



Fakulta verejnej politiky a verejnej správy
Vysoká škola Danubius

**REFLEXIE PRAXE NA OTÁZKY
VEREJNEJ POLITIKY A EKONOMIKY,
PRÁVA A VEREJNEJ SPRÁVY
SLOVENSKA**

Zborník príspevkov z konferencie



Európska únia
Európsky fond regionálneho rozvoja



ITMS kód projektu: 26210120047

„Podporujeme výskumné aktivity na Slovensku
/ Projekt je spolufinancovaný zo zdrojov EÚ“

Editori:

PhDr. Natália Kováčová, PhD.

Mgr. Michal Klučiarovský, PhD.

PhDr. Andrea Jankurová, PhD.

Recenzenti:

Prof. PhDr. Monika Čambalíková, CSc.

Doc. PhDr. et Mgr. Peter Ondria, PhD.

Zborník neprešiel odbornou a jazykovou korektúrou. Autori príspevkov v plnom rozsahu zodpovedajú za obsah svojich príspevkov, za ich pôvodnosť, štylistiku, gramatiku, a tiež i techniku a etickú úroveň citovania.

© Vysoká škola Danubius a autori, 2017

Vydalo **MSD** v roku 2017, Brno, Česká republika

ISBN 978-80-7392-281-8

**REFLEXIE PRAXE NA OTÁZKY
VEREJNEJ POLITIKY A EKONOMIKY,
PRÁVA A VEREJNEJ SPRÁVY
SLOVENSKA**

Zborník príspevkov z konferencie

Termín konania: 7. júna 2017

Miesto konania: VŠD, Sládkovičovo, Richterova 1171, Sála G

VEDECKÝ VÝBOR KONFERENCIE

Predseda:

Doc. PhDr. et Mgr. Peter Ondria, PhD., dekan, Fakulta verejnej politiky a verejnej správy Vysoká škola Danubius, Sládkovičovo

Členovia:

Prof. PhDr. Monika Čambáliková, CSc., vedúca katedry, Katedra sociológie a sociálnej psychológie Fakulta verejnej politiky a verejnej správy Vysoká škola Danubius, Sládkovičovo

Prof. JUDr. Marian Posluch, CSc., vedúci katedry, Katedra verejno-právnych disciplín Fakulta práva Janka Jesenského Vysoká škola Danubius, Sládkovičovo

Prof. PhDr. Ján Koper, PhD., vedúci katedry, Katedra politológie Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB, Banská Bystrica

Prof. PhDr. Ján Liďák, CSc., rektor, Academia Rerum Civilium – Vysoká škola politických a spoločenských vied, s.r.o., Kutná Hora

Doc. PhDr. Vladimír Srb, Ph.D., prorektor pre študijné záležitosti, Academia Rerum Civilium - Vysoká škola politických a spoločenských vied, s.r.o., Kutná Hora

Doc. PaedDr. Alica Harajová, PhD., prorektorka pre štúdium, výchovno-pedagogickú činnosť, legislatívu a rozvoj informačnej činnosti Vysoká škola Danubius, Sládkovičovo

Doc. PhDr. Branislav Kováčik, PhD., dekan, Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB, Banská Bystrica

Doc. Ing. Katarína Liptáková, PhD., vysokoškolský učiteľ, Katedra verejnej politiky a verejnej ekonomiky Fakulta verejnej politiky a verejnej správy Vysoká škola Danubius, Sládkovičovo

Doc. Ing. Ján Králik, CSc., vedúci katedry, Katedra verejnej správy Fakulta verejnej politiky a verejnej správy Vysoká škola Danubius, Sládkovičovo

Doc. JUDr. Jaroslav Klátik, PhD., Katedra verejno-právnych disciplín Fakulta práva Janka Jesenského Vysoká škola Danubius, Sládkovičovo

Ing. Jiří Dušek, Ph.D., Prorektor pre vedu, výskum a rozvoj, Vysoká škola evropských a regionálnych štúdií v Českých Budějoviciach

plk. Mgr. Štěpán Kavan, Ph.D., Hasičský záchranný sbor Jihočeského kraje-Odделение krizového řízení,

PhDr. Andrea Jankurová, PhD., vysokoškolský učiteľ, Katedra dejín a teórie štátu a práva, Vysoká škola Danubius, Sládkovičovo

OBSAH

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ÚLOHA ÚSTREDNÝCH VLÁD PRI REFORME VEREJNEJ SPRÁVY NA SLOVENSKU Rastislav Funta | 7 |
| THE ASSESSMENT OF THE ADMINISTRATIVE DIVISION OF THE SLOVAK REPUBLIC AND ITS REFORMS TAKING ECONOMY AND SOCIAL MATTERS INTO ACCOUNT Jolanta Puacz- Olszewska | 14 |
| THE SYSTEM OF SECURITY AND DEFENCE OF SLOVAKIA AND CROSS-BORDER COOPERATION WITH POLAND Anna Zagórska | 23 |
| ZMLUVNÁ VOLNOSŤ PRED, POČAS A PRI ZÁNÍKU ZMLUVY O ÚVERE V PODMIENKACH SR Monika Ličková | 32 |
| POTREBA CELOŽIVOTNÉHO VZDELÁVANIA A PREHLBOVANIA KVALIFIKÁCIE ĽUDSKÝCH ZDROJOV V ŠTÁTNEJ SPRÁVE NA SLOVENSKU Katarína Šoková | 47 |
| PRÁVNE POSTAVENIE MESTSKÝCH ČASTÍ V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY Peter Chmelár | 58 |
| REFLEXIE PRAXE NA OTÁZKY REALIZÁCIE FINANČNEJ KONTROLY Jana Šimonová | 68 |
| KNOWLEDGE GROWTH FACTOR FINANCIAL AWARENESS OF STUDENTS FROM MALOPOLSKCH UNIVERSITIES Jarosław Wenancjusz Przybytniowski, Wioletta Magdalena Pacholarz | 84 |
| KLÚČOVÁ ROZHODOVACIA PRAX SÚDNEHO DVORA EURÓPSKEJ ÚNIE K EURÓPSKEMU KONANIU O PLATOBNOM ROZKAZE Jana Bališová | 98 |
| VOLBA ROZHODNÉHO PRÁVA A PRÁVOMOCI V EURÓPSKOM MEDZINÁRODNOM PRÁVE SÚKROMNOM S OHLADOM NA SLABŠIE STRANY Kristína Kročková | 115 |
| LEGAL ASPECTS OF ACCESSION TO THE CITES (THE CONVENTION ON INTERNATIONAL TRADE IN ENDANGERED SPECIES OF WILD FAUNA AND FLORA) Inna Gyrenko, Lyudmyla Kurylo, Volodymyr Kurylo | 131 |
| SOME ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF CHILDREN'S RIGHTS IN UKRAINE Kidalov Serhii | 138 |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| INFORMATION INFRASTRUCTURE AS A PRECONDITION FOR UKRAINIAN NATIONAL COMPETITIVENESS INCREASE UNDER CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION | |
| Nataliia Iksarova | 147 |
| UKRAINE'S EXPORT IN TERMS OF EUROPEAN INTEGRATION | |
| Tetyana Melnyk, Kateryna Pugachevska | 157 |
| PROGRAM ROZVOJE VENKOVA 2007–2013: VYHODNOCENÍ REALIZACE PODPORY OSY III. 1.3 a) PODPORA CESTOVNÍHO RUCHU | |
| Petr Burda, Markéta Kalábová | 169 |
| SÚČASNÉ BEZPEČNOSTNÉ ASPEKTY PIRÁTSTVA A JEHO DOPADY NA VÝVOJ BEZPEČNOSTNÉHO PROSTREDIA | |
| Lucia Šestáková, Rastislav Kazanský | 184 |
| INSTITUTIONAL-ORGANIZATIONAL MECHANISM OF COUNTERACTION TO ILLEGALIZATION IN THE SPHERE OF FOREIGN TRADE: ESSENCE AND COMPONENTS | |
| K.I.Ladychenko, T.L. Vyshynska | 193 |
| COUNTERACTIONS AGAINST RISKS OF NATIONAL SAFETY CONSIDERING INTENSIFICATION OF INTERNATIONAL TRADE LIBERALISATION WITH THE EU | |
| Ladychenko Kateryna, Golovachova Olga | 201 |
| VÝVOJ POLITICKÝCH STRÁN PO REGIONÁLNYCH VOĽBÁCH V ROKU 2017 V PODMIENKACH SR | |
| Natália Kováčová | 225 |

ÚLOHA ÚSTREDNÝCH VLÁD PRI REFORME VEREJNEJ SPRÁVY NA SLOVENSKU

THE ROLE OF CENTRAL GOVERNMENTS IN PUBLIC ADMINISTRATION REFORM IN SLOVAKIA

Rastislav Funta

Abstrakt: Transformácia spoločnosti si vyžaduje komplexný prístup, keďže dlhodobá stratégia zahŕňa nielen proces decentralizácie, ale aj zvyšovanie profesionality a kvality vo verejnej správe. V rámci Slovenskej republiky bola vždy významná úloha ústrednej vlády pri reforme verejnej správy. Avšak celková nestabilita, vnútorná rozmanitosť a rôzne politické priority ústredných vlád viedli k chaosu pri príprave jej komplexnej reformy. V nasledujúcom texte budem chcieť zhrnúť administratívne reformy, priority jednotlivých vlád a vplyv vedúcej politickej strany v tomto procese.

Kľúčové slová: EÚ, reforma, Slovenská republika (SR), verejná správa

Abstract: The transformation of society requires a complex approach, since a long-term strategy comprise not only a process of decentralisation, but also increase of professionalism and quality in public administration. In Slovakia, the role of central governments in public administration reforms has been always huge. But overall instability, internal diversity and different policy priorities of central governments has resulted to chaos in preparation of a comprehensive reforms. In the following, I will summarize the administration reforms, the priorities of each government and the influence of leading political parties in this regard.

Keywords: EU, reform, Slovak republic, public administration

ÚVOD

Jedným z typických znakov moderného demokratického európskeho štátu¹ je pluralitný demokratický systém, ktorý umožňuje vytvárať a formulovať rôzne politické záujmy. Vznik verejnej správy, ako nástroja štátu a občianskej spoločnosti, si vyžaduje vytvorenie štruktúry hodnôt pluralitnej demokracie. Zvlášť úsilie o decentralizáciu a vytvorenie relatívne nezávislých orgánov štátu a rozšírenie ich autonómie si vyžaduje široký konsenzus. Reforma verejnej správy preto musí rešpektovať nielen historický vývoj krajiny a jej celkový charakter, ale sa tiež prispôbiť aktuálnym európskym trendom. Reforma verejnej správy musí rešpektovať všeobecné princípy občianskej spoločnosti² ako sú subsidiarita, efektívnosť, transparentnosť³ a flexibilita. Predstavuje fenomén vývoja,⁴ nielen v transformujúcich sa krajinách ale vo väčšine európskych⁵ štátoch. Súčasný stav v oblasti verejnej správy na slovensku je však výsledkom nekonceptného prístupu. Je zrejmé, že reforma verejnej správy, jej modernizácia a prispôbenie sa normám EÚ⁶ neboli medzi top prioritami predchádzajúcich vlád.

POČIATOČNÉ REFORMNÉ PROCESY – SÚČASNOSŤ

Potreba decentralizácie v Československu prišla po úspešnom zvrhnutí komunistického režimu v roku 1989. Komunistické inštitúcie boli odstránené prakticky okamžite, ale ich nahradenie novým systémom inštitúcií nebolo bezproblémové. Transformácia teritoriálnej štruktúry vládnutia – jej decentralizácia a najmä zavedenie územnej samosprávy – bola zásadnou úlohou v procese obnovy politických a administratívnych systémov v strednej a východnej Európe po roku 1989.

- 1 FUNTA, R., GOLOVKO, L., JURIŠ, F. (2016): *Európa a Európske právo*.
- 2 GERLOCH, A., SCHLOSSER, H., BERAN, K., RUDENKO, S. (2009): *Teória práva*.
- 3 FUNTA, T. (2014): *Transparentnosť v územnej samospráve na Slovensku*.
- 4 KONEČNÝ, S. (2016): *Verejná správa v členských štátoch Európskej únie*.
- 5 SVOBODA, P. (2010): *Úvod do Evropského práva*.
- 6 KARAS, V., KRÁLIK, A. (2012): *Právo Európskej únie*.

