konvergencie. Kritériá nominálnej konvergencie (maastrichtské kritériá) v súčasnosti Slovensko plní len vo výške dlhodobej úrokovej miery v pomere rozsahu štátneho dlhu k HDP. Miera inflácie aj pomer deficitu verejných financií sa približujú ku kriteriálnej úrovni. Pri zachovaní súčasnej zdržanlivej fiškálnej politiky, menovej politiky odstraňujúcej inflačné riziká a po vstupe do mechanizmu výmenných kurzov ERM II má SR predpoklady na to, aby 1.1.2009 vstúpilo do Eurozóny. Riziká, ktoré by mohli ohroziť splnenie maastrichtských kritérií sú spojené s možným uvoľnením fiškálnej politiky po júnových voľbách r. 2006, ale tiež s nedostatkom zdrojov na financovanie 1. piliera dôchodkového poistenia, ktorý by mohol nastať po vyčerpaní účelových rezerv a pri výraznejšom spomalení tempa hospodárskeho rastu.

Opis stavu reálnej konvergenie, ktorý podáva makroekonomická analýza NSRR, je výstižný. Jej náčrt budúcich vývojových trendov vo vývoji výkonnosti, zamestnanosti aj produktivity práce možno považovať za realistický. Súhlasiť možno aj s jej charakteristikou situácie v oblasti reálnej konvergenie regiónov. K jej pohľadu na vývoj potenciálneho produktu a produkčnej medzery podotýkame, že uvedené veličiny majú v SR najmä vďaka intenzívnemu prílevu PZI a s ním spojenému rozširovaniu kapacít dynamický charakter.

Socio-ekonomická analýza si všíma súčasný stav a vývojové možnosti v týchto oblastiach: populačný a sociálny vývoj ľudských zdrojov a vzdelávania, infraštruktúru (dopravnú, lokálnu, environmentálnu), hybné sily znalostnej ekonomiky, prostredie a potenciál podnikania. Súčasti socio-ekonomickej analýzy majú vo väčšine prípadov aj regionálny rozmer a smerujú k vyargumentovaným záverom.

Na socio-ekonomickú analýzu doplnenú pohľadom na sídelnú štruktúru SR nadväzuje SWOT analýza súčasného stavu SR. Jej obsahom je veľký počet zistení, s ktorými možno (až na ojedinelé výnimky) súhlasiť. Istou nevýhodou výsledkov SWOT analýzy je jej detailnosť hraničiaca s obmedzením prehľadnosti. Z tohto dôvodu ex-ante hodnotiteľ vytypoval oblasti, v ktorých sa nachádzajú problémy aj príležitosti na efektívne využitie zdrojov z fondov EÚ v prospech riešenia konvergentných úloh Slovenska a zároveň aj strategických cieľov celej EÚ.

### **2.2.2. Stratégia a jej konzistentnosť**

V NSRR sa venuje dostatočná pozornosť analýze sociálno-ekonomického systému Slovenska. Vyplýva to z jej významnosti pre stanovenie rozvojových úloh a pre určenie cieľov, ktoré sa pri hierarchicky zoradených úlohách majú v rokoch 2007 – 2013 dosiahnuť, a napokon aj pre následné rozdelenie zdrojov.

Vonkajšie prostredie i finančné prostriedky z fondov EÚ, ktoré sú k dispozícii pre NSRR, vystupujú voči nemu ako exogénne faktory. Z hľadiska svojich dôsledkov na realizáciu NSRR sa však oba uvedené exogénne faktory navzájom líšia. Obsahovými súčasťami vonkajšieho ekonomického prostredia sú najmä globalizačné procesy posilňujúce konkurenčné tlaky na národnú ekonomiku, konjunktúrny vývoj spojený so zmenou podmienok na svetovom trhu tovarov, služieb a kapitálu, ako aj procesy prebiehajúce v EÚ. Potenciálne nepriaznivé dôsledky globalizácie a svetového konjunktúrneho vývoja sa v NSRR dajú predvídať len obtiažne a s veľkým stupňom neurčitosti. V prospech eliminácie rizík sa rozvojová stratégia môže spoliehať na vládnu hospodársku politiku podporujúcu makroekonomickú stabilitu a na vstup veľkých nadnárodných firiem („globálnych aktérov“ podieľajúcich sa na tvorbe svetového konkurenčného prostredia) do slovenskej ekonomiky. Aj využívanie partnerstva a kohéznej politiky (fondov) EÚ treba chápať ako faktor paralyzujúci riziká, ktoré ohrozujú rozvoj hospodárstva z vonkajšieho prostredia.

Ex-ante hodnotiteľ zdôrazňoval vo všetkých etapách prípravy NSRR, že kvalitné rozpracovanie rozvojovej stratégie je možné len pri rešpektovaní odlišností VÍZIE rozvoja od rozvojovej stratégie. Takýto prístup k vízii a stratégii obsahujú aj dokumenty vlády SR a takto sa chápe vízia a stratégia aj v texte NSRR.

### 2.2.3. Základný prístup k definovaniu priorít Slovenska

V **strategicko-cieľovej rovine** vychádza strategická časť NSRR z vízie hospodárskeho a sociálneho rozvoja Slovenska. Vízia predpokladá, že rozvoj znalostnej ekonomiky a zvyšovanie jej prínosu pre spoločnosť zabezpečí pre obyvateľov Slovenska vyššiu kvalitu života a životný štandard na úrovni porovnateľnej s najvyspelejšími krajinami Európy. Slovensko sa stane krajinou atraktívnou pre jeho občanov i návštevníkov. Pôsobenie Slovenska na jednotnom trhu EÚ, využívanie príležitostí z globalizácie svetovej ekonomiky a nepretržite prebiehajúca reštrukturalizácia ekonomiky sú rozhodujúce procesy vplyvajúce na vybudovanie konkurencieschopnej a dynamickej ekonomiky.

Z uvedených dlhodobých rozvojových cieľov vytýčených vo vízii SR sa v NSRR vyčleňujú strategické ciele, ktoré chce Slovensko realizovať v rokoch 2007 – 2013. Vo všeobecnej podobe ich možno charakterizovať ako vstup a zotrvanie Slovenska na dráhe dynamického trvale udržateľného rozvoja, ktorý v roku 2013 priblíži jeho hospodárstvo k úrovni ekonomicky vyspelých krajín a ktorý skoriguje doterajšie rizikové trendy v rade oblastí sociálneho vývoja do procesov posilňujúcich celkovú stabilitu sociálneho systému. To sa vzťahuje aj na regionálny rozvoj, kde sa NSRR orientuje na zastavenie rastu sociálno-ekonomických disparít medzi regiónmi a na vytvorenie predpokladov ich odstraňovania, resp. vyrovnávania ich úrovne aj vo vzťahu k rozvinutejším regiónom EÚ.

Národný strategický referenčný rámec vychádza z toho, že k vytýčeným cieľom sa v zásade možno približovať dvojakým spôsobom: (a) lepším využitím doteraz nevyťaženej, produkčne-rozvojového potenciálu; (b) rozširovaním existujúceho produkčne-rozvojového potenciálu. Berie pritom do úvahy, že prvá z uvedených alternatív je spojená najmä s aktivizáciou rezerv pracovného potenciálu predpokladajúcou kapitálové vklady do nových kapacít a sčasti aj do skvalitnenia ponuky práce. Z tohto dôvodu nadobúdajú v strategicko-realizačnej polohe NSRR ťažiskový význam investície z fondov EÚ, z národného spolufinancovania, ako aj súkromné investície.

Pri stanovení efektívneho spôsobu využitia finančných prostriedkov z fondov EÚ sa vychádza z predpokladu, že vytýčené strategické ciele sa najlepšie dosiahnu pri tematickej a geografickej (regionálnej) koncentracii intervencií. Geografická koncentrácia intervencií má zabezpečiť sústredenie ich použitia do centier národohospodárskeho, regionálneho a lokálneho významu. Tematickú koncentráciu intervencií zabezpečuje ich sústredenie na financovanie vybraných rozvojových priorít.

Na najvyššej úrovni sú v súlade so zámermi kohéznej politiky EÚ a dokumentmi vlády SR vybrané tri strategické priority: 1. Infraštruktúra a dostupnosť regiónov; 2. Inovácie, informatizácia a znalostná ekonomika; 3. Ľudské zdroje a vzdelávanie.

Ex-ante hodnotiteľ venuje každej zo strategických priorít osobitnú pozornosť. V súhrnnom pohľade na strategické priority a ich rozčlenenie na špecifické priority konštatuje, že v NSRR sa voľba priorít konfrontuje tak so Strategickými usmerneniami Spoločenstva, ako aj s Národným programom reforiem a s Národnou stratégiou trvale udržateľného rozvoja. Výsledky tejto konfrontácie sú pozitívne – potvrdzujú správnosť voľby strategických i špecifických priorít.

Vzťahy medzi rozvojových prioritami formulovanými v NSRR a výstupmi z analýz sociálno-ekonomickej situácie Slovenska znázorňuje nižšie uvedená tabuľka.

V tabuľke vidieť, že niektoré priority NSRR sú určené priamo na výstupoch (na zistených problémoch, úlohách a príležitostiach) analýzy. Je tiež zrejmé, že medzi všetkými prioritami NSRR a výstupmi, resp. závermi jeho analytickej časti existujú ďalšie početné priame i nepriame súvislosti. Priority NSRR teda neboli zvolené podľa nejakej apriórnej schémy, ale v súlade so zistenými potrebami sociálno-ekonomického rozvoja Slovenska.

Už v úvodnej etape rozpracovania NSRR určila vláda SR za jeho horizontálnu prioritu všestranné zlepšenie postavenia marginalizovaných rómskych komunít. K uvedenej horizontálnej priorite sa v NSRR pridávajú aj ďalšie horizontálne ciele, ktoré by sa mali rešpektovať v tematických prioritách. Možno to ako isté výrazné upozornenia akceptovať s tým, že sa k nim pridá aj povinnosť dbať na príspevok tematických priorít k posilňovaniu regionálnej kohézie.

Pri pohľade na štruktúru NSRR, na radenie jeho súčastí a na vážnosť aká sa v ňom venuje zisťovaniu a využívaniu ich vzájomných súvislostí možno konštatovať, že NSRR je vnútorne konzistentným materiálom. To sa vzťahuje aj na jeho operačnú časť, ktorou sa zaoberá osobitná časť ex-ante hodnotenia.

Tabuľka 1: Súvislosti medzi rozvojovými prioritami NSRR a výstupmi z jeho analytickej časti sú znázornené: <input checked="" type="checkbox"/> priorita je totožná s výstupom <input checked="" type="checkbox"/> priama súvislosť medzi prioritou a výstupom <input type="checkbox"/> nepriama súvislosť medzi prioritou a výstupom <b>VÝSTUPY ANALÝZ</b>	PRIORITY NSRR								
	Infraštruktúra a dostupnosť regiónov			Inovácie, informatizácia a znalostná ekonomika				Ľudské zdroje a vzdelávanie	
	Dopravná infraštruktúra a rozvoj verejnej osobnej dopravy	Environmentálna infraštruktúra a ochrana životného prostredia	Lokálna infraštruktúra	Podpora konkurencie-schopnosti podnikov inováciami	Informatizácia spoločnosti	Výskum a vývoj	Modernizácia zdravotníctva	Moderné vzdelávanie pre znalostnú spoločnosť	Podpora rastu zamestnanosti a sociálnej inkluzie
Zmena kvality hospodárskeho rastu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Zvyšovanie kvality vzdelávania ako nevyhnutná podmienka rastu zamestnanosti			<input type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Podpora informatizácie			<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Úspora energií a ekologizácia ekonomiky	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
Realizácia komparatívnej výhody z geografickej blízkosti SR k centrálnym oblastiam EÚ	<input checked="" type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>			
Využitie efektov z európskej územnej spolupráce	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>					
Rozvoj vidieka nie je pre Slovensko okrajová záležitosť		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Sociálny rozvoj obsahuje limity aj faktory hospodárskeho rozvoja		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

#### 2.2.4. Regionálna dimenzia stratégie a jej konzistentnosti

Ex-ante hodnotenie vychádza z dvoch základných hľadísk pri posudzovaní regionálnej dimenzie stratégie a jej konzistentnosti:

1. Keďže k reálnemu prepojeniu tematických priorít a tým aj posúdeniu synergického efektu a efektívnosti intervencií dochádza až v ich prepojení v konkrétnych oblastiach SR, snaha ex-ante hodnotenia bola oprieť tento aspekt o teoretické koncepcie endogénneho (a v jeho rámci inovačného) rozvoja vo forme podpory vytvárania klastrov, sietí, regionálnych väzieb a pod. To nevylučuje, ba práve naopak predpokladá aj vzájomnú kombináciu s exogénnymi koncepciami regionálneho rozvoja, napr. vo forme priamych zahraničných investícií (PZI) a ich vplyvu na formovanie týchto väzieb. V súčasnej fáze prílivu PZI do regiónov SR je mix týchto koncepcií nezastupiteľný a môže priaznivo prispievať ku kohéznym cieľom. Pritom v spolupráci so spracovateľmi NSRR sa ukázalo ako je dôležité posudzovať mnohé závažné témy, napr. tematické priority inovácie, znalostná ekonomika a možnosti ich rozvoja v slovenských reáliách. Práve neobyčajná komplexnosť a zložitosť regionálneho rozvoja (o to viac v rámci cieľa Konvergencia) si vyžaduje potrebu oprieť sa o overené koncepčné prístupy a riešenia a rešpektovať ich reálny rozvojový potenciál.
2. Výraznou snahou ex-ante hodnotiteľa pri formovaní stratégie bolo znížiť reálne riziko rozptylu intervencií do veľkého počtu a tým aj izolovanosti a neefektívnosti jednotlivých intervencií - vo finálnej fáze v podobe konkrétnych projektov. Toto riziko objektívne vyplýva z rozdrobenej siete osídlenia SR a tým aj veľkého počtu obcí (vyše 1800). Tieto samosprávne jednotky vytvárajú prirodzený tlak na rozptyl prostriedkov, v čom má SR jednak dlhodobú tradíciu v minulom systéme plánovania, ale aj aktuálne skúsenosti z programovacieho obdobia 2004-2006.

Aby sa postavila takýmto – často aj politicky motivovaným a podporovaným – tlakom určitá racionálna bariéra, ex-ante hodnotiteľ akcentoval potrebu využiť rozvinutú polycentrickú sústavu miest SR ako rozvojový skelet intervencií. V kombinácii so stratégiou „Rozvoj vidieka“ môže takto regionálny rozvoj dostať funkčnú podobu celopriestorového rozvoja s diferencovanou úlohou jednotlivých centier a sídiel. Táto koncepcia nie je nijakým spôsobom spojená s teoretickými koncepciami tzv. polarizovaného rozvoja, a pojmy spájané s touto koncepciou ex-ante hodnotiteľ neodporúča v NSRR SR ani používať<sup>2</sup>. Vychádza naopak z toho, že v pomerne rozsiahlych oblastiach NUTS II sa tvorba pracovných príležitostí, inovačné procesy, rozvoj ľudských zdrojov odohrávajú vo veľmi diferencovaných podmienkach, pre ktoré moderná teória regionálneho rozvoja poskytuje dostatok poznatkov, metód a nástrojov (teória klastrov, regionálne modely tvorby, šírenia a implementácie inovácií, učiace sa regióny, využívanie najlepších skúseností, vytváranie štandardov, využívanie poznatkov regionálneho manažmentu a marketingu, ale aj fungovania transmisných mechanizmov ako sú inkubátory, podnikateľské inovačné centrá - PIC, rozvojové agentúry a pod.).

---

<sup>2</sup> Napr. pólý rozvoja apod. Napokon teória polarizovaného rozvoja má tendenciu k regionálnej diferenciacii, čo je proti zmyslu kohéznej politiky EÚ.



Podrobnejšie tieto hľadiská ex-ante hodnotiteľ uplatnil jednak v navrhovaných úpravách samotnej strategickej časti NSRR, ako aj v hodnotení strategických a špecifických priorít NSRR.

Regionálny rozmer stratégie prešiel v procese spracovania NSRR zložitým vývojom. Vzájomnou interakciou medzi spracovateľmi a ex-ante hodnotiteľom sa najmä proces začlenenia regionálnej dimenzie stratégie výrazne menil. Od prevažne tematicky orientovaného prístupu strategickej časti v prvom náčrte NSRR, cez postupné začlenenie regionálnej dimenzie, územných aspektov a mestských centier až po formulovanie inovačných a kohéznych pólov rastu. Tento posun možno hodnotiť pozitívne. Z dôvodov, ktoré sú uvedené vo vyššie, ex-ante hodnotiteľ odporúčal niektoré vecné, formulačné i pragmatické zmeny tak, aby táto časť stratégie pôsobila celoplošne pre konvergenčné oblasti SR a udržala regionálnu konzistentnosť intervencií. Toto odporúčanie však nebolo plne akceptované.

### **2.2.5. Konzistencia stratégie s politikami Európskej únie a Slovenskej republiky**

Ex-ante hodnotenie sa v procese prípravy NSRR prioritne zameriavalo na posúdenie konzistencie stratégie so strategickými dokumentmi EÚ a SR. Vychádzalo pritom z dôrazu na strategický cieľ rozvoja EÚ, členských štátov a regiónov v zmysle ako ho formulovala lisabonská a Göteborská stratégia. Zisťovalo, či navrhovaný NSRR môže dostatočne prispieť k novo formulovanej kohéznej politike, ktorej cieľom je rozvoj a štrukturálne zmeny slovenských regiónov.

#### Konzistencia so strategickými dokumentmi EÚ

##### *Konzistencia so Strategickými usmerneniami Spoločenstva*

Strategické usmernenia Spoločenstva (ďalej len Usmernenia) predstavujú ucelený prehľad politiky, ktorý sumarizuje široký okruh výziev v oblasti politiky, ktoré má členský štát EÚ k dispozícii. Usmernenia sa snažia o strategickejšiu orientáciu novej (reformovanej) politiky súdržnosti na Lisabonskú agendu a podporu rýchlejšieho dosahovania ambiciózných lisabonských cieľov. Zároveň slúžia členským štátom EÚ ako východisko pre vypracovanie ich vlastných národných strategických referenčných rámcov a nadväzujúcu úroveň programovacích dokumentov, tzn. operačných programov ako kľúčových dokumentov pre investície spolufinancované zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu. Účinná a efektívna implementácia politiky súdržnosti, inými slovami účinné využívanie fondov EÚ v členských štátoch môže výrazne prispieť k dosahovaniu týchto cieľov. To si vyžaduje zabezpečenie súladu medzi stratégiou a Usmerneniami. Zároveň široké spektrum priorít a prioritných okruhov umožňuje členským štátom definovať hlavné oblasti intervencií zohľadňujúce ich špecifické potreby.

