

VÍZIA A STRATÉGIA ROZVOJA SLOVENSKEJ SPOLOČNOSTI

**Ekonomický ústav SAV (gestorské pracovisko)
Ústav politických vied SAV, Ústav štátu a práva SAV
Národohospodárska fakulta Ekonomickej univerzity v Bratislave
a vybraní experti**

Stratégia rozvoja slovenskej spoločnosti ZHRNUTIE

(Podklad na verejnú oponentúru)

Bratislava február 2010

Stratégia rozvoja slovenskej spoločnosti bola vypracovaná v rámci projektu **Vízia a stratégia rozvoja slovenskej spoločnosti** schváleného vládou SR uznesením č. 906 z 25. októbra 2006.

GESTOR PROJEKTU

prof. Ing. Milan ŠIKULA, DrSc., Ekonomický ústav SAV

AUTORI ZHRNUTIA

Ing. Peter BERČÍK, PhD., sekcia verejnej správy, Ministerstvo vnútra SR

prof. Ing. Milan BUČEK, DrSc., Národohospodárska fakulta EU v Bratislave

prof. Ing. Antonín KLAS, PhD., Ekonomický ústav SAV

Ing. Ivan OKÁLI, DrSc., Ekonomický ústav SAV

prof. Ing. Milan ŠIKULA, DrSc., Ekonomický ústav SAV

Ing. Ivan TIRPÁK, CSc., Recyklačný fond, Bratislava

OBSAH

ÚVOD	5
ADAPTÁCIA NA PARAMETRE GLOBÁLNEJ KONKURENCIE	7
REDEFINOVANIE FUNKCIÍ ŠTÁTU	10
KONVERGENCIA K ÚROVNI VYSPELÝCH EKONOMÍK AKO ZÁKLAD STRATÉGIE	15
SMEROVANIE K ZNALOSTNEJ EKONOMIKE A SPOLOČNOSTI	20
FORMOVANIE SÚDRŽNEJ SPOLOČNOSTI A VYTVÁRANIE PREDPOKLADOV NA DÔSTOJNÝ ŽIVOT VŠETKÝCH OBČANOV	24
ZABEZPEČENIE UDRŽATEĽNÉHO A BEZPEČNÉHO ROZVOJA	30
REGIONÁLNY A ÚZEMNÝ ROZVOJ SLOVENSKA	33

ÚVOD

V *Dlhodobej vízii rozvoja slovenskej spoločnosti* je formulovaný cieľ – smerovanie k vytváraniu predpokladov znalostnej ekonomiky a spoločnosti a k formovaniu podmienok kvality a udržateľnosti života v podobe znalostne sociálneho modelu. V nadväznosti na to Stratégiu rozvoja slovenskej spoločnosti chápeme ako cieleňú adaptáciu, ktorej ciele a prostriedky majú v strednodobom časovom horizonte reálne navodzovať žiaduce smerovanie rozvoja. Akčný charakter Stratégie vyžaduje dynamickú konfrontáciu aktuálnych východiskových podmienok so žiaducim smerovaním do budúcnosti a na tomto základe vymedziť problémové oblasti a možné spôsoby riešenia. Z povahy veci je zrejmé, že zmysluplná Stratégia nemôže byť všeobsiahla, ale že sa musí koncentrovať na tie sféry života spoločnosti, v ktorých prebiehajú určujúce zmeny a budú s najväčšou pravdepodobnosťou najpodstatnejším spôsobom ovplyvňovať budúce smerovanie vývoja. Tieto kľúčové sféry sme vymedzili na základe poznatkov z analýz a aktívne pôsobenie na ich žiaduce premeny chápeme ako strategické oblasti, ktoré v podobe jednotlivých kapitol tvoria obsahovú štruktúru Stratégie. Tie sa postupom prác spresňovali, dotvárali a korigovali, pričom sa musela zabezpečovať ich vzájomná komplementárnosť tak, aby sa Stratégia formulovala ako organický celok.

Východiskom bola identifikácia hlbokých zmien vo vonkajšom prostredí, ktoré zásadne predurčujú prístup k formovaniu Stratégie Slovenska ako malej krajiny s mimoriadne otvorenou ekonomikou. Ďalekosiahly prienik vonkajšieho prostredia do našej ekonomiky a spoločnosti a zvnútornenie vplyvu globalizačných a integračných procesov podmieňuje závažné zmeny v charaktere funkcií štátu z hľadiska strategického vládnutia. Na základe analýzy týchto súvislostí sme ako východisko vymedzili redefinovanie a reštrukturalizáciu funkcií štátu.

Ekonomika a s ňou „zrastené“ sociálne aspekty predstavujú sféru, ktorú mimoriadne hlboko poznamenala globalizácia a globálna kríza a v ktorej sa zároveň pod ich vplyvom ukázala aj neudržateľnosť rôznych konceptov minimalizácie angažovanosti štátu. Z toho vyplynula potreba rozpracovať ako strategickú oblasť možnosti a úlohy hospodárskej politiky štátu zameranej na využívanie výsledkov hospodárskeho rastu aj v prospech sociálneho rozvoja.

Vzhľadom na závažnosť a komplexnosť vytvárania nevyhnutných predpokladov dlhodobého smerovania k znalostnej spoločnosti sme považovali za potrebné poňať rozpracovanie obsahovej a inštitucionálnej stránky vytvárania znalostnej ekonomiky ako vitálnu oblasť rozvoja spoločnosti.

Z analýz možností a prístupov k riešeniu akútnych sociálnych problémov, ako aj z poznatkov o význame a spôsoboch formovania súdržnej spoločnosti a kvality života prirodzene vyplynula naliehavá potreba rozpracovať ako kľúčovú problematiku sociálneho rozvoja.

Realita v oblasti životného prostredia, narastajúce ohrozenia, ale aj možný rozvojový potenciál v tejto oblasti boli dôvodom vymedziť ako prioritnú oblasť environmentálnu problematiku z pohľadu zabezpečenia udržateľného a bezpečného rozvoja.

Medzi vymedzenými strategickými oblasťami existuje mnoho súvzťažností, avšak v regionálnom a územnom rozvoji sa najzjavnejšie organicky prelínajú ekonomická, sociálna i environmentálna dimenzia kvality a udržateľnosti rozvoja.

Identifikácia uvedených strategických oblastí neznamena, že Stratégia by bola len ich jednoduchým súhrnom. Podstatnou črtou Stratégie je to, čo vypovedá vnútornou previazanosťou strategických oblastí. Hlavným spojivom medzi nimi sú priame a sprostredkované súvislosti postavenia človeka, poznanie, že stratégia rozvoja slovenskej spoločnosti sa musí zásadne koncentrovať na faktory, ktoré rozvíjajú jeho schopnosti a na prostredie, ktoré ich využíva

na vytváranie dôstojných podmienok kvality a udržateľnosti života. Strategické oblasti sa vzájomne dopĺňajú a ako celok načrtávajú, ako v podmienkach Slovenska pristupovať k riešeniu kľúčových rozporov civilizácie medzi ekonomikou a človekom a medzi ekonomikou a životným prostredím. Majú prierezový, relatívne komplexný a vnútorne štruktúrovaný charakter s určitou množinou priorít, medzi ktorými existujú najkoncentrovanejšie súvislosti a vzájomná podmienenosť. Dôležitá je aj viacúrovňovosť previazanosti strategických oblastí. To znamená, že do ich vymedzenia bolo potrebné na jednej strane funkčne premietnuť vývoj a vplyv globálneho prostredia, integračného celku EÚ, ktorého sme členom, charakter vývoja v rámci nášho štátu až po špecifiká regiónov a lokalít. Na druhej strane, v súlade s tým, pre každú úroveň identifikovať špecifické priority a formulovať cesty, prostriedky a opatrenia potrebné na ich realizáciu. V tomto zmysle sa predložená Stratégia usiluje byť relatívne uceleným návrhom obsahovo previazaného viacúrovňového komplexu adaptačných procesov, rozvíjajúcich konkurencie-schopnosť ekonomiky postupným zvyšovaním podielu znalostných faktorov a kultivovaním kvality a udržateľnosti života našich občanov.

K vnútornej previazanosti Stratégie významne prispel interdisciplinárny prístup, ktorým sa nielen účelne rozšírili výsledky analýz, ale umožnilo aj hlbšie chápanie nárokov na celosťnosť strategického vládnutia. K najvýznamnejším prínosom prác na Stratégiu patrí práve posun v ponímaní strategického vládnutia ako symbiózy dvoch procesov. Na jednej strane, procesu vedeckého skúmania a rozpoznávania určujúcich trendov možných budúcností, identifikácie očakávaných problémov, príležitostí a rizík s nimi spojených a z toho vyplývajúcich základných možností voľby. Na strane druhej, procesu aktívnej participácie relevantných sociálnych a ekonomických aktérov, medzi ktorými sa vo vzájomných interakciách konfrontujú ich záujmy a formuje viac či menej konsenzuálna predstava o žiaducom smerovaní a spoluutváraní budúceho vývoja.

V tomto kontexte musíme poukázať na to, že predložená Stratégia rozvoja slovenskej spoločnosti predstavuje vedeckú výpoveď autorského kolektívu, o spôsobe a miere jej využitia bude rozhodovať politická reprezentácia.

Na tomto mieste je nakoniec potrebné zdôrazniť, že prezentované Zhrnutie predstavuje len orientačný myšlienkový skelet základnej štruktúry Stratégie a že reálnu predstavu o jej obsahu a jeho argumentácii môže poskytnúť len jej plný text.

ADAPTÁCIA NA PARAMETRE GLOBÁLNEJ KONKURENCIE

Celým ekonomickým, sociálnym, politickým, kultúrnym, bezpečnostným atď. dianím v Slovenskej republike sa doslova prelína a bezprecedentne sa v ňom zvnútorňuje zásadný určujúci a rozporuplný vplyv globalizovaného a integrujúceho sa vonkajšieho prostredia. Toto prostredie nemôžeme v zásade ovplyvniť, no kvalitou našej adaptácie na prudké zmeny v ňom môžeme plnšie využívať príležitosti, ktoré ponúka, a tlmiť ohrozenia, ktoré prináša. Na úspešné zvládnutie týchto úloh je potrebná stratégia, ktorá vychádza z identifikácie reálneho charakteru a hĺbky zmien vo vonkajšom prostredí. V úzkom prelínaní vnútorných a vonkajších podmienok je najvýznamnejšou **zásadná modifikácia funkcií štátu**, vyvolaná procesom globalizácie. Ide o fundamentálne inštitucionálne zmeny, ktoré sa prejavujú ako rozklad integrity štátov v dôsledku odpútania sa ekonomických procesov a ekonomickej moci od teritória štátneho celku. Spôsobilo ho presadenie dominantného postavenia transnacionálnych korporácií, ktorých moc a vplyv prestupuje veľkými domovskými štátmi a medzinárodnými inštitúciami. Z hľadiska Slovenska ako malého štátu sa odpútanie ekonomických procesov a moci deje najmä v nasledovných formách.

Predovšetkým je to medzinárodný pohyb kapitálu, hlavne v podobe priamych zahraničných investícií, ekonomické procesy presahujúce hranice štátu v rámci tzv. digitálneho priestoru, odnacionalizované centrá právnych, finančných a pod. služieb, účasť v regionálnom integračnom zoskupení EÚ, rôzne záväzne vyžadované či odporúčané medzinárodné inštitucionálne rámce, právne režimy, pravidlá a pod., čo ovplyvňuje aj vnútroštátnu regionalizáciu a migračné pohyby obyvateľov. Z analýzy odpútania ekonomickej moci od teritória štátu vyplynuli tieto kľúčové závery:

- Rozsiahla liberalizácia a deregulácia spôsobili, že teritoriálne integrovaný priestor štátu bol priamo vsadený do globálnych ekonomických súradníc, čím sa fakticky eliminoval, resp. na minimum sa zredukovala regulačná a kontrolná úloha štátu vo vonkajších ekonomických vzťahoch.
- Spretŕhali sa väzby medzi teritóriom štátu, presne vymedzenom jeho hranicami, a ekonomickým priestorom, ktorý sa v zásade od neho odpútal a v prevažnej miere sa vymanil spod jeho reálneho regulačného a kontrolného pôsobenia.
- Odpútanie ekonomického priestoru a ekonomickej moci od teritória štátu výrazne oslabilo zodpovednosť podnikových subjektov vo vzťahu k úlohám a k problémom sociálnej sféry, ktorá zostala v podstate pripútaná na územie štátu.
- Zásadne sa narušili väzby medzi demokraciou pripútanou k štátne ukotvenému celku a faktickou ekonomickou mocou, ktorá sa odpútala od teritória štátu.

Pod vplyvom globálnej krízy sa však začína výraznejšie prejavovať aj určitá protichodná tendencia. Zjavne či skryte sa presadzuje vstup štátu do podnikania so životne dôležitými zdrojmi, ako energia, voda, pôda, resp. obývatel'né územie, a to buď priamo ako vlastník, alebo ako aktívny podporovateľ spriaznených súkromných firiem. Ochrana týchto zdrojov, boj o prístup k nim a kontrola príslušných dopravných ciest sú v centre národnoštátnych záujmov krajín prostredníctvom nástrojov „mäkkej“ i „tvrdej“ moci. V kontexte s nástupom znalostnej ekonomiky a jej ďalekosiahlych diferenciačných účinkov sa prioritnou sférou aktivít štátov čoraz viac stáva rozvoj, kultivácia, ochrana a využívanie znalostných zdrojov.

Mimoriadne závažnú kvalitatívnu zmenu vonkajšieho prostredia z hľadiska tvorby rozvojovej stratégie predstavuje **globálna kríza a jej charakter**. Analýza jej hlbších príčinných

súvislostí ukázala, že ide o bezprecedentný jav, ktorý vznikol synergickým pôsobením extrémnej polarizácie príjmov a bohatstva, zužovaním priestoru na zhodnocovanie prebytku kapitálu neschopného vytvárať dostatočný kúpyschopný dopyt v reálnej ekonomike, v dôsledku neudržateľného spôsobu exploatacie prírodných zdrojov a devastácie životného prostredia, čoraz deformovanejšej štruktúry výroby a spotreby, bezprecedentnej expanzie finančnej sféry a jej čoraz deštruktívnejších dôsledkov na reálnu ekonomiku atď., čo súhrnne rozkladne pôsobí na morálku a hodnotové orientácie v správaní ľudí a vo fungovaní spoločnosti. Nedostatok dopytu a zhodnocovacieho priestoru v reálnej ekonomike čoraz viac nahrádza virtuálny dopyt generovaný expandujúcim finančným sektorom na základe kumulujúceho zadlžovania. Zákonite vyúsťuje do špekulatívnych bublín so stále ničivejšími dôsledkami. Na prekonanie súčasnej krízy preto nemôžu stačiť rôzne „kozmetické“ úpravy fungovania globálnej ekonomiky a globálneho finančného sektora. Protikrizové opatrenia však zatiaľ nezakladajú udržateľnejší reálny rast, ale len dočasne „zmäkčujú“ niektoré negatívne dôsledky krízy za cenu vytvárania nových rizík a nestability oživenia.

K hlavným príčinám globálnej krízy nesporne patrilo fungovanie **medzinárodného politického systému**. Jeho premeny v nasledujúcej dekáde budú významne ovplyvňovať krízovú a pokrízovú adaptáciu. Z hľadiska stratégie možno očakávať štyri scenáre.

Scenár *Upevňovanie hegemonného postavenia Spojených štátov amerických* predpokladá, že výnimočné postavenie USA vo svetovom politickom systéme, ktoré sa sformovalo po víťazstve USA v studenej vojne, nielenže sa zachová, ale sa aj posilní.

Scenár *Vytváranie efektívneho multilateralizmu* vychádza z toho, že zásadné rozhodnutia vo svetovej politike sa budú vykonávať po dohode mocností. Takáto dohoda bude vyžadovať nachádzanie spoločných záujmov mocností, napríklad pri riešení globálnej ekonomickej krízy, a ich ochotu ku kompromisom.

Scenár *Prehlbovanie konfrontácie a chaosu* predpokladá, že dôjde k zlyhaniu úsilia ovládnuť konfrontačné prvky súčasného usporiadania svetového politického systému, keďže sa nepodarí ovládnuť nástroje usmerňovania globalizácie vrátane riešenia globálnych problémov.

Scenár *Vytváranie paralelných svetov* vychádza z predpokladu utvárania „neefektívneho multilateralizmu,“ teda pluralitného sveta s malou kooperáciou a dôverou.

Scenár *Prehlbovanie konfrontácie a chaosu* je pre Slovensko najmenej priaznivý. Ako najvýhodnejší sa ukazuje scenár *Vytváranie efektívneho multilateralizmu*.