Československo nebolo výnimkou. Základy nového usporiadania verejnej správy v SR boli dané ústavným zákonom Federálneho zhromaždenia č. 294/1990 Zb., ktorým boli zrušené príslušné ustanovenia o národných výboroch a ustanovila sa miestna samospráva na úrovni obcí. Na jeho základe bol prijatý zákon SNR č.369/1990 o obecnom zriadení. Pred rokom 1990 existovala len štátna správa. V polovici 1990 bola slovenská politická situácia charakterizovaná neprítomnosťou konsenzu medzi elitami. Nie je prekvapujúce, že vláda nepociťovala znepokojenie nad decentralizáciou v takejto politickej situácii. S ohľadom na reformu verejnej správy, vláda splnila len dva zo svojich záväzkov. Jeden sa týkal horizontálnej integrácie národného systému vládnutia, ktorý znížil počet miestnych úradov. Ten druhý sa zamerl na administratívne usporiadanie ktoré rozdelilo krajinu do 8 krajov a 79 okresov.⁷ Ústava SR z roku 1993 upravila v čl. 64 samosprávu vyšších územných celkov ako súčasť územnej samosprávy (od roku 1993 až do roku 2001 sa ju nepodarilo zriadiť). Významným krokom v rámci reformy verejnej správy je dokument z roku 1994, ktorý vymedzil rozsah decentralizácie realizovanej v neskoršom období. Aj keď výsledky parlamentných volieb v roku 1998 naznačili silné postavenie hnutia za demokratické Slovensko (HZDS) v rámci slovenskej politickej scény, vzhľadom k nulovému koalíčnému potenciálu tejto strany, bola vytvorená nová vládna koalícia. Hlavným problémom, rovnako ako najväčšou slabinou tejto vládnucej koalície, bola nekonzistentnosť jej programu. Posun v tomto smere nastal až v roku 1999. Prvým krokom v tomto smere bola príprava stratégie reformy verejnej správy a napredovanie v procese decentralizácie. Problémy sa objavili keď vláda rokovala o prenose zodpovednosti spojenej s reformou verejnej správy na splnomocnenca vlády pre reformu verejnej správy. Vláda sa dohodla, na jej mimoriadnom zasadnutí 1. apríla 2001, na dvoch návrhoch zákonov ohľadne vytvorenia regionálnych samosprávnych jednotiek a ich súčastí. Schválila rozhodnutie vytvoriť 12 paralelných regionálnych jednotiek – 12 regionálnych orgánov štátnej správy a 12 regionálnych samosprávnych celkov (model 12 + 12). Avšak, tieto návrhy nemali podporu v rámci parlamentnej debaty všetkými politickými subjektami vládnej koalície. Ľavicové

7 ŠKULTÉTY, P. (2008): *Verejná správa a správne právo*.

strany za ne nezahlasovali, a preto ich schválená verzia sa líšila od navrhovanej. Bol teda schválený model 8 + 8. Nakoniec NR SR schválila ďalšie významné zákony, ako napr. zákon o samospráve vyšších územných celkov,⁸ alebo zákon o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a vyššie územné celky.

Po parlamentných voľbách v roku 2002 bola vytvorená vládna koalícia SDKÚ, SMK, ANO a KDH. Z hľadiska programovej orientácie tieto strany podporovali trhovo orientovanú politiku a dodržiavanie základných liberálno-demokratických hodnôt. Vládny program tejto koalície predložil ambiciózny plán sektorálnych reforiem (napr. zníženie počtu štátnych zamestancov v roku 2003). V rokoch 2002–2005 sa reformné snahy zamerali na analýzu kompetencií a decentralizáciu. Došlo k vzniku regionálnej úrovne samospráv na úrovni krajov.⁹ Primárne stredo-lavá vláda premiéra Fica (2006–2010) nepokračovala v predošlých reformách. Hlavnou zásluhou tejto vlády bolo naplnenie podmienok vstupu SR do eurozóny (2009). Počas priaznivého ekonomického vývoja realizovala typickú sociálnu politiku so zameraním na nezamestnanosť. V neskoršom období, 2009–2010, sa musela vysporiadať s ekonomickou a finančnou krízou a jej dôsledkami. Opatrenia prijaté v roku 2009 zhoršili postavenie miestnej samosprávy.¹⁰ V druhej polovici svojho mandátu bol predložený návrh reformy verejnej správy. Keďže stredo-lavá vláda premiéra Fica nebola znovu zvolená, nepokračovalo sa v týchto reformných zámeroch. Stredopravá vláda premiérky Radičovej (2010–2012) bola konfrontovaná s prípravou proti-krízových opatrení týkajúcich sa tiež verejnej správy ako napr. znížením výdavkov, atď. Napriek tomu jej vláda deklarovala podporu ďalšej reformy verejnej správy a začala pracovať na jej koncepcijnej reforme. Tá sa však nepodarila zrealizovať z dôvodu nedokončenia mandátu. Druhá, jednofarebná vláda Róberta Fica (2012–2016) mala veľkú príležitosť k radikálnejším reformám. Východiskovým materiálom pre reformu verejnej správy SR¹¹ je stratégia Európa

8 POSLUCH, M., CIBULKA, L. (2009): *Štátne právo Slovenskej republiky*.

9 HAŠANOVÁ, J. (2011): *Správne právo*.

10 PAULIČKOVÁ, A. (2011): *Finančné zabezpečenie samospráv na Slovensku*.

11 KOŠIČIAROVÁ, S. (2015): *Správne právo hmotné*.

2020.¹² K ďalším strategickým dokumentom patria napr. Programové vyhlásenie vlády SR, Vízia a stratégia rozvoja slovenskej spoločnosti do roku 2020, Program ESO (Efektívna, Spolahlivá a Otvorená štátna správa).¹³ Úsilie sa zameralo na reformu verejnej správy známej pod skratkou ESO. Jej cieľom bolo zefektívnenie služieb, lepšia dostupnosť a integrácia úradov. Reforma má vplyv na znižovanie výdavkov verejnej správy, transparentnosť jej správy a kvalitu a dostupnosť služieb. Vláda však nezrealizovala žiadnu skutočnú a rozsiahlu reformu verejnej správy. Tretia vláda Róberta Fica (2016–2020) deklarovala vo svojom programovom vyhlásení, že jednotlivé politiky ku ktorým patrí i politika efektívnej verejnej správy, majú prierezový charakter. Politika efektívnej¹⁴ verejnej správy je predpokladom dobre fungujúceho štátu. Musí byť súčasťou kultúry verejného života, pričom v stredobode pozornosti výkonu štátnej a verejnej správy je občan. V rámci toho je pozornosť zameraná na elektronizáciu administratívy a efektívne využitie moderných technológií. V roku 2016 bola Úradom podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu vypracovaná a následne vládou SR schválená *národná koncepcia informatizácie verejnej správy*.

ZÁVER

Regionálna politika a jej politickí činitelia sa stali dôležitým prvkom v procese tvorby politiky v SR. Od roku 1989, sa všetky vládnuce koalície snažili ovplyvňovať personálnu politiku v systéme štátnej správy. Boli aj také vládnuce koalície, ktoré kritizovali svojich predchodcov, ale ich vlastné aktivity boli rovnaké, ak nie horšie. Tento problém je spojený s celkovou politickou kultúrou. Ak sa pozrieme na reformu

12 V roku 2010 Európska rada schválila stratégiu pod názvom Stratégia Európa 2020. Jej podstatou je koordinácia hospodárskych politík a politík zamestnanosti s cieľom zabezpečiť rast a zamestnanosť. Odporúčanie Rady (EÚ) 2015/1184 zo 14. júla 2015 o hlavných smeroch hospodárskych politík členských štátov a Európskej únie upravuje časť pôvodných usmernení stratégie Európa 2020 z roku 2010. Odporúčanie definuje celkovo štyri usmernenia pre hospodárske politiky (pre porovnanie v roku 2010 ich bolo šesť), ktorými odzrkadľuje prístup Európskej komisie.

13 JANKUROVÁ, A. (2016): *Efektívna verejná správa*.

14 FUNTA, T. (2014): *Zefektívnenie územnej samosprávy na Slovensku*.

verejnej správy, nemôžeme podceňovať vplyv politických priorít ústrednej vlády. Dôležitým mílnikom bol rok 1989 a pád totalitného režimu, 1993 a vznik samostatnej Slovenskej republiky a 2004 kedy Slovenská republika vstúpila do Európskej únie.¹⁵ Politické priority do značnej miery ovplyvnili ochotu a schopnosť reformy verejnej správy. Reforma verejnej správy sa týka procesov ako je zmena chápania verejnej správy ako služby občanovi, dekoncentrácia štátnej správy a decentralizácia verejnej správy, fiškálna decentralizácie ako aj vytváranie nových kontrolných mechanizmov. Efektívna verejná správa bola aj jednou z podmienok pre členstvo v EÚ. Ďalšia reforma by mala prispieť k prekonaaniu a zmierneniu krízy medzi štátom a občanmi a zamerať sa na nasledovné aktivity ako podpora procesu riadenia ľudských zdrojov, strategické plánovanie rozvoja verejnej správy, efektívna správa daní a ciel, ako aj transparentné a efektívne uplatňovanie pravidiel verejného obstarávania.

LITERATÚRA

1. FUNTA, R., GOLOVKO, L., JURIŠ, F. (2016): *Európa a Európske právo*, Iris, Bratislava.
2. FUNTA, T. (2014): *Transparentnosť v územnej samospráve na Slovensku*, In. 2. ročník Študentskej vedeckej a odbornej činnosti, FSV UCM, Trnava.
3. FUNTA, T. (2014): *Zefektívnenie územnej samosprávy na Slovensku*, In. Modern Trends of Development of National Legislation, National University of Ukraine, Kiev.
4. GERLOCH, A., SCHLOSSER, H., BERAN, K., RUDENKO, S. (2009): *Teória práva*, Eurokódex, Žilina.
5. HAŠANOVÁ, J. (2011): *Správne právo, Všeobecná a osobitná časť*, VEDA, Bratislava.
6. JANKUROVÁ, A. (2016): *Efektívna verejná správa*, In. Visegrad Journal on Human Rights 4/2.

15 16.–17. mája 2003 sa v SR uskutočnilo úspešné referendum o vstupe SR do Európskej únie; Národná rada Slovenskej republiky ratifikovala Zmluvu o pristúpení k Európskej únii 1. júla 2003; 1. Mája 2004 sa SR stala členom Európskej únie.

7. KARAS, V., KRÁLIK, A. (2012): *Právo Európskej únie*, 1. vydanie, C.H. Beck, Praha.
8. KONEČNÝ, S. (2016): *Verejná správa v členských štátoch Európskej únie*, Mayor, Bratislava.
9. KOŠIČIAROVÁ, S. (2015): *Správne právo hmotné, Všeobecná časť*, Aleš Čeněk, Bratislava.
10. PAULIČKOVÁ, A. (2011): *Finančné zabezpečenie samospráv na Slovensku*, In: Ježek, J. – Kaňka, L. (ed.): *Regio 2011. Konkurenceschopnosť a udržateľný rozvoj malých miest a venkovských regiónov v Českej republike*, Západočeská univerzita, Plzeň.
11. POSLUCH, M., CIBULKA, L. (2009): *Štátne právo Slovenskej republiky*, 3.vydanie, Heuréka, Bratislava.
12. SVOBODA, P. (2010): *Úvod do Evropského práva*, 3. vydání, C.H. Beck, Praha.
13. ŠKULTÉTY, P. (2008): *Verejná správa a správne právo*, Veda, Bratislava.

KONTAKT

JUDr. Rastislav Funta, Ph.D.(Praha), LL.M. (Budapest/Heidelberg)
Vysoká škola Danubius
Fakulta práva
e-mail: rastislav.funta@mail.com

THE ASSESSMENT OF THE ADMINISTRATIVE DIVISION OF THE SLOVAK REPUBLIC AND ITS REFORMS TAKING ECONOMY AND SOCIAL MATTERS INTO ACCOUNT

Jolanta Puacz-Olszewska

Abstract: The main pain points of the Slovak local government districts are devoid of competence, microscopic municipalities, as well as artificial, large cut of the province. Polish southern neighbors are still waiting for the administrative reform, which will be similar to that conducted in Poland by the government of Jerzy Buzek in 1998. As in Poland, territorial division of Slovakia, is a three-stage one. Currently functioning administrative division is the result of the reform, which was conducted in 1996 by the authoritarian government of Vladimír Mečiar. As a result of that reform, eight countries: Trnava, Bratislava, Trenčín, Žilina, Nitra, Baňskobystrzyski, Prešov and Košice.

Keywords: reform, administrative division, administration, Slovakia.

Slovakia, since 1st July 1996 is divided into self-governing regions (tab.1), which are divided into 79 poviats (districts – administrative units), and those are divided into 23 communes and 13 municipalities. The boroughs of Kosice and Bratislava create their own municipalities, therefore the city of Bratislava is subdivided into 5 municipalities, and Kosice is subdivided into 4 ones. “Kraje”, poviats (districts) and communes are self-government entities¹.

1 www.heltechnic.pl/info_Podzial_administracyjny_Słowacji (20.05.2017)

Table 1*The administrative division of Slovakia*

| Lp. | Nazwa polska/Polish name Region | Capital city | Area (in thousands of square kilometres) |
|-----|------------------------------------------|-----------------|------------------------------------------|
| 1 | Kraj bratyslawski/ Bratislava | Bratislava | 2.03 |
| 2 | Kraj tarnawski/ Trnava | Trnava | 4.15 |
| 3 | Kraj Tronczyński/ Trencin | Trencin | 4.50 |
| 4 | Kraj nitrzański/ Nitra | Nitra | 6.34 |
| 5 | Kraj Žyliński/ Zilina | Zilina | 6.79 |
| 6 | Kraj bańskobystzycki/ Banska Bystrica | Banska Bystrica | 9.46 |
| 7 | Kraj proszowski/ Presov | Presov | 8.99 |
| 8 | Kraj koszycki/ Kosice | Kosice | 6.75 |

The source: the author's study based on www.heltechnic.pl/info_Podział_administracyjny_Słowacji (20.05.2017)

The Slovak Parliament announced its independence on 14th March 1939. The Slovak Republic which existed for the period of the Second World War was a country which was totally dependent on the Third Reich dictatorial state. As a result of war operations at the end of the Second World War, the inevitability of defeating the fascists as well as the deteriorating socio-economic situation – the anti-fascist uprising broke out in Slovakia in August 1944 (the second biggest after the Warsaw Uprising)².

After the Second World War, Slovakia returned to the system which was in force before 1938, thus it became a part of the Czechoslovak Republic where communists seized the full state authority in 1948. The Czechoslovak Republic as a consequence of the reforms of “the Prague Spring” became a federal state in 1968. The Socialist

2 http://instytutslowacki.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=7&Itemid=34 (20.05.2017)

Slovak Republic obtained its own separate parliament, as well as the government. As a result of political and economic transformations in Europe in Central-Eastern Europe in November 1989, the democratic opposition in the Czechoslovak Republic took over the power, which is known as “the Velvet Revolution”.

The period of systemic economic changes and the process of confrontation with the communist past was introduced by the new authorities. After the 1992 parliamentary elections with the lack of any prospects for the agreement on the federal level between the leaders of two winning parties (Václav Klaus in the Czech Republic and Vladimír Mečiar in Slovakia) attempts to divide the Czech and Slovak Federal Republic were made.

The Slovak National Council adopted the Constitution of the Slovak Republic on 1st September 1992 which came into force on 1st January 1993 at the same time when the Czechoslovak Republic was transformed into two independent states – the Slovak Republic and the Czech Republic. The Slovak Republic has been a member of the North Atlantic Treaty Organization (NATO) since 29 March 2004, whereas it has been a European Union member since 1 May 2004³.

Since regaining its independence as the result of the breakup of the former Czechoslovakia in 1993, changes in the Slovak economy can be divided into a few sub-periods. The first of these sub-periods was the one when the populist Vaclav Meciar’s government was in power which lasted till 1998. The second sub-period (1998–2006) comprises economic reforms conducted under the supervision of M. Dzurinda. Within this period Slovakia became the EU member.

In the years 2006–2010, the left-wing party under the leadership of Robert Fic destroyed majority of previously introduced economic reforms. In the years 2010–2012, the government which started several economic reforms was in power. Since 2012 the left-wing party under the leadership of Robert Fic which introduced several changes

3 http://instytutslowacki.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=7&Itemid=34 (20.05.2017)

typical of socialist methods of managing the economy gained power once again⁴.

During Dzurinda's first term (1998–2002), the priority was given to current activities. The aim of this was to stabilize economy and prepare thorough draft versions of reforms, finding the balance of the state budget, as well as the acceleration of Slovakia's accession to international institutions and structures of international institutions. The key goal of the authorities was to create the bases of permanent economic growth.

Favourable microeconomic environment which influenced the growth of influx of the direct foreign investments, as well as in further perspective, the accession into the EU and newly established Eurozone. In spite of the introduction of difficult reforms, the Dzurinda's government was elected for the second term, and then prepared and introduced complex reforms in the following fields⁵:

- Tax system.
- Health protection system.
- Pension scheme.
- Public funds.
- Labour market.
- Social benefits.
- Business environment.
- Public administration system.

Slovakia, unlikely to the neighbouring economies was late in introducing necessary reforms after changing the system, adopted

4 H. Ćwikliński, G. Pawłowski, *Systemowe i polityczne uwarunkowania rozwoju gospodarki Słowackiej*, Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach Nr 213, Katowice 2015, [Systemic and political conditioning of the development of the Slovak economy, Economic Studies, Scientific Journals of the Economic University in Katowice, no 213, Katowice 2015], p. 113–114.

5 I. Mikloš, *Słowacja – historia reform*, [w:] *Wzrost gospodarczy czy bezpieczeństwo socjalne*, [Slovakia – the history of reforms [in] The Economic Growth or Social Security] ed. W. Bienkowski, M. Radło, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, p. 81.

a restrictive attitude to monetary policy preventing the depreciation of the national currency as well as pursued an expansionary fiscal policy.

This held back the economic growth quite quickly and that's why Slovakia in the late 90s of the 20th century faced a very serious financial and economic crisis. However, thanks to radical reforms which were introduced by the new government in the years 1998–2004, the Slovak financial situation was stabilized as well as the credibility was recovered, what quickly brought results in the form of strong influx of direct foreign investments (first of all in electronic and automotive fields).

The complex reforms concerned taxes, pensions, labour market, social benefits, fiscal decentralization, health care, privatization, restructuring of commercial banks as well as the extension of the privatization process into other economic sectors⁶.

They improved the competitiveness of Slovak economy and deepened the level of its integration with the world economy. Currently Slovakia has the highest degree of openness among all Central and Eastern countries of the EU. The ratio of goods and services export and import to GNP in 2014 reached 179,7% in Slovakia compared to the average 83% in EU countries. According to the INF opinion, it is due to the strong export sector Slovakia is one of the most dynamic economies in Europe⁷.

As the result of the public administration reform, the regional and local level of government as well as their competences which are connected to public services gained bigger importance. In 2005, the fiscal decentralization was extended which increased the financial independence of local and regional authorities. Within the limits of public finance reform, the measures aiming at stabilization of main economic indicators were taken. Among the most important elements

6 International Monetary Fund, *Slovak Republic. Selected Issues*, IMF Country Report No. 14/225, September 2014, p. 3–5.

7 International Monetary Fund, *Slovak Republic. Staff Report for the 2014 Article IV Consultation*, IMF Country Report No. 14/254, July 30, 2014, p. 1.

of this reform, prepared in 2002 and implemented within the following years, we can mention⁸:

- Improvement of existing budgetary methodology.
- Introduction of multi-annual budgetary programming.
- Professionalization of public debt and liquidity management.
- Ensuring higher transparency and efficiency of using public funds.
- Introducing hard budgetary limits.

Despite the fact that Slovakia continues to tackle difficult tasks concerning real consolidation in public finances and improvement of the situation at the labour market, this country is continuously facing with a high unemployment rate in spite of the strong economic migration. In 2007, the number of Slovak people who work abroad reached almost 7% out of all the people who are economically active at the highest point, which admittedly allowed to improve statistics significantly but it didn't solve the main problems of the Slovak labour market – professional activation of the unemployed, problems of transition from school to work as well as mobilities between regions⁹.

Slovakia will be faced with further economic reforms, which must be accompanied by restrictive fiscal policy in order to dampen inflationary pressures in the process of catching-up the development gap. It is urgent to improve the situation of the labour market, which is characterized by high rate of structural unemployment, low mobility and a problem of a lack of adjustment of professional skills to needs of the market. Entering the EU, Slovakia together with Poland had the highest unemployment rate within the entire EU.

-
- 8 H. Ćwikliński, G. Pawłowski, *Systemowe i polityczne uwarunkowania rozwoju gospodarki Słowackiej*, Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach Nr 213, Katowice 2015, [Systemic and political conditioning of the development of the Slovak economy, Economic Studies, Scientific Journals of the Economic University in Katowice, no 213, Katowice 2015], p. 118.
- 9 P. Siemiątkowski, *Ekonomiczne aspekty integracji wybranych państw Europy Środkowo-Wschodniej, Wschodniej* [The economic aspects of the integration of chosen East European countries] Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2015, p. 137.

Until now it has remained at a high level because the reforms conducted and labour market deregulation, improved economic effectiveness but at the same time led to the creation of a considerable number of the group of the long-term unemployed, which prevents their activation and causes labour shortages in some regions as well as certain professional groups¹⁰.

It may seem that the changes over the last years tend to the increase in labour market regulation and the decrease of its freedom both on the employers' side and also employees themselves. No matter how much the activities are positively assessed by international institutions and the Ministry of Finance of the Slovak Republic, acknowledging that they made the labour market flexible, they haven't brought any positive results so far.

Achieving the final objective by the Slovak government in term of results of labour market reforms seems to be hardly realistic. It is hard to expect that by 2020 the rate of long-term unemployment will have reached 3%, with the 9.2% level of this indicator in 2011 as well as to increase the employment rate in the 20–64 age group to 72%, with 65.1% of this indicator in the same year¹¹.

The Slovak Republic experiences have proven that brave and quick reforms may be the key to accelerate the rate of economic growth. On the other hand, too much dependency on world economic situation may turn out to be very harmful. Some authors pay attention to hardship which is the lack of opportunities to devalue currency in times of crisis, on the other hand, euro worked as a protective shield by reducing the influence of crisis on the Slovak economy and surely facilitated the stabilization of financial markets¹².

10 European Central Bank, *Convergence Report May 2008*, p. 183–185.

11 National Reform Programme of the Slovak Republic 2011–2014.

12 M. Nawrot, *Analiza realizacji kryteriów konwergencji przez Słowację w latach 2004–2014*. Wnioski dla Polski, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Nr 407, Wrocław 2015, [The analysis of the implementation of the convergence criteria by the Slovak Republic in 2004–2014. Recommendations for Poland, Scientific Works of the Economic University in Wrocław, No 407, Wrocław 2015], p.74

Slovakia, which presently may be considered as an important economic partner on world markets from the “better part” of the EU, is facing new challenges which are connected to real convergence, which means the development of proper structural features of the economy as well as shaping the high rate of market effectiveness, mainly in the field of labour market and public finance together with the increase in productivity and bridging the technological gap.

Conducting the effective loan policy which will create the risk hedging system against the occurrence of unstable economic boom will be the issue of high importance, under the conditions of the improvement of the economic situation. Both national central banks in the Eurozone as well as the whole just being created banking union are responsible for this task¹³.

BIBLIOGRAPHY

1. Ćwikliński H., Pawłowski G., *Systemowe i polityczne uwarunkowania rozwoju gospodarki Słowackiej*, Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach Nr 213, Katowice 2015. [*Systemic and political conditioning of the development of the Slovak economy*, Economic Studies, Scientific Journals of the Economic University in Katowice, no 213, Katowice 2015].
2. European Central Bank, Convergence Report May 2008.
3. International Monetary Fund, Slovak Republic. Selected Issues, IMF Country Report No. 14/225, September 2014.
4. International Monetary Fund, Slovak Republic. Staff Report for the 2014 Article IV Consultation, IMF Country Report No. 14/254, July 30, 2014.
5. Mikloš I., *Słowacja – historia reform* [w:] *Wzrost gospodarczy czy bezpieczeństwo socjalne*, [Slovakia – the history of reforms [in] *The Economic Growth or Social Security*] ed. W. Bieńkowski, M. Radło, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010.
6. National Reform Programme of the Slovak Republic 2011–2014.