Východiská pre výber stratégie zdôrazňujú dva hlavné problémy súvisiace s úrovňou celkovej konvergencie SR v porovnaní s priemerom EÚ 15, pri podmienke rešpektovania princípov trvalo udržateľného rozvoja:

- nedostatočné využitie a produktivita existujúcich faktorov ekonomického rozvoja,
- nedostatočná úroveň potenciálu pre ekonomický rozvoj založeného na poznatkoch.

V reakcii na definované disparity a faktory rozvoja (hlavné problémy) sa stratégia zameriava na zlepšenie využívania tradičných faktorov rozvoja a zároveň na vytvorenie podmienok pre podporu faktorov nevyhnutných na rozvoj poznatkovej ekonomiky. Stratégia sa snaží o vyváženú kombi-

náciu aktivít (intervencií), ktoré by dokázali zabezpečiť vysoký ekonomický rast v strednodobom výhľade a súčasne mobilizovali inovatívny potenciál nevyhnutný pre konkurencieschopnosť krajiny/regiónov v medzinárodnom kontexte, ktorý sa prejaví v dlhodobejšom horizonte.

Podľa ex-ante hodnotiteľa sa NSRR snaží skĺbiť koherenciu medzi intervenciami štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu na jednej strane, s príslušnými strategickými usmerneniami a národným reformným programom na strane druhej. Pre posúdenie samotnej konzistencie stratégie sú pritom relevantné dva prístupy pre posudzovanie:

- a) explicitné vyjadrenie súladu, tak ako je formulované v NSRR, v časti 4.5 Súlad stratégie s politikami, dokumentmi a cieľmi
- b) prienik strategických dokumentov EÚ a SR do NSRR ako celku a do jeho jednotlivých častí  
NSRR v časti 4.5 explicitne uvádza tri prepojenia na dokumenty EÚ a SR :
  1. na Strategické usmernenia Spoločenstva;
  2. na priority Národného programu reforiem;
  3. na Národnú stratégiu trvalo udržateľného rozvoja SR

V časti 4.5.1 „Súlad strategických a špecifických priorít NSRR so Strategickými usmerneniami Spoločenstva“ sa vyzdvihujú tri priority:

1. zlepšenie atraktivity členských štátov, regiónov a miest prostredníctvom zlepšenia dostupnosti, zabezpečenia primeranej kvality a úrovne služieb a zachovania ich environmentálneho potenciálu,
2. podpora inovácií, podnikania a rastu hospodárstva založeného na znalostiach prostredníctvom výskumných a inovačných kapacít, vrátane nových informačných a komunikačných technológií a
3. vytváranie väčšieho počtu a kvalitnejších pracovných miest získavaním väčšieho počtu ľudí pre pracovný pomer alebo podnikateľskú činnosť, zlepšovaním prispôsobivosti pracovníkov a podnikov a zvyšovaním investícií do ľudského kapitálu

V zmysle zámeru spracovateľov strategická priorita „Infraštruktúra a regionálna dostupnosť“ odráža prevažne prvú prioritu usmernenia, strategická priorita „Inovácie, informatizácia a znalostná ekonomika“ sa sústreďuje prevažne na témy v rámci druhej priority usmernenia. Tretia priorita usmernenia sa odráža v najväčšej miere v strategickej prioritě „Ľudské zdroje a vzdelávanie“.

Celkove možno konštatovať, že piliere stratégie prezentované v NSRR vo významnej miere korešpondujú s prioritami Usmernení. Vysoká úroveň koherencie medzi dokumentmi vytvára dôležitý predpoklad, aby ciele NSRR účinne prispievali k cieľom na úrovni EÚ. Detailnejšie posúdenie je uvedené v nasledujúcej tabuľke.

**Tabuľka 2:** Prehľad súladu NSRR so Strategickými usmerneniami Spoločenstva pre politiku súdržnosti 2007- 2013

Strategické usmernenia Spoločenstva	Špecifické priority NSRR	Súlad	Odôvodnenie
<b>Priorita 1 – Urobiť Európu a jej regióny atraktívnejším miestom pre investície a prácu</b>			
I. Rozšíriť a zvýšiť kvalitu dopravnej infraštruktúry	1.1 Dopravná infraštruktúra a rozvoj verejnej dopravy 1.3 Lokálna infraštruktúra	+++ +	Skvalitňovanie a modernizácia základnej infraštruktúry bude z pohľadu finančných alokácií kľúčovou oblasťou NSRR
II. Zvýšenie prispievania životného prostredia k rastu a pracovným miestam	1.2 Environmentálna infraštruktúra a ochrana životného prostredia	+++	Ako uvedené vyššie
III. Riešiť intenzívne využívanie tradičných zdrojov energie v Európe	1.2 Environmentálna infraštruktúra a ochrana životného prostredia	++	NSRR rieši túto oblasť, ale ako jedno opatrenie v rámci celého spektra
IV. Prispieť k zabezpečeniu zdravej pracovnej sily	2.4 Modernizácia zdravotníctva 1.3 Lokálna infraštruktúra	+++ +++	Obe špecifické priority sa zameriavajú na riešenie vysokých potrieb na financovanie zariadení zdravotnej starostlivosti z rôznych aspektov.
<b>Priorita 2 – Zlepšenie poznatkov a inovácií pre rast</b>			
V. Zvýšiť a skvalitniť investície do výskumu, technológií a rozvoja	2.3 Výskum a vývoj	+++	Toto je vzhľadom na veľmi obmedzené finančné zdroje v celom sektore veľmi dôležitý predpoklad pre posilnenie inovatívnych kapacít v strednodobej až dlhodobej perspektíve
VI. Podporiť inovácie a podnikanie	2.1 Podpora konkurencieschopnosti podnikov a služieb prostredníctvom inovácií	+++	Takisto dôležitá oblasť, keďže iba vytvorenie konsolidovaného klastra MSP, ktoré sú integrované v rámci produkčných sietí väčších podnikov dokážu zabezpečiť udržateľný ekonomický rast
VII. Presadzovať informačnú spoločnosť pre všetkých	2.2 Informatizácia spoločnosti	+++	Tento aspekt je takisto výrazne zohľadnený v stratégii – je jasné, že očakávané zvýšenie produktivity bude do značnej miery závisieť na ďalších investíciách do tejto oblasti
VIII. Zlepšiť prístup k financiam		?	Momentálne sa v NSRR nenachádza zmienka o podobnom nástroji

Strategické usmernenia Spoločenstva	Špecifické priority NSRR	Súlad	Odôvodnenie
<b>Priorita 3 – Viac a lepšie pracovné miesta</b>			
IX. Prilákať a udržať viac ľudí v zamestnaní a modernizovať systémy sociálnej ochrany	3.2 Podpora rastu zamestnanosti a sociálnej inklúzie	+++	Špecifická priorita jasne korešponduje s Usmerneniami – administratívny aspekt bude treba takisto zohľadniť – administratívna kapacita úradov práce, sociálnych vecí a rodiny bude posilnená
X. Zlepšiť adaptabilitu pracovníkov a firiem a flexibilitu trhov práce	3.2 Podpora rastu zamestnanosti a sociálnej inklúzie 3.1 Moderné vzdelávanie pre znalostnú spoločnosť	+++ +++	Kvalifikácia a odborná príprava je kľúčovou podmienkou pre udržateľný ekonomický rast postavený na modernizácii a inovácii – tento aspekt NSRR zachytáva
XI. Investície do ľudského kapitálu prostredníctvom lepšieho vzdelávania a zručností	3.1 Moderné vzdelávanie pre znalostnú spoločnosť 1.3 Lokálna infraštruktúra	+++ +	Stále pretrvávajúca potreba investovania do všetkých úrovní vzdelávacieho systému - vhodne zohľadnené v NSRR
<b>Priorita 4 – Územná súdržnosť a spolupráca</b>			
Účasť miest na raste a pracovných miestach		++	Do určitej miery riešené v častiach zaoberajúcich sa územnou koncentráciou, ktorá vychádza z analýzy sídelných štruktúr
Podpora ekonomickej diverzifikácie vo vidieckych oblastiach		?	V tejto oblasti NSRR neobsahuje žiadnu explicitnú zmienku. Čiastočne sa ním zaoberá časť Demarkačné línie medzi NSRR a NSRV, avšak predstavuje len technickú stránku.
Spolupráca - cezhraničná		?	Táto oblasť nie je v NSRR zachytená
Spolupráca - nadnárodná		?	Táto oblasť nie je v NSRR zachytená
Spolupráca – nadregionálna		?	Táto oblasť nie je v NSRR zachytená
<b>Administratívna kapacita</b>	Technická asistancia	+	Dôležitosť tohto aspektu je v NSRR veľmi slabo zdôraznená

**Vysvetlivky**

+++

silný súlad

++

priemerný súlad

**Vysvetlivky**

+

slabý súlad

?

Nie je viditeľný

### Konzistencia so strategickými dokumentmi SR

Keďže priority strategických dokumentov SR sa vzájomne prelínajú, ex-ante hodnotenie sa sústredilo predovšetkým na Stratégiu konkurencieschopnosti Slovenska (Národná lisabonská stratégia – NLS) a na Národný program reforiem. Posudzovala sa aj konzistenciu s Národnou stratégiou trvalo udržateľného rozvoja.

#### *Stratégia konkurencieschopnosti Slovenska do roku 2010 - Národná lisabonská stratégia*

Stratégia konkurencieschopnosti Slovenska do roku 2010 - Národná lisabonská stratégia (ďalej len Národná lisabonská stratégia - NLS)<sup>3</sup> orientuje slovenskú ekonomiku a spoločnosť na novú dráhu jej rozvoja založeného na znalostiach. Je postavená na dvoch pilieroch:

- úspešné dokončenie štrukturálnych reforiem a udržanie ich výsledkov,
- systematické zameranie na prioritné rozvojové oblasti, ktoré podporia rast tvorivého potenciálu slovenskej ekonomiky.

Uskutočňované štrukturálne reformy vytvárajú predovšetkým nevyhnutné predpoklady na racionálne a efektívne fungovanie slovenskej ekonomiky na princípoch trhovej ekonomiky. Zvyšovanie konkurenčnej schopnosti ako základu pre relatívne rýchly hospodársky rast a tvorbu nových pracovných miest sa však dá v malej otvorenej ekonomike ako je Slovensko, dlhodobo udržať iba na základe štrukturálnych zmien v ekonomike smerujúcich k aktivitám založených na poznatkoch. NLS stanovuje v tomto smere štyri prioritné oblasti:

- informačná spoločnosť,
- veda, výskum a inovácie,
- podnikateľské prostredie,
- vzdelávanie a zamestnanosť.

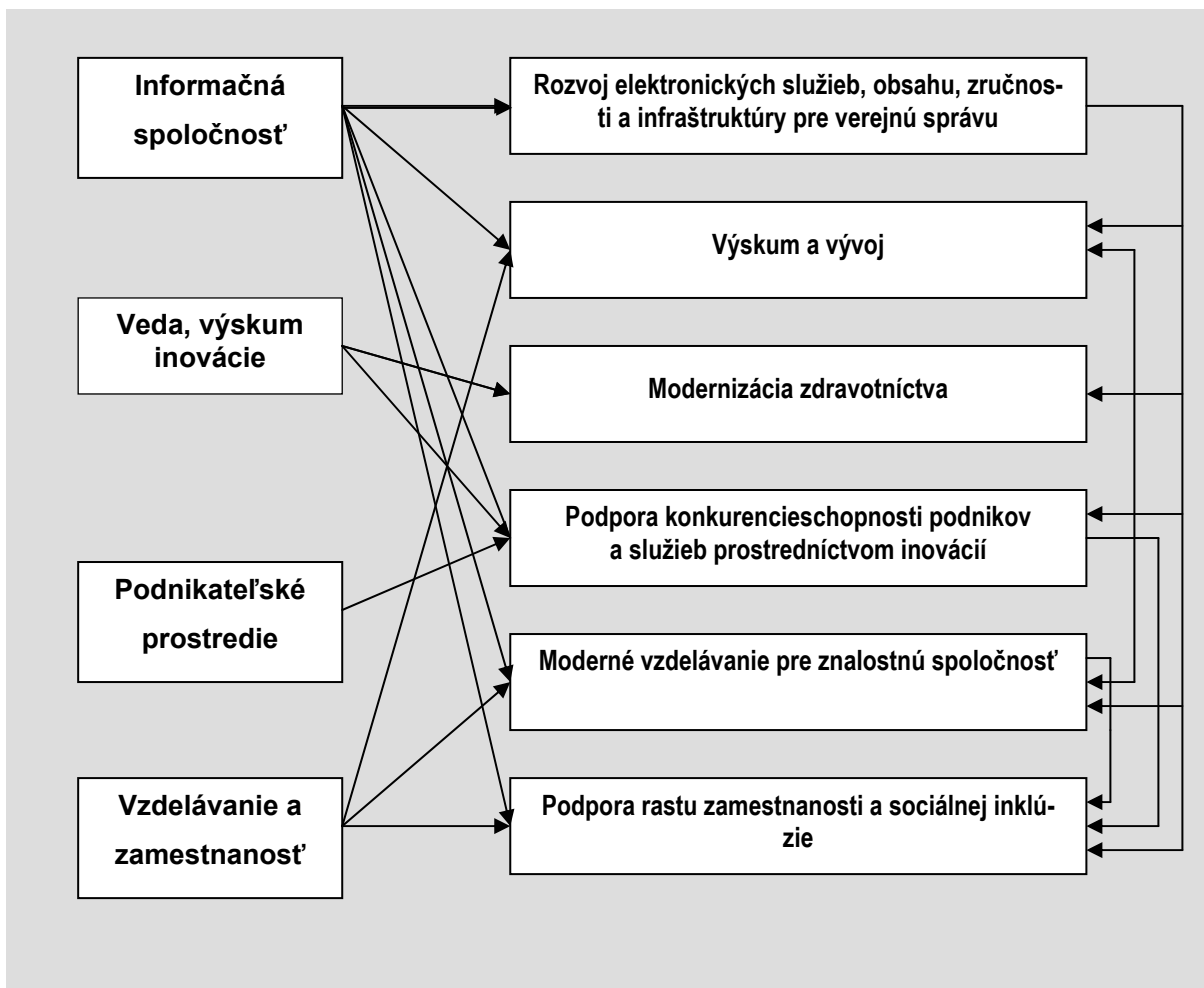
Základné ciele NLS sa v NSRR rámci SR na roky 2007 – 2013 odrážajú (a) v strategickom celi SR, ktoré chce Slovensko za pomoci kohéznej politiky EÚ v rokoch 2007 – 2013 dosiahnuť a (b) v uplatení štyroch prioritných oblastí NLS vo vytýčených strategických a špecifických prioritách obsiahnutých v NSRR.

Vzájomné väzby medzi prioritnými oblasťami obsiahnutými v NLS a navrhovanými špecifickými prioritami sú znázornené v nasledujúcej schéme.

---

3 prijatá uznesením vlády SR č. 140/2005 zo 16.2.2005

Schéma 1: Vzájomné prepojenie medzi rozvojovými prioritami Národnej lisabonskej stratégie a špecifickými prioritami v NSRR



Je evidentné, že navrhované špecifické priority naplňajú zámery NLS iba vo vzájomnej súvislosti, pričom každá z nich má špecifické miesto a funkciu v celom systéme podpory konkurenčnej schopnosti. Rozvoj elektronických služieb pre verejnú správu napríklad tvorí kostru pre informačné toky vo všetkých oblastiach verejného života, bez ktorých sa znalostná ekonomika a spoločnosť nemôže zaobísť. Stabilné vzájomné väzby sú nevyhnutné medzi rozvojom výskumu a vývoja a rozvojom moderného vzdelávania pre znalostnú spoločnosť. Výsledky aktivít výskumu a vzdelávacieho systému tvoria nevyhnutné zázemie pre konkurenčnú schopnosť podnikov založenej na nových technológiách a inovačných aktivitách, a pre zvýšenie zamestnanosti.

Na NLS nadväzuje **Národný program reforiem Slovenskej republiky** na roky 2006 – 2008 (NPR), ktorý konkretizuje vízie, ciele a politiky pre jednotlivé rozvojové priority na najbližšie 3 roky tak, aby najviac prispeli k rozvoju inovatívneho potenciálu slovenskej ekonomiky, rozvoju znalostnej ekonomiky a zamestnanosti obyvateľstva SR. Vo vzťahu k NSRR sa v dokumente konštatuje, že doteraz schválené strategické dokumenty určujúce hlavné oblasti a priority SR, ktoré by

mali byť financované z fondov EÚ v rokoch 2007 až 2013, sú plne kompatibilné s filozofiou a cieľmi NPR.

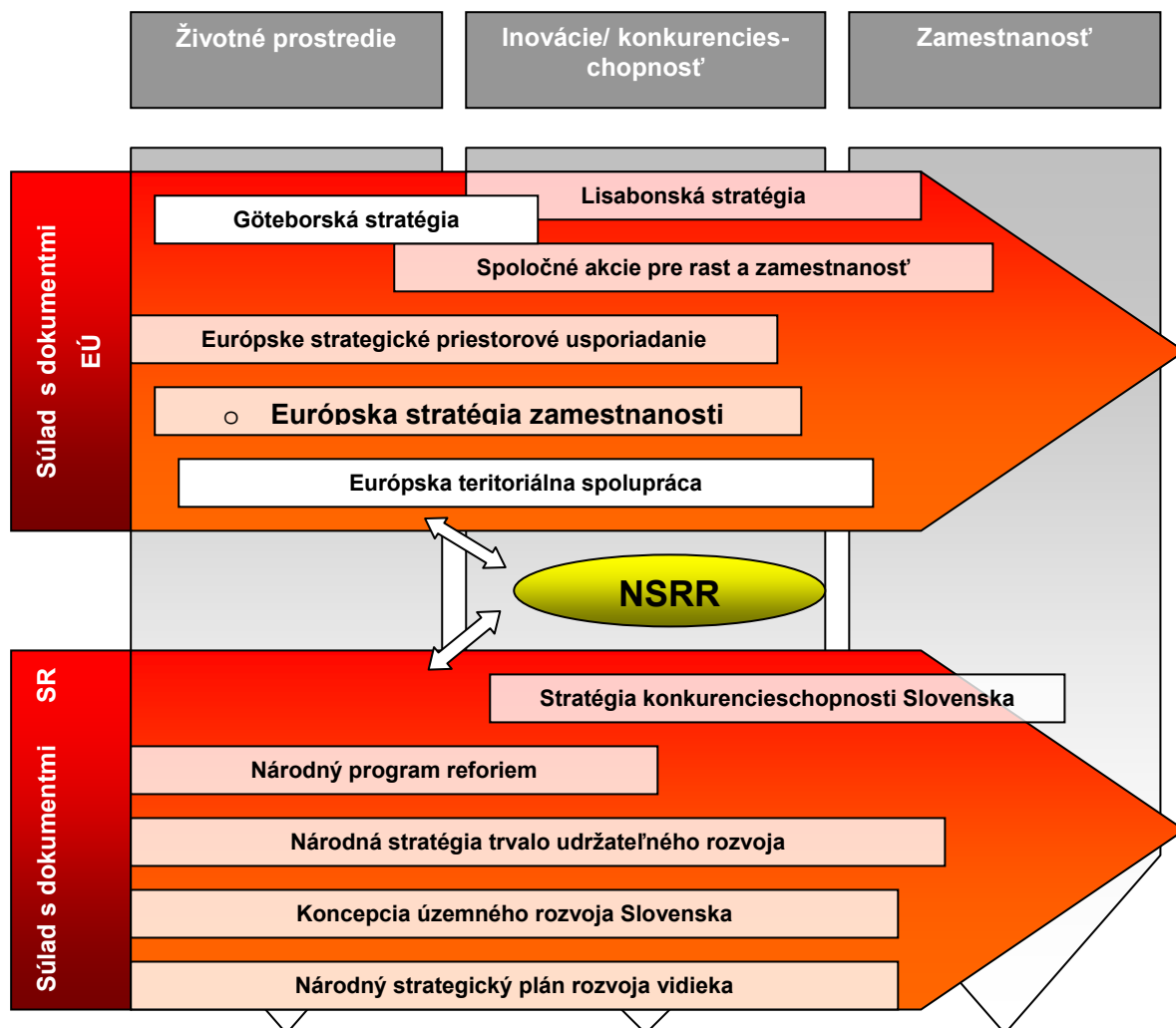
NPR detailným rozpracovaním cieľov NLS predstavuje kľúčový dokument, z ktorého sa bude vychádzať pri vypracúvaní operačných priorít a operačných programov NSRR.

#### Národná stratégia trvalo udržateľného rozvoja

Hoci sú NSRR a Národná stratégia trvalo udržateľného rozvoja (TUR) dokumenty s iným záberom, logicky možno očakávať ich synergiu. Národná stratégia TUR má širší záber, zahŕňa aj pohľad na širšie spoločenské ciele, ktoré sa bezprostredne neviažu k investičným aktivitám. Preto obsahuje aj integrované ciele ako rozvinutá demokratická krajina alebo vyspelá občianska spoločnosť, ktoré evidentne presahujú rámec problémov, ktoré má v sebe obsiahnutý NSRR. Tieto dva dokumenty však majú svoj dobre identifikovateľný prienik.

Vzájomnú väzbu stratégií a dokumentov EÚ a SR vo vzťahu k NSRR vyjadruje nasledujúca schéma:

**Schéma 2: Vzájomná väzba stratégií a dokumentov EÚ a SR vo vzťahu k NSRR**



Súhrnne možno pozitívne hodnotiť, že NSRR reflektuje širší okruh politík, stratégií a dokumentov, ako sú explicitne uvedené v časti 4.5 NSRR.

Reformovaná kohézna politika poskytuje solídny základ pre zlepšenie väzieb na Lisabonskú stratégiu. SR ako nový členský štát nemá síce priamo limitovaný podiel výdavkov v jednotlivých kategóriách vo vzťahu k Lisabonskej stratégii, avšak stanovenie vhodného podielu takýchto výdavkov je jedným z aspektov pri posudzovaní NSRR a budúcich operačných programov.

Interakciu NSRR SR s prioritami EÚ posilňuje aj skutočnosť, že všetky relevantné dokumenty SR vychádzajú z dokumentov EÚ a implicitne obsahujú aj európske ciele a priority.

### **2.2.6. Súhrn hodnotenia ekonomického zdôvodnenia stratégie a jej konzistencie**

Súhrnné zhodnotenie stratégie a jej konzistencie vyjadrujú odpovede na najdôležitejšie evaluačné otázky zo zadania pre ex-ante hodnotiteľa k tejto problematike. Odpovede vyznievajú pozitívne. Súhrnne sú uvedené v prílohe.

V hrubých črtách stratégia reflektuje hlavné trendy naznačené v analýze súčasného stavu ekonomiky. V niektorých častiach by však mohlo byť tesnejšie prepojenie analýzy so stratégiou, t.j. analýza by mohla byť funkčnejšia. Ak sa napr. v strategickej časti navrhujú určité typy centier (napr. inovačné, kohézne centrá), v analytickej časti by mala byť preukázaná ich existencia, o podstatnosť a nosnosť pre budúci rozvoj, nehovoriac o ich identifikácii. Analýza je výraznejšie makroekonomicky orientovaná, napr. konvergencia sa chápe čisto národohospodársky (nominálna, štrukturálna a pod.) a tak, keď sa v strategickej časti objaví aj konvergencia regionálna, nemá zázemie v analytickej časti.

Stratégia explicitne nerieši komplexne problematiku rozvoja najzaostalejších regiónov SR. Predpokladá sa, že sa tento problém bude riešiť v operačných programoch. Ex-ante hodnotiteľ sa domnieva, že základný skelet riešenia regionálnych disparít je potrebný, aby sa špecifické priority a neskoršie prioritné osi a projekty dali synergicky previazať a aby pri posudzovaní jednotlivých projektov existovala koncepcia, ktorá by takéto posudzovanie umožňovala. V tomto smere ani analýza neposkytuje funkčné východiská.

Navrhované kontextové ukazovatele, ktoré majú hodnotiť realizáciu podpory sú často formulované tak, že nebude možné ich vykazovať na úrovni NUTS II a nižšie, teda regionálny rozmer týchto intervencií nebude možné preukázať.

Z vonkajších vplyvov bolo potrebné zvýrazniť vplyv procesu globalizácie na rozvoj SR a jeho oblasti v plánovacom období. Aj pri endogénne koncipovanom regionálnom rozvoji prostredníctvom budovania vlastných kapacít a podpory fungovania regionálnych firiem, ostáva otázka vytvorenia národohospodárskych a regionálnych podmienok pre presadenie sa firiem na zahraničných trhoch, ako aj dopad pôsobenia multinacionálnych firiem na rozvoj SR. Bolo potrebné zvýrazniť či už pozitívne alebo negatívne vplyvu tohto komplexného procesu.



## **2.3. Hodnotenie tematických (strategických a špecifických) priorít**

### **2.3.1. Infraštruktúra a regionálna dostupnosť**

Vybudovanie dopravnej infraštruktúry a zabezpečenie dostupnosti regiónov predstavuje kľúčový prvok pri snahe zaostalých regiónov integrovať sa do rozvojových procesov a procesov globalizácie. Infraštruktúra ako „komponovaná“ štruktúra rôznych odvetví činnosti má práve vo svojej integrovanej podobe vplyv na iné ekonomické činnosti v regióne a jeho konkurencieschopnosť. Zlepšenia v infraštruktúre môžu redukovať náklady, šetriť čas a zvyšovať produktivitu, meniť zároveň konkurenčné výhody firiem lokalizovaných v rôznych regiónoch. Všeobecne sa uznáva multiplikačný efekt ktorý prinášajú infraštruktúrne investície. Rovnako sa však zdôrazňuje, že regionálny rozvoj je príliš komplexný proces (a v ňom najmä riešenie nerozvinutosti), aby jeho riešenie spočívalo iba na tomto jednom faktore.

V Slovenskej republike sa tento problém stáva ešte vypuklejším. Okrem netypickej lokalizácie hlavného mesta má SR navyše ešte značný deficit v budovaní tzv. „tvrdéj“ infraštruktúry t.j. v budovaní a zlepšovaní cestnej siete, osobnej a nákladnej železničnej dopravy, miestnych prístavov a letísk, rozvoj komerčných a industriálnych plôch a priestorov (vrátane priemyselných a vedeckých parkov) a v rozvoji telekomunikačného systému. „Tvrdá“ infraštruktúra je ďalej spojená s rozvojom energetickej sústavy, ako aj vodného hospodárstva a životného prostredia.

Preto realizácia tejto priority v globálnom meradle plne prispieva k napĺňaniu potrieb a cieľov kohezynej politiky EÚ ako aj rozvoja SR. Má tiež výrazné dopady na zlepšenie postavenia zaostávajúcich regiónov východného a stredného Slovenska. Formulovanie jednotlivých priorít vychádza z uskutočnenej SWOT analýzy, ktorá identifikuje kľúčové aspekty súčasného stavu v oblasti infraštruktúry. Navrhované špecifické priority a ich ciele a prioritné osi sú takisto v súlade inými strategickými dokumentmi SR, dokonca vo väčšine prípadov práve tieto dokumenty predstavujú základné východisko a navrhovaný NSRR ich plne zohľadňuje.

#### **Dopravná infraštruktúra a rozvoj verejnej dopravy**

Táto priorita plne odráža potrebu rozvoja dopravnej infraštruktúry a jej dôležitosť pre rozvoj zaostávajúcich regiónov. Práve dobudovanie diaľničnej cestnej siete možno považovať za jednu z kľúčových priorít. Významu priority zodpovedá aj vyčlenenie samostatného operačného programu pre túto prioritu.

Táto špecifická priorita vychádza z podobných priorít, aké boli aj v minulom programovacom období. Vyžaduje si najdlhšie obdobie plánovania, preto aj veľká časť navrhovaných aktivít je už v štádiu projektového plánovania. Aj medzi jednotlivými inštitúciami zapojenými do tvorby NSRR existuje zhoda o potrebe dobudovania kľúčových nadregionálnych spojení, ktoré umožnia napojenie zaostávajúcich regiónov na centrálné európske koridory. Veľkosť projektov a dlhodobosť prípravy zároveň zvyšujú šance absorbovať zvýšený objem zdrojov v programovacom období 2007-2013.

Komplexné územno-technické riešenie infraštruktúry a najmä rozvoj nadradeného dopravného vybavenia územia SR je súčasťou Koncepcie územného rozvoja Slovenska 2001. V dlhšej perspektíve zodpovedá kritériám zabezpečenia dopravnej dostupnosti všetkých regiónov v SR, čím sa vytvárajú približne rovnaké rozvojové podmienky.

V súčasnosti sú nadradenými dopravnými zariadeniami spojené len aglomerácie bratislavsko-trnavská, trenčianska a nitrianska. K realizácii rastovo – egalizačného rozvojového scenára by sa v nadradenom dopravnom vybavení mali dobudovať najmä tie úseky komplexne navrhovanej siete v KURS 2001, ktoré v relatívne krátkom čase umožnia zlepšenie dostupnosti vybraných rastových a egalizačných centier. Z tohto hľadiska je možné stanoviť nasledovné priority:

- dobudovanie diaľnice D1, ktorá zabezpečí zlepšenie dopravnej dostupnosti aglomerácií Žilina – Martin, Poprad – Spišská Nová Ves a Košice – Prešov,
- dobudovanie rýchlostnej komunikácie Nitra – Zvolen,
- zlepšenie dopravného vybavenia zaostávajúcich regiónov dobudovaním úsekov rýchlostnej komunikácie Nitra – Nové Zámky – Komárno a rýchlostnej komunikácie Zvolen – Lučenec – Rimavská Sobota.

Rovnako ako pri diaľničnej sieti a sieti rýchlostných ciest, kde je základom ich napojenie k transeurópskym dopravným sieťam (TEN-T), platí toto základné kritérium aj pre zabezpečenie železničnej siete. Aj v tomto prípade nie je problémom Slovenska jej hustota, ale jej nedostatočná kvalita. Navrhované aktivity sú tak v súlade s momentálnymi potrebami SR v tejto oblasti.

Za pozitívny prínos možno tiež pokladať zaradenie aktivít zameraných na výstavbu základných verejných terminálov intermodálnej dopravy, ktoré na Slovensku absentujú a ktoré môžu prispieť k naplneniu cieľov NSRR. O niečo menej presvedčivým je zaradenie a zdôvodnenie podpory rozvoja verejnej dopravy do tejto špecifickej priority. Podpora znižovania energetickej náročnosti a podpora využívania ekologickejších zdrojov alebo preprava cestujúcich so zníženou pohyblivosťou sú aktivity ležiace na rozhraní operačných programov. V tomto prípade bude dôležité pri praktickej realizácii a implementácii aktivít zabezpečiť podporu najefektívnejším rozvojovým projektom a vyhnúť sa prelínaniu s inými prioritami.

Pre dopravnú infraštruktúru ex-ante hodnotiteľ navrhoval tieto kontextové ukazovatele:

- hustota diaľničnej siete a siete rýchlostných ciest
- hustota modernizovanej železničnej siete
- počet vybudovaných verejných terminálov intermodálnej dopravy.

### **Environmentálna infraštruktúra a ochrana životného prostredia**

Táto špecifická priorita predstavuje ucelený prístup k zvyšovaniu štandardov (kvantitatívnych a kvalitatívnych) environmentálnej štruktúry a v oblasti ochrany životného prostredia. Návrh okruhov intervencií sa zameriava na tie najdôležitejšie oblasti/sektory, ktoré si vyžadujú podporu vzhľadom na reálne potreby existujúce v regiónoch a požiadavky vyplývajúce z medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky:

- ochrana a racionálne využívanie vôd vrátane protipovodňovej ochrany.
- ochrana vzdušia, ozónovej vrstvy Zeme, minimalizácia nepriaznivých vplyvov klimatických zmien a obnoviteľné zdroje energie.
- odpadové hospodárstvo.

- ochrana a regenerácia prírodného prostredia krajiny.

**Oblasť vodného hospodárstva** predstavuje jednu z prioritných oblastí pre investície na Slovensku. V súčasnosti existujú výrazné rozdiely v zásobovaní obyvateľstva pitnou vodou, pričom Košický a Prešovský kraj sú najviac zaostávajúcimi regiónmi. Rozdiely sú ešte výraznejšie na úrovni NUTS IV (LAU 1), kde miera pripojenia v niektorých okresoch dosahuje len približne 50%. Na druhej strane sú to okresy s takmer úplnou mierou pripojenia. Počas predchádzajúceho obdobia sa siete na zásobovanie pitnou vodou a kanalizácia budovali podstatne rýchlejšie ako zariadenia na čistenie odpadových vôd. Z tohto dôvodu niektoré obce vypúšťajú odpadové vody priamo do povrchových vôd. V roku 2002 prešlo čističkami odpadových vôd 67% celkového objemu. Najvýraznejšie investičné potreby v oblasti budovania ČOV majú sídla s 2.000 až 10.000 obyvateľmi.

Investície do **protipovodňovej ochrany** predstavujú ďalšiu prioritnú oblasť vzhľadom na zvýšený počet záplav v posledných rokoch. Najmä vo východných oblastiach Slovenska prišlo v poslednom období k rôznym druhom záplav: od záplav spôsobených lokálnymi dažďovými búrkami cez intenzívne dažde v povodiach s nižšou kapacitou zachytávania vody až po dlhodobé zrážky ovplyvňujúce väčšie oblasti. Škody na poľnohospodárskej pôde, v obývaných oblastiach a na dopravnej infraštruktúre dosiahli vrchol v roku 1999 a 2004.

Protipovodňová ochrana je komplexným problémom. V prvom rade si vyžaduje v rámci preventívnych opatrení údržbu dnes už čiastočne nevyhovujúcich zariadení. Zároveň je potrebné realizovať rozsiahle investície do obnovy funkcií na zachytávanie vody v povodiach nachádzajúcich sa v nížinách v kombinácii s ochrannými zariadeniami vo vyšších záchytných oblastiach.

**Monitorovanie stavu vôd** je základnou úlohou na zabezpečenie súladu so všeobecnými požiadavkami politiky Spoločenstva v oblasti vôd. Na sledovanie a hodnotenie kvality vody, ktorou je zásobované obyvateľstvo a kvality vypúšťanej vody sú nevyhnutné moderné technické zariadenia. Smernica Rady 2000/60/EK jasne hovorí, že kontrola a monitorovanie sú významným prvkom politik v oblasti vodného hospodárstva členských štátov EÚ.

**Odpadové hospodárstvo.** Najviac odpadu, z pohľadu celkového objemu vyprodukovaného objemu a nebezpečného odpadu v Slovenskej republike produkuje priemysel. Veľké množstvo odpadu je umiestnené na skládkach, avšak viaceré skládky odpadu nemajú požadovanú technickú spôsobilosť. Tento fakt odôvodňuje základný cieľ intervencií v danej oblasti – uzatvorenie a rekultiváciu skládok, ktoré nespĺňajú stanovené štandardy, a nie sú v súlade s legislatívou. Toto predstavuje naliehavú úlohu, predovšetkým s ohľadom na ochranu podzemných vôd. Investície by mali zároveň smerovať do podpory separovaného zberu a nakladania s vybranými druhmi nebezpečného odpadu.

Tento ucelený prístup vychádzajúci z vybudovaného systému v Slovenskej republike - trojúrovňového systému programov v oblasti odpadového hospodárstva na národnej, krajskej a okresnej úrovni – by v prípade posilnenia kapacít na regionálnej a okresnej úrovni mal zabezpečiť účinnosť a efektívnosť investícií.

**Ochrana ozónovej vrstvy, rozvoj obnoviteľných zdrojov energie.** Táto strategická časť predstavuje dôležitú skupinu aktivít zameraných na zníženie a prevenciu znečisťovania ovzdušia.

Vzťahuje sa napr. na zlepšenie technológií na zachytávanie odpadu v spaľovniach alebo teplárňach, ale zároveň zabezpečuje podporu pre obnoviteľné energie. Je nevyhnutné vo väčšej miere využívať obnoviteľné zdroje energie. Špecifická pozornosť by mala venovať tvorbe energie v záujme zníženia závislosti na jej dovoze a poškodzovania životného prostredia.

Plánovaná podpora je v súlade s cieľom EÚ zvýšiť do roku 2010 podiel obnoviteľnej energie na celkovej spotrebe z primárnych energetických zdrojov na 12%. Návrh prioritných osí pre OP Životné prostredie jasne špecifikuje intervencie v oblasti obnoviteľných zdrojov energie, ktoré budú podporované v rámci OP Znalostná ekonomika vzhľadom na kompetencie Ministerstva hospodárstva SR.

Podobne ako v oblasti vodného hospodárstva, intervencie dopĺňa podpora zavádzania a využívania výkonnejších nástrojov a systémov na sledovanie kvality ovzdušia. So všetkými spomenutými intervenciami úzko súvisí podpora využívania inováčných technológií. Európska komisia vo svojom Akčnom pláne environmentálnych technológií zdôraznila pridanú hodnotu cielených a účinných stimulov (úľav) pri zavádzaní týchto technológií. Napriek tomu, dokument zdôrazňuje potrebu zníženia neistoty vývoja trhu v budúcnosti ako predpokladu na širšie využívanie, napr. obnoviteľných zdrojov energií.

**Ochrana a regenerácia prírodného prostredia a krajiny.** V danej oblasti sa intervencie sústreďujú na ochranu, čiastočne aj zhodnotenie prírodného dedičstva Slovenskej republiky. Okruh aktivít sa orientuje na chránené územia vrátane území NATURA 2000 v oblasti tvorby programov správy (starostlivosti), zlepšenia menšej infraštruktúry na zabezpečenie ochrany prírody a krajiny, ako aj centier pre návštevníkov a na informačno-propagačné činnosti. Ochrana a zachovanie prírody a životného prostredia je dôležitým prvkom pre uvedomelý rozvoj trvalo udržateľných foriem cestovného ruchu. Preto tento typ aktivít môže podporiť rozvojové stratégie na miestnej úrovni a úrovni mikro-regiónov. Kontrola využívania chránených oblastí a území si takisto bude vyžadovať kapacity v oblasti riadenia. Momentálne sú štruktúry zodpovedné za ochranu a správu chránených oblastí výrazne finančne obmedzené.

Je potrebné zdôrazniť, že vypracovanie stratégie by malo byť úzko prepojené s relevantnými strategickými časťami Národnej stratégie rozvoja vidieka, lebo iba účinný systém kompenzačných platieb pre vlastníkov zabezpečí udržateľnosť opatrení zameraných na správu a starostlivosť v dlhodobom horizonte. Zároveň je dôležité prepojiť rozširovanie centier pre návštevníkov v prírodných oblastiach s rozšírením základnej environmentálnej infraštruktúry na miestnej úrovni s cieľom minimalizovať negatívne dopady na životné prostredie.

Pre environmentálnu infraštruktúru ex-ante hodnotiteľ navrhovel rozšíriť kontextové ukazovatele o:

- Podiel obyvateľov pripojených na verejný vodovod.
- Podiel znečistenej vody očistenej v ČOV podľa štandardov EÚ.

V oblasti odpadového hospodárstva doplniť tieto ukazovatele:

- Podiel separovaného odpadu na celkovej produkcii odpadu.
- Podiel odpadu spracovaného v zariadeniach v súlade so štandardmi EÚ.

Pre oblasť protipovodňovej ochrany doplniť ukazovateľ:

- Plocha oblastí, ktoré sú ľahko postihnutelné záplavami

### **Lokálna infraštruktúra**

V rámci tejto špecifickej priority sa NSRR snaží riešiť najmä kvalitu a dostupnosť verejných služieb. Verejné služby môžu predstavovať významné impulzy tak pre podporu konvergencie, ako aj pre podporu konkurencieschopnosti. Preto zaradenie ich skvalitňovania možno hodnotiť ako potrebné. Toto konštatovanie však nie je univerzálne platné pre všetky typy verejných služieb, s ktorými sa počíta v tejto špecifickej prioritě.

Priorita zahŕňa rozmanité prioritné osi, ktoré sa od seba výrazne líšia a nie je medzi nimi priama spojitosť. Dôvodom je snaha koncentrovať všetky intervencie s budúcimi implementačnými právomocami VÚC v rámci tejto priority. Dôležité bude rozhodnutie o alokácií zdrojov pre túto prioritu.

Pri výbere oprávnených intervencií by sa mali preferovať najmä tie, ktoré majú najväčší vplyv na rozvojový potenciál. Podľa názoru ex-ante hodnotiteľa majú investície do druhej a sčasti do tretej strategickej priority vyšší rozvojový potenciál pre regionálny rozvoj ako táto priorita, lebo zabezpečí dynamiku rastu a zamestnanosti.

V prípade lokálnej infraštruktúry treba počítať s tým, že predpokladané intervencie nedosiahnu efekt porovnateľný s investíciami v rámci druhej priority ani na hospodársky rast, ani na zamestnanosť. Týka sa to najmä investícií do sociálnych služieb a kultúrnych zariadení. Preto aj finančné zdroje by sa mali sústrediť najmä na obnovu a rozvoj školskej infraštruktúry a na podporu investícií do ochrany životného prostredia.

Najvýznamnejšou prioritnou osou v rámci tejto špecifickej priority by tak mala byť podpora infraštruktúry vzdelávania. Práve v tejto oblasti v minulosti chýbali dostatočné zdroje ako aj dostatočné prepojenie na strategickú prioritu rozvoja ľudských zdrojov. To viedlo pri vzdelávacích zariadeniach a školách k situácií, že investície do rozvoja ľudských zdrojov neboli nasledované investíciami do technického zariadenia, ktoré by umožňovalo plnohodnotné využitie získaných znalostí. Rekonštrukcie škôl a najmä modernizácia ich vnútorného vybavenia preto predstavuje základný predpoklad pre dosiahnutie budúcej konkurencieschopnosti regiónov.

Pri infraštruktúre sociálnych služieb by bolo vhodné zreteľnejšie definovanie zámeru intervencií. Jej efekt na konkurencieschopnosť regiónov je síce minimálny, môže však predstavovať významný nástroj pre zabezpečenie sociálnej inklúzie, najmä marginalizovaných skupín.

Podpora infraštruktúry regionálnych zdravotníckych služieb tiež prispieva k naplneniu cieľov stanovených NSRR. Jej zaradenie je dostatočne podložené analýzou súčasného stavu a potrebami jednotlivých regiónov v tejto oblasti.

Štvrtou prioritnou osou je podpora konkurencieschopnosti a inovatívnej kapacity regiónov. Jej názov by bolo vhodné upraviť, aby sa neprekrýval s celou druhou strategickou prioritou. Predstavuje však významný nástroj na posilnenie konkurencieschopnosti regiónov. Pri jeho implementácii však bude dôležité vyvarovať sa investíciám, ktoré neprinesú synergický efekt a nebudú prepojené na ďalšie aktivity v regióne (napr. dôsledné prepojenie investícií do ciest II. a III. triedy

s investíciami do nadradených dopravných koridorov, podpora obnovy pamiatkových objektov len za predpokladu udržateľnosti ich obnovy a pod.). Veľmi dôležité bude tiež odlišenie investícií do bežnej údržby ciest a inej občianskej vybavenosti, ktoré nezakladajú rozvojové impulzy, od investícií s rozvojovým potenciálom pre daný región.

Určítym problémom môže byť argumentácia pre zaradenie tejto priority, kde sa uvádza skutočnosť, že v dôsledku decentralizácie verejnej správy a prechodu kompetencií v oblasti starostlivosti o objekty došlo k poklesu investícií do občianskej vybavenosti. Táto argumentácia by sa mohla považovať za porušenie princípu doplnkovosti (zdroje sú len doplnkové, nemajú nahrádzať národné zdroje). To bude treba zohľadniť v príprave príslušného operačného programu

Ex-ante hodnotiteľ navrhuje nasledovné kontextové ukazovatele, z ktorých je možné vybrať na základe finančných alokácií tie najvhodnejšie:

- efektívnosť poskytovaných verejných služieb
- dostupnosť poskytovaných verejných služieb
- miera kvality poskytovaných verejných služieb
- podiel inovácií vo verejných službách
- miera energetickej a ekonomickej efektívnosti poskytovaných verejných služieb
- miera využívania moderných zariadení verejných služieb

### **2.3.2. Inovácie, informatizácia a znalostná ekonomika**

Prechod k znalostnej ekonomike ako základu dlhodobého zvyšovania konkurencieschopnosti slovenskej ekonomiky a jej postupnej konvergencie s vyspelými štátmi EÚ tvorí odôvodnene jeden zo základných pilierov stratégie NSRR. Účinnosť podpory tohto procesu s intervenciami zo štrukturálnych fondov v značnej miere závisí od toho, či sa relatívne komplexne podporia všetky základné procesy súvisiace s formovaním znalostnej ekonomiky – počnúc tvorbou a osvojením nových poznatkov až po ich efektívne ekonomické uplatnenie. Z tohto hľadiska pristupoval ex-ante hodnotiteľ k posudzovaniu tejto časti NSRR.

#### **Podpora konkurencieschopnosti podnikov a služieb prostredníctvom inovácií**

Väčšina teoretických i aplikačných prác súčasnosti, ktoré riešia otázky rozvoja, sa zaoberajú prechodom k znalostnej ekonomike, ktorá je založená na tvorbe, distribúcii a ekonomickom využití nových poznatkov. Cieľom súčasnej ekonomickej politiky je teda vytvoriť také podnikateľsky priaznivé národné aj regionálne prostredie, ktoré bude podporovať konkurencieschopnosť podnikov. Takéto prostredie sa vyznačuje inštitúciami, ktoré účinne podporujú fungovanie začínajúcich aj existujúcich podnikateľov. Súčasťou je aj podpora silných väzieb medzi firmami, inštitúciami (výskumné centrá, sprostredkovateľské inštitúcie, vzdelávacie inštitúcie, združenia podnikateľov a pod.), ktoré umožňujú plynulý prechod nových poznatkov medzi aktérmi.

Východiskom pre podporu podnikateľského prostredia by mala byť najmä podpora systému, v ktorom firmy fungujú a podpora skupín firiem. Vytváranie podmienok pre konkurencieschopné MSP je významným problémom nových členských krajín EÚ. Endogénny rozvoj regiónov, čiže

rozvoj aktivizovaním ich vnútorného potenciálu (najmä v oblasti dopadu na inovácie a využívanie prostriedkov vedy a techniky vo výrobe) je možné predovšetkým vo flexibilnom MSP sektore.

Podpora konkurencieschopnosti podnikov a služieb prostredníctvom inovácií sa v poslednom období stala ústrednou prioritou politiky EÚ. Aj preto sa táto problematika vzhľadom na zaostávanie Slovenska v európskom porovnaní stáva veľmi naliehavou. Predložený NSRR sa dotýka viacerých oblastí, ktoré identifikuje lisabonská stratégia ako kľúčové. Ex-ante hodnotiteľ konštatuje, že realizovanie pomoci EÚ spôsobom, s akým počíta NSRR môže čiastočne prispieť k posilneniu postavenia Únie ako globálne konkurenčného zoskupenia ekonomík. Zároveň vidí niektoré problematické okruhy, ktoré si budú, najmä na úrovni operačného programu, vyžadovať podrobnejšie resp. adresnejšie rozpracovanie.

Z hľadiska vnútornej konzistencie NSRR ex-ante hodnotiteľ konštatuje, že stratégia v zásade nadväzuje na výsledky analýzy súčasného stavu ekonomiky aj vo vzťahu ku konkurencieschopnosti podnikov. Pri tvorbe budúceho operačného programu bude dôležité v SWOT analýze zreteľnejšie zvýrazniť nadväznosť medzi súčasným stavom dostupnosti rizikového kapitálu a dôležitosťou jeho dostupnosti pre inovačné aktivity.

Pri spracúvaní operačných programov bude potrebné zabezpečiť rešpektovanie tematickej koncentrácie intervencií na podporu konceptu klastrov. Koncept klastrov môže byť vhodnou platformou na zosúladenie aktivít rôznych aktérov - veľkých firiem (zameraných hlavne na hlavných investorov), sektora MSP (v príbuzných a podporných výrobných odvetviach a služieb) a ostatných inštitúcií (výskum, vzdelávanie, poradenstvo a pod.), teda tých, ktorí ovplyvňujú inovačnú dynamiku regiónov.

Relevantné materiály EÚ odporúčajú zamerať sa na vytvorenie silnejšieho prepojenia medzi zahraničnými investormi a lokálnymi inovačnými systémami, ktorých súčasťou sú výskumné organizácie alebo lokálni subkontraktori. Difúzia technológií a poznatkov zahraničných investorov v slovenskej ekonomike môže byť jedným z motorov inovačnej dynamiky. Preto bude vhodné detailnejšie rozpracovať v operačnom programe (programoch) aj túto časť podpory.

Bariérou aktivít medzi firmami môžu byť aj nedostatočné skúsenosti s ochranou duševného vlastníctva firmy. Tieto vyplývajú z nízkeho povedomia pracovníkov o ochrane duševného vlastníctva a z nedostatočných manažérskych znalostí a schopností, ktoré neumožňujú efektívne hospodárenie s duševným vlastníctvom. Preto bude potrebné, aby sa intervencie príslušného operačného programu (programov) neorientovali len na verejný sektor, lebo táto problematika je veľmi aktuálna aj v súkromnom sektore.

V rámci tejto priority by sa mali podporovať intervencie do vzniku a rozvoja tzv. firiem založených na nových technológiách (NTBF – new technology based firms). Podpora špičkových technológií vo verejnom výskume ako aj v súkromných inštitúciách môže vyústiť do ich využitia v podnikateľskej praxi. Tieto firmy sa môžu stať nástrojom reštrukturalizácie regionálnych ekonomík a základom pre nové regionálne technologické rozvojové trajektórie. Vhodným nástrojom podpory inovatívnosti firiem je aj šírenie vzorových príkladov úspešných firiem (benchmarking), ktoré môže poskytnúť firmám vhodné príklady pre ich aktivity. Takéto aktivity by mal na rôznych úrovniach uskutočňovať štát a poskytovať poznatky firmám.

Zaradenie podpory cestovného ruchu do prioritnej osi konkurencieschopnosť podnikov a služieb prostredníctvom inovácií by mohlo obmedziť dostatok finančných prostriedkov do ostatných oblastí prioritnej osi, ktoré majú predsa len silnejší dopad na konkurencieschopnosť. Skúsenosti s predkladaním projektov v období 2004 – 2006 ukazujú, že táto oblasť je jednou s najvyššou ponukou projektov. Ex-ante hodnotiteľ preto odporúča, aby sa pri rozhodovaní o finančných alokáciách pre jednotlivé prioritné oblasti dostatočne podporili intervencie, ktoré majú silnejší dopad na konkurencieschopnosť podnikov.

Pokiaľ ide o problematiku energetickej efektívnosti a zavádzania progresívnych technológií v energetike, oporu v prospech jej podpory (ak je taký zámer SR) by bolo potrebné výstižnejšie argumentovať v SWOT analýze, v hlavných disparitách a faktoroch rozvoja.

### **Informatizácia spoločnosti**

Sprístupnenie moderných informačných a komunikačných technológií (IKT) všetkým skupinám obyvateľstva a ich využívanie vo všetkých sektoroch a segmentov ekonomiky je nevyhnutným predpokladom posilnenia konkurencieschopnosti ekonomiky a rozvoja spoločnosti smerom k poznatkovej ekonomike. Využívanie IKT predstavuje účinný nástroj na zvýšenie rastu produktivity práce v existujúcich ekonomických aktivitách, ale aj na vytváranie podmienok pre vznik nových podnikov a úplne nových produkčných možností a tým aj na zvýšenie zamestnanosti. IKT sú integrálnou súčasťou inovačného procesu: sú samé osebe inováciami a s ohľadom na svoj univerzálny charakter aj nástrojom pre ďalšie inovácie v rôznych odvetviach a oblastiach.

Z hľadiska NSRR za najvýznamnejší možno pokladať prínos informatizácie spoločnosti k posilneniu sociálnej, hospodárskej a územnej kohézie medzi jednotlivými regiónmi Slovenska ale aj k vytváraniu intenzívnejších väzieb s EÚ a jej členskými štátmi. Zvýšenie prístupu k produktom a službám informačných a komunikačných technológií v zaostalých a odľahlých regiónoch by mal viesť z hľadiska informovanosti samosprávy, podnikov i občanov k vytváraniu viac menej rovnakých podmienok na využívanie príležitosti, ktoré poskytuje ekonomický a spoločenský rozvoj tak v rámci Slovenska, ale aj v celom priestore Únie.

Na rozdiel od iných špecifických priorít, ktoré s ohľadom na nevyhnutnosť koncentrovať prostriedky tak tematicky, ako aj regionálne podľa podmienok v jednotlivých regiónoch, intervencie do informatizácie spoločnosti by mali pôsobiť na celom území Slovenska. NSRR tento charakter danej špecifickej priority zvýraznil tým, že informatizáciu spoločnosti zaradil zároveň ako horizontálnu prioritu, ako aj tým, že aj v rámci OP Bratislavský kraj sa v rámci prioritnej osi 2. znalostná ekonomika predpokladá aj orientácia na problematiku informatizácie.

Slovensko v rozvoji informatizácie výrazne zaostáva<sup>4</sup>. Tematické okruhy, ktoré by sa nástrojmi kohéznej politiky EÚ v programovacom období 2007 – 2013 v rámci danej špecifickej priority mali

---

<sup>4</sup> Dokumentujú to nasledovné vybrané ukazovatele: podľa Indexu sieťovej pripravenosti 2004 (WEF, Global Information Technology Report 2004-2005) sa Slovensko nachádza na 23. mieste v rámci EÚ 25 (hodnota indexu 0,03 oproti 0,63 v EÚ 25 a 0,18 za nové členské štáty Únie); ukazovateľ penetrácie širokopásmového pripojenia dosahuje hodnotu 0,4 v porovnaní s hodnotou 6,5 za priemer EÚ 25; ukazovateľ dostupnosti e-government (podiel podnikov využívajúcich internet v styku s úradmi) dosahuje hodnotu 15 oproti 42 za EÚ 25; výnimkou je ukazovateľ ročných výdavkov na IKT z HDP, v ktorom sa Slovensko približuje k priemeru EÚ 25, najmä s ohľadom na budovanie základnej infraštruktúry v tejto oblasti.



na Slovensku podporiť, tvoria preto relatívne širokú škálu aktivít. V NSRR sa zvolil prístup založený na koncentrácii intervencií na 3 tematické okruhy a to

- efektívna elektronizácia verejnej správy a rozvoj elektronických služieb,
- zvýšenie prístupnosti k širokopásmovému internetu
- rozvoj pamäťových a fondových inštitúcií.

Predovšetkým prvé dva tematické okruhy majú potenciál vytvoriť základný skelet informatizácie spoločnosti na celom území Slovenska s výraznými možnými externými efektmi pre široké spektrum nadväzujúcich aktivít.

Tretí tematický okruh vhodne dopĺňa plánované aktivity v rámci špecifickej priority, aj keď výber tohto tematického okruhu už nie je tak jednoznačný. Podnikanie a konkurenčnú schopnosť v regiónoch by napríklad účinnejšie podporilo vybudovanie celoštátneho systému vedecko-technických a ekonomických informácií umožňujúci efektívnu výmenu poznatkov a ich transfer do podnikovej sféry.

Kontextové ukazovatele pre špecifickú prioritu Informatizácia spoločnosti sa odporúča spresniť tak, aby boli v súlade s cieľmi sledovanými v rámci danej priority:

- Prístup domácností k internetu (podiel na obyvateľstve)
- On-line dostupnosť služieb verejnej správy pre občanov a podniky
- Percento podnikov využívajúcich internet na komunikáciu s verejnými inštitúciami
- Miera penetrácie širokopásmového pripojenia k internetu (počet pripojení v relácii k obyvateľstvu)
- Podiel výdavkov na IKT z HDP

## **Veda a výskum**

V oblasti vedy a výskumu je významné tak stanovenie dlhodobých, ako aj strednodobých cieľov. Dlhodobé ciele sa spravidla zameriavajú na vytváranie dynamických komparatívnych výhod ekonomiky spočívajúcich v schopnosti výskumu a vývoja vytvárať svojím vlastným rozvojom predpoklady pre neustály rast konkurenčnej schopnosti ekonomiky v meniacich sa podmienkach vo svetovej ekonomike. Uvedené poňatie rozvoja vedy a výskumu veľmi jednoducho, ale veľmi presne vystihuje nasledovná formulácia zo Stratégie konkurencieschopnosti Slovenska do roku 2010 „Slovensko potrebuje širokú základňu vedcov schopných realizovať kvalitný výskum na špičkovej medzinárodnej úrovni.“ Dosiahnutie dlhodobých cieľov v oblasti vedy a výskumu si vyžaduje účinne podporovať aj základný výskum, pretože bez neho aplikovaný výskum a vývoj stráca svoje zázemie a hrozí celkové zaostávanie za poznáním vo svete. Dosiahnutie dlhodobých cieľov vo vede a výskume môže v prípade Slovenska podporiť iba podstatné zvýšenie verejných výdavkov na VaV z HDP<sup>5</sup>, pretože pri súčasných veľmi nízkych výdavkoch na vedu a výskum, zázemie pre

---

<sup>5</sup> Verejné výdavky na výskum a vývoj dosahujú 0,24 % HDP (0,69 % v EÚ 25), podnikové výdavky na výskum a vývoj 0,23 % HDP (1,26 % v EÚ 25); v oboch ukazovateľoch Slovensku teda výrazne zaostáva za európskymi krajinami. Univerzitný výskum financovaný podnikmi v rokoch 2002 a 2003 prakticky neexistoval, v EÚ 25 sa podniky v priemere podieľajú 6,6 % na ich výdavkoch na VaV. (Podľa European Innovation Scoreboard 2005)

prechod k znalostnej ekonomiky je veľmi zúžený. Treba konštatovať, že dosiaľ neexistuje v danej oblasti jasne stanovený a kvantifikovaný cieľ podobný tomu, aký si stanovila Európska únia a väčšina jej členských štátov v nadväznosti na lisabonskú stratégiu.<sup>6</sup> Prinajmenšom Stratégia NSRR sa mala s touto otázkou zaoberať.

Strednodobé ciele v oblasti vedy a výskumu sa v súčasnosti skôr spájajú s lepším využitím už dosiahnutých výsledkov výskumu a vývoja a s prenosom existujúceho poznania do komerčnej sféry. Aj európske dokumenty akcentujú tento prístup k rozvoju vedy a výskumu. Rozdiel je však v tom, že výskumný potenciál hospodársky vyspelých ekonomík EÚ je podstatne silnejší a rozvinutejší ak výskumný potenciál Slovenskej republiky, a preto tlak na efektívnejšie využitie jeho výsledkov je plne oprávnený.

NSRR akcentuje skôr strednodobé ciele a riešenie niektorých dlhodobo zanedbaných problémov vo sfére výskumu a vývoja

Špecifická priorita Veda a výskum sa zameriava na nasledovné tematické okruhy:

- obnova a budovanie technickej infraštruktúry výskumu a vývoja,
- podpora sietí excelentných pracovísk výskumu a vývoja ako pilierov rozvoja regiónu a podpora nadregionálnej spolupráce,
- prenos výskumom a vývojom získaných poznatkov a technológií do praxe.

Všetky tri tematické okruhy majú jasné vymedzené zámery, ako aj príslušné zdôvodnenie. Potenciál základného i aplikovaného výskumu tak z hľadiska ľudských zdrojov, ako aj materiálneho vybavenia sa v priebehu posledných 15 rokov značne oslabil a intervencie zo štrukturálnych fondov ho pomôžu revitalizovať tak, aby mohol lepšie plniť svoje funkcie.

Posilňuje sa, tak ako to zdôrazňujú dokumenty EÚ, vytváranie sietí excelentných výskumno-vývojových pracovísk s orientáciou na rozvojové priority daného regiónu, ako aj na posilnenie schopnosti týchto výskumno-vývojových pracovísk zapájať sa do medzinárodných projektov. Osobitne treba privítať, že tvorba sietí sa má týkať výskumno-vývojových pracovísk *bez ohľadu na regionálnu príslušnosť pracovného kolektívu*, t. j. v celoslovenskom meradle bude možné využiť vedecko-výskumný potenciál na podporu výskumno-vývojových stratégií jednotlivých regiónov a ich realizáciu.

Transfer poznatkov medzi výskumom a vývojom na jednej strane a hospodárskou sférou na strane druhej, tvorí dosiaľ jednu z najslabších stránok inovačného reťazca. Finančná podpora tohto procesu môže v značnej miere zvýšiť inovačný potenciál tak na úrovni regiónov, ako aj v celoslovenskom meradle.

Celkové zameranie špecifickej priority má výrazne regionálny kontext čo môže prispieť k rozvoju nových aktivít v rámci jednotlivých regiónov. Predpokladom však je mať pomerne jasne stanovené regionálne rozvojové stratégie a spôsoby ich napĺňania.

S ohľadom na financovanie špecifickej z ERDF, budú intervencie smerovať do vytvárania materiálno-technických predpokladov pre výskum a vývoj. V rámci strategickej priority Ľudské zdroje

---

<sup>6</sup> V tomto smere vyslovila svoje výhrady aj EK v stanovisku k Národnému programu reforiem. (Communication from the Commission to the spring European Council, Part II to Com(2006) 30. Slovakia)

sa ráta s podporu ľudských zdrojov pre výskum a vývoj v rámci vysokých škôl, pre sektor vedeco-výskumných pracovísk mimo vysokých škôl sa však s takouto podporou neráta.

Kontextové ukazovatele uvedené v NSRR pre špecifickú prioritu Veda a výskum sú výstižne a zodpovedajú cieľom danej priority. Ide o nasledovné ukazovatele:

- Podiel verejných výdavkov na výskum a vývoj na HDP
- Podiel výdavkov podnikovej sféry na výskum a vývoj na HDP
- Počet patentov udelených na 1 000 000 obyvateľov
- Počet patentov na pracovníka výskumu a vývoja

### **Modernizácia zdravotníctva**

Výsledky SWOT analýzy ukázali, že v oblasti zdravotníctva ako jedného z rozhodujúcich faktorov ekonomického rozvoja a prostriedku pre zvýšenie konkurencieschopnosti sa v SR prejavujú určité negatívne javy, ktoré môžu oslabiť konkurencieschopnosť SR a jej občanov v budúcnosti. Zdravotný stav populácie SR v súčasnosti charakterizuje vysoký výskyt kardiovaskulárnych ochorení, onkologických ochorení a vonkajších príčin ochorení.

Ukazuje sa, že v oblasti zdravotníctva ešte stále nie sú vyvinuté niektoré systémové prvky (vzťah pacient – lekár - zdravotnícke poisťovne; kvalita informačného systému, hodnotenie kvality služieb, predikcia zdravotnej starostlivosti a pod.), zapojenie občanov do starostlivosti o zdravie, množstvo vynakladaných finančných prostriedkov, ktoré je podstatne nižšie ako v EÚ a ďalšie problémy. Významným pokusom v tomto ohľade je zdravotná reforma.

Zo SWOT analýzy ďalej vyplýva, že:

- chýba rozvoj rôznych zdravotných foriem, obsah dostupnosti zdravotnej starostlivosti, ktorý je rozhodujúci pre zvyšovanie adaptability obyvateľov v rýchlom sa meniacom technologickom a spoločenskom prostredí;
- limitujúcim faktorom je existujúci systém pacient – lekár – poisťovne; nová legislatíva síce otvorila požiadavku orientovať zdravotnícky proces na občana, nezohľadnila však dostatočne sociálnu súdržnosť.

Politika EÚ si uvedomuje dôležitosť zvýšenia efektivity zdravotníctva prostredníctvom investícií do informačných technológií, vzdelávania, inovácií do riadenia a zdravotníckych zariadení. Zdôrazňujú to aj Strategické usmernenia Spoločenstva pre rok 2007 – 2013. Pre dosiahnutie maximálnej efektívnosti zdravotníctva je nutné, aby boli investície nasmerované do oblasti zvýšenia prevencie, na minimalizáciu nedostatkov zdravotníckej infraštruktúry a na vytvorenie spolupráce medzi pacientom, lekárom a zdravotnými poisťovňami. Správne nasmerované intervencie v oblasti zdravotníctva zlepšia kvalitu zdravotnej starostlivosti, čím ovplyvnia zvýšenie produktivity populácie a zníženie negatívnych sociálnych dopadov.

Pri porovnávaní zdravotníctva SR so situáciou v ostatných členských štátoch EÚ, je v súčasnej dobe pri výrazne nižších nákladoch porovnateľné na odbornej úrovni. Problémom je nedostatočný záujem o pacienta. Zhoršujúca sa etika a morálka sa odráža v nižšej kvalite poskytovanej lekárskej starostlivosti. V súvislosti so starnutím populácie sa zvyšuje zaťaženosť nemocníc

a systém sa stáva stále nákladnejším. Systém zdravotníckej starostlivosti bude preto nutne pre potreby starnúcej populácie reštrukturalizovať.

Hlavným problémom zdravotníctva sa v nasledujúcom období stáva riešenie finančných vzťahov medzi poisťovňami, lekármi, lekárňami a pacientmi, platieb štátu do zdravotných poisťovní.

Potrebné investície do zdravotníctva v rámci propagácie zdravia a prevencie pomôžu predĺžiť pracovnú aktivitu obyvateľov, čím priamo sa podporí rast ekonomiky.

Zameranie tejto špecifickej priority by malo reflektovať nové podmienky na trhu zdravotníctva i potreby občanov. Z uvedeného by sa mala zamerať na intervencie do modernizácie s cieľom:

- zvýšiť úroveň kvality zdravotnej starostlivosti,
- zvýšiť efektívnosť a transparentnosť,
- zlepšiť potrebnú dostupnosť zdravotnej starostlivosti ako verejnej služby, pretože znakom dobrého fungovania zdravotníctva je posilňovanie vzťahu občan – lekár – zdravotné poisťovne,
- využívať dostupné IKT pre racionalizáciu svojej činnosti a komunikáciu s pacientmi (zaviestť tzv. inteligentnú administratívu - smart administration),
- zvýšiť kvalifikáciu pracovníkov v zdravotníctve a zabezpečiť personálnu stabilitu.

Vzhľadom na rozdelenie intervencií na modernizáciu zdravotníctva do dvoch (investičných) strategických priorít v NSRR bude veľmi dôležité jasne vymedziť línie oprávnenosti medzi prijímateľmi pomoci prostredníctvom tzv. národných projektov a prijímateľmi z Regionálneho operačného programu.

Okrem kontextového ukazovateľa *Stredná dĺžka života* odporúča sa zaradiť *Najčastejšie príčiny úmrtnosti v dôsledku kardiovaskulárnych a onkologických ochorení*. Ukazovateľ o pracovnej neschopnosti by bolo vhodné naformulovať ako výkonnostný ukazovateľ pre operačné programy.

### **2.3.3. Ľudské zdroje a vzdelávanie**

Celkove možno konštatovať, že NSRR venuje otázkam ľudských zdrojov a vzdelávania význam, ktorý týmto otázkam prináleží v dokumente, ktorý má napomáhať rozvoju znalostnej ekonomiky či informačnej spoločnosti. Pri tvorbe dokumentu došlo k priaznivému posunu pozornosti v prospech ľudských zdrojov, vzdelanosti aj sociálnej inklúzie (v prvotných verziách tohto dokumentu boli tieto otázky v tieni budovania infraštruktúry a zlepšovania regionálnej dostupnosti). Tým zrejme spracovatelia NSRR docenil význam tejto oblasti, ktorá môže mať dokonca vyšší dlhodobý prorastový vplyv ako fyzická infraštruktúra.

Analytická časť NSRR definuje súčasnú komparatívnu pozíciu SR voči EÚ 15 v parametroch ľudských zdrojov a vzdelávania. Vyplýva z nej zaostávanie v miere zamestnanosti (celkove za všetky vekové kategórie) a osobitne v miere zamestnanosti starších osôb (nad 55 rokov). Takisto je zreteľné zaostávanie Slovenska v oblasti celoživotného vzdelávania pracovnej sily. Analýza uvádza relatívnu výhodu Slovenska vo vysokom podiele mladých občanov s ukončeným stredoškolským vzdelaním (91,5%). Vzápätí však dodáva, že vzdelávací systém nedokáže produkovať v dostatočnej miere pracovníkov, ktorí sa bezproblémovo vedia zaradiť do pracovného procesu.

Okrem nižšieho objemu výdavkov na vzdelávanie vo vzťahu k HDP v porovnaní s priemerom EÚ 15 je hlavná príčina identifikovaná v podobe nízkej efektívnosti vzdelávacieho systému, ktorý zatiaľ nedokáže pružne reagovať na potreby trhu práce. Ex-ante hodnotiteľ preto považuje prioritu „Moderné vzdelávanie pre znalostnú spoločnosť“ za jednu z ťažiskových tematických NSRR.

Dokument správne dáva do kontrastu skutočnosť, že Slovensko vykazuje vysoký podiel populácie vo veku 20 - 24 rokov s ukončeným aspoň vyšším stredným vzdelaním s inou skutočnosťou, a síce, že rast vzdelanosti nebol na Slovensku v posledných 15 rokoch rozvojovou prioritou. Z toho v dokumente logicky rezultuje nesúlad medzi kvantitatívnymi a kvalitatívnymi charakteristikami vzdelávacieho procesu. Problémom je kvalita vzdelania, ktoré nereflektuje v rozhodujúcej miere súčasné ani budúce potreby trhu práce. Kľúčom k úspechu je podľa NSRR kombinácia regionálneho a centrálného prístupu, ktorý bude rešpektovať regionálne a lokálne špecifiká v oblasti demografického vývoja, vývoja nezamestnanosti a tvorby nových pracovných miest. Z tejto tézy v NSRR vyplýva posilnenie regionálneho a lokálneho prístupu aj v tvorbe obsahu vzdelávania (keďže dnes významne dominuje centrálné určovanie obsahu), čo je výrazne progresívny prvok. Vstup regionálnych a lokálnych orgánov do tvorby obsahu vzdelávania (samozrejme pri rešpektovaní minimálneho obsahového rámca definovaného centrálnou úrovňou) môže zabezpečiť podstatne pružnejšie prispôsobovanie obsahu vzdelávania miestnym podmienkam a požiadavkám zamestnávateľov. Znamená to aj zvýšenie konkurencie medzi školami, ktoré sa budú môcť významnejšie od seba odlišovať aj ponúkaným obsahom vzdelávania.

NSRR prináša kvantifikáciu chronicky známeho nedostatku financií v školstve. Výdavky na školstvo v roku 2000 predstavovali iba 3,0 % HDP, zatiaľ čo priemer EÚ v roku 1999 predstavoval 6,3 % HDP. Pritom sa čoraz viac vyžaduje pracovná sila, ktorá je schopná vytvárať vysokú pridanú hodnotu a schopná rýchlo sa adaptovať. Základné prvky potrebných zmien vo vzdelávaní vidí NSRR vo zvýšení digitálnej gramotnosti, zvýšení miery ovládania cudzích jazykov, v rozvoji sociálnych aj podnikateľských zručností, v rozvoji spôsobilosti učiť sa a v práci s nadanými mladými ľuďmi. Tieto tézy sú v súlade so základnými dokumentmi rozvoja školstva, ktoré síce od roku 2000 vláda prijala, ale sa v dostatočnej miere v školstve nerealizovali.

NSRR pomenúva najkritickejšie skupiny na trhu práce z pohľadu zamestnanosti (konkrétne sú menovaní mladí ľudia, občania so zdravotným postihnutím, osoby s nízkou kvalifikáciou, starší pracovníci). Tu treba dodať, že značná časť súčasných nezamestnaných nikdy nepracovala. Táto skupina sa stáva dominantnou a pritom si vyžaduje špeciálny prístup.

NSRR takisto požaduje, aby sa kládol dôraz na presadzovanie flexibilnejších foriem pracovnoprávných vzťahov a úprav pracovného času, ktoré sa doteraz využívajú v minimálnej miere. Túto požiadavku by mal konkretizovať operačný program.

Pre špecifickú prioritu „Moderné vzdelávanie pre znalostnú spoločnosť“ sú stanovené kontextové ukazovatele, z ktorých nie všetky majú dostatočnú vypovedaciu schopnosť. Preto ex-ante hodnotiteľ odporúča za kontextové ukazovatele vybrať niektoré z tých, ktoré sa považujú v EÚ za hybné faktory inovácií, napr. (1) počet absolventov VŠ prírodovedného a technického zamerania na 1000 obyvateľov vo veku 20-29; (2) počet absolventov stredných škôl na 100 obyvateľov vo veku 25-64; (3) účasť v celoživotnom vzdelávaní na 100 obyvateľov vo veku 25-64 rokov.

Pre špecifickú prioritu „Podpora rastu zamestnanosti a sociálnej inklúzie“ sú zvolené vhodné kontextové ukazovatele.

#### **2.3.4. Súhrn hodnotenia tematických (strategických a špecifických) priorít**

Strategická priorita „Infraštruktúra a regionálna dostupnosť“ predstavuje dôležitú oblasť pri podpore rozvoja zaostávajúcich regiónov a má tak predpoklady výrazne prispieť k naplneniu strategického cieľa NSRR a *zvýšiť atraktivnosť regiónov*. Je v súlade s inými národnými dokumentmi. Pri dopravnej infraštruktúre je to najmä koncepcia územného rozvoja Slovenska (2001). Pri environmentálnej infraštruktúre najmä súlad s koncepciou trvalo udržateľného rozvoja, pričom sa špecificky zameriava aj na naplnenie niekoľkých smerníc EÚ, z ktorých vyplývajú záväzky SR v tejto oblasti. Pri lokálnej infraštruktúre sa vychádza najmä z regionálnych rozvojových plánov zaostávajúcich regiónov. Aj keď s rozličnou intenzitou a mierou pri jednotlivých špecifických prioritách, prispieva táto strategická priorita aj k napĺňaniu tak Lisabonskej ako aj Göteborskej stratégie.

Špecifická priorita Dopravná infraštruktúra vychádza z dlhodobých zámerov Slovenskej republiky v oblasti dopravnej infraštruktúry. Dlhodobé plánovanie ako aj veľkosť projektov umožňuje zabezpečenie čerpania alokovaných zdrojov v plnom rozsahu. Z obsahového hľadiska ide o aktivity, ktorých potrebu podporila výrazná väčšina inštitúcií zapojených do prípravy NSRR.

Špecifická priorita Environmentálna infraštruktúra a ochrana životného prostredia obsahuje ucelený súbor oblastí, v ktorých by sa mali realizovať intervencie spolufinancované zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu. Zameriava sa na zlepšenie základnej environmentálnej infraštruktúry, podporu inovatívnych environmentálnych technológií, monitorovacích a kontrolných systémov a správy chránených území vrátane území NATURA 2000.

Strategická priorita „Inovácie, informatizácia a znalostná ekonomika“ má ambíciu nadviazať najmä na Stratégiu konkurencieschopnosti Slovenska do r. 2010 (Národnú lisabonskú stratégiu) a Národný program reforiem, so zámerom budovať a modernizovať celú inovačnú infraštruktúru.

Podpora konkurencieschopnosti podnikov a služieb prostredníctvom inovácií patrí medzi dôležité priority EÚ. Aj preto sa táto problematika vzhľadom na zaostávanie Slovenska v európskom porovnaní stáva veľmi naliehavou. Predložený NSRR môže čiastočne prispieť v posilnení postavenia Únie ako globálne konkurenčného zoskupenia ekonomík. Niektoré aspekty si však budú vyžadovať podrobnejšie resp. adresnejšie rozpracovanie, najmä na úrovni operačného programu/programov. V nich bude treba brať do úvahy aj metodické usmernenia EK súvisiace so 7. Rámcovým programom pre výskum a technický rozvoj, s Rámcovým programom pre konkurencieschopnosť a inovácie a ďalšími.

Pokiaľ ide o podporu inovácií podnikov, najmä MSP, bolo by veľmi užitočné načrtnúť v operačných programoch zásady regionálnych inovačných systémov na základe zacielenej SWOT analýzy, ktorá by definovala hlavné problémy a možnosti ich rozvoja z hľadiska konkurenčnej schopnosti. Dôležité bude zadefinovať možnosti prístupu k financiám pre začínajúce a rozširujúce sa podniky pri investovaní do inovácií, vrátane zlepšovania životného prostredia; podporiť ciele i2010 – napr. rozvoj Jednotného európskeho informačného systému a iné.

V súvislosti s inováciami treba pripomenúť služby vo všeobecnom ekonomickom záujme (SGEI) v rozvoji vidieckych oblastí, dôležitosť ktorých sa uvádza aj Strategických usmerneniach Spoločenstva. Podpora má prispieť k zabezpečeniu aspoň minimálnej úrovne služieb všeobecného ekonomického záujmu, aby sa zlepšila kvalita života vo vidieckych oblastiach. Ide o služby, ktoré je potrebné poskytovať za prijateľnú cenu pre každého aj tam, kde trh nie je dostatočne ziskový. Okrem toho môže ísť o služby, ktoré uľahčujú rozvoj aktivít na podporu kultúry a uchovanie kultúrneho dedičstva.

Pokiaľ ide o strategickú prioritu „Ľudské zdroje a vzdelávanie“ vidieť istý posun v argumentácii jednotlivých verzií NSRR. Staršie verzie operovali skôr s užším zdôvodnením zmeny vzdelávania v zmysle potreby zosúladiť kvalitu pracovných síl s požiadavkami trhu práce. Závěrečná verzia NSRR sa opiera o širšie zdôvodnenie: operuje nielen požiadavkami trhu práce, ale širšími potrebami spoločnosti. Nejde iba o občana, ktorý sa umiestni na trhu práce, ale o občana, ktorý bude schopný v každodennom živote kriticky myslieť, analyzovať a ovplyvňovať spoločenské javy a pružne reagovať na zmeny potrieb na trhu práce a spoločenské zmeny. Tento postup humanizuje potrebu zmeny vzdelávania, ktorá nie je len technickou potrebou v záujme rovnováhy na trhu práce a využitia produkčného potenciálu, ale je potrebou v záujme kvality spoločnosti aj kvality života jednotlivca.

#### **2.4. Hodnotenie horizontálnych priorít**

Konečná verzia NSRR definuje štyri horizontálne priority: (1) marginalizované rómske komunity; (2) rovnosť príležitostí; (3) trvalo udržateľný rozvoj; (4) informačná spoločnosť.

Počet horizontálnych priorít na štyri rozšírili spracovatelia v prirodzenej reakcii na priebeh diskusií o návrhu NSRR. Dôležité bude prehĺbiť prepojenia s podporovanými aktivitami a oprávnenými prijímateľmi pomoci v operačných programoch. Takéto prepojenie sa pomerne zreteľne ukazuje pre prioritu marginalizované rómske komunity. V prípade ďalších priorít je otázka otvorená aj tým, že jedna z horizontálnych priorít (informačná spoločnosť) je v podstate aj tematickou prioritou.

Horizontálny charakter priority **marginalizované rómske komunity** sa premieta v celej škále strategických a špecifických cieľov (v tom sa skutočne odráža jej horizontálnosť). NSRR konštatuje nesúlad oficiálnych štatistík Štatistického úradu SR s výsledkami sociografického mapovania. Počet obyvateľov žijúcich v marginalizovaných rómskych komunitách je až 3,5 násobne vyšší, ako udávajú oficiálne štatistiky Štatistického úradu z posledného sčítania ľudu (2001).

V súlade s očakávaniami je problém marginalizovaných rómskych komunít detailnejšie rozpracovaný v tých častiach NSRR, ktoré pojednávajú o vzdelávaní. Reflektuje sa tým na skutočnosť, že špecifickým problémom v oblasti vzdelanosti v SR je vzdelanostná úroveň rómskej populácie, hlavne tej časti, ktorá žije v chudobe. NSRR kriticky vytyka, že učebné osnovy obsahovo i formálne ignorujú špecifiká rómskej kultúry, histórie a jazyka.

Problémom je aj nedostatočná distribúcia a aktívne využívanie pedagogických materiálov týkajúcich sa výchovy a vzdelávania rómskych detí a učebníc určených pre rómskych žiakov. Taktiež sa zanedbáva práca s rodinou a nebuduje sa chýbajúca podpora vzdelávania detí zo strany jednotlivých lokálnych rómskych komunít. Je potrebné tiež venovať väčšiu pozornosť práci s učiteľmi

a ich motivácii (vrátane finančnej) v školách so zvýšeným podielom detí z marginalizovaných rómskych komunít.

Výpočet uvedených nedostatkov je dôležitým argumentom pre alokáciu budúcich zdrojov a aktivít. Príslušníci marginalizovaných rómskych komunít potrebujú pri procese svojho začleňovania na trh práce efektívnu, komplexnú a dlhodobú pomoc. Pritom súčasný stav štruktúr zabezpečujúcich implementáciu aktívnej politiky trhu práce (vrátane poskytovania služieb zamestnanosti) a ochranu práva na rovné zaobchádzanie neposkytuje dostatočné riešenie problému a neprináša zásadné zmeny.

Významnú pozornosť kladie NSRR na marginalizované rómske komunity aj v časti, ktorá sa venuje **sociálnej inklúzii**. Extrémnu chudobu totiž zažíva najmä obyvateľstvo v rómskych osadách, kde sa chudoba navyše prenáša na ďalšie generácie. NSRR v tejto súvislosti konštatuje nedostatočnú diverzifikáciu sociálnych služieb, pričom situácia sa zlepšuje zavádzaním efektívnej a metodicky progresívnej, no zatiaľ nedostatočne štandardizovanej a dostupnej komunitnej sociálnej práce, resp. terénnej sociálnej práce.

Osobitnými problémami sociálneho vylúčenia podľa NSRR je izolovanosť rómskych osád s nedostatočnou resp. hlboko neštandardnou infraštruktúrou, s tým súvisiacou nízkou vybavenosťou a veľmi zaostalou kvalitou životného prostredia. Ďalšími problémami sú nevysporiadanosť majetkových vzťahov a vlastníctva pozemkov pod týmito osídleniami, slabá dostupnosť sociálneho bývania pre túto skupinu občanov, chýbajúce legislatívne vymedzenie sociálneho bývania a jeho typov (spoločne s definovaným systémom priestupnosti medzi nimi). Na riešenie týchto a ďalších problémov by mali smerovať intervencie zo štrukturálnych fondov.

Ďalšia horizontálna priorita, **rovnosť príležitostí**, je jedným z pilierov Európskej stratégie zamestnanosti. Jej princípy by mali byť prirodzenou súčasťou každého vládneho dokumentu. Aj v tomto prípade platí, že v procese prípravy operačných programov bude potrebné vytvoriť spohľadlivý rámec pre realizáciu princípu rovnosti príležitostí.

Cieľom horizontálnej priority **trvalo udržateľný rozvoj** (TUR) je zabezpečiť, aby každá aktivita podporovaná z verejných prostriedkov, vrátane prostriedkov zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu bola v súlade s princípmi environmentálnej, ekonomickej a sociálnej udržateľnosti. Kritérium trvalej udržateľnosti by malo byť preto hlavným kritériom pri výbere projektov. Napokon, rešpektovanie pravidiel TUR je skôr samozrejmom súčasťou každého investičného projektu.

## **2.5. Hodnotenie operačnej časti a financovania NSRR**

### **2.5.1. Zoznam a charakteristika operačných programov**

Zoznam operačných programov (OP) a základný prehľad o ich inštitucionálnom zabezpečení bol po značných diskusiách dohodnutý na politickej úrovni a schválený vládou SR takto:

- osem OP v rámci cieľa Konvergencia, z toho dva operačné programy spolufinancované z ESF pokrývajúce celú SR vrátane Bratislavského kraja, t. j. obidva ciele – Konvergenciu i Regionálnu konkurencieschopnosť a zamestnanosť;
- jeden OP Technická pomoc v rámci cieľa Konvergencia pre horizontálne aktivity (príprava, riadenie, monitorovanie, hodnotenie, informovanosť, posilňovanie administratívnych kapacít)



a aktivity finančného riadenia, finančnej kontroly a auditu, ktoré zabezpečuje a metodicky usmerňuje certifikačný orgán a orgán auditu.

Okrem toho má byť v rámci každého OP vyčlenená finančná alokácia na technickú pomoc pre špecifické aktivity príslušného riadiaceho orgánu a sprostredkovateľských orgánov pod riadiacim orgánom;

- jeden OP spolufinancovaný z ERDF v rámci cieľa Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť pre Bratislavský kraj.

Tabuľka 3: Dohodnutý zoznam OP a ich riadiacich orgánov

	Operačný program	Riadiaci orgán	Fond
1.	Doprava	MDPT SR	ERDF, KF
2.	Životné prostredie	MŽP SR	ERDF, KF
3.	Regionálny operačný program	MVRR SR	ERDF
4.	Znalostná ekonomika	MF SR	ERDF
5.	Zdravotníctvo	MZ SR	ERDF
6.	Zamestnanosť a sociálna inklúzia <sup>7</sup>	MPSVR SR	ESF
7.	Vzdelávanie <sup>8</sup>	MŠ SR	ESF
8.	Infraštruktúra vzdelávania	MŠ SR	ERDF
9.	Technická pomoc	MVRR SR	ERDF
10.	Bratislavský kraj (ERDF)	MVRR SR	ERDF

Tu treba poznamenať, že ex-ante hodnotiteľ podporoval v zásade pôvodný návrh na menší počet OP.

## 2.5.2. Koordinácia operačných programov

Dôležitosť vzájomnej koordinácie prípravy a implementácie operačných programov, ako aj úzkej spolupráce riadiacich a sprostredkovateľských orgánov na všetkých úrovniach v celom procese uznávajú na základe vlastných skúseností tí, ktorí boli resp. sú zapojení do celého procesu v tomto programovacom období. Títo už poznajú značný rozsah úloh spojených s koordináciou veľmi rozmanitých činností, ktoré je veľmi náročné zvládnuť nepružnými administratívnymi postupmi.

Nedostatky z koordinácie resp. nedostatočná pripravenosť na spoluprácu a vzájomné konzultácie často vyúsťujú do vydávania nekoordinovaných inštrukcií a pokynov. Najcitlivejšie sa to prejavuje v nekoordinovanom nastavení podmienok na predkladanie projektov, v neodôvodnených rozdieloch v kritériách hodnotenia, v oprávnených nákladoch, v následnej nutnosti meniť pravidlá v priebehu procesu a pod.

<sup>7</sup> zahŕňa i cieľ Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť

<sup>8</sup> zahŕňa i cieľ Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť

Úspešná koordinácia prípravy a implementácie operačných programov bude značne náročná aj vzhľadom na počet operačných programov. Bude potrebná vzájomná dôvera príslušných útvarov na jednotlivých ministerstvách a ďalších ústredných orgánov štátnej správy aj ochota k vzájomnej pružnej neformálnej spolupráci.

Koordinovaná podpora bude náročná v prípade aktivít financovaných z ERDF, ktorých účinnosť bude závislá od paralelnej podpory aktivít financovaných z ESF. Investície do priemyselných parkov, modernizácie škôl, výskumných a vývojových pracovísk budú spravidla účinné za predpokladu, že sa zároveň bude v nich investovať do prípravy kvalifikovaných odborníkov. Podobné prípady bude treba koordinovať aj vo vzťahu k intervenciám podporovaným z Kohézneho fondu.

Osobitnú pozornosť bude treba venovať koordinácii podpory zo ŠF a z fondu pre podporu vidieka (EAFRD). Tzv. demarkačné línie podpory bude treba dopracovať spoločne s MP SR a samozrejme, za účasti relevantných partnerov.

Zatiaľ ostáva pomerne v ústraní riešenie koordinácie podpory aktivít navrhovaných operačných programov a (národných) programov v rámci cieľa Európskej územnej spolupráce. Veľká časť potenciálnych príjemcov pozdĺž hraníc Slovenska bude môcť čerpať prostriedky v rámci dvoch cieľov, a treba predísť prekryvaniu podpory.

## 2.6. Hodnotenie očakávaných účinkov a dopadov investícií do strategických a špecifických priorít NSRR

### 2.6.1. Účel a predmet hodnotenia - navrhovaný scenár finančných alokácií

Účelom tejto časti ex-ante hodnotenia bolo zistiť, aké účinky a dopady je možné očakávať navrhovaným rozdelením čerpania finančných prostriedkov do priorít zaradených do jednotlivých operačných programov. Predmetom hodnotenia boli finančné alokácie EÚ/ES ako ich schválila vláda SR na svojom zasadnutí 17.5.2006. Výška alokácií z rozpočtov SR vychádzala z predpokladu, že ich pomer k alokáciám EÚ/ES bude 85 % : 15 %.

Tabuľka 4: Rozdelenie finančných prostriedkov v NSRR pre cieľ Konvergencia

Operačný program	Alokácie v mil. EUR		
	EU	SR	Spolu
OP Doprava spolu	3437	607	4044
OP Životné prostredie spolu	1450	256	1706
Regionálny OP spolu	1475	260	1735
OP Znalostná ekonomika spolu	2600	459	3059
OP Zdravotníctvo spolu	200	35	235
OP Infraštruktúra vzdelávania	575	101	676
OP Vzdelávanie	800	141	941
OP Zamestnanosť a sociálna inklúzia	600	106	706
OP Technická pomoc spolu	100	18	118
<b>Cieľ Konvergencia spolu</b>	<b>11237</b>	<b>1983</b>	<b>13220</b>

Tabuľka 5: Rozdelenie finančných prostriedkov v NSRR pre cieľ Konkurencieschopnosť a zamestnanosť

Operačný program	Priorita	Alokácie v mil. EUR		
		EU	SR	Spolu
OP Bratislavský kraj	Infraštruktúra z ERDF	50	9	59
	Znalostná ekonomika z ERDF	51	9	60
<b>OP Bratislavský kraj ERDF</b>		<b>101</b>	<b>18</b>	<b>119</b>
OP Vzdelávanie <sup>9</sup>	moderné vzdelávanie pre znalostnú spoločnosť z ESF	30,5	2	13
OP Zamestnanosť a sociálna inklúzia <sup>10</sup>	Podpora rastu zamestnanosti a sociálnej inklúzie z ESF	30,5	2	13
<b>Cieľ Konkurencieschopnosť a zamestnanosť spolu</b>		<b>123</b>	<b>22</b>	<b>145</b>
<b>z toho: ERDF</b>		<b>62</b>	<b>11</b>	<b>73</b>
<b>ESF</b>		<b>61</b>	<b>11</b>	<b>72</b>

### 2.6.2. Metodológia hodnotenia scenára finančných alokácií

Na makroekonomické posúdenie účinkov a dopadov čerpania investícií z fondov EÚ boli použité dva modely: HERMIN\_ISWE05 a CGE, ktoré umožnili posúdiť kvalitu a vhodnosť rozdelenia finančných prostriedkov v NSRR.

Uvedené modely sú charakteristické tým, že primerane reagujú na základné politiky investovania zdrojov do verejnej infraštruktúry, do podpory konkurencieschopnosti podnikov a do ľudského kapitálu. Predpokladajú, že investície alokované do rôznych sektorov a regiónov budú použité koordinovane, čím sa dosiahne vyčíslený synergický a následne aj multiplikačný (znásobený) účinok intervencií.

Pri hodnotení dopadov sa vychádzalo z predpokladu, že pomer verejných finančných zdrojov z EÚ a zo SR bude pre všetky priority rovnaký, a to 85 % zo zdrojov EÚ a 15 % z verejných zdrojov SR. Za oprávnené sa považovalo očakávanie, že prostriedky z fondov EÚ preukážu zlepšenie základných ekonomických ukazovateľov.

### 2.6.3. Zistenia a hodnotenie očakávaných účinkov a dopadov investícií

Podľa modelu HERMIN (v percentných bodoch)

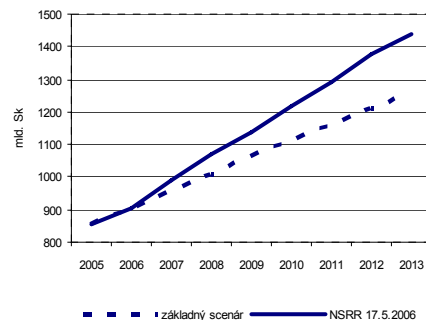
1. Kumulatívny nárast HDP oproti základnému scenáru o 14,2 %
2. Kumulatívny multiplikátor dosiahne nárast hrubého domáceho produktu na úrovni 1 z HDP, pričom ku koncu roku 2013 dosiahne jeho hodnota úroveň 1,94. Hodnoty tohto ukazovateľa sa v rokoch 1994 až 1999 vypočítavali aj pre ekonomiky Grécka, Írska, Portugalska a Španielska. V ich prípade sa tento ukazovateľ pohyboval od 0,67 do 1,44.
3. Tvorbu približne 181 tis. pracovných miest; oproti základnému scenáru (bez eurofondov), to znamená takmer 87 tis. dodatočných pracovných miest

<sup>9</sup> Jeden spoločný OP pre obidva ciele: Konvergencia a Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť; uvedená suma je určená len pre druhú prioritnú os

<sup>10</sup> Jeden spoločný OP pre obidva ciele: Konvergencia a Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť; uvedená suma je určená len pre druhú prioritnú os

4. Celkovú mieru zamestnanosti vo veku 15 – 64 rokov na úrovni 63 %
5. Pokles miery nezamestnanosti ku koncu sledovaného obdobia na úroveň 8,3 %, čo predstavuje pokles oproti základnému scenáru o 3 percentné body
6. Výrazný posun aj v raste produktivity práce, ktorá dosiahne ku koncu prognózy oproti základnému scenáru viac ako 10 percentný nárast.

Graf 1: Porovnanie dopadu financovania NSRR na HDP



Tabuľka 6: Dodatočné efekty medzi základným scenárom a scenárom financovania NSRR vypočítané modelom HERMIN

	Zvýšenie tempa rastu Kumulatívne oproti roku 2006, v percentných bodoch			Dopad na mieru nezamestnanosti, v %
	HDP	Produktivita práce	Dopyt po práci	
2007	3.10	1.81	1.26	15.00
2008	5.68	4.78	0.86	14.67
2009	6.93	4.97	1.86	13.33
2010	9.51	7.57	1.81	12.33
2011	11.07	8.36	2.50	10.67
2012	13.48	10.53	2.67	9.67
2013	14.19	10.16	3.66	8.33

Podľa modelu CGE (v percentných bodoch)

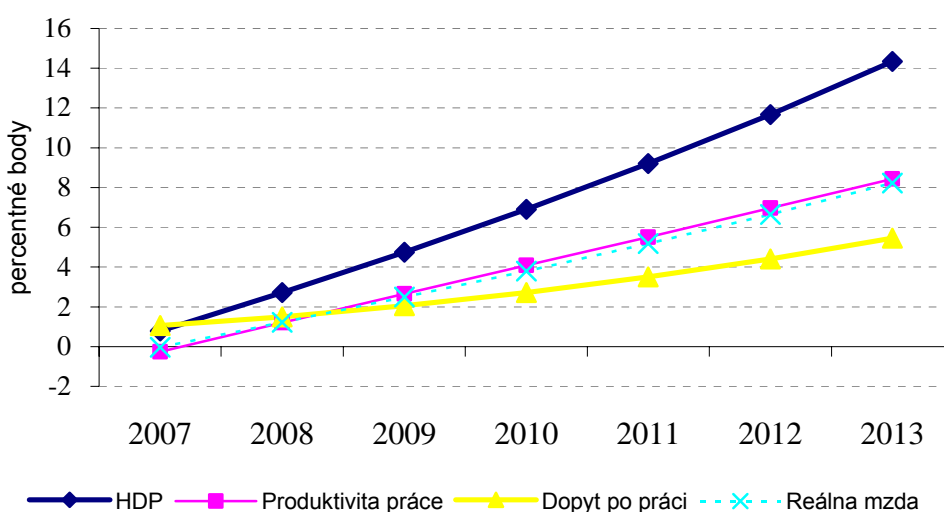
1. HDP dosiahne nárast o 14,34 % oproti základnému scenáru, produktivita práce o 8,44 %, reálna mzda o 8,23 %
2. Kumulatívny multiplikátor dosiahne hodnotu 1,93

Tabuľka 7: Dodatočné efekty medzi základným scenárom a scenárom financovania NSRR vypočítané modelom CGE

	Zvýšenie tempa rastu Kumulatívne oproti roku 2006, v percentných bodoch

	HDP	Produktivita práce	Dopyt po práci	Reálna mzda
2007	0.79	-0.26	1.06	-0.04
2008	2.72	1.20	1.50	1.22
2009	4.75	2.65	2.05	2.49
2010	6.90	4.08	2.71	3.80
2011	9.20	5.51	3.50	5.18
2012	11.67	6.96	4.41	6.65
2013	14.34	8.44	5.45	8.23

Graf 2: Dodatočné kumulatívne účinky financovania NSRR podľa modelu CGE



### Hodnotenie dopadov na štruktúru ekonomiky<sup>11</sup>

V jednotlivých sektoroch ekonomiky sa bude produkcia meniť diferencovane v dôsledku rôzneho vývoja dopytu po jednotlivých komoditách. Konkrétne zmeny kvantifikované CGE modelom prezentuje tabuľka 8.

Tabuľka 8: Rozdiel produkcie v scenári 1 oproti základnému scenáru, v %, stále ceny

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Poľnohospodárstvo	-1,7	-0,9	-0,7	-0,2	0,5	1,4	2,7
Priemysel	-2,5	-1,8	-0,8	0,4	1,9	3,6	5,7
Stavebníctvo	15,6	15,2	18,4	21,8	25,6	29,8	34,4
Trhové služby	0,4	1,6	2,7	3,9	5,3	7,0	9,0
Netrhové služby	2,2	2,5	2,6	2,8	2,9	3,2	3,4

<sup>11</sup> V tejto práci sú hodnotené iba ekonomické dopady prostriedkov v rámci NSRR. Vplyv prostriedkov, ktoré budú prúdiť do ekonomiky v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky nie sú vyhodnocované.

Nárast tvorby hrubého fixného kapitálu vedie k okamžitému rastu produkcie stavebníctva; produkcia priemyslu rastie postupne s rastom exportu a vyššia konečná spotreba domácností a verejnej správy vedie aj k rastu trhových a netrhových služieb. Vysoký rast investícií pritom v prvých rokoch spôsobí presun výrobných faktorov do tohto odvetvia a vedie k dočasnému poklesu inej produkcie, keďže nové produkčné kapacity sa vytvárajú postupne.

#### **2.6.4. Poznámky k zisteniam očakávaných účinkov a dopadov investícií**

Opísané výsledky získané na základe prepočtov pomocou matematicko-ekonomických modelov sú založené na predpoklade kvalitnej koordinácii intervencií. Znamená to, že účinnosť investícií do jedného sektora alebo regiónu je spravidla podmienená investíciami do iného sektora. Osobitne to platí v podmienkach pravidiel financovania priorít NSRR, kde synergický účinok investícií bude veľmi závisieť od dobrej koordinácie medzi aktivitami podporovanými z ERDF a ESF.

Bez osobitných zdôvodnení je možné uviesť nevyhnutnosť koordinácie intervencií do lokálnej infraštruktúry a do ľudských zdrojov (napr. v rámci možných intervencií do modernizácie a budovania zariadení sociálnej starostlivosti so zameraním na sociálnu inklúziu marginalizovaných skupín na jednej strane, a intervencií do zvyšovania vzdelanostnej úrovne mládeže z marginalizovaných rómskych komunít na strane druhej). Podobne je možné nájsť zhodu v názoroch na nevyhnutnosť koordinácie medzi podporou obnovy historických pamiatok, podporou komplexnejších produktov verejného cestovného ruchu a investovaním do ľudského kapitálu na rozvoj cestovného ruchu.

Náročnejšia úloha pre riadiace a sprostredkovateľské orgány jednotlivých operačných programov bude v zadefinovaní účinných opatrení, ktoré by umožnili dosiahnuť synergické účinky medzi investovaním do podpory konkurencieschopnosti podnikov, výskumu a vývoja, naviac v prepojení na investície do ľudského kapitálu, ale aj do infraštruktúry.

### **3. Celkové hodnotenie NSRR**

Ex-ante hodnotiteľ záverom konštatuje, že NSRR je pokusom o vyvážené využitie štrukturálnych intervencií z viacerých hľadísk:

1. Smeruje k skĺbeniu tematického a regionálneho prístupu, pričom sa ukazuje ako nevyhnutné dopracovať tento prístup v operačných programoch.
2. Umožňuje vyvážený prístup medzi krátko-, stredno- a dlhodobými intervenciami, najmä z hľadiska zamestnanosti. Ide najmä o väzbu krátkodobého rastu spôsobeného budovaním infraštruktúry, o rozvoj MSP, ako aj o dlhodobejší rozvoj v oblasti vzdelávania, výskumu a inovácií.
3. Podporuje vyváženosť medzi veľkými investíciami a vhodne štruktúrovanými programami pre menšie aktivity s rozptylom do väčšieho počtu centier napr. inovatívne riešenia pre základné environmentálne problémy v periférnych oblastiach.

4. Umožňuje vyvážiť štandardné investície do základnej infraštruktúry s podporou inovácií a rizikového kapitálu.
5. Smeruje k zosúladeniu cieľov politiky smerom k rovnovážnemu a udržateľnému priestorovému rozvoju v EÚ a predpokladá zosúladenie intervencií v rámci cezhraničnej, nadnárodnej a medziregionálnej spolupráce.
6. Predpokladá rešpektovanie politiky priestorového plánovania na vlastnom území prostredníctvom koncepcie územného rozvoja Slovenska (KURS) v oblasti regionálneho rozvoja, pri rozvíjaní decentralizovanej štruktúry ekonomiky. Rozvojom polycentrickej siete sídelnej štruktúry SR nadväzuje na celoeurópsku polycentrickú sídelnú sústavu a komunikačnú kosť prostredníctvom medzinárodných dopravných koridorov.

Na základe zistení uvedených v tejto záverečnej správe, po zohľadnení ponúknutých hlavných odporúčaní, ex-ante hodnotiteľ odporúča schválenie Národného strategického referenčného rámca ako základu na vyjednávanie vlády Slovenskej republiky s Európskou komisiou.

Ex-ante hodnotiteľ v priebehu spracovania ako aj interaktívnej účasti na spracovaní NSRR dospel k niektorým všeobecnejším poznatkom:

1. Rastúci význam kohéznej politiky a zmena jej koncepcného smerovania ukazuje na naliehavú potrebu vytvoriť pre ňu na Slovensku profesionálne výskumné zázemie. To by umožnilo na kvalifikovanej úrovni rozpracovať stratégiu regionálneho rozvoja a jej sústavnú aktualizáciu, evaluačné procesy, funkčné analýzy, odbornú spoluprácu na operačných programoch a prenos poznatkov do decíznej sféry. Takéto pracovisko by úzko spolupracovalo s MVRR SR. Toto je možné riešiť z prostriedkov Operačného programu Technická pomoc.
2. Práce na NSRR umožnili rozvinúť pozitívnu spoluprácu inštitúcií a aktérov regionálneho rozvoja v rámci partnerstva. Ex-ante hodnotiteľ odporúča prehĺbiť diskusný charakter partnerstva najmä tým, že by sa organizovali stretnutia k vybraným témam (napr. inovácie, vzdelávanie) vo forme špecializovaných seminárov, s čím sú dobré skúsenosti v susedných krajinách.

## 4. Prílohy

### 4.1. Prehľad odpovedí na hlavné evaluačné otázky

V tejto časti sú uvedené odpovede ex-ante hodnotiteľa na hlavné evaluačné otázky zadávateľa.

Príloha 1: Zhodnotenie NSRR podľa hlavných evaluačných otázok zadávateľa

Č.	Evaluačné otázky odpovede (podľa zadania)
<b>Ekonomické zdôvodnenie stratégie a jej konzistencie</b>	
a)	<p><i>Ako je zabezpečená nadväznosť a konzistencia návrhu NSRR s analýzou súčasného stavu ekonomiky?</i></p> <p>V hrubých črtách stratégia reflektuje hlavné trendy naznačené v analýze súčasného stavu ekonomiky. V niektorých častiach by však mohlo byť tesnejšie prepojenie analýzy so stratégiou, t.j analýza by mohla byť funkčnejšia. Ak sa napr. v strategickej časti navrhujú určité typy centier (napr. inovačné, kohézne centrá), v analytickej časti by mala byť preukázaná ich existencia, o-podstatnenosť a nosnosť pre budúci rozvoj, nehovoriac o ich identifikácii. Analýza je výraznejšie makroekonomicky orientovaná a tak napr. konvergencia sa chápe čisto národohospodársky (nominálna, štrukturálna a pod.). Preto ak sa v strategickej časti objaví aj konvergencia regionálna, nemá zázemie v analytickej časti.</p>
b)	<p><i>Je navrhovaná stratégia relevantným prostriedkom na riešenie problémov a naplňovanie potrieb kohéznej politiky EÚ a rozvoja SR?</i></p> <p>Existuje tematický súlad priorít stratégie a základných strategických dokumentov EU. Ako sa však uvádza v hodnotení stratégie a jej konzistentnosti to, či sa stane relevantným prostriedkom kohéznej politiky nezávisí iba od navrhovanej stratégie, ale od aktivity všetkých relevantných aktérov regionálneho rozvoja, od konkrétnej previazanosti špecifických priorít a projektov, od fungovania a kvality riadiacich a sprostredkovateľských orgánov.</p>
c)	<p><i>Ako sleduje navrhovaná stratégia dlhodobé a udržateľné ciele a prispieva k plneniu Lisabonskej a Göteborgskej stratégie?</i></p> <p>V najvyššej rovine cieľov je navrhovaná stratégia v súlade s cieľmi Lisabonskej a Göteborgskej stratégie. Tematické priority sú plne v súlade s týmito strategickými prioritami a strategickými usmerneniami EK. Problémom SR (a možno aj ďalších nových členov EÚ) je ambicióznosť týchto cieľov a možnosť ich naplnenia.</p>
d)	<p><i>Prispieva stratégia k naplňovaniu cieľov ostatných politík a priorít SR a EÚ?</i></p> <p>Vzhľadom k tomu, že tematické priority sú formulované dosť široko a majú aj významný horizontálny rozmer (inovácia, znalostná ekonomika, IKT, ľudské zdroje), prispieva táto stratégia aj k naplňovaniu ostatných cieľov v agrárnej, priemyselnej, energetickej, dopravnej, vedecko-technickej, environmentálnej politike atď., ale aj v informačnej, vzdelávacej politike.</p>
e)	<p><i>Sú témy vyváženého rozvoja a riešenia regionálnych disparít vhodne integrované do intervencií NSRR?</i></p> <p>Stratégia explicitne nerieši komplexne problematiku rozvoja najzaostalejších regiónov SR. Predpokladá sa, že sa tento problém bude riešiť v ďalšom dopracovaní operačných programov. Základný skelet riešenia regionálnych disparít je však potrebný, aby sa špecifické priority, neskoršie opatrenia a projekty dali synergicky previazať. Pri posudzovaní jednotlivých projektov by zároveň existovala koncepcia, ktorá by takéto posudzovanie umožňovala.</p> <p>Navrhované kontextové ukazovatele, ktoré majú hodnotiť realizáciu podpory, nie sú vždy formulované tak, aby bolo možné ich vykazovať na úrovni NUTS II; regionálny rozmer intervencií nebude preto možné vždy preukázať.</p>
f)	<p><i>Sú jednotlivé prioritné osi a ciele stratégie konzistentné a odrážajú výsledky SWOT analýzy?</i></p> <p>V prevažnej miere jednotlivé prioritné osi a ciele stratégie sú konzistentné s výsledkami SWOT</p>



Č.	Evaluačné otázky odpovede (podľa zadania)
	analýzy. V niektorých aspektoch spomenutých v predchádzajúcich bodoch však konzistentnosť nie je celkom zrejmalá.
g)	<p><i>Ako berie stratégia do úvahy možné vonkajšie vplyvy?</i></p> <p>Z vonkajších vplyvov by bolo potrebné zvýrazniť vplyv procesu globalizácie na rozvoj SR a jeho oblasti v plánovacom období. Aj pri endogénne koncipovanom regionálnom rozvoji prostredníctvom budovania vlastných kapacít a podpory fungovania regionálnych firiem, ostáva otázka vytvorenia národohospodárskych a regionálnych podmienok na presadenie sa firiem na zahraničných trhoch, ako aj dopad pôsobenia multinacionálnych firiem na rozvoj SR. Treba preto zvýrazniť či už pozitívne alebo negatívne vplyvy tohto komplexného procesu.</p>
h)	<p><i>Je vybraný scenár stratégie hospodárskeho a sociálneho rozvoja SR optimálny?</i></p> <p>V hrubom rámci možno zhodnotiť, že stratégia reflektuje základné trendy vývoja ekonomiky a zameriava sa na oblasti intervencií, ktoré sú rozhodujúce pre budúce napredovanie ekonomiky.</p>
<b>Hodnotenie strategických a špecifických priorít</b>	
a)	<p><i>Ako definované priority a ich ciele odrážajú skutočné potreby a stratégiu?</i></p> <p>Definované priority sú výsledkom veľmi intenzívnych konzultácií so všetkými relevantnými partnermi, najmä s budúcimi (rezortnými) riadiacimi orgánmi a VÚC; preto prevláda názor, že vyjadrujú skutočné potreby a sú konzistentné so stratégiou.</p>
b)	<p><i>Je navrhovaný súbor ukazovateľov adekvátny a sú ich plánované hodnoty reálne?</i></p> <p>NSRR definuje kontextové ukazovatele. Všeobecné pripomienky ex-ante hodnotiteľa upozornili na nutnosť koordinácie definovania ukazovateľov so Štatistickým úradom SR.</p>
c)	<p><i>Aké sú možnosti pokrytia inak nepokrytých potrieb rozvoja vidieka z prostriedkov ŠF?</i></p> <p>Možnosti sú v rámci ROP a OP Znalostná ekonomika, najmä prioritnej osi 1 (Podpora konkurencieschopnosti podnikov a služieb prostredníctvom inovácií). Demarkačné línie podpory medzi ŠF a EAFRD budú spresnené v procese prípravy OP a Národného strategického programu pre rozvoj vidieka.</p>
<b>Hodnotenie operačnej časti NSRR</b>	
a)	<p><i>Sú navrhované počty a zamerania operačných programov optimálne pre realizáciu plánovaných intervencií?</i></p> <p>V základných črtách vyhovuje návrh počtu a zamerania operačných programov; možným rizikom však ostáva ich pomerne vysoký počet. Avšak dôležité je, že rozhodnutie v tejto citlivej otázke sa považuje za prijateľné pre všetkých zainteresovaných partnerov.</p>
b)	<p><i>Je navrhovaná štruktúra operačných programov vhodná pre napĺňanie stanovených cieľov v daných podmienkach?</i></p> <p>Áno. Pozitívom je okrem vytvorenia OP Znalostná ekonomika aj vytvorenie Regionálneho operačného programu, ktorý perspektívne umožní decentralizáciu jeho implementácie.</p>
c)	<p><i>Sú navrhované implementačné a monitorovacie štruktúry postačujúce a vhodné pre realizáciu a monitorovanie navrhovaných intervencií?</i></p> <p>Implementačné a monitorovacie štruktúry budú určené neskôr.</p>
<b>Hodnotenie rozdelenia finančných prostriedkov na jednotlivé špecifické priority</b>	
a)	<p><i>Preukázalo makroekonomické modelovanie navrhovaného rozdelenia finančných prostriedkov priaznivý dopad na hlavné makroekonomické ukazovatele?</i></p> <p>Áno. Podrobnejšie zistenia sú uvedené v hlavnom texte.</p>
b)	<p><i>Bude mať navrhované rozdelenie finančných prostriedkov priaznivý vplyv na rovnosť príležitostí, malé a stredné podnikanie, konkurencieschopnosť, inovácie, zamestnanosť a životné prostredie?</i></p> <p>Rozdelenie finančných prostriedkov vytvára podmienky pre rovnosť príležitostí a vhodný rámec pre operačné programy.</p>

Č.	Evaluačné otázky odpovede (podľa zadania)
<b>Závěrečné hodnotenie dokumentu</b>	
a)	<p><i>Do akej miery a akým spôsobom boli zohľadnené odporúčania, ktoré vznikli z hodnotenia pri tvorbe NSRR jeho spracovateľom?</i></p> <p>Podstatná časť odporúčaní ex-ante hodnotiteľa boli zohľadnené. Podrobnejší prehľad poskytuje príloha 4.2.</p>
b)	<p><i>Ako je NSRR spracovaný z hľadiska štruktúry, zrozumiteľnosti a prehľadnosti a aké zmeny je v ňom potrebné vykonať?</i></p> <p>NSRR bol spracovaný podľa štruktúry, ktorá bola vopred konzultovaná s ex-ante hodnotiteľom. NSRR je zrozumiteľný pre odborníkov; pred predložením do EK sa predpokladá jeho jazykovo-redakčná korektúra.</p>
c)	<p><i>Je text vhodným východiskovým materiálom pre rokovania s EK z hľadiska prípustných zmien alebo problematikosti alternatív?</i></p> <p>Áno, NSRR je vhodným východiskovým materiálom pre rokovania s EK. Podrobnejšie zdôvodnenie je uvedené v kapitole 3.</p>

## 4.2. Prehľad využitia hlavných odporúčaní ex-ante hodnotiteľa v procese tvorby NSRR

Z veľkého počtu zistení a odporúčaní, ktoré ex-ante hodnotiteľ predložil v procese tvorby NSRR zadávateľovi, sa tu uvádzajú len najdôležitejšie. Množstvo ďalších odporúčaní bolo prijatých a zlepšilo kvalitu NSRR.

**Príloha 2** Prehľad využitia hlavných odporúčaní ex-ante hodnotiteľa v procese tvorby NSRR

Č.	Hlavné obsahové odporúčania podľa oblasti a ich využitie	Miera akceptácie*)
<b>Ekonomické zdôvodnenie stratégie a jej konzistencia</b>		
1.	Pripraviť konzistentnú a vyváženú verziu stratégie s využitím konkrétne uvedených odporúčaní a námietok.	+++
2.	Výstižnejšie objasniť príčinu nízkej úrovne inovatívnosti v slovenskej ekonomike. Spočíva v nedostatočnej podpore inovačných aktivít zo strany hospodárskej politiky a s tým spojenej motivácie podnikov pre zavádzanie inovácií.	++
3.	Pri porovnávaní SR s EÚ prednostne používať porovnávanie s EÚ 25, aby NSRR zbytočne nefixoval v povedomí politikov a občanov deliace hranice medzi „starými a novými“ členmi EÚ. Minimálne strategický cieľ by sa mal stanoviť vo vzťahu k priemeru EÚ 25, pričom analytické údaje za minulé obdobie by sa porovnávali s EÚ 15. Treba brať do úvahy, že EÚ 25 je integráciou rovnocenných členov a kohézna politika je nasmerovaná na ich súdržnosť.	+
4.	Dať celkovej stratégii rozvoja Slovenska výraznejšiu regionálnu dimenziu, rešpektujúc základné princípy teórie regionálneho rozvoja, vrátane používania pojmového aparátu.	-
5.	Na scenáre makroekonomického vývoja nadviazať spracovanými regionálnymi scenármi, ktoré by boli významnými východiskami pre rozhodovanie o použití prostriedkov EÚ.	-
6.	V regionálnych scenároch venovať väčšiu pozornosť požiadavkám Lisabonskej stratégie na rast miery zamestnanosti, aby sa znižovali nepriaznivé rozdiely SR v porovnaní s EÚ.	-
7.	Preformulovať znenie strategického cieľa na: „ <i>Výrazne zvýšiť do roku 2013 výkonnosť a konkurencieschopnosť Slovenska a jeho regiónov pri rešpektovaní trvalej udržateľnosti jeho rozvoja</i> “.	+++
<b>Tematické (strategické a špecifické) priority</b>		
8.	Prehliť argumentáciu v definovaní cieľov energetickej politiky s naznačením spôsobov ich dosiahnutia tak, aby argumenty boli navzájom kompatibilné (otázka energetickej sebestačnosti vo výrobe elektrickej energie, pri optimálnych nákladoch a trvalo udržateľného ekonomického rastu, životného prostredia).	+++
9.	Prehodnotiť komplex otázok súvisiacich s cestovným ruchom, dopracovať problematiku podpory rozvoja a poskytovania služieb pre podnikanie (business services)	++
10.	Prehodnotiť pohľad na úlohu výskumu, najmä základného teoretického výskumu a rešpektovať fakt, že bez udržania kontaktu vedy s vývojom poznania vo svete by Slovensko stratilo schopnosť nové poznatky absorbovať a ďalej ich rozvíjať	+++
11.	V strategickej prioritě Ľudské zdroje a vzdelávanie posilniť, v zmysle priority EÚ „viac a lepších pracovných miest“, argumentáciu v prospech intervencií na zlepšenie a-	++

Č.	Hlavné obsahové odporúčania podľa oblasti a ich využitie	Miera akceptácie*)
	daptability pracovníkov a podnikov, pružnosť trhu práce.	
12.	Na dosiahnutie synergických účinkov bude nevyhnutná koordinácia intervencií do lokálnej infraštruktúry a do ľudských zdrojov. Podobne bude dôležitá koordinácia medzi podporou napr. vedy a výskumu a investovaním do ľudského kapitálu.	+++
<b>Operačná časť NSRR</b>		
13.	Urýchlene a čo najintenzívnejšie zapojiť všetkých relevantných partnerov z regiónov do procesu prípravy všetkých programových dokumentov, ktoré budú mať vplyv na ďalší vývoj regiónov.	++
14.	Rozdeliť navrhovaný Operačný program Ľudské zdroje na dva programy (OP Vzdelávanie a OP Zamestnanosť a sociálna inklúzia)	+++
15.	Riadením OP Znalostná ekonomika poveriť MF SR s tým, že na implementáciu jednotlivých prioritných osí budú mať dostatok právomocí navrhované SO/RO	+++
<b>Rozdelenie finančných prostriedkov na jednotlivé špecifické priority</b>		
16.	Varianty finančných alokácií boli predmetom dôkladného posudzovania v priebehu prípravy jednotlivých častí NSRR; napokon sa dosiahla politická dohoda	+++
17.	Ex-ante posudzovanie finančných alokácií je spojené s makroekonomickým modelovaním. Jeho zistenia a závery k hlavným makroekonomickým ukazovateľom sú pozitívne.	+++

\*) Miera akceptácie odporúčaní: +++ plná akceptácia; ++ čiastočná akceptácia; - neakceptované

### 4.3. Literatúra

#### Pramene/Dokumenty

1. Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs: Community Strategic Guidelines, 2007-2013. Communication from the Commission, COM (2005) 0299, 05.07.2005. Detto v slovenčine
2. Návrh: Nariadenie Rady, ktorým sa zakladajú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde. KOM (2004) 492, konečná verzia, 14.7.2004, detto v angličtine
3. Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on the European Regional Development Fund. COM (2004) 495 final, 14.7.2004
4. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Social Fund. EC 22 July 2004
5. Proposal for a Council Regulation establishing a Cohesion Fund. COM (2004) 494, 14.7.2004
6. Third Report on Economic and Social Cohesion. EC, 18 Feb. 2004
7. Návrh na Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zavádza program pre konkurencieschopnosť a inováciu (2007-2013). KOM (2005) 121 v konečnom znení, 6.4.2005
8. European Innovation Scoreboard 2005. Comparative Analysis of Innovation Performance. European Trend Chart for Innovation, 2006
9. EC Draft Working Paper on Ex Ante Evaluation. The New Programming Period, 2007-2013: Methodological Working Papers. October 2005
10. Indicators for Monitoring and Evaluation: a Practical Guide. The New Programming Period, 2007-2013: Methodological Working Papers. Draft Working Paper X, 7 July 2005
11. Eurostat News Release. GDP per capita varied by one to five across the EU25 Member States, 2006
12. Prijat' výzvy: lisabonská stratégia rastu a zamestnanosti. Správa Pracovnej skupiny na vysokej úrovni pod predsedníctvom Wima Koka, november 2004
13. Návrh: Rozhodnutie Rady o strategických usmerneniach Spoločenstva v oblasti rozvoja vidieka (Programové obdobie 2007-2013). KOM(2005) 304 v konečnom znení, 5.7.2005
14. Commission Working Document: Regulation Draft setting out detailed rules for the application of Council Regulation (EC) No .../.... laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and of Regulation (EC) No .../.... of the European Parliament and of the Council on the European Regional Development Fund. CDRR-05-0010-01-EN
15. National Strategic Reference Framework (NSRF) for Austria 2007-2013. strat.at. Executive Summary, Section A – Strategy, 31 Oct 2005
16. Strengthening institutional capacity and efficiency of public administrations and public services in the next programming period (2007-2013), DG Employment and Social Affairs, Sept. 2005
17. Common actions for growth and employment: Community Lisbon programme (EC), COM (2005) 330, 20.7.2005
18. The Council of Competitiveness (2005): Regional Innovation Guide, [http://www.compete.org/nri/regional\\_innovation\\_guide.asp](http://www.compete.org/nri/regional_innovation_guide.asp)
19. OECD (2005a): Governance of Innovation Systems: Volume 1 Synthesis Report, [www.oecd.org](http://www.oecd.org)
20. OECD (2005b): Innovation Policy and Performance: A Cross Country Comparison, [www.oecd.org](http://www.oecd.org)
21. OECD (2005c): Governance of Innovation Systems: Volume 2 Case Studies in Innovation Policy, [www.oecd.org](http://www.oecd.org)
22. DTI (2003): „Competing in the global economy: the innovation challenge“, [www.dti.gov.uk](http://www.dti.gov.uk)
23. European Commission (1999) „Impact of Structural Funds 1994 - 1999 on research, technology development and innovation (RDTI) in Objective 1 and 6 regions“, [www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy)
24. Štatistický úrad SR, Cenzus 2001, Bratislava 2003: Predbežná projekcia obyvateľstva podľa regiónov NUTS 2 do roku 2010
25. Štatistický úrad SR, Vybrané údaje o regiónoch v SR za rok 2002, Bratislava, marec 2003

26. Štatistický úrad SR, Hrubý domáci produkt podľa regiónov SR za roky 1995-2000, Bratislava, marec 2003
27. Štatistický úrad SR, Hrubý domáci produkt podľa regiónov SR za roky 1995-2000, Bratislava, marec 2003

#### Iné publikácie

1. ALLEN, D., 2000: 'Cohesion and the Structural Funds', in Wallace, H. and Wallace, W. (eds.) '*Policy Making in the European Union*', Oxford, Oxford University Press.
2. ASHEIM B.T., 2004: SME innovation policy and the formation of regional networked innovation systems. In: OECD (2004): *Global Knowledge Flows and Economic Development*, www.oecd.org.
3. BAILEY, D. and De PROPRIIS L., 2002: 'The 1988 Reform of the European Structural Funds: Entitlement or Empowerment?' *Journal of European Public Policy*, 9(3).
4. BUČEK, M. a kol. 2003: Regionálne aspekty integrácie do EÚ. In: Šikula, M. A kol: *Ekonomické a sociálne súvislosti integrácie Slovenska do EÚ*, kapitola 10. USSE SAV, Bratislava.
5. CHARBRZYK, G., KRIŠTÍN, J., 2004: Príručka na implementáciu programov podporovaných zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu v Slovenskej republike. MVRR SR, 183 s.
6. COOKE, P. and MORGAN, K., 1998: *The Associational Economy Firms, Regions, and Innovation*, Oxford University Press, New York.
7. DANISH TECHNOLOGICAL INSTITUTE, 2005: Thematic evaluation of Structural Funds' contribution to the Lisbon strategy, Synthesis report. European Commission, 227 pp.
8. GABRIELOVÁ, H., 2005: Analýza pozície slovenskej ekonomiky podľa technologickej a poznatkovej náročnosti. *Ekonomický časopis*, 53, č. 3, s. 243 – 260.
9. GABRIELOVÁ, H., 2005: Trendy v inovačnej výkonnosti a inovačnej politike: Európska únia a Slovensko. *Ekonomický časopis*, 53, č. 10, s. 991 – 1008.
10. KLAS, A. a kol., 2005: *Technologický a inovačný rozvoj v Slovenskej republike*. Bratislava : Ústav slovenskej a svetovej ekonomiky SAV, 390 s. ISBN 80-7144-147-3.
11. LAMMERS, K., 2002: Die Osterweiterung aus raumwirtschaftlicher Perspektive – Prognosen regionaloekonomischer Theorien und Erfahrungen aus der bisherigen Integration in Europa, Discussion Papers, 195, WWA Hamburg.
12. Macro impact evaluation of National Development Plans: A tale of Irish, Estonian and Hungarian collaborations, Paper presented at the Fifth European Conference on Evaluation of the Structural Funds, Challenges for evaluation in an Enlarged Europe, Budapest, June 26-27, 2003
13. Macro-regional evaluation of Structural Funds using the HERMIN modelling framework, ESRI Dublin, GEFRA Muster, April 2004.
14. MARCHI, B., et al., 2000: "Combining Participative and Institutional Approaches with Multicriteria Evaluation. An empirical study for water issues in Troina, Sicily." *Ecological Economics*, Vol: 34, No: 2, 267-282.
15. MORVAY, K. a kol., 2005: *Transformácia ekonomiky: skúsenosti Slovenska*. Bratislava: Ústav slovenskej a svetovej ekonomiky, 328 s. ISBN 80-7144-143-0.
16. MORVAY, K., 2003: Trh práce, zamestnateľnosť a zamestnanosť. In: KOLLÁR, M. – MESEŽNIKOV, G. (eds.): *Slovensko 2003. Súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, s. 83 – 92. ISBN 80-88935-57-1.
17. OKÁLI, I. a kol., 2004: *Hospodárska politika Európskej únie a Slovenska v EÚ*. Bratislava: Ústav slovenskej a svetovej ekonomiky SAV, 352 s. ISBN 80-7144-140-6.
18. OKÁLI, I., 2004.: *Rozvojová stratégia a ciele hospodárskej politiky*. *Ekonomický časopis*, 52, č. 3, s. 239 – 254.
19. OKÁLI, I., 2004: *Reálna konvergencia vo vzťahu k vývinovým trendom EÚ a jej hospodárskej politiky*. In: *Konvergence nových členských štátů EU k ekonomické úrovni vyspělých západoevropských zemí*. [Sborník příspěvků z česko-slovenské vědecké konference.] Praha, Vysoká škola ekonomická, s. 29 – 33. ISBN 80-245-0817-6.
20. OKÁLI, I., FRANK, K., GABRIELOVÁ, H., KORMANOVÁ, Ľ. MORVAY, K., OUTRATA, R., 2005, *Hospodársky vývoj Slovenska v roku 2004*. *Ekonomický časopis*, 53, č. 5, s. 451-498.

21. PORTER M., 1990: *The Competitive Advantage of Nations*, New York, Free Press.
22. ROSENFELD S. A., 2002: *Creating Smart Systems: A Guide to Cluster Strategies in Less Favoured Regions*, *Regional Technology Strategies*, [www.rtsinc.org](http://www.rtsinc.org).
23. SCHALK, H. J., BRASSE, P., KUCSERA, H., 2003: *Development of a Macroeconomic Model to analyse the Effects of EU Structural Interventions*. Final Research Report. University of Münster, 104 pp.
24. ŠIKULA, M. a kol., 2003: *Determinanty formovania priemyselnej politiky v podmienkach globalizácie a integrácie*. Bratislava: ÚSSE SAV, 166 s. ISBN 80-7144-154-1.
25. ŠIKULA, M. et al., 2003: *Ekonomické a sociálne súvislosti integrácie do Európskej únie*. Štúdia bola vypracovaná s finančnou podporou vlády Slovenskej republiky. Bratislava: ÚSSE SAV, 383 s. ISBN 80-7144-135-X.
26. ŠIKULA, M., 2003: *Globálne súvislosti rozšírenia Európskej únie a konvergenčná pozícia slovenskej ekonomiky*. *Ekonomický časopis*, 51, č. 6, s. 641 – 663.
27. ŠIKULA, M., 2004: *Knowledge Economy and Great Post-industrial Transformation*. In: *Management, Knowledge and EU*. [Proceedings of the 23rd International Scientific Conference on Organizational Science Development. Slovenia, Portorož, March 24th–26th 2004.] Maribor: Publishing House Moderna organizacija, s. 48-53. ISBN 961-232-166-3.
28. STAGL S., 2003: *Multicriteria Evaluation and Public Participation: In Search for Theoretical Foundations*. Paper presented at the *Frontiers 2 European application in ecological economics conference*, Tenerife 12-15 February. [www.euroecolecon.org](http://www.euroecolecon.org).
29. *Strategie regionálního rozvoje České republiky*. Pracovní verze. Praha, červenec 2005
30. TOEDLING F., TRIPL M., 2004: *One size fits all? Towards a differentiated policy approach with respect to regional innovation systems*, Department of Urban and Regional Development, Wirtschaftsuniversität Wien, SRE-Discussion 2004/01.