

Najlepšia prax poisťovania v štáte

máj 2025

OBSAH

Zoznam použitých pojmov	3
Šesť princípov poisťovania	4
1. Majetok s nízkou hodnotou nepoisťovať, jeho prípadnú obnovu hradíť z dostupných prostriedkov v rozpočte	5
2. Likvidáciu nepoistených škôd v kapitole koordinovať na úrovni správcu kapitoly	8
3. Ak poisťovať, tak centrálne na úrovni ministerstva alebo iného správcu kapitoly	10
4. Pri prípadnom poistení využívať vysokú spoluúčasť	11
5. Limit poistného plnenia nastaviť podľa typu rizika.....	13
6. Obmedziť využívanie sprostredkovateľov pri jednoduchých poisteniach	14
Príloha 1: Príklad procesu uzatvárania povinného zmluvného poistenia	16
Príloha 2: Poistné výdavky podľa kapitoly (tis. eur)	17

ZOZNAM TABULIEK

Tabuľka 1: Prístupy k riadeniu rizika využívané v zahraničí	6
Tabuľka 2: Prehľad plnenia poistných udalostí za 2019 až 2021 na vzorke 276 organizácií.....	6
Tabuľka 3: Príklady zbytočného poistenia malého majetku, priemerné výdavky zo štátneho rozpočtu 2021-2023, v tis. eur ..	7
Tabuľka 4: Schopnosť organizácií vysporiadať sa s rôznymi škodami	8
Tabuľka 5: Prehľad zákaziek z verejných obstarávaní podľa hodnoty (2019-2023)	10
Tabuľka 6: Prehľad ukončených verejných obstarávaní podľa počtu prijatých ponúk (2019-2023).....	11
Tabuľka 7: Ilustráciu vplyvu spoluúčasti na výšku poistného	12
Tabuľka 8: Miera spoluúčasti pri poistení komplexných živelných rizík, 2023	12
Tabuľka 9: Príklady povinného poistenia (zo zákona či medzinárodných zmlúv)	13
Tabuľka 10: Príklady limitov poistenia podľa typu rizika (poistenie nehnuteľného majetku)	14

ZOZNAM GRAFOV

Graf 1: Poistné výdavky v ústrednej verejnej správe (mil. eur), zdroj ŠR a Iné	5
Graf 2: Miera poistného plnenia neživotného poistenia najväčších poisťovní, 2021-2023.....	5

ZOZNAM BOXOV

Box 1: Prístupy k riadeniu rizika v zahraničí	5
Box 2: Prenos finančného rizika na zamestnancov	7
Box 3: Príklady centrálného riadenia rizík v zahraničí	8
Box 4: Príklad ochrany majetku s pamiatkovou hodnotou	9
Box 5: Príklad spoločného obstarávania vo Veľkej Británii	10
Box 6: Vplyv spoluúčasti na výšku poistného (havarijné poistenie)	12
Box 7: Využívanie spoluúčasti v zahraničí – Japonsko.....	13
Box 8: Ako sa sprostredkovateľ dostane k provízii	14

Zoznam použitých pojmov

- **Kapitola** je kapitola štátneho rozpočtu v zmysle § 9 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
- **Ministerstvo**, ak nie je bližšie špecifikované, znamená niektoré z ministerstiev podľa § 3 zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov.
- **Operatívne výdavky** sú výdavky rozpočtované na položkách kategórií 630 Tovary a služby a 710 Obstarávanie kapitálových aktív podľa ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie v zmysle opatrenia Ministerstva financií Slovenskej republiky z 8. decembra 2004 č. MF/010175/2004-42 zo zdrojov štátny rozpočet a iné.
- **Organizácia** je pre účely tohto dokumentu subjektom verejnej správy, ktorý má vlastnú právnu subjektivitu a je zaradený v ústrednej správe.
- **Ostatné subjekty verejnej správy** zapísané v registri organizácií vedenom Štatistickým úradom Slovenskej republiky a zaradené vo verejnej správe v súlade s jednotnou metodikou platnou pre Európsku úniu. Ide napríklad o verejné vysoké školy, neziskové organizácie, obchodné spoločnosti štátu, štátne podniky a pod.
- **Subjekt verejnej správy (ďalej aj „subjekt“)** je právnická osoba zapísaná v registri organizácií vedenom Štatistickým úradom Slovenskej republiky podľa osobitného predpisu¹ a zaradená vo verejnej správe v súlade s jednotnou metodikou platnou pre Európsku úniu, a to v ústrednej správe, v územnej samospráve, vo fondoch sociálneho poistenia a fondoch zdravotného poistenia.
- **Ústredná správa** predstavuje štátne rozpočtové organizácie a štátne príspevkové organizácie, štátne účelové fondy, Slovenský pozemkový fond, verejné vysoké školy a ďalšie subjekty, ktoré sú zapísané a zaradené v registri organizácií vedenom Štatistickým úradom SR v ústrednej správe.
- **Verejné prostriedky** sú finančné prostriedky, s ktorými hospodária právnické osoby verejnej správy; verejnými prostriedkami sú aj prostriedky Európskej únie a odvody Európskej únie², ako aj finančné prostriedky, ktoré poskytuje subjekt verejnej správy právnickej osobe alebo fyzickej osobe, až do ich použitia na určený účel, a to aj vtedy, ak sa poskytujú prostredníctvom inej právnickej osoby³.

¹ Podľa § 19 až 21 zákona č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike. Aktuálny zoznam subjektov verejnej správy je dostupný na nasledujúcom odkaze: <https://slovak.statistics.sk/wps/portal/ext/Databases/administration>.

² V zmysle § 2 písm. a) zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

³ V zmysle § 35a zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Šesť princípov poisťovania

Vo vyspelých krajinách, ako je Veľká Británia, Holandsko či Švédsko je štandardom verejný majetok komerčne nepoistiť, keďže pre štát je lacnejšie škody znášať z rozpočtu. Naopak, na Slovensku sa v ústrednej správe v rokoch 2016-2023 na poistnom zaplatilo v priemere 23 mil. eur ročne. Vybudovať procesy tak, aby bolo možné zrušiť všetky poistky, by bolo náročné a vyžadovalo by si dlhý čas. Aj bez toho však existujú spôsoby, ako výdavky na poistenie výrazne znížiť. Umožní to dodržiavanie nižšie uvedených princípov, ktoré sú podrobnejšie vysvetlené v jednotlivých kapitolách dokumentu. Princípy by mali dodržiavať všetky subjekty ústrednej správy.

1. Majetok s nízkou hodnotou nepoistiť, jeho prípadnú obnovu hradiť z dostupných prostriedkov v rozpočte.

Tak, ako si fyzická osoba nepoistí telefon, by si ani organizácia nemala poistiť majetok s relatívne nízkou hodnotou vzhľadom na jej rozpočet. Za majetok s nízkou hodnotou možno považovať majetok s hodnotou do 5 % operatívnych výdavkov kapitoly štátneho rozpočtu, alebo ostatného subjektu verejnej správy. Dôležitým predpokladom je, aby pred vznikom prípadných škôd adekvátne zabezpečili majetok, čo vyžaduje legislatíva aj podmienky komerčných poisťovní.

Príklad: Ministerstvo s operatívnymi výdavkami 50 mil. eur by nemalo mať poistený majetok s hodnotou do 2,5 mil. eur. Nemalo by tak poistiť napríklad rozbitie okien, poškodenie fasády, či škody na autách.

2. Likvidáciu nepoistených škôd v kapitole koordinovať na úrovni správcu kapitoly. To, či má škodu pokryť organizácia z vlastného rozpočtu alebo sa má obrátiť na správcu kapitoly, závisí od jej výšky. Pri vzniku škody hľadá potrebné zdroje najprv organizácia vo vlastnom rozpočte. Ak nie je schopná škody nahradiť, obracia sa na správcu kapitoly, ktorý má v prípade potreby možnosť presmerovať rozpočtované zdroje na úkor iných priorít cez rozpočtové opatrenie. Dobré nastavené pravidlá a zdieľanie rizika v rámci kapitoly umožní jednotlivým organizáciám zväčšiť objem škôd, proti ktorým nepotrebujú ochranu formou komerčného poistenia.

Príklad: Organizácie by mali škody do 5 % ich operatívnych ročných výdavkov znášať v rámci svojho rozpočtu. Väčšie by mali riešiť v spolupráci so správcou kapitoly.

3. Ak poistiť, tak centrálne na úrovni správcu kapitoly. Lepšie zmluvné podmienky je možné dosiahnuť pri obstarávaní poistenia za všetky organizácie v rámci kapitoly. Subjekt, ktorý obstaráva poistenie pre stovky vozidiel, je schopný vysúťažiť nižšiu jednotkovú cenu poistky, ako subjekty s menším portfóliom poisťovaného majetku. Pri organizáciách, ktoré nevedia znášať riziko samy alebo nie sú dosť veľké na to, aby si vyjednali lepšie ceny, môže byť výhodný spoločný nákup na úrovni správcu kapitoly.

Príklad: Správca kapitoly by mal obstarávať poistenie pre všetky organizácie v rámci kapitoly.

4. Pri prípadnom poistení využívať vysokú spoluúčasť. Vyššia miera spoluúčasti znižuje cenu poistenia, pri havarijnom poistení aj o desiatky percent. Spoluúčasť by mala byť stanovená až do výšky, ktorú vie príslušný správca kapitoly zvládnuť z rozpočtu kapitoly, minimálne vo výške 5 % operatívnych výdavkov.

Príklad: Zvýšenie spoluúčasti pri poistení vozidla z 200 na 1000 eur zníži ročné poistné o takmer 50 %.

5. Limit poistného plnenia nastaviť podľa typu rizika. Ak je riziko geograficky rozložené, je vhodné nastaviť limit plnenia tak, aby pokryl len reálne očakávané škody. Napríklad, cesty a mosty v celkovej hodnote 7 miliárd eur, ktoré sú rozmiestnené po celej krajine, nemusia byť poistené na plnú sumu, pretože je nepravdepodobné, že by došlo k ich zničeniu na všetkých miestach naraz. Limit by však mal byť nastavený dostatočne vysoko, aby pokryl náhradu najväčšej predvídateľnej škodovej udalosti. Na výšku náhrady môže vplývať aj amortizácia majetku, ktorá v čase výrazne znižuje prípadné poistné plnenie.

Príklad: Poistka zahŕňajúca všetky mosty by mala mať definovaný limit poistného plnenia vo výške, v ktorej organizácia dokáže obnoviť najdrahší most.

6. Obmedziť využívanie sprostredkovateľov pri jednoduchých poisteniach. Sprostredkovatelia zastrešujú prípravu podkladov, výber vhodného produktu, komunikáciu s poisťovňou, či likvidáciu poistných udalostí. Úplný zákaz sprostredkovateľov by mohol znamenať administratívnu záťaž, s otáznym vplyvom na kvalitu a cenu poistenia. Na druhej strane, spôsob ich odmeňovania cez provízie poisťovní vytvára pri obstarávaní potenciálny konflikt záujmov. Vynechať sprostredkovateľov môže mať zmysel najmä pri jednoduchých poistkách, ako napríklad, povinné zmluvné poistenie.

Príklad: Ministerstvo by malo obstarávať povinné zmluvné poistenie bez využitia služieb sprostredkovateľa.

1. Majetok s nízkou hodnotou nepoisťovať, jeho prípadnú obnovu hradiť z dostupných prostriedkov v rozpočte

Poistenie má chrániť najmä pred vysokým jednorazovým výdavkom, ktorý môže významne zaťažiť jednotlivca alebo organizáciu. Cieľom poistenia by nemalo byť vždy dostať naspäť to, čo sa zaplatí na poistnom. Aj pri dobre nastavenej poisťke môže poistník roky platiť poistné bez poistného plnenia. Priemerná miera plnenia na slovenskom trhu neživotného poistenia⁴ bola v rokoch 2021-2023 približne 55 %. Poistencom na Slovensku sa tak vrátila zhruba polovica toho, čo zaplatila na poistnom. Závažné škodové udalosti, ako napríklad živelné katastrofy, môžu nastať raz za desiatky rokov. Počas nich môže poistník platiť vysoké poistné s nulovou mierou plnenia. To, že živelná katastrofa nenastala, však neznamená, že poistenie je nevýhodné. Prehodnocovať, či je poistenie nastavené vhodne, je však nevyhnutné.

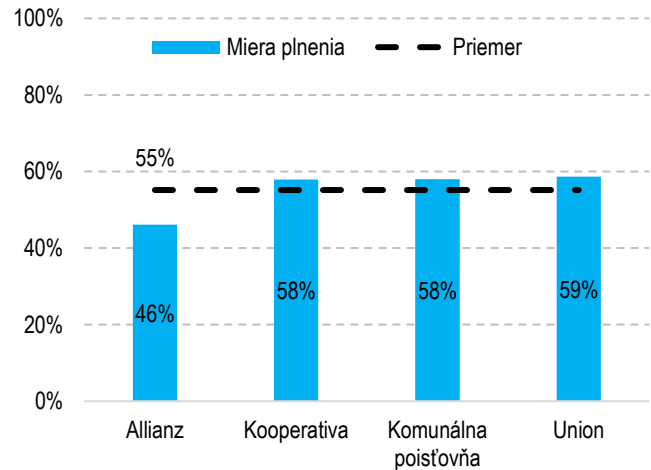
Pre organizácie vo verejnej správe neexistujú jednotné pravidlá, ako pristupovať k poisťovaniu majetku. Priemerné výdavky ústrednej verejnej správy⁵ na poistné v rokoch 2016-2023 boli 23 mil. eur ročne. Výška výdavkov na poistné sa však líši naprieč organizáciami (Príloha 2).

Graf 1: Poistné výdavky v ústrednej verejnej správe (mil. eur), zdroj ŠR a iné



Zdroj: RIS

Graf 2: Miera poistného plnenia neživotného poistenia najväčších poisťovní, 2021-2023



Zdroj: Správy o solventnosti a finančnom stave poisťovní

Vo viacerých vyspelých krajinách je štandardom verejný majetok komerčne nepoisťovať. Poistenie majetku, ktorý je možné obnoviť z dostupných prostriedkov, sa z princípu neoplatí. Domácnosť si poisťuje nové auto či byt, pretože ich strata by znamenala výraznú, či dokonca likvidačnú jednorazovú záťaž. Nepoisťuje si ale nový bicykel či mobilný telefón. Podobný princíp, ale s vyššie nastavenou hranicou, by mal platiť aj pre subjekty verejnej správy⁶ – mali by sa poisťovať len proti škodám, ktoré predstavujú významnú záťaž na ich rozpočet. Napríklad, organizácia s prevádzkovými výdavkami v desiatkach mil. eur ročne by svoju budovu nemala poisťovať proti drobnému vandalizmu. Vo Veľkej Británii, Holandsku či Rakúsku organizácie verejnej správy priamo znášajú prípadné škody zo svojho rozpočtu. Organizácie v Austrálii, na Novom Zélande či vo Švédsku si zase poisťujú majetok v štátnej poisťovni.

Box 1: Prístupy k riadeniu rizika v zahraničí

Vo viacerých vyspelých krajinách organizácie centrálnej vlády bežne nevyužívajú komerčné poistenie. Štát má prístup k finančným zdrojom, ktoré mu umožňujú absorbovať a zvládať rôzne riziká bez potreby komerčného poistenia. Je tak lacnejšie pokrývať si riziká svojpomocne. Napríklad, vo Veľkej Británii veľké vládne orgány (ministerstvá) bežne nemôžu využívať komerčné poistenie ([Managing Public Money, 2023](#)).

⁴ Priemerná miera plnenia je počítaná ako podiel poistných plnení na príjmoch komerčných poisťovní. Slúži najmä na hrubé znázornenie, ako návratné je komerčné poistenie. Do výpočtu bolo zahrnuté Poistenie zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla, Ostatné poistenie motorových vozidiel, Poistenie proti požiaru a iným majetkovým škodám a Poistenie všeobecnej zodpovednosti.

⁵ Zahŕňa štátne rozpočtové a príspevkové organizácie, štátne účelové fondy, Slovenský pozemkový fond, verejné vysoké školy aj štátne akciové spoločnosti a štátne podniky.

⁶ Analýza sa zameriava primárne na ústredné orgány štátnej správy, štátne rozpočtové a príspevkové organizácie a ostatné subjekty verejnej správy (štátne podniky a akciové spoločnosti). Princípy je ale možné uplatniť aj v samosprávach, či v štátnych podnikoch, ktoré nie sú zaradené do sektora verejnej správy.

Niektoré krajiny využívajú štátnu poisťovňu. Toto riešenie vyžaduje rozsiahlu prípravu, dobre nastavené procesy a pomerne veľa administratívy. Štátnu poisťovňu využíva napríklad Švédsko, ktoré pred implementáciou systému vypracovalo rozsiahlu analýzu poistenia a rizík v štátnych organizáciách. Portfólio poisteného majetku rozširovalo postupne v priebehu niekoľkých rokov. Zavedené sú procesy pravidelného mapovania a priebežnej aktualizácie rizík, ktorým jednotlivé organizácie čelia. Existuje aj niekoľko ďalších prístupov ako čeliť riziku a minimalizovať náklady pri ochrane verejného majetku. Tieto prístupy môžu byť kombinované v závislosti od postavenia či veľkosti organizácie.

Tabuľka 1: Prístupy k riadeniu rizika využívané v zahraničí

Prístup	Čo to je	Priklady
Pokrytie škody z rozpočtu	Organizácia si nevytvára rezervu na prípadné škody. Vie ich uhradiť z bežného rozpočtu realokáciou z iných položiek.	Veľká Británia
Samopoistenie	Organizácia si vytvorí vlastnú rezervu na prípadné škody a zadefinuje základné pravidlá jej použitia.	Autá polície na Novom Zélande
Združovanie rizika (risk-pooling)	Viacere organizácie prispievajú do spoločného fondu, z ktorého platia vzniknuté škody. Potrebne sú jasné pravidlá na vyplatenie príspevku pri prípadnej škode.	Školy vo Veľkej Británii
Spoločné obstaranie poistenia	Viacere organizácie si spoločne obstarávajú komerčné poistenie. Napr. na úrovni nadriadeného orgánu (ministerstva), združenia obcí alebo centrálnej rámcovej dohody, do ktorej sa môžu zapojiť rôzne organizácie verejnej správy.	Menšie organizácie vo Veľkej Británii, obce na Slovensku
Štátna poisťovňa	Organizácie sa nepoistujú komerčne (prípadne len výnimočne). Poisťujú sa v organizácii verejnej správy, ktorá funguje na podobných princípoch ako súkromná poisťovňa (poistná zmluva, likvidácia, atď.).	Švédsko, Austrália

Zdroj: spracovanie podľa [World Bank, 2020](#), [World Bank, 2021](#) a [Office of the Auditor-General, New Zealand, 2013](#)

Dobre nastavený systém krytia škôd môže viesť k úsporám na komerčnom poistení. Napríklad, pri poistení vozidiel sú poistné udalosti pomerne bežné, takže je možné ich dobre predvídať a priemerná výška plnenia nie je vysoká. Analyzovaná vzorka⁷ vyše 130 organizácií zaplatila v období 2019 až 2021 za havarijné poistenie spolu 5,1 mil. eur, ale poistné plnenia dosiahli len 1,3 mil. eur (25 %). Vzniknutý rozdiel 3,8 mil. eur je možné považovať za hrubý potenciál úspor, ktoré by bolo možné dosiahnuť, keby organizácie priamo hradili škody vo výške poistných plnení.

Tabuľka 2: Prehľad plnenia poistných udalostí za 2019 až 2021 na vzorke 276 organizácií

Druh poistenia	Počet udalostí	Plnenie za udalosť (eur)	Uhradené poistné (eur)	Poistné plnenia (eur)	Miera plnenia
Doprava tovaru počas prepravy (pošta)	1 707	187	630 680	318 357	50,5%
Poistenie úrazu	479	538	608 454	257 533	42,3%
Škody na majetku (krupobitie, mráz, krádež, ...)	449	2 493	4 333 574	1 119 427	25,8%
Havarijné poistenie (okrem koľajových vozidiel)	1 213	1 070	5 097 159	1 298 239	25,5%
Povinné zmluvné poistenie vozidiel (PZP)	698	1 027	2 967 255	716 517	24,1%
Škody na majetku (prír. živly, výbuch, jad. energia, ...)	687	8 750	25 724 615	6 011 150	23,4%
Zodpovednosť dopravcu (železničné spoločnosti)	142	7 107	5 472 242	1 009 184	18,4%
Škody na koľajových dopravných prostriedkoch	288	3 530	7 374 621	1 016 634	13,8%
Všeobecná zodpovednosť za škodu (pošta, prekladisko)	1 378	566	7 728 727	780 507	10,1%
Škody na plávajúcich dopravných prostriedkoch	2	3 555	86 848	7 111	8,2%
Zodpovednosť za škodu pri poskyt. zdrav. starostlivosti	11	7 983	1 423 606	87 816	6,2%
Cestovné poistenie	42	88	295 956	3 716	1,3%
Iné poistenie (bez udalostí)	0	0	2 246 218	0	0,0%
Spolu	7 096	5 338	63 989 955	12 626 189	19,7%

Zdroj: Prieskum MF SR

⁷ Predmetom analýzy bolo 276 organizácií zo všetkých rezortov zapojených do prieskumu Ministerstva financií Slovenskej republiky zameraného na zber informácií o platných poistných zmluvách v období 2019 až 2021. Z toho vyše 130 organizácií malo v sledovanom období uzavreté havarijné poistenie.

Subjekty verejnej správy na Slovensku často poisťujú aj majetok s nízkou hodnotou, ktorý tvorí len malý podiel na ich pravidelných výdavkoch. Napríklad, Železnice Slovenskej republiky (ŽSR), Národný onkologický ústav (NOÚ), či mesto Bratislava si poisťujú poškodenie skla od 0 do 16 tisíc eur. Ide pritom o subjekty s ročnými výdavkami v desiatkach až stovkách mil. eur. Podobné škody je pre takto veľké organizácie výhodnejšie nepoisťovať a prípadné škody znášať z rozpočtu. Na krytie týchto rizík môžu slúžiť najmä výdavky rozpočtované na tovary a služby, prípadne aj obstarávanie kapitálových aktív, ktoré môžu byť na tieto účely presmerované jednoduchšie než osobné výdavky.

Tabuľka 3: Príklady zbytočného poistenia malého majetku, priemerné výdavky zo štátneho rozpočtu 2021-2023, v tis. eur

Poistník	Podkategória	Predmet poistenia	Krytá škoda	Ročné poistné	Výdavky na tovary a služby	Výdavky na investície (obstarávanie kapitálových aktív)
NDS	Odcudzenie veci	Preprava finančnej hotovosti	0 – 35	3,5	24 068	289 427
NOÚ	Odcudzenie veci	Krádež hotovosti z pokladne	0 – 3	0,1	464	1 230
SVP	Odcudzenie veci	Drobný hmotný majetok-krádež	0 – 25	0,3	48 287	40 412
NOÚ	Poistenie skla	Súbor pevne vsadeného skla, súbor skiel pultov, vitrín	0 – 17	1,2	464	1 230
ŽSR	Poistenie skla	Pevne osadené sklo, sklené výplne, sklo so špeciálnou úpravou	0 – 10	2,0	108 131	77 270

Zdroj: spracovanie ÚHP podľa Centrálného registra zmlúv

Malé škody je hospodárnejšie vykryť v rámci rozpočtu kapitoly. Majetok s hodnotou do 5 % výdavkov kapitoly na tovary, služby a obstarávanie kapitálových aktív nemusí byť poistený vôbec. Už teraz existujú príklady veľkých organizácií, ktoré možné škody nepoisťujú vôbec. Ministerstvo vnútra SR vlastní približne 6 000 osobných vozidiel, ktoré nemajú havarijné poistenie. Havarijné poisťovanie takejto veľkej flotily je neefektívne a MV SR prípadnú škodu hradí z rozpočtu. Budova úradu MF SR rovnako nie je poistená a náklady na jej obnovu po prípadnom poškodení nesie samotné ministerstvo.

Box 2: Prenos finančného rizika na zamestnancov

Organizácie často prenášajú finančné riziko na zamestnancov formou hmotnej zodpovednosti. Organizácie, ktoré zamestnancom dávajú k dispozícii vozidlá na výkon práce alebo jednorazové pracovné cesty, spravidla na zamestnancov prenášajú aj hmotnú zodpovednosť za prípadné škody. Keďže by pre zamestnancov bolo znášanie škôd z dopravných nehôd významnou finančnou záťažou požadujú, aby mali takto zverené vozidlá uzatvorené havarijné poistenie.

Spolu so zrušením poistenia musia organizácie prehodnotiť prenos finančného rizika na zamestnancov a zaviesť iný mechanizmus na hradenie škôd z vlastných zdrojov. Pri prenose rizika je dôležité zvážiť primeranú výšku spoluúčasti, ktorú bude zamestnanec povinný zniesť. Tá by mala zohľadňovať aj povahu rizík spojených s konkrétnou pracovnou činnosťou. Jej neadekvátne nastavenie môže najmä na povolania s vyšším rizikom pôsobiť demotivujúco. Napríklad, ak v súčasnosti zamestnanec spôsobí haváriu a hradí iba spoluúčasť, mal by po zrušení poistenia znášať podiel na škode v podobnej výške. Zároveň treba upraviť situácie, keď napríklad škodu spôsobí zamestnanec výraznou nedbalosťou alebo úmyselne.

Kľúčovým predpokladom hospodárneho riadenia rizík je, aby subjekty ústrednej správy dostatočne zabezpečili spravovaný majetok pred vznikom prípadných škôd. Povinnosť chrániť a udržiavať štátny majetok vplýva zo zákona č. 278/1993 Z. z. o správe štátneho majetku. Zo zákona však nevyplýva, že by bol štatutár povinný všetok majetok poistiť. Naopak, za nedodržanie zákona sa môže považovať uzatvorenie nevýhodných poistiek. Okrem toho, pri poistení majetku poisťovne vyžadujú určité kroky, ktoré majú predísť škodovej udalosti. Napríklad, môžu vyžadovať mreže na oknách, či dostupné hasiace prístroje. Aj po zrušení poistenia by mali organizácie zabezpečiť ochranu majetku v takej miere, ako vyžadujú komerčné poisťovne a predísť tak prípadným škodám.

2. Likvidáciu nepoistených škôd v kapitole koordinovať na úrovni správcu kapitoly

Veľké organizácie majú riziko lepšie rozložené. Riadenie rizika by preto malo prebiehať na úrovni správcu kapitoly pre všetky jeho organizácie. V súčasnosti si jednotlivé organizácie o poistení majetku rozhodujú samy. Individuálne rozhodovanie o poisťovaní je však nesystémové a neprehľadné. Napríklad, úrad MF SR už od roku 2011 zrušil takmer všetky poisťky a aktuálna poistná suma (hodnota poisteného rizika) dosahuje len 1 % bežných výdavkov. Naopak, Úrad vládneho auditu a Úrad pre reguláciu hazardných hier ako organizácie s výrazne nižšími výdavkami sú viac motivované poistiť sa. Ak by sa však riziko riadilo na úrovni kapitoly, mohli by sa komerčnému poisteniu vyhnúť. Riešením je aktívnejšie riadenie rizík správcom kapitoly. Podobné systémy boli úspešne zavedené vo Veľkej Británii alebo Austrálii (viď box 3).

Box 3: Príklady centrálného riadenia rizík v zahraničí

V roku 1998 vznikla pod austrálskym ministerstvom financií vládna schéma Comcover s cieľom konsolidovať správu a poistenie vládnych aktív. Zameriava sa na rôzne typy poistenia ako je zodpovednosť, majetok, motorové vozidlá alebo úrazové poistenie. Do schémy je zapojených vyše 160 štátnych inštitúcií z rôznych oblastí. Pred vznikom Comcover každá štátna agentúra spravovala svoje riziká samostatne, čo viedlo k netransparentnému združovaniu rizík a nemotivovalo organizácie k ich efektívnemu riadeniu. Namiesto tradičného komerčného poistenia Comcover na seba preberá finančné riziko, čo umožňuje efektívnejšie riadenie rizík a dosiahnutie nižších nákladov.

Veľká Británia zaviedla dobrovoľný program na krytie škôd pre rôzne vzdelávacie zariadenia. Program The UK Department for Education's Risk Protection Arrangement bol založený v roku 2014 ako alternatíva komerčného poistenia s cieľom znížiť náklady škôl na poistenie. Základným princípom je združovanie rizika (tzv. risk-pooling) medzi zapojenými školami na pokrytie škodových udalostí. Školy do spoločného fondu prispievajú za každého žiaka fixnú sumu, ktorej výška sa každoročne prepočítava. Účasť v systéme je dobrovoľná a v súčasnosti je zapojených približne 60 % škôl.

To, či má škodu pokryť priamo organizácia v rámci svojho rozpočtu závisí od výšky škody. V prípade, že nastane škoda na nepoistenom majetku, organizácia rozhodne, či chce majetok nahradiť. Škody do výšky 5 % operatívnych výdavkov organizácie by mala znášať organizácia sama z vlastného rozpočtu. Ak vzniknutá škoda presahuje možnosti organizácie, rozhodnutie o náhrade robí v spolupráci so správcou kapitoly, ktorý má možnosť presunúť prostriedky v rámci rozpočtu kapitoly cez rozpočtové opatrenie.

Napríklad, organizácie v kapitole MF SR by si nemali poisťovať majetok proti škodám až do výšky 10,6 mil. eur. Takáto úroveň škôd predstavuje približne 5 % ročných výdavkov celej kapitoly na tovary, služby a kapitálové výdavky. To však neznamená, že všetky škody do tejto výšky majú znášať samotné organizácie. Jednotlivé organizácie by mali zo svojich rozpočtov zniesť škody tiež do 5 % svojich operatívnych výdavkov. Napríklad, najmenšia organizácia kapitoly, vzdelávacie a doškoľovacie zariadenie, by mala byť schopná zo svojich bežných výdavkov pokryť malé škody, ako je poškodená fasáda alebo rozbité sklo na vozidle.

Tabuľka 4: Schopnosť organizácií vysporiadať sa s rôznymi škodami

Organizácia	5 % výdavkov* (tis. eur)	Malá škoda (3 tis. eur; rozbité sklo)	Stredná škoda (30 tis. eur; zničené auto)	Veľká škoda (300 tis. eur; požiar strechy)	Veľmi veľká škoda (3 mil. eur; požiar budovy)
Finančné riaditeľstvo SR	4 405	áno	áno	áno	áno
Ministerstvo financií SR (úrad)	3 711	áno	áno	áno	áno
Datacentrum	2 009	áno	áno	áno	nie
Štátna pokladnica	299	áno	áno	nie	nie
Úrad pre reguláciu hazardných hier	111	áno	áno	nie	nie
Úrad vládneho auditu	54	áno	áno	nie	nie
Agentúra pre riadenie dlhu a likvidity	39	áno	áno	nie	nie
VDZ Tatranská Lomnica	26	áno	nie	nie	nie
Ministerstvo financií SR (kapitola)	10 654	áno	áno	áno	áno

*operatívne výdavky na tovary, služby a obstarávanie kapitálových aktív

Zdroj: RIS

Zrušenie poisťiek by malo uvoľniť zdroje, ktoré môžu byť rozpočtované na úhradu výdavkov na riešenie prípadných škodových udalostí. Výdavky na riešenie prípadných havarijných či škodových udalostí sú relatívne dobre predvídateľné a rozpočtujú sa už aj v súčasnosti. Vzhľadom na limity verejných výdavkov je v prípade poistnej udalosti možné použiť príjmy z poistného plnenia len pri dodržaní schváleného limitu verejných výdavkov správcu kapitoly. Výdavky pôvodne vynakladané na poistenie majetku s nízkou hodnotou sa môžu rozpočtovať na úhradu výdavkov na riešenie prípadných škodových udalostí, či už priamo v rozpočte organizácie alebo u správcu kapitoly.

4 Box 4: Príklad ochrany majetku s pamiatkovou hodnotou

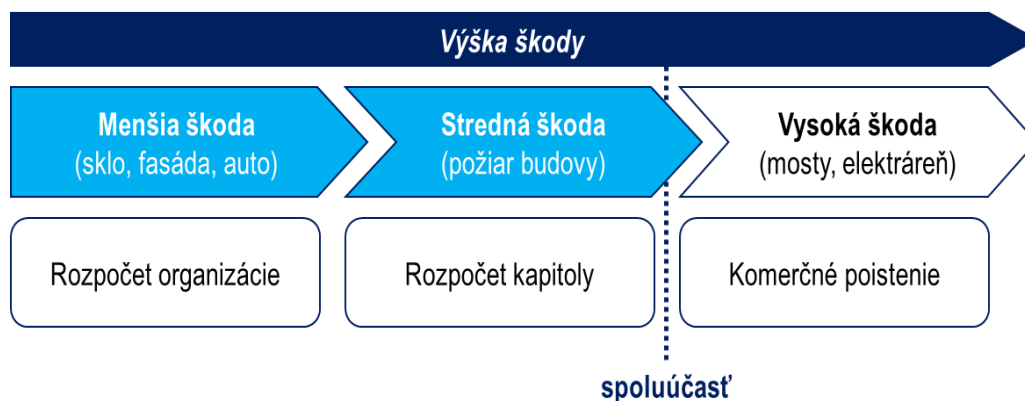
Využiť ušetrené zdroje z poistného na riešenie škodových udalostí má zmysel aj pri majetku s ťažko vyčísliteľnou peňažnou hodnotou. Takým sú napríklad predmety kultúrnej hodnoty⁸, ktoré majú pre štát a jeho obyvateľov vedecký, historický či kultúrny význam. Cena poistenia takýchto predmetov preto môže byť neprimerane vysoká.

Poistné krytie je spravidla zamerané len na kompenzáciu nákladov na opravu pri čiastočnom poškodení. V prípade úplného zničenia unikátneho objektu (napríklad teoretické vyhovenie skanzenu v Čičmanoch) by síce poistná zmluva mohla poskytnúť určitú finančnú náhradu (ak je dojednaná v zmluve), tá by však nikdy nenahradila historickú hodnotu zničených objektov alebo predmetov. Lepším riešením tak môže byť takýto majetok nepoisťovať a ušetrené prostriedky z poistného využiť na prevenciu či ako rezervu pre prípadné riešenie škodových udalostí.

Osobitné situácie nastávajú pri predmetoch tvoriacich súčasť kultúrneho dedičstva (napr. zbierkových predmetoch), ktorých mobilita je tradične spojená s poistením. Ak je hodnota zapožičaných objektov mimoriadne vysoká, môže byť alternatívou štátna garancia, kedy štát preberá zodpovednosť za úhradu prípadných škôd.

V prípade mimoriadne veľkých škôd je potrebné nájsť prostriedky aj mimo rozpočtu kapitoly. Výnimočne sa dejú aj tak zásadné škody alebo hromadné udalosti (napr. prírodné katastrofy, požiar veľkej budovy, zničenie celého vozového parku), ktoré predstavujú nadmernú finančnú záťaž aj pre správcov kapitol. V takýchto ojedinelých prípadoch je prostriedky potrebné hľadať aj mimo kapitoly.

Schéma 1: Ako čeliť riziku podľa výšky škody



Zdroj: spracovanie ÚHP

⁸ § 1 zákona č. 206/2009 Z. z. – „Predmet kultúrnej hodnoty je pôvodný hmotný alebo duchovný doklad, ktorý má schopnosť priamo alebo sprostredkované vypovedať o vývoji spoločnosti a má trvalý vedecký, historický, kultúrny alebo umelecký význam. Za predmet kultúrnej hodnoty na účely tohto zákona sa považuje aj prírodnina, ktorá má schopnosť vypovedať o vývoji prírody a má trvalý vedecký a historický význam.

3. Ak poisťovať, tak centrálne na úrovni ministerstva alebo iného správcu kapitoly

Lepšie zmluvné podmienky a ceny vedia dosiahnuť subjekty, ktoré obstarávajú poistenie pre väčší majetok. Subjekt, ktorý obstaráva poistenie pre stovky vozidiel alebo budov, je schopný vysúťažiť nižšiu jednotkovú cenu poistky, ako subjekty s menším portfóliom poisťovaného majetku. Priame porovnanie zazmluvnených cien však môže byť skresľujúce, lebo do ceny poistenia vstupuje okrem objemu veľa iných faktorov, ako je história klienta, miera zabezpečenia poisťovaného majetku, pravdepodobnosť rizika a pod. Príkladom je aj [Veľká Británia](#), kde je štátnym organizáciám odporúčané využívať spoločné obstarávanie na dosiahnutie vyššej hodnoty za peniaze.

Možnosťou na vyjednanie lepších zmluvných podmienok a cien je spoločné obstarávanie poistenia. Pri organizáciách, ktoré nevedia znášať riziko sami alebo nie sú dosť veľké na to, aby si vyjednali lepšie ceny, môže byť výhodný spoločný nákup poisťovacích služieb pre súbor majetku s podobnou charakteristikou. Výhodou je pomerne jednoduché zavedenie, keďže netreba zavádzať úplne nové procesy, ale využije sa verejné obstarávanie, ktoré je organizáciám známe. Potrebne je zladenie požiadaviek viacerých organizácií, príprava odborných podkladov a určenie centrálného správcu verejného obstarávania. Napríklad, Veľká Británia využíva centrálné obstarávanie poistenia formou rámcových dohôd s jednotnými pravidlami, na základe ktorých môžu menšie organizácie uzatvárať komerčné poistenia.

Box 5: Príklad spoločného obstarávania vo Veľkej Británii

Veľká Británia zaviedla celoštátny rámec na obstarávanie služieb pre subjekty verejnej správy, ktorý štandardizuje a sprostredkúva prístup ku komerčnému poisteniu. Od roku 2016 je aktuálne uzatvorená už [tretia rámcová dohoda](#) na štyri roky. Dohoda je určená menším verejným subjektom, ktoré nemajú kapacitu na samopoistenie alebo dostatočný rozsah na vygenerovanie lepších zmluvných podmienok. Použitie tohto nástroja je dobrovoľné, poskytuje široké možnosti poistného krytia a umožňuje verejným subjektom slobodu pri výbere spôsobu riadenia rizika. Rámec poskytuje zapojeným subjektom usmernenie počas celého procesu nákupu poistenia.

Podmienky a ceny poistných zmlúv sa líšia v závislosti od dodávateľa, ale rámec vytvára pre používateľov záruku kvality dodávateľov. Súčasťou dohody je viacero poisťovateľov a maklérov, ktorí sa predbežne kvalifikujú na základe rôznych kritérií, vrátane historickej výkonnosti a finančnej sily. Rámcová dohoda definuje vzťah medzi autorizovanými maklérami a poisťovateľmi a centrálnou agentúrou pre verejné obstarávanie a pod touto zastrešujúcou dohodou sú vypracované čiastkové zmluvy. Zapojené subjekty môžu využívať šablóny, ktoré im pomôžu napríklad pri trhových konzultáciách pred vyhlásením súťaže, zbere údajov, prezentácii portfólia alebo dodržiavaní legislatívnych povinností.

Na Slovensku existuje priestor na väčšiu centralizáciu obstarávania. Takmer polovica verejných zákaziek má hodnotu do 100 tis. eur a tvoria len 2 % celkového obstarávaného objemu. Centralizované obstarávanie už niektoré organizácie využívajú. Ministerstvo vnútra SR [obstaralo](#) cez rámcovú zmluvu povinné zmluvné poistenie aj pre 9 organizácií v jeho pôsobnosti. Spoločné obstarávanie využívajú aj obce, ktoré sa združujú pri nákupe rôznych služieb vrátane poistenia. Napríklad, Združenie miest a obcí - región Jaslovské Bohunice má 147 členských obcí, pre ktoré v roku 2020 obstarávalo rôzne druhy poistenia. Rámcová dohoda zadefinovala spoločné cenové podmienky a následne mohla každá obec uzavrieť s poisťovňou čiastkovú zmluvu. Poistenie sa zatiaľ spoločne neobstaráva napríklad pre 80 centier pre deti a rodiny pod ústredím práce, regionálne úrady verejného zdravotníctva, či veterinárne a potravinové správy.

Tabuľka 5: Prehľad zákaziek z verejných obstarávaní podľa hodnoty (2019-2023)

Hodnota zákaziek	Počet zákaziek	Podiel podľa počtov	Suma zákaziek (mil. eur)	Podiel podľa súm
Nad 5 mil. eur	8	4%	72,0	51%
Nad 1 mil. eur	17	8%	38,3	27%
Nad 0,5 mil. eur	17	8%	11,5	8%
Nad 0,25 mil. eur	24	12%	8,5	6%
Nad 0,1 mil. eur	50	24%	8,4	6%
Menej ako 0,1 mil. eur	91	44%	3,2	2%
Celkom	207	100%	141,9	100%

Zdroj: Úrad pre verejné obstarávanie

Súčasná nastavenie verejného obstarávania nevie vygenerovať naozajstnú súťaž, čo môže prispievať k menej výhodným poisťkám. Až do polovice analyzovaných verejných obstarávaní⁹, ktoré zároveň tvorili 79 % objemu výdavkov na poistenie, bola predložená len jedna cenová ponuka. V priemere je do súťaží predkladaných len 1,8 ponuky. Poistný trh je zároveň vysoko koncentrovaný, kde tri poisťovne získali vyše polovicu zákaziek, ktoré predstavovali približne 75 % z celkového súťaženého objemu. Na neštandardné fungovanie súťaže poukazuje aj to, že pri každom desiatom obstarávaní sa predpokladaná hodnota zákazky zhoduje s vysúťaženou cenou, a neplatí to len pri súťažiach s jednou prijatou ponukou.

Tabuľka 6: Prehľad ukončených verejných obstarávaní podľa počtu prijatých ponúk (2019-2023)

Počet prijatých ponúk	Počet ukončených obstarávaní*	Podiel podľa počtu	Objem ukončených obstarávaní	Podiel podľa objemu	Priemerná cena
1	94	45%	111 730 161	79%	1 188 619
2	65	31%	23 879 852	17%	367 382
3	38	18%	4 894 513	3%	128 803
4	8	4%	1 217 213	1%	152 152
5	1	0%	99 762	0%	99 762
6	0	0%	0	0%	N/A
7	1	0%	119 224	0%	119 224
Celkom	207	100%	141 940 724	100%	685 704

* ak bolo VO rozdelené na viaceré časti, sú v uvedenom počte zahrnuté samostatne;
údaje nezahŕňajú zákazky s nízkou hodnotou

Zdroj: Úrad pre verejné obstarávanie

Pri verejných obstarávaníach sa takmer vždy používa iba kritérium najnižšej ceny. V praxi to znamená, že poisťovne sa pri predkladaní cenových ponúk musia držať jasne definovaných podmienok poistenia (spoluúčasť, limity a podobne) a nemôžu prichádzať s inými návrhmi ani v prípade, ak sú podmienky nastavené neoptimálne. Napríklad, poisťovňa nemôže navrhnúť vyššiu spoluúčasť, ktorá by znížila celkovú cenu poistenia. Alternatívou môže byť použitie kvalitatívnych kritérií (tzv. ekonomicky najvýhodnejšej ponuky), kde môžu obstarávatelia prideľovať body za iné parametre. Obstarávateľ si môže od poisťovni vypýtať cenové ponuky na rôzne varianty v odlišných mierach spoluúčasti. Limitom môže byť neochota poisťovní prispôbiť svoje všeobecné obchodné podmienky danej súťaži. Pri použití kvalitatívnych kritérií je potrebné vopred veľmi jasne zadať, ako budú prijaté ponuky vyhodnocované. Zároveň by si mal obstarávateľ plánované kritériá otestovať v rôznych scenároch, aby overil, že ich použitie v súťaži napĺňa jeho ciele.

4. Pri prípadnom poistení využívať vysokú spoluúčasť

Vyššia miera spoluúčasti výrazne znižuje cenu poistenia. Je preto vhodné využívať vysokú spoluúčasť, minimálne na úrovni 5 % operatívnych výdavkov kapitoly. Vyššia miera spoluúčasti priamo ovplyvňuje výšku poistného a na rozdiel od iných faktorov (miera rizika, škodovosť a pod.) je to vec zmluvnej dohody klienta s poisťovňou. Napríklad, pri havarijnom poistení dokáže priniesť úspory v desiatkach percent (Box 6). Vyššia spoluúčasť môže tiež organizáciu motivovať k zodpovednejšiemu správaniu, keďže by v prípade škodovej udalosti hradila časť nákladov. Správne nastavená spoluúčasť môže prakticky zamedziť poisteniu majetku s príliš nízkou hodnotou a znížiť náklady poistenia. Organizácie ústrednej verejnej správy si môžu v prípade škodových udalostí dovoliť znášať vyššie výdavky, a teda nastaviť vyššiu mieru spoluúčasti.

Keďže spoluúčasť vo výške 5 % operatívnych výdavkov kapitoly môže presahovať rozpočtové možnosti organizácie, zmluvu uzatvára správca kapitoly (v súlade s odporúčaním 3). Príkladom je [ministerstvo kultúry](#), ktoré uzavrelo rámcovú zmluvu s krytím pre všetky organizácie v rámci kapitoly. V prípade, že nastane významná škoda, ktorá presiahne možnosti organizácie, môže správca kapitoly chýbajúce zdroje rozpočtovej organizácie zabezpečiť presunom rozpočtových prostriedkov v rámci svojho rozpočtu.

⁹ Analyzované boli všetky verejné obstarávania za roky 2019 až 2023 podľa CPV kódov zameraných na poisťovacie služby.

Box 6: Vplyv spoluúčasti na výšku poistného (havarijné poistenie)

Havarijné poistenie sa organizáciám spravidla neoplatí, ale je dobrým príkladom na ilustráciu vplyvu spoluúčasti na výšku poistného. Vplyv rôznej miery spoluúčasti na cenu poistného je možné ilustrovať z dostupných online kalkulačiek havarijného poistenia. Tie na základe konkrétnej špecifikácie auta, najazdených kilometrov, aktuálnej či nadobúdacej hodnoty vozidla a ďalších údajov zobrazia konkrétne ponuky od rôznych poisťovní s výškou poistného. Tie sa v závislosti od poisťovne líšia, pre všetky však platí, že s rastúcou spoluúčasťou klesá výška poistného.

Zavedenie aj malej spoluúčasti dokáže výrazne znížiť cenu poistenia. Napríklad, pri havarijnom poistení od spoločnosti Generali vedie zvýšenie spoluúčasti z 200 eur, na 10 % z výšky škodovej udalosti ale minimálnou sumou 1000 eur, k viac ako 30 % úspore na poistnom. Pri ponuke od poisťovne Uniqa je vplyv výšky spoluúčasti na výslednú cenu poistenia ešte výraznejší. Zvýšenie spoluúčasti z 200 na 1000 eur zníži ročné poistné o takmer 50 %.

Tabuľka 7: Ilustráciu vplyvu spoluúčasti na výšku poistného

	Výška spoluúčasti	200 eur	10% min. 500 eur	10% min. 1000 eur	10% min. 3000 eur
Generali	Ročné poistné (Škoda Superb)	1 117 eur	894 eur	745 eur	532 eur
	Ročné poistné (Kia Ceed)	762 eur	610 eur	508 eur	363 eur
Uniqa	Výška spoluúčasti	200 eur	400 eur	1 000 eur	2 000 eur
	Ročné poistné (Škoda Superb)	1 509 eur	1117 eur	814 eur	662 eur
	Ročné poistné (Kia Ceed)	893 eur	658 eur	475 eur	392 eur

Zdroj: Najpoistenie.sk, spracovanie: ÚHP

Vyššia spoluúčasť znižuje cenu poistenia, nemala by však prekročiť finančné možnosti organizácie zvládnuť škodu. Organizácie majú rôzne podmienky a poisťujú rôzne hodnotné majetky. Dobrou praxou je nastaviť mieru spoluúčasti fixnou sumou podľa výšky škody namiesto percentuálneho vyjadrenia, pri ktorom nie je možné stanoviť vrchnú hranicu spoluúčasti. Tento prístup odstráni potrebu spracovania malých škôd (nižších ako spoluúčasť) poisťovňou. Miera spoluúčasti sa naprieč subjektmi verejnej správy výrazne líši. Niektoré organizácie využívajú pri rovnakom majetku spoluúčasť v státisíoch eur, iné zas v stovkách eur. Napríklad, Ministerstvo kultúry SR má spoluúčasť nastavenú na 1 600 eur, čo je zanedbateľné v pomere k limitu plnenia 40 mil. eur, aj k bežným ročným výdavkom takmer 7 mil. eur. Na druhej strane, Vodohospodárska výstavba má spoluúčasť nastavenú percentuálne, čo v prípade veľkých škôd môže predstavovať aj zásadnú záťaž na rozpočet.

Tabuľka 8: Miera spoluúčasti pri poistení komplexných živelných rizík, 2023

Organizácia	Poistná suma	Limit plnenia na jednu udalosť	Spoluúčasť	Výdavky na tovary a služby
Železnice Slovenskej republiky	9 144 mil. eur	3 mil. eur	25 % (min 150 tis. eur) – katastrof. škody, 20 % (min. 50 tis. eur) - ostatné	113 mil. eur
Vodohospodárska výstavba***	2 384 mil. eur	20 mil. eur (povodeň), 35 mil. eur (ostatné)*	10 % (min. 10 tis. eur)	68 mil. eur**
Slovenský vodohospodársky podnik	2 235 mil. eur	45 mil. eur (povodeň), 150 mil. eur (iné živly)*	škody do 100 tis. eur = 2 500 eur; škody nad 100 tis. eur a do 1 mil. eur = 50 tis. eur; škody nad 1 mil. eur = 250 tis. eur	48 mil. eur
Ministerstvo kultúry	1 448 mil. eur	40 mil. eur	1 600 eur	7 mil. eur

Poznámky: * Limity plnenia na jednu udalosť neboli v zmluvách uvedené. Použité ročné limity plnenia.

** Ročné náklady na tovary a služby. Údaje k výdavkom neboli dostupné.

*** Nie je subjektom verejnej správy, navrhované princípy majú tak pre tento štátny podnik len odporúčací charakter

Zdroj: Spracovanie MFSR podľa
centrálneho registra zmlúv, registra
účtovných závierok

Box 7: Využívanie spoluúčasti v zahraničí – Japonsko

Japonsko si vyvinulo komplexný systém riadenia rizík pre svoju rozsiahlu infraštruktúru, najmä pre vysokorýchlostné železnice Šinkansen. Tento systém kombinuje rôzne prístupy, vrátane štátneho vlastníctva a správy kritickej infraštruktúry ako sú železnice a letiská. Pri financovaní a prevádzke sa často využíva zdieľanie rizík a nákladov medzi vládou a súkromnými spoločnosťami. Japonská agentúra pre výstavbu, dopravu a technológie železníc (JRRT) zaviedla poistnú zmluvu pre železničnú infraštruktúru Šinkansen, aby sa znížili prípadné záväzky pre vládu a aby sa minimalizovalo narušenie rozpočtu spôsobené prírodnými katastrofami.

Kľúčovým prvkom japonského prístupu je kombinácia samopoistenia a komerčného poistenia. Pre veľké projekty ako je Šinkansen si štát vyčleňuje vlastné finančné prostriedky na pokrytie potenciálnych strát. JRRT nesie riziko do výšky 1 miliardy jenov (približne 10 miliónov USD). Pre špecifické riziká, najmä katastrofické udalosti, sa však využíva komerčné poistenie. Tento viacvrstvový prístup umožňuje efektívne riadenie rizík a chráni štátny rozpočet pred veľkými výkyvmi.

Vyššia spoluúčasť môže byť vhodná aj pri poistení, ktoré je povinné. Niektoré druhy poistenia sú povinné na základe národnej legislatívy (poistenie pri výkone funkcie), na základe medzinárodných dohovorov (poistenie pri výstavbe z fondov EÚ), či pri spolupráci so súkromným sektorom či inými organizáciami, ktorá je priamo podmienená zmluvným poistením (vystavovanie zapožičaných umeleckých predmetov). Pri projektoch financovaných z prostriedkov EÚ môže byť ako alternatíva k povinnému poisteniu použitá podmienka, aby sa prijímateľ zaviazal vrátiť poškodený majetok do pôvodného stavu na vlastné náklady. Legislatíva však nedefinuje presné podmienky poistenia a organizácie majú vysokú mieru flexibility napríklad pri určení výšky spoluúčasti, čím dokážu znížiť cenu povinného poistenia a zostať v súlade s legislatívou.

Tabuľka 9: Príklady povinného poistenia (zo zákona či medzinárodných zmlúv)

Predmet alebo typ poistenia	Číslo zákona
Vlastník motorového vozidla (PZP)	381/2001 Z. z.
Vyslanie zamestnanca do zahraničia	283/2003 Z. z.
Výstavba a projekty hradené z fondov EÚ	
Poskytovateľ zdravotníckej starostlivosti	578/2004 Z. z.
Prevádzkovateľ letiska a osobitného letiska	143/1998 Z. z.
Poskytovateľ dráhových dopravných služieb	514/2009 Z. z.
Vysielajúca škola v rámci výmenného programu	245/2008 Z. z.
Environmentálna škoda, alebo jej bezprostredná hrozba	359/2007 Z. z.
Osoba s povolením na prevádzku jadrového zariadenia	54/2015 Z. z.

Zdroj: spracovanie ÚHP

5. Limit poistného plnenia nastaviť podľa typu rizika

Pri poistení majetku s vysokou hodnotou je kľúčové nastaviť limity plnenia tak, aby dokázali pokryť reálne vzniknuté škody. Limit plnenia určuje maximálnu výšku, ktorú poisťovňa vyplatí za vzniknutú škodovú udalosť. V praxi však dochádza k situáciám, keď je limit nastavený príliš nízko na to, aby chránil majetok organizácie. Napríklad, Železnice Slovenskej republiky majú proti živelným rizikám poistený majetok v hodnote vyše 9 miliárd eur, za čo platia 1,8 mil. eur ročne. Pri škodovej udalosti však dostanú maximálne 3 mil. eur a v prípade viacerých udalostí najviac 11 mil. eur za rok. Takéto nastavenie poistenia neplní svoj účel, pretože pre vlastníka neposkytuje dostatočnú finančnú ochranu.

Ak je riziko škôd výrazne rozložené, je vhodné nastaviť limit plnenia tak, aby pokryl len reálne očakávané škody. Pri určení limitov poistného plnenia je potrebné zohľadniť geografické a časové rozloženie rizika vzniku škôd na majetku. Napríklad, cesty a mosty v celkovej hodnote 7 miliárd eur, ktoré sú umiestnené po celom území štátu, nemusia byť poistené na plnú sumu, pretože je vysoko nepravdepodobné, že by došlo k ich zničeniu naraz na všetkých miestach. Poistná suma sa môže stanoviť napríklad na úroveň pravdepodobnej maximálnej straty, ktorú by mohla spôsobiť jedna udalosť.

Tabuľka 10: Príklady limitov poistenia podľa typu rizika (poistenie nehnuteľného majetku)

Organizácia	Poistná suma	Limit plnenia na jednu udalosť (mil. eur)	Ročný limit plnenia (mil. eur)
Železnice Slovenskej republiky	9 144 mil. eur	3 mil. eur	7 mil. eur (zosuv pôdy, povodeň, víchrica, a pod) 11 mil. eur (ostatné riziká)
Vodohospodárska výstavba*	2 384 mil. eur	Neuvedené	20 mil. eur (povodeň), 35 mil. eur (ostatné riziká)
Slovenský vodohospodársky podnik	2 235 mil. eur	Neuvedené	45 mil. eur (povodeň a záplava), 150 mil. eur (iné živelné škody)

* Nie je subjektom verejnej správy, navrhované princípy majú tak pre tento štátny podnik len odporúčací charakter

Zdroj: spracovanie MF SR podľa údajov Centrálného registra zmlúv

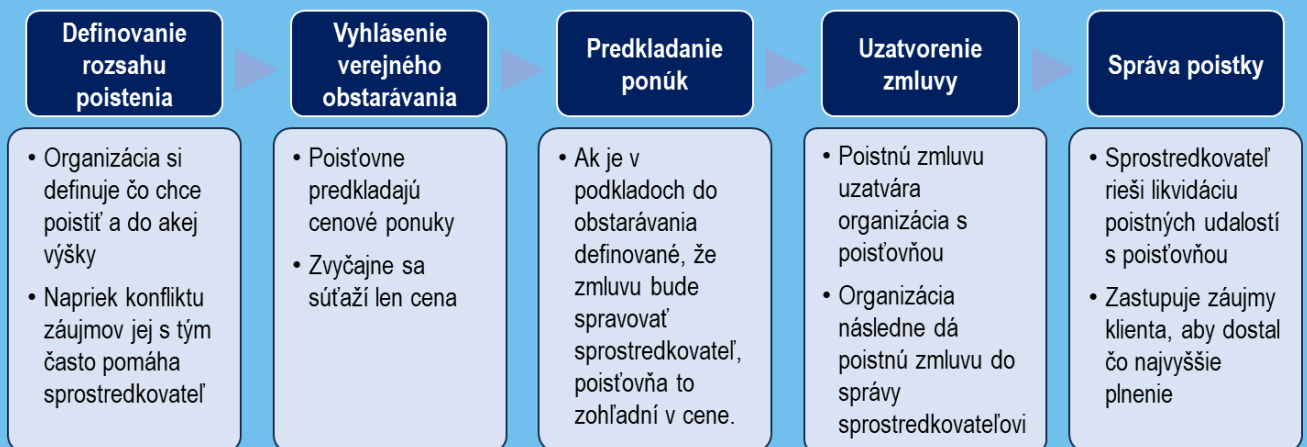
6. Obmedziť využívanie sprostredkovateľov pri jednoduchých poisteniach

V súčasnosti majú sprostredkovatelia silné postavenie pri poisťovaní subjektov verejnej správy. Prínos sprostredkovateľov spočíva hlavne v poznaní poistných procesov a prostredia. Zastrešujú prípravu podkladov poistenia, poradenstvo s výberom vhodného produktu, komunikáciu s poisťovňou či riešenie likvidácie poistných udalostí. Sú to administratívne pomerne náročné procesy, na ktoré štát nemá vytvorené kapacity. Vykonávaním týchto procesov odbreňujú sprostredkovatelia štát a aj samotné poisťovne. Takmer pri všetkých poistkách štátu sú využívaní sprostredkovatelia.

Box 8: Ako sa sprostredkovateľ dostane k provízií

Sprostredkovatelia v súčasnosti spravidla vstupujú do celého procesu poisťovania organizácií – pri definovaní parametrov poistenia, prípravy podkladov do verejného obstarávania, komunikácie s poisťovňou a likvidácii poistných udalostí. Sprostredkovateľ oficiálne zastupuje záujmy klienta, platený je však poisťovňou vo forme provízie. Tú dostáva až potom čo organizácia zaplatí poistné a dostane poistnú zmluvu do správy. Či bude poistná zmluva daná sprostredkovateľovi do správy indikuje organizácia už v podkladoch predložených do verejného obstarávania. To následne poisťovňa zohľadní v ponúkanej cene.

Schéma 2: Zapojenie sprostredkovateľa v procese poisťovania



Mechanizmus odmeňovania sprostredkovateľov, ktorých provízie platia poisťovne, môže pri verejnom obstarávaní vytvárať konflikt záujmov¹⁰. Odmeňovanie je vo forme provízií od poisťovne, ktorá je úspešná vo verejnej súťaži. Provízie sprostredkovateľov sú počítané ako percento z poistného, štandardne 10 – 20 %. Platí, že čím vyššie je poistné, tým vyššia je provízia pre sprostredkovateľa. Fakt, že sprostredkovatelia sú platení poisťovňami, sa stáva problematickým pri verejnom

¹⁰ Podľa § 23 zákona o verejnom obstarávaní môže byť takýto vzťah definovaný ako konflikt záujmov.

obstarávaní. Motiváciou sprostredkovateľa, ktorý pripravuje podklady pre obstarávateľa nemusí byť výber najvhodnejšieho produktu, ale maximalizácia poistného. Na druhej strane, sprostredkovateľ môže byť pre organizáciu prínosný pri likvidácii poistných udalostí, keďže je motivovaný zabezpečiť čo najvyššie plnenie od poisťovne.

Plošný zákaz využitia sprostredkovateľov by v krátkodobom horizonte nevedol k úspore, pretože by znamenal novú administratívnu záťaž s otáznym vplyvom na kvalitu a cenu poistenia. Vyradenie sprostredkovateľov z celého procesu by znamenalo, že štát a poisťovne by museli časť administratívnej agendy prevziať na seba. Poisťovne by vzniknuté náklady následne premietli do cien poistného. Problematické to môže byť aj pre verejné inštitúcie, ktoré by museli vytvoriť nové kapacity. Úplné vyradenie sprostredkovateľov dáva význam v prípade vybudovania dostatočných kapacít v subjektoch verejnej správy v oblasti poistenia.

Poistenie bez sprostredkovateľov má zmysel najmä pri uzatváraní menej komplikovaných typov poistiek, prípadne pri opakovanom poistení za rovnakých podmienok. Dobrý príkladom môže byť povinné zmluvné poistenie motorových vozidiel. Ide o pomerne štandardné poistenie, ktoré by si mala vedieť jednoducho vysúťažiť a uzavrieť aj sama organizácia, bez negatívneho vplyvu na kvalitu poistenia. Rovnako likvidácia takýchto poistných udalostí je relatívne jednoduchá.

Budovanie interných kapacít v oblasti poistenia je pre organizácie výhodné nezávisle od toho, či využívajú služby sprostredkovateľov. Organizácia bez dostatočných znalostí poistného trhu nemusí vedieť vyhodnotiť vhodnosť či kvalitu poistky. Slabá znalosť ju tak stavia do nevýhodného postavenia voči sprostredkovateľom. Budovanie interných kapacít na úradoch by však malo byť primerané vzhľadom na charakter majetku organizácie. Interné kapacity by mali byť schopné aspoň posúdiť kvalitu poistenia (napríklad vhodné využívanie spoluúčasti či limitov plnenia) a robiť základné úkony s likvidáciou poistiek. Alternatívne si organizácie môžu namiesto využívania sprostredkovateľa, ktorého platí poisťovňa, obstaráť služby nezávislého finančného poradcu¹¹, ktorý im pomôže s optimálnym nastavením poistnej politiky.

¹¹ Oproti finančnému sprostredkovateľovi je finančný poradca platený priamo klientom. V praxi je však na Slovensku registrovaných len 7 právnych subjektov poskytujúcich finančné poradenstvo.

Príloha 1: Príklad procesu uzatvárania povinného zmluvného poistenia

Povinné zmluvné poistenie vozidiel (PZP) patrí medzi poisťky, ktoré nemôžu subjekty verejnej správy zrušiť, keďže je povinné zo zákona. Existuje však niekoľko spôsobov ako PZP výrazne zlacniť.

Spoločné obstarávanie poistenia

Obstarávanie poistenia pre väčší počet vozidiel by malo priniesť lepšie jednotkové ceny. Správca kapitoly by mal preto obstarávať poistenie pre všetky organizácie v rámci kapitoly spoločne. Spoločné obstarávanie by sa mohlo rozšíriť aj na viacero kapitol súčasne. Alternatívou je vysúťaženie a uzatvorenie rámcovej zmluvy, kde budú dohodnuté podmienky poistenia, ktoré by organizácie mohli využiť.

Poistenie bez sprostredkovateľov

Provízie sprostredkovateľov štandardne tvoria 10 – 20 % z celkovej ceny poistného. Nakoľko je PZP pomerne jednoduchá, štandardizovaná poisťka, s ktorou majú aj subjekty verejnej správy skúsenosti, je možné sprostredkovateľov vynechať. To by malo poistenie zlacniť, hoci úspora nemusí byť v rovnakej výške ako odmena sprostredkovateľa (poisťovní sa zrejme zvýšia administratívne výdavky). Tento postup nielenže prispeje k nižším nákladom na poistné, ale zároveň umožní organizáciám získavať a rozvíjať vlastné know-how, ktoré môžu uplatniť pri budúcich poistných procesoch.

Nastavenie čo najvyššej spoluúčasti

Vyššia spoluúčasť významne zlacňuje poistné. Pri havarijnom poistení (Box 4) dokáže zvýšenie spoluúčasti z 200 na 1000 eur znížiť cenu poisťky o takmer 50 %. Podobné úspory je možné očakávať aj pri PZP.

Príloha 2: Poistné výdavky podľa kapitoly (tis. eur)

Kapitola / organizácia	Poistné výdavky		
	Priemer 21-23	2025 R	2026 R
120 Ostatné subjekty verejnej správy	13 269	19 465	19 601
SVP	4 596	4 913	4 913
ŽSR	2 968	3 100	3 100
JAVYS	2 489	2 460	2 460
ZSSK	2 269	2 369	2 370
NDS	1 807	1 993	1 993
EOŠA	1 008	1 239	1 266
24 Ministerstvo kultúry SR	2 068	932	933
12 Ministerstvo vnútra SR	1 973	2 120	2 122
11 Ministerstvo obrany SR	1 641	3 600	3 613
21 Ministerstvo zdravotníctva SR	1 583	2 094	2 161
22 MPSVaR SR	506	422	422
18 MŽP SR	423	406	392
10 MZV SR	372	33	33
27 MPRV SR	353	362	362
20 MŠVVaŠ SR	286	156	156
130 Verejné výskumné inštitúcie	263	171	170
29 Ministerstvo dopravy SR	205	191	191
15 Ministerstvo financií SR	199	329	404
13 Ministerstvo spravodlivosti SR	149	116	116
51 Slovenská akadémia vied	145	318	318
401 Všeobecná zdravotná poisťovňa	111	95	95
26 Ministerstvo hospodárstva SR	94	97	97
300 Sociálna poisťovňa	76	101	110
01 Kancelária Národnej rady SR	67	59	59
03 Úrad vlády SR	60	-	-
07 Generálna prokuratúra SR	58	85	85
32 Štatistický úrad SR	47	27	27
42 Správa štátnych hmotných rezerv	30	38	38
38 ÚNMS SR	29	33	33
31 ÚGKK SR	28	41	41
02 Kancelária prezidenta SR	22	24	24
04 MIRRI SR	20	58	59
900 Slovenský pozemkový fond	19	25	25
08 Najvyšší kontrolný úrad SR	19	19	19
36 Úrad jadrového dozoru SR	12	13	13
93 Štátny fond rozvoja bývania	10	16	16
33 Úrad pre verejné obstarávanie	10	8	8
48 Všeobecná pokladničná správa	9	10	10
57 ÚÚPV SR	9	60	64
55 Kancelária Súdnej rady SR	9	10	10
06 Kancelária Najvyššieho súdu SR	6	7	7
05 Kancelária Ústavného súdu SR	6	13	13
34 ÚRSO	6	6	6
37 Úrad priemyselného vlastníctva	6	6	6
56 Kan. Najvyššieho správneho súdu	3	5	6
40 Protimonopolný úrad SR	3	4	4
85 Štátny environmentálny fond	3	3	3
600 Právny nástupca FNM SR	2	6	6
86 Národný jadrový fond	2	3	3
SPOLU	24 212	31 589	31 881