13 M. Pronobis, *Polska w strefie euro*, [Poland within the Eurozone], C.H. Back, Warszawa 2008, p. 57–62.

7. Nawrot M., *Analiza realizacji kryteriów konwergencji przez Słowację w latach 2004-2014. Wnioski dla Polski*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Nr 407, Wrocław 2015 [*The analysis of the implementation of the convergence criteria by the Slovak Republic in 2004 – 2014. Recommendations for Poland*, Scientific Works of the Economic University in Wrocław, No 407, Wrocław 2015]
8. Pronobis M., *Polska w strefie euro [Poland within the Eurozone]*, C.H. Beck, Warszawa 2008.
9. Siemiątkowski P., *Ekonomiczne aspekty integracji wybranych państw Europy Środkowo-Wschodniej [The economic aspects of the integration of chosen East European countries]*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2015.
10. www.heltechnic.pl/info_Podział_administracyjny_Słowacji (20.05.2017)
11. http://instytutslowacki.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=7&Itemid=34 (20.05.2017)

CONTACT

dr Jolanta Puacz-Olszewska
Akademia Humanistyczno- Ekonomiczna w Łodzi
e-mail: jolantapuaczolszewska@gmail.com

THE SYSTEM OF SECURITY AND DEFENCE OF SLOVAKIA AND CROSS-BORDER COOPERATION WITH POLAND

Anna Zagórska

Abstract: In this context, this article primarily aims to show the defence system of Slovakia considering cooperation with Poland in the field of national defence and security. The concept of cross-border cooperation, the historical background of cooperation of two neighbouring countries: Poland and Slovakia have been explained. The factors encouraging the development of cross-border cooperation, the author underlines in the article the Programme Interreg V-A Poland-Slovakia 2014–2020.

Keywords: Security, cross-border cooperation, military

INTRODUCTION

The armed forces are an integral element of each country, which may be a target for another country. The defense element of a country, basically essential, as armed forces are should be continually developed and improved. Practically, all the countries in the world have their own defense entities forming the bases for ensuring the sovereignty and independence. Armed forces according to PhD Jerzy Brzeski are defined as “a specialized authority of a state reported directly to the central executive branch, designed for deterring aggression or – if necessary for waging an armed struggle until the political goal is achieved.”¹

1 J. Brzeski, *System obronności, siły zbrojne i instytucje bezpieczeństwa wewnętrznego RP*, Warszawa 2012, s. 20 [Brzeski J., *Defence system, armed forces and internal security institutions of the Republic of Poland*, Warszawa 2012.], p. 20.

The Slovak Republic form the NATO boundary in the east. Because of the geographical location of this country, it is also an important transit area on European routes on both axes: vertical and horizontal ones. “Determining directions of the international orientation was the basic problem with which the consecutive Slovak governments have been dealing in/over the past years. In the end, a pro-Western way was chosen. The Slovak Republic is a member of all the most important international organizations, including Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE), the Visegrad Group, the Council of Europe, and it has been a member of the European Union and NATO since 2004².

The first Slovak Republic Defence Doctrine, which was accepted by the parliament on 30th June 1994, was the basis for defining security and a defence system. Its validity has been limited since the time when the participation in the programme, the Partnership for Peace ended, which proves that the doctrine’s authors predicted an evolutionary transition of the Slovak Republic from an individual model of security into a model of collective security guaranteed by NATO³.

The defence policy of Slovakia which has been run by many former governments doesn’t establish a guarantee of safety for this country. The National Council of the Slovak Republic as the only legislative body authorizes determinants of the Slovak defence policy. It performs control functions concerning the president – the supreme commander of the armed forces and the government. The National Council decides on the war declaration and the level of financial resources allocated to defence needs of the state.

The fundamental basis for the safety policy of the Slovak Republic are: protection of the sovereignty, respect for rules of international law, ensuring widespread civic defence of the country, maintaining the Armed/Military Forces adequate to the defence needs of the country, maintaining an appropriate balance between defence requirements

2 Bezpieczeństwo polityczne i wojskowe, pod red. A. Ciupiński i K. Malak, Warszawa 2004, s. 11 [Ciupinski A., Malak K., (ed.) *Political and Military Security*, Warszawa 2004.], p. 11.

3 <http://www.nowastrategia.org.pl/charakterystyka-sil-zbrojnych-slowacji/> [/characteristic-armed-forces-Slovakia/] z dn. 4.06.2017

of the state and its economic and social potential.⁴ There is a feeling among the Slovak experts that Slovakia should specialize itself in a particular area and decide on establishing combat units or else developing e.g. military engineering, units of protection against chemical warfare agents or sapper troops.

The basis for the operation of the Slovak defence system and the Armed Forces are included in the constitution which ensures parliamentary oversight over the operation of the defence system of a state, and also possibility of using the armed forces beyond its national borders. Since 1993, Slovakia has had to not only create its own armed forces from scratch but also create them taking into consideration basic standards of a modern army in the conditions which haven't favoured focusing of the state exclusively on military affairs, because Slovakia tackled many problems connected with the dissolution of Czechoslovakia at that time. The reconstruction of the army started still at the time of the existence of Czechoslovakia. The Act of 17th December 1992 on the Slovakian Army became the starting point for creating the Slovakian Army defining two stages of its creation".⁵

In the first stage – until the end of 1992 transfer of arms and military equipment as well as soldiers of Slovakian origin was planned from the Czech Republic Territory, and in the second stage – until the end of 1993 – restructuring of the army connected with a decrease in the number of soldiers and the level of equipment was going to be made. The concept of creating an army till 2000 was published on 2nd June 1994. The Defence Doctrine of the Slovak Republic, the Concept of strategic defence of the Slovak Republic and the Plan of the long-term development of the Slovak Republic Army till 2010 were a basis for this document. The concept of creating the Slovakian army till 2000 prolonged the period of creating the Slovakian army and defined a three-stage process of its creation. The first stage was finished

4 Obronność i siły zbrojne w Europie, pod red. A. Ciupiński i K. Malak, Warszawa 2005, s. 43 [Ciupinski A., Malak K., (ed.) *Defence and armed forces in Europe*, Warszawa 2005], p. 43.

5 J. Tomaszewski, *Czechy i Słowacja*, Warszawa 2008, s. 30. [Tomaszewski J., *Czech Republic and Slovak Republic*, Warszawa 2008], p.30

on 1st December 1995. It was to create a new structure of the army in accordance with the requirements of the country's defence capabilities⁶.

The aim of the second stage was to finish the process of transformation and begin the process of professionalization of the army (the minister of defence, J. Stank announced the creation of the professional army till 2010, which was successful)⁷.

The system of commanders of the Slovak army consists of three competence levels which correspond to the levels of command: strategic, operational and tactical ones.

“The Ministry of Defence, a part of which is the General Staff, constitutes the strategic level, the headquarters of the armed forces form the operational level, and the headquarters of the brigades, regiments, battalions of the land forces, the headquarters of the air bases, stores and devices used in logistics form the tactical level.”⁸

A new phenomenon of the regional cooperation are firstly, negative transformations of the safety environment. They entail growth of interest in political and military cooperation among the countries which similarly perceive challenges and threats to their safety and have similar regional or global interests⁹. These include: cooperation within the framework of NATO – concerns of political coherence, a failure of the project of the EU common security and defence policy development or the new US defence strategy.

The international and interregional cross-border cooperation constitutes a significant element of the development policy of countries. Its fundamental aim is to eliminate the barriers which prevent cooperation. It provides the transfer of experiences between regions of different countries, facilitates the development of tourism, ensure the coordination of infrastructure development on both sides of the state border as well as the transfer of information concerning a potential

6 [http://www.nowastrategia.org.pl/charakterystyka-sil-zbrojnych-slowacji/\[characteristic-armed-forces-Slovakia/\]](http://www.nowastrategia.org.pl/charakterystyka-sil-zbrojnych-slowacji/[characteristic-armed-forces-Slovakia/]) z dn.04.06.2017

7 J.w.

8 <http://www.veps.mil.sk> z dn.04.06.2017

9 https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/w_regionie_sila_1.pdf z dn.04.06.2017

threat (cooperation of mountain rescuers, natural disasters, especially floods, etc.). Euro-regional¹⁰ cooperation is a special form of cross-border cooperation in which regional and local communities participate. This form of cooperation is characterized by the highest degree of institutionalisation of the structures of cross-border collaboration¹¹.

The cross-border cooperation is a form of cooperation between countries and regions defined in the Madrid Convention as “each action taken together and aims at strengthening and further development of neighbourly relations between communities and regional authorities of two or more of contracting parties as well as making agreements and adopting arrangements necessary for carrying out such plans.” It is limited by the framework of characteristics of the communities and regional authorities in a way which is determined by the national law of any Member State¹².

Cross-border cooperation allows partners to break down long-standing prejudices sometimes existing within local communities, enables contacts, economic development, joint initiatives which serve to the development of the whole region which on many occasions is artificially divided by the state border¹³. Slovakia started cooperation with Poland, whose process deepened especially during the NATO summit in Prague and throughout the whole year 2002. Slovakia treats Poland as its strategic partner. The military cooperation between these two countries is governed by the agreement between the Ministries of Defence, signed in Bratislava in 1993 (after the dissolution of

10 The definition of euroregion reads as follows: it is a formal structure of cross-border cooperation bringing together local and regional representatives as well as social partners in the justified cases. These are legal entities, which set objectives and have extensive possibilities for action.

11 *Euroregiony jako forma współpracy transgranicznej w Europie* J. P. Gwizdała* [w:] ZESZYTY NAUKOWE UNIWERSYTETU SZCZECIŃSKIEGO nr 855, Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia nr 74, t. 2 (2015), s. 449–450 [Euroregions as a form of cross-border cooperation in Europe J.P. Gwizdała [in] SCIENTIFIC JOURNALS OF UNIVERSITY IN SZCZECIN no. 855, Finances, Financial Markets, Insurances no. 74, t.2 (2015), p.449–450.

12 <https://pl.plsk.eu/wspolpraca-transgraniczna> z dn.04.06.2017

13 J.w.

Czechoslovakia) and several other detailed bilateral acts. There are regular meetings of the ministers of defence, during which problems of the present and future safety policy in Central and Eastern Europe and the cooperation are discussed as well as experience gained within the implementation of the Partnership for Peace Programme is exchanged.

The bilateral cooperation between Slovakia and Poland is based on plans on an annual basis. The plan of cooperation was signed for the first time in 1994. They concerned, eg. cooperation of military units operating in the border areas, military higher education institutions, military research institutes. The joint Slovak-Czech-Polish military brigade was to be the support for Slovakia. An idea of creating this multinational military unit was proposed by Poland during the meeting of ministers of defence of Czech Republic, Slovakia and Poland in Bratislava in May 2001. Promoting Slovakia to aspire to become the NATO member and conducting peace-keeping operations under the NATO, EU and UN leadership was just the keynote. The Ministers of Defence signed the necessary agreement on 20th September 2001, and headquarters and military staff of the unit were officially formed on 30th May 2002. Its headquarters were located in Slovakia, and obtaining the operational readiness was set for 2005¹⁴. However, organizational and financial problems resulted in taking a subsequent decision to dissolve the Brigade in 2004. The official agreement was signed by the representatives of these three countries on 30th May 2005, and it entered into force on 22nd June 2005. Slovakia thus underlines the importance of the principle of the solidarity of allies indicating that they perceive security of allies as a part of the security of their own country.

The Slovak Armed Forces are one of the worst-equipped armies in the world at the moment. Major reforms which have been implemented for the last years undoubtedly have influenced negatively the situation and the number of the Slovak military service personnel. As Slovak experts mention – the Slovak Republic is not able to ensure the security by using only the Slovak army, it couldn't manage without support of foreign armies on the battlefield.

14 <http://www.strategie.net.pl/viewtopic.php?f=56&t=10103> z dn.04.06.2017

The European Commission accepted the Interregional Programme V-A Poland – Slovakia 2014–2020. It is the first programme of cross-border cooperation planned for implementation on the Polish borders for the years 2014–2020, which has been approved by officials from Brussels. Almost 155 mln euros from the European Regional Development Fund, will be used for implementation of projects¹⁵. Within the programme, micro-projects will be also continued, carried out within the framework of three umbrella projects¹⁶. Za zarządzanie największym z tych projektów odpowiadać będzie Związek Euroregion “Tatry” jako Partner Wiodący. “Tatry” Euroregion Union as a lead partner will be responsible for project management. Two Upper Tiers of the Local Government in Presov and Zilina will be Slovak partners. The value of the Tatry” Euroregion umbrella project will be over 8.2 million euros, and 5 million euros will be available for Polish beneficiaries of the micro-projects. Micro-projects will be carried out within two priority axis: Safety and development of natural and cultural heritage of the border areas and Development of cross-border education and lifelong learning¹⁷.

A pillar of cooperation of both countries is the activity of the Visegrad Group. Coordinating a common position on the specific problems allow these countries to draw up a coherent answer to present challenges for internal security of the region and the whole European Union. In the second half of the year 2017, Poland will take the lead in the Salzburg Forum, which will be a good opportunity for the further intensive regional cooperation.

15 [https://www.ewt.gov.pl/strony/wiadomosci/komisja-europejska-zatwierdzila-program-polska-slowacja/\[/websites/news/commission-European-accepted-programme-Poland-Slovakia\]](https://www.ewt.gov.pl/strony/wiadomosci/komisja-europejska-zatwierdzila-program-polska-slowacja/[/websites/news/commission-European-accepted-programme-Poland-Slovakia]) z dn.04.06.2017

16 Euroregiony działające na polsko-słowackim pograniczu tj. Euroregion Beskidy, Euroregion Karpacki, oraz Euroregion Tatry a po stronie słowackiej Wyższe Jednostki Terytorialne w Żilinie i Prešovie odpowiadają za wdrażanie mikroprojektów, realizując Projekty Parasolowe. [Euroregions operating on the Polish and Slovak border areas, i.e. Beskidy Euroregion, Karpacki Euroregion and Tatry Euroregion and on the Slovak side - Upper Tiers of the Local Government in Presov and Zilina which are responsible for implementing micro-projects by carrying out Umbrella Projects.]

17 <https://pl.plsk.eu/o-programie>

Due to the occurrence of larger and larger number of refugees and migrants in Poland and Slovakia in recent years, integration of incomers with host countries is a new phenomenon for these countries. It is an important issue because one of the elements typical of Europe, the part of which are Poland and Slovakia after joining the European Union, is a phenomenon of multi-ethnicity¹⁸. Poland and Slovakia do not agree on any automatic redistribution system, which is proposed by the EU. They expressed their conviction that the best way of solving problems of migrants is the concept of “flexible solidarity”. It is based on the idea that countries choose forms of support voluntarily. Poland are implementing this idea by, among other things, helping to protect the external borders of the European Union and helping the conflict victims where it is most needed, that is, on the spot¹⁹.

The cooperation of the local authorities, towns and communes of Poland and Slovakia is well developed. The language and cultural proximity as well as a convergence of interests in pursuit of sustainable development of the local communities favours the development of regional relations. But mechanism of intergovernmental consultations with the Slovak counterparts constitutes a tool for developing cooperation on several grounds, among other things, in terms of energy, trade and investments, security, implementation of cross-border projects. This format can be also seen in the wider context of cooperation within the Visegrad Group, aiming at coordination of positions in the European policy. Geographical proximity and economic, business and social links are possible to happen providing activation and dynamic involvement of institutions and organizations, which refer to the idea of partnership beyond the borders in the field of their actions.

18 <https://pl.plsk.eu/o-programie> z dn.04.06.2017

19 [https://www.mswia.gov.pl/pl/aktualnosci\[the latest news\]/16141, Polska-i-Slowacja-przeciwne-automatycznej-relokacji-uchodzcow.html](https://www.mswia.gov.pl/pl/aktualnosci[the latest news]/16141, Polska-i-Slowacja-przeciwne-automatycznej-relokacji-uchodzcow.html) [Poland-and-Slovakia-against-automatic-relocation-refugees.html z dn.04.06.2017

BIBLIOGRAPHY

1. Bezpieczeństwo polityczne i wojskowe, pod red. A. Ciupiński i K. Malak, Warszawa 2004. [Ciupinski A., Malak K., (ed.) Political and Military Security, Warszawa 2004.]
2. Brzeski J., *System obronności, siły zbrojne i instytucje bezpieczeństwa wewnętrznego RP*, Warszawa 2012. [Brzeski J., Defence system, armed forces and internal security institutions of the Republic of Poland, Warszawa 2012.]
3. Obronność i siły zbrojne w Europie, pod red. A. Ciupiński i K. Malak, Warszawa 2005. [Ciupinski A., Malak K., (ed.) *Defence and armed forces in Europe*, Warszawa 2005.]
4. Tomaszewski J., *Czechy i Słowacja*, Warszawa 2008. [Tomaszewski J., Czech Republic and Slovak Republic, Warszawa 2008.]
5. *The Military Balance 2011*, The Institute for Strategic Studies, London 2011.
6. <http://www.vvzs.mil.sk>
7. <http://www.veps.mil.sk>
8. <http://www.strategie.net.pl/viewtopic.php?f=56&t=10103>
9. <https://pl.plsk.eu/o-programie>
10. <http://www.bratyslawa.msz.gov.pl/pl>

CONTACT

Dr Anna Zagórska

Assistant Professor Jan Kochanowski University in Kielce

e-mail: [cyrana.a@wp.pl](mailto:cyrana@wp.pl)

ZMLUVNÁ VOĽNOSŤ PRED, POČAS A PRI ZÁNIKU ZMLUVY O ÚVERE V PODMIENKACH SR

CONTRACTUAL FREEDOM BEFORE, DURING AND AT THE TERMINATION OF THE CREDIT AGREEMENT IN THE CONDITIONS OF THE SLOVAK REPUBLIC

Monika Ličková

V súčasnej dobe je svet ovplyvnený prudkým rozvojom bankovníctva ako aj posilňovaním postavenia bánk vo svetovej ekonomike. Banky na Slovensku, ale aj tie vo svete plnia dôležitú funkciu pri ekonomických a obchodných transakciách a považujú sa za najvýznamnejšieho finančného sprostredkovateľa. Oni nám ponúkajú širokú škálu svojich produktov a služieb, ktoré sú uvedené v ich bankovom povolení.

Bankové obchody, označované aj ako bankové zmluvy, sú prejavom obchodných záväzkových vzťahov medzi bankou a klientom.

Úlohou tohto príspevku je zamerať sa na obchodné záväzkové vzťahy s bankou, a to pri zmluvnom type – zmluvy o úvere a skúmať prítomnosť a úlohu zmluvnej voľnosti v tomto zmluvnom vzťahu pred, počas a pri zániku zmluvy.

VŠEOBECNE O ZMLUVNEJ VOĽNOSTI V OBCHODNÝCH ZÁVÄZKOVÝCH VZŤAHOCH

Právna úprava uzatvárania zmluvných vzťahov je založená na princípe zmluvnej voľnosti ako aj princípe rovnosti účastníkov.

Za absolútnu zmluvnú voľnosť pokladáme skutočnosť spochybujúcu v tom, že zmluvné strany sa môžu dohodnúť aj odchylné

od ustanovení upravujúcich určitý zmluvný vzťah, prípadne môžu uzavrieť aj zmluvu nepomenovanú v obchodných vzťahoch podľa § 269 ods. 2 Obchodného zákonníka a § 51 Občianskeho zákonníka pri občianskoprávných vzťahoch. V obchodných záväzkových vzťahoch sa však účastníci nemôžu odchyliť od kogentných ustanovení, ktoré sú uvedené v § 261 ods. 3 Obchodného zákonníka. Zmluvná voľnosť účastníkov zmluvného vzťahu sa prejavuje aj tým, že uzavretú zmluvu môžu na základe vzájomnej dohody zmeniť, zrušiť alebo na základe podmienok upravených v zmluve od nej odstúpiť. O absolútnej zmluvnej voľnosti vo väčšine prípadov bežnej praxe nemožno hovoriť doslovne, pretože táto je obmedzovaná požiadavkami a zámermi zmluvných strán, avšak najmä silnejšieho zmluvného partnera.

Jeden z princípov právnej úpravy obchodných záväzkových vzťahov síce definuje rovnosť účastníkov no v praxi však možno o tejto rovnosti polemizovať, hlavne zo strany silných subjektov na trhu, napr. banky ako silné finančné inštitúcie.

Spomínaný princíp rovnosti účastníkov zmluvného vzťahu však nemožno vykladať tak, že obe strany majú úplne rovnaké, t.j. totožné postavenie. Pri niektorých bankových zmluvách alebo napríklad aj lízingových zmluvách spravidla nemajú obe strany rovnaké postavenie, lebo pre uzavretie takejto zmluvy si jedna strana (banka alebo lízingová spoločnosť) vyžaduje súhlas napríklad so všeobecnými alebo obchodnými podmienkami k zmluve, ktoré neupravujú vždy rovnaké postavenie účastníkov. Je to charakteristické najmä v prípadoch, ak jeden subjekt poskytuje úver, to však len za podmienok takého zabezpečenia, ktoré sám navrhuje. Tieto podmienky však predstavujú ochranu poskytovateľa finančného zabezpečenia. Rovnosť účastníkov sa v tomto prípade prejavuje tak, že druhá strana nemusí navrhované podmienky prijať.

Princíp zmluvnej voľnosti sa prejavuje v dvoch smeroch:

1. v slobodnom práve každého subjektu (vo všeobecnej rovine účastníka právneho vzťahu) rozhodnúť sa, či a s kým príslušnú zmluvu uzatvorí,
2. v práve slobodne si určiť (dohodnúť) obsah tejto zmluvy.

Oba spomínané smery tohto princípu sa opierajú o všeobecnú zásadu, na ktorej stojí celé súkromné právo- súkromnoprávne subjekty majú oprávnenie samostatne rozhodovať o svojom právnom postavení. Subjekty podrobujúce sa obchodnoprávnej úprave, sa sami rozhodujú, či uzatvoria zmluvu a s kým ju uzatvoria, zásadne teda neplatí princíp kontraktačnej povinnosti, t.j. povinnosti uzatvoriť určitú zmluvu, príp. uzatvoriť ju len s určitým a teda určeným zmluvným partnerom.

Podľa súčasného znenia Obchodného zákonníka existuje povinnosť uzatvoriť zmluvu pre toho účastníka obchodnoprávneho vzťahu podnikateľa, ktorý vystupuje na strane oferty - ponuky, v nasledujúcich prípadoch:

- I. Ak ide o povinnosť dobrovoľne prevzatú, a to buď na základe zmluvy o budúcej zmluve (ustanovenia § 289 a nasl. Obchodného zákonníka), alebo na základe vyhlásenia verejnej obchodnej súťaže (ustanovenia § 289 nasl. Obchodného zákonníka), s výnimkou, ak si takýto vyhlasovateľ vyhradil právo odmietnuť všetky predložené návrhy.
- II. Ak ide o povinnosť uloženú právnym predpisom – vznik takejto povinnosti je pravidelne viazaný na splnenie príslušných právnych podmienok stranou, ktorá uzatvorenie zmluvy na určité plnenie požaduje strane poskytujúcej tovar, služby alebo iné plnenia dodávateľovi. To má význam najmä v prípade, kde ide napr.: o prepravu štátnych zásielok poštou, o dodávku elektriny, o dodávku plynu, o dodávku tepla, a pod.
- III. Ak pôjde o subjekty so zvláštnym postavením, napríklad:
 - investičné spoločnosti, fondy a penzijné fondy, ktoré sú povinné uzatvoriť s bankou depozitársku zmluvu,
 - v prípade slobodných povolání (advokáti, živnostníci, tlmočníci, atď.) je zakotvená povinnosť pred začiatkom výkonu podnikateľskej činnosti uzatvoriť zmluvu o poistení zodpovednosti za spôsobenú škodu, ktorá by súvisela s výkonom toho ktorého slobodného povolania.

Pre okruh obchodných záväzkových vzťahov je otázka slobody v určení obsahu zmluvy daná tou skutočnosťou, že jej účastníci sa môžu voľne rozhodnúť:

- ktorý z výslovne upravených zmluvných typov súkromného práva si pre úpravu vlastného právneho vzťahu zvolia, resp. či sa pri takejto úprave odchýlia od dispozitívnych noriem pre ten-ktorý zmluvný typ,
- či si, za podmienok stanovených ustanovením § 262 Obchodného zákonníka., zvolia k úprave svojho záväzkového vzťahu zmluvu v režime občianskeho alebo obchodného práva,
- či si rozhodnú upraviť svoje vzájomné práva a povinnosti inominátnou zmluvou.

Na druhej strane však platia aj nasledovné základné zákonné obmedzenia:

- nie je možné určiť obsah zmluvy v rozpore so zákonom, t.j. aby dohodnutý obsah zmluvy bol v zmysle ustanovením § 39 Občianskeho zákonníka
- nie je možné uzatvoriť inominátnu zmluvu, ak je v danom prípade pre určitú skupinu právnych vzťahov predpísaný zákonodarcom upravený zmluvný typ.
- nie je možné voliť medzi zmluvou v obchodnoprávnom režime a zmluvou v režime Občianskeho zákonníka za situácie, keď je aplikácia Obchodného kódexu povinne predpísaná t.j. v prípade absolútnych obchodov.
- nie je možné uzatvoriť zmluvu s neurčitým obsahom, t.j. ak by určenie obsahu zmluvy – povahy plnenia, jeho rozsahu alebo odplaty spočívalo výhradne na ľubovôli jedného
- účastníka. (Jakubovič, 2006, s. 19).

Pre úplnosť informácií je potrebné doplniť tú skutočnosť, že v obchodnom styku tak aj v občianskoprávnom môže byť zmluvná voľnosť limitovaná faktickým stavom pomerov. Ide najmä o používanie obchodných podmienok a formulárov, teda vopred pripravovaných

zmluvných formulárov používaných v aplikačnej praxi často najmä zo strany kapitálovo silných podnikateľov (situácia v bankovníctve, poisťovníctve, doprave, atď.).

PRÁVNA ÚPRAVA ZMLUVY O ÚVERE

Úver je v súčasnosti rovnako dôležitým ekonomickým pojmom, ako aj právnym. Je dôležitým nástrojom trhovej ekonomiky, bez ktorého je fungovanie trhového hospodárstva nepredstaviteľné.

Úver vymedzuje viacero právnych predpisov, ako napríklad zákon o bankách a zákon o spotrebiteľských úveroch a pod.

Základná právna úprava úveru v slovenskom právnom poriadku je obsiahnutá v Obchodnom zákonníku.

Zmluvou o úvere sa zaväzuje veriteľ, že na požiadanie dlžníka poskytne v jeho prospech peňažné prostriedky a do určitej sumy, a dlžník sa zaväzuje poskytnuté peňažné prostriedky vrátiť a zaplatiť úroky (§ 497 Obchodného zákonníka).

Zmluva o úvere zakladá medzi zmluvnými stranami záväzkový vzťah, ktorý sa bez ohľadu na povahu účastníkov bude vždy spravovať ustanoveniami Obchodného zákonníka, kedy ide o tzv. absolútny obchod podľa § 261 ods. 3 písm. d) Obchodného zákonníka.

Jej subjektmi môžu byť podnikatelia, ale aj fyzické osoby nepodnikatelia. Kogentným ustanovením je len § 499 Obchodného zákonníka, podľa ktorého možno za dojednanie záväzku veriteľa poskytnúť finančné prostriedky požadovať odplatu, len ak je ich poskytovanie predmetom podnikania veriteľa. Ide teda o odplatnú zmluvu, odplata je v zmluve vyjadrená dlžníkovým záväzkom platiť úroky za poskytnutie peňažných prostriedkov. Prevažnú časť ustanovení zmluvy o úvere si môžu zmluvné strany dohodnúť odchyľne od právnej úpravy stanovenej zákonodarcom v Obchodnom zákonníku.

Zmluva o úvere nie je výlučne bankovou zmluvou, keďže v postavení veriteľa ju môže uzavrieť ktorýkoľvek podnikateľ.

Zmluva o úvere má konsenzuálnu povahu, lebo vzniká jej uzavretím. Na jej základe vzniká záväzok veriteľa poskytnúť dlžníkovi finančné prostriedky.

Veriteľ je však povinný splniť tento záväzok až na základe úkonu dlžníka, ktorým požiada veriteľa o poskytnutie finančných prostriedkov.

Na vznik záväzkového právneho vzťahu z tejto zmluvy postačuje dohoda zmluvných strán o podstatných častiach zmluvy.

Tým sa zmluva o úvere zároveň odlišuje od zmluvy o pôžičke upravenej v ustanovení § 657 a nasl. Občianskeho zákonníka., ktorá má charakter reálneho kontraktu a okrem zmluvných strán o podstatných častiach zmluvy sa na vznik záväzku z nej vyžaduje aj skutočné odovzdanie predmetu pôžičky.

Okrem tohto zásadného rozdielu majú uvedené zmluvné typy rozdielne podstatné časti, keďže pojmovým znakom zmluvy o pôžičke nie je úročenie požičanej sumy. Navyše predmetom pôžičky nemusia byť iba peniaze, ale aj iné veci určené podľa druhu.

Záväzok zo zmluvy o úvere vzniká dohodou o jej podstatných náležitostiach, ktorými sú:

- a) označenie zmluvných strán - veriteľ a dlžník,
- b) určenie veriteľa, ktorý prevzal záväzok na poskytnutie úveru,
- c) určenie výšky úveru,
- d) určenie dlžníka, ktorý má záväzok poskytnutý úver splatiť,
- e) dohoda o úrokoch, ktoré je dlžník povinný zaplatiť. (Patakyová, 2010, s. 982).

Na platné uzavretie zmluvy o úvere sa nevyžaduje písomná forma a taktiež nemôže byť poskytnutý bezúročný úver.

Výška úroku nemá určenú hornú hranicu, nesmie však byť v rozpore s dobrými mravmi.

Zmluvná voľnosť môže byť sledovaná v tom, že žiadateľ, teda osoba dlžníka sa môže dobrovoľne rozhodnúť, s kým uzatvorí zmluvu o úvere.

Zákonodarca označuje účastníkov zmluvy o úvere pojmi veriteľ a dlžník. Ak je veriteľom zo zmluvy banka, bude obvykle v súlade s ustanovením § 273 ods.1 Obchodného zákonníka časť obsahu zmluvy inkorporovaná v jej úverových podmienkach, na ktoré zmluva odkazuje a ktoré k nej budú priložené.

Pokiaľ sa zmluvné strany nedohodli inak, majú zmluvné dojednanie prednosť pred zmením úverových podmienok (§ 273 ods. 2 Obchodného zákonníka).

Pri bankových úveroch sú pri uzatváraní zmlúv používané často formuláre vypracované tou – ktorou bankou.

Postavenie zmluvných strán pri zmluve o úvere má inú povahu pri uzavieraní zmluvy a inú povahu pri poskytnutí finančných prostriedkov. Keďže z konsenzuálneho charakteru tohto zmluvného typu vyplýva, že na vznik záväzkového vzťahu z úverovej zmluvy sa nevyžaduje reálne čerpanie úveru dlžníkom, možno mať o správnosti označenia účastníkov tohto vzťahu (veriteľ–dlžník) v určitých fázach pochybnosti.

Pri uzavretí zmluvy veriteľ spravidla banka, ale aj iný subjekt má postavenie dlžníka, lebo je povinná plniť dohodnutý záväzok poskytnúť úver druhej zmluvnej strane. Do momentu poskytnutia dohodnutých peňažných prostriedkov, má pohľadávku voči druhej zmluvnej strane budúci dlžník. Dlžník môže využiť dohodu o poskytnutí úveru v celom rozsahu, alebo len v jej časti. Druhá strana sa stáva dlžníkom až v časovom okamihu, ak prevezme od veriteľa finančné prostriedky.

Tzv. zdvojený status veriteľa a dlžníka, v ktorom sa nachádzajú účastníci tejto zmluvy, vyplýva zo synalagmatickej povahy zmluvy o úvere.

Základné ustanovenie každého zmluvného typu má kogentný charakter (§ 263 ods. 2 Obchodného zákonníka), preto je vylúčené, aby sa zmluvné strany v zmluve o úvere dohodli na bezúročnom poskytnutí peňažných prostriedkov. Takáto zmluva by mala charakter inomínátneho kontraktu podľa § 269 ods. 2 Obchodného zákonníka.

Dohoda o platení úrokov musí byť vždy súčasťou zmluvy o úvere. Zmluvné strany sa môžu dohodnúť na výške úroku vyjadrením určitej sadzby úroku, ale aj odkazom na všeobecné obchodné podmienky banky, ktoré sa prehlásením oboch zmluvných strán stanú nedeliteľnou súčasťou zmluvy a určujú podmienky platenia a výšku úrokov.

Dohodnuté úroky sú súčasťou peňažného záväzku veriteľa. Dlžníkovi vzniká povinnosť poskytnuté finančné prostriedky vrátiť a zaplatiť aj dohodnutý úrok. Dlžníkovi vzniká povinnosť platiť úroky

od doby poskytnutia peňažných prostriedkov, ktoré mu boli pripísané na účet alebo poskytnuté v hotovosti.

Splatnosť záväzku platiť úroky vzniká spolu so záväzkom vrátiť použité peňažné prostriedky. Ak sa zmluvné strany nedohodnú na inej dobe splatnosti, pri lehote na vrátenie dlhšej ako rok, platí, že úroky sú splatné koncom kalendárneho roka.

Zmluvné strany môžu zmluvu vypovedať v dohodnutej lehote. Ak si nedohodli výpovednú lehotu, môže dlžník vypovedať zmluvu o úvere okamžite a veriteľ ku koncu nasledujúceho kalendárneho mesiaca po mesiaci, v ktorej bola výpoveď doručená.

Veriteľovi vzniká zo zákonných dôvodov právo na odstúpenie od zmluvy v prípade zabezpečenia záväzku vrátenia peňažných prostriedkov, ak dôjde k zániku zabezpečenia alebo jeho zhoršeniu a zo strany dlžníka nedôjde k jeho doplneniu na pôvodný rozsah ani po uplynutí veriteľom poskytnutej primeranej lehoty.

Dôvodom na odstúpenie od zmluvy je aj omeškanie dlžníka s vrátením viac ako dvoch splátok alebo s meškaním jednej splátky, ktoré trvá dlhšie ako tri mesiace.

Veriteľ je oprávnený odstúpiť od zmluvy aj pri porušení dohody o účelovom poskytnutí úveru dlžníkom, alebo ak ich na dohodnutý účel nie je možné použiť.

Pri odstúpení od zmluvy veriteľom, vzniká dlžníkovi záväzok vrátiť použité a nesplatené peňažné prostriedky aj s úrokom do ich zaplatenia. (Škrinár a kol., 2009, s. 238).

ZMLUVNÁ VOĽNOSŤ PRED UZAVRETÍM ZMLUVY O ÚVERE

V záujme klientov ako „slabších“ zmluvných strán by malo byť ovplyvnenie zmluvnej voľnosti vo fáze pred uzavretím zmluvy o úvere.

Zmluvná voľnosť spočíva najmä v možnosti vybrať si slobodne zmluvnú stranu, s ktorou klient zmluvu uzatvorí. V praxi je však budúci klientom predložený bankový formulár, v rámci ktorého dojednanie zmien v ňom je veľmi obtiažne. Ide najmä o používanie obchodných podmienok a formulárov, teda vopred pripravovaných zmluvných formulárov používaných v aplikačnej praxi často najmä zo

strany kapitálovo silných podnikateľov s pevným postavením na trhu v našom prípade hlavne zo strany banky.

V prípade, že sa fyzické alebo právnické osoby rozhodnú pre niektorú z foriem úverového financovania svojich potrieb, je potrebné sa pripraviť na zdĺhavý proces jednania o úvere, ktorý nezriedka trvá aj niekoľko mesiacov v závislosti od povahy konkrétnej situácie, očakávaní a pripravenosti splňať podmienky, ktoré banka bude vyžadovať.

Etapa pred uzavretím zmluvy o úvere by mala byť najpodstatnejšia z hľadiska jednania podmienok zmluvy, ktoré významne ovplyvnia práva a povinnosti zmluvných strán. Môžeme to považovať za určitý prejav zmluvnej voľnosti v obchodných záväzkových vzťahoch s bankou. Proces možno rozdeliť do niekoľkých etáp:

ETAPA SKÚMANIA ŽIADOSTI O POSKYTNUTIE ÚVERU

Klienti uchádzajúci sa o úver sa musia obrátiť na banku so žiadosťou o jeho poskytnutie.

Písomná žiadosť o úver tvorí základ pre:

- *preverenie úveru z hľadiska vhodnosti príjemcu úveru* – t. j. spôsobilosti klienta uzatvárať úverové obchody.
- *preverenie úveru z hľadiska schopnosti príjemcu úveru* – t. j. schopnosti klienta splniť, záväzky z úverového vzťahu, t. j. uhradiť úroky a splátky úveru podľa podmienok stanovených v úverovej zmluve.

Táto prvá etapa jednaní o úvere sa zvyčajne začína ústnym prejednáváním za účelom oboznámenia sa banky o zámeroch klienta. Hlavne pôjde o vymedzenie základných parametrov úveru, ktorými sú výška úveru, predpokladané splatnosti úveru, účel úveru, ponúkané a požadované záruky a druh úveru.

ETAPA ZABEZPEČENIA ÚVERU

Hlavným významom zabezpečenia úveru je predchádzať a zamedziť možným stratám bánk v prípade platobnej neschopnosti klientov.

Zabezpečenie (záruka) úveru umožňuje bankám uplatniť nároky voči dlžníkovi alebo tretej osobe a dosiahnuť náhradu úverovej alebo úrokovej pohľadávky.

Na zabezpečenie bankového úveru je najčastejšie používané ručenie, banková záruka, záložné právo k nehnuteľnej veci, záložné právo k hnutelnej veci, záložné právo k pohľadávke a záložné právo napríklad k cenným papierom. Za problém zmluvnej voľnosti v tejto etape jednaní o uzatvorení korektnej zmluvy o úvere je adekvátnosť bankového zaistenia úveru. Aj v tomto prípade je možné pozorovať dominantné postavenie bankových subjektov na trhu voči klientom. Vyplýva to aj z legislatívnej úpravy, konkrétnejšie zo zákona o bankách, kde musí byť hypotekárny úver zabezpečený záložným právom banky k tuzemskej nehnuteľnosti, ktorej hodnotu určí banka. Banka je viazaná podľa zákona o bankách len vlastným ohodnotením nehnuteľnosti. (§ 73 zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách).

Existuje niekoľko príkladov, kedy klienti na zabezpečenie úveru a zabezpečenie splnenia záväzku založili napr. nehnuteľnosť, ktorej hodnota bola niekoľko násobne vyššia ako samotná výška úveru. Možno to považovať za nekorektné a vypočítavé zo strany poskytovateľa úveru z hľadiska možného obohatenia sa na úkor dlžníka v prípade neschopnosti splácať úver.

Aby sa predišlo negatívnym situáciám a problémom, je potrebné skôr ako sa rozhodnú klienti podpísať zmluvu o úvere, dôkladne si ju preštudovať a dať si bankou prípadne inou spoločnosťou poskytujúcou úver, vysvetliť všetky nejasné ustanovenia. Najväčšiu pozornosť je potrebné venovať tým ustanoveniam, ktoré sú písané drobným písmom.

ETAPA SPLÁCANIA ÚVERU

Vybrať si spôsob splácania úveru závisí predovšetkým od dohody zmluvných strán, od druhu úveru a jeho použitia. Úver je možné splatiť splátkou jednorázovo, prípadne v niekoľkých pravidelných či nepravidelných splátkach podľa dohody. Princíp zmluvnej voľnosti sa uplatňuje aj v tom, že pri úvere klient má možnosť voľby medzi pohyblivou úrokovou sadzbou a fixnou úrokovou sadzbou, čo následne môže ovplyvniť spôsob splácania úveru.

Klienti si teda môžu vybrať fixáciu úrokovej sadzby, čo znamená, že počas vopred dohodnutého obdobia sa splátky úveru nezmenia, lebo sa nebudú meniť úroky úveru.

Výhodou fixácie je, že keď splácame úver a úrokové sadzby sa zvýšia, my to počas celého obdobia fixácie nepocítíme.

Ako klienti platíme tie úroky, ktoré sme si s bankou dohodli pri podpise úverovej zmluvy, prípadne v okamihu, keď sme si fixáciu po uplynutí predchádzajúcej predlžovali. Opačná situácia môže nastať taká, že počas fixácie úrokové sadzby sa na trhu znížia a my budeme počas celého obdobia fixácie platiť vyššie úroky. To je nevýhoda fixácie.

Ak sa ale žiadateľ úveru rozhodne pre pohyblivú úrokovú sadzbu, tá býva spravidla nižšia ako fixná, môže sa počas doby trvania úveru meniť, a tým aj výška splátok úveru v budúcnosti.

ETAPA UZAVRETIA ÚVEROVEJ ZMLUVY

Na základe uskutočnených analýz úveru schopnosti a úveru vhodnosti klienta, posúdení záruk, zváženia spôsobu splácania úveru a stanovenia ceny úveru vypracujú pracovníci banky návrh na poskytnutie úveru, ktorý je predkladaný k posúdeniu úverovému výboru alebo úverovej komisii príslušnej pobočky alebo centrály banky. Po kladnom posúdení úverového návrhu banka klientovi predkladá návrh úverovej zmluvy v zmysle ustanovení Obchodného zákonníka.

ETAPA PLNENIA ZMLUVNÝCH PODMIENOK

Okamžite ako banka poskytne úver po splnení stanovených podmienok, dohody zmluvných strán na podstatných náležitostiach zmluvy o úvere a schválení návrhu na poskytnutie úveru bankovou komisiou, uskutočňuje v stanovených termínoch kontrolu plnenia úverových podmienok, pričom sa zameriava predovšetkým na:

- schopnosť klienta dosiahnuť svoje peňažné záväzky (t. j. či splátky úverov a úrokov sú realizované v stanovených termínoch),

- účelové použitie úveru,
- celkovú finančnú situáciu klienta na základe predkladaných účtovných a štatistických výkazov, prípadne ďalších vyžiadateľných podkladov a hlásení,
- plnenie ďalších podmienok stanovených bankou pri poskytnutí úveru.

ZMLUVNÁ VOĽNOSŤ POČAS A PRI ZÁNIKU ZMLUVY O ÚVERE

Otázka zmluvnej voľnosti po uzavretí zmluvy o úvere je nanajvýš komplikovaná. Keďže v etape pred uzatvorením zmluvy boli dojednané zmluvné podmienky a taktiež prijaté všeobecné obchodné podmienky, na ktoré sa banka odvoláva a s ktorými obidve zmluvné strany vyjadrili svoj súhlas. Zmluvná voľnosť je teda po uzavretí zmluvy o úvere výrazne obmedzená, nemožno ju však úplne vylúčiť.

Jedným z problémov, ktorý je možno pozorovať pri úverovom vzťahu, je úprava práv a povinností banky a klienta v čase refixácie.

V praxi sa často stáva, že klienti ako „slabšia“ zmluvná strana pri obnove úrokovej sadzby akceptujú akúkoľvek výšku bez výhrad a nie sú k ponuke, ktorá príde z banky dostatočne kritický a prijímu informáciu o zmene úrokovej sadzby ako definitívny fakt. Tým sa však môžu pripraviť o možnosť zmeniť podmienky úveru, ktorý bol neraz uzatváraný v nevýhodných podmienkach. Takýto stav je umožnený a do určitej miery zapríčinený aj zmluvne slabou vyjednávacou pozíciou klienta pri stanovovaní novej sadzby, nakoľko sadzba nie je určená transparentne.

Transparentnejšie určovanie a komunikovanie o obnove úrokovej sadzby spolu so zjednodušením možnosti prechodu klienta do inej banky v čase refixácie by zlepšilo vyjednávaciu pozíciu klienta.

Klienti by mali k hypotéke a k obnove úrokovej sadzby pristupovať zodpovednejšie a mali by sa o úvery starať, strážiť si výročné obnovy úrokovej sadzby, s bankami vyjednávať a ovplyvňovať mieru zmluvnej voľnosti počas zmluvy o úvere vo svoj prospech.

ZÁVER

V praxi je bežným javom, že klienti mnohokrát neskúmajú dôsledne a podrobne podstatné časti zmluvy a zmluvné podmienky jednotlivých bánk a uzatvárajú zmluvy o úvere v bankách s dobrým menom, alebo skôr v bankách blízko svojho bydliska.

Vzhľadom na širokú zmluvnú voľnosť, na ktorej spočíva Obchodný zákonník, si môžu strany v zmluve dohodnúť akékoľvek vedľajšie dojednania, za účelom bližšieho vymedzenia vzájomných práv a povinností, pokiaľ nie sú v rozpore s kogentnými ustanoveniami Obchodného zákonníka., ani ich neobchádzajú.

Pôjde predovšetkým o rôzne doložky, ktoré sú najviac dojednávajúcou súčasťou obchodných zmlúv. Práve na základe uvedených skutočností, by mali klienti využívať možnosti, ktoré im poskytujú zákonné ustanovenia Obchodného zákonníka a neuzatvárať bankové zmluvy bez preštudovania svojich práv a povinností.

Bankovníctvo podľa nášho názoru smeruje k väčšej uniformite, kedy princíp zmluvnej voľnosti je až na pár výnimiek obmedzený a klienti buď akceptujú a súhlasia s návrhom predloženej zmluvy bankou a vznikne zmluvný vzťah, alebo nevznikne v prípade nesúhlasu.

Je potrebné nájsť novú rovnováhu medzi faktickou nerovnosťou klientov a zásadou rovnosti.

Obchodný zákonník ako aj Občiansky zákonník sú založené na princípe zmluvnej voľnosti, ale prax potvrdzuje niečo iné.

V záväzkových vzťahoch medzi klientom a bankou dochádza k výraznému obmedzeniu zmluvnej voľnosti na strane klienta.

Podľa nás je nutné riešiť toto obmedzenie v záujme ochrany klienta ako slabšej zmluvnej strany.

Súčasťou často skloňovanej rekodifikácie Občianskeho zákonníka, alebo tvorbe nových právnych predpisov resp. novelizovaných zákonov, by mal zákonodarca jednoznačne zohľadniť postavenie a záujmy klientov bánk, ako aj postavenie samotných bánk.

Myslíme si, že to bude potrebné aj z hľadiska narastajúceho napätia a nedôvery u ľudí vyplývajúcej z neprehľadnosti právnej úpravy bankového systému.

V závere by sme poznamenali, že klienti sú často rafinovane, ale niekedy celkom jednoducho a najmä ich finančnou neznalosťou dobrovoľne oberaní o ich peniaze.

Týmto príspevkom z dôvodu bližšieho oboznámenia sa s problematikou sme chceli poskytnúť odborný náhľad laickej verejnosti na predmetnú problematiku. V tejto skúmanej oblasti sa autorka snaží preukázať a priniesť cenné a využiteľné informácie pre všetkých, ktorých táto problematika zaujíma.

LITERATÚRA

- BEJČEK, J. 1994. *Obchodní závazky: obecná úprava a kupní smlouva*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1994. ISBN 80- 210- 0601- 3.
- GRUŇ L. 2009. *Finančné právo a jeho inštitúty*. 3. vydanie. Praha: Linda, 2009. ISBN 80-7201-474-9.
- HAJN, P. – BEJČEK, J. 2003. *Jak uzavírat obchodní smlouvy*. 2 vydanie. Praha: Linde, 2003. ISBN 80-7201-415-3.
- JAKUBOVIČ D. 2006. *Zmluvná disciplína a zabezpečovacie právne inštitúty v obchodnom práve*. Bratislava: EPOS, 2006. 494 s. ISBN 80-8057-647-5.
- JAKUBOVIČ D. 2006. *Záväzkové právo v intenciách českej a slovenskej komercialistiky*. Bratislava: EPOS, 2006. ISBN 80-8057-685-8.
- OVEČKOVÁ, O. a kol. 2008. *Obchodný zákonník. Komentár. 2. zväzok*. Druhé doplnené vydanie. Bratislava: Iura edition, 2008. ISBN 978-80-8078-2054.
- OVEČKOVÁ, O. – ŽITŇANSKÁ, L. a kol. 2010. *Základy obchodného práva: 2. zväzok*. Bratislava: Iura Edition, 2010. ISBN 978-80-8078-345-7.
- PATAKYOVÁ M. a kol. 2010. *Obchodný zákonník – Komentár*. 3 vydanie. Praha: C.H.Beck, 2010. 1005 s. ISBN- 978-80-7400-314-1.
- SUCHOŽA, J. 2003. *Obchodný zákonník a súvisiace predpisy. Komentár*. Bratislava: Eurounion, 2003. 1040 s. ISBN 80-88984-51-3.
- SUCHOŽA, J. a kol. 2009. *Obchodné právo*. Bratislava: Iura Edition, 2009. ISBN 978-80-8078-290-0.
- ŠKRINÁR A. – NEVOLNÁ Z. a kol. 2009. *Obchodné právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 335 s. ISBN 978-80-7380-176-2.
- Zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov
Zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov

Zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov
v znení neskorších predpisov

KONTAKT:

JUDr. Monika Ličková

e-mail: monika.lickova@centrum.sk

POTREBA CELOŽIVOTNÉHO VZDELÁVANIA A PREHLBOVANIA KVALIFIKÁCIE ĽUDSKÝCH ZDROJOV V ŠTÁTNEJ SPRÁVE NA SLOVENSKU

THE NEED OF LIFELONG LEARNING AND IMPROVING THE QUALIFICATION OF HUMAN RESOURCES IN THE STATE ADMINISTRATION OF SLOVAKIA

Katarína Šoková

ÚVOD

Moderná verejná správa dnešnej doby je rozsiahlou organizačnou štruktúrou, ktorá svojimi krokmi ovplyvňuje život človeka. Verejná správa je vysoko sledovaným a dôležitým odvetvím v živote každého občana. Štátna správa, ako súčasť verejnej správy, je kľúčovým nástrojom našej krajiny, nakoľko zaisťuje ako fungovanie a rozvoj spoločnosti, tak aj vládu práva. Aby bol zaistený kvalitný a efektívny výkon verejnoprávných činností, mali by byť na zamestnancov štátnej správy kladené špecifické požiadavky. Ide najmä o profesionálnosť a precíznosť, ako aj zodpovednosť voči občanom, rýchle a správne rozhodnutie v poskytovaní služieb a využívaní dostupných zdrojov.

Postavenie štátnych zamestnancov v demokratickej spoločnosti zohráva významnú úlohu a verejnosť si začína stále viac uvedomovať dôležitosť štátnej správy pre svoje fungovanie. Odbornú kvalifikáciu zamestnancov štátnej správy považujeme za jednu zo základných podmienok jej úspešnej činnosti a vnímame ju ako súčasť koncepcie rozvoja ľudských zdrojov vo verejnej a štátnej správe. Správne fungovanie jednotlivých zložiek verejnej správy je závislé práve od oblasti ľudských

zdrojov, t.j. od ľudí, ktorí zabezpečujú štátnu správu, sú zamestnancami jednotlivých inštitúcií na rôznych úrovniach. Ľudský faktor je východiskovým atribútom rozhodujúcim o kvalite a výsledkoch práce fungovania štátnej správy. Problémom kvality riadenia v štátnej správe je aj nedostatočne prepracované celoživotné vzdelávanie a odbornosť jej zamestnancov.

Príspevok sa zaoberá jedným z problémov, ktorým čelí verejná správa na Slovensku a tým je nedostatočná odborná kvalifikácia zamestnancov štátnej správy a potreba celoživotného vzdelávania štátnych úradníkov. Cieľom príspevku je poukázať na vybranú problematickú oblasť riadenia ľudských zdrojov v štátnej správe a to potrebu celoživotného vzdelávania a prehlbovania kvalifikácie zamestnancov.

ŠTÁTNA SPRÁVA AKO VÝZNAMNÁ ZLOŽKA VEREJNEJ SPRÁVY

Verejná správa predstavuje poskytovanie správnych činností súvisiacich s poskytovaním verejných služieb na ústrednej, regionálnej a miestnej úrovni, a to v rozsahu považovanom za nevyhnutný a účelný. Verejná správa patrí neodmysliteľne k zásadným funkciám moderného štátu a chápe sa predovšetkým ako služba občanom (v širšom slova zmysle zahrňuje aj funkcie ochranné, výchovné, zásahové a donucovanie). Takéto vnímanie má skutočne východiskový význam pre vymedzenie všetkých funkcií, princípov a metód činnosti verejnej správy ako celku a ich jednotlivých orgánov a pracovníkov. Neexistuje jednotné vymedzenie pojmu verejná správa a pre účely tohto článku je verejná správa vnímaná ako usporiadaný súbor inštitúcií a orgánov, ktoré vykonávajú správnu činnosť súvisiacu s poskytovaním verejných služieb, riadiacich a zaisťujúcich verejné záležitosti na miestnej a centrálnej úrovni.

Verejná správa pozostáva z troch základných zložiek a to štátnej správy, samosprávy a verejnoprávnych inštitúcií. Štátnu správu vnímame ako sústavu štátno-politického riadenia zameranú na bezprostrednú a praktickú realizáciu funkcií štátu na báze právnej regulácie., „*Štátna správa predstavuje relatívne samostatný a pritom veľmi dôležitý druh činnosť štátu*“ (Schavel a kol., 2008, s. 35). Odlišuje sa od iných druhov činností štátu tým, že realizáciu úloh a funkcií štátu zabezpečuje bezprostredným spôsobom. Ide o jednu z primárnych

zložiek verejnej správy. Termín štátna správa je jeden zo základných pojmov správneho práva a vychádza z podstaty ako „súčasť riadenia spoločnosti, ale skúma ju ako osobitný druh štátnej činnosti“ (Škultéty, 2000, s. 24). Jedná sa o najrozsiahljší druh štátnej činnosti, t.j. štátna správa tvorí najvýznamnejšiu súčasť verejnej správy. Východiskom je zabezpečenie realizácie všetkých funkcií štátu a orgány štátnej správy plnia prevažnú časť úloh zabezpečovaných štátnymi orgánmi. Výkonné a nariadené činnosti sú zverené jej rôznym organizačným formám a orgánom (Tej, 2011). V jednoduchosti povedané, štátna správa zaisťuje prevod politických vízií do praktického fungovania spoločnosti.

Jednou z primárnych faktorov kvality výkonu štátnej správy je otázka ľudských zdrojov potrebných pre fyzické zaistenie správnych činností.

RIADENIE ĽUDSKÝCH ZDROJOV V ŠTÁTNEJ SPRÁVE

Dnešné poňatie riadenia ľudských zdrojov, „prisudzuje ľudským zdrojom (ľudom) a riadeniu ľudských zdrojov (riadenie a vedenie ľudí) zvláštny význam, keď považuje ľudské zdroje za najdôležitejší zdroj organizácie a riadenie ľudských zdrojov za najdôležitejšiu oblasť riadenia organizácie“ (Šikýř, 2014, s. 53). Teda pod pojmom ľudské zdroje sa skrývajú ľudia so svojimi znalosťami, skúsenosťami, vedomosťami a schopnosťami. Rada autorov sa zhoduje na tom, že práve ľudské zdroje ovplyvňujú hodnotu organizácie v ďaleko väčšej miere ako jej technologické, materiálne či finančné vybavenie. Taktiež kvalita verejnej správy úzko koreluje s ľudskými zdrojmi, odvíja sa od otvorenosti, ochoty, kvalifikovanosti, kompetencií a produktivity zamestnancov.

Pre kvalitný výkon štátnej správy je potrebné, aby v jej inštitúciách boli zamestnávaní zamestnanci dostatočne vzdelaní a odborne pripravení na výkon verejnej správy, ďalej ľudia stotožňujúci sa s cieľmi a úlohami štátnej správy v určitom spoločenstve, občiansky bezúhonní a zodpovední. Pri vzdelávaní zamestnancov štátnej správy musí byť dôraz kladený nielen na odbornosť, ale aj na ich celkové správanie a ďalšie schopnosti, aby mohla štátna správa fungovať tak, ako má. Zamestnanci štátnej správy by mali disponovať znalosťami nielen organizačnými, ale aj komunikačnými. Taktiež by mali pri výkone svojej

činnosti uplatňovať etické princípy správania a vedieť zvládať stresové a krízové situácie. Napriek požiadavkám, ktoré sú kladené na štátnych zamestnancov, sa v praxi v mnohých prípadoch stretávame s tým, že tieto predpoklady u zamestnancov absentujú – úplne alebo čiastočne. Riadenie ľudských zdrojov v štátnej správe je priamo závislé na právnom i politickom prostredí.

Medzinárodné inštitúcie Organizácia Spojených národov (OSN) a Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) zdôrazňujú, že k posilneniu potenciálu a efektivity verejnej správy je nevyhnutné investovať do kvalifikácie úradníkov štátnej správy a využívať motiváciu k zvyšovaniu ich výkonu.

REFORMA VEREJNEJ SPRÁVY A JEJ VPLYV NA VZDELÁVANIE

Reforma verejnej správy na Slovensku prebieha od roku 1990 takmer permanentne, niekedy viac intenzívne, inokedy menej.

Charakteristickým atribútom slovenskej štátnej správy ešte v období 90. rokov bola určitá stabilita a predvídateľnosť. V minulosti práca úradníkov nevyžadovala zvláštne vzdelanie ani schopnosti, nakoľko výkon tejto funkcie bol značne ideologicky ovplyvnený a profesionálna etika zamestnanca štátnej správy sa rovnala oddanosti komunistickej ideológii. Taktiež osobné ohodnotenie a kariérny rast súviseli s ideológiou a zamestnanci štátnych inštitúcií nemali slúžiť občanom, ale strane. Neexistencia stimulov k zvyšovaniu efektívnosti výkonu práce úradníkov či diskusia s občanmi viedla k odcudzeniu úradníkov od občanov. Z týchto dôvodov je pochopiteľné, že s existenciou trhového hospodárstva sa objavili snahy o zmeny v oblasti verejnej správy vedúcej k prístupnosti, transparentnosti, profesionalizácie a väčšej efektívnosti (Wringht, Nemeč, 2003).

Následná reforma verejnej správy v roku 1995 reagovala na požiadavky Európskej únie. Jej cieľom bola systematická príprava a zvyšovanie odbornej a kvalifikačnej úrovne zamestnancov verejnej správy. Taktiež bola zameraná na systematické vzdelávanie zamestnancov. Vzdelávanie a rozvoj zamestnancov patrilo na úradoch k prioritám. Snahou bolo vytvoriť efektívne fungujúci systém celoživotného

vzdelávania vo verejnej správe v nadväznosti na koncepciu decentralizácie a modernizácie verejnej správy (MV, 2000).

Kvalitná verejná správa je jednou z kľúčových podmienok a zároveň stimulačným faktorom pre podporu hospodárskeho rastu, tvorbu pracovných miest a sociálnej inklúzie. Efektívna verejná správa je predpokladom pre rozvoj a implementáciu politík, ktoré budujú dôveru, podporujú investície a inkluzívny, udržateľný rozvoj (MV, 2013).

Programové vyhlásenie na roky 2012-2016 realizovalo zámery a ciele programu ESO (Efektívna, spoľahlivá a otvorená verejná správa). Jednalo sa o najväčšiu plánovanú reformu štátnej správy od revolučného roku 1989. Posledná reforma bola schválená uznesením vlády SR č. 164/2012 zo dňa 27. 4. 2012 a zákonom č.345/2012 Z. z. o niektorých opatreniach v miestnej štátnej správe.

Vzhľadom na rozsiahlosť a rôznorodosť reformy je jej štruktúra rozdelená do troch základných etáp. V kontexte prvej etapy programu ESO bola integrácia špecializovaných pôsobností štátnej správy s účinnosťou k 1. januáru 2013, kedy došlo k zrušeniu špecializovaných miest orgánov štátnej správy na krajskej úrovni. Druhou etapou procesu integrácie k 1. októbru 2013 bolo vytvorenie jednotnej a prehľadnej štruktúry miestnych orgánov štátnej správy sústredením pôsobností vybraných orgánov špecializovanej miestnej štátnej správy do jedného štátneho úradu na miestnej úrovni, ktorý bude vykonávať pôsobnosť na prevažnej väčšine úsekov štátnej správy. Jednotlivé opatrenia tretej fázy reformy ESO budú postupne implementované až do roku 2020, a to nasledovne (MV, 2013):

- integrácia úradov špecializovanej miestnej štátnej správy pod okresný úrad (2012–2016), reštrukturalizácia a transformácia ostatných špecializovaných úradov na regionálnej úrovni (2012–2016),
- sprevádzkovanie klientskych centier pre občanov (ďalej KAMO): 2014–2015,
- optimalizácia výkonu štátnej správy, optimalizácia procesov a štruktúr ústredných orgánov štátnej správy, optimalizácia procesov a výkonu samosprávy: 2014–2020.

Medzi primárne ciele programu ESO patrí napríklad reštrukturalizácia a optimalizácia štruktúr a procesných modelov realizovaných na úrovni ministerstiev, reštrukturalizácia, skvalitnenie a optimalizácia služieb poskytovaných štátnou správou občanom prostredníctvom úradov miestnej štátnej správy, zefektívnenie riadenia a poskytovania služieb štátnej správy poskytovaných obcami, zvýšenie efektivity a kvality výkonu štátnej správy, zvýšenie transparentnosti a dostupnosti služieb, zníženie byrokracie a finančného zaťaženia občanov, zníženie nákladov na poskytovanie služieb verejnej správy, vykonať audit ústrednej štátnej správy a implementovať opatrenia. Zavedením reformy ESO malo prísť aj k redukcii počtu úradníkov.

Reforma verejnej správy sa v jednotlivých oblastiach zameria prioritne na nasledovné aktivity (MV, 2013):

- podpora procesu riadenia ľudských zdrojov s cieľom získať správnych ľudí na správne pozície a motivovať ich k dlhodobému pôsobeniu a aktívnemu rozvoju vo verejnej správe,
- zníženie previazanosti personálneho manažmentu verejnej správy na politický cyklus,
- meranie výkonnosti zamestnancov, podpora motivácie a kariérneho rastu vo verejnej správe, zavedenie aktívneho riadenia výkonu do politik správ ľudských zdrojov¹, využívanie nástrojov na motiváciu a rozvoj ľudských zdrojov,
- podpora zavádzania systémov riadenia kvality (QMS),
- zvýšenie stupňa profesionálneho vