

Analýza vplyvov na podnikateľské prostredie

Názov materiálu:

Návrh zákona o financovaní škôl a školských zariadení

Predkladateľ: Ministerstvo školstva, výskumu, vývoja a mládeže SR

3.1 Náklady regulácie

3.1.1 Súhrnná tabuľka nákladov regulácie

Tabuľka č. 1: Zmeny nákladov (ročne) v prepočte na podnikateľské prostredie (PP), vyhodnotenie mechanizmu znižovania byrokracie a nákladov, náklady goldplatingu¹ na podnikateľské prostredie.

Nahradte rovnakou tabuľkou po vyplnení Kalkulačky nákladov podnikateľského prostredia, ktorá je povinnou prílohou tejto analýzy a nájdete ju na [webovom sídle MH SR](#), (ďalej len „Kalkulačka nákladov“):

<i>TYP NÁKLADOV</i>	Zvýšenie nákladov v € na PP	Zníženie nákladov v € na PP
<i>A. Dane, odvody, clá a poplatky, ktorých cieľom je znižovať negatívne externality</i>	0	0
<i>B. Iné poplatky</i>	0	0
<i>C. Sankcie a pokuty</i>	0	0
<i>D. Nepriame finančné náklady</i>	0	0
<i>E. Administratívne náklady</i>	0	0
<i>Spolu = A+B+C+D+E</i>	0	0

<i>Harmonizácia práva EÚ</i>	Zvýšenie nákladov v € na PP	Zníženie nákladov v € na PP
<i>F. Úplná harmonizácia práva EÚ (okrem daní, odvodov, ciel a poplatkov, ktorých cieľom je znižovať negatívne externality)</i>	0	0
<i>G. Goldplating</i>	0	0

<i>VÝPOČET PRAVIDLA 1in2out:</i>	IN	OUT
<i>H. Náklady okrem výnimiek = B+D+E-F</i>	0	0

¹ Definícia goldplatingu je uvedená v bode 4 časti III. jednotnej metodiky.

3.1.2 Výpočty vplyvov jednotlivých regulácií na zmeny v nákladoch podnikateľov

P.č.	Zrozumiteľný a stručný opis regulácie (dôvod zvýšenia/zníženia nákladov na PP a dôvod ponechania nákladov na PP, ktoré su goldplatingom)	Číslo normy (zákona, vyhlášky a pod.)	Lokalizácia (§, ods., čl.,...)	Pôvod regulácie: SK/EÚ úplná harm./ goldplating	Účinnosť regulácie	Kategória dotk. subjektov	Počet dotk. subjektov spolu	Vplyv na 1 podnik. v €	Vplyv na kategóriu dotk. subjektov v €	Druh vplyvu In (zvyšuje náklady) / Out (znižuje náklady) / Nemení sa	1in2out celkom	Goldplating celkom
1	0	0	0	vyberte	-	0	-	0	0	vyberte	0	0
2	0	0	0	vyberte	-	0	-	0	0	vyberte	0	0
3	0	0	0	vyberte	-	0	-	0	0	vyberte	0	0
4	0	0	0	vyberte	-	0	-	0	0	vyberte	0	0
5	0	0	0	vyberte	-	0	-	0	0	vyberte	0	0
6	0	0	0	vyberte	-	0	-	0	0	vyberte	0	0
7	0	0	0	vyberte	-	0	-	0	0	vyberte	0	0
8	0	0	0	vyberte	-	0	-	0	0	vyberte	0	0

3.1.3 Doplnujúce informácie k spôsobu výpočtu vplyvov jednotlivých regulácií na zmenu nákladov

Osobitne pri každej regulácii s vplyvom na PP zhodnotenom v tabuľke č. 2 uveďte doplnujúce informácie tak, aby mohol byť skontrolovaný spôsob a správnosť výpočtov. Uveďte najmä, ako ste vypočítali vplyvy a z akého zdroja ste čerpali početnosti (uveďte aj link na konkrétne štatistiky, ak sú dostupné na internete). Jednotlivé regulácie môžu mať jeden alebo viac typov nákladov (A. Dane, odvody, clá a poplatky, ktorých cieľom je znižovať negatívne externality, B. Iné poplatky, C. Sankcie, D. Nepriame finančné náklady, E. Administratívne náklady). Rozčleňte ich a vypočítajte v súlade s metodickým postupom.

3.1.4 Odôvodnenie goldplatingu podľa bodu 4 časti III jednotnej metodiky a ďalšie doplnujúce informácie²

Požadované informácie uveďte osobitne ku každému identifikovanému goldplatingu (ku každej hodnotenej regulácii s goldplatingom osobitne).

Uveďte odôvodnenie goldplatingu z hľadiska jeho nespochybniteľnej nevyhnutnosti. Odôvodnenie doložte dôkladným hodnotením prínosov a nákladov. Uveďte zvažované alternatívne riešenia..

Zároveň uveďte konkrétne informácie súvisiace s kategóriou goldplatingu podľa jednotnej metodiky, najmä: na aké subjekty sa nad rámec navrhuje rozšíriť pôsobnosť smernice a z akého dôvodu; aké požiadavky sa navyšujú a na aké subjekty nad rámec minimálnych požiadaviek smernice; aká menej prísnejšia výnimka alebo úprava vyplývajúca zo smernice nebola využitá a prečo; z akého dôvodu sa navrhujú prísnejšie sankčné režimy; z akého dôvodu sa navrhuje skoršia transpozícia; z akého dôvodu sa ponechávajú v platnosti už existujúce prísnejšie vnútroštátne požiadavky.

Využitie goldplatingu pri transpozícii alebo implementácii legislatívy EÚ je v zásade nežiadúce, keďže takýto postup môže viesť k zníženiu konkurencieschopnosti domácich podnikov v porovnaní s podnikmi z krajín, kde právne predpisy nie sú natoľko prísne. Využitie goldplatingu predkladateľom je preto prípustné iba vo výnimočných prípadoch, riadne odôvodnených a vysvetlených v analýze vplyvov na podnikateľské prostredie z hľadiska jeho nevyhnutnosti, spoločenského významu, nákladov, prekonzultovaných s dotknutými podnikateľmi a posúdených Komisiou.

3.2 Vyhodnotenie konzultácií s podnikateľskými subjektmi pred predbežným pripomienkovým konaním

Uveďte formu konzultácií vrátane zdôvodnenia jej výberu a trvanie konzultácií, termíny stretnutí. Uveďte spôsob oslovenia dotknutých subjektov, zoznam konzultujúcich subjektov, tiež link na webovú stránku, na ktorej boli konzultácie zverejnené.

² Informácie sa uvádzajú iba v prípade, ak sa predkladaným návrhom regulácie vykonáva transpozícia smernice EÚ a bol identifikovaný goldplating podľa tabuľky zhody alebo sa vykonáva implementácia nariadenia EÚ s goldplatingom. Informácie sa uvádzajú aj v prípade (ak nejde o transpozíciu smernice EÚ alebo implementáciu nariadenia EÚ), ak sa predloženým návrhom odstraňuje goldplating, ktorého pôvod je v skoršom zachovaní existujúcej právnej úpravy (existujúcich vnútroštátnych požiadaviek).

Uved'te hlavné body konzultácií a ich závery.

Uved'te zoznam predložených alternatívnych riešení problematiky od konzultujúcich subjektov, ako aj návrhy od konzultujúcich subjektov na zníženie nákladov regulácií na PP, ktoré neboli akceptované a dôvod neakceptovania.

Alternatívne namiesto vyplňania bodu 3.2 môžete uviesť ako samostatnú prílohu tejto analýzy Záznam z konzultácií obsahujúci požadované informácie.

Bola zverejnená predbežná informácia k legislatívnemu procesu PI/2025/113 Návrh zákona o financovaní škôl a školských zariadení:

<https://www.slov-lex.sk/elegislativa/legislativne-procesy/SK/PI/2025/113>

V rámci tohto procesu boli prijaté vyjadrenia, ktoré sú dostupné na vyššie uvedenom webovom sídle.

Asociácia súkromných škôl a školských zariadení SR zaslala v nadväznosti na predmetnú PI dve vyjadrenia všeobecného charakteru, ktoré sa týkali toho, aby bola v zákone garantovaná rovnosť vo financovaní škôl a školských zariadení bez rozdielu zriaďovateľa a aby boli všetky školy a školské zariadenia financované zo štátneho rozpočtu.

Zároveň ASSŠZ SR zaslala aj jedno konkrétne vyjadrenie, v ktorom navrhuje zahrnúť nárok na dopravné aj pre zákonných zástupcov detí a žiakov súkromných škôl a školských zariadení.

MŠVVaM SR uvedené vyjadrenia zohľadnilo pri tvorbe návrhu zákona v rámci rozsahu zámeru návrhu.

3.3 Vplyvy na konkurencieschopnosť a produktivitu

Dochádza k vytvoreniu resp. k zmene bariér na trhu?

Bude sa s niektorými podnikmi alebo produktmi zaobchádzať v porovnateľnej situácii rôzne (napr. špeciálne režimy pre mikro, malé a stredné podniky tzv. MSP)?

Ovplyvňuje zmena regulácie cezhraničné investície (príliv/odliv zahraničných investícií resp. uplatnenie slovenských podnikov na zahraničných trhoch)?

Ovplyvní dostupnosť základných zdrojov (financie, pracovná sila, suroviny, mechanizmy, energie atď.)?

Ovplyvňuje zmena regulácie inovácie, vedu a výskum?

Ak bol identifikovaný goldplating, prispieva k zníženiu konkurencieschopnosti a produktivity? Akým spôsobom?

Ako prispieva zmena regulácie k cieľu Slovenska mať najlepšie podnikateľské prostredie spomedzi susediacich krajín EÚ?

Konkurencieschopnosť:

Na základe uvedených odpovedí zaškrtnite a popíšte, či materiál konkurencieschopnosť:

x zvyšuje ☐ nemení x znižuje

Reguláciou v súlade s § 14 ods. 7 a 13 sa upravujú podmienky súkromnému zriaďovateľovi materskej a základnej školy na poskytovanie normatívnych príspevkov zo štátneho rozpočtu na financovanie ich výchovy a vzdelávania, okrem materských a základných škôl pre deti so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami a nadaním vrátane tried pre tieto deti v bežných školách, ako aj tých škôl, v ktorých sa výchova a vzdelávanie uskutočňuje podľa medzinárodného programu vrátane tried pre tieto deti v bežných školách. Výška normatívnych príspevkov zo štátneho rozpočtu bude závislá od skutočnosti, či príslušná škola bude verejným poskytovateľom výchovy a vzdelávania alebo uzatvorí dohodu s verejnou službou vo výchove a vzdelávaní (definovanými v zákone o školskej správe). Ak bude škola verejným poskytovateľom, jej zriaďovateľovi budú poskytnuté normatívne príspevky v plnej výške. Súčasne však škola nebude môcť podmieňovať poskytovanie výchovy a vzdelávania žiadnym protiplnením, vrátane školného, s výnimkou príspevkov na čiastočnú úhradu výdavkov materskej školy a výdavkov spojených s činnosťou výchovou, pobytom, ubytovaním a stravovaním v školských zariadeniach. Pri súkromných školách, ktoré v súčasnosti poskytujú výchovu a vzdelávanie za úhradu a po zavedení regulácie sa rozhodnú byť verejným poskytovateľom, môže dôjsť, s ohľadom na zníženie príjmov zo školného, k zníženiu konkurencieschopnosti, keďže finančné prostriedky získané školou za úhradu výchovy a vzdelávania a získané z protiplnení, súkromné školy často využívajú na zabezpečenie lepších služieb a vybavenia svojich škôl, a tým na zvýšenie svojej konkurencieschopnosti. Ich znížením by došlo k obmedzeniu týchto možností.

Zároveň by však regulácia mohla mať vplyv aj na zvýšenie konkurencieschopnosti súkromných škôl, keďže upustenie od poskytovania výchovy a vzdelávania za úhradu, prípadne od protiplnení, by mohlo byť dôvodom zvýšeného záujmu zákonných zástupcov a detí a žiakov o výchovu a vzdelávanie v týchto školách.

Vzhľadom k tomu, že prípadné dopady na konkurencieschopnosť závisia predovšetkým od rozhodnutia zriaďovateľov, pre akú z navrhovaných alternatív financovania sa rozhodnú, ako aj od možností voľby zákonných zástupcov, pre ktorú školu sa rozhodnú na plnenie predprimárneho vzdelávania alebo povinnej školskej dochádzky pre svoje dieťa, nie je možné prikloniť sa explicitne k záveru, či bude tento dopad v konečnom dôsledku pozitívny alebo negatívny.

Produktivita:

Aký má materiál vplyv na zmenu pomeru medzi produkciou podnikov a ich nákladmi?

Na základe uvedenej odpovede zaškrtnite a popíšte, či materiál produktivitu:

x zvyšuje ☐ nemení x znižuje

Opatrenie v súlade s § 14 ods. 7 a 13 – vid' uvedené v bode 3. 3. konkurencieschopnosť, by mohlo mať za následok zníženie produktivity. Pokles detí a žiakov v príslušných školách v dôsledku zníženia konkurencieschopnosti, by nemusel zodpovedať pomernému zníženiu nákladov na výchovu a vzdelávanie.

Zároveň by opatrenie mohlo mať však vplyv aj na zvýšenie produktivity, keďže upustenie od poskytovania výchovy a vzdelávania za úhradu, príp. za protiplnenia, by mohlo byť dôvodom

k zvýšeniu počtu detí a žiakov v týchto školách bez toho, aby sa pomerne zvyšovali náklady na výchovu a vzdelávanie.

Vzhľadom k tomu, že prípadné dopady na produktivitu závisia predovšetkým od rozhodnutia zriaďovateľov, pre akú z navrhovaných alternatív financovania sa rozhodnú, ako aj od možností voľby zákonných zástupcov, pre ktorú školu sa rozhodnú na plnenie predprimárneho vzdelávania alebo povinnej školskej dochádzky pre svoje dieťa, nie je možné prikloniť sa explicitne k záveru, či bude tento vplyv v konečnom dôsledku pozitívny alebo negatívny.

3.4 Iné vplyvy na podnikateľské prostredie

Ak má materiál vplyvy na PP, ktoré nemožno zaradiť do predchádzajúcich častí, či už pozitívne alebo negatívne, tu ich uveďte. Patria sem:

- a) *vplyvy súvisiace so žiadosťami o alebo prijímaním dotácií, fondov, štátnej pomoci a čerpaním iných obdobných foriem podpory zo strany štátu, keďže sú sprievodným javom uchádzania sa či získania benefitov, na ktoré nie je právny nárok priamo zo zákona, ale vzniká na základe prejavu vôle dotknutého subjektu;*
- b) *regulované ceny podľa zákona č. 18/1996 Z. z. o cenách;*
- c) *iné vplyvy, ktoré predpokladá materiál, ale nemožno ich zaradiť do častí 3.1 a 3.3.,*
- d) *iné vplyvy podľa písm. a) až c), ktoré sú goldplatingom.*

Navrhované zmeny v zákone o financovaní nadväzujú na navrhované zmeny v zákone o školskej správe, ktoré smerujú k *zrovnoprávneniu postavenia, práv a povinností verejných a neverejných škôl, vrátane znižovania sociálnej diskriminácie a zníženia miery selekcie pri prijímaní detí a žiakov do materských a základných škôl.*

Predložený návrh zákona o financovaní, ktorý upravuje poskytovanie finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu zriaďovateľom súkromných škôl, predpokladá nasledovné regulácie, u ktorých sa predpokladá možný negatívny vplyv na podnikateľské prostredie:

V súlade s reguláciou v § 14 ods. 13 návrhu zákona sa zavádza možnosť pre súkromného zriaďovateľa materskej a základnej školy uzatvoriť dohodu o verejnej službe vo výchove a vzdelávaní s ministerstvom. Na základe tejto dohody mu bude upravené normatívne financovanie – znížený normatívny príspevok podľa nastavených pravidiel, ale súčasne bude môcť škola podmieňovať výchovu a vzdelávanie protiplnením, vrátane školného s výnimkou výberu školného za deti a žiakov so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami a deti a žiakov zo sociálne znevýhodňujúceho prostredia, ktorým bude poskytovaný normatívny príspevok v plnej výške, ako doposiaľ. Táto regulácia predpokladá vplyv na zvýšenie nepriamych finančných nákladov a zvýšenie administratívnych nákladov na podnikateľské prostredie. Nie je však možné špecifikovať a vyčíslieť finančné dopady tejto regulácie, nakoľko nie sú k dispozícii relevantné údaje o počte súkromných zriaďovateľov a ich škôl, ktorí sa rozhodnú využiť túto možnosť a uzatvoria pre jednotlivé druhy svojich škôl predmetnú dohodu.

V súlade s jednotlivými ustanoveniami § 14 návrhu zákona sa upravujú viaceré pravidlá normatívneho financovania súkromných materských a základných škôl v nadväznosti na rozhodnutie zriaďovateľa. Tieto ustanovenia môžu, ale aj nemusia mať negatívny dopad na disponibilné zdroje financovania súkromných materských a základných škôl. Toto bude závisieť od toho, pre ktorú z možných alternatív financovania sa zriaďovatelia rozhodnú,

pričom je pre súkromné školy stále zachovaná aj možnosť získať plné normatívne financovanie zo štátneho rozpočtu tak, ako doposiaľ. Legislatívne ustanovenie o znížení normatívneho príspevku totiž nezavádza plošné zníženie normatívneho príspevku všetkým súkromným materským a základným školám, ale podmieňuje ich 100 % financovanie z verejných zdrojov plnením verejných funkcií základných a materských škôl, t. j. univerzálnym prístupom k vzdelávaniu pre všetky deti zo spádovej oblasti a nepodmieňovaním výchovy a vzdelávanie protiplnením, v tom aj školným.

Zároveň návrh zákona predpokladá aj pozitívny vplyv na disponibilné zdroje súkromných škôl, nakoľko v nadväznosti na jednotlivé ustanovenia návrhu zákona sa rozširujú možnosti pre zriaďovateľov súkromných škôl získať aj niektoré nenormatívne finančné prostriedky, ktoré v súlade s aktuálne platnou legislatívou získať nemohli.

Cieľom úpravy financovania nie je diskriminácia súkromných zriaďovateľov prostredníctvom úpravy financovania alebo spochybňovanie plnenia verejnoprávnej funkcie aj cirkevnými a súkromnými školami, ale spravodlivejšie a transparentnejšie financovanie škôl v závislosti od rozsahu plnenia verejného záujmu.

Rovnako nie je predmetom úpravy financovania ani riešenie „inovačného potenciálu“ súkromných škôl, ani regulácia záujmu o vzdelávanie u rôznych zriaďovateľov, ale podpora rovnosti prístupu všetkých detí ku kvalitnému vzdelaniu. Zmena financovania sa netýka samotného práva súkromných škôl existovať alebo rozvíjať alternatívne prístupy, ale upravuje ich financovanie z verejných zdrojov tak, aby bolo podmienené verejným záujmom, t.j. univerzálnym prístupom k vzdelávaniu bez ohľadu na sociálne a ekonomické zázemie detí a žiakov. Podľa záverov z revízie výdavkov, Slovensko má najvyšší podiel financovania neverejných škôl z verejných zdrojov spomedzi krajín s existenciou vyberania poplatkov bez obmedzení.

Viacere štúdie sa zameriavajú na súvis medzi inovatívnosťou škôl a ich vzdelávacími výsledkami. Delprato a Chudgar (2018) dospeli k záveru, že rozdiely medzi školami sa dajú vysvetliť predovšetkým kvalitou riadenia, úrovňou autonómie učiteľov a ich spoluprácou. Školy, ktoré tieto faktory podporujú, vykazujú lepšie výsledky bez ohľadu na zriaďovateľa. O'Shea (2021) v otázke inovatívnosti zdôrazňuje význam tzv. distribuovaného riadenia, teda modelu, v ktorom sa rozhodovanie o chode školy delí medzi vedenie a učiteľov.

Rozdiely vo vnímaní vlastnej inovatívnosti medzi verejnými a neverejnými školami na Slovensku podľa prieskumu TALIS 2018 nie sú veľké. Riaditelia verejných škôl deklarujú mierne vyššiu inovatívnosť a vo väčšej miere než v neverejných školách podporujú účasť učiteľov na rozhodovaní. Učitelia v neverejných školách však častejšie uvádzajú, že majú viac priestoru na inovácie v praxi. Zmiešaný obraz o inovačnom potenciáli v školskom systéme na Slovensku naznačuje, že inovatívnosť nemožno automaticky pripisovať neverejným školám. V kontexte navrhovaného opatrenia to znamená, že financovanie neverejných škôl by nemalo vychádzať z predpokladu ich vrodenej inovatívnosti. Namiesto toho by mali politiky podporovať konkrétne faktory, ktoré inovácie reálne prinášajú, ako profesijný rozvoj, autonómiu učiteľov a distribuované riadenie, a to naprieč všetkými typmi škôl.

Vzhľadom k vyššie uvedenému a vzhľadom k tomu, že prípadný negatívny, ale aj prípadný pozitívny vplyv nových pravidiel financovania na súkromné školy a ich zriaďovateľov závisí

predovšetkým od toho, pre akú z navrhovaných alternatív financovania sa rozhodnú, ako aj od možností voľby zákonných zástupcov, pre ktorú školu sa rozhodnú na plnenie predprimárneho vzdelávania alebo povinnej školskej dochádzky pre svoje dieťa, nie je možné vyčíslieť a explicitne určiť či a v akej výške bude mať návrh zákona negatívny, prípadne pozitívny vplyv na tieto subjekty.