

SPRÁVA O VÝSLEDKU KONTROLY

Digitalizácia procesov Sociálnej
poistovne v dôchodkovom poistení



NAJVYŠŠÍ
KONTROLNÝ
ÚRAD SR

L'UBOMÍR ANDRASSY
predseda

Kontrolovali sme

Sociálna poisťovňa

SP je verejnoprávna inštitúcia, ktorá zabezpečuje výkon sociálneho poistenia. Na jednej strane vyberá a vymáha poistné za jednotlivé druhy poistenia a na strane druhej rozhoduje o nárokoch na dávky poistencov a zabezpečuje ich výplatu. Jej činnosť v oblasti výplaty dávok sa zameriava na nemocenské poistenie, dôchodkové poistenie, úrazové poistenie, garančné poistenie a poistenie v nezamestnanosti. SP tak plní významnú úlohu pri finančnom zabezpečení poistencov v životných situáciách, akými sú choroba, materstvo, strata zamestnania, pracovný úraz alebo odchod do dôchodku. Čo sa týka výšky rozpočtu, tak SP patrí s plánovanými výdavkami na rok 2026 vo výške 15,1 mld. eur medzi najvýznamnejšie verejné inštitúcie na Slovensku. Významnosť podčiarkuje aj takmer 5300 zamestnancov, ktorí pracovali v SP na začiatku roka 2026.

Ako sme postupovali

Kontrola bola vykonaná ako kontrola výkonnosti. Pri výkone kontroly boli použité kontrolórske postupy a techniky vychádzajúce z medzinárodných kontrolórskych štandardov (ISSAI) pre výkonnostnú kontrolu, najmä preskúmanie dokladov a dokumentov, analytické metódy, priame pozorovanie a rozhovory. Kontrolovaným obdobím boli roky 2022 – 2026 a súvisiace obdobie. Kontrolu vykonali kontrolóri s viacročnými skúsenosťami.

Prečo sme kontrolovali

NKÚ SR vykonal v rokoch 2019 a 2020 medzinárodnú koordinovanú kontrolu v SP, zameranú na výber poistného. V rámci tejto kontroly boli identifikované riziká aj v oblasti dávkovej agendy, z čoho následne vychádzalo hlavné riziko – neúčinné nastavenie procesov dávkovej agendy v SP. NKÚ SR na základe týchto podkladov vypracoval predbežnú štúdiu. Tá predchádzala samotnému výkonu kontroly; na základe rizikovej analýzy jednotlivých dávok a stretnutí s odborníkmi na danú oblasť došlo k zacieleniu predmetu kontroly na jednu konkrétnu dávku – oblasť agendy dôchodkového poistenia. V predbežnej štúdii boli podrobnejšie identifikované slabé miesta, čo vyústilo do zamerania kontroly, v ktorej NKÚ SR zisťoval úroveň digitalizácie procesov.

Čo sme zistili

- SP dosiahla pokrok voči klientom, najmä zavedením Elektronického účtu poistenca a prípravou elektronickej žiadosti o dôchodok. Vnútorne procesy však stále záviseli od zastaralých systémov a úzkej skupiny odborníkov na špecifický programovací jazyk, čo predstavuje prevádzkové riziko.
- Informačné systémy dôchodkového poistenia boli rozdrobené a nedostatočne prepojené. Tento stav zvyšoval administratívnu záťaž, riziko chýb, potrebu tlače dokumentov a fyzického presúvania spisov. Okrem hlavného systému sa používalo ďalších 13 subsystémov. Na ich prevádzku a rozvoj sa od roku 2020 minulo viac ako 8 mil. eur.
- Žiadosti o dôchodok a spisy klientov v papierovej podobe, spolu s obmedzeniami IT systémov mali za následok, že podiel manuálnej činnosti v procesoch dosiahol až 77 %. Situácia sa podľa SP zlepší až po plánovanom zavedení Elektronického dávkového spisu, ktorý nahradí fyzické spisy.
- Informačné systémy neboli dostatočne flexibilné pri legislatívnych zmenách. V niektorých prípadoch boli potrebné rozsiahle, komplikované a finančne náročné úpravy v informačných systémoch. Vplýval na to aj často sa meniaci zákon o sociálnom poistení, ktorý bol od roku 2020 novelizovaný až 57-krát.
- SP nemala elektronickú kópiu všetkých údajov a časť informácií existovala iba v papierovej podobe, čo by mohlo byť problémom napríklad pri požiari archívu. Zálohovanie dávkových spisov tak vykazovalo riziká.
- Digitalizáciu SP na strategickej úrovni plánovala takmer 20 rokov. Aj z dôvodu častých zmien strategického smerovania sa jej plná implementácia doteraz neuskutočnila a potrvá ešte niekoľko rokov, kým sa zrealizuje. Odhad SP je rok 2032 s nákladmi približne 30 mil. eur.
- Najbližšie k digitalizovaniu mala SP pri projekte Modernizácia dávkových agend v rokoch 2017 až 2022. Jeho realizáciou by odstránila množstvo obmedzení súčasného systému. Zároveň by priniesol úspory v podobe skrátenia času na rozhodnutia o dôchodku, úspor na zamestnancoch a takisto aj znížení nákladov na IT služby. Odhad počítal s úsporou až 23 mil. eur v horizonte 10 rokov. Projekt sa však nakoniec nezrealizoval.

Čo odporúčame

NKÚ SR, na základe nedostatkov zistených pri kontrole, odporúča vláde Slovenskej republiky, aby zaviazala a požadovala od Sociálnej poisťovne:

- v rámci každoročného predkladania Správy o plnení strategických zámerov činnosti SP podľa zákona o sociálnom poistení, bol súčasťou tohto dokumentu aj podrobný odpočet digitalizácie procesov v Sociálnej poisťovni, vrátane dávkovej agendy.

Pre zachovanie kontinuity stratégií, NKÚ SR navrhuje výboru NR SR pre sociálne veci:

- aby prostredníctvom legislatívnej zmeny inicioval naviazanie Strategických zámerov na časové obdobie a stratégie štátu v tejto oblasti, nie na personálne zmeny vo vedení Sociálnej poisťovne.

NKÚ SR navrhol SP šesť odporúčaní, ktoré sa týkali najmä zrealizovania plánov v oblasti digitalizácie agendových systémov podľa nastaveného časového harmonogramu, zabezpečovania systémového odhaľovania a evidencie chýb pri výpočte dôchodku, či digitalizovať všetky nové spisy.

VÝKON KONTROLNEJ AKCIE

Účel kontrolnej akcie

Účelom kontrolnej akcie bolo komplexne posúdiť funkčnosť a úroveň digitalizácie procesov a informačných systémov, ktoré súvisia s agendou dôchodkového poistenia. Zvláštny dôraz bol kladený aj na identifikáciu kritických miest manažérskeho riadenia, a to s cieľom prispieť k zvýšeniu dlhodobej udržateľnosti systému.

Rámec kontrolnej akcie

Kontrola bola vykonaná v 1. polroku 2026 podľa príslušných ustanovení zákona o NKÚ SR a štandardov, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly v zmysle medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií. Kontrolovaným obdobím bolo obdobie od roku 2022 až do júna 2026. Na posúdenie historického kontextu digitalizácie popisovanej v strategických dokumentoch sa kontrolované obdobie rozšírilo až od roku 2007.

Počas kontroly boli zanalyzované strategické, projektové a metodické dokumenty, preverili sa predložené údaje a spisy. Dôležitým prvkom pre stanovenie nedostatkov v oblasti digitalizácie bolo vykonanie kontroly na jednotlivých oddeleniach podľa zadefinovaných procesných máp – od podania žiadosti o dôchodok až po expedovanie rozhodnutia. V rámci nej boli kontrolované jednotlivé úkony, ktoré pracovníci na oddeleniach vykonávali. Každý jeden krok bol zaznamenávaný do tabuľky, pričom bol k nemu priradený IT systém, ak sa v danom kroku využíval. Následne bol priradený atribút úrovne digitalizácie. Tá bola rozdelená do troch kategórií:

- plná – dáta sú v systéme automaticky vyplnené, bez nutnosti zásahu pracovníkom; (príklad: referent zadá v systéme rodné číslo a automaticky sa dotiahnu a vyplnia všetky údaje);
- čiastočná – import digitalizovaných dát s nutnosťou ručnej obsluhy; napr. pracovník natiahne dátový súbor z iného systému, ale musí to urobiť manuálne, neprejde to automaticky (referent musí ísť do systému A, stiahne súbor a importuje ho do systému B);
- žiadna – ručné zadávanie/prepisovanie údajov, resp. kopírovanie z listinného dokumentu, PDF, iného systému.

Výsledky kontrolnej akcie

Činnosť SP ovplyvňuje v určitej fáze života takmer každého človeka a jeho životnú situáciu. Je preto dôležité, aby nastavené vnútorné procesy a ich digitalizácia boli funkčné a efektívne, pričom ich správne fungovanie má v konečnom dôsledku pozitívny dopad aj na klientov. SP poskytuje v rámci piatich poistení spolu až 26 rôznych dávok. Pre NKÚ SR bolo dôležité nájsť z pohľadu procesov tie najproblematickejšie a zároveň s najvýznamnejším dopadom na financie a počet občanov. Tieto kritériá najlepšie spĺňali dávky dôchodkového poistenia, kde v kontrolovanom období bolo vyplatených viac ako 50 mld. eur. V prvom polroku 2026 sa dôchodky každý mesiac vyplácali priemerne 1,8 mil. poberateľom. Procesy súvisiace s výpočtom dôchodku zároveň patria medzi najkomplexnejšie a najzložitejšie spomedzi všetkých agend, ktoré poisťovňa poskytuje.

Na to, aby bola vypočítaná výška dôchodku, je potrebné posúdiť celý aktívny život žiadateľa. To predstavuje zohľadnenie niekoľkých dekád legislatívnych zmien a úprav, ktoré budú mať vplyv na výšku budúceho dôchodku. Zároveň to prináša veľmi veľa rôznorodých individuálnych situácií klientov, na ktoré musí byť poisťovňa pripravená. Najpodstatnejší cieľ v rámci celého procesu je, aby bol dôchodok vypočítaný správne a presne v takej výške, na akú má klient nárok. Zároveň je dôležité, aby kvalita poskytovanej služby bola pre klienta na najvyššej úrovni. To znamená priznaný dôchodok v čo najkratšom čase a bez zbytočnej byrokracie.

Ani po úspešnom procese, kedy klient začne penziu dostávať, sa jeho vzťah so SP nekončí. Okrem pravidelných valorizácií dôchodkov, na ktoré má zo zákona nárok, sa objavujú rôzne legislatívne úpravy, ktoré majú väčšinou za cieľ zvýšiť poskytovanú životnú úroveň dôchodcu. Príkladom takýchto zmien v posledných rokoch bolo zavedenie rodičovského dôchodku, alebo zvýšenie dôchodku pri obdobiach starostlivosti o dieťa. Prioritou SP v tomto prípade by opäť mala byť spokojnosť klienta, čo znamená, aby zapracovanie takejto legislatívnej zmeny a samotné zvýšenie dôchodku prebehlo v čo najkratšom čase. Navyše, správnym a včasným výpočtom chráni SP aj seba, najmä v podobe predchádzania sťažnostiam a ďalšej prípadnej administratívy.

NKÚ SR sa preto sústredil predovšetkým na posúdenie existujúcich vnútorných procesov vrátane informačných systémov, ktoré do nich vstupujú.

Úroveň digitalizácie súčasného informačného systému v dôchodkovom poistení

Procesom vládli papiere

Procesy v dôchodkovom poistení boli postavené na kombinácii ľudskej činnosti a informačných systémov. Časť procesu prebiehala na pobočke, kde klient podával žiadosť a komunikoval s pracovníkmi poisťovne. Tá podstatná časť prebiehala na centrále SP, kde sa žiadosť spracúvala a vypočítavala sa výška dôchodku. Pre klientov zaviedla tzv. Elektronický účet poistenca. Cez tento účet si môžu, okrem iného, pozrieť, aké údaje o nich poisťovňa eviduje a čo ešte musia doložiť, aký je predpokladaný odchod do dôchodku a jeho prognózovaná výška. Podľa vyjadrenia SP je v pláne spustiť aj podávanie samotných žiadostí o dôchodok a sprievodnej dokumentácie prostredníctvom tohto elektronického účtu, resp. mobilnej aplikácie. Do veľkej miery tieto úkony by mali byť pre klienta digitalizované.

Odlíšna situácia bola pri vnútorných procesoch, ktoré súviseli s výpočtom dôchodku vrátane importu všetkých vstupných dát, ktoré boli pre výpočet kľúčové. SP využívala ako hlavný systém na výpočet dôchodku (tzv. mainframe) program od spoločnosti IBM, ktorý bol zavedený v 90. rokoch a bol vyvinutý v programovacom jazyku COBOL. Ide o starý programovací jazyk, ktorý dnes ovláda čoraz menej odborníkov. Systém je síce stabilný a bezpečný, no jeho údržba bude v budúcnosti čoraz náročnejšia. Na tento systém bolo napojených ďalších 13 subsystémov, ktoré dodávali údaje potrebné na výpočet dôchodku. NKÚ SR poukazuje na značnú fragmentáciu jednotlivých subsystémov, ktoré neboli dostatočne prepojené a často si nevymieňali údaje medzi sebou. Tento stav zvyšoval administratívnu záťaž, riziko chýb, potrebu tlače dokumentov a fyzického presúvania spisov. Ďalším problémom bolo, že mnohé z týchto systémov prevádzkovali externé firmy. To zvyšovalo náklady a zároveň prinášalo riziko, že jednotlivé systémy navzájom nespolupracovali. Za správu a rozvoj subsystémov dôchodkového poistenia zaplatila poisťovňa od roku 2020 do apríla 2026 spolu viac ako 8 mil. eur. V kontexte neúspešnej realizácie projektov v oblasti digitalizácie, je účelnosť týchto výdavkov otázna (viac informácií k projektom je uvedených v ďalšom texte správy).

NKÚ SR si dal za cieľ percentuálne vyčíslieť úroveň digitalizácie vybraných procesov. Na tento účel bola použitá metóda posúdenia každého vykonaného kroku v rámci týchto procesov. Sledovalo sa, či daný krok je vykonávaný manuálne (väčšinou papierovo), alebo procesy sú digitalizované, odohrávajú sa na pozadí vďaka funkčným IT systémom bez nutnosti ľudského zásahu. Celkovo bolo skontrolovaných 62 krokov v rámci jednotlivých procesov od podania žiadosti na pobočke až po výsledné rozhodnutie u aprobanta (Obrázok č. 1, procesy 1 až 4).

Obrázok č. 1: Proces v agende starobného dôchodku od podania žiadosti až po jeho expedovanie (pozn. referent – pracovník zodpovedný za výpočet dôchodku; aprobant – pracovník zodpovedný za správnosť výpočtu)



Tento obrázok obsahuje časti upravené pomocou systému umelej inteligencie(AI).

Z uvedených krokov 77 % (48 krokov) nebolo digitalizovaných vôbec (manuálne dopisovanie údajov) a 23 % (14 krokov) bolo plne digitalizovaných bez nutnosti dopĺňania, resp. prepisovania dát. Najväčšie zastúpenie manuálnych činností vykazovali procesy na pobočke pri spísaní žiadosti a pri vytváraní spisu. Naopak, najväčší podiel digitalizácie (takmer 40 %) dosiahli procesy súvisiace so samotným výpočtom dôchodku, ktoré vykonával referent.

NKÚ SR zistil, že slabinou celého procesu boli papiere. Už podanie žiadosti o dôchodok prebiehalo v tlačenej forme. Následne sa na centrále vytvárali papierové spisy k žiadostiam. Tie sa potom presúvali po jednotlivých oddeleniach na potrebné úkony. Vzhľadom k množstvu spisov (približne 150 až 400 denne len pri starobných a predčasných dôchodkoch), ktoré bolo potrebné každodenne spracovať, využívala SP na presun po budove nákupe vozíky.

Informačný systém nebol flexibilný pri legislatívnych zmenách

SP musí často reagovať na zmeny zákonov, ktoré sama nevie ovplyvniť. NKÚ SR upozorňuje na častú legislatívnu úpravu zákona o sociálnom poistení, ktorý bol len od začiatku roka 2020 do 30. júna 2026 zmenený až 57-krát. Mnohé zmeny sa týkajú veľkého počtu dôchodcov, niekedy desiatok až stoviek tisíc ľudí. Na jednej strane, obmedzenia IT systémov neumožňovali flexibilné zapracovanie týchto zmien. Na druhej strane, nestabilné a príliš rýchlo sa meniace legislatívne prostredie malo za následok aj to, že SP investovala svoje zdroje do zmien, ktoré sa nakoniec nerealizovali, alebo zrušili.