Dôležité je, že o tom, aký scenár sa prakticky presadí, sa bude rozhodovať v **novej konštelácii centier svetovej ekonomiky**. V súperení medzi nimi sa bude formovať aj konkrétna podoba krízovej a pokrízovej adaptácie. Je zrejme, že riešením krízy nebude môcť byť jednoduchá obnova či zreprodukované predkrízových pomerov, výrazne deformovaného dopytu a štruktúry, alebo rozsahu výroby a spotreby. Pokrízový ozdravný proces bude vyžadovať značné prekalibrovanie výrobných a spotrebných štruktúr, technologické inovačné prezbrojovanie ekonomiky a posun ťažiska ekonomického rastu z jeho značne deformovanej a kvantitatívne orientovanej stránky na jeho obsahovú, na kvalitu a udržateľnosť života orientovanú stránku. V tom spočíva aj mimoriadne závažná výzva pre EÚ, aby prehlbením a sfunkčnením integračného procesu obhájila svoju pozíciu a vplyv ako jedného z rozhodujúcich centier svetovej ekonomiky. Kríza názorne ukázala, že v globalizovanom veku už v Európe nemôže byť akčnou politickou jednotkou jednotlivý národ, ale ich regionálne integrované spoločenstvo. V podmienkach globálnych rizík nie sú izolované štáty ani funkčné, ani zvrchované, a reálne môžu čeliť rizikám a ohrozeniam len združenou suverenitou EÚ. K dôslednejšiemu uvedomeniu si tejto skutočnosti ako katalyzátor prispela globálna kríza. *Európska únia prijala*

Lisabonskú zmluvu, čím sa vytvorili inštitucionálne predpoklady na rýchlejšie, efektívnejšie a demokratickejšie rozhodovanie, ktoré je zase nevyhnutné na kvalitnú tvorbu a realizáciu *Stratégie EÚ do roku 2020*. Stratégia stavia do stredobodu európskeho občana a jeho legitímne záujmy. So zreteľom na to načrtáva tri prioritné línie:

- vytvárať hodnoty prostredníctvom rastu založeného predovšetkým na znalostiach podmielených vzdelávaním, výskumom, inováciami a kreativitou;
- reagovať na vysokú úroveň nezamestnanosti zosilnenou tvorbou nových pracovných miest, spojenou s nadobúdaním nových zručností riešiť udržateľnú zamestnanosť;
- kreovať konkurencieschopnú, prepojenú a zelenšiu ekonomiku, ktorá bude reagovať na relatívne vysoké ceny energie a znižovať tlak na materiálne zdroje ich efektívnym využívaním.

Akcentuje sa potreba komplexnej reformy finančného sektora, posilnenie makro-ekonomickkej koordinácie na úrovni EÚ a rozvíjanie globálnej konkurencieschopnosti sociálno-trhovej, znalostnej a enviromentálne orientovanej ekonomiky.

Adaptácia Slovenska na tlaky globalizácie a dôsledky globálnej krízy je podstatne ovplyvňovaná členstvom v EÚ a v rámci nej aj v eurozóne. To posilňuje i limituje naše možnosti účinnej adaptácie, čo podmieňuje eminentný záujem SR na hlbokej, dynamizujúcej transformácii EÚ, najmä v ekonomickej a politickej oblasti, ktorá bude zodpovedať nárokom konkurencieschopnosti medzi centrami svetovej ekonomiky. Slovenská republika ako členský štát zároveň preberá na seba aj spoluzodpovednosť, ktorú musí preukázať kvalitnou, integračne účinnou a adaptáciou ekonomiky. Funkčné prehlbovanie integrácie a politiky súdržnosti EÚ sa musí premietiť dovnútra našej spoločnosti ako posolstvo pre vnútornú hospodársku a sociálnu politiku.

Z hľadiska vonkajšieho tak globálneho, ako aj integračného prostredia je *základnou prioritou*, aby sa Slovensko zaradilo do prúdu ozdravných procesov prekonávania krízy a aby sa úspešne adaptovalo na ***nové, náročnejšie parametre globálnej konkurencieschopnosti***.

Navonok – hoci individuálne Slovensko nemá možnosť ovplyvňovať zmeny vonkajšieho prostredia – je potrebné aktívne využívať koalíčné vzťahy, spájať sa s krajinami, inštitúciami a hnutiami, predovšetkým v rámci a prostredníctvom EÚ, pri presadzovaní ozdravných zmien v procese globalizácie a riešení naliehavých problémov a rozporov civilizácie.

V rámci Slovenska kategorickým imperatívom je:

- urýchlene a razantne prerušiť dlhodobý trend znižovania a zanedbávania investícií do vytvárania predpokladov znalostnej ekonomiky a spoločnosti a sústredeným úsilím rozvíjať a kultivovať intelektuálny kapitál;
- vyhľadávať, podporovať a stimulovať využívanie príležitostí v globalizačných a integračných procesoch pri rozvíjaní komparatívnych výhod orientovaných predovšetkým na kvalitatívne faktory rozvoja a touto formou inovačne reštrukturalizovať našu ekonomiku;
- ochraňovať, kultivovať a zodpovedne obhospodarovať prírodné bohatstvo, predovšetkým vodu a pôdu, v celkovom úsilí o kvalitu a udržateľnosť života.

Existenčný význam zvládnutia uvedených prioritných úloh spočíva v tom, že – bez ohľadu na viac či menej optimistické, alebo pesimistické scenáre globálneho vývoja – sú nevyhnutné na *udržanie a rozvíjanie konkurencieschopnosti Slovenska*.

K tomu, aby sa uvedené priority dali reálne presadzovať, je potrebné reflektovať d'alekosiahly prienik vonkajšieho prostredia do našej ekonomiky a spoločnosti, no aj to, ako zvnútorňovanie vplyvu globalizačných a integračných procesov podmieňuje *zmeny v charaktere funkcií štátu z hľadiska strategického vládnutia*. Výsledkom analýzy týchto súvislostí bolo zistenie, že je žiaduce po novom definovať a štruktúrovať funkcie štátu.

REDEFINOVANIE FUNKCIÍ ŠTÁTU

Svetový vývoj, najmä v ostatnom období, jasne ukazuje, že samotná čistá trhová konkurencia, spojená s procesmi presadzovania odbúravania štátu, nepostačuje ako odpoveď na zásadné globálne výzvy začiatku 21. storočia. Celosvetovými výzvami, na ktoré je potrebné na úrovni štátu, vrátane Slovenska, efektívne reagovať, sú: nárast sociálnej nerovnosti; neudržateľnosť súčasných modelov rastu, ktoré nadmerne zaťažujú najmä životné prostredie; narastajúce zadlžovanie na všetkých úrovniach (súkromný, verejný sektor i domácnosti) a neudržateľné nerovnomerné a globálne nadmerné modely spotreby, ktoré spôsobujú, že spoločnosť je príliš „drahá“ z pohľadu jej ekonomického základu a prekračuje „produkčnú kapacitu“ Zeme; tvorba virtuálneho miesta reálneho produktu, ako aj ďalšie nerovnosti.

Slovenská republika ako člen regionálnych zoskupení EÚ a NATO by vo svojej *zahraničnej politike* mala maximálne využívať výhody, ktoré jej toto členstvo prináša. Zahraničná politika by sa mala opierať o súhlas väčšiny obyvateľstva, a pokiaľ možno aj o dohody vlády s parlamentnou opozíciou. V duchu stratégie EÚ je potrebné zahraničnú politiku SR uskutočňovať tak, aby pomáhala presadzovať zásady efektívneho multilateralizmu; dbala na dodržiavanie medzinárodného práva, jeho zdokonaľovanie a rozširovanie vplyvu medzinárodných organizácií určených na presadzovanie medzinárodného práva, predovšetkým OSN; mala by aktívne presadzovať nenásilné riešenie medzinárodných rozporov, uprednostňovať dialóg kultúr, podporovať dohody o medzinárodnej ochrane životného prostredia. Dôležité sú aj iniciatívy smerujúce k celosvetovému jadrovému odzbrojeniu, ktoré presadzuje prezident USA, a politiky znižovania vojenských výdavkov vo svete, ako aj zvýšené úsilie o posilnenie medzinárodnej spolupráce v boji proti terorizmu, medzinárodnej kriminalite a extrémistickým skupinám. Slovensko musí aktívne čeliť všetkým pokusom o revíziu hraníc európskych štátov; akékoľvek snahy v tomto smere treba vnímať ako priame ohrozenie štátnych záujmov. Ako významný faktor regulácie vzťahov v európskom priestore SR musí rešpektovať existenciu Lisabonskej zmluvy, nevnímať ju ako zásah do suverenity členských štátov, ale ako účinný nástroj na prehĺbovanie spolupráce medzi jednotlivými členskými štátmi, ktorá sa nebude realizovať proti ich vôli, a teda nebude ich obmedzovať v suverenite.

V súčasnom období masívnej globalizácie a jej konkrétnych dôsledkov, v spojení s vplyvmi súčasnej ekonomickej krízy sa do popredia dostáva viacero problémových faktorov. Je to najmä kríza aktérov a inštitúcií, kríza politického riadenia, kríza hodnôt a kríza rozpočtov. Ak sa dôsledky týchto problémov naakumulujú v jednom časovom období, môže to viesť k ohrozeniu základných vitálnych štruktúr fungovania súčasnej spoločnosti a stať sa začiatkom krízy systémovej.

Funkčnou odpoveďou na súčasné problémy je teoretické a praktické **redefinovanie funkcií štátu**, ktoré vytvorí predpoklady na prechod od klasického riadenia spoločnosti (*government*) k modernému vládnutiu (*governance*), uskutočňovanému v súlade so základnými princípmi *European Governance*. Cieľom musí byť efektívny štát vo všetkých jeho hlavných rozmeroch – najmä ako efektívny regulátor, efektívny ochranca vonkajších ekonomických a politických záujmov, efektívny tvorca verejnej politiky, efektívny garant sociálnych istôt a efektívny poskytovateľ verejných služieb.

Kľúčovou oblasťou z pohľadu redefinovania (najmä ekonomických) funkcií štátu je nové chápanie sociálnej politiky a hľadanie ekonomicky a sociálne najvhodnejších riešení. Absolútne nevyhnutné je zefektívniť štát a celý verejný sektor ako kľúčový faktor garantovania udržateľnosti verejných financií, ktorú nie je možné zabezpečiť výlučne na príjmovej

stránke rozpočtov, kde sú relatívne malé rezervy. Dôležitá bude aj zmena spôsobu vládnutia – prechod od *politics* k *policy*: od politikárčenia zameraného na stranícky a osobný prospech k tvorbe a realizácii systémovej verejnej politiky, založenej na faktoch. Podmienkou zmeny musí byť efektívnejšie zapojenie vedeckého potenciálu (akadémií vied a univerzitný sektor) do rozhodovacích procesov štátu ako predpoklad garantovania synergických efektov verejnej politiky, čo je zároveň predpokladom rastu „intelektuálnej bezpečnosti štátu“, ktorá je spoločným menovateľom ostatných bezpečností – vojenskej, vnútornej, potravinovej, surovinovej, energetickej či informačnej. Redefinovanie funkcií nášho štátu by občanovi malo priblížiť štát samotný i Európsku úniu a postupne generovať nové chápanie úlohy štátu ako významného fenoménu formujúceho verejnú potrebu. V budúcich desaťročiach sa extrémne zvýši úloha štátu v oblasti bezpečnosti a rizika vzniku kontrolovanej spoločnosti pod vplyvom existujúcich technológií, ale aj celkového redefinovania spoločenského života. Z mikroekonomického pohľadu štát musí naďalej ostať garantom riešenia situácií, keď trhové sily samy nedokážu, či už z titulu nekonkurenčného prostredia alebo externalít, efektívne riešiť rozvoj ekonomiky a spoločnosti. To by mal zabezpečovať štát, najmä prostredníctvom regulačnej a alokačnej funkcie. Prioritou je garantovanie právneho štátu, ako nástroja vytvárania vhodného podnikateľského prostredia, v ktorom producenti aj spotrebitelia majú efektívne chránené svoje oprávnené záujmy.

Najväčším ohrozením *politckej kultúry* v postsocialistických štátoch je korupcia a klientelizmus. V postsocialistických štátoch, v ktorých privatizácia vyprodukovala novú spoločenskú vrstvu s vysoko nadpriemernými majetkami, bola politika bezprostredne prepojená s podnikaním. Zanedbala sa tak hlavná funkcia politickej reprezentácie – služba občanom. Takémuto prístupu treba čeliť nekompromisnou protikorupčnou politikou, ktorá musí smerovať predovšetkým do radov vedenia štátu a do politických strán. V súvislosti s korupciou je naliehavé prijať politiku nulovej tolerancie a dôsledného dodržiavania práva, presne právne definovať veľkosť primeraného daru a stanoviť zákonné pravidlá pre lobizmus. Nemenej významné je vymedziť a dodržiavať pevné pravidlá brániace stretu záujmov u predstaviteľov štátu na všetkých úrovniach, viac ako doteraz sledovať transparentnosť verejných zákaziek a hľadať nové formy verejnej kontroly ich zadávania i priebehu.

Osobitná pozornosť sa musí venovať korupcii pracovníkov orgánov činných v trestnom konaní – policajtov, prokurátorov, sudcov a ich spolupracovníkov. Veľmi ťažké je odhaľovanie korupcie v médiách. Na verejnoprávne oznamovacie prostriedky musí byť nazerané rovnako náročne ako na vysokých štátnych úradníkov a poctivosť verejnoprávných médií by mala byť vzorom pre ostatné médiá, ale aj obrannou bariérou proti prípadnému nečestnému konaniu iných médií.

Uskutočnené analýzy jasne potvrdzujú mimoriadne široký záber problémov redefinovania – **modernizácie štátu a verejnej správy**. Pri formulovaní stratégie na najbližších 10 rokov si preto musíme uvedomiť, že nie je možné otvárať a riešiť naraz všetky nastolené problémy. Určité prvky systému musia ostať stabilné, čo umožňuje riešiť – reformovať ďalšie prvky tak, ako budú stanovené priority a časová os postupu. V tejto súvislosti, napriek určitým systémovým problémom, by v najbližšom desaťročí malo ostať bez zmien ústavné vymedzenie verejnej správy a územné a správne usporiadanie Slovenskej republiky. K akejkoľvek zmene organizačných štruktúr by sa malo pristúpiť len mimoriadne, v odôvodnených situáciách, po zväžení nákladov a úžitkov. Aktuálnym príkladom je napríklad reintegrácia miestnej štátnej správy. Súčasná situácia v administratívnych štruktúrach verejnej správy si vyžaduje predovšetkým dôsledne riešiť kvalitu ich vnútornej činnosti a tým aj výstupov správnych orgánov, ktoré

sa dotýkajú širokej verejnosti a sú aj určitým barometrom spokojnosti občanov so správou verejných vecí. Varovným príkladom sú napríklad pretrvávajúce nedostatky vo výkone správy v stavebnom konaní, nedoladené problémy v riadení školstva a ťažkopádnosť v procese informatizácie verejnej správy.

Systémový prístup k riešeniu rozvoja štátu a verejnej správy v horizonte do roku 2015, v niektorých segmentoch až do roku 2020, môžeme rámcovo členiť na viaceré základné okruhy problémov, resp. podsystemy:

- ústavný a právny rámec,
- organizačná a teritoriálna štruktúra,
- občianska spoločnosť, občan a jeho participácia na verejnej správe a obojsmerná komunikácia medzi ním a verejnou správou,
- zodpovedná, na faktoch a „štvořpartite“ založená verejná politika,
- znalostná spoločnosť,
- efektívna sociálna politika,
- trvalo udržateľný rast, najmä vo vzťahu ku kvalite životného prostredia,
- ekonomizácia verejnej správy vrátane zavedenia sledovania jej nákladovosti,
- informačný systém.
- personálne vybavenie,
- kvalita verejnej správy a verejných služieb.

Uvedené podsystemy majú navzájom silné a komplikované väzby. Pri definovaní operatívnych krokov postupnej realizácie stratégie je mimoriadne dôležité túto situáciu rešpektovať. Zníži to riziko konfliktov a problémov, na druhej strane otvorí priestor na profit zo synergetických efektov.

Úspešné zvládnutie širokého procesu modernizácie verejnej správy vo viacročnom horizonte vyžaduje neodkladne vytvoriť aj inštitucionálnu platformu s cieľom riadenia, koordinácie, metodického usmerňovania a dohľadu nad realizovaním prierezových atribútov (informatika, personalistika, vzdelávanie, ekonomizácia atď.) činnosti verejnej správy na centrálnej úrovni. Konceptnému riešeniu týchto úloh pomôže aj náležité vedeckovýskumné zázemie, najmä systémovou spoluprácou s vedeckou a akademickou obcou.

Pokiaľ ide o *fungovanie politického systému* v spoločnosti, malá účasť vo voľbách ukazuje, že občania strácajú záujem o veci verejné. To v konečnom dôsledku môže viesť k delegitimizácii demokracie. Taktiež doterajšie odsúvanie odborov, resp. tradičných organizácií reprezentujúcich záujmy zamestnancov a stredných vrstiev prebieha paralelne s upevňovaním neformálnych prepojení politickej a ekonomickej moci. Príčinou zvyšujúceho sa nezájmu o správu verejných vecí je nedostatočné využívanie základných nástrojov priamej demokracie, nevytvorenie konsenzu medzi straníckymi záujmami a záujmami voličov, výrazná tendencia k posilňovaniu stranického charakteru vládnutia, nízka úroveň politickej kultúry, vysoká miera prepojenosti medzi politickými elitami a záujmovými ekonomickými skupinami, korupčné podozrenia v kruhoch parlamentných politikov, slabá úroveň dialógu medzi politikou a občianskymi aktivitami, nezdravé súperenie medzi partokraciou a mediokraciou a i. Demokratický a participačný vzťah občana k svojmu štátu je podmienený nielen jeho poznaním spoločnosti, ale aj jeho cieľavedomou výchovou k vlastenectvu, lojalite a k tolerancii. Spomínané zmeny v hodnotovej orientácii spoločnosti a politických elít môžu v súvislosti s prehlbovaním globálnej ekonomickej krízy nadobúdať závažné rozmery. Veľkým problémom sa môže stať oslabovanie etnickej identity, najmä u príslušníkov mladšej generácie, a to vrátane historického vedomia obyvateľstva. To v prepojení na súčasnú masovú kultúru

s vyznávaním zahraničných vzorov môže oslabovať národnú i štátnu identitu, formovanie vlastenectva, a tým narušiť väzby občanov s politickou elitou. Pri stagnácii životnej úrovne stredných vrstiev, či dokonca pri jej poklese sa hodnotová stmelenosť slovenskej spoločnosti môže stať rozhodujúcou pre stabilizáciu štátu.

V súvislosti s požiadavkami spoločenskej integrácie, zvyšovaním politickej kultúry a prekonaním hodnotovej krízy sa ako významné javí zlepšenie spolupráce štátu s cirkvami. Vedenie štátu, cirkvi a náboženské spoločnosti by sa mali spoločne sústrediť na humanizáciu a demokratizáciu slovenskej spoločnosti. Napríklad na presadzovanie princípu spravodlivosti, etickej hodnoty mieru, princípu slobody, princípu solidarity – pomoc chudobným a chorým, na toleranciu k iným názorom atď. Po vzniku hospodárskej krízy význam spolupráce štátu a cirkvi pre rozvoj slovenskej spoločnosti ešte vzrástol.

Najcitlivejší z hľadiska krízy demokratickej politickej kultúry by mohol byť posun významu národnostného ohniska pred sociálne témy a pred témy týkajúce sa slobody. Chýba koncepcia vlasteneckej výchovy a posilňovania historického vedomia, ktorá by napomáhala prehľbovanie vedomia občianskej spolupatričnosti a pocitu euroobčianstva. Základným cieľom národnostnej politiky musí zostať integrácia príslušníkov národnostných menšín do občianskej spoločnosti. Pri úsilí o väčšiu integráciu rómskeho obyvateľstva do slovenskej spoločnosti by sa mali viac využívať rómske organizácie, cirkvi a občianske združenia.

Na realizáciu strategických zámerov v makro- a mikroekonomickej rovine, vo vzťahu k európskemu priestoru, ako aj na zlepšenie fungovania politického systému spoločnosti sa musia v duchu princípov demokratického štátu v prvom rade dotvárať *právne vzťahy*.

Z hľadiska doterajšej praxe európskych inštitúcií, predovšetkým Európskej komisie, majú pre fungovanie politického a právneho systému SR osobitný význam zásady subsidiarity a proporcionality. Lisabonská zmluva výrazným spôsobom sprehľadňuje rozdelenie kompetencií medzi Úniou a členské štáty, vzhľadom na novú interpretáciu zásady subsidiarity pri legislatívnej činnosti a na jej konkurenčnú povahu však bude nevyhnutný aktívny prístup k iniciovaniu legislatívnych úprav dotýkajúcich sa bytostných záujmov SR, ako aj priebežné sledovanie a vyhodnocovanie rešpektovania tohto rozdelenia. Taktiež bude nevyhnutné prispôsobiť existujúcu právnu úpravu zmeneným podmienkam a skutočnosti, že dochádza k presunu celého radu právnych noriem do podoby nariadení a rozhodnutí. Aj keď tie sú typické priamym účinkom a na svoju aplikáciu nepotrebujú transpozíciu do vnútroštátneho práva, nezriedka je potrebné k nim prijímať opatrenia na vnútroštátnej úrovni

Za prioritnú a vo všetkých odvetviach právneho poriadku sa vyskytujúcu, považujeme požiadavku *prehľadnosti a zrozumiteľnosti právnych predpisov*. Neodmysliteľným predpokladom splnenia tejto požiadavky bude dodržiavanie legislatívnej disciplíny v celej hierarchii noriem, počínajúc Ústavou SR, pri ktorej bude potrebné zamedziť jej nepriamym novelizáciám, ktoré spôsobujú vnútornú nekonzistenciu ústavného poriadku a právneho poriadku vcelku. Vzhľadom na váhu európskych smerníc ako zdroja právneho poriadku Slovenskej republiky bude potrebné štandardizovať a skvalitniť legislatívny proces transpozície smerníc, a to tak z hľadiska obsahového, ako aj systémového a terminologického. Otázky spojené s prehľadnosťou a zrozumiteľnosťou právnych noriem sú úzko späté aj so zvyšovaním právneho povedomia ako predpokladu dodržiavania platného práva a možnosti uplatňovania práva jednotlivcom, ale aj vypestovania rešpektu k právnemu poriadku. Rovnako dôležité je, aby legislatíva nepodľahla záujmom tlaku lobistických skupín či prehnanému „legislatívnemu optimizmu“ pri presadzovaní parciálnych záujmov, bez ohľadu na konzistentnosť právneho poriadku. Množstvo prijatých zákonov ešte nepotvrďuje ich kvalitu, o čom svedčia aj časté novelizácie už krátko po ich schválení.

Ďalšou dôležitou požiadavkou je zvýšenie flexibility konania orgánov verejnej moci, ale najmä aplikácia práva v súlade so zmyslom a účelom právnej úpravy pri rešpektovaní základných zásad či základných cieľov ich konania. Nejde len o zvýšenie flexibility postupu súdu pri zabezpečovaní rýchleho vydania súdneho rozhodnutia pri súčasnom dodržiavaní základných procesných práv účastníkov konania, ale aj o zvýšenie flexibility orgánov verejnej moci pri hľadaní nástrojov na zabezpečenie regulačnej a podpornej funkcie moderného štátu so zachovaním zásady rovnosti a koncepcnosti.

Pri rešpektovaní kompatibility ústavného poriadku bude potrebné venovať zvýšenú pozornosť *základnému zákonu štátu – ústave* a dopracovať:

- úpravy vzťahov k Európskej únii po vstupe SR do EÚ (vzťah čl. 120 ods. 2 ústavy k prístupovej zmluve, prednosť európskeho práva, základné ustanovenia o voľbách poslancov do Európskeho parlamentu, spôsob menovania členov do orgánov EÚ a pod.),
- kompatibilitu ústavy (nepripustenie nepriamych noviel),
- zákaz zmeny ústavy v podstatných náležitostiach demokratického právneho štátu,
- generálnu klauzulu samostatnej pôsobnosti obce (stabilizácia pôsobnosti vo výkone verejnej správy),
- pôsobnosť prezidenta vzhľadom na jeho priamu voľbu (jeho zaradenie do osobitnej hlavy),
- obmedzenie poslaneckej imunity (minimálne vypustiť imunitu za priestupky),
- vyprofilovanie problematiky vo veci celoštátneho referenda (odstrániť jeho obsahové problémy a vzťah k parlamentu),
- zakotvenie organických zákonov (nadpolovičná väčšina všetkých poslancov na ich prijatie – napríklad finančné zákony),
- rozsah pôsobnosti Ústavného súdu SR (čo možno považovať za ochranu a kontrolu ústavnosti).

Významným faktorom v ďalšom vývoji právneho poriadku bude *vytváranie priaznivého legislatívneho prostredia*. Prehľadnosť a zrozumiteľnosť právnych úprav je v súčasnosti málo vyhovujúca. Priaznivé legislatívne prostredie zahŕňa viacero aspektov: prehľadnosť a zrozumiteľnosť právnych úprav, stabilitu právnych úprav a vymáhateľnosť práva.

Náležitú pozornosť treba venovať legisvakancii pri stanovovaní účinnosti zákona. Primeraná lehota má nepochybne význam pre aplikačnú prax. V súlade s ochranou ľudských práv a slobôd nepripustiť retroaktivitu právnych predpisov a zamedziť nerešpektovaniu legislatívneho procesu, čo tiež vedie, okrem iného, k častým novelizáciám, a to neprispieva k stabilite právneho poriadku.

Vytvorenie podmienok na rýchle a spravodlivé riešenie sporov, ktoré zabezpečí vymáhateľnosť práva až do úspešného výkonu súdneho rozhodnutia, bude vyžadovať: zlepšiť organizáciu súdov, ich správu a riadenie, zvýšiť zodpovednosť sudcov vrátane zodpovednosti za nepredvídateľné súdne rozhodnutia, zverejňovať všetky právoplatné súdne rozhodnutia v elektronickej forme a zjednocovať judikatúru Najvyššieho súdu SR.

Zmeny sa budú musieť uskutočniť aj v *justícii*. Je neúnosné, aby súdna moc ako jeden z pilierov demokracie nadobudla podobu uzatvorenej korporácie so všetkými negatívnymi dôsledkami z toho vyplývajúcimi.

Je potrebné zriadiť Najvyšší správny súd, najmä v prípade, ak by sa akceptoval presun niektorých kompetencií z Ústavného súdu SR na správne súdnictvo. Významnú funkciu môže najvyšší správny súd plniť pri zjednocovaní judikatúry, zdokonaľovaní aplikačnej praxe verejnej správy a rozvoji teórie správneho práva. Prijatie samostatného procesného kódexu

upravujúceho postup a rozhodovanie správnych súdov by prispelo ku skvalitneniu výstupov správneho súdnictva – a tým aj k zvýšeniu právnej istoty tak správnych orgánov, ako aj fyzických a právnických osôb, o právach a povinnostiach ktorých správne orgány rozhodujú.

Uplatňovanie antidiskriminačnej legislatívy a postupov na dosahovanie rovnosti vyžaduje prehĺbiť a rozšíriť nástroje o pozitívne zakotvenú povinnosť presadzovať rovnosť (*positive duty to promote equality*). Pri ďalšom riešení problematiky pozitívnych opatrení treba brať zreteľ aj na otázky sociálnej kohézie formulované v Lisabonskej stratégii, najmä na rodovú rovnosť, dobré pracovné prostredie a účasť sociálnych partnerov na procese riadenia.

Právny poriadok musí nielen operatívne, ale aj dlhodobo a perspektívne reagovať na požiadavky vyplývajúce z členstva SR v EÚ, na ekonomické zmeny i vývoj štruktúry obyvateľstva. Musí rešpektovať skutočnosť, že pre väčšinu obyvateľov Slovenska práca je, a zrejme aj v dlhodobejšej časovej perspektíve naďalej zostane hlavným zdrojom zabezpečovania ich životných potrieb. Strategickým zámerom aj v oblasti legislatívy preto musí byť vytvorenie legislatívnych základov pre funkčný model fungovania trhu práce a adaptabilitu zamestnancov na prebiehajúce zmeny na trhu práce.

Všetky uvedené problémy, ich riešenia a postupy budú mimoriadne náročné na koordináciu vo viacerých rovinách: jednak skĺbenie strategických zámerov z časového a ekonomického hľadiska s operatívnymi možnosťami štvorročného parlamentného volebného obdobia, jednak zosúladovanie prípadných protichodných rezortných zámerov, ako aj vo vzťahu k environmentálnym limitom prírody a spoločnosti, a v neposlednom rade teritoriálne väzby na úrovni Slovenska a európskeho geografického a ekonomického priestoru a na vnútrorepublikovej úrovni regiónov. Celá táto stručne vyjadrená problematika si postupne vyžiada nový štýl a metódy riadiacich procesov štátnych štruktúr na vrcholovej i lokálnej úrovni.

KONVERGENCIA K ÚROVNI VYSPELÝCH EKONOMÍK AKO ZÁKLAD STRATÉGIE

Stratégia vychádza zo zostavenia konvergenčného a konzervatívneho scenára hospodárskeho rastu. Hodnotia sa na základe toho, že Slovensko ešte stále značne zaostáva za úrovňou rozvoja hospodárstva vyspelých európskych i mimoeurópskych krajín. Jeho hospodárska stratégia musí byť zameraná na dosahovanie trvalo vysokých temp hospodárskeho rastu zabezpečujúcich **konvergenciu** slovenskej ekonomiky k výkonnosti rozvinutých ekonomík. Z tohto dôvodu sa z dvoch načrtnutých scenárov rastu – konzervatívneho a konvergenčného – Stratégia zaoberá konvergenčným scenárom. Ciele hospodárskeho rastu sú v ňom stanovené tak, že škála možných temp rastu sa konfrontuje s disponibilnými zdrojmi transformovanými do podoby výrobných faktorov.

Recesia, do ktorej v roku 2008 vyústila svetová hospodárska kríza, oslabila aj rozvojové aspirácie slovenskej ekonomiky. Po predpokladanom dvoj- až trojročnom období, ktoré bude Slovensko potrebovať na návrat k predkrízovému stavu hospodárstva, možno očakávať, že pri splnení podmienok potrebných na využitie zlepšenej celosvetovej konjunktúrnej situácie môže ekonomika SR do roku 2020 konvergovať v tvorbe HDP/obyv. na asi 75 – 80 % úrovne EÚ 15, resp. na takmer 90 % úrovne EÚ 27. V tom istom čase sa miera zamestnanosti v SR môže priblížiť k úrovni EÚ 15 a mzdy môžu dosiahnuť 57 % úrovne EÚ 15. Početné komparatívne analýzy priebehu a výsledkov konvergenčných procesov prebiehajúcich vo svetovej ekonomike potvrdzujú dosiahnuteľnosť uvedených cieľov. Tie pre obyvateľov Slovenska predstavujú dobre viditeľný a prítlačlivý *benchmark*, lebo je spojený s im známu vysokou životnou úrovňou obyvateľov západnej Európy, ktorú chcú sami dosiahnuť.

Tempá hospodárskeho rastu potrebné na splnenie stanovených konvergenčných úloh si vyžadujú nasadenie základných faktorov rastu (kapitálu a pracovných síl) s takými ročnými prírastkami, aké v 70. a 80. rokoch dokázali zabezpečiť krajiny EÚ 15 počas približovania úrovne ich ekonomík k úrovni USA. Pomerne rýchlo by sa pritom mala zvyšovať aj kvalita faktorov rastu podmieňujúca dostatočne vysoké prírastky integrálnej produktivity faktorov.

Hospodársky rast potrebný na reálnu konvergenciu je, prirodzene, v popredí záujmu stratégie rozvoja hospodárstva, jej obsah sa ním však neobmedzuje a nevyčerpáva. Ciele rastu sú len sprostredkujúce ciele zabezpečujúce riešenie celkového spoločenského, teda nielen hospodárskeho, ale v širokom zmysle aj sociálneho rozvoja. Do „koša“ ekonomických cieľov patrí konvergencia výkonnosti slovenského hospodárstva k úrovni vyspelých krajín, zmiernenie disparít vo výkonnosti jednotlivých regiónov SR a kvalitatívne štruktúrne zmeny vedúce k posilňovaniu jej znalostne a inovačne orientovaných segmentov. V cieľoch sociálneho rozvoja stojí v popredí vytváranie mimoprodukčných predpokladov znalostnej ekonomiky a učiacej sa spoločnosti, posilňovanie sociálnej kohézie a inklúzia znevýhodnených skupín obyvateľstva, stimulovanie pozitívnych zmien v demografických procesoch, zvyšovanie kvality života a starostlivosti o jeho environmentálne podmienky.

Uskutočňovanie cieľov ekonomického a sociálneho rozvoja sa v zásade dopĺňa, navzájom podporuje, má kooperatívnu povahu. Na realizáciu oboch skupín cieľov sú však potrebné zdroje, ktoré sú a budú obmedzené. Preto má riešenie úloh ekonomického a sociálneho rozvoja nielen kooperatívnu, synergickú, ale aj konkurenčnú povahu. Poznatky o trendoch vo fungovaní vyspelých krajín svedčia o tom, že v relácii riešenia úloh ekonomického a sociálneho rozvoja sa zvyšuje význam kooperatívneho a klesá váha konkurenčného princípu. Vzťahy medzi jednotlivými cieľmi sociálneho a hospodárskeho rozvoja sú však namixované z nerovnakých podielov oboch uvažovaných princípov.

V etape vytvárania predpokladov postindustriálneho rozvoja slovenskej spoločnosti ***jestvuje najtesnejší pozitívny (kooperatívny) vzťah medzi ekonomickým cieľom štruktúrnych zmien spojených s posilňovaním jej inovačne orientovaných segmentov a sociálnym cieľom vzdelaného obyvateľstva*** vytvárajúceho znalostnú, resp. učiacu sa spoločnosť. Na jednej strane teda kvalitatívne štruktúrne zmeny a na druhej tvorba fundamentov ľudského kapitálu. ***Dokonca tu nejde len o dva navzájom sa doplňujúce a podporujúce procesy, ale o ich splyvanie do hlavného ťahu stratégie sociálno-ekonomického rozvoja SR do roka 2020.***

Uvedené myšlienky sa na prvý pohľad javia ako samozrejmosti, ba až banality, v skutočnosti ***sú však požiadavkou na zásadný obrat doterajších trendov sociálno-ekonomického vývoja. Výsledky makroekonomických modelov analyzujúcich súvislosti dlhodobého vývoja zisťujú, že dodatočné vklady do znalostnej ekonomiky (do vzdelania a výskumu) prinášajú pre zrýchlenie tempa rastu, zvýšenie zamestnanosti a zníženie nezamestnanosti väčšie pozitívne efekty než znižovanie daní. V kontraste s tým sa zistilo, že na Slovensku sú vklady do znalostnej ekonomiky a do tvorby a zachovania ľudského kapitálu na nedostatočnej úrovni. Podiel verejných výdavkov na tieto účely z HDP je v SR značne menší než nielen v nadpriemerne, ale aj v podpriemerne výkonných ekonomikách EÚ.***

Zanedbávanie tvorby ľudského kapitálu neprekážalo dosiaľ vysokým tempám hospodárskeho rastu preto, lebo boli spojené s masívnym prílevom PZI (pri nezanedbateľnom vplyve zlepšujúceho sa podnikateľského prostredia) a tým aj s vlnou inovácií prinášaných zahraničnými investormi. ***Pri pravdepodobnom slabnutí prílevu PZI v budúcej dekáde sa hospodársky rast už pred rokom 2020 bude musieť opierať stále viac o domáce zdroje.***

V opačnom prípade sa dostaneme (buď počas nasledujúcej recesie, alebo ešte skôr) do problémov, ktoré slovenskú ekonomiku vrhnú nazad oveľa drastickejšie než súčasná recesia.

Z hľadiska vytýčených cieľov i z hľadiska zdrojov použitých na ich uskutočňovanie sa navrhovaná stratégia zameriava na hospodársku i sociálnu konvergenciu Slovenska k úrovni vyspelých európskych krajín. Je preto namieste pomenovať ju **konvergenčnou stratégiou**. Na jej realizáciu sa bude musieť zamerať silný komplex hospodárskych politík, najmä však fiškálna (rozpočtová i daňová) politika, politiky vplývajúce na trh práce a priemyselná politika podporujúca štruktúrne zmeny.

Po vstupe SR do eurozóny, keď sa fiškálna politika stala hlavným nástrojom makroregulácie, sú potrebné *systemové zmeny vo verejných financiách*. Ich konsolidáciu by malo podporiť pokračovanie reformy riadenia verejných financií. Bude tu nevyhnutné: posilniť prepojenie medzi ročným rozpočtom a strednodobým rozpočtovým rámcom; dopracovať systém stanovovania strategických cieľov rezortov a ich premietnutie do rozpočtu; oceňovať fiškálne dôsledky jednotlivých opatrení; odformalizovať, resp. zrealizovať stanovovanie zámerov, cieľov a merateľných ukazovateľov pri jednotlivých programoch; vybudovať inštitucionalizovaný systém merania dosiahnutia cieľov, a to tak v podobe ex post, ako aj v podobe ex ante (podobne, ako sa hodnotí využitie zdrojov z fondov EÚ).

Vstup do eurozóny a strata vlastnej menovej politiky zvýrazňuje nevyhnutnosť aktívne využívať fiškálnu politiku vrátane potreby daňovej reformy zameranej na obnovu aktívnej (stimulačnej) funkcie daní. Prechod od pasívnej k aktívnej role daní skomplikuje ich výber. Mal by sa preto obmedziť len na malý počet vybraných smerov, medzi ktoré patrí podpora znalostnej ekonomiky, zameraná na rozvíjanie podnikového výskumu a vývoja, vzdelávacích aktivít a inovácií i na udržiavanie environmentálnej rovnováhy spolu so stimuláciou úspory energií.

Analýza rôznych možností zvyšovania vkladov do ľudského kapitálu, resp. do ľudských zdrojov zistila, že pre Slovensko je európska cesta opierajúca sa najmä o financovanie z verejných rozpočtov oveľa schodnejšia než americká cesta využívajúca v značnom rozsahu súkromné zdroje. Vážnou úlohou fiškálnej politiky je preto zaobstarat' väčšie verejné zdroje pre hospodársky rast spojený s vytváraním znalostnej ekonomiky. To sa nezaobíde bez obrátenia sústavného poklesu celkovej daňovej kvóty do jej mierneho narastania.

Terajšia extrémne nízka celková daňová kvóta (kvóta spolu vzatých daní a odvodov z HDP) sa môže už v blízkej budúcnosti stať vážnou prekážkou vytvárania znalostnej ekonomiky, akumulácie ľudského kapitálu a tým aj celkového sociálno-ekonomického rozvoja. Zväčšovanie celkovej daňovej kvóty sa môže dosiahnuť predovšetkým zmenou štruktúry daňového základu zvýšením podielu, ktorý v ňom má prírastok kapitálu (majetku) pri príslušnom znížení podielu jeho príjmovej časti. Vzhľadom na to, že tempá rastu kapitálu (majetku) sú vyššie než tempá rastu HDP, daňová kvóta sa môže zväčšovať aj bez zvyšovania daňových sadzieb. Ďalšie pozitívne dôsledky zvýšenia váhy majetkových daní spočívajú v obmedzovaní rozsahu repatriácie ziskov zahraničných investorov a v znižovaní atraktívnosti registrácie domácich firiem v daňových „rajoch“.

Zväčšenie vkladov do znalostnej ekonomiky z verejných zdrojov prinesie žiaduce efekty len pri splnení štyroch predpokladov. Prvým je reforma systémov tvoriacich základ znalostnej ekonomiky – reforma zameraná na zvýšenie efektu z ich výdavkov. Druhým je využitie zväčšených zdrojov na tvorbu výrobných faktorov, a najmä na zvyšovanie kvality pracovných síl a budovanie technickej infraštruktúry, čo posilňuje konkurenčnú schopnosť podnikateľov. Treťou je taký spôsob použitia verejných zdrojov v prospech znalostnej ekonomiky, ktorý

v podnikateľskej sfére vyvolá „pákový“ efekt vynaloženia jej vlastných zdrojov na vývoj a výskum, celoživotné vzdelávanie a inovačné aktivity. Štvrtým je požiadavka, aby zmena daňového základu a iné možné korektúry daňového systému neohrozili atraktivnosť SR pre zahraničných investorov a konkurenčnú schopnosť domácich podnikateľov.

Očakávaná akcelerácia tvorby ľudského kapitálu zvýrazní význam pracovných síl v hospodárskom raste. Zväčšovanie rozsahu zamestnanosti by sa v časovom horizonte stratégie nemalo stať limitujúcim faktorom rozvoja ekonomiky. Približne po roku 2015, keď sa do nej vrátia recesiou uvoľnení pracovníci, sa opäť oživí problém nedostatku pracovnej sily. Do roku 2020 postačí, ak sa zvýši miera zamestnanosti na cieľových 70 % a udrží sa migračný prírastok podobný dosiahnutému v rokoch 2006 – 2008. V spojitosti s uskutočňovaním štrukturálnych zmien sa však objaví štrukturálny nedostatok pracovných síl.

Politiky spojené s trhom práce, ktoré zabezpečujú efektívne využitie pracovných síl, musia rátať s čoraz heterogénnejším trhom práce. Ten sa pravdepodobne roztriešti do vzájomne si nekonkurujúcich skupín, ktoré možno agregovať do niekoľkých hlavných segmentov s nejasnými a priechodnými hranicami tiahnucimi sa naprieč odvetví a podnikov.

Žiaduce je fungovanie všetkých segmentov, nielen toho, ktorý je spojený so sofistikovanými ekonomickými aktivitami. Dobrému fungovaniu každého segmentu môže pomôcť posilnenie pružnosti trhu práce v každej fáze hospodárskeho cyklu. Je tu však potrebný diferencovaný prístup. Kým segment spojený s expandujúcimi sofistikovanými činnosťami potrebuje hlavne podporu prostredníctvom politiky vzdelávania a flexibility trhu práce, segment spojený s tradičnou ekonomikou bude závislý aj od uplatnenia špeciálnych nástrojov trhu práce a v segmente pre ťažko uplatniteľnú pracovnú silu pôjde o prienik politiky trhu práce s politikou zamestnanosti, príjmovej aj sociálnej politiky.

Konvergenčná stratégia nie je zlučiteľná s kopírovaním politik rozvinutých v podstatne vyspelejšom prostredí. To tvorí bariéru na plné uplatnenie modelu *flexicurity* na trhu práce, lebo tento model je spojený s vysokým stupňom uvedomelosti a morálky. Spreádzajú ho značné verejné výdavky a vysoké daňové zaťaženie. Možnosti aplikácie modelu *flexicurity* v ekonomike s vysokou mierou nezamestnanosti, s rozsiahlym deficitom verejných financií, nízkym daňovým zaťažením a sklonom k zneužívaniu verejných politik sú veľmi obmedzené. Pritom však konvergenčná stratégia má ambíciu prekonať tieto bariéry a k podobnému modelu sa približovať.

Konvergenčný scenár ráta s posilnením financovania najmä aktívnych prvkov politiky trhu práce. To prospieva záujmom dotknutých občanov, aj záujmom zamestnávateľov zlepšením ponuky pracovných síl v potrebnej štruktúre.

Je pravdepodobné, že obdobie tesne po obnovení hospodárskeho rastu nebude priatť rastu mzdovej hladiny. Neskorší nárast vzácnosti pracovnej sily (kvalifikovanej) však vyvolá jej zvyšovanie najmä v prípade, že bude rásť produktivita práce na báze spojenia technologického a humánneho rozvoja. **Modelové prepočty ukazujú, že tak pre rast zamestnanosti, ako aj pre rast miezd či disponibilných príjmov domácností je najvýhodnejšie realizovať typ rozvoja založený na náraste investícií do vedy a výskumu a na zvýšení kvality pracovnej sily.** Rast mzdovej hladiny bude posilnený skutočnosťou, že po desaťročiach stagnácie reálnej mzdy budú mať zamestnanci šancu kompenzovať svoje dlhodobé príjmové odriekanie. Zvýšenie reálnych miezd na 57 % úrovne EÚ 15 do roku 2020 znamená, že v budúcej dekáde by sa reálne mzdy mohli zvýšiť približne o 25 %. To je podstatne viac než 11 % zvýšenie reálnych miezd dosiahnuté za roky 1990 – 2008.

Integrálnou súčasťou konvergenčnej stratégie bude intenzívnejšie pokračovanie v kvalitatívnych štruktúrnych zmenách reagujúcich hlavne na zmeny v štruktúre a rozsahu globálneho dopytu. Dominantnú pozíciu v tomto smere bude mať ďalší rozvoj odvetví spracovateľského priemyslu ako základ exportnej výkonnosti. Silný rozvoj treba očakávať aj vo sfére služieb. Okrem rozšírenia znalostne orientovaných služieb pre podniky najmä v spracovateľskom priemysle treba zdôrazniť nevyhnutnosť rozšíriť a skvalitniť zdravotnícke a sociálne služby pre všetky skupiny obyvateľstva, osobitne pre seniorov. Štruktúrny vývoj by mal štát ovplyvňovať znalostne orientovanou priemyselnou (štrukturálnou) politikou, ktorá bude klásť dôraz na identifikáciu spoločných záujmov a cieľov domácich i zahraničných investorov, na (najmä v regiónoch uplatňovaných) podporu spolupráce potenciálnych investorov, zainteresovaných producentov a vedeckovýskumných inštitúcií.

V časovom horizonte stratégie je potrebné, aby slovenský spracovateľský priemysel energicky vstúpil do zmenenej paradigmy technologických procesov. Jej obsahom je zásadná reštrukturalizácia doterajších riadiacich procesov v podnikoch, aj zmena podnikovej kultúry, vytváranie nového typu priemyselného inžinierstva – digitálneho inžinierstva využívajúceho modelovanie a simuláciu ako integrálnu súčasť výrobných programov v reálnom čase. Pre nové postupy je nevyhnutné zmeniť aj doterajšie fungovanie podnikateľských zväzov, ktoré musia spolu so štátnou politikou aktívnejšie vstupovať do vytvárania technologických platforiem a ich integrácie s európskymi technologickými platformami.

Súčasná slovenská ekonomika je vo svojej otvorenej podobe založená prevažne na kvalitnej produkcii zahraničných firiem kombinujúcich využívanie lacnej pracovnej sily a dovezených technológií. Politika na získavanie zahraničných investícií by mala mať na zreteli, aby nové investície smerovali do oblastí, v ktorých Slovensko zaostáva (napríklad do farmaceutického priemyslu, do sofistikovaných odvetví chemického priemyslu, do špeciálnych odvetví strojárstva, ako je zdravotnícka, meracia a pod. technika). Ide tu o odvetvia, ktoré na Slovensku majú výskumné zázemie (alebo predpoklady na jeho rozvinutie), s kvalitnými, doteraz však často v zahraničí využívanými výstupmi. Pri výbere zahraničných investícií treba navyše detailne zisťovať nielen odvetvie, do ktorého sa bude investovať, ale najmä to, aké aktivity bude investor v rámci svojho podnikania rozvíjať; či pôjde prevažne o montážne práce, alebo aj predvýrobné a povýrobné aktivity súvisiace s danou produkciou, ktoré sú spravidla viac ocenené než len výroba štandardizovaného produktu.

Domáce podniky (DP) predstavujú mimoriadne významný segment v našej ekonomike a zasluhujú si preto prinajmenšom takú pozornosť a podporu ako zahraničím kontrolované podniky (ZKP). Podieľali sa v roku 2006 v rámci nefinančného podnikového sektora až 72 % na zamestnanosti a 60 % na tvorbe pridanej hodnoty. Slabá je pozícia DP najmä v spracovateľskom priemysle pre nízku úroveň ich produktivity práce a z toho vyplývajúcu slabšiu konkurenčnú schopnosť.

Inovácia výrobných procesov a celej štruktúry tovarov a služieb sa stáva pre sektor DP hlavnou výzvou. Štát má uľahčiť podnikom ich náročné úlohy: sprístupniť im financie, nové poznatky, vysokovzdelaných pracovníkov, informácie, poradenské služby ako súčasť efektívneho podnikateľského prostredia. Systém podpory výskumu a vývoja (VaV) v podnikovom sektore by mal kombinovať podporu projektov, v ktorej sa v rámci stanoveného limitu finančných prostriedkov neraz vyradujú aj dobré projekty, s plošnou podporou VaV vo forme úľavy na dani z príjmov na výdavky na VaV pre všetky podnikateľské subjekty, osobitne malé a stredné podniky. Pri plošnej podpore sa efekty obvykle prejavajú oveľa skôr ako pri viacročných projektoch.

Za oblasti intenzívnych inovačných aktivít a tým aj za perspektívne oblasti podnikania treba považovať segmenty hospodárstva napojené na perspektívne technologické polia. Medzi ne Európska komisia zaradila inovatívnu medicínu, nanotechnológie, zabudované systémy, aeronautiku a vzdušnú dopravu, vodík a palivové články, fotovoltické technológie a inovatívne technológie v potravinárskom priemysle. Analýza technologických tokov v ekonomike Slovenska poukazuje na to, že podnikateľská sféra je málo prepojená s výskumom v perspektívnych inovačných oblastiach a súčasná štruktúra výdavkov na VaV v SR v porovnaní s vyspelými ekonomikami stále smeruje do nižších stredných a nízkych technológií.

Treba zopakovať, že konvergenčná stratégia rozvoja do roku 2020 predpokladá možnú obnovu relatívne vysokých (hoci aj nižších než v rokoch 2006 – 2008) temp hospodárskeho rastu. Vychádza z hlbkej penetrácie ekonomiky SR zahraničným kapitálom, ktorý najmä v automobilovom a elektrotechnickom priemysle vybudoval rozsiahle kapacity s najmodernejšími technológiami. Zahraniční investori budú chcieť tieto kapacity v najbližších rokoch maximálne využiť, aby z ich výnosov mohli financovať aj modernizáciu technológií v materských podnikoch.

Možno očakávať, že ZKP budú rozvíjať svoje aktivity do najbližšej recesie, po nej sa to už však môže zmeniť. Čas, v ktorom sa táto zmena udeje, a ani jej priebeh sa vopred nedá predvídať. Isté však je, že slovenské hospodárstvo sa na ňu musí vo svojej rozvojovej stratégii pripraviť tak, aby sa hospodársky rast v ďalšom období mohol v narastajúcom rozsahu opierať o vlastné sily a o domáce podnikanie. To je dôvod na razantnú realizáciu konvergenčnej stratégie za pomoci konvergenčnej politiky zameranej na podporu a udržanie vysokých temp hospodárskeho rastu na báze nasadenia zväčšujúcich sa verejných i súkromných zdrojov (získaných aj zo zmien v rozdeľovaní) do tvorby znalostnej ekonomiky a ľudského kapitálu. Financovanie úloh sociálneho rozvoja, ktoré priamo s vytváraním znalostnej ekonomiky nesúvisia, nebude síce napojené na zmeny v rozdeľovaní, bude však tiež profitovať z dosiahnutých výsledkov hospodárskeho rastu. Úmerne tomu, ako na báze vytvárania predpokladov a prvkov znalostnej ekonomiky sa výkonnosť hospodárstva SR bude približovať k výkonnosti rozvinutých ekonomík, môže sa v konvergenčnej politike váha sociálneho rozmeru približovať k váhe jej rastového rozmeru.

SMEROVANIE K ZNALOSTNEJ EKONOMIKE A SPOLOČNOSTI

Technologický rozvoj, kvalita vzdelania, výkonnosť výskumnej sféry a inovatívnosť domácich podnikov patria k základným faktorom rozvoja znalostnej ekonomiky a spoločnosti. Kľúčovú úlohu v tomto rozvoji zaujíma človek, preto sa stratégia zameriava na faktory, ktoré jeho schopnosti rozvíjajú, a na prostredie, ktoré ich využitie podporuje. Doterajší trend vývoja však takémuto smerovaniu plne nezodpovedá. Sumárny inovačný index vyjadrujúci celkovú inovačnú kapacitu krajín dosahuje v SR iba 64 % priemeru EÚ 27. Výdavky na vzdelávanie predstavujú 4,4 % z HDP oproti 5,5 % v EÚ 19. Podobne výdavky na výskum a vývoj klesajú a do roku 2008 poklesli verejné výdavky na 41,5 % priemeru EÚ 27 a podnikové výdavky dokonca na 15,4 % priemeru EÚ 27. V hodnote indexu znalostnej ekonomiky sa Slovensko nachádza v rámci krajín EÚ 27 na 24. mieste. Bez podstatnej zmeny ekonomického prostredia stimulujúceho tvorbu inovácií, bez podpory štátu a spoločnej účasti podnikovej sféry, vysokých škôl, Slovenskej akadémie vied, vedeckovýskumných organizácií, rozvinutej medzinárodnej spolupráce, bez zvýšenia objemu prostriedkov do vzdelania,

výskumu a vývoja, kvalitného manažmentu a bez účinnej koncentrácie prostriedkov na strategicky významné smery rozvoja, SR ako malá krajina nemôže dosiahnuť výraznejšie úspechy vo zvyšovaní svojej konkurenčnej schopnosti a v zlepšení svojho postavenia v rámci vyspelých krajín EÚ.

Kľúčový faktor v takomto vývoji zohráva *vzdelanie a výchova*. Materiálne výhody, ktoré technologický pokrok prináša, by nemali ohrozovať duchovné a kultúrno-spoločenské stránky osobnosti človeka, ale slúžiť jeho všestrannému rozvoju. Vzdelanie musí prispievať k zušľachteniu človeka, viesť ľudí k humanizmu, tolerancii, kreatívnemu mysleniu, spolupráci a zodpovednosti za svoj život, upevňovať dôveru v budúcnosť a zabezpečiť odovzdávanie kultúrnych a demokratických hodnôt predchádzajúcich generácií. Takéto nároky treba zabezpečiť nielen školskou výchovou a vzdelávaním, musí sa na nich podieľať aj rodina, mimovládne organizácie a masovokomunikačné prostriedky, a rovnako sa musí zvýšiť aj zodpovednosť každého jednotlivca za jeho vzdelanie a rozvoj jeho osobnosti.

Spoločnosť založená na znalostiach prináša so sebou aj značné riziká a nerovnosti vyplývajúce najmä z polarizácie vzdelanostnej štruktúry obyvateľstva. Pre všetky vrstvy a skupiny obyvateľstva treba preto zabezpečiť dostupnosť a rovnosť šancí ku vzdelávacím aktivitám počas celého životného cyklu.

Oproti tradičnej predstave jednorazovej prípravy na určité povolanie postačujúcej na celý život treba rozvíjať *koncept celoživotného učenia sa*. Znamená to preklenúť existujúcu strnulosť vo vzdelávaní a vo väčšej miere rozvíjať schopnosti využiteľné vo viacerých aj zatiaľ neexistujúcich povolaniach, ktoré umožnia jedincovi úspešne sa vyrovnávať so zmenami v práci, osobnom aj spoločenskom živote. Sú to tzv. kľúčové kompetencie, ako súbor vedomostí, zručností, návykov a postojov využiteľných v rôznych oblastiach.

Osobitnú pozornosť si vyžaduje *výchova detí v ranom veku*, pretože osobnosť človeka sa rozvíja veľmi skoro a predškolská výchova zohráva v tomto vývoji dôležitú úlohu. Z hľadiska lepšieho zosúladenia výučby s potrebami praxe a trhu práce treba *inovovať učebné a študijné odbory všetkých stupňov vzdelávania*, osobitne stredného odborného školstva, podporovaného aj budovaním podnikových učilíšť.

V terciárnom vzdelávaní je čoraz naliehavejšiu *zosúladovať proporcie jednotlivých úrovní vysokoškolského vzdelávania* (bakalárske, magisterské, inžinierske, doktorské a postgraduálne) a jednotlivých odborov vzdelávania s trendmi spoločenského a ekonomického vývoja; podporovať vzdelávanie študentov k inovačnému podnikaniu; zvyšovať podiel absolventov s kratším študijným cyklom (bakalárske formy) a urýchlene dopracovať legislatívu, aby titul bakalár bol praxou plne akceptovaný; nerozptyľovať pedagogické kapacity a neznižovať kvalitu výučby neracionálnym zvyšovaním počtu vysokých škôl.

Základným predpokladom zabezpečenia uvedených požiadaviek je *dostatočný počet a kvalita učiteľov*. Ich príprava by nemala končiť absolvovaním vysokej školy, ale pokračovať periodickou aktualizáciou ich vedomostí zakončenou atestačnými skúškami. Splnenie takýchto skutočností by malo zakladať nárok na kariérny rast a platový postup. Na vysokej škole by sa udeľovanie vedecko-pedagogických titulov malo viazať na úspešnú vedeckovýskumnú činnosť, publikačnú činnosť a vedenie doktorandov. Pre uchádzačov na pozíciu profesora a docenta by bolo prínosom zaviesť konkurzy otvorené pre uchádzačov z domácich a zo zahraničných vysokých škôl, výskumných pracovísk a schopných pracovníkov praxe.

Bez výrazného *zlepšenia platovej situácie učiteľov*, ktorá je najhoršia v rámci krajín V4, nemožno očakávať podstatné zlepšenie kvality výučby. Za súčasnej situácie práca učiteľov prestáva byť atraktívnou pre talentovaných mladých ľudí. Nedostatočné finančné

zabezpečenie sa týka aj celej vzdelávacej sústavy. Ročné výdavky na vzdelávacie inštitúcie pripadajúce na študenta v USD (PKS) predstavujú iba 45 % priemeru EÚ 19. Na preklenutie súčasných problémov vo financovaní infraštruktúry vzdelávacej sústavy treba využiť aj unikátnu možnosť čerpania prostriedkov z Operačného programu Vzdelávanie.

Treba zlepšiť aj celkový systém riadenia vzdelávacej sústavy vytvorením záväznej schémy postupu realizácie zmien vo forme akčného programu, ktorý by vychádzal z analýzy aktuálneho stavu z hľadiska obsahových, kvantitatívnych a štruktúrnych cieľov, prioritných úloh a efektívnosti realizovaných opatrení. Akčný program by mal vychádzať z dokumentov vzťahujúcich sa na rozvoj ľudských zdrojov, štátny rozpočet, regionálny rozvoj, zamestnanosť a ďalšie dokumenty prijaté vládou SR. Podobným spôsobom pripraviť aj akčné programy za vyššie územné celky, zohľadňujúce regionálne špecifiká trhu práce, stavu a vývoja vzdelávacieho systému v príslušnom regióne.

Cieľom stratégie v oblasti **výskumu a vývoja** je podporovať tvorbu nových poznatkov, spoluprácu výskumnej sféry s hospodárskou praxou a s inštitúciami európskeho výskumného priestoru a prispievať účinnejšie k technologickému rozvoju založenému na domácom výskume a k inovačnému pokroku. Jednostranné zvyšovanie technologickej úrovne výroby na základe importovanej technológie znížilo potrebu výdavkov na domáci VaV, ktoré poklesli do roku 2008 na 0,47 % HDP, čo je štvrtina priemeru krajín EÚ 27. Pritom podiel podnikateľského sektora na celkových výdavkoch VaV klesol na 20,3 % priemeru krajín EÚ 27. Z celkových výdavkov na technologický rozvoj pripadá na dovoz technológie až 89 %, zatiaľ čo na vlastný domáci výskum iba 7 %. V krajinách EÚ je tento pomer 36 % k 21 %.

Základnou podmienkou výkonnosti a kvality VaV je *dostatočný počet kvalifikovaných ľudských zdrojov*. Prvoradou požiadavkou zvyšovania kvality ľudských zdrojov vo výskume je dôsledná analýza súčasného stavu a na základe nej vypracovanie opatrení na zvyšovanie kvalitatívneho a kvantitatívneho rastu pracovníkov v oblasti VaV a na vytváranie priaznivých podmienok na prácu vedeckých pracovníkov s jasnou perspektívou ich kariérneho rastu a postupu.

Slovenský výskum znevýhodňuje jeho zastaraná infraštruktúra. *Vybudovanie modernej infraštruktúry* zvýši atraktivnosť domáceho inovačného potenciálu aj pre zahraničných investorov. Značné možnosti v tomto smere poskytujú prostriedky z Operačných programov Výskum a vývoj a Konkurencieschopnosť a hospodársky rast. Dôležitým predpokladom efektívnej spolupráce domáceho výskumu so špičkovým výskumom vo svete je aj podpora vstupu SR do európskej infraštruktúry.

Slovensko ako malá krajina nie je schopné realizovať VaV na špičkovej svetovej úrovni vo všetkých oblastiach. *Zvýšenie efektívnosti výskumu* si vyžaduje prejsť na komplexnejšie koncipované úlohy VaV, sústredené na menší počet prierezových a tematických priorít s vyššími dotáciami na jeden projekt. Ich počet na obdobie napríklad 5 – 8 rokov treba stanoviť na 5 – 6 priorít zameraných na kľúčové nosné oblasti hospodárskeho a spoločenského rozvoja. V rámci týchto priorít treba zabezpečiť aj tzv. národný výskum, ktorý pre nás nebude nikto v zahraničí riešiť. Týka sa to najmä slovenskej kultúry, dejín, ekonomiky, jazyka atď. Riešené úlohy v rámci priorít nemeniť aspoň počas 5 rokov, pretože v kratšom období sa ich efekt nemôže plne prejaviť. Rovnako ako vo vyspelých krajinách EÚ treba podporovať spoluprácu a transfer poznatkov z výskumnej sféry do praxe vytváraním kompetenčných výskumno-vývojových centier a neformálnych zoskupení špičkových výskumných tímov a inštitúcií, ktoré spája dlhodobý strategický výskumný plán základného a aplikovaného výskumu (5 – 10 rokov).

V oblasti súťažného – účelového financovania treba predovšetkým zabezpečiť *stabilné financovanie vedy a výskumu*. Dosiahnuť, aby programy Agentúry na podporu výskumu a vývoja (APVV) zabezpečovali špičkový základný výskum, reintegračné granty, tematicky zamerané programy APVV, cielený výskum, vedeckovýskumnú infraštruktúru, národné centrá excelentnosti a kompetenčné centrá a medzinárodnú spoluprácu.

Financovanie výskumu pre potreby inovačného rozvoja by sa malo zamerať na podporu priemyselného výskumu, experimentálneho vývoja a inovácií v prostredí priemyselných podnikov a ako implementačnú agentúru zriadiť Technologickú agentúru SR (TA SR). Jej programy zamerať na progresívne priemyselné odvetvia SR, na implementáciu zákona č. 185/2009 Z. z. o stimuloch pre výskum a vývoj a zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov a na návratné formy financovania inovácií (záruky, mikropôžičkové schémy, rizikový kapitál atď.). V záujme posilnenia spolupráce medzi akademickou sférou a priemyslom bude účelné vyhlasovať aj spoločné výzvy APVV a TA SR.

Slovenská republika nemá doteraz pre oblasť financovania výskumu, vývoja a inovácií v Bruseli svoje zastúpenie. Nemá tak možnosť efektívne využívať bruselské „schémy financovania výskumu, vývoja a inovácií“. Je vysoko žiaduce zriadiť v Bruseli Styčnú kanceláriu SR pre výskum, vývoj a inovácie ako efektívny nástroj na lepší transfer informácií oboma smermi (z Bruselu a do Bruselu) a na zlepšenie vedeckovýskumnej komunikácie v rámci štruktúr EÚ.

Zásadnejšiu zmenu si vyžaduje *inštitucionálne zabezpečenie výskumu, vývoja a inovácií*. Súťažná podpora výskumu, vývoja a inovácií by mala predstavovať ucelený systém, zastrešený jediným vrcholným orgánom s príslušnými kompetenciami pre vedu, techniku a inovácie. Poradným orgánom predsedu vlády SR by mala byť Rada vlády SR pre vedu, techniku a inovácie. Jej predsedom by mal byť predseda vlády SR. Rada by prerokúvala zásadné dokumenty a materiály týkajúce sa rozvoja vedy, techniky a inovácií SR.

Doterajší vývoj v oblasti **inovácií** nepostupuje spôsobom a tempom porovnateľným s vyspelými ekonomikami EÚ. Podiel vzdelanej pracovnej sily síce rýchlo narastá, ale Slovensko stále konkuruje hlavne nízkou cenou pracovnej sily. Nové poznatky a technológie, ktoré vznikajú v prostredí univerzít a akademického výskumu, sa do praxe prenášajú v nedostatočnej miere, spoločnosť a ekonomika ich málo využíva a zhodnocuje. V počte EPO patentov na milión obyvateľov dosahuje iba 23,4 % priemeru EÚ 27 a v podiele inovatívnych malých a stredných podnikov s vlastným výskumom 59,7 %. Slovensko doteraz neuspelo vo významnejšej miere v presune aspoň niektorých útvarov VaV nadnárodných spoločností na svoje územie.

V záujme rýchlejšieho rozvoja v oblasti inovačných aktivít je žiaduce prijať viacero zásadných opatrení:

- Zvýšiť transfer technologických znalostí do praxe vytvorením uceleného systému špecializovaných pracovísk pre transfer technológií do praxe pri vysokých školách, SAV, rezortných výskumných organizáciách, mestách atď.
- Rozvinúť segment inovatívnych malých a stredných podnikov (MSP) vybudovaním dôveryhodnej schémy podpory zabezpečujúcej dlhodobu udržateľný rozvoj MSP formou návratnej finančnej pomoci na revolvingovom princípe prostredníctvom záručných schém a fondov rizikového kapitálu. Rovnako treba využívať aj plošne pôsobiace nástroje, ako sú daňové úľavy a stimuly.
- Zapojiť do inovačného rozvoja aj nadnárodné spoločnosti podporovaním príchodu ich výskumných kapacít zo zahraničia na Slovensko.

- Motivovať podnikovú sféru na zvyšovanie výdavkov do výskumu, vývoja a inovácií efektívnym spolufinancovaním z verejných zdrojov
- Podporovať rozvoj proinovačnej klímy a propagáciu úspešných inovatívnych podnikov.
- Inovačnú politiku neobmedzovať iba na podnikovú sféru, ale zahrnúť do nej aj oblasť verejných služieb.
- Rozvíjať spoluprácu aktérov inovačného procesu, posilňovať väzby medzi kľúčovými aktérmi národného inovačného systému formou odvetvových a regionálnych klastrov, technologických platforiem a vedecko-technologických parkov.
- Dobudovať inštitucionálnu štruktúru inovačnej politiky, implementovať inovačné stratégie do všetkých odvetvových politík a programových dokumentov rozvoja SR. Previazať štátnu vednú politiku so štátnou inovačnou politikou a zabezpečiť aj vertikálnu spoluprácu medzi národným a regionálnymi inovačnými systémami SR.

FORMOVANIE SÚDRŽNEJ SPOLOČNOSTI A VYTVÁRANIE PREDPOKLADOV NA DÔSTOJNÝ ŽIVOT VŠETKÝCH OBČANOV

Strategickým cieľom rozvoja Slovenskej republiky musí byť *udržateľný rozvoj kvality života* jej občanov. Ten jej dosiahnuteľný najmä jej *súdržnosťou*. Takýto cieľ má EÚ vyjadrený vo svojej *Budúcej stratégii EÚ do roku 2020*. Je pokračovaním Lisabonskej stratégie z roku 2000, kde bol formulovaný znalostne-sociálny model rozvoja EÚ. Lisabonská zmluva z roku 2007 a jej uplatňovanie v praxi bude vplývať aj na tempo modernizácie politík súdržnosti v európskom priestore. Pokiaľ by európska súdržnosť bola obmedzená len na spoločný trh tovarov, mohla by ju rozkladať tvrdá konkurencia sprevádzaná výrazným daňovým a cenovým dumpingom zo strany ekonomicky slabších krajín. Alternatívou je budovanie sociálne súdržnej Európy, čo však bude narážať na dlhý rad politických a technických prekážok, pričom ich prekonanie bude záležitosťou celých generácií. Záujmom SR by malo byť, aby znalostne-sociálny model naštartovaný Lisabonskou stratégiou sa výraznejšie presadzoval nielen v SR, ale v celom európskom priestore.

V dokumente *Dlhodobá vízia rozvoja slovenskej spoločnosti* bola charakterizovaná **sociálna štruktúra Slovenskej republiky**. Dominantné postavenie v nej zaujíma málopočetná horná vrstva, naopak, stredné vrstvy sa svojou početnosťou i postavením stále zoslabujú, pričom časť z nich dokonca sociálne klesá a určitá časť nižších vrstiev sa prepadá do „podtriedy“ sociálne vylúčených. Tieto tendencie silnejú najmä od konca 80. rokov dvadsiateho storočia a v rôznej miere ich prakticky pozorujeme vo všetkých európskych krajinách, ako aj v Spojených štátoch amerických. Z hľadiska spoločenskej súdržnosti ide o veľmi nebezpečný trend. Spoločnosť môže byť sociálne súdržná aj vtedy, ak je usporiadaná nerovnako, ale sociálna nerovnosť nesmie prekročiť určitú mieru. Moderná spoločnosť prechádza v súčasnosti zo stavu relatívnej sociálnej nerovnosti do stavu absolútnej sociálnej asymetrie. Tento vývoj ohrozuje celú spoločnosť. Je priamym protikladom ideálu otvorenej spoločnosti, predstavuje akútnu hrozbu pre financovanie sociálneho štátu a podkopáva kvalitu života absolútnej väčšiny členov spoločnosti, legitimitu a politickú stabilitu demokratického štátu.

Vonkajšie tlaky globalizovanej ekonomiky doliehajú na ekonomiku Slovenska, ale aj na jeho ľudský a kultúrny potenciál. Úlohou je zachytiť vlnu postindustriálneho vývoja. *Procesy adaptácie* na podmienky postindustriálnej spoločnosti môžu prebiehať rôzne. Závisí to od toho, či vývoj bude ponechaný sám na seba, alebo doň budú premyslene zasahovať orgány

štátnej moci, ale aj nižších zložiek správy a samosprávy a štruktúry občianskej spoločnosti. V prvom prípade možno hovoriť o *scenári vynútených zmien*, v druhom o *scenári aktívneho rozvoja*.

Pri *scenári vynútených zmien* sa štát a celá spoločnosť nechá novými výzvami zaskočiť. Prudko narastajú nerovnosti. Rozvíjajú sa hlavne v troch smeroch. Extrémne narastá nerovnosť medzi hŕstkou úspešných podnikateľov a akcionárov a medzi zvyškom spoločnosti. Súbežne s tým sa prudko a neodôvodnene zvyšuje nerovnosť medzi riadiacimi pracovníkmi a radovými zamestnancami, ktorých príjmy buď stagnujú, alebo dokonca reálne klesajú. A napokon narastá nerovnosť medzi ekonomicky aktívnymi a tými, ktorí boli trvale alebo dočasne vylúčení z trhu práce. Takýto adaptačný vývoj má negatívny vplyv na zamestnanosť. Na stálych zamestnancov sa nazerá len ako na nákladovú položku. Hromadné rozširovanie neplnohodnotných pracovných zmlúv sa stáva jednou z príčin toho, že je kritický nedostatok prostriedkov na fungovanie sociálneho štátu. V rovine sociálnej štruktúry dochádza k rozširovaniu „pracujúcej chudoby“. Príslušníci stredných vrstiev prestávajú byť imúnni voči rizikám a neistotám, ktoré ešte nedávno hrozili iba nižším vrstvám. Vrchným stredným vrstvám pritom hrozí, že sa stanú posledným sponzorom sociálneho štátu.

Podľa *scenáru aktívneho rozvoja* celý štát, regióny i mestá sa snažia aktívne reagovať na tlaky globalizácie, ktorým sa nedá vyhnúť. Prijíma sa celý rad vlastných opatrení s cieľom adaptovať sa na zmeny. Tento scenár však nie je sociálne úplne harmonický. Dochádza k sociálnej polarizácii, keď na jednom póle figurujú tí, ktorí prešli do modernizovaného sektora služieb (ide najmä o finančníctvo a informatiku), a na opačnom póle zostávajú pracovníci starého priemyslu a časti starých služieb (časť verejného sektora), ale i nových služieb (najmä osobných služieb). Spolu s nimi sa na tomto póle nachádzajú dlhodobozamestnaní, chudobní pracujúci, neúplné domácnosti a časť dôchodcov. Prebieha pomerne výrazná sociálno-priestorová segregácia. Udržateľná kvalita života občanov je pri tomto adaptačnom scenári ovplyvnená dvoma faktormi. Je to jednak funkčnosť sociálneho štátu, jednak postavenie stredných vrstiev v spoločnosti a ich schopnosť udržať si toto postavenie. Obidva tieto faktory sú vzájomne prepojené. Pri scenári aktívneho rozvoja sa predpokladá, že pri súčasnej hospodárskej kríze by mali byť nepriaznivé dôsledky rozdelené približne rovnakým dielom medzi všetky vrstvy spoločnosti. Musí byť jasne deklarované, že žiadna vrstva nesmie z krízy profitovať. Ak to nie je možné zabezpečiť, potom sa dá očakávať výrazné oslabenie dôvery v rámci spoločnosti a spolu s tým aj oslabenie sociálnej súdržnosti.

Ak si sociálny štát nedokáže udržať dostatok prostriedkov na svoje financovanie, potom môže vzniknúť početný, nízko platený proletariát služieb, ktorý bude nárazovo a nesystematicky suplovať aj služby verejného sektora. V prípade, že sociálny štát si udrží silnú pozíciu, aj tak hrozí, že dôjde k polarizácii medzi relatívne malou skupinou dobre chránených profesií a medzi ostatnou populáciou, ktorá zostane odkázaná len na minimálne sociálne dávky. Optimálnym riešením je vyvážená podpora zamestnaneckého jadra, ktoré je ešte schopné aspoň čiastočne sa vyhnúť sociálnym rizikám, ako aj výdatná pomoc tým, ktorí toho nie sú schopní.

V Slovenskej republike, najmä po roku 2002, prišlo k dramatickému zníženiu funkčnosti sociálneho štátu, najmä extrémnym znížením daňovej kvóty v absolútnej úrovni, ale aj v relácii k výkonnosti slovenského hospodárstva. To sa prejavilo v tom, že podiel výdavkov na tvorbu a udržiavanie ľudského kapitálu z verejných rozpočtov z HDP je v súčasnosti značne menší nielen v porovnaní s nadpriemerne, ale aj v porovnaní s podpriemerne výkonnými krajinami EÚ. Podiel výdavkov na sociálnu ochranu v roku 2007, ako percento z HDP,

postupne od roku 2002 klesal na hodnotu 16,0 %, keď priemer v EÚ 27 je 26,2 % a 26,9 % v EÚ 15 (v ČR 18,6 %, MR 22,3 %, PR 18,1 %). Takýto stav nie je z hľadiska harmonického, súdržného stavu spoločnosti ďalej udržateľný. Preto aj v dôsledku hospodárskej krízy pôjde v SR v prvých rokoch časového horizontu do roku 2020 o **stratégiu obnovy a zvýšenia podpory verejných služieb v prospech rozvoja ľudského a sociálneho kapitálu**. Sociálny kapitál chápeme ako zdroj a prostriedok na udržiavanie širšej sociálnej súdržnosti nevyhnutnej na efektívnu a sociálne účinnú tvorbu a využitie znalostí v spoločnosti.

Súdržná spoločnosť neznamená, že spoločnosť je sociálne úplne homogénna. Aj sociálne diferencovaná spoločnosť, ktorá pripúšťa určitú mieru nerovnosti, môže byť dostatočne integrovaná. Je však nevyhnutné, aby fungujúci sociálny štát súdržnosť podporoval tým, že bude diferencovane pristupovať k **hlavným segmentom populácie**, a to podľa ich účasti na hospodárskom rozvoji štátu.

Prvý populačný segment pôsobí v konkurenčne schopnom sektore. Tvoria ho firmy, ktoré sú vysoko konkurencieschopné v podmienkach globalizovanej ekonomiky. Pokiaľ je táto konkurenčná schopnosť sprevádzaná vysokými mzdami zamestnancov, štát by mal za pomerne vysoké sociálne poistene poskytnúť kvalitnejšie zabezpečenie a viac istôt, než sú schopné garantovať súkromné fondy. Naopak, ak je konkurencieschopnosť dosahovaná na úkor miezd zamestnancov, štát by mal trvať na tom, že daná firma sa bude výraznejšie podieľať na sociálnom zabezpečení svojich zamestnancov. Ak sa to nepodarí, takáto firma funguje ako čierny pasažier národného poistného systému.

Druhý populačný segment pôsobí vo firmách závislých od hospodárskeho rozvoja prvej skupiny. Ide o malé firmy, ktoré pôsobia ako subdodávatelia veľkých firiem a závisia od ich zákaziek. Je bežnou praxou, že veľké firmy sa snažia preniesť maximum trhových rizík práve na týchto svojich subdodávateľov. Malo by byť v záujme štátu podporovať práve týchto malých výrobcov, pretože jednak predstavujú možné centrá inovácií v národnom meradle, spravidla nehrozí ich odchod z krajiny, jednak sú významnými zamestnávateľmi v rámci lokalít a regiónov.

Tretí populačný segment je zamestnaný v oblasti chránených rezortov verejného sektora (štátna správa, polícia, školstvo, zdravotníctvo a iné). Ide o sektor služieb, ktorý je pre fungovanie štátu životne dôležitý a ktorého zamestnanci sú voči štátu lojálni výmenou za pracovnú istotu a primeranú sociálnu ochranu. Rozsiahla privatizácia v rámci tohto sektora by mohla priamo ohroziť stabilitu štátu.

Štvrtý populačný segment je zamestnaný v marginalizovanom sektore, ktorý zahŕňa firmy okrajového významu, zväčša trpiace prevádzkovými a platobnými problémami. Pri rozhodovaní o ich podpore je nevyhnutné porovnávať výdavky na ich udržanie s výdavkami, ktoré by vznikli v prípade ich zániku.

Piatym populačným segmentom je skupina ekonomicky neaktívna, ktorá je najmä v dospelom veku vo väčšine odkázaná na zdroje sociálneho štátu.

Je zrejmé, že možnosti štátu pôsobiť na veľké firmy, snažiť sa chrániť malé firmy, závislé od veľkých firiem, a garantovať stabilitu verejného sektora, sú obmedzené. *Ak však štát nedokáže uplatniť svoj vplyv v týchto oblastiach a ponechá ich na trhových silách, tak vývoj spoločnosti bude prebiehať podľa prvého scenára*. Politika štátu v tejto oblasti má nádej na úspech iba v prípade, že bude koordinovaná s úsilím politických síl v krajinách Európy. Pokiaľ štáty nebudú postupovať koordinovane, majú len minimálnu šancu zabrániť sociálne rozkladným dôsledkom ekonomickej globalizácie.

Postavenie stredných vrstiev má v súčasnosti a bude mať aj v budúcnosti kľúčovú úlohu z hľadiska sociálnej a politickej stability spoločnosti. Stredné vrstvy sú dnes v ťažkom postavení. Rastú tlaky na to, aby zmiernili svoje mzdové požiadavky. Zároveň mnohokrát slúžia ako posledný sponzor sociálneho štátu. *Ak sa presadí scenár vynútených zmien, potom spoločnosť ako celok schudobnie.* Stredné vrstvy, ktoré sú plodom fungujúcej spoločnosti zamestnania, v tomto scenári príjmovovo i sociálne klesajú a zmiešavajú sa s ostatnými deklasovanými vrstvami.

Scenár aktívneho rozvoja predpokladá udržanie relatívne početnej strednej vrstvy, ktorej jadro sa skladá zo zamestnancov chránených sektorov a je posilnené o zamestnancov modernizovaných výrob a nadpriemerne odmeňovanej časti verejných i súkromných služieb. Takáto stredná vrstva by mala byť dostatočne silná na to, aby sa udržala spojitosť medzi málopočetnou majetkovou a príjmovou elitou a relatívne obmedzeným počtom ľudí, ktorí sa z najrôznejších dôvodov ocitnú na hranici biedy, alebo prechodne môžu klesnúť aj pod túto hranicu.

Vzťah stredných vrstiev a sociálneho štátu má prvoradý význam. Existuje tu závažná dilema. Pokiaľ sociálny štát poskytuje pomoc a podporu aj stredným vrstvám, je to síce politicky priechodné, ekonomicky však príliš náročné. Pokiaľ by poskytoval pomoc len nižším vrstvám, bolo by to lacnejšie, ale pre stredné vrstvy neprijateľné. Stredné vrstvy musia mať pocit, že sociálny štát ich chráni a podporuje adekvátne tomu, čo do neho vkladajú svojimi príspevkami na jeho fungovanie. Najvyššie príjmové kategórie a veľké firmy sa od spoločnosti odtrhávajú a snažia sa vyvliecť z povinnosti prispievať na financovanie sociálneho štátu. Týmto spôsobom *horné vrstvy dávajú nenávisť stredných vrstiev k vrstvám dolným, čo sociálnu súdržnosť spoločnosti ohrozuje.*

Modernizácia sociálneho štátu je nevyhnutná, ale nemôže znamenať len pasívnu reakciu štátu obmedzenú iba na prípady extrémnej biedy a chudoby. Je potrebné pôsobiť preventívne najmä prostredníctvom sociálno-investičnej funkcie sociálneho štátu na rozvoj ľudského a sociálneho kapitálu. Práve táto funkcia sociálneho štátu môže zohrať kľúčovú úlohu v procese prechodu k postindustriálnej spoločnosti. Prejaví sa to tak vo vzťahu k trhu práce (aktívna politika zamestnanosti), aj vo vzťahu k rodinám (hlavne podpora neúplných rodín a domácností seniorov, ktoré sú najviac ohrozené sociálnymi rizikami), ako aj v oblasti bytovej politiky (podpora sociálneho bývania). Preto je pre rozvoj SR do roku 2020 najvýhodnejšie nielen vytvárať ale súbežne s jeho vytváraním aj začať využívať **znalostne rastový model**. Ten by mal odstrániť deformácie vo funkciách sociálneho štátu a obnoviť jeho vitálne funkcie. Neskôr (po roku 2020) by sa zo zdrojov získaných uskutočňovaním zásadných štruktúrnych zmien vytvárala nová úroveň ľudského a sociálneho kapitálu potrebná na sformovanie **znalostne-sociálneho modelu**. Prechod od znalostne-rastového modelu na znalostne-sociálny model je hlavným ťahom na dosiahnutie dlhodobého cieľa presahujúceho časový horizont stratégie a to trvale udržateľného rastu kvality života občanov prostredníctvom vytvárania súdržnej spoločnosti. *To je možné dosiahnuť iba scenárom aktívneho rozvoja. Pri tomto scenári sa musí vychádzať z predpokladu, že do roku 2020 bude spoločnosť v SR charakterizovaná ako zamestnanecká spoločnosť, kde dominantnú úlohu v zamestnanosti bude mať spracovateľský priemysel.*

Aby spoločnosť mohla **podporiť svoju sociálnu súdržnosť**, musia byť splnené minimálne *tri podmienky*. *Po prvé*, pozíciu horných vrstiev treba brať ako legitímnu, *po druhé*, stredné vrstvy musia mať pocit, že sú adekvátne odmeňované za svoje služby a že systém im prináša viac výhod než nevýhod, a *po tretie*, aby dolné vrstvy mali šancu, že nezostanú

prebytočné, ale dostanú príležitosť sa do spoločnosti začleniť. *Pre ďalší vývoj sociálnej integrity bude rozhodujúce to, ako sa vyvinie situácia stredných vrstiev.* Doterajšia reakcia stredných vrstiev, teda zmes individualistickej sústredenosti na seba a snahy polepšiť si na úkor tých, ktorí stoja nižšie než ony, síce môže vyhovovať sebeckejšej časti horných vrstiev, samotné stredné vrstvy však bude zrážať stále hlbšie.

Pre trvalo udržateľný rozvoj kvality života občanov SR a upevňovanie súdržnosti spoločnosti budú *do roku 2020 dominantnými politikami*: politika zdravia občanov, politika boja proti chudobe, politika starostlivosti o starších občanov, starostlivosť o rodinu, problematika inklúzie sociálne vylúčených a marginalizovaných skupín a problematika bývania.

Pri riešení chudoby v SR má nezastupiteľnú úlohu **system sociálnej ochrany**. V priemere za celú EÚ tieto sociálne transfery redukujú riziko chudoby o 36 %. Sociálne transfery v SR, iné ako penzie a dávky pre pozostalých, redukujú riziko chudoby asi o 39 %. Bez týchto sociálnych transferov by miera chudoby predstavovala 19 %, zatiaľ čo po týchto sociálnych transferoch je miera chudoby na Slovensku len 11 %. *Tieto údaje však zastierajú absolútnu úroveň výdavkov na sociálnu ochranu.* Celkovo nízka priemerná úroveň príjmov domácností dovoľuje uspokojenie len základných životných potrieb, čo *veľkej časti populácie sťažuje uspokojovanie vyšších druhov potrieb* (rozvoj osobnosti, štúdium, zmysluplné využívanie voľného času, celoživotné vzdelávacie aktivity, kultúra a pod., teda rozvíjanie ľudského a sociálneho kapitálu), *ktoré by bolo žiaduce pri prechode k znalostne sociálnemu modelu spoločnosti v SR.*

Starostlivosť o zdravie je v SR v súčasnosti orientovaná v prevažnej miere len na zdravotnú starostlivosť, napriek deklarovaniu ochrany, podpory a rozvoja verejného zdravia. Platný Národný program podpory zdravia a prevencie, spracovaný podľa zákona, nie je napĺňaný. Nástroje tohto programu sú inštitucionálne, personálne, organizačne, metodicky, motivačne a finančne nedocenené a výrazne poddimenzované vo väzbe na reálny stav a potreby spoločnosti. Na vytvorenie udržateľného systému starostlivosti o zdravie a poskytovania zdravotnej starostlivosti sú potrebné ekonomické modely na všetkých úrovniach financovania a riadenia, ktoré po deštrukcii v tomto systéme po roku 2002 bude nevyhnutné riešiť ako *ucelený systém inštitucionálneho regulačného rámca pre kvalitu života občanov SR*. Určujúcimi parametrami týchto modelov musia byť informácie o zdravotnom stave populácie, dopyte po zdravotnej starostlivosti, ich štandardizácia a ekonomické možnosti spoločnosti. Tieto modely sú potrebné z pohľadu plánovania, rozvoja a obnovy zdrojov systému starostlivosti o zdravie, ako aj riadenia a regulácie celej spoločnosti. Musí sa vytvoriť taký systém financovania a manažmentu starostlivosti o zdravie, aby sa zlepšil zdravotný stav populácie, a tak znižoval dopyt po zdravotnej starostlivosti.

Demografická situácia v SR a Európskej únii bude vyžadovať spracovanie novej imigračnej politiky, do ktorej musia výraznejšie vstúpiť vedecké, kultúrne, cirkevné a občianske združenia, ktoré by sa mali aktívne podieľať na jej implementácii. Treba prekonať nechotu slovenskej spoločnosti prijať funkčný a pre spoločnosť výhodný *model migračnej politiky*. Je to nevyhnutnosťou, a zároveň aj výhodou pre trvalý a udržateľný rozvoj kvality života občanov SR.

Napriek predlžovaniu priemerného veku dožitia a zlepšovaniu zdravotného stavu starých ľudí, skôr či neskôr u časti z nich nastane potreba ich opatrovania. Situácia v ich finančnom zabezpečení poberaním starobného dôchodku nepredpokladá do roku 2020 ich vlastné financovanie opatrovania. Do poskytovania *opatrovateľských služieb* musí výraznejšie vstúpiť štát, regióny a obce, prípadne rôzne varianty spôsobov poistenia opatrovanie v starobe.

Tento sektor služieb nemožno ponechať len na pôsobenie trhu. Predpokladaná odkázanosť starších ľudí na svoje okolie napovedá o nutnosti zabezpečiť dostatočnú úroveň minimálneho dôchodku a paralelný systém úhrady zvýšených nákladov spojených s opatrovateľskými službami. So zvyšovaním počtu starších ľudí na celkovej populácii súvisí aj tzv. *strieborná ekonomika*, čo je segment hospodárstva obsluhujúci staršiu generáciu.

Život starších ľudí výrazne ovplyvňuje ich **dôchodková situácia**. Súčasný neudržateľný stav je potrebné napraviť *reformou financovania terajších prvých dvoch pilierov* (zníženie odvodov do druhého piliera, prípadne parametrické zmeny v prvom pilieri) a *transformáciou tretieho piliera* (doplnkové dôchodkové spoločnosti) na plnohodnotný zamestnanecký doplnkový dôchodkový systém (so zachovaním súčasnej organizačnej štruktúry dôchodkového systému). V dôchodkovom systéme musí byť zadefinovaná kategória *minimálneho dôchodku*. Tým sa zabezpečí, aby všetky dôchodky, teda aj najnižšie dôchodky boli vyplácané z dôchodkového systému. Tak nebude nutné dôchodkový systém sanovať zo systému pomoci v hmotnej núdzi. Postupne sa v dôchodkovom systéme musí uplatniť princíp univerzality voči všetkých druhom povolání a zamestnania. Takéto výhody pre určité skupiny občanov vytvárajú extrémne deformácie, ktorú narušujú súdržnosť v spoločnosti. Nesúvisia so solidaritou v súdržnej spoločnosti, ktorej má dôchodkový systém napomáhať. U samostatne zárobkovo činných osôb by sa malo pristúpiť k zrealneniu (zvýšeniu) odvodov do dôchodkových fondov.

V súdržnej spoločnosti má dôležitú funkciu **rodina**. Posilnenie rodinného života môže znižovať náchylnosť občanov k stavu neistoty a ich vylučovaniu zo spoločnosti. Súvisí to jednak s výchovou mladej generácie, jednak s väčšou aktivitou zamestnávateľov na vytváranie podmienok pre rodinný život svojich zamestnancov. Je potrebné vytvoriť *ucelený systém starostlivosti o mladé rodiny, a to zo strany štátu, ale aj zamestnávateľov*. Práve silné a sebavedomé stredné vrstvy sú základom zdravého rozvoja spoločnosti. Ich úpadkom klesá váha rodiny najmä v plnení rozvojovej funkcie v trvalo udržateľnom rozvoji kvality života občanov v SR. Ak bude v rozvoji spoločnosti v SR do roku 2020 zohrávať kľúčovú úlohu zamestnanie, tak spoločenská zodpovednosť zamestnávateľov na vytváranie vhodnej klímy na rozvoj rodiny je nenahraditeľná.

Zvyšovanie kvality bývania a obytného prostredia možno riešiť uplatňovaním doteraz zavedených podporných nástrojov. To musí byť spojené s prehodnocovaním kvality obytného prostredia bytových domov (najmä panelových sídlisk a centrálnych častí miest – podhodnotenie služieb a dopravných riešení vrátane parkovacích možností voči súčasným potrebám; jednotlivé ukazovatele kvality životného prostredia prekračujú v mnohých prípadoch prípustnú normatívnu hranicu – hluk, exhaláty, prašnosť atď.). Naďalej treba uplatňovať zavedené fiškálne a sociálne nástroje v zmysle Smernice Rady Európy tak, aby bývanie bolo dostupné aj pre sociálne ohrozené skupiny obyvateľstva v primeranom štandarde. Na dosiahnutie tohto cieľa je nevyhnutné vytvoriť legislatívne a inštitucionálne podmienky aj zapojením súkromných zdrojov v rámci verejno-súkromného partnerstva a využiť európsku iniciatívu JESSICA na zvýšenie úverových finančných zdrojov na revitalizáciu sídlisk. Kvalitné bývanie do roku 2020 je podmienené potrebou pokračovať a rozširovať programy na znižovanie energetickej spotreby a zvyšovať podiel obnoviteľných zdrojov do bývania.

V **inklúzii sociálne vylúčených a marginalizovaných skupín** je najpočetnejšia skupina rómskych komunít. Predstavujú približne jednu tretinu rómskej populácie. Stratégia inklúzie tejto skupiny populácie vychádza zo základných strategických dokumentov prijatých na úrovni SR a EÚ a je založená na využívaní všetkých zdrojov vrátane prierezového spracúvania projektov, čo vyžaduje spoluprácu aktérov v problematike výchovy, vzdelávania, školstva,

budovania infraštruktúry a bývania, zamestnanosti a sociálnej pomoci, poskytovania verejných služieb vrátane zdravotníckych služieb a znižovania kriminality. *Proces inklúzie sociálne vylúčených a marginalizovaných skupín je dlhodobý proces a v horizonte stratégie do roku 2020 je potrebné podporiť stabilizáciu systému a jeho neustále zdokonaľovanie.*

Vývoj sociálnej integrity v rozhodujúcej miere ovplyvní to, ako sa vyvinie situácia stredných vrstiev. Doterajšia reakcia stredných vrstiev, charakteristická zmesou vysokého individualizmu, zahľadenosťou do seba a utilitaristickým prístupom k tým, ktorí stoja nižšie než ony, vyhovuje len časti vrstiev horných. Pre samotné stredné vrstvy to však znamená, že jej doterajší sociálny status môže v budúcnosti klesnúť. Nie je známy žiadny iný spôsob, ako *posilňovať integritu spoločnosti, než na základe rovnakých práv sociálneho občianstva.* Individualistické stratégie môžu byť výhodné v období sociálneho vzostupu, tvárou v tvár sociálnym rizikám však, naopak, zrýchľujú sociálny zostup. Stratégie skupinového sebeckta fungujú prevažne na úkor iných skupín i spoločnosti ako celku. Zachovanie a posilňovanie všeobecne zdieľaných sociálnych práv posilňuje sociálnu integritu veľmi spoľahlivo, je však finančne náročné. Nedá sa to však uskutočňovať dlhodobo, najmä nie vtedy, keď sa horné majetkové a príjmové kategórie i celé firmy svojho podielu na spolufinancovaní sociálneho zabezpečenia zbavujú a keď podľa ich vzoru aj ostatní chcú zo systému viac čerpať, než do neho dávať. *Náklady scenára vynútených zmien (nárast sociálnych nerovností a ich premena na asymetriu) budú však aj v strednodobom horizonte výrazne vyššie než snaha realizovať scenár aktívneho rozvoja.* Preto **rozvoj spoločnosti v SR by sa mal v časovom horizonte do roku 2020 realizovať scenárom aktívneho rozvoja.**

ZABEZPEČENIE UDRŽATEĽNÉHO A BEZPEČNÉHO ROZVOJA

Stratégia *udržateľného a bezpečného rozvoja* je prioritne zameraná na človeka, dôsledne vychádza z jeho potrieb a potrieb spoločnosti. Jej cieľom je kontrolovať celú sieť interakcií spoločnosť – krajina tak, aby bol zabezpečený environmentálne udržateľný ekonomický, sociálny a kultúrny rozvoj spoločnosti s rozhodujúcim akcentom na kvalitu života človeka.

Spoločnosť je systémom interagujúcich ekonomických, sociálnych a kultúrnych procesov. Krajina je systémom procesov, ktoré prebiehajú v anorganickej prírode (geologické, geomorfologické, klimatické, hydrologické, pedologické), v organickej prírode (biologické) a v spoločnosti (procesy využívania a kultivácie krajiny). Medzi spoločnosťou a krajinou tak jestvuje široké pole bezprostrednej interakcie.

Interakcia má charakter spätnej väzby, ktorá má dve podoby. V prvom prípade spätná väzba znamená *dynamickú rovnováhu* krajiny. Krajina je kontrolovaná autoregulačnými procesmi, mení sa pomaly, pravidelne a spoločnosť sa stačí týmto zmenám prispôbovať. Zároveň spoločenské procesy nenarušujú autoregulačné mechanizmy krajiny. Takáto interakcia je predpokladom i zárukou environmentálne udržateľného rozvoja. V druhom prípade má spätná väzba charakter *fluktuácie*. Krajina sa mení rýchlo, chaoticky, nezvratne a spoločnosť nie je schopná týmto zmenám sa prispôbovať, v dôsledku čoho dochádza k devastácii krajiny, čo je hrozbou pre udržateľný a bezpečný rozvoj spoločnosti.

Celostne chápaná stratégia udržateľného a bezpečného rozvoja spoločnosti sa skladá z viacerých čiastkových stratégií, ktoré musia byť priestorovo diferencované, musia odzrkadľovať priestorovú pestrosť slovenskej krajiny a reagovať na rýchlo sa meniace prírodné, ale aj spoločenské procesy.

V súčasnosti sú takýmito procesmi *klimatické zmeny*. Globálne, dlhodobé klimatické zmeny sa prejavujú v čoraz častejších extrémnych prírodných katastrofách, ktoré vyvolávajú dlhý rad reťazových reakcií a spôsobujú množstvo škôd s nimi spätých. Tieto procesy možno v istej miere ovplyvniť a škody minimalizovať prijatím vhodných strategických opatrení v oblasti poľnohospodárstva, lesného hospodárstva, racionálnym manažmentom povodí, realizáciou konkrétnych opatrení v činnostiach spätých s tvorbou emisií, s likvidáciou odpadov a so znečisťovaním životného prostredia.

Aby sa však dali robiť účinné strategické rozhodnutia a prijímať opatrenia na rozvoj našej spoločnosti, treba *zmeniť súčasnú spoločenskú klímu*, ktorú dnes často určujú viac médiá než veda. Na ozdravenie takejto klímy treba vedu postaviť na miesto, ktoré jej v spoločnosti patrí, a zabrániť tomu, aby sa spoločenské vedomie formovalo v atmosfére „diskusí“, v ktorých ako rovnocenný partner k vedeckému postoju neraz vystupujú rôzne extrémne zjednodušené amatérske postoje. V nezdravej atmosfére nekonečných, nikam nevedúcich „diskusí“ to môže umŕtvíť mnohé dôležité strategické rozhodnutia.

Stratégia *environmentálne udržateľného a bezpečného rozvoja* sa teda musí opierať o poznatky širokého spektra prírodných a spoločenských vied. Proces realizácie prijatých strategických rozhodnutí musí byť zabezpečovaný na všetkých dotknutých úrovniach za podmienok dostatku kvalitných manažérov a odborníkov, ktorí v rámci permanentného dialógu s aktérmi kľúčových centier moci v demokratickej spoločnosti – štát, podnikatelia, občiansky sektor, médiá – sú schopní definovať strategické, ale aj operatívne opatrenia na dosiahnutie trvalého a bezpečného rozvoja slovenskej spoločnosti.

Ako strategický cieľ pre budúci vývoj *poľnohospodárstva, lesného a vodného hospodárstva* stratégia definuje alternatívu, ktorá umožní plné *produkčné, ekonomické a sociálne využitie potenciálu krajiny* – najmä pôdny a lesný kryt, zdroje vody – a využívanie najlepších dostupných technológií (ovzdušie, odpady) v záujme environmentálne udržateľného rozvoja, zabezpečujúceho tvorbu verejných statkov a rozvoj najmä vidieckych oblastí.

Posilnenie úlohy poľnohospodárstva, lesného a vodného hospodárstva, ale aj iných hospodárskych činností v ochrane a udržiavaní prírodných zdrojov, kultúrnych hodnôt krajiny a v tvorbe iných verejných statkov je nesubstituovateľnou podmienkou naplnenia strategického cieľa.

Vzhľadom na rôznu mieru naliehavosti konkrétnych opatrení v jednotlivých hospodárskych činnostiach za strategicky prvoradé, a to aj vo vzťahu k záväzkom vyplývajúcim zo Zmluvy o prístupí Slovenskej republiky k Európskej únii, možno považovať priority a opatrenia *vo vodnom hospodárstve* (napr. odvádzanie a čistenie komunálnych odpadových vôd). Ide najmä o zachovanie nenahraditeľnej funkcie vody v krajine, starostlivosť o zdroje vody (zdroje a ich kvalita) a ich racionálne využívanie aj s akcentom na prípravu podmienok ich budúceho možného využitia ako obchodovateľnej komodity. To predpokladá uplatnenie integrovaného manažmentu riadenia povodí vo vzťahu k vodnému hospodárstvu a životnému prostrediu. Tieto náročné úlohy sa však nedajú splniť bez výrazného príspevia poľnohospodárstva a lesného hospodárstva.

K tomu by dopomohlo aj zvýšenie spoločenského dohľadu nad *účelným využitím pôdy*, ktoré musí byť podriadené dlhodobým základným záujmom krajiny a jej obyvateľov. Rozhodujúce pritom je využívať všetku pôdu tak, aby sa zabezpečila ochrana prírodných zdrojov a zachovala sa kultúrna krajina. Prijatie racionalizačných opatrení pomôže riešiť naliehavé potreby, ako napríklad zadržiavanie vody v krajine, zachytávanie CO₂ v pôde, v jej vegetačnom kryte, a iné problémy súvisiace okrem iného aj s klimatickými zmenami. Osobitnú

pozornosť treba venovať optimalizácii priestorovej štruktúry lesných ekosystémov v krajine, ich manažmentu z hľadiska efektívnej produkcie – drevná biomasa sa stáva strategickou surovinou 21. storočia – a plnenia mimoprodukčných funkcií lesa.

V podmienkach otvoreného vnútorného trhu a svetovej liberalizácie obchodu za ďalšiu prioritu v naznačených súvislostiach pokladáme posilnenie konkurencieschopnosti domácich výrobcov. Brzdí ju viacero príčin, ako je nedostatočný prienik technologických inovácií, úroveň podnikového manažmentu, slabá trhová integrácia výrobcov, prekážky pre riadne fungovanie trhu s pôdou, nedostatočné konkurenčné prostredie na trhu výrobných vstupov a iné.

V prezentovaných súvislostiach má rovnako strategickú prioritu rast miery ekonomicky a ekologicky zdôvodneného materiálového a energetického **zhodnocovania odpadov**, znižujúceho tlak na čerpanie prírodných zdrojov, *zníženie objemu emisií* s pozitívnym pôsobením na zložky prírodného prostredia a v konečnom dôsledku na zdravie a kvalitu života obyvateľov.

Skvalitnenie týchto hospodárskych činností chápeme ako ďalšiu prioritu smerujúcu k rozvoju životaschopného vidieka a vidieckej ekonomiky, čo spolu s priemyslom spracovania potravín, dreva, výroby energií (voda, biomasa, odpady), službami a inými hospodárskymi aktivitami a pri deľbe práce s urbánnym zázemím vidieckeho priestoru umožňuje utvárať ekonomicky a environmentálne akceptovateľnú kostru vidieckej ekonomiky, a rozvoj infraštruktúry územia. Podmienkou udržateľnosti takéhoto vývoja je, že štát bude garantovať určité istoty vytváraním vhodných kľúčových podmienok na takýto typ podnikania, ako aj podporou rozvoja technológií uplatňovaných v týchto činnostiach, osobitne pri výrobe energie z obnoviteľných zdrojov.

Tieto činnosti majú nezastupiteľnú úlohu pri udržaní *sociálnej kohézie a zamestnanosti na vidieku*, čo je zvlášť významné v čase hospodárskej recesie. Aj keď podiel týchto hospodárskych činností na celkovej zamestnanosti je nízky, ich schopnosť vytvárať zamestnanosť je často väčšia ako v mnohých iných odvetviach, čo sa prejavuje v multiplikačných efektoch vytvorených pracovných miest aj v nadväzujúcich sektoroch. V malých vidieckych obciach a zaostávajúcich regiónoch je to najvýznamnejším akcelerátorom zamestnanosti.

Dôležitým aspektom kvality života je *potravinová bezpečnosť* Slovenska, čiže dostatočná ponuka a dostupnosť kvalitných a zdravotne neškodných potravín (*food safety*). Aj keď úloha domáceho poľnohospodárstva v dosahovaní potravinovej bezpečnosti pri pôsobení voľného európskeho potravinového trhu a pri otvorenej ekonomike sa často spochybňuje, pripisujeme jej dôležitosť, pretože funkčný produkčný potenciál domáceho poľnohospodárstva zmierňuje hrozby následkov živelných udalostí, medzinárodných konfliktov a nerovnovážnych stavov na svetových trhoch potravín. Naša angažovanosť v zaistení potravinovej bezpečnosti nadväzuje na stratégiu reforiem Spoločnej poľnohospodárskej politiky Európskej únie, zacielenú na rast produktivity poľnohospodárstva podporovaním výskumu, rozvojom infraštruktúry a vzdelávania, ako aj odstraňovaním prekážok obchodu s potravinami.

Budúci ekonomický rast Slovenska a rozvoj jeho regiónov bude závisieť najmä od *dostupnosti surovín, energetických zdrojov, vody, potravín a procesov zlepšujúcich životné prostredie*. Kľúčovým problémom v najbližších 5 – 10 rokoch v oblasti energetiky bude riešenie **energetickej bezpečnosti**, diverzifikácia energetických zdrojov, využitie domácich surovín a obnoviteľných zdrojov energie a energetické úspory. Cieľom stratégie energetickej bezpečnosti je dosiahnuť konkurencieschopnú energetiku, zabezpečujúcu spoľahlivú a efektívnu dodávku všetkých foriem energie za prijateľné ceny, s prihliadnutím na ochranu odberateľa i životného prostredia.

Sektor **dopravy** významným spôsobom ovplyvňuje rozvoj hospodárstva a umožňuje fungovanie jednotného vnútorného trhu EÚ. Doprava je aj prostriedkom na dosiahnutie sociálnej a regionálnej súdržnosti. K strategickým cieľom v oblasti dopravy patrí dosiahnutie *trvalo udržateľnej mobility*. V rámci tohto cieľa treba úsilie a prostriedky sústrediť najmä na dobudovanie diaľničnej siete juh – sever a západ – východ, ako aj železničných terminálov pre kombinovanú dopravu. V popredí by mal byť komodálny prístup, čo v praxi znamená účinné využívanie rôznych druhov dopravy a ich spájanie s cieľom ich optimalizácie pri zohľadňovaní kritérií udržateľného rozvoja.

Doprava je veľkým zamestnávateľom, no, žiaľ, je aj najväčším znečisťovateľom životného prostredia. Preto je žiaduce intenzívne pokračovať v realizácii strategických opatrení zameraných na *zmiernenie negatívneho vplyvu dopravy na životné prostredie*. Počet osobných automobilov na Slovensku v porovnaní so susednými krajinami je síce nižší, pravda, dá sa očakávať, že ich podiel v najbližších piatich rokoch bude trvalo rásť. Zvyšujúci sa podiel individuálnych druhov dopravy vedie k potrebe riešiť dopravné preťaženie v mestách a prímestských oblastiach. Zlepšenie situácie v doprave bude mať pozitívny vplyv na výšku emisií a zníženie časových strát, ale naliehavé je tento proces urýchlene rozbehnúť najmä v oblasti Bratislavy a väčších miest Slovenska.

REGIONÁLNY A ÚZEMNÝ ROZVOJ SLOVENSKA

Regionálny rozmer stratégie regionálneho a územného rozvoja má napomôcť zvýšenie ekonomickej *efektívnosti verejných intervencií* (odborovou a priestorovou koncentráciou), ako aj zníženie *sociálnej exklúzie* obyvateľov SR (odstraňovaním neodôvodnených rozdielov) na základe *medziregionálnej solidarity*. Rozdielna ekonomická výkonnosť regiónov a sociálna marginalizácia určitých skupín obyvateľstva, ktoré sa často koncentrujú v určitých regiónoch, sú problémy, ktorým čelia v rôznej miere prakticky všetky krajiny.

V Slovenskej republike medzi *hlavné regionálne problémy* patria predovšetkým *západno-východné rozdiely*, ich citlivosť a ich senzitívne vnímanie spoločnosťou, vysoká koncentrácia marginalizovaných skupín (dlhodobo nezamestnaní, nekvalifikovaní, sociálne odkázaní) najmä na juhu stredného Slovenska a na severnom Slovensku, malá previazanosť veľkých investícií do regionálnych štruktúr, všeobecná inovačná zaostalosť regiónov, fragmentovaná podpora regionálneho rozvoja. Špecifickým problémom zaostávajúcich regiónov je zlá dopravná dostupnosť a celkové nedostatky v *hard* a *soft* infraštruktúre. Treba však upozorniť, že *skutočná miera disparít* je v SR politicky i mediálne často prezentovaná veľmi zjednodušene, a neraz aj zneužívaná.

Miera adaptácie regionálnych ekonomík v SR na globálny vývoj je rozličná. Medzi najviac ohrozený región patrí východné Slovensko. Regióny na západe SR, ale i väčšie mestá boli schopné získať dostatok investícií a byť atraktívne pre kvalifikovanú pracovnú silu, aj generovať dostatok pracovných miest vytváraných hlavne sektorom MSP. Nízka *miera adaptácie* niektorých regiónov SR sa prejavila ešte výraznejšie počas globálnej ekonomickej krízy. Krízou boli postihnuté najviac tie okresy, ktoré sú typické buď vyššou zamestnanosťou v priemysle (a západné Slovensko), alebo sú dlhodobo zaostalé s vysokou mierou nezamestnanosti.

Stratégia regionálneho a územného rozvoja sa snaží adekvátne reagovať na očakávaný globálny vývoj a, prirodzene, dopĺňa stratégiu rozvoja hospodárstva, znalostnej ekonomiky

a spoločnosti, udržateľného rozvoja a súdržnej spoločnosti. Jej úlohou je koordinovať tieto intervencie v priestore. Hlavným *cieľom stratégie regionálneho rozvoja* je preto budovanie takého ekonomického a sociálneho systému, ktorý smeruje k zvyšovaniu *konkurencieschopnosti* regiónov SR, podporí schopnosti regiónov prilákať a udržať úspešné firmy, pri súčasnom dosiahnutí stabilnej alebo rastúcej miery *vzdelanosti a kvality života* obyvateľov regiónu. V tomto systéme by nemali vznikať dlhodobo zaostávajúce regióny, v ktorých by pretrvával ekonomický a sociálny úpadok. Ekonomický rast regiónov by mal byť v súlade s princípmi trvalo udržateľného rozvoja. Rozvoj regiónov by mal prispievať k optimálnej výkonnosti štátu ako celku, v jeho ekonomickej, sociálnej a environmentálnej dimenzii.

Spôsob riešenia regionálnych problémov je významne determinovaný realizáciou *kohéznej politiky Európskej únie* v SR. Kritériá na čerpanie kohéznej pomoci vymedzujú, že hlavná časť podpory bude poskytnutá pre celé Slovensko, okrem Bratislavského kraja. Systém programovania, implementácie a financovania podpory regiónom je podriadený usmerneniam EÚ. Zatiaľ čo kohézna politika EÚ sa vo vyspelých krajinách považuje za *doplnkovú*, v SR je to *hlavný zdroj* regionálnej podpory. Tvorba Národnej stratégie regionálneho rozvoja (NSRR) na roky 2007 – 2013, bez existencie vlastnej NSRR, nízke skúsenosti s programovaním a implementáciou, ako aj nižšia účinnosť hodnotiacich a kontrolných mechanizmov vyústili do problémov jednak s efektívnou alokáciou financií (tematické a priestorové), jednak s administratívnou náročnosťou, korupciou a klientelizmom. Toto všetko sa prejavilo aj problémami v čerpaní kohéznej podpory EÚ.

Slovenská republika prijala medzinárodné záväzky za oblasti, ktoré boli neskôr prenesené na samosprávy. Zo záväzkov vyplýva vecné a časové plnenie, ktoré je však ohrozené z dôvodu, že štát nepresunul dostatočné zdroje do oblasti vodného hospodárstva, dopravy, školstva, zdravotníctva atď.

Hlavné *strategické ťahy* smerujú k zlepšeniu efektívnosti intervencií v regionálnom rozmere (a to tak zdrojov EÚ, ako aj domácich zdrojov). Kriticky dôležitou súčasťou stratégie je vytvorenie vhodného *inštitucionálneho rámca* na jej realizáciu. Problematika regionálneho rozvoja sa dotýka viacerých úrovní vládnutia (má charakter tzv. *multi level governance*). Pokrokom v oblasti strategického usmernenia regionálneho rozvoja v budúcnosti je spracúvanie *Národnej stratégie regionálneho rozvoja*, ktorá by mala vytvoriť systém koordinácie aktivít štátu v priestore. Jej doplnkom by malo byť vytvorenie samostatného finančného systému regionálnej podpory (napr. vo forme Fondu regionálneho rozvoja); ten by sa zameriaval na podporu komplexných lokálnych rozvojových stratégií, ktoré by umožnili vzájomné prepojenie sektorovej a regionálnej dimenzie rozvoja. Priestorová rozdrobenosť podpory by sa potom riešila prostredníctvom integrovaných regionálnych programov (financovaných z viacerých OP). Na zlepšenie implementačného systému a odborného zázemia navrhujeme vytvoriť integrované regionálne rozvojové agentúry a decentralizovať implementáciu OP na úroveň NUTS 2 (prípadne NUTS 3). Dôležitou súčasťou zmien by malo byť aj zlepšenie hodnotiaceho systému tak v časti výberu projektov, ako aj ex post hodnotenia dôsledkov intervencií. Tieto procesy však vyžadujú zlepšenie odborného zázemia. Pomoc podnikom sa bude orientovať na návratnú finančnú výpomoc prostredníctvom zvýhodnených úverov a na zlepšenie podnikateľského prostredia (oblasť efektívnosti verejných služieb).

Regióny SR prechádzajú rôznymi štádiami vývoja, majú rozdielne problémy a vyžadujú rozdielne formy podpory. *Bratislavský región* sa profiluje ako metropolitný región stredoeurópskeho významu, preto by sa opatrenia na jeho rozvoj mali nasmerovať na zvýšenie medzinárodnej prepojenosti. Takáto stratégia vyžaduje nielen podporu medzinárodného

dopravného napojenia a excelentnej IT infraštruktúry, ale aj podporu excelentného výskumu (účasť v medzinárodných sieťach) a jeho komerčného uplatnenia, špecializovaného vzdelávania (s medzinárodnou reputáciou), špecializovaných služieb a pod. *Regióny s rozvíjajúcim sa priemyslom* by sa mali strategicky orientovať na diverzifikáciu ekonomických aktivít do príbuzných sektorov, programov následnej starostlivosti (*after care*) pre existujúcich investorov, zvýšenie inštitucionálnej podpory transferu technológií (technologické inkubátory), podporu výskumu a technologického rozvoja v príbuzných vedeckých oblastiach (centrá kompetencie). *Vidiecke a periférne regióny* sa musia sústrediť hlavne na budovanie väzieb s centrálnymi regiónmi (doprava, inštitucionálne väzby...). Prioritou bude podpora prílevu investícií a dobudovanie infraštruktúry pre podnikanie, nevyhnutnou podmienkou by však malo byť aj zlepšenie dostupnosti a kvality vzdelávania. Periférne regióny majú značné problémy aj s koncentráciou marginalizovaných skupín. Riešenie týchto problémov vyžaduje koordináciu viacerých aktérov z rôznych oblastí, a predovšetkým zapojenie marginalizovaných skupín do tohto procesu. Vo vidieckych regiónoch bude potrebné podporovať poľnohospodárstvo ako multifunkčné odvetvie, najmä tie odvetvia poľnohospodárskej výroby, ktoré majú schopnosť generovať pracovné miesta, zvýšiť podporu menších poľnohospodárskych podnikov, rodinných fariem orientujúcich sa na odvetvia s vyššou pridanou hodnotou (vidiecky turizmus a agroturistika, sociálne služby pre vidiecke obyvateľstvo, produkcia malotonažných poľnohospodárskych produktov, predaj z dvora, spracovanie produkcie na farme a pod.).

Rozvoj regiónov nie je determinovaný len procesmi v samotných regiónoch a verejnými intervenciami štátu, ale významnú úlohu budú zohrávať aj procesy v *susediacich regiónoch*, a to najmä v oblasti Bratislava – Viedeň – Győr, juh Slovenska so susediacimi maďarskými regiónmi a región Žilina – Ostrava – Katowice. Dôležitou formou rozvoja môže byť aj forma euroregiónov.

Z hľadiska priestorového naplnenia cieľov rozvojovej stratégie – procesov **konvergen- cie**, ako i podpory zvyšovania efektívnosti procesov – je významnou skutočnosťou, že Slovenská republika má v súčasnosti pomerne rozvinutú *polycentrickú sústavu osídlenia* s 8 regionálnymi centrami (vo všetkých sú napríklad univerzity). Spolu s takmer 130 mestami (z nich približne 70 sú významnými strediskami zamestnanosti) sa vytvárajú predpoklady na racionálnu sieť sídiel pre rozvoj ekonomických aktivít. Ide o *hierarchický systém sídiel*, ktorý umožňuje vhodne kombinovať rozvoj zamestnanosti, uspokojovanie základných i vyšších potrieb vhodnou dostupnosťou, ako aj zabezpečovať celoslovenský rozvoj prostredníctvom rozloženia jeho ťažísk do existujúcich a podporovaných centier národohospodárskeho rastu.

V súčasnosti prebiehajúce procesy globalizácie uprednostňujú ekonomickú úlohu určitých aglomerácií (napr. v prípade väčšiny PZI), pričom v týchto súvislostiach je v rámci krajín zrejma najmä dominantná úloha hlavných miest a v rámci regiónov je to dominantná úloha ich sídelných centier. Najväčšie predpoklady na priťahovanie nových ekonomických aktivít majú také mestá a sídelné zoskupenia, ktoré disponujú potrebnými prvkami globálnej konkurencieschopnosti, až po schopnosť zachytávať, implantovať prvky rôznych štádií inovačného a kreatívneho rozvoja pri zohľadnení požiadaviek na kvalitu životného prostredia.

Uvedené skutočnosti naznačujú, že objektom realizovanej politiky sa musia stať mestá, ktoré tvoria skelet polycentrickej mestskej sústavy a ktoré sú aj ťažiskové póly ekonomickej stability a potenciálneho rozvoja jednotlivých regiónov. Popri existujúcich centrách s vysokými školami a výskumnými kapacitami (terajšie krajské mestá) sa javí potreba podporovať rozvoj centier národohospodárskeho rastu v oblasti Spiša (Poprad – Spišská Nová Ves), východného Slovenska (Michalovce) a južného Slovenska (Lučenec). Súčasťou takto podporovaného rozvoja

bude rozširovanie impulzov do periférnych oblastí. Pomôže to zvýšiť atraktivitu vidieckych sídiel predovšetkým v oblasti bývania a v diverzifikácii ekonomickej základne vidieckych sídiel (obmedzenie migrácie do centier osídlenia, starnutie vo vidieckych sídlach a pod.)

Súbežne s touto tendenciou je v procese vyrovnávania dôležité zabezpečiť *standard vybavenia* prostredníctvom verejných investícií, aby na každej úrovni bola zabezpečená príslušná úroveň obsluhy územia (v porovnateľnej kvantite a kvalite podľa funkcií sídiel). Z tohto hľadiska je potrebné prehodnotiť územné systémy jednotlivých druhov sociálnej infraštruktúry (školsťvo, zdravotníctvo, kultúra...) a zjednotiť ich v rámci polycentrickej sústavy osídlenia vytvorením centier integrovanej obsluhy obyvateľstva s komplexnými službami. Oso-bitne významnou podmienkou rozvoja polycentrického systému osídlenia je budovanie *regionálnej verejnej dopravy*. Ide o zabezpečenie efektívnej a racionálnej dopravy medzi sídelnými centrami a sídlami v ich zázemí (dostupnosť obyvateľov za prácou, službami a informáciami ekologicky prijateľným spôsobom). Predpokladom úspešnosti realizácie tejto stratégie je aj tvorba adekvátneho mechanizmu redistribúcie prostriedkov z rastových regiónov a centier do zaostávajúcich regiónov.

Dôležitú úlohu pri plnení uvedených strategických cieľov zohráva **lokálna a regionálna verejná správa**, ako aj ostatní aktéri rozvoja. Je dôležité, aby aktívne pôsobili na podmienky a výsledky princípu „efektívnosti a rovnosti“ v ťahu na znalostnú spoločnosť. Takúto úlohu možno súhrnne označiť *posunom v jej modernizácii*. Súčasná podoba organizačného usporiadania má celý rad bariér a otvorených problémov, napriek tomu pri ďalších postupoch je potrebné rešpektovať, aby sa realizovalo čo najmenej organizačných zmien, a sústrediť sa na *skvalitňovanie obsahu* výkonu verejnej správy.

To v období stratégie predpokladá integráciu roztrieštenej miestnej štátnej správy formou *koncentrácie* niektorých odvodných úradov do jedného úradu. Na úrovni miestnej samosprávy, ak má byť obec schopná reálne vykonávať úlohu miestnej vlády, musí byť dostatočne silná (veľkosť rozpočtu, administratívne kapacity, kvalita manažmentu, technické zázemie, ekonomické a územné podmienky). Túto charakteristiku nenapĺňajú obce s malým počtom obyvateľov, ktorých je v početnosti obcí SR väčšina. Východiskom je transformovanie a legislatívna úprava charakteru spoločných obecných úradov na tzv. spoločné obecné úradovne, ako základ zlepšenia inštitucionálneho a personálneho zabezpečenia verejných služieb v zabezpečovaní preneseného výkonu štátnej správy a vybraných originálnych kompetencií. Možno to zhrnúť do nosnej myšlienky: *problémom nie je fragmentovaná sídelná štruktúra, ale fragmentovaná štruktúra správy na miestnej úrovni*. Súčasnne však treba vykonať prieskumy a analýzy, vypracovať dosahové štúdie na stanovenie optimálnej veľkosti *správnej jednotky*. To si vyžaduje vytvoriť *inštitucionálne zabezpečenie* modernizácie ako systémového procesu formovania verejnej správy plniaceho metodickú, koordinačnú, vzdelávaciu a vedeckovýskumnú činnosť.

Pre rast efektívnosti sú rozhodujúce tieto *faktory*:

- a) zefektívnenie rozhodovacieho procesu založeného na implementácii manažérskych metód v činnosti jednotlivých subjektov verejnej správy;
- b) razantná informatizácia a elektronizácia na všetkých úrovniach a súčastiach verejnej správy, s akcentom na dostupnosť „tvrdej“ infraštruktúry a „mäkkej“ (internetovej) dostupnosti v odľahlých periférnych regiónoch;
- c) znižovanie nákladov na výkon verejných služieb, a to ekonomizáciou verejnej správy, založenej na meraní výkonov a metódach hodnotenia efektívnosti a kvality, predpokladajúcich existenciu štandardov pre jednotlivé druhy verejných služieb.

To všetko vyžaduje, na jednej strane, zvýšiť kompetentnosť manažmentov (volených aj výkonných) verejnej správy v zmysle zabezpečenia neustáleho rastu ich zručností, stanoviť požiadavky na výkon činnosti zamestnancov verejnej správy a špecifikovať motiváciu vzdelávania volených predstaviteľov. Na druhej strane, verejné služby majú byť prioritne orientované na ciele, čo niekedy môže zvýšiť náklady.

Uvedené procesy sú nevyhnutným predpokladom naplnenia *strategického cieľa* – „dobre vládnuca“ *regionálna a lokálna verejná správa, t. j. ako správa hospodárna, produktívna, účinná, dostupná a transparentná.*