

**EKONOMICKÁ UNIVERZITA V BRATISLAVE
NÁRODOHOSPODÁRSKA FAKULTA
UNIVERZITA KOMENSKÉHO V BRATISLAVE
PRÁVNICKÁ FAKULTA**

Evidenčné číslo: 101002/B/2023/421000354820

**HODNOTENIE EKONOMICKÝCH VPLYVOV
NORMOTVORBY A LEGISLATÍVNY PROCES**

Bakalárska práca

2023

Lenka Vaverková

**EKONOMICKÁ UNIVERZITA V BRATISLAVE
NÁRODOHOSPODÁRSKA FAKULTA
UNIVERZITA KOMENSKÉHO V BRATISLAVE
PRÁVNICKÁ FAKULTA**

**HODNOTENIE EKONOMICKÝCH VPLYVOV
NORMOTVORBY A LEGISLATÍVNY PROCES**

Bakalárska práca

Študijný program:	Ekonómia a právo
Študijný odbor:	EKONÓMIA A MANAŽMENT A PRÁVO
Školiace pracovisko:	katedra Ústavného práva Právnická fakulta
Vedúci bakalárskej práce:	doc. JUDr. Milan Hodás PhD.

2023

Lenka Vaverková

ČESTNÉ PREHLÁSENIE

Čestne vyhlasujem, že celú bakalársku prácu na tému „Hodnotenie ekonomických vplyvov normotvorby a legislatívny proces.“ Som vypracovala samostatne, a že som uvidela všetku použitú literatúru.

V Bratislave, dňa 09.05.2023

.....

podpis

POĎAKOVANIE

Touto cestou by som sa chcela veľmi pekne poďakovať môjmu školiteľovi pánovi doc. JUDr. Milanovi Hodásovi PhD., za podporu, pripomienky a cenné rady pri vypracovaní tejto práce. Ďalej by som chcela vyjadriť veľkú vďaku Ing. Adriane Valáškovéj z oddelenia posudzovania vplyvov na Ministerstve hospodárstva Slovenskej republiky za jej ochotu pomôcť pri vypracovávaní bakalárskej práce.

Lenka Vaverková

ABSTRAKT

VAVERKOVÁ Lenka: Hodnotenie ekonomických vplyvov normotvorby a legislatívny proces [Bakalárska práca]. Ekonomická univerzita v Bratislave. Národohospodárska fakulta. Univerzita Komenského v Bratislave. Právnická fakulta. Vedúci práce: doc. JUDr. Milan Hodás PhD. –Bratislava: PRAF UK, 2023, 50 s.

Táto bakalárska práca sa zaoberá hodnotením ekonomických vplyvov, ktoré vznikajú v dôsledku procesu tvorby noriem a legislatívy. Cieľom práce je analyzovať, ako normotvorba a legislatívny proces ovplyvňujú ekonomiku a spoločnosť a ako sa dajú tieto vplyvy kvantifikovať a zhodnotiť. Práca sa zameriava na štúdium prípadov a využíva kombináciu metód na zhodnotenie vplyvu normotvorby a legislatívneho procesu na ekonomiku a spoločnosť. Výsledky práce poskytnú užitočné informácie pre tvorcov politík, podnikateľov a výskumníkov v oblasti hospodárskej politiky.

Kľúčové slová:

hodnotenie vybraných vplyvov, ekonomické vplyvy, normotvorba, legislatívny proces, ekonomika, ekonómia,

ABSTRACT

VAVERKOVÁ Lenka: Evaluation of economic impacts of the law-making and the law-making procedure [Bachelor thesis]. University of Economics in Bratislava. Faculty of National Economy. Comenius University Bratislava. Faculty of Law. Supervisor: doc. JUDr. Milan Hodás PhD. –Bratislava: PRAF UK, 2023, 50 p.

This bachelor thesis deals with the evaluation of economic impacts that arise from the process of creating norms and legislation. The aim of the thesis is to analyze how the process of norm creation and legislative process affect the economy and society, and how these impacts can be quantified and evaluated. The thesis focuses on case studies and utilizes a combination of methods to assess the impact of norm creation and the legislative process on the economy and society. The results of the thesis provide useful information for policy makers, entrepreneurs, and researchers in the field of economic policy.

Keywords:

evaluation of selected impacts, economic impacts, norm creation, legislative process, economy, economics.

Predhovor

Za hlavnú ideu pri písaní tejto práce sme považovali potrebu aktualizácie zdrojov v tejto problematike. Cieľom tejto práce preto bolo vymedziť základné pojmy, opísať celý priebeh legislatívneho procesu, znázorniť dej normotvorby v Slovenskej republike a priblížiť ekonomické vybrané vplyvy nie len v teoretickej rovine ale poukázať aj na jej praktickosť.

Analýza normotvorby a legislatívneho procesu v tejto práci nám umožnila bližšie a hlbšie poznať túto problematiku a poukázať na jej pozitíva a negatíva, s ktorými sme sa pri poznaní tejto témy stretli.

Rýchlosť meniacej sa právnej úpravy na tému hodnotenie vybraných vplyvov legislatívnych materiálov si vyžaduje pravidelnú aktualizáciu podkladov tejto skutočnosti. Z tohto dôvodu sme sa preto aj rozhodli pre výber danej témy a jej spracovanie.

Pri koncipovaní kapitol sme sa zamerali hlavne na metódy analýzy, komparácie a kvalitatívneho výskumu, kde sme nevychádzali zo štatistických údajov, ale venovali sme sa konkrétnym javom.

Práca je vhodná nie len pre študentov práva, ale aj pre budúcich ekonómov ako prehľadná príručka hodnotenia ekonomických vplyvov normotvorby. Pozostáva zo štyroch hlavných kapitol.

Obsah

Úvod.....	10
1 Hodnotenie vplyvov normotvorby	11
1.1 Funkcie hodnotenia vplyvov.....	12
1.2 Prístupy k hodnoteniu vplyvov	13
1.2.1 Ex ante hodnotenie vplyvov	13
1.2.2 Ex post hodnotenie vplyvov	14
2 Hodnotenia vplyvov v rámci legislatívneho procesu	17
2.1 Hodnotenie ekonomických vplyvov v legislatívnom procese v SR	20
2.1.1 Príprava legislatívneho materiálu	21
2.1.2 Vykonanie konzultácií.....	22
2.1.3 Rezortné pripomienkové konanie	23
2.1.4 Predbežné pripomienkové konanie	23
2.1.5 Medzirezortné pripomienkové konanie	25
2.1.6 Záverečné posúdenie vybraných vplyvov	25
3 Ekonomické vplyvy.....	27
3.1 Vplyvy na rozpočet verejnej správy	28
3.2 Vplyvy na podnikateľské prostredie	29
3.3 Sociálne vplyvy.....	30
3.4 Vplyvy na životné prostredie	31
3.5 Vplyvy na informatizáciu spoločnosti.....	31
3.6 Vplyvy na služby verejnej správy pre občana	32
3.7 Vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu	32
4 Praktické posúdenie ekonomických vplyvov	34
4.1 Legislatívny proces novely Obchodného zákonníka.....	34
4.2 Legislatívny proces novely Daňového poriadku.....	36

4.3	Legislatívny proces novely Trestného poriadku	37
4.4	Legislatívny proces akčného plánu	40
4.5	Legislatívny proces transpozície smernice	41
Záver		43
Zoznam použitej literatúry		45

Úvod

Hodnotenie vybraných vplyvov normotvorby patrí medzi najdôležitejšie aspekty tvorby zákonov. V práci sme sa ale zamerali konkrétne na ekonomické vplyvy a bližšie sme si ich charakterizovali vzhľadom na celý priebeh zákonodarstva. Práca obsahuje tri kapitoly, ktoré danú problematiku vysvetľujú.

Prvá kapitola práce sa zameriava na samotné hodnotenie vplyvov normotvorby. Opisujeme v nej aké poznáme funkcie a prístupy k hodnoteniam definovaných vplyvov. Pre lepšie uchopenie problematiky vysvetľujeme konkrétnejšie prístupy k hodnoteniu vplyvov formou ex ante a ex post hodnotenia, ktoré sa v posledných rokoch dostali do úzkeho kontaktu so samotným hodnotením vplyvov normotvorby.

V druhej a tretej kapitole sme sa stručne venujeme dvom základným aspektom práce. Rozoberali sme legislatívny proces a samotné vybrané ekonomické vplyvy. Legislatívny proces sme definovali v postavení Slovenskej republiky pomocou opisu jeho častí. Jednotlivo sme preto podrobne špecifikovali samostatné časti, z ktorých sa legislatívny proces skladá. Ďalej sme v tretej kapitole prebrali ekonomické vplyvy, ktoré sme postupne definovali na základe analýz vybraných vplyvov a z nich sme vybrali podstatné náležitosti, ktoré sa týkali ich ekonomického aspektu.

Štvrtou a poslednou kapitolou sa snažíme opisovať praktické stránky hodnotenia ekonomických vplyvov normotvorby. Zamerali sme sa tu na viaceré zákony, pomocou ktorých sme identifikovali úskalia, ale aj pozitíva daného hodnotenia vybraných vplyvov.

Výsledkom celej práce preto definujeme postupné kroky normotvorby, legislatívneho procesu a samotného hodnotenia vplyvov s praktických využitím pri tvorbe zákonov.

1 Hodnotenie vplyvov normotvorby

Hodnotenie znamená určenie úrovne obsiahnutia a pochopenia vedomosti a zručnosti, ktoré následne vieme ohodnotiť nejakým stupňom, slovami alebo inými veličinami. V našom ponímaní ale hodnotenie nevnímame ako nástroj, ktorý skúma, oceňuje a zhodnocuje predpokladané prínosy a náklady v oblasti problematiky legislatívneho procesu, zákonodarstva a tvorby noriem v práve.¹

Tento proces sa hlavne využíva na zhodnotenie optimálnych foriem a nástrojov intervencie pri zohľadnení vplyvov ako napríklad finančné, ekonomické, politické, právne a iné vplyvy. My sme sa následne zamerali na ekonomické vplyvy, ktoré môže vláda alebo členovia iných ústredných orgánov štátnej správy a parlamentu využívať na lepšiu tvorbu verejnej politiky a celkovú tvorbu a zavádzanie opatrení pre zlepšenie nepriaznivých vplyvov.²

Definíciu hodnotenia vplyvov v Slovenskej republike nájdeme v uznesení vlády Slovenskej republiky č. 383 z roku 2022 o jednotnej metodike na posudzovanie vybraných vplyvov, ako stanovený postup ministerstiev, ostatných orgánov verejnej moci a združení právnických osôb, ktorých záujmom a poslaním je subvencia a vzrast stredného podnikania v Slovenskej republike, pri posudzovaní vplyvov materiálu na rozpočet verejnej správy, na podnikateľské prostredie, sociálne vplyvy, vplyvy na životné prostredie, vplyvy na celkovú informatizáciu spoločnosti, vplyvy na služby verejnej správy pre občana a vplyvy rodinnej sféry, konkrétne vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu.

O hodnotení vplyvov hovoríme ako o nástroji, ktorého zámer je určenie predpokladaných vplyvov a materiálov legislatívneho a mimo legislatívneho charakteru. Z čoho môžeme usudzovať, že hodnotenie vplyvov predstavuje významnú podporu pre vládu pri rozhodovaní o predkladaných skutkových materiáloch. Toto slúži len ako pomôcka pre rozhodovanie politikov, neslúži nám ako substitúcia pre dané rozhodnutie. Celkové posúdenie vplyvov je fakultatívne a musí prebiehať súčasne s predkladanými poznatkami. O problematike plnenia a neplnenia si týchto povinností v rámci rezortu si povieme aj v tejto práci. Napriek tomu nám týmto posúdenie prispieva na riešenie náležitých stanovísk v preberanej veci. Úlohou doložky je definícia problematiky, na ktoré nám daná problematika

¹ RENDA, Andrea. European Network for Better Regulation [online]. Project n. 028604, 2009. Updated 2009-03-30 [cit. 2022-12-15]. Dostupné na: https://cordis.europa.eu/docs/results/28/28604/124376991-6_en.pdf

² STAROŇOVÁ, Katarína. Hodnotenie vplyvov: *Impact assessment v teórii a praxi Slovenska a Európskej únie*. Bratislava: ADIN, s.r.o., 2009. ISBN 978-80-89244-39-3, s. 14-15.

reaguje, určiť aké máme stanovené ciele a ich následné docielenie. Ďalej je úlohou stotožnenie subjektov a zhodnotenie eventualít danej situácie, či máme iné vhodné riešenia na problém. Nasleduje aj pevné stanovenie termínu a indikátorov efektivity, ideálnosti zmien, ktoré chceme docieľiť.³

1.1 Funkcie hodnotenia vplyvov

Poznáme 5 funkcií hodnotenia vplyvov, ktoré si v tejto časti bližšie rozoberieme. Ako prvú sem zaradíme informačno-analytickú funkciu, ktorej cieľom je poskytnúť informácie, skutočnosti a celkový rozbor pre politikov. Jedná sa o kontrolu kvality tohto procesu.

Druhou funkciou je funkcia zdôvodnenia legislatívnej intervencie. Táto funkcia je dôležitá z dôvodu efektívnosti legislatívneho procesu ako takého. Dokumenty, ktoré máme k dispozícii na odôvodnenie legislatívneho zámeru a celkovej legislatívnej intervencie sú nutnosťou pre legislatívcov. Čím lepšie máme tieto zámery odôvodnené, tým lepšiu intervenciu vieme nastoliť.

Ako tretia funkcia hodnotenia vplyvov je funkcia transparentnosti. Funkcia nám hovorí o lepšej zúčtovateľnosti a celkovej zodpovednosti pri schvaľovaní a rozhodovaní v legislatívnom procese. Predtým ako vie legislatívca urobiť náležité rozhodnutie je veľmi dôležité, aby svoje rozhodnutie vedel podporiť výskumom v danej problematike a celkovo vedel odôvodniť svoje rozhodnutie. Toto nám zaručí celkovú transparentnosť procesov.

Nasledujúca funkcia rieši konzultácie a participáciu širokej verejnosti ako forma participatívnej demokracie. V tejto fáze prípravy hodnotenia vplyvov je dôležité, aby skupiny v spoločnosti mali umožnenú účasť na tomto procese. Môžeme tak využiť komentovanie a namietanie verejnosti v danej problematike, keďže verejnosť musí byť zapojená počas celého rozhodovacieho procesu.

Poslednou funkciou je vyváženosť a integrácia protichodných cieľov. Hovorí nám o integrácii spoločných cieľov, ktoré ako zákonodarca a celková spoločnosť máme. Tieto všeobecné ciele nám udávajú, že musíme pri hodnotení vplyvov dbať napríklad na udržateľný rozvoj spoločnosti, ekonomickú prosperitu krajiny alebo minimálnu životnú úroveň občanov. Všetky tieto vplyvy musia byť zhodnotené v rozhodovacom procese, aby sme dosiahli čo najoptimálnejšie výsledok.⁴

³ *Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vybraných vplyvov.*

⁴ STAROŇOVÁ, Katarína. *Hodnotenie vplyvov: Impact assessment v teórii a praxi Slovenska a Európskej únie*. Bratislava: ADIN, s.r.o., 2009. ISBN 978-80-89244-39-3, s. 18-20.

1.2 Prístupy k hodnoteniu vplyvov

V tejto podkapitole si nerozoberieme celú genézu tvorby systému hodnotenia vplyvov u nás alebo vo svete, ale skôr sa zameriame na hodnotenie vplyvov na Slovensku v aktuálnej situácii. Dnešný model hodnotenia vplyvov je do značnej miery ovplyvnený organizáciou pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (ďalej „OECD“). Európska komisia, OECD alebo Svetová banka, či značná väčšina nadnárodných korporácií požaduje akceptovateľnú metodológiu hodnotenia dôležitých sfér verejnej politiky.

OECD ako jedna z prvých začala pri finančných otázkach ohľadom štátneho rozpočtu a hospodárstve, čiže podnikateľského sektoru, požadovať hodnotenie vplyvov pri tvorbe verejnej politiky. Pri všetkých projektoch, ktoré spadali pod tieto organizácie im museli byť merané ich pravdepodobné výnosy, náklady, vplyvy na ostatné odvetvia a iné. Takéto hodnotenie vplyvov regulácii poznáme pod anglickým názvom „regulatory impact assessment“ v preklade hodnotenie vplyvov regulácií (ďalej „RIA“).

Takýto prístup sa stal segmentom jednotlivých krajín Európskej únie a OECD. Na Slovensku poznáme dva hlavné prístupy k hodnoteniu vplyvov.⁵ Tieto si rozoberieme v nasledujúcich podkapitolách.

1.2.1 Ex ante hodnotenie vplyvov

Prvé hodnotenie vplyvov pochádza z latinského slova „ex ante“, čo v preklade znamená budúci, pred alebo odhad. Tieto definície nám značia, čo pre nás predstavuje toto hodnotenie vplyvov. Zamerali sme sa na opatrenia, ktoré by sme mali vykonať ešte predtým ako sa príjmu alebo vstúpia do platnosti.⁶

Preto sme sa obracali na predprípravnú a prípravnú fázu celého legislatívneho procesu. Jedná sa ale len o prípravnú fázu procesnej stránky hodnotenia vplyvov. V tejto fáze sme hlavne akumulovali a zhromažďovali informácie, rozoberali jednotlivé možnosti riešili úlohy, dosahovať ciele a analyzovať možné dopady na tvorbu verejnej politiky.⁷

Zahájenie legislatívneho procesu tvorí podstatnú časť prípravy zákona a je výsledkom rozhodnutia realizovať konkrétny legislatívny zámer.⁸

⁵ STAROŇOVÁ, Katarína. *Hodnotenie vplyvov: Impact assessment v teórii a praxi Slovenska a Európskej únie*. Bratislava: ADIN, s.r.o., 2009. ISBN 978-80-89244-39-3, s. 22-24.

⁶ OECD. *Slovak Republic: Indicators of Regulatory Policy and Governance* [online]. 2021 [cit. 2022-11-20]. Dostupné na: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/slovak-republic-country-profile-regulatory-policy-2021.pdf>

⁷ STAROŇOVÁ, Katarína. *Hodnotenie vplyvov: Impact assessment v teórii a praxi Slovenska a Európskej únie*. Bratislava: ADIN, s.r.o., 2009. ISBN 978-80-89244-39-3, s. 100-103.

⁸ ŠÍŇ, Zbyňek. *Tvorba práva a jej pravidlá*. 1. vyd. Olomouc: Univerzita Paláceho v Olomouci, 2000. ISBN 80-244-0191-6. s.113.

Pri hodnotení vplyvov sme sa sústreďovali na možné ekonomické, sociálne, environmentálne dopady, dopady na základné práva občanov a dopady na zjednodušenie a zmenšenie legislatívnej záťaže alebo naopak jej prílišné zaťaženie.⁹ Pri týchto zmienených oblastiach sme hlavne skúmali varianty problému, vplyvy daných variant, ich pozitíva a negatíva a celkové ciele.

Kontrolný zoznam nám má uľahčiť prácu s hodnotením vplyvov tým, že v nej máme zosumarizované všetky fázy, ktoré by takéto hodnotenie malo obsahovať.

Na úvod si musíme charakterizovať našu problematiku a identifikovať jej problémy. Problematika by mala obsahovať jej celkový rozsah, východiská, všetky strany, ktorých sa to týka a samotný dôvod intervencie vlády. Následne si definujeme želané ciele, ktoré chceme dosiahnuť. Táto fáza je veľmi dôležitá, keďže čím presnejšie údaje mám, tým vieme dosiahnuť lepšiu analýzu výsledkov. Potom si stanovíme možné riešenie, ktoré následne zanalyzujeme. V tejto fáze musíme dbať na hodnotenie jednotlivých vplyvov. Pri ekonomických vplyvoch to je vplyv na rozpočet, náklady na implementáciu, vplyv na hospodárstvo, vplyv na otázky chudoby alebo vplyv na ostatné náklady spojené s dodržiavaním daného predpisu. Po analýze variant príde ich konkrétne porovnanie, konzultácie s dotknutými osobami a následné zhrnutie, ktoré je väčšinou obsiahnuté v dôvodovej správe.¹⁰

Cieľom tohto hodnotenia je pomoc pre zákonodarcov pri legislatívnom procese s určením hlavných zásad, ktorými sa majú riadiť. Preto v jednom dokumente spájame praktické kritéria, ktoré slúžia na dosahovanie výhod z procesu hodnotenia vplyvov. Hodnotenie slúži aj na zlepšovanie miery konzistentnosti pri tvorbe zákonov.¹¹

1.2.2 Ex post hodnotenie vplyvov

Ako druhé hodnotenie vplyvov sme mali ex post hodnotenie, ktoré z latinského prekladu znamená následná kontrola, dodatočné hodnotenie alebo situácia po skončení nejakého deja. Hodnotenie vplyvov ex post, na rozdiel od hodnotenia vplyvov formou ex ante, prichádza až po fáze schválenia a implementácie legislatívnych predpisov.¹²

⁹ GROW.R.2.DIR, Inception impact assessment: *Review of the Design Directive and Community Design Regulation*. [online]. 2021 [cit. 2022-11-20]. ref. Ares (2020)7065286 – 24/11/2020. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/43848?locale=sk>

¹⁰ STAROŇOVÁ, Katarína. *Hodnotenie vplyvov: Impact assessment v teórii a praxi Slovenska a Európskej únie*. Bratislava: ADIN, s.r.o., 2009. ISBN 978-80-89244-39-3, s. 18-20.

¹¹ Conference of committee chairs. *Impact Assessment Handbook: Guidelines for Committees* [online]. 2012 [cit. 2022-11-25]. Dostupné na: https://www.europarl.europa.eu/EPRS/impact_assesement_handbook_en.pdf

¹² STAROŇOVÁ, Katarína. *Hodnotenie vplyvov: Impact assessment v teórii a praxi Slovenska a Európskej únie*. Bratislava: ADIN, s.r.o., 2009. ISBN 978-80-89244-39-3, s. 24.

Ak sme si v prvej forme mali určiť priame a nepriame dopady a predvídať úspešnosť právnej normy, v tejto fáze konštatovali ako sa nám podarilo naplniť tieto ciele. Preto následne musíme určiť, či bola právna norma postačujúca a imperatívne zhodnotiť, či opatrenia, ktorá sme prijali sú stále prospešné a či nie je potreba ich zmeny alebo samotného zrušenia. Týmto hodnotením môžeme následne predvídať efektívnosť aj iných prijatých noriem, aby sa zefektívnili predpoklady prijímania právnych predpisov v budúcnosti.¹³

Preto je najväčším účelom ex post hodnotenia práve zhodnotiť právny predpis z hľadiska jeho vplyvu, efektívnosti, dosahu, účinku a hospodárnosti, čo nám následne poskytne spätnú väzbu na skvalitnenie tvorby nových právnych noriem.¹⁴

Cieľom vytvorenia tejto metódy bola intenzívna produkcia právnych noriem, ktoré môžeme poznať aj pod názvom „legislatívna smršť“. Ide o nárast tvorby zákonov, ktoré má svoje opodstatnenie. Táto núdza po normách vychádza z možnosti ich tvorby v moderných štátoch. Taktiež im dopomáha technický rozvoj, ktorý rozvíja trendy tvorby zákonov. Neustála tvorba zákonov ale môže vyústiť k znemožneniu občanovi sa orientovať v práve ako takom, vedie to k riziku rozporov noriem medzi sebou a konečnému zániku právnej kultúry. Pre spomenuté dôvody je preto veľmi dôležitá kontrola právnych predpisov, aby sme predišli ich irelevantnosti.¹⁵

Na Slovensku sa však táto forma regulácie zavádza až v posledných rokoch. Doteraz nebola bežnou súčasťou legislatívnej tvorby. Preto pomocou implementácie stratégie RIA 2020 sa má táto regulácia zaviesť. Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky v rámci plánu obnovy uviedlo hodnotenie vplyvov ex post ako jeden z bodov, ktoré sa majú od roku 2021 zaviesť. Tieto regulácie by mali byť v podnikateľskom prostredí, ktoré budú zamerané na právne predpisy a relevantné podnety z daného prostredia. Samotné hodnotenie je vykonávané príslušnými gestormi. Pre legislatívne predpisy je vytvorený register, v ktorom nájdeme zoznam regulácií, ktoré majú byť v zozname zaradené.

Dôležitosť tejto kontroly a viditeľná zaostalosť Slovenskej republiky je aj podľa OECD v našej situácii nutná, vyplýva to aj z analýzy, ktorú za posledné roky robila. Preto by podľa OECD mala Slovenská republika zlepšiť metodiku používania hodnotenia

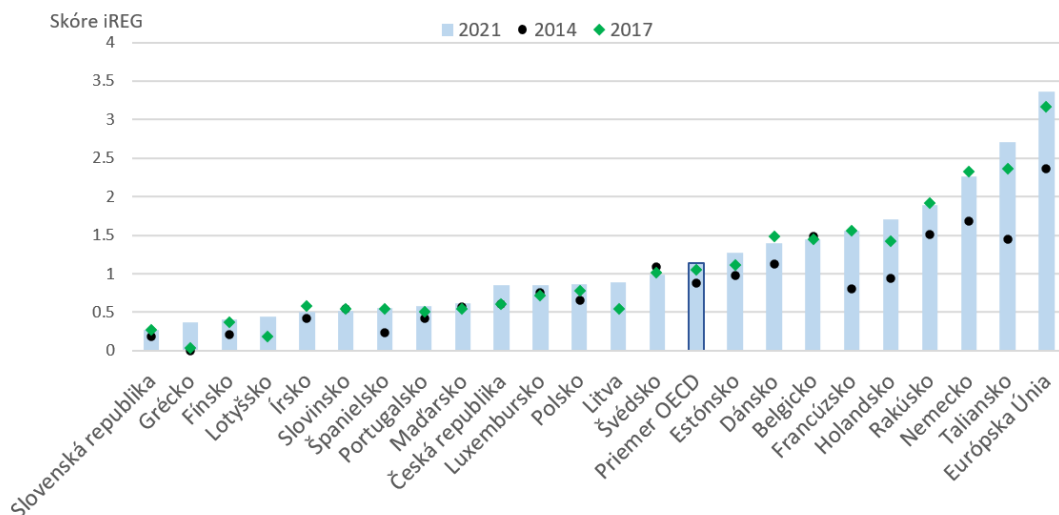
¹³ OECD. Slovak Republic: *Indicators of Regulatory Policy and Governance* [online]. 2021 [cit. 2022-11-20]. Dostupné na: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/slovak-republic-country-profile-regulatory-policy-2021.pdf>

¹⁴ PAVLÍKOVÁ, Katarína. – LACIAKOVÁ, Milena. – HLUŠKOVÁ, Tatiana. Metodika ex post hodnotenia regulácií. [online]. Bratislava, 2019 [cit. 2022-11-30]. Dostupné na: <https://www.economy.gov.sk/uploads/files/fZ7wCOYA.pdf>

¹⁵ FÁBRY, Branislav. Teoretické problémy tvorby práva. Bratislava: A-medi management, 2018 ISBN 978-80-89797-38-7. s. 117- 125.

vplyvov.¹⁶

Podľa celkových indikátorov regulačnej politiky a riadenia, Slovensko za posledné roky dosahuje najhoršie výsledky zo všetkých krajín Európskej únie, ktoré sú zároveň aj členmi OECD. Tieto údaje vidíme aj na Obrázok 1 OECD Indicators of Regulatory Policy and Governance.



Obrázok 1 OECD Indicators of Regulatory Policy and Governance (Rada pre rozpočtovú zodpovednosť)¹⁷

Preto z dôvodu najhorších výsledkov v Európskej únii a vysokej legislatívnej smršte sa rozhodla vláda prijať spôsob odstraňovania legislatívnych predpisov. Názov pochádza z angličtiny ako „one in two out“, čo v preklade znamená jedno dnu – dve von. Ide o spôsob, ktorý pri každom novom opatrení má odstrániť dve staré opatrenia. Tento spôsob odstraňovania legislatívnych noriem je tiež formou ex post hodnotenia vplyvov, ktoré sme v tejto podkapitole rozoberali.¹⁸

¹⁶ OECD. Slovak Republic: *Indicators of Regulatory Policy and Governance* [online]. 2021 [cit. 2022-11-20]. Dostupné na: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/slovak-republic-country-profile-regulatory-policy-2021.pdf>

¹⁷ ČAPLANOVÁ, A. *Kvalitný regulačný rámec vyžaduje pravidelné ex ante a ex post hodnotenia prijímaných opatrení* [online]. 2022 [cit. 2022-11-20]. Dostupné na: <https://www.rz.sk/kvalitny-regulacny-ramec-vyzaduje-pravidelne-ex-ante-a-ex-post-hodnotenie-prijimanych-opatreni/>

¹⁸ OECD. *Indicators of Regulatory Policy and Governance*, [online]. 2021 [cit. 2022-11-25]. Dostupné na: https://qdd.oecd.org/subject.aspx?Subject=GOV_REG

2 Hodnotenia vplyvov v rámci legislatívneho procesu

Legislatívny proces je činnosťou, ktorá má za následok tvorbu a vydávanie právnych noriem. Jedná sa ale o celý proces, už od potreby prijatia právneho aktu, až po jeho účinnosť v právnom systéme. Následne je jeho cieľom zvýšiť kvalitu a efektivitu právneho prostredia a vylúčiť stále zvyšujúcu sa tendenciu prijímať nové právne regulácie, ktoré nie sú vo všetkých prípadoch potrebné.¹⁹ To máme uvedené aj v legislatívnych pravidlách vlády Slovenskej republiky platných od 14. decembra 2022, v čl. 2 ods. 1 nasledovne:

„Cieľom legislatívnych prác je pripraviť za účasti verejnosti a schváliť taký návrh zákona, ktorý sa stane funkčnou súčasťou vyváženého, prehľadného a stabilného právneho poriadku Slovenskej republiky zlučiteľného s právom Európskej únie a medzinárodnoprávnymi záväzkami Slovenskej republiky.“²⁰

Aby sme vedeli s presnosťou povedať, kde k hodnoteniu dochádza, musíme si samotný legislatívny proces rozdeliť do niekoľkých etáp. Sú nimi predprípravná, prípravná, schvaľovacia a promulgačná etapa.

Začneme predprípravnou etapou legislatívneho procesu. V tejto fáze sa rozhodne, či je potrebné uzákoniť novú právnu úpravu alebo už existujúci zákon novelizovať.²¹ S touto fázou je úzko spätá zákonodarná iniciatíva, ktorú majú poslanci, výbory národnej rady a vláda. Znamená to, že len tieto subjekty sú oprávnené navrhovať novú zákonodarnú úpravu. Počas tejto fázy sa zhromažďujú informácie, ktoré sa konzultujú s rôznymi zainteresovanými stranami. Hovoríme o procese prípravy materiálu na rokovanie vlády alebo jej poradných orgánov. Dôležité je ale rozhodnutie, kto sa stane predkladateľom návrhu, od toho sa potom odvíja aj nasledujúci priebeh legislatívnej tvorby.²² S predprípravnou fázou súvisí aj legislatívny zámer, ktorý obsahuje úplnú a konkrétnu predstavu, ktoré vzťahy majú byť predmetom právnej regulácie a konkrétna predstava danej právnej novely.²³

Prípravná etapa legislatívneho procesu predstavuje druhú fázu tvorby zákona. V tejto fáze ide už o samotnú prípravu zákona alebo iného právneho predpisu. Preto sa variuje, ako

¹⁹ KUKLIŠ, P. – SVÁK, J. *Teória a prax legislatívy*. 1. vyd. Bratislava: Poradca podnikateľa, spol. s.r.o., 2007. ISBN 80-88931-58-4, s. 43-45.

²⁰ Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 787 Z.z. Legislatívne pravidlá vlády Slovenskej republiky

²¹ KUKLIŠ, P. – SVÁK, J. *Teória a prax legislatívy*. 1. vyd. Bratislava: Poradca podnikateľa, spol. s.r.o., 2007. ISBN 80-88931-58-4, s. 115.

²² Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z.z. o rokovanom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

²³ ŠÍN, Zbyňek. *Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika*. 1. vyd. Praha: C.H.Beck, 2003. ISBN 80-7179-832-0, s. 46.

prebieha daná fáza v závislosti od druhu právneho predpisu a od navrhovateľa.²⁴ Vo všeobecnosti ale môžeme tento proces rozdeliť na tri časti. Tými sú príprava paragrafového znenia, pripomienkové konanie a prerokovanie návrhu zákona legislatívnou radou:

- Pri paragrafovom znení sa odvolávame na legislatívne pravidlá tvorby zákonov z uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 1169/2018 zo 16. mája 2018. Obsahom týchto pravidiel budú základné požiadavky, ktoré sú kladené na tvorbu zákona a legislatívnotechnické pokyny, ktoré určujú jednotnú legislatívnu techniku tvorby zákonov a jeho formálne znaky.
- Pripomienkové konanie je hlavnou fázou prípravnej etapy legislatívneho procesu. Môžeme si ho rozdeliť na dve základné formy, ktorými sú verejné pripomienkové konanie a medzirezortné pripomienkové konanie. Verejné pripomienkové konanie umožňuje verejnosti, organizáciám a iným subjektom, aby poskytli pripomienky a návrhy na zlepšenie návrhu zákona. Naopak medzirezortné pripomienkové konanie umožňuje inštitúciám zodpovedajúcim za dané oblasti, aby sa k zákonu vyjadrili a poskytli pripomienky na jeho zlepšenie. Tieto fázy si bližšie rozoberieme v kapitole 2.1.5 Medzirezortné pripomienkové konanie.
- Prerokovanie návrhu zákona legislatívnou radou nasleduje po medzirezortnom pripomienkovom konaní. Je to obligatórnou súčasťou legislatívneho procesu. Prerokovanie má za cieľ kontrolu ústavnosti a súlad s ostatnými zákonmi a hodnotenie dopadov zákona na hospodársky a sociálny vývoj krajiny. V tejto fáze je preto povolené vyjadrovanie pripomienok a návrhov na zlepšenie materiálu.²⁵

Schvaľovacia etapa je z konečnej podoby zákona tou poslednou fázou tvorby právnych predpisov. Zaručuje, že návrh zákona bol riadne prerokovaný a že zodpovedá požiadavkám a nárokom občanov. Návrh zákona ale musí prejsť niekoľkými krokmi:

1. Prvé čítanie nasleduje po zverejnení návrhu zákona na webovom sídle národnej rady. Prvé čítanie hovorí o začiatku vlastného zákonodarného procesu v užšom zmysle.²⁶ Pri samotnom čítaní sa koná rozprava, v ktorej nemôžeme predkladať návrhy na zmeny. Následne sa Národná rada uznesie na nasledovnom postupe. Návrh sa môže vrátiť na prešetrovanie a doplnenie zákona alebo sa rozhodne, že sa

²⁴ KUKLIŠ, P. – SVÁK, J. *Teória a prax legislatívy*. 1.vyd. Bratislava: Poradca podnikateľa, spol. s.r.o., 2007. ISBN 80-88931-58-4, s. 116-121.

²⁵ *Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 787 Z.z. Legislatívne pravidlá vlády Slovenskej republiky*.

²⁶ KRÁL, J. – HOLÁK, A. *Teória a prax legislatívnej činnosti*. Bratislava: Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty Univerzity Komenského, 1999. ISBN:80-7160-130-6, s. 48.

v rokovaní o návrhu ďalej nepokračuje alebo je posunutý na prerokovanie v druhom čítaní.

2. Druhé čítanie nám dovoľuje predkladať aj nové návrhy a pripomienky, ktoré boli vynechané počas prvotného posúdenia. Všetky dotknuté strany boli po prvom čítaní oboznámené s prípadnými úskaliaми návrhu a majú čas na hlbšie posúdenie návrhu zákona a jeho prípadných nedostatkov. Výbory po následnom preskúmaní návrhu podajú správu na prerokovanie návrhu zákona v Národnej rade Slovenskej republiky. Rozprava sa koná na samotnom druhom čítaní a po nej nasleduje hlasovanie o prijatí prípadných zmien.
3. Tretie čítanie nasleduje len v prípade, ak neboli prijaté žiadne ďalšie návrhy zákona alebo zmeny boli schválené hlasovaním. V tejto fáze sa už neskúma obsah návrhu, ale iba jeho legislatívno-technické chyby. Ak neboli nájdené žiadne opravy alebo iné zmeny návrhu, môže sa hlasovať o zákone ako celku.²⁷

Promulgačná etapa legislatívneho procesu je známa svojimi formálnymi náležitosťami. V tejto fáze sa jedná preto iba o signáciu právneho predpisu a uverejnenie zákona v Zbierke zákonov. S týmto inštitútom je úzko spätá aj účinnosť a samotná platnosť zákona.²⁸ Schválenie a promulgácia právneho predpisu nezmenená iba nadobudnutie platnosti a predstava formálneho aktu schválenia právneho predpisu. Hovoríme tu ale aj o nadobudnutí plnej miery zodpovednosti za správny akt. Túto zodpovednosť majú konkrétne orgány, ktorým boli zverené legislatívne právomoci.²⁹

Pre nás teda sú rozhodujúce fázy, v ktorých daný právny predpis iba definovať. Jedná sa hlavne o predprípravnú a prípravnú etapu. Tieto etapy, ešte pred samotným schválením, sú dôležité z hľadiska rýchlosti a efektívnosti aplikovania hodnotiacich procesov pre daný právny predpis. Vieme teda čo najefektívnejšie zhodnotiť dané vplyvy ešte pred schválením predpisu.

Ako sme už skôr spomínali cieľ legislatívnych prác v legislatívnych pravidlách vlády Slovenskej republiky, vieme usúdiť, že pri prijímaní predpisov a teda aj ich hodnotení musíme dbať nie len na legislatívny proces v rámci Slovenskej republiky, ale aj na legislatívny proces Európskej únie. Práva vďaka Európskej únii aj my dnes využívame

²⁷ Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z.z. o rokovanom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

²⁸ KUKLIŠ, P. – SVÁK, J. *Teória a prax legislatívy*. 1.vyd. Bratislava: Poradca podnikateľa, spol. s.r.o., 2007. ISBN 80-88931-58-4, s. 149-150.

²⁹ ŠÍN, Zbyňek. *Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika*. 2. vyd. Praha: C.H.Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-162-8 s.113.

hodnotenie vplyvov na dennodennej báze. Na základe usmernení a dohôd postupujeme podľa spoločného prístupu ku hodnoteniu vplyvov. V tejto práci sa ale bližšie zameriame už na konkrétny priebeh hodnotenia vplyvov v legislatívnom procese Slovenskej republiky.³⁰

2.1 Hodnotenie ekonomických vplyvov v legislatívnom procese v SR

V tejto kapitole si bližšie rozoberieme ako taký proces hodnotenia vplyvov vo všeobecnosti na Slovensku prebieha. Celý postup daného hodnotenia musí byť upravený podľa jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov. Môžeme tam zaradiť záväzné procesné pravidlá a iné obsahové požiadavky, ktoré využívame pri niektorých vplyvoch, pri znižovaní administratívneho aparátu a pri už spomínanom ex post hodnotení.³¹

Hodnotenie vplyvov sa vzťahuje na prípravu návrhov legislatívnych materiálov. Vždy sa upriamuje na hodnotenie nelegislatívnych materiálov, ktoré sú súčasťou uznesenia vlády Slovenskej republiky. Okrem nelegislatívnych materiálov sa hodnotenie venuje zvlášť kategórii, ktorou je riadne predbežné stanovisko, napríklad to sú stanoviská Slovenskej republiky k prijímaným nariadenia a smerniciam Európskej Únie. Všetky tieto materiály, ktoré predkladáme na rokovanie vlády musia obsahovať aj dokument, ktorý poznáme pod názvom doložka vybraných vplyvov. Tieto vplyvy sú určené v jednotnej metodike na posudzovanie vybraných vplyvov z roku 2022 a nájdeme ich v bode 4.4:

- Vplyvy na rozpočet verejnej správy,
- Vplyvy na podnikateľské prostredie, vrátane testu MSP,
- Sociálne vplyvy,
- Vplyvy na životné prostredie,
- Vplyvy na informatizáciu spoločnosti,
- Vplyvy na služby verejnej správy pre občana,
- Vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu.

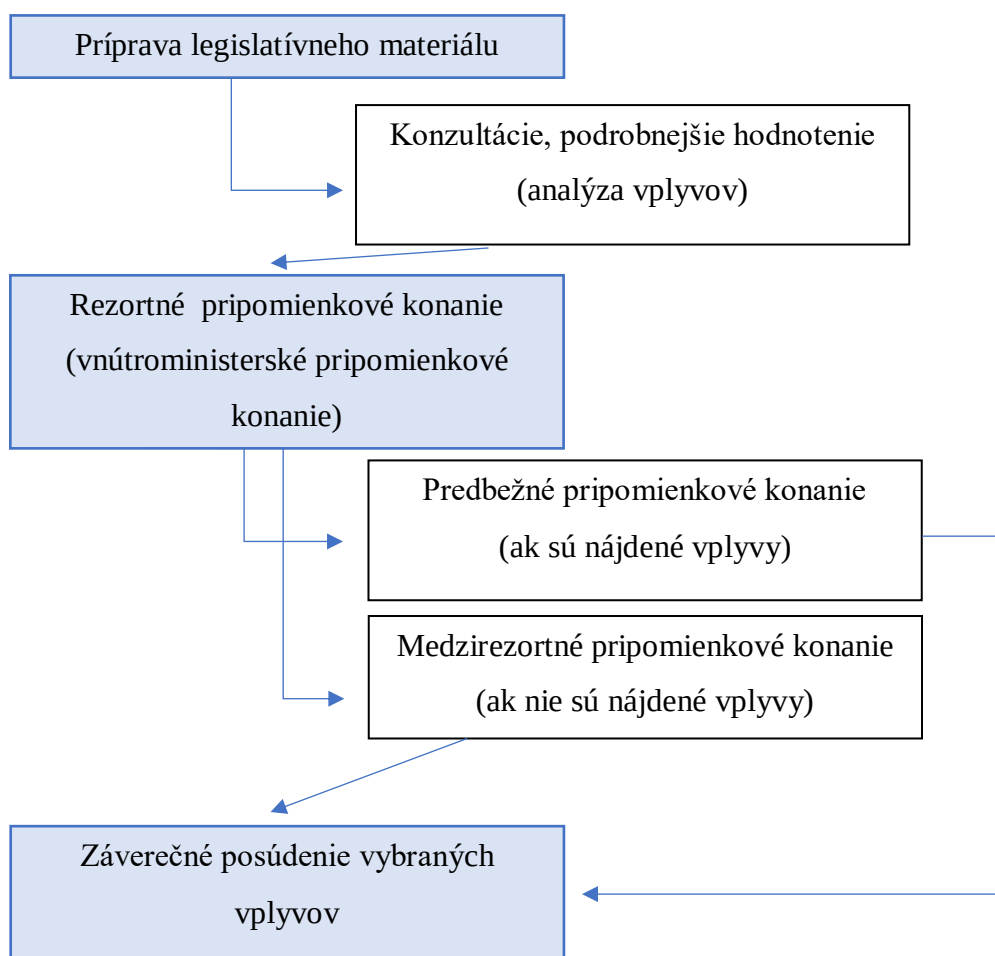
V spomínaných doložkách vybraných vplyvov sa nachádzajú pripomienky k podstate samotnej veci. Ak by doložka nebola vypracovaná na potrebnú úroveň alebo by obsahovala pozitívne a negatívne vplyvy, museli by sme následne vypracovať analýzu vplyvov v spomínaných oblastiach.³²

³⁰ CIBULKA, Ľ. a kol. Teória a prax legiatív. Bratislava: PraF UK, 2013. ISBN 978-80-7160-331-3, s. 110-119.

³¹ STAROŇOVÁ, Katarína. Hodnotenie vplyvov: *Impact assessment v teórii a praxi Slovenska a Európskej únie*. Bratislava: ADIN, s.r.o., 2009. ISBN 978-80-89244-39-3, s. 68-75.

³² *Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vybraných vplyvov.*

Celý proces vypracovania vplyvov je znázornený v nasledujúcej schéme.



Obrázok 2 Postup hodnotenia vplyvov v Slovenskej republike (vlastné spracovanie)

V nasledujúcich riadkoch si uvedieme, čo jednotlivé časti procesu vypracovania doložky hodnotenia vplyvov znamenajú.

2.1.1 Príprava legislatívneho materiálu

Príprava legislatívneho materiálu na tvorbu zákonov je hneď nasledujúcim krokom po príprave doložky vybraných vplyvov na zákon po zistení potreby nového právneho predpisu, normy, zákona a inej zmeny už existujúcej právnej normy.

Ak zistíme, že daný hodnotený materiál nie je obsiahnutý v pláne legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky, je nutné o tom informovať Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky. Plán legislatívnych úloh Slovenskej republiky je spracovaný pomocou dokumentov, ktoré boli predložené ministerstvami a ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy. Dokumenty obsahujú zoznam návrhov zákonov, ktoré vláda v priebehu svojho pôsobenia predloží parlamentu na schválenie.³³

³³ Plán legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na rok 2022 [online]. Bratislava: 2021 [cit. 2023-02-03].

2.1.2 Vykonanie konzultácií

Ak všetky dotknuté strany budú informované o legislatívnom materiáli minimálne v podobe názvu a stručnom obsahu problémov, vtedy sa v rámci prípravy materiálov presúvame ku konzultáciám.

Konzultácie prebiehajú medzi subjektom navrhovateľa, inými slovami predkladateľa a dotknutými podnikateľskými subjektmi alebo organizáciami, ktoré ich zastupujú. Táto etapa prípravy legislatívnych materiálov je povinnou súčasťou tvorby doložky hodnotiacich vplyvov. Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky ako gestor hodnotenia vplyvov, predovšetkým hodnotenia vplyvov na podnikateľské prostredie, je povinné rozhodovať o sprostredkovaní konzultácií s dotknutými podnikateľskými subjektmi. Dĺžka tohto procesu má trvať štyri týždne, ale v prípade zhody predkladateľov s dotknutými subjektmi sa táto lehota skracuje.³⁴

Zámerom vykonávania konzultácií je hlavne oboznámiť dotknuté subjekty so značnou časovou výhodou, čo predstavuje výhodu aj pre predkladateľa vo forme vypracovania analýzy vplyvov. Pri nesúlade strán sa snažíme vynájsť a hľadať alternatívne riešenie daného problému, ktoré by mohli viesť k celkovému optimálnemu riešeniu danej situácie.

Forma takýchto konzultácií je vždy závislá od predkladateľa návrhu. Preto poznáme viaceré formy, ako napríklad formálne stretnutia strán, neformálne stretnutia, rokovania, stretnutia formou online meetingu, opakujúce sa schôdze a mnohé iné. Predkladateľ musí dbať na finančné a časové možnosti subjektov, s ktorými je konzultácia vedená. Subjekty ktorých sa problematika týka, by mal predkladateľ sám iniciatívne vyhľadávať a konzultovať s nimi riešenia na danú situáciu.³⁵

Keďže sú konzultácie obmedzené časovo iba na 4 týždne, rozsah týchto konzultácií musí byť určený na základe princípu proporcionality. Princíp proporcionality je zásada, ktorá hovorí, že akékoľvek opatrenie musí byť primerané a nevyhnutné na dosiahnutie určitého cieľa. Opatrenia musia byť preto adekvátne a pri ich vypracovaní musia subjekty brať ohľad na obe strany. Tento princíp je zakotvený nielen v Jednotnej metodike na posudzovanie vybraných vplyvov č. 383 z 8. júna 2022, ale aj Charte základných práv

Dostupné na: https://www.vlada.gov.sk/share/RVLP/plan_2022.pdf?csrt=6742074758047894824

³⁴ *Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vybraných vplyvov.*

³⁵ *Konzultácie s podnikateľským prostredím* [online]. Bratislava [cit. 2023-02-03]. Dostupné na: <https://www.mhsr.sk/podnikatelske-prostredie/jednotna-metodika/vykladove-stanoviska/konzultacie-s-podnikatelskym-prostredim-bod-5-jm?csrt=3315055652815861143>

Európskej únie.

Výsledkom konzultácií je vypracovanie analýzy vplyvov na podnikateľské prostredie.³⁶

2.1.3 Rezortné pripomienkové konanie

Rezortné pripomienkové konanie je jeden z ďalších procesov, v ktorom sa návrh zákona alebo iného právneho predpisu pripomienkuje medzi ministerstvami alebo inými príslušnými orgánmi v rámci vlády. Tento proces slúži na zabezpečenie toho, aby bol návrh právneho predpisu v súlade s politikou a stratégiou vlády, ako aj s ostatnými právnymi predpismi platnými v Slovenskej republike.

V rámci tejto fázy sa môžu ministerstvá a iné príslušné orgány vyjadriť k návrhu zákona a v prípade nesúhlasu navrhnúť aj dané úpravy alebo zmeny, ktoré je potrebné vykonať pred nasledujúcimi krokmi.

Cieľom pripomienkového konania je vo všeobecnosti zlepšiť a zabezpečiť kvalitu a účinnosť právneho predpisu a úplne zminimalizovať možné negatívne dopady, ktoré by právny predpis mohol mať na občanov a iné zainteresované subjekty.

V nasledujúcich odsekoch si rozoberieme dve možné alternatívy toho, ako môže postupovať tvorba a príprava právnych noriem. Ak sme počas doterajšieho procesu našli vplyvy, ktoré by sme mohli následne ďalej hodnotiť, budú naše kroky smerovať k predbežnému pripomienkovému konaniu. Naopak ak sme ale žiadne vplyvy pri doterajších procesoch nenašli, legislatívny a nelegislatívny materiál smeruje na medzirezortné pripomienkové konanie. Oba postupy si bližšie opíšeme.³⁷

2.1.4 Predbežné pripomienkové konanie

Predbežné pripomienkové konanie sa začína zaslaním ucelených materiálov legislatívneho aj nelegislatívneho typu. Dokumenty odosiela predkladateľ návrhu len v prípade, ak je možné stotožniť aspoň jeden vybraných vplyvov. Taktiež musí ísť o finálnu verziu materiálu, ktorá predchádzala kompletnému rezortnému pripomienkovému konaniu.³⁸

Záverom tejto fázy je ukončenie a zaslanie stanoviska Stálej pracovnej komisii

³⁶ *Informácie týkajúce sa konzultácií* [online]. Bratislava [cit. 2023-02-03]. Dostupné na: <https://www.mhsr.sk/podnikatelske-prostredie/jednotna-metodika/informacie-tykajuce-sa-konzultacii?cst=3315055652815861143>

³⁷ VALÁŠKOVÁ, Andrea. Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky, Mlynské Nivy 44/A, Bratislava. *Rezortné pripomienkové konanie*. Osobná komunikácia.

³⁸ VALLOVÁ, Jana. Problematika posudzovania vplyvov regulácií v kontexte fungovania verejnej správy na Slovensku In: KOPER, Ján. *Interpolis '21*. Banská Bystrica: Belianum, 2021, s. 54-59. ISBN 978-80-557-1909-2.

Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky na posudzovanie vybraných vplyvov. Komisia má následne sedem pracovných dní na vyhodnotenie a vydanie konečného stanoviska k materiálu. Podstatou tejto Komisie nie je hodnotenie vecnej stránky materiálu, ale posudzovanie predkladaných návrhov z hľadiska vplyvov na rôzne sféry. Jej úlohami preto je poskytovanie metodologickej podpory pre spracovateľa doložky a posudzovanie kvality, analýzy a priebehu spracovania vybraných vplyvov. Komisia je tvorená zástupcami vybraných ministerstiev, konkrétne Ministerstva financií Slovenskej republiky, Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky, Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Ministerstva investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky, Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. Ďalej je v komisii zástupca Úradu podpredsedu vlády a ďalší členovia. Týchto zástupcov môžeme pomenovať aj ako gestorov za danú hodnotiacu oblasť.

Finálne stanovisko Komisie môže byť trojaké:

- Súhlasné
- Súhlasné s návrhom na dopracovanie
- Nesúhlasné

Súhlasné záverečné stanovisko Komisie nás informuje o tom, že predkladateľ v postačujúcom rozsahu zrealizoval posúdenie vplyvov podľa uzákonenej metodiky. Všetky analyzované vplyvy sú preukázané reálne a subjekty sú identifikované.

Súhlasné záverečné stanovisko Komisie s návrhom na dopracovanie hovorí, že všetky objasnené a stotožnené vplyvy materiálu je potrebné ešte náležite dopracovať na základe doplňujúcich informácií, ktoré nám Komisia predala.

Nesúhlasné záverečné stanovisko Komisie znamená, že bola identifikovaná minimálne jedna zásadná pripomienka. Pripomienka sa musí týkať hodnoteného vplyvu materiálu, ktorý nebol zobrazený reálne alebo si predkladateľ neurobil dostatočnú prácu na posúdenie vplyvov v rozsahu, ktorý nám určuje metodika. Aj keď je stanovisko nesúhlasné, nezakladá to podnet na pozastavenie ďalšieho schvaľovacieho procesu. Nesúhlasné stanovisko nám slúži iba ako informácia pre rozhodnutie vlády Slovenskej republiky a iných subjektov, ktoré sa v tomto procese nachádzajú. V tejto možnosti nesúhlasu môže byť preto doložka zaslaná na opätovné predbežné pripomienkové konanie, kde lehota siedmich pracovných dní začne plynúť odznova a poskytne Komisii možnosť zmeny svojho stanoviska.

Ak komisia finálne odsúhlasila doložku a jej splnenie všetkých náležitostí, postupuje

doložka do finálnej časti posudzovania vplyvov, ktorou je záverečné posúdenie vybraných vplyvov.³⁹

2.1.5 Medzirezortné pripomienkové konanie

Ak sa v rámci rezortného pripomienkového konania vo vnútri ministerstiev nenašli žiadne vplyvy, ktoré by mohli mať určitý dopad na hodnotené materiály, pokračuje legislatívny alebo nelegislatívny materiál na medzirezortnom pripomienkovom konaní. V tomto konaní sa Komisia vôbec nevyjadruje k predkladanému materiálu. Poznámky a iné komentáre môžu predkladať iba jednotliví členovia za svoj rezort pre ktorý sa daný vplyv hodnotí. To sa uskutoční iba v prípade, ak predkladateľ nezpracoval pripomienky už v predbežnom pripomienkovom konaní.

Súčasťou pripomienkového konania je už samotne vytvorená doložka a analýza vplyvov. Tá sa neskôr predkladá Národnej rade Slovenskej republiky ako časť dôvodovej správy k samotnému návrhu zákona.

V prípade, že po medzirezortnom pripomienkovom konaní došlo ku signifikantnej zmene minimálne jedného z vybraných vplyvov, postupuje predkladaný materiál na záverečné posúdenie vybraných vplyvov. V záverečnom posúdení sa preto predkladia všetky legislatívne a nelegislatívne materiály.⁴⁰

2.1.6 Záverečné posúdenie vybraných vplyvov

Na záverečné posúdenie vybraných vplyvov postupuje materiál, ktorý počas predbežného pripomienkového konania dostal nesúhlasné vyjadrenie Komisie a požiadavky, ktoré Komisia stanovila neboli akceptované v minimálnom počte jednej pripomienky. Druhou možnosťou ako sa legislatívny a nelegislatívny materiál môže dostať do záverečného posúdenia vybraných vplyvov je, ak po medzirezortnom pripomienkovom konaní nastali dôležité zmeny minimálne jedného z vybraných vplyvov.

Po integrovaní všetkých spomenutých pripomienok musí byť doložka vplyvov odsúhlasená Komisiou. Ak by napriek zapracovaniu požiadaviek z pripomienkového konania Komisia vydala súhlasné stanovisko, neznamená to koniec procesu. Slúži to iba ako informatívny podklad pre vládu Slovenskej republiky z hľadiska ďalšieho rozhodovania v rámci schvaľovacieho procesu. Komisia nám poskytne stanovisko, ktoré má pomôcť vláde Slovenskej republiky vykonať rozhodnutie, nie ho nariadiť. Stále máme ale aj možnosť pre

³⁹ *Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vplyvov.*

⁴⁰ *Podrobnejší popis jednotlivých fáz* [online]. Bratislava [cit. 2023-02-03]. Dostupné na: <https://www.mhsr.sk/podnikatelske-prostredie/jednotna-metodika/informacie-pre-predkladatelov>

opätovné predloženie doložky vplyvov pred Komisiu a následné vyjadrenie stanoviska k materiálu. Stanovisko musí byť komisiou zaslané do piatich pracovných dní, pričom túto lehotu nevieme predĺžiť ani skrátiť.⁴¹

Ak Komisia svojím vyjadrením presiahla svoju pôsobnosť, doložka vplyvov sa predloží predsedovi legislatívnej rady, ktorý k daným materiálom zaujme vlastné stanovisko. Tu sa samotné hodnotenie vplyvov končí a doložka spolu s analýzou vplyvov sa posúva do samotnej schvaľovacej etapy právnych noriem.⁴²

⁴¹ *Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vplyvov.*

⁴² *Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 391 zo 17. júna 2020 o Štatúte legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky.*

3 Ekonomické vplyvy

Každý zákon a každý legislatívny materiál, ktorý sa stane platným v Slovenskej republike a prešiel daným postupom určeným podľa platnej Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov č. 383 z 8.júna 2022, musí mať v doložke vybraných vplyvov vyznačené vplyvy navrhovaného materiálu. Na tento účel nám slúži príloha č. 1 k Jednotnej metodike, účinnej od 31.12.2022, ktorá nesie rovnomenný názov „Doložka vybraných vplyvov“. My sme teraz sústredili na bod číslo 9, a to „Vybrané vplyvy materiálu“, na základe ktorých si vieme odvodiť, aké bude mať vplyvy vybraný legislatívny materiál. V tejto tabuľke máme vyznačené či sa jedná o pozitívne, negatívne alebo žiadne vplyvy na vybrané oblasti.

Tabuľka 1 Vybrané vplyvy materiálu

9. Vybrané vplyvy materiálu			
Vplyvy na rozpočet verejnej správy z toho rozpočtovo zabezpečené vplyvy, v prípade identifikovaného negatívneho vplyvu v tom vplyvy na rozpočty obcí a vyšších územných celkov z toho rozpočtovo zabezpečené vplyvy, v prípade identifikovaného negatívneho vplyvu	☐ Pozitívne	☐ Žiadne	☐ Negatívne
	☐ Áno	☐ Nie	☐ Čiastočne
	☐ Pozitívne	☐ Žiadne	☐ Negatívne
Vplyvy na podnikateľské prostredie z toho vplyvy na MSP Mechanizmus znižovania	☐ Áno	☐ Nie	☐ Čiastočne
	☐ Pozitívne	☐ Žiadne	☐ Negatívne
	☐ Pozitívne	☐ Žiadne	☐ Negatívne
Vplyv na dlhodobú udržateľnosť verejných financií v prípade vybraných opatrení ***	☐ Áno	☐ Nie	
	☐ Áno	☐ Nie	

byrokracie a nákladov sa uplatňuje:						
Sociálne vplyvy	☐	Pozitívne	☐	Žiadne	☐	Negatívne
Vplyvy na životné prostredie	☐	Pozitívne	☐	Žiadne	☐	Negatívne
Vplyvy na informatizáciu spoločnosti	☐	Pozitívne	☐	Žiadne	☐	Negatívne
Vplyvy na služby verejnej správy pre občana, z toho vplyvy služieb verejnej správy na občana vplyvy na procesy služieb vo verejnej správe	☐	Pozitívne	☐	Žiadne	☐	Negatívne
	☐	Pozitívne	☐	Žiadne	☐	Negatívne
Vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu	☐	Pozitívne	☐	Žiadne	☐	Negatívne

Zdroj: Príloha č. 1 Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov č. 383 z 8.júna 2022

V tejto časti tabuľky predkladáme vyznačené všetky zodpovedajúce vplyvy krížikom („x“), ktoré by v rámci predkladaného návrhu mohol daný legislatívny materiál priniesť. Môžu preto nastať dve situácie, v prvej situácii bol vyznačený pozitívny alebo negatívny vplyv na danú oblasť, kde sa následne musel vypracovať už aj spomínaná analýza vplyvov, ktorá obsahuje bližšie vysvetlenie a popis. Ak by sa stalo, že jedna oblasť predpokladala vznik oboch vplyvov, čiže aj pozitívnych a aj negatívnych, bolo by potrebné tento rozpor bližšie opísať v časti číslo 10, ktorou sú poznámky. V tejto časti sú uvedené vplyvy, ktoré prevažujú. V situácii, kde by ale vplyv na oblasť nevznikol a bolo označené políčko „Žiadne“, sa analýza vplyvov nemusí vypracovať. V nasledujúcich odsekoch sa pozrieme na konkrétne možné vplyvy, aké by prijatím zákonov mohli vzniknúť s ohľadom na ekonomické sféry.⁴³

Pri ekonomických vplyvoch sa vždy zamerali na pozitívne alebo negatívne formy a to z hľadiska príjmov alebo výdavkov pri zavedení daného právneho predpisu.

3.1 Vplyvy na rozpočet verejnej správy

Medzi vplyvy na rozpočet verejnej správy zaraďujeme vplyvy na štátny rozpočet, vplyvy na obce, vplyvy na vyššie územné celky a vplyvy na ostatné subjekty verejnej správy. Ďalej medzi tieto vplyvy môžeme zaradiť príjem alebo výdaj verejnej správy a súčasne aj

⁴³ Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vplyvov.

vplyv na počet zamestnancov v spomenutých sférach a vplyv na mzdové výdavky.⁴⁴

Najmarkantnejšie vplyvy sú ale poväčšine vplyvy na štátny rozpočet. Tieto vplyvy sú uvedené v zákone Národnej rady Slovenskej republiky číslo 523/2004 Z.z. z 23. septembra 2004 o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Príjmy štátneho rozpočtu poznáme vo forme daní, pokút, sankcií, poplatkov, úrokov z prostriedkov získaných z úverov prijatých vládou, príjmy kapitol, vratky príspevkov, výnosy z majetkových účastí štátu, príjmy z prevodu správy majetku vo vlastníctve Slovenskej republiky, odvody za porušenie finančnej disciplíny, penále a tak ďalej.

Výdavky štátneho rozpočtu poznáme vo forme výdavkov štátnych rozpočtových organizácií, výdavky vyplývajúce z medzinárodných zmlúv, súvisiace s poskytovaním medzinárodnej pomoci rozvojovým krajinám, odvody Európskej únii, záväzky štátu, úroky a poplatky spojené so správou štátneho dlhu a s realizáciou záruky poskytnutej štátom.

Zákony preto môžu mať veľký vplyv na rozpočet verejnej správy, a to hlavne prostredníctvom špecifických mechanizmov. Priame vplyvy zákonov na rozpočet verejnej správy môžu byť zapríčinené napríklad zavedením nových služieb alebo programov, ktoré si vyžadujú výdavky z verejných zdrojov. Hovoríme tu napríklad o zavedení sociálnych dávok alebo podpory pre podnikateľov, ktoré môžu zvýšiť výdavky verejnej správy. Taktiež to môžu byť zákony zamerané na zvýšenie príjmov verejnej správy, napríklad zvyšovanie daní sankcií a iných prostriedkov.⁴⁵

3.2 Vplyvy na podnikateľské prostredie

Analýza vplyvov na podnikateľské prostredie obsahuje niekoľko typov nákladov, ktoré môžeme zaradiť medzi ekonomické vplyvy. Medzi tieto typy patria dane, odvody, clá a poplatky, iné poplatky, nepriame finančné náklady a administratívne náklady.

Medzi priame finančné náklady zaraďujeme dane, odvody, clá a iné poplatky. Ich cieľom je znižovať negatívne externality, ktoré vznikajú, keď subjekt nenesie všetky náklady svojej činnosti, ale nejaká časť nákladov je presunutá na iných spotrebiteľov. Tieto náklady musia byť kvantifikovateľné na rovnaký vplyv v jednotnej mene. Ďalej tieto náklady môžeme rozdeliť na náklady, ktorých výsledok znižuje alebo zvyšuje náklady na vybraný

⁴⁴Príloha č. 2 Analýza vplyvov na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu. In: *Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vplyvov*.

⁴⁵ Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

podnikateľský vplyv.⁴⁶

Medzi nepriame finančné náklady radíme náklady, ktoré musia byť podnikateľom vynaložené na zabezpečenie výrobkov, služieb a iných interných procesov, napríklad aj príplatky k mzde, príspevky zamestnancov a ďalšie iné.

Administratívne náklady vyjadrujú čas, ktorý strávi podnikateľ pri realizácii činností, ktoré súvisia s dodržaním regulačných povinností a jej implementácie.

Vplyv daných legislatívnych materiálov môže byť pozitívny alebo negatívny, a to len v súvislosti s konkrétnou situáciou. Napríklad zákony, ktoré chránia spotrebiteľa môžu mať negatívny vplyv na ziskovosť podniku, ale môžu byť prospešné pre spoločnosť ako celok tým, že zaručuje lepšiu ochranu spotrebiteľa. Taktiež zákony, ktoré podporia hospodársky rast môžu byť prospešné pre podniky, ale aj ekonomiku ako takú.⁴⁷

3.3 Sociálne vplyvy

Pri predošlých vplyvoch sme si vedeli číselne kvantifikovať ekonomické dopady na dané segmenty. Pri nasledujúcich vplyvoch to nebolo natoľko možné. Analýzou sociálnych vplyvov nezískame presne exaktné vymedzené, aké ekonomické vplyvy dosiahneme, ale vieme to vyobraziť iba opisom daného vplyvu.

Opisovať prístup k sociálnej ochrane, kvalitnej práci, ochrane zdravia, zamestnaniu na trhu, zdravotnej starostlivosti, doprave, bývaní, vzdelávaniu a trhu práce. Taktiež tu sú ovplyvnené aj zraniteľné skupiny, ako mladí ľudia, nezamestnaní, domácnosti s nízkym príjmom, deti, neúplné domácnosti, príslušníci tretích krajín a bezdomovci.

Zákony majú obrovský vplyv na ekonomiku a sociálne podmienky. Tieto vplyvy zákonov sú navzájom prepojené a ovplyvňujú sa rôznymi spôsobmi, ako napríklad ak zákon zvyšuje daňové zaťaženie pre podniky a jednotlivcov, môže to mať negatívny vplyv na ekonomiku, z dôvodu toho že vedie k obmedzeniu investícií a ekonomického rastu. Tento vplyv môže mať ale aj sociálny dôsledok z dôvodu toho, že vyššie dane môžu ovplyvniť kvalitu života ľudí a ich schopnosť uhrádzať základné potreby. Zároveň je veľmi dôležité, aby zákony zlepšovali sociálne podmienky a tým nepriamo podporovali rovnosť a spravodlivosť. V prípade, ak by zákon zakazoval diskrimináciu na základe pohlavia rasy alebo vierovyznania, to môže mať v dôsledku pozitívny vplyv na sociálnu inklúziu a zlepšenie kvality života. Ak budú mať ľudia kvalitnejší život, budú ho taktiež chcieť žiť na

⁴⁶ GÁLOVÁ, Lucia. Teoretické aspekty environmentálnej politiky In: *Almanach – Aktuálne otázky svetovej ekonomiky a politiky*. Bratislava: Ekonóm, 2006, s. 30. ISSN 1337-0715.

⁴⁷ Príloha č. 3a Analýza vplyvov na podnikateľské prostredie In: *Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vplyvov*.

Slovensku a tým prispievať do našej ekonomiky.⁴⁸

3.4 Vplyvy na životné prostredie

Analýza vplyvov na životné prostredie je jedna z najmenej rozsiahlych analýz. Hovorí o tom, ktorých zložiek životného prostredia sa daný materiál dotkne a či bude mať predkladaný materiál vplyv aj na chránené územia alebo územia presahujúce štátne hranice.

Vplyv zákonov na životné prostredie je v dnešnej dobe veľmi dôležitý a neustále napredujúci. Má veľký vplyv na ekonomiku z dôvodu, že zákonodarcovia často vytvárajú regulácie a zákony, ktoré majú za cieľ minimalizovať negatívne vplyvy podnikov na životné prostredie, ale takéto zákony môžu byť na druhú stranu veľmi nákladné pre podniky, ktoré musia investovať do nových technológií a zariadení, aby boli v súlade s normami životného prostredia. Ďalším dôvodom je zvyšujúca popularita ekologického života: podniky, ktoré dodržiavajú environmentálne zákony, získavajú väčší počet zákazníkov a tým zvyšujú svoju konkurencieschopnosť a zlepšujú svoj verejný imidž. Zákony, ktoré sa podieľajú na minimalizácii negatívneho vplyvu podnikov na životné prostredie, môžu tiež zlepšiť zdravie obyvateľstva, napríklad reguláciou ovzdušia znižuje počet respiračných ochorení a tým znižuje zdravotné náklady.⁴⁹

Ekonomické ciele sú zahrnuté aj v strategických dokumentoch, ktoré podliehajú posudzovaniu ich vplyvov na životné prostredie, vrátane zdravia. Preto v konečnom dôsledku môžeme vidieť, že dodržiavanie environmentálnych zákonov má pozitívny vplyv na spoločnosť, ale aj na ekonomiku.⁵⁰

3.5 Vplyvy na informatizáciu spoločnosti

V analýze vplyvov na informatizáciu spoločnosti sa pozrieme na viaceré vrstvy, ktorými budú „biznis vrstva“, „aplikačná a technologická vrstva“ a „financovanie procesu informatizácie“. Ďalej pôjde o zjednodušenie prístupu ku konaniu a odstraňovanie byrokracie a výmenu údajov medzi orgánmi verejnej moci.

Spomínané vrstvy budujeme na základe danej úrovne informatizácie, v rámci ktorých hodnotíme či daný pilier má vplyv na inovácie a zlepšenie už existujúcich služieb alebo tvorí zmenu pri zavádzaní nových elektronických služieb. Hovoríme tu o komunikácii medzi

⁴⁸ Príloha č. 4 Analýza sociálnych vplyvov. In: *Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vplyvov.*

⁴⁹ Príloha č. 5 Analýza vplyvov na životné prostredie. In: *Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vplyvov.*

⁵⁰ Zákon národnej rady Slovenskej republiky č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

občanom alebo podnikateľom s inštitútom verejnej správy pri vybavovaní rôznych záležitostí, ako napríklad podania, oznámenia, účasti verejnosti na správe verejných vecí alebo prístupe k informáciám. Z hľadiska ekonomických dopadov je informatizácia veľmi dôležitá. Zavádzaním nových technológií a investícií môžeme ovplyvniť vývoj celej krajiny, pozitívne alebo negatívne. Na jednej strane zavedenie týchto opatrení môže byť pre verejný rozpočet veľmi náročné, na strane druhej neskôr to môže zabrániť zdĺhavej byrokracii a znížiť mzdové náklady vo verejnej správe.

Celkovo je ale veľmi dôležité, aby zákony rýchlo reflektovali meniacu sa technológiu a podporovali rozvoj a inovácie a predovšetkým nebránili ich vývoju.⁵¹

3.6 Vplyvy na služby verejnej správy pre občana

Pomocou analýzy vplyvov na služby verejnej správy pre občana sa identifikujú služby verejnej správy, ktoré sa konkretizujú a vyhodnotí sa, o aký vplyv na službu pôjde. V rámci toho sa uvedú náklady priame a nepriame, ďalej to je časový vplyv a vymedzenie okruhu osôb na, ktorý bude predložený návrh vplývať. Nejaká služba má vždy zámer uspokojiť potreby, v našom prípade je cieľom týchto služieb občan. Potreby občanov definujeme pomocou rôznych životných situácií, ako napríklad narodenie dieťaťa, zmena bydliska, sobáš, smrť.

Ekonomickým aspektom legislatívnych materiálov, ktoré majú vplyv na služby verejnej správy pre občana je zvyšovanie nákladov. Zákony môžu mať priamy vplyv na financovanie a prevádzkovanie služieb verejnej správy. Preto môžu byť tieto služby zdražené z dôvodu nových požiadaviek na vybavenie administratívnych záležitostí, zabezpečovanie väčšej transparentnosti alebo ochrany osobných údajov. Taktiež sa na to môžeme pozeráť opačne, a to pri znižovaní priamych finančných nákladov, napríklad správnych poplatkov predstavujeme pozitívny vplyv na dostupnosť služieb.

Pre nepriame finančné náklady je veľmi dôležitá dostupnosť služieb, práve kvôli tomu, koľko nákladov musí občan vynaložiť na vybavenie správnych úkonov. Bez týchto úkonov fakticky nie je možné vybaviť žiadosť.⁵²

3.7 Vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu

Analýza vplyvov na manželstvo, rodičovstvo a rodinu nemá veľký význam len v

⁵¹ Príloha č. 6 Analýza vplyvov na informatizáciu spoločnosti. In: *Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vplyvov.*

⁵² Príloha č. 7 Analýzy vplyvov na služby verejnej správy pre občanov. In: *Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vplyvov.*

ekonomickej sfére, ale je podložená aj Ústavou Slovenskej republiky.

*„Manželstvo je jedinečný zväzok medzi mužom a ženou. Slovenská republika manželstvo všestranne chráni a napomáha jeho dobru. Manželstvo, rodičovstvo a rodina sú pod ochranou zákona. Zaručuje sa osobitná ochrana detí a mladistvých.“*⁵³

Tento právny aspekt, ktorý je garantovaný Ústavou Slovenskej republiky, hodnotí vplyvy, ktoré sú rok čo rok zraniteľnejšie napríklad aj z hľadiska nepriaznivých demografických prognóz pre Slovenskú republiku. Pre ekonomický aspekt je veľmi dôležitá hodnota disponibilného príjmu domácností. Pri vypracovaní dôsledku prijímaných legislatívnych materiálov by mali predkladatelia a dotknuté subjekty brať do úvahy situácie, kedy sa rodiny približujú k hranici rizika chudoby a zvyšujú zraniteľnosť rodín vo vzťahu k ich disponibilnému príjmu. V danej situácii je potrebné nazerať na rodinu ako ekonomickú jednotku. Z tohto hľadiska je preto veľmi dôležité pozerieť na situácie, v ktorých sa rodiny nachádzajú a či prijímaný zákon vplýva na rodiny pozitívne alebo negatívne. Je potrebné zamerať sa aj na posúdenie vplyvov rodín, ktoré majú nezamestnaných členov, tri a viac detí, ale aj na osoby so zdravotným postihnutím, starších ľudí, ľudí bez pracovného príjmu alebo rodiny žijúce v marginalizovaných rómskych komunitách.⁵⁴

⁵³ Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších právnych predpisov, čl. 41.

⁵⁴ Príloha č. 8 Analýza vplyvov na manželstvo, rodičovstvo a rodinu. In: *Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vplyvov.*

4 Praktické posúdenie ekonomických vplyvov

V nasledujúcej a tým aj poslednej kapitole, sme sa venovali praktickej časti bakalárskej práci. Zamerali sme sa na legislatívne procesy, a tým aj novelty piatich zákonov, kde sme si spoločne ukázali čo sa nachádza v ich doložke vybraných vplyvov. Následne pomocou rozkladu týchto doložiek sme si na vypracovaných analýzach vybraných vplyvov rozobrali ich ekonomický dopad na rôzne sféry, ktoré hodnotia. Pri hodnotení legislatívnych procesoch sme využívali metódy analýzy a kvalitatívny výskum, ktorý sme aplikovali na ich vzájomnú komparáciu.

4.1 Legislatívny proces novelty Obchodného zákonníka

Legislatívny proces číslo LP/2022/429 je novelou Obchodného zákonníka č. 513/1991 Zb. v znení neskorších predpisov a zároveň mení a dopĺňa niektoré ďalšie zákony. Novela prináša niekoľko zmien v oblasti obchodného práva, ktoré sa týkajú najmä zjednodušenia procesov a zlepšenia podnikateľského prostredia. Niektoré z týchto zmien môžu mať vplyv na ekonomiku Slovenskej republiky pozitívnym aj negatívnym smerom.

Medzi vybrané ekonomické vplyvy novelty zákona č. 513/1991 Zb. patrí:

1. Zavedenie zjednodušenej formy zápisu obchodnej spoločnosti – novela umožňuje založenie spoločnosti s ručením obmedzeným zjednodušeným spôsobom, pomocou implementácie spoločenskej zmluvy, tým znížime čas na vybavenie požiadavky a skrátime založenie obchodnej spoločnosti na tri pracovné dni.⁵⁵
2. Zavedenie elektronickej registrácie – novela umožňuje elektronickú registráciu podnikateľov a podnikateľských subjektov, čo by malo zjednodušiť a urýchliť proces zakladania firiem a vedenia ich záznamov, týmto spôsobom je možné zapísať obchodnú spoločnosť do obchodného registra pomocou online procesu, vytvorí sa takzvaná automatizácia vyplnenia údajov na základe vzoru zakladateľského dokumentu.⁵⁶
3. Zvýšenie výdavkov verejnej správy – táto novela má veľký vplyv na štátny rozpočet, formou negatívnych vplyvov na verejné financie z dôvodu úpravy informačných systémov obchodného registra, ktorý bude tvoriť najväčšiu finančnú položku pri

⁵⁵ Príloha č. 7 Analýza vplyvov na služby verejnej správy pre občana In: LP/2022/429 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

⁵⁶ Príloha č. 6 Analýza vplyvov na informatizáciu spoločnosti In: LP/2022/429 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

zavedení novely do praxe.⁵⁷

4. Zníženie administratívnych nákladov – z hľadiska možnosti založenia spoločnosti s ručením obmedzeným zjednodušenou formou je táto možnosť zníženia administratívnych nákladov z dôvodu zníženia byrokracie automatická.
5. Zmeny v iných oblastiach - novela sa dotýka aj iných oblastí obchodného práva, ako napríklad živnostenského oprávnenia, obchodného registra, zahraničných osôb podnikajúcich na Slovensku.

Niektoré zmeny, ako napríklad zavedenie zjednodušenej formy zápisu obchodnej spoločnosti bude mať pozitívne ekonomické účinky, pretože skracuje čas potrebný na založenie spoločnosti a znižuje náklady na právne služby spojené s procesom zakladania obchodnej spoločnosti. To môže mať za následok podporu podnikania a vytváranie nových firiem v krajine.

Zavedenie elektronickej registrácie pôsobí rovnako ako zavedenie zjednodušenej formy zápisu spoločnosti s ručením obmedzeným, znižuje čas a náklady spojené s procesom zakladania a vedenia obchodnej spoločnosti.

Zvýšenie výdavkov verejnej správy bude mať negatívny vplyv na verejné financie, pretože úprava informačných systémov obchodného registra bude tvoriť najväčšiu finančnú položku pri zavedení novely do praxe. To môže prakticky viesť k zníženiu finančných prostriedkov pre iné oblasti verejných financií.

Zníženie administratívnych nákladov bude mať pozitívny vplyv na ekonomiku z hľadiska zníženia času, ktorý by inak podnikatelia a zamestnanci strávili pri realizácii činností spojenými do zápisom obchodnej spoločnosti.

Zmeny v iných oblastiach obchodného práva, ktoré sme vyššie spomenuli môžeme vnímať ako celkovo pozitívne. Ekonomické účinky budú mať kladný vplyv na ekonomický rast, ak sa dané zmeny zamerajú a zjednodušia podnikateľské prostredie ako také.

Celkovo hodnotím doložku vybraných vplyvov vypracovanú dostatočne. Doložka vybraných vplyvov obsahuje všetky podstatné náležitosti a zohľadňuje obsiahnuté pozitívne a negatívne zmeny na vybrané vplyvy postačujúco. Vybrané ekonomické vplyvy sú z nej jednoznačne viditeľné a ľahko využiteľné.⁵⁸

⁵⁷ Analýza vplyvov na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu In: *LP/2022/429 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.*

⁵⁸ Príloha č. 1 Doložka vybraných vplyvov In: *LP/2022/429 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.*

4.2 Legislatívny proces novely Daňového poriadku

Ako ďalšie si rozoberieme legislatívny proces číslo LP/2021/158, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok), prináša niekoľko zmien, ktoré majú ekonomický vplyv na daňový systém. Samotné zmeny budú podľa doložky vplyvov pôsobiť na daňový poriadok pozitívne ale aj negatívne.

Medzi hlavné zmeny, ktoré prinesie spomínaná novela zaradzujeme:

1. Index daňovej spoľahlivosti – novozavedený inštitút pre daňové subjekty s cieľom ozrejmiť kategóriu do ktorej daňový subjekt patrí a s tým vyvodíť dôsledky tohto indexu, spájame s týmto inštitútom negatívny vplyv na rozpočet verejných financií.⁵⁹
2. Zásada transparentnosti – formou vylúčenia diskvalifikovaných fyzických osôb vieme skvalitniť výber daní a filtrovať podnikateľské prostredie od subjektov, ktoré si neplnili svoje povinnosti.
3. Zníženie sumy záväzných stanovísk – týmto inštitútom vieme priblížiť daňovým subjektom využívanie tejto možnosti, ktorá kvôli vysokému poplatku nie je prístupná všetkým subjektom.
4. Pokles administratívnej náročnosti – správcovi dane by sa zmenila náročnosť vo forme posielanie osvedčenia o registrácii daňovým subjektom, ktorá bola zdĺhavá a finančne náročná, týmto krokom vieme znížiť administratívnu náročnosť a pozitívne ovplyvniť verejný rozpočet.⁶⁰

Nová kategória vo forme indexu daňovej spoľahlivosti hovorí o porušení plnenia povinností, ktoré vyplývajú daňovému subjektu. Následne ho finančná správa ohodnotí pomocou bodovej stupnice. Po pridelení bodov bude daňovník ohodnotený stupňom spoľahlivosti ako „vysoko spoľahlivý“, „spoľahlivý“ a „nespoľahlivý“. Ak nespĺňa podmienky pre hodnotenie zaradíme ho ako „nehodnotený“ subjekt.⁶¹ Negatívne dôsledky tohto indexu môžu spočívať v tom, že ak sa daňový subjekt nachádza v nižšej kategórii,

⁵⁹ Príloha č. 2 Analýza na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu In: LP/2021/158 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

⁶⁰ Analýza vplyvov na podnikateľské prostredie In: LP/2021/158 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

⁶¹ FEILER, Peter. Index daňovej spoľahlivosti – ako nové pravidlá môžu ovplyvniť reputáciu spoločnosti [online]. 2022 [cit. 2023-03-05]. Dostupné na: https://www.ey.com/sk_sk/tax/ey-danove-a-pravne-novinky/index-danovej-spolahlivosti-ako-nove-pravidla-mozu-ovplyvnit-reputaciju-spolocnosti.

môže to znamenať nižšie príjmy pre štát.

Zásadou transparentnosti môžeme pomôcť v boji proti neplatičom, čím zvýšime kvalitu výberu daní a budeme filtrovať podnikateľské prostredie. Toto môže pomôcť aj k zvýšeniu dôvery v hospodársku súťaž a zlepšenie podmienok pre serióznych podnikateľov.

Zmenou zníženia sumy záväzných stanovísk pomôžeme zjednodušiť administratívny proces pre daňové subjekty, pretože sumy poplatkov spojené s využívaním tejto možnosti sú pomerne vysoké. To môže implikovať nespokojnosť a nedostatočnú motiváciu pre využívanie daného inštitútu.

Pokles administratívnej náročnosti pomôže zlepšiť efektívnosť administratívnych procesov pre správcu dane. Napríklad, zmena v podobe zrušenia požiadavky na osvedčenie o registrácii daňovým subjektom, môže zjednodušiť a zrýchliť procesy, čím sa zníži nákladovosť a zvýši efektívnosť.

Celkovo by tieto zmeny mohli mať pozitívny vplyv na ekonomiku a daňový systém. Zvýšenie transparentnosti a efektívnosti kontroly daňových únikov by mohlo zvýšiť príjmy štátu z daní a odvodov. Zjednodušenie administratívy a vedenie účtovníctva by mohlo zvýšiť konkurencieschopnosť a podporiť hospodársky rast. Z hľadiska vypracovania doložky vybraných vplyvov hodnotím túto doložku ako komplexne spracovanú až na celkové definovanie indexu daňovej spoľahlivosti. Nemyslím si, že predkladatelia návrhu vyhodnotili tento inštitút správne a nezahrnuli tam dostatočné definovanie pozitívnych a negatívnych dôsledkov indexu na spoločnosť. Tento názor podporuje aj vyhlásenie o rozpore, ku ktorému sa vyjadrilo Ministerstvo financií Slovenskej republiky. Vo vyhlásení sú spomenuté pozitíva aj negatíva, ktoré sme v doložke ani v analýze vybraných vplyvov nenašli.

4.3 Legislatívny proces novely Trestného poriadku

Nasleduje legislatívny proces s číslom LP/2022/513, ktorý má za následok novelu zákona č. 301/2005 Z.z. Trestného poriadku v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Tento zákon prináša niekoľko novínok v oblasti trestného práva, vrátane zvýšenia minimálnej a maximálnej výšky trestov pre určité trestné činy, ako aj novelizácie niektorých definícií trestných činov.

Je ťažké predvídať presné ekonomické dopady týchto zmien, pretože trestné právo a ekonomika sú v mnohých ohľadoch odlišné oblasti. Avšak, niektoré zmeny, ako napríklad zvýšenie výšky pokút pre niektoré trestné činy, môžu mať vplyv na podnikateľské prostredie a prácu firiem. Okrem toho, zmeny v oblasti trestného práva môžu mať aj psychologický

vplyv na podnikateľské prostredie, pretože môžu ovplyvniť dôveru ľudí v súdnictvo a ochranu práv.

Medzi tie najdôležitejšie zmeny, ktoré prináša táto novela patria:

1. Odformalizácia prípravného konania – novela umožní, aby sa obvinený dostal pred súd rýchlejšie, čo prinesie skoršie vynesenie verdiktu a plnenie účelu trestu. Táto zmena umožní skrátenie času stráveného vo väzbe.
2. Pozitívny vplyv na rodinu a rodičovstvo – skrátenie lehôt väzby ale aj obmedzenie vzatia do väzby majú zaručene pozitívny vplyv na rodinné prostredie a rodinný život z dôvodu toho, že obvinený bude môcť stráviť viac času s rodinou, vychovávať deti a venovať sa jej.⁶²
3. Pozitívna sociálna ochrana – skrátenie a v niektorých prípadoch aj úplne vylúčenie lehôt vzatia do väzby má obrovský dopad na sociálnu ochranu v podobe obvineného z hľadiska prístupu k jeho právam. Medzi tieto práva zaradzujeme aj právo k zdravotnej starostlivosti, k zamestnaniu na trhu práce, k doprave, k spravodlivosti, a tak ďalej.⁶³
4. Výdavky štátneho rozpočtu – pomocou využitia štátneho rozpočtu sa novelou zmení štandard zaobchádzania a prístupu ku klientom, ktorý už je v súlade s európskymi štandardmi a najnovšími odbornými poznatkami. Bude sa týkať podpory mladistvých páchatel'ov ale smeruje aj pre poškodených a obeť trestného činu.
5. Mzdové náklady - zvýšení mzdových nákladov navyšujeme kapacitu probačných a mediačných úradníkov, ak by sa dané náklady neuskutočnili nebolo by možné ani spolupracovať na programoch, ktoré majú dohliadať nad výkonom alternatívnych trestov. Pri nedodržaní tohto postupu hrozí nedodržanie prevencie pred kriminalitou a budovanie nedôvery občanov v spravodlivosť.⁶⁴

Ekonomické dopady odformalizácie prípravného konania by mohli ešte zahŕňať nižšie náklady na väzbu a s tým spojené výdavky na údržbu väzenia a stravovanie väzňov. Taktiež by sa mohli znížiť náklady na súdne konanie a vyšetrovanie, pretože proces by

⁶² Príloha č. 8 Analýza vplyvov na manželstvo, rodičovstvo a rodinu In: *LP/2022/513 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.*

⁶³ Príloha č. 4 Analýza sociálnych vplyvov In: *LP/2022/513 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.*

⁶⁴ Analýza na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu In: *LP/2022/513 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.*

mohol byť rýchlejší a efektívnejší. V konečnom dôsledku, by to mohlo znamenať úsporu verejných financií.

Skrátenie lehôt nemá pozitívny vplyv na rodinný život len z dôvodu toho, že obžalovaný vie tráviť čas s rodinou ale aj toho, že vie za tento čas prispievať rodine finančne a nezaťažuje rodinu po tejto stránke. Preto by sme zhodnotili ako mínus Analýzy vplyvov na manželstvo, rodičovstvo a rodinu nevypracovanie analýzy v bode 8.7.1, kde je položená otázka:

„Má predložený návrh vplyv na disponibilný príjem domácností viacdenných rodín? Ak áno, špecifikujte tento vplyv s prihliadnutím na počet detí v rodine, ich špeciálne potreby vzhľadom k veku, zdravotnému stavu a prípadne iným okolnostiam. Ak je to možné, doplňte kvantifikáciu, prípadne dôvod chýbajúcej kvantifikácie.“

Odpoveď na túto otázku znie „Nie“. Z tohto hľadiska považujeme Analýzu vybraného vplyvu ako nedostatočnú.⁶⁵

Zmeny v prístupe k vzatiu do väzby môžu mať pozitívny vplyv na sociálnu ochranu a prístup obvinených k rôznym právam. Vylúčenie neprimerane dlhých lehôt vzatia do väzby by mohlo pomôcť obvineným zabezpečiť si zamestnanie a viesť stabilnejší život, čo by mohlo v konečnom dôsledku znížiť náklady na podporu sociálnej ochrany.

Zvýšenie výdavkov štátneho rozpočtu by malo zaistiť zlepšenie prístupu k rôznym programom a podporu pre mladistvých páchatel'ov a obeť trestných činov. Toto by mohlo pomôcť zlepšiť dôveru občanov v súdnictvo a znížiť náklady na verejné financie v budúcnosti.

Zvýšenie mzdových nákladov by mohlo mať krátkodobé negatívne dopady na rozpočet. Na druhej strane, investovanie do kapacity probačných a mediačných úradníkov by mohlo zlepšiť efektivitu súdneho systému a znížiť náklady na dlhodobom horizonte, čo by mohlo pomôcť v prevencii protiprávných činov a zvýšiť dôveru občanov v súdnictvo.

Celkovo možno povedať, že zmeny v trestnom práve môžu mať nepriaznivé ale aj priaznivé ekonomické dôsledky v závislosti od ich konkrétnosti a implementácie. Zároveň ale môžeme povedať, že táto konkrétna doložka vybraných vplyvov nebola v časti analýzy na manželstvo, rodinu a rodičovstvo urobená kompletne a dôkladne.

⁶⁵ Príloha č. 8 Analýza vplyvov na manželstvo, rodičovstvo a rodinu In: LP/2022/513 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

4.4 Legislatívny proces akčného plánu

Ako ďalší predkladaný materiál na legislatívny proces si neuvedieme novelu zákona ale Akčný plán. Konkrétne to bude akčný plán číslo LP/2018/843 pre životné prostredie a zdravie obyvateľov Slovenskej republiky V. Je to materiál nelegislatívnej povahy, ktorý obsahuje opatrenia a odporúčania na zlepšenie ochrany životného prostredia a zdravia obyvateľov na Slovensku. Tieto opatrenia a odporúčania majú vplyv na hospodárstvo krajiny a môžu mať rôzne ekonomické dôsledky, medzi ktoré zaraďujeme:

1. Zvýšené náklady pre podniky – obsahuje opatrenia a odporúčania na znižovanie emisií a znečistenia ovzdušia, vody a pôdy, čo môže znamenať zvýšené náklady pre podniky na splnenie nových environmentálnych nariadení a na nákup nových technológií.
2. Investície do čistej energie – zahŕňa opatrenia na podporu výroby a využitia čistej energie a obnoviteľných zdrojov energie, čo môže podnietiť investície do týchto odvetví a vytváranie nových pracovných miest.
3. Zvýšená regulácia a dohľad – budeme hovoriť o opatreniach na zvýšenie regulácie a dohľadu nad environmentálnymi otázkami, čo môže mať vplyv na podniky a ich činnosť. Tieto opatrenia môžu znamenať zvýšené náklady na dodržiavanie nových environmentálnych predpisov a na vytvorenie nových oddelení pre environmentálny dohľad.
4. Zvýšené zdravotné výdavky – slúžia na ochranu zdravia obyvateľov pred znečistením ovzdušia, vody a pôdy, čo môže pomôcť zlepšiť kvalitu života obyvateľov. Avšak, zlepšenie kvality životného prostredia môže znamenať aj zvýšené zdravotné výdavky pre štát a pre občanov v podobe zdravotnej starostlivosti.
5. Zvýšená konkurencieschopnosť – môže pomôcť zvýšiť konkurencieschopnosť Slovenska v oblasti ochrany životného prostredia a využitia čistej energie. Toto by mohlo prilákať investície a pomôcť zlepšiť obraz Slovenska v zahraničí.

Predpokladané zmeny budú mať negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy a podnikateľské prostredie. Presná suma týchto výdavkov nie je ale v analýze uvedená, je to z dôvodu toho, že samotné rezorty, ktoré budú zmeny realizovať si tieto aktivity budú hradieť už daným rozpočtom. V tomto prípade preto ani nebudeme hovoriť o zlom vplyve na úbytok výdavkov, keď vieme, že dané aktivity už máme pokryté. Preto by sme nemali voliť v doložke vybraných vplyvov „negatívne“ vplyvy na rozpočet verejnej správy.

Medzi pozitívne vplyvy predkladaného návrhu zaraďujeme vplyv na podnikateľské

prostredie a vplyv na životné prostredie. K týmto vplyvom by sme mali ešte pridať vplyvy na informatizáciu, ktoré daný akčný plán spĺňa. V Akčnom pláne je definovaná potreba vytvorenia informačného systému, čo považujeme ako dôvod pre vyznačenie danej požiadavky v doložke vybraných vplyvov. Je to z dôvodu, že informačné systémy vedia neskôr uľahčiť kontrolu vykonávania akčného plánu a prípadne vynahradiť niektoré administratívne náklady, ktoré by inak museli byť zohľadnené.⁶⁶

4.5 Legislatívny proces transpozície smernice

V predošlých legislatívnych procesoch sme si rozobrali aké ekonomické vplyvy budú mať rôzne charaktery predkladaných materiálov. Pri novelách Daňového poriadku, Obchodného zákonníka a Trestného poriadku sme sa zamerali na materiál legislatívnej povahy. Akčný plán bol plánom, ktorý nemal legislatívnu povahu. Pri legislatívnom procese číslo LP/2019/391 si preberieme novelu zákona č. 106/2018 Z.z. o prevádzke vozidiel v cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. V tejto novele sa venujeme materiálu legislatívnej povahy ale taktiež sa jedná o transpozíciu práva Európskej únie, kde pôjde o smernice Rady a smernice Európskeho parlamentu a Rady.

Medzi najhlavnejšie zmeny, ktoré novela zákona priniesla sú:

1. Negatívny vplyv na rozpočet – úpravou Jednotného informačného systému v cestnej doprave, ktorý bude vydávať schválenia pre vozidlá urobíme značný dopad na rozpočet verejnej správy, okrem daného výdavku pôjde aj o potrebu zabezpečiť novú činnosť vykonávania dohľadu nad trhom s novými vozidlami, komponentami a samostatnými technickými jednotkami, čo bude znamenať aj zvýšenie výdavkov pre Slovenskú obchodnú inšpekciu.
2. Pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy – zavedením možnosti udelenie vnútroštátneho schválenia komerčne vybraným vozidlám, pridelenie zvláštneho evidenčného čísla a zvýšenie sadzby za pokuty budú služby, ktoré Slovenská republika spoplatní a tieto správne poplatky budú mať konečný dopad na verejný rozpočet a jeho príjmy.⁶⁷
3. Negatívny vplyv na podnikateľské subjekty – prijatím novely budú podnikateľské

⁶⁶ Doložka vybraných vplyvov In: *LP/2018/843 Akčný plán pre životné prostredie a zdravie obyvateľov Slovenskej republiky V. (NEHAP V.)*.

⁶⁷ Analýza vplyvov na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu In: *LP/2019/391 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 106/2018 Z.z. o prevádzke vozidiel v cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony*.

subjekty musieť znášať náklady v súvislosti s vykonaním technických kontrol, správne poplatky za vykonanie a udelenie vnútroštátneho schválenia.

4. Rýchlosť a efektivita – neexistencia komplexnej technickej služby overovania, môže mať negatívny dopad na rýchlosť a efektívnosť procesu schvaľovania nových vozidiel.⁶⁸
5. Zmena elektronických služieb – zmenou služby, ktorá bude poskytovaná pre podávanie žiadostí zjednotíme informačný systém v cestnej doprave a touto implementáciou smernice Európskej únie dosiahneme jednoduchšie, rýchlejšie a efektívnejšie udeľovanie typového schválenia.⁶⁹

Výdaje na implementáciu rozhodnutí vzhľadom na verejný rozpočet môže ale neskôr vplývať na zvýšenie daňového zaťaženia pre obyvateľov a podnikateľské subjekty alebo sa to môže prejavovať v podobe vyšších správnych poplatkov pre podnikateľov a výrobcov vozidiel. Všetko z dôvodu toho, že príjmy nebudú pokrývať všetky výdavky danej novely.

Príjmy zo zvyšovania správnych poplatkov budú môcť nanajvýš pokryť niektoré investície do ďalšej cestnej infraštruktúry. Negatívne vplyvy podnikateľského prostredia môžu smerovať ku zvyšovaniu nákladov na výrobu vozidiel a na ich predaj, čo by mohlo mať negatívny vplyv na konkurencieschopnosť podnikateľských subjektov na trhu.

Rýchlosť a efektivita komplexnej technickej služby overovania môže mať negatívny dopad na rýchlosť a efektivitu schvaľovacieho procesu nových vozidiel. To môže viesť k oneskoreniam v dodávateľskom reťazci na trhu s automobilmi, čo by mohlo mať negatívny dopad na hospodársky rast.

Zmenou elektronických služieb vieme zlepšiť kvalitu poskytovania daných služieb a zvýšiť spokojnosť zákazníkov, teda občanov. Z tohto dôvodu by preto mal byť v doložke vybraných vplyvov vyznačený vplyv na služby verejnej správy pre občana. Pri danej zmene poskytovaných služieb máme vplyv na zníženie času vybavovanej požiadavky, priamy vplyv na služby verejnej správy, vplyvy na procesy služieb vo verejnej správe a zmenu nákladov na poskytovanie tejto služby.⁷⁰ Vypracovanie tejto doložky vybraných vplyvov môžeme z vyššie spomenutých dôvodov preto považovať za nedostatočnú a nekompletnú.

⁶⁸ Analýza vplyvov na podnikateľské prostredie In: *LP/2019/391 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 106/2018 Z.z. o prevádzke vozidiel v cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.*

⁶⁹ Analýza na informatizáciu spoločnosti In *LP/2019/391 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 106/2018 Z.z. o prevádzke vozidiel v cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.*

⁷⁰ Príloha č. 7 Analýzy vplyvov na služby verejnej správy pre občanov. In: *Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vplyvov.*

Záver

Hodnotenie ekonomických vplyvov normotvorby a legislatívny proces sú kritické faktory pri tvorbe efektívnej legislatívy a zaisťujú vysokú kvalitu a transparentnosť v legislatívnom procese. Preto je hodnotenie vplyvov normotvorby dôležitým prvkom v procese tvorby zákona a umožňuje identifikovať potenciálne ekonomické dôsledky pre podnikateľské subjekty, verejný sektor ale aj obyvateľov ako takých.

Na základe prehľadu literatúry a analýzy právnych predpisov sme uviedli, že hodnotenie vplyvov je v dnešnej dobe neoddeliteľnou súčasťou procesu tvorby legislatívy. Funkcia hodnotenia vplyvov je zameraná na identifikáciu, meranie a hodnotenie dôsledkov prijímania nových predpisov. Cieľom hodnotenia vplyvov je minimalizovať negatívne ekonomické dopady a maximalizovať pozitívne vplyvy.

V práci sme uviedli dva základné prístupy k hodnoteniu vplyvov. Prvým z nich bol *ex ante* a druhým spôsobom je *ex post* hodnotenie. *Ex ante* hodnotenie sa vykonáva pred prijatím nového právneho predpisu a slúži na predpovedanie vplyvov nového predpisu na hospodárstvo a spoločnosť. *Ex post* hodnotenie sa vykonáva po prijatí nového právneho predpisu a slúži na overenie a hodnotenie skutočných dôsledkov prijatého predpisu. V práci sme poukázali na výhody a nevýhody oboch prístupov k hodnoteniu vplyvov. Identifikovali sme rôzne prístupy k hodnoteniu vplyvov normotvorby a dospeli sme k záveru, že každý prístup má svoje výhody a nevýhody. Je preto dôležité zvoliť vhodný prístup na základe konkrétneho kontextu a cieľov, ktoré chceme dosiahnuť. V práci sme tiež zdôraznili dôležitosť funkcie hodnotenia vplyvov v zmysle zabezpečenia rovnováhy medzi rôznymi záujmami a zabezpečenie zodpovedajúceho ochrany životného prostredia, sociálnej ochrany a hospodárskej súťaže.

Venovali sme sa sumarizácii legislatívneho procesu na Slovensku a zdôraznili sme dôležitosť hodnotenia vplyvov normotvorby v tomto procese. Taktiež sme v práci uviedli praktické posúdenie hodnotenia vplyvov na legislatívnych procesoch kde sme identifikovali určité nedostatky a zároveň sme navrhli možné zlepšenia tohto procesu. V tejto analýze legislatívneho procesu sme zhrnuli a sumarizovali jednotlivé fázy tohto procesu. Zistili sme, že legislatívny proces pozostáva z viacerých fáz, vrátane predprípravnej, prípravnej, schvaľovacej a promulgačnej etapy.

Okrem toho sme sa v práci zaoberali aj praktickým posúdením hodnotenia vplyvov na legislatívnych procesoch. Predstavuje praktickú analýzu spomenutých inštitútov v našom právnom systéme. Poslednú časť bakalárskej práce považujeme aj cieľovou časťou. V nej

sme chceli prakticky poukázať ako doložka vybraných vplyvov vyzerá, z akých bodov sa skladá a ako ju môžeme následne zosumarizovať. Preto sme sa v praktickej časti sústredili na päť praktických príkladov, kde sme si to názorne vyobrazili.

Cieľom bolo zhodnotiť ekonomické vplyvy, ktoré boli v doložke vybraných vplyvov spomenuté. Hodnotenie sme robili na základe legislatívnych procesov k predkladaným legislatívnym materiálom, nelegislatívnym materiálom a k materiálom, ktoré mali prevziať a transponovať právne predpisy Európskej únie. Z jednotlivých legislatívnych procesov sme sa pozerali vždy hlavne na časť, kde boli vyznačené pozitívne a negatívne vplyvy na dané oblasti, ktoré sme následne hodnotili na základe ich vypracovanej analýzy vybraných vplyvov. Stretli sme sa s vplyvmi na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe s vplyvmi financovania návrhu, vplyvmi na podnikateľské prostredie, sociálne vplyvy, vplyvy na životné prostredie, vplyvy na informatizáciu spoločnosti, vplyvy na služby verejnej správy pre občana a vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu. Pri vyznačených pozitívnych a negatívnych vplyvoch sme si priblížili vypracované analýzy vybraných vplyvov a hodnotili ich dostatočnosť vypracovania, kvalitu spracovania danej problematiky a potrebu vypracovania danej analýzy.

Po dôslednej analýze preto môžeme konštatovať, že pri tvorbe tejto bakalárskej práce sme sa stretli s rôzne vypracovanými pohľadmi na dané hodnotenia. Niektoré z nich boli vypracované dôsledne no iné vedeli byť vypracované dôkladnejšie. Na záver každého legislatívneho procesu, ktorý sme v bakalárskej práci hodnotili sme zaujali viacero stanovísk. Najprv sme zhodnotili vypracovanie doložky vybraných vplyvov vzhľadom na vybrané ekonomické vplyvy a následne sme zhodnotili vypracovanie samotnej doložky vplyvov z hľadiska jej úplnosti. To sme zhodnotili buď pozitívne alebo negatívne. Pri tomto hodnotení sme sa obracali aj na samotné hodnotenie Komisie a jej výsledné vyjadrenie.

Záverom možno konštatovať, že hodnotenie ekonomických vplyvov je dôležitým nástrojom na minimalizáciu negatívnych ekonomických dopadov nových predpisov a maximalizáciu pozitívnych vplyvov. Celkovo možno povedať, že hodnotenie ekonomických vplyvov normotvorby a legislatívny proces je dôležitým faktorom pri tvorbe legislatívy, ktorý by mal byť braný do úvahy a zohľadňovaný v celom procese tvorby zákona.

Zoznam použitej literatúry

Knižné zdroje:

1. CIBULKA, Ľ. a kol. Teória a prax legislatívy. Bratislava: PraF UK, 2013. ISBN 978-80-7160-331-3.
2. FÁBRY, Branislav. Teoretické problémy tvorby práva. Bratislava: A-medi management, 2018 ISBN 978-80-89797-38-7.
3. GÁLOVÁ, Lucia. Teoretické aspekty environmentálnej politiky In: *Almanach – Aktuálne otázky svetovej ekonomiky a politiky*. Bratislava: Ekonóm, 2006, s. 30. ISSN 1337-0715.
4. KRÁĽ, J. – HOLÁK, A. Teória a prax legislatívnej činnosti. Bratislava: Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty Univerzity Komenského, 1999. ISBN:80-7160-130-6.
5. KUKLIŠ, P. – SVÁK, J. *Teória a prax legislatívy*. 1.vyd. Bratislava: Poradca podnikateľa, spol. s.r.o., 2007. ISBN 80-88931-58-4.
6. STAROŇOVÁ, Katarína. Hodnotenie vplyvov: *Impact assessment v teórii a praxi Slovenska a Európskej únie*. Bratislava: ADIN, s.r.o., 2009. ISBN 978-80-89244-39-3.
7. ŠÍN, Zbyňek. *Tvorba práva a její pravidlá..* 1. vyd. Olomouc: Univerzita Paláceho v Olomouci, 2000. ISBN 80-244-0191-6.
8. ŠÍN, Zbyňek. *Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika*. 1. vyd. Praha: C.H.Beck, 2003. ISBN 80-7179-832-0.
9. ŠÍN, Zbyňek. *Tvorba práva. Pravidla, metodika, technika*. 2. vyd. Praha: C.H.Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-162-8.
10. VALLOVÁ, Jana. Problematika posudzovania vplyvov regulácií v kontexte fungovania verejnej správy na Slovensku In: KOPER, Ján. *Interpolis '21*. Banská Bystrica: Belianum, 2021. ISBN 978-80-557-1909-2.

Internetové zdroje:

11. Conference of committee chairs. Impact Assessment Handbook: Guidelines for Committees [online]. 2012 [cit. 2022-11-25]. Dostupné na: https://www.europarl.europa.eu/EPRS/impact_assesement_handbook_en.pdf
12. ČAPLANOVÁ, A. *Kvalitný regulačný rámec vyžaduje pravidelné ex ante a ex post hodnotenia prijímaných opatrení* [online]. 2022 [cit. 2022-11-20]. Dostupné na: <https://www.rrz.sk/kvalitny-regulacny-ramec-vyzaduje-pravidelne-ex-ante-a-ex->

post-hodnotenie-prijimanych-opatreni/

13. FEILER, Peter. Index daňovej spoľahlivosti – ako nové pravidlá môžu ovplyvniť reputáciu spoločnosti [online]. 2022 [cit. 2023-03-05]. Dostupné na: https://www.ey.com/sk_sk/tax/ey-danove-a-pravne-novinky/index-danovej-spolahlivosti-ako-nove-pravidla-mozu-ovplyvniť-reputáciu-spolocnosti
14. GROW.R.2.DIR, Inception impact assessment: *Review of the Design Directive and Community Design Regulation*. [online]. 2021 [cit. 2022-11-20]. ref. Ares (2020)7065286 – 24/11/2020. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/43848?locale=sk>
15. *Informácie týkajúce sa konzultácií* [online]. Bratislava [cit. 2023-02-03]. Dostupné na: <https://www.mhsr.sk/podnikatelske-prostredie/jednotna-metodika/informacie-tykajuce-sa-konzultacii?csrt=3315055652815861143>
16. *Konzultácie s podnikateľským prostredím* [online]. Bratislava [cit. 2023-02-03]. Dostupné na: <https://www.mhsr.sk/podnikatelske-prostredie/jednotna-metodika/vykladove-stanoviska/konzultacie-s-podnikatelskym-prostredim-bod-5-jm?csrt=3315055652815861143>
17. OECD. Indicators of Regulatory Policy and Governance, [online]. 2021 [cit. 2022-11-25]. Dostupné na: https://qdd.oecd.org/subject.aspx?Subject=GOV_REG
18. OECD. Slovak Republic: *Indicators of Regulatory Policy and Governance* [online]. 2021 [cit. 2022-11-20]. Dostupné na: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/slovak-republic-country-profile-regulatory-policy-2021.pdf>
19. PAVLÍKOVÁ, Katarína. – LACIAKOVÁ, Milena. – HLUŠKOVÁ, Tatiana. Metodika ex post hodnotenia regulácií. [online]. Bratislava, 2019 [cit. 2022-11-30]. Dostupné na: <https://www.economy.gov.sk/uploads/files/fZ7wCOYA.pdf>
20. *Plán legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na rok 2022* [online]. Bratislava: 2021 [cit. 2023-02-03]. Dostupné na: https://www.vlada.gov.sk/share/RVLP/plan_2022.pdf?csrt=6742074758047894824
21. *Podrobnejší popis jednotlivých fáz* [online]. Bratislava [cit. 2023-02-03]. Dostupné na: <https://www.mhsr.sk/podnikatelske-prostredie/jednotna-metodika/informacie-pre-predkladateľov>
22. RENDA, Andrea. European Network for Better Regulation [online]. Project n. 028604, 2009. Updated 2009-03-30 [cit. 2022-12-15]. Dostupné na: https://cordis.europa.eu/docs/results/28/28604/124376991-6_en.pdf

23. VALÁŠKOVÁ, Andrea. Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky, Mlynské Nivy 44/A, Bratislava. *Rezortné pripomienkové konanie*. Osobná komunikácia.

Právne predpisy:

24. *Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vybraných vplyvov.*
25. *Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 391 zo 17. júna 2020 o Štatúte legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky.*
26. *Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 787 Z.z. Legislatívne pravidlá vlády Slovenskej republiky.*
27. Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
28. Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z.z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.
29. Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
30. Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších právnych predpisov.

Legislatívne procesy

31. Analýza na informatizáciu spoločnosti In LP/2019/391 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 106/2018 Z.z. o prevádzke vozidiel v cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
32. Analýza vplyvov na podnikateľské prostredie In: LP/2019/391 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 106/2018 Z.z. o prevádzke vozidiel v cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
33. Analýza vplyvov na podnikateľské prostredie In: LP/2021/158 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
34. Analýza vplyvov na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu In: LP/2019/391 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 106/2018 Z.z. o prevádzke vozidiel v cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

35. Analýza vplyvov na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu In: LP/2022/513 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
36. Analýza vplyvov na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu In: LP/2022/429 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
37. Doložka vybraných vplyvov In: LP/2018/843 Akčný plán pre životné prostredie a zdravie obyvateľov Slovenskej republiky V. (NEHAP V.)
38. Príloha č. 1 Doložka vybraných vplyvov In: LP/2022/429 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
39. Príloha č. 2 Analýza na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu In: LP/2021/158 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
40. Príloha č. 2 Analýza vplyvov na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu. In: Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vplyvov.
41. Príloha č. 3a Analýza vplyvov na podnikateľské prostredie In: Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vplyvov.
42. Príloha č. 4 Analýza sociálnych vplyvov In: LP/2022/513 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
43. Príloha č. 4 Analýza sociálnych vplyvov. In: Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vplyvov.
44. Príloha č. 5 Analýza vplyvov na životné prostredie. In: Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vplyvov.
45. Príloha č. 6 Analýza vplyvov na informatizáciu spoločnosti In: LP/2022/429 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

46. Príloha č. 6 Analýza vplyvov na informatizáciu spoločnosti. In: Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vplyvov.
47. Príloha č. 7 Analýza vplyvov na služby verejnej správy pre občana In: LP/2022/429 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
48. Príloha č. 7 Analýzy vplyvov na služby verejnej správy pre občanov. In: Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vplyvov.
49. Príloha č. 8 Analýza vplyvov na manželstvo, rodičovstvo a rodinu In: LP/2022/513 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
50. Príloha č. 8 Analýza vplyvov na manželstvo, rodičovstvo a rodinu. In: Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 383 z 8. júna 2022 o Jednotnej metodike na posudzovanie vplyvov.