Po zavedení legislatívnych zmien do platnosti musí SP pripraviť nové pracovné postupy, upraviť informačné systémy a následne prepočítať dôchodky. Niektoré bežné prepočty, napríklad valorizácie alebo 13. dôchodok, vie spracovať automaticky. Pri mimoriadnych zmenách zákona je však postup zložitejší. Príkladom bol prepočet predčasných starobných dôchodkov po získaní 40 odpracovaných rokov. Hoci zmena platila od 1. januára 2023, prvé hromadné prepočty boli spustené až v apríli 2024.

NKÚ SR poukazuje na dlhé obdobie od zavedenia platnosti legislatívnej zmeny až po jej začiatok plnenia z dôvodu náročného a zdĺhavého nastavovania a úprav informačných systémov. Obmedzenie spočívalo v tom, že súčasné informačné systémy SP neboli dostatočne pružné pri zavádzaní zmien zákonov. Každá väčšia zmena si vyžadovala veľa času, úprav systémov a práce zamestnancov. Tento problém sa prejavil aj pri pripravovanom prepočte dôchodkov za obdobie starostlivosti o dieťa (novela zákona nadobudla účinnosť od 1. 1. 2026). Posúdiť bude potrebné približne 800 tis. až 1 mil. dôchodcov. Zvýšenie dôchodku sa môže týkať asi 400 tis. z nich. SP pritom k 30. júnu 2026 ešte nemala hotové podrobné pracovné usmernenie, pretože najskôr bolo potrebné upraviť IT systémy.

Poisťovňa si problém uvedomovala a popisovala ho už v minulosti pri plánovaní projektov v oblasti digitalizácie. Keďže modernizácia systémov neprebehla, nezvýšila sa ani rýchlosť a efektívnosť spracovania zmien. Dôsledkom je, že ľudia môžu na vyšší dôchodok čakať niekoľko rokov. Aj keď im poisťovňa peniaze spätne doplatí, v čase môžu mať nižšiu hodnotu pre infláciu. V najhorších prípadoch sa niektorí klienti zvýšenia dôchodku ani nemusia dožiť.

NKÚ SR poukazuje aj na situácie, kedy implementácia niektorých legislatívnych zmien a ich následné zrušenie zaťažili rozpočet a kapacity SP bez dlhodobého efektu pre systém. Príkladom bolo zavedenie rodičovského dôchodku v roku 2023. Pre špecifickosť tejto dávky (predovšetkým zisťovanie informácií o deťoch dôchodcov a prepočítanie dávky aj pre výsluhových dôchodcov) musela SP vytvoriť nový informačný systém v hodnote 2,6 mil. eur. Po dvoch rokoch bol tento dôchodok v pôvodnej forme zrušený a nahradený inou formou výpočtu, tzv. asignáciou z dane.

Kontrola rozhodnutí prebiehala manuálne

Správny výpočet dôchodku je jednou z najdôležitejších častí celého procesu. Výška dôchodku závisí od údajov, ktoré má SP k dispozícii a ktoré zamestnanci zadávajú alebo overujú. Ak sa do výpočtu dostane nesprávny údaj, môže to mať priamy vplyv na občana. Môže mu byť napríklad priznaný nižší dôchodok, než na aký má skutočne nárok. Pre bežného klienta je pritom veľmi ťažké takúto chybu odhaliť. Výpočet dôchodku je zložitý a klient často nevie posúdiť, či boli všetky údaje použité správne.

Pri samotnom výpočte dôchodku SP používala tzv. kontrolu „štyroch očí“. To znamená, že výpočet pripravil jeden zamestnanec (referent) a následne ho skontroloval ďalší zamestnanec (aprobant). Táto kontrola však prebiehala najmä cez papierové spisy. Aprobant porovnával údaje zo spisu s údajmi v rôznych systémoch. Ak našiel chybu, mohol ju zapísať do papierového spisu. V praxi sa však chyby často riešili aj osobne, bez ich formálneho zaznamenania. Informačný systém neumožňoval tieto chyby priamo zapisovať, opravovať ani ďalej vyhodnocovať. Kontrola tak bola vo veľkej miere ručná a závisela od pozornosti zamestnancov. Od januára 2026 sa chyby začali zapisovať ručne do zdieľaných excelovských súborov. Ani toto riešenie však nebolo súčasťou hlavného informačného systému.

Podľa NKÚ SR, ešte podstatnejší problém súvisel s tým, že existujúce IT systémy nevedeli chyby pri výpočte dôchodkov zachytiť priamo v procese výpočtu. Systém nevedel automaticky upozorniť na možné nesprávne údaje. Keďže evidencia chýb sa do roku 2026 systémovo nevedla, SP nemohla ani sledovať opakujúce sa chyby, ich typy alebo možné zlyhania konkrétnych postupov. Chýbal teda nástroj, ktorý by pomáhal chyby odhaľovať včas a zároveň ich vyhodnocovať na riadiacej úrovni. Celý kontrolný proces bol závislý najmä od ľudskej činnosti, čo zvyšovalo riziko, že chyba nebude zachytená pred vydaním rozhodnutia o dôchodku.

Niektoré údaje o dôchodku neboli zálohované elektronicky

Spis dôchodcu je dôležitý aj po vydaní rozhodnutia o výške dôchodku. Údaje v ňom môžu byť potrebné aj neskôr, najmä pri zmenách zákonov a spätných prepočtoch dôchodkov.

SP nevedla identickú elektronickú zálohu celých spisov tak, ako boli vydané v papierovej podobe. Dôležité dokumenty, ako napríklad doklady o zamestnaní alebo vymeriavacích základoch, sa síce digitalizovali a zálohovali, no nie všetky údaje zo spisov boli uložené elektronicky. SP elektronicky uchovávala iba tie údaje, na ktoré mala zákonný dôvod. To je problém najmä pri neočakávaných zmenách, ako napr. spätné prepočty, ktoré vyžadujú overovanie takých údajov, ktoré sa nachádzajú iba v spisoch. Príkladom je prepočet dôchodkov za obdobie starostlivosti o dieťa, pri ktorom potrebné údaje neboli vždy v minulosti systematicky vedené v elektronickej podobe, takže SP bude nútená získať vybrané údaje priamo, opätovným nahliadnutím do fyzického spisu.

To, podľa NKÚ SR, vytvára riziko možného zničenia kľúčových údajov v prípade nepredvídanej mimoriadnej udalosti, napríklad pri požiari alebo vytopení archívu. Ak by sa papierové spisy zničili, niektoré údaje by sa už nemuseli dať obnoviť. To by mohlo sťažiť alebo znemožniť správny prepočet dôchodkov pre časť poistencov.

Tento problém by sa mal pri nových spisoch odstrániť zavedením elektronického dávkového spisu a bezpapierového spracovania žiadostí. NKÚ SR upozorňuje, že čím skôr by SP zaviedla elektronickú formu spisov, tým menej by ich bolo v súčasnosti ohrozených.

Úroveň poskytovania dát narážala na obmedzenia

Kvalitné dáta sú v súčasnosti jedným z najcennejších aktív v spoločnosti. SP patrí k verejným inštitúciám, ktoré disponujú veľkým množstvom jedinečných údajov. Je preto dôležité, aby toto cenné aktívum vedela nielen čo najefektívnejšie prijímať, ale ho aj po splnení všetkých podmienok poskytovať iným organizáciám.

Zákon o sociálnom poistení presne definoval, za akých podmienok a ktorým inštitúciám môže SP poskytovať svoje údaje. K aprílu 2026 poskytovala údaje 39 inštitúciám štátnej a verejnej správy. S každou z nich mala uzatvorenú zmluvu. V zmluvách bolo uvedené, aké údaje môže poisťovňa poskytovať. Tieto zmluvy boli zverejnené v Centrálnom registri zmlúv.

NKÚ SR sa však zameral najmä na prípady, keď rôzne inštitúcie žiadali údaje z oblasti dôchodkového poistenia, ale SP im ich nevedela poskytnúť. Išlo o žiadosti, ktoré spĺňali zákonné podmienky, no poisťovňa nemala údaje v potrebnej podobe. Od roku 2022 bolo zamietnutých 14 takýchto žiadostí. Žiadateľmi boli najmä mestá, obce, združenia, inštitúty a ďalšie subjekty. Sociálna poisťovňa napríklad nevedela poskytnúť údaje o veku a pohlaví dôchodcov na úrovni okresov alebo samospráv. Nemala ani údaje rozdelené podľa jednotlivých pásiem pri vyplácaných dôchodkoch nad 1 000 eur.

Absencia údajov v digitálnej podobe a požadovanej štruktúre obmedzovala dostatočnú dátovú informovanosť pre vybrané inštitúcie verejnej správy a ďalšie oprávnené subjekty. Tento stav bol v rozpore so smerovaním štátu, ktorý dlhodobo zdôrazňuje význam kvalitných údajov, najmä prostredníctvom Národnej koncepcie informatizácie verejnej správy. Aj podľa NKÚ SR by verejná správa mala byť viac riadená dátami. Údaje majú pomáhať pri lepšom rozhodovaní a pri poskytovaní kvalitnejších služieb. Ak údaje nie sú digitalizované a pripravené na zdieľanie, zvyšuje sa riziko, že občania alebo inštitúcie musia opakovane dokladať rovnaké informácie, alebo sa prijímajú nekvalitné rozhodnutia. Tým sa oslabuje aj zásada štátu „jedenkrát a dost“ pri podávaní dokumentov.

Výpočet dôchodkov bude čeliť novým výzvam

Hlavný informačný systém SP na výpočet dôchodkov bol postavený na programovacom jazyku COBOL. Tento programovací jazyk sa stále používa najmä v bankovníctve, poisťovníctve a verejnej správe. Jeho výhodou je stabilita a spoľahlivosť. Problémom však je, že ho dnes ovláda čoraz menej programátorov. Starší odborníci postupne odchádzajú do dôchodku a mladší sa zameriavajú skôr na modernejšie programovacie jazyky. Riziko sa prejavuje nielen vo vyššie popísaných obmedzeniach hlavného informačného systému, ale aj v tom, či ho bude mať kto v budúcnosti spravovať. V prípade prostredia dôchodkovej agendy nejde len o naučenie sa programovať v COBOL-e, ale aj o pochopenie a ovládanie špecifických biznis-procesov, ktoré v sebe nesú desiatky rokov legislatívnych a iných zmien. Tie sa pretavili do približne 800 programov, ktoré v rámci kódu v sebe informačný systém dôchodkového poistenia nesie. Takéto vedomosti môže nový programátor získať len praktickými skúsenosťami a detailným pochopením celého ekosystému dôchodkového poistenia.

Ku koncu apríla 2026 mala SP 13 zamestnancov, ktorí ovládali COBOL. Traja z nich už dosiahli dôchodkový vek a ďalší piati ho dosiahnu v najbližších štyroch až piatich rokoch. Len päť zamestnancov malo menej ako 60 rokov a iba jeden menej ako 50 rokov. Nájsť nových ľudí je veľmi ťažké. Od roku 2022 poisťovňa viackrát hľadala programátorov, no dokázala nájsť iba jedného zamestnanca.

NKÚ SR zistil, že údržba a rozvoj hlavného dôchodkového systému boli závislé od malej skupiny interných zamestnancov. Veľká časť z nich už pritom bola v dôchodkovom veku alebo sa k nemu blížila. Na pracovnom trhu bolo pritom náročné nájsť dostatok náhradných odborníkov. To predstavuje vážne riziko pre stabilnú prevádzku systému v budúcnosti.

SP predložila plán na technologickú zmenu, ktorá zahŕňa aj zásadnú zmenu celého informačného systému a nahradenia súčasného mainframe systému na COBOL-e. K realizácii tejto zmeny by malo dôjsť v období rokov 2027 až 2032. Odhadová výška nákladov je 30 mil. eur. V čase výkonu kontroly však poisťovňa ešte nemala presný harmonogram tejto transformácie. Predpokladala, že zdrojom financovania bude kombinácia eurofondov z operačného programu Slovensko a vlastných prostriedkov. Ak by sa modernizácia zdržala alebo zrušila, poisťovňa by mohla zostať bez dostatočného počtu skúsených ľudí na správu súčasného hlavného dôchodkového systému. Preto je dôležité, aby mala transformácia systému vysokú prioritu, jasný plán, financovanie a kontinuitu aj pri prípadnej zmene vedenia.

Oblasť riadenia digitalizácie procesov

Stanovené ciele v oblasti digitalizácie sa neplnili

Úspešná digitalizácia procesov si vyžaduje nielen technické riešenia, ale aj stabilné strategické riadenie, jasne definované ciele, kontinuitu prijatých rozhodnutí a priebežné vyhodnocovanie dosahovaných výsledkov. V oblasti dôchodkového poistenia je význam takéhoto riadenia osobitne dôležitý, keďže ide o agendu s vysokým spoločenským dosahom, rozsiahlymi dátami, častými legislatívnymi zmenami a potrebou dlhodobej prevádzkovej udržateľnosti. Ani kvalitne napísané stratégie a stanovené ciele nezaručujú zmenu k lepšiemu, keď zostanú iba na papieri.

SP sa elektronizáciou a digitalizáciou svojich procesov zaoberala už od roku 2007. Spoločným cieľom bolo modernizovať informačné systémy, zefektívniť vnútorné procesy a zlepšiť služby pre občanov. Tieto zámery nadväzovali na národné koncepcie informatizácie verejnej správy. Ciele sa poisťovňa snažila pretaviť aj do konkrétnych projektov, ktoré boli naviazané predovšetkým na možnosti čerpania prostriedkov z fondov EÚ.

Tabuľka č. 1: Projekty zamerané na digitalizáciu v jednotlivých obdobiach

Názov projektu	Obdobie realizácie	Plánovaná výška nákladov projektu	Zdroj financovania	Dôvod ukončenia
Elektronizácia služieb SP	2012 – 2016	67 mil. eur	OPIS	Nesplnenie termínov na implementáciu projektov z EÚ fondov
Modernizácia dávkových agend	2019 – 2022	18,4 mil. eur	OPII	Neúspešné verejné obstarávanie a nesplnenie termínov na implementáciu projektov z EÚ fondov
Technologická transformácia (Jednotný systém dávkovej agendy)	2027 – 2032*	30 mil. eur*	Operačný program Slovensko + správny fond SP	

Zdroj: SP, ITMS 2014+

V období rokov 2007 až 2016 samotná inštitúcia pomenovala v niekoľkých strategických zámeroch a koncepciách rozvoja IT zásadné problémy svojich systémov. Išlo najmä o neprehľadné procesy, neefektívnosť, slabé prepojenie informačných systémov a chýbajúcu spoločnú platformu. Poisťovňa chcela zlepšiť automatizáciu, digitalizovať dôchodkové poistenie, modernizovať archívy a zlepšiť zdieľanie údajov s inými verejnými inštitúciami. Projekty cez OPIS (ako napr. Elektronizácia služieb SP) sa však nepodarilo úspešne dokončiť. Jedným z dôvodov bolo aj to, že pôvodný projekt bol navrhnutý ako veľmi veľký a zložitý systém s dlhým časom realizácie. Pri časovom obmedzení možnosti čerpania fondov EÚ do konca programového obdobia, tak bolo nereálne projekt stihnúť dokončiť.

SP v treťom programovom období čerpania eurofondov, pripravovala nové projekty od roku 2017 cez OPII. Cieľom bolo postupovať cez menšie a modulárne projekty. Medzi hlavné zámery patrilo vytvorenie elektronického dávkového spisu, rozvoj elektronickej komunikácie a spoločná databáza údajov. Kľúčovým projektom mal byť projekt (podrobnejšie informácie sú uvedené v samostatnej časti nižšie). Na ňu mali nadväzovať ďalšie projekty, napríklad, manažment údajov, elektronická zložka klienta a budovanie analytických služieb. Projekt MODA sa nakoniec nezrealizoval, preto sa neuskutočnili ani tieto nadväzujúce aktivity. Po roku 2022 sa poisťovňa zamerala najmä na projekty z Plánu obnovy a odolnosti. V dôchodkovom poistení išlo najmä o Elektronický účet poistenca a zavedenie elektronického dávkového spisu. Do konca roka 2026 by mala byť ukončená prípravná fáza na analýzu a dizajn projektu s názvom Jednotný systém dávkovej agendy. Ide o kľúčový projekt v rámci plánovanej digitálnej transformácie.

Obrázok č. 2: Posuny cieľových termínov v oblasti digitalizácie procesov podľa jednotlivých strategických zámerov SP



Tento obrázok obsahuje časti upravené pomocou systému umelej inteligencie(AI).

SP síce dlhodobo mala plány v oblasti digitalizácie, ale ich plnenie nebolo dostatočne stabilné a plynulé. Zásadným míľnikom bolo, podľa NKÚ SR, aj neúplné realizovanie celoštátnej reformy UNITAS ešte z roku 2008, ktorá mala zjednotiť výber daní, zdravotných a sociálnych odvodov. Reforma mala byť natoľko zásadná, že by ovplyvnila pôsobenie celej poisťovne, oblasť výplaty dávok nevynímajúc. Aj projekty v rámci poisťovne sa posúvali alebo neboli vôbec zrealizované. Dôvodom boli najmä neúspešné verejné obstarávania, zmeny vedenia a zmeny strategických priorít. Medzi jednotlivými strategickými dokumentmi sa menili aj názvy cieľov, čo znižovalo prehľadnosť a sťažovalo kontrolu ich plnenia. Tým, že nebola zabezpečená kontinuita a dôsledné sledovanie cieľov, nedosiahol sa očakávaný pokrok v digitalizácii.

Stratégie sa menili príliš často

Kľúčovým pre úspešné naplnenie strategických zámerov každej inštitúcie je dodržanie stanovených časových horizontov. Ak sa tento faktor mení príliš často, hrozí riziko, že sa veľké projekty, ktoré trvajú aj niekoľko rokov (ako je napr. digitalizácia systémov) nestihnú zrealizovať včas. NKÚ SR upozorňuje na riziko, že strategické smerovanie SP bolo príliš naviazané na výmeny generálnych riaditeľov. Podľa zákona musí totiž každý nový generálny riaditeľ SP predložiť vláde návrh strategických zámerov do šiestich mesiacov od svojho vymenovania. To môže viesť k tomu, že pri každej zmene vedenia sa zmenia aj priority poisťovne. Tým sa oslabuje kontinuita už schválených cieľov, reformných zámerov a projektov, vrátane projektov digitalizácie. Od roku 2007 sa vo vedení SP vystriedalo 8 generálnych riaditeľov a bolo schválených 7 strategických zámerov. Hoci sa strategické zámery spravidla pripravovali na 6 rokov, v praxi vznikali v priemere každé necelé 3 roky. V rokoch 2017 až 2026 sa generálny riaditeľ zmenil štyrikrát a zároveň boli schválené 4 strategické zámery. Podľa NKÚ SR by strategické zámery mali byť viazané najmä na obdobie, na ktoré sú schválené, a nie na osobu nového generálneho riaditeľa. Takéto nastavenie by lepšie chránilo kontinuitu cieľov, stabilitu priorít a plynulejšie pokračovanie projektov v oblasti digitalizácie.

Nezrealizované projekty znemožnili dosiahnutie očakávaných úspor

Projekt MODA mal reálne základy, aby mohol byť uskutočnený – bol to riadne schválený projekt z OPII s podkladovými analýzami, štúdiou uskutočniteľnosti, CBA analýzou a súťažnými podkladmi pripravenými pre verejné obstarávanie a s posúdením Útvaru hodnoty za peniaze. Dokonca bolo verejné obstarávanie začaté, nakoniec sa po prieťahoch nedokončilo a projekt bol mimoriadne ukončený. Vzhľadom na stanovenie si pomerne jasných merateľných ukazovateľov, sa NKÚ SR rozhodol detailnejšie pozrieť na stav, ktorý by sa dosiahol, keby došlo k realizácii tohto projektu.

Cieľom projektu nebola iba digitalizácia dôchodkovej agendy. Mal vzniknúť jednotný systém pre všetky dávkové agendy SP. Tento systém mal nahradiť časť papierovej práce, znížiť ručné prepisovanie údajov a lepšie prepojiť jednotlivé agendy. Plánovaná hodnota tohto projektu bola 18,4 mil. eur.

Podkladové analýzy odhadovali, že projekt mohol priniesť skrátenie vybraných procesov v dôchodkovej agende až o 61 %. Zároveň sa predpokladala možná úspora pracovných kapacít až na úrovni 137 pracovných miest z pôvodných 329 zamestnancov, ktorí zabezpečovali túto agendu. NKÚ SR odhaduje, že len za obdobie od mája 2024 do decembra 2025 by takáto možná úspora mzdových výdavkov dosiahla približne 3,18 mil. eur. Projekt mal priniesť aj dlhodobé zníženie výdavkov na IT služby. Za predpokladu úplného zavedenia nového systému a jeho stabilnej prevádzky sa v horizonte desiatich rokov odhadovala možná úspora približne 23,12 mil. eur.

Plánované prínosy, ktoré mali vzniknúť až po úplnej digitalizácii a prepojení agend, sa však z dôvodu nerealizovania projektu nenaplnili. NKÚ SR poukazuje na to, že realizovaním kľúčových technologických transformácií (vrátane projektu MODA) by SP nesplnila len zadefinované merateľné ukazovatele v podobe skrátenia lehôt na rozhodovanie, zníženia počtu zamestnancov, či zníženia nákladov. Odstránili by sa aj ostatné prekážky a obmedzenia, ktoré súčasný systém mal počas výkonu kontroly. Zlepšenie celého systému by tak prispelo k efektívnejšiemu a hospodárnejšiemu poskytovaniu kľúčovej agendy dôchodkového poistenia jednak vo vzťahu ku klientom, ale aj v rámci samotnej inštitúcie.

Za neúspech pri projektoch nemožno, podľa názoru NKÚ SR, viniť iba samotnú SP. Činnosť inštitúcie, ktorá zabezpečuje dávky pre milióny obyvateľov, by mala mať prioritu na najvyššej úrovni v krajine. Projekt digitalizácie mal dostať podporu na úrovni najvyšších orgánov, predovšetkým Vlády SR, ktorá schvaľuje strategické smerovanie poisťovne a zároveň každoročne dozerá na odpočet vykonanej práce, v rámci ktorého by mala detailne sledovať, či sa takéto dôležité projekty darí priebežne naplňať. Zároveň mohla samotná vláda tento projekt podporiť aj svojim rozhodnutím o koordinácii s Ministerstvom pre informatizáciu a regionálny rozvoj SR, a na medzirezortnej úrovni aj spoluprácou so zainteresovanými ministerstvami, ktorých systémy sú úzko prepojené s agendou SP.

Záver

Dôchodkové poistenie patrí medzi najdôležitejšie a najkomplexnejšie agendy SP, keďže sa týka veľkej časti obyvateľstva a má priamy vplyv na ich životnú úroveň. Každý človek má nárok na spravodlivý dôchodok po splnení zákonných podmienok. V dnešnej dobe však nejde len o to, aby výška dôchodku bola správne vypočítaná. Prioritou by mala byť aj spokojnosť na strane klienta s kvalitne poskytnutou službou. Kvalita by mala byť zabezpečená čo najjednoduchším podaním žiadosti, ale aj uistením, že dôchodok bude vypočítaný čo najrýchlejšie a bezchybne. Vzťah klienta a poisťovne sa vypočítaním a rozhodnutím o dôchodku nekončí. Rôzne legislatívne zmeny majú za následok úpravu výšky dôchodku. Aj v tomto prípade by mala byť prioritou spokojnosť klienta v podobe čo najefektívnejšieho rozhodnutia. Takéto podmienky môžu byť splnené iba za predpokladu dobre nastavených a plne digitalizovaných procesov, ktoré zodpovedajú požiadavkám 21. storočia.

Cieľom NKÚ SR preto bolo posúdiť, či sú procesy a informačné systémy podporujúce výpočet, priznanie, prepočet a správu dôchodkov nastavené tak, aby boli funkčné, efektívne. Dôležitým aspektom bolo pozrieť sa na ich flexibilitu pri legislatívnych zmenách, bezpečnosť z hľadiska uchovávanía dát a dlhodobú udržateľnosť. NKÚ SR zdôrazňuje, že hoci SP zabezpečovala základnú prevádzku dôchodkovej agendy a informačný systém bol schopný plniť kľúčovú úlohu výpočtu dôchodkov, z pohľadu digitalizácie ho nebolo možné považovať za plne funkčný a dlhodobo udržateľný.

Súčasný stav digitalizácie dôchodkového poistenia nezodpovedá významu tejto agendy ani rozsahu rizík, ktoré z nej vyplývajú. Procesy boli stále vo veľkej miere závislé od papierových spisov, ručného dopĺňania údajov, manuálnej kontroly a presunu fyzickej dokumentácie. Takto nastavené procesy zvyšujú administratívnu záťaž, predlžujú vybavovanie žiadostí, obmedzujú možnosť priebežnej kontroly kvality a zvyšujú riziko chýb pri rozhodovaní o dávkach, ktoré majú zásadný význam pre občanov.

SP si tieto nedostatky dlhodobo uvedomovala. Vo svojich strategických materiáloch, niekedy až kriticky, popisovala, že je potrebná digitalizácia v záujme zlepšenia kvality poskytovanej služby v oblasti dôchodkového poistenia a zabezpečenia udržateľnosti tohto systému aj v budúcnosti. NKÚ SR konštatuje, že aj napriek tomuto uvedomovaniu si situácie, za posledných 20 rokov nedošlo k úspešnej a komplexnej realizácii digitalizácie procesov. Pozitívom je, že sa realizovali a aj realizujú parciálne projekty, ktoré veľa procesov posúvajú do digitálnej doby. Ale až komplexná transformácia celého systému odstráni identifikované nedostatky. Ide pritom o náročný a dlhodobý proces.

V súčasnosti SP pracuje na príprave digitálnej transformácie s názvom Jednotný systém dávkovej agendy. Celá transformácia by mala byť podľa odhadov ukončená v roku 2032. Podľa názoru NKÚ SR, oblasť systému výpočtu dôchodkového poistenia by nemala byť strategickou len pre SP, ale pre celý štát. Na zabezpečenie udržateľnosti tejto oblasti je preto nevyhnutné dať tomuto projektu najvyššiu prioritu aj na úrovni štátu a zároveň dohliadať na správne postupy a integrácie so systémami z oblastí, ktoré spolu úzko súvisia. Je potrebné zapojiť všetky relevantné inštitúcie napríklad z oblasti zdravotníckych registrov, registrov spravovaných rezortami vnútra, financií, informatizácie a pod. Samotná digitalizácia agendy SP by totiž nemala byť len uzavretý „ekosystém“ jednej inštitúcie, ale súčasťou celkovej digitalizácie a zdieľania dát medzi jednotlivými politikami moderného štátu.

Reakcia kontrolovaného subjektu

Kontrolovaný subjekt vzniesol jednu zásadnú námietku proti formulovanému nedostatku a štyri námietky k formulácii textu v protokole. V rámci zásadnej námietky k nedostatku týkajúceho sa sledovania lehôt na výpočet a rozhodnutie dôchodku, boli dodatočne predložené nové skutočnosti. NKÚ SR vypracoval dodatok k protokolu o výsledku kontroly z dôvodu vypustenia formulovaného nedostatku a úpravy textu súvisiaceho s týmto nedostatkom. Ostatné námietky, ktoré sa netýkali pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení, ale boli požiadavkami na úpravu/doplnenie textu, neboli zo strany NKÚ SR akceptované. Kontrolovaný subjekt sa zaviazal prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a následne zaslať správu o ich splnení, resp. plnení. Plnenie prijatých opatrení bude NKÚ SR v rámci svojej činnosti monitorovať.

Kontakt

Najvyšší kontrolný úrad SR

Priemyselná 2
824 73 Bratislava
☎ +421 250 114 911
✉ info@nku.gov.sk

Sociálna poisťovňa

Ul. 29. augusta 8 a 10
813 63 Bratislava
☎ 0800 123 123
✉ podatelna@socpoist.sk

Zoznam použitých skratiek

CBA	Analýza nákladov a prínosov
COBOL	Common Business-Oriented Language – programovací jazyk
IT	informačné technológie
MODA	Modernizácia dávkových agend
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
OPII	Operačný program Integrovaná infraštruktúra
OPIS	Operačný program informatizácie spoločnosti
SP, poisťovňa	Sociálna poisťovňa
Strategické zámery	Strategické zámery činnosti Sociálnej poisťovne
zákon o sociálnom poistení	Zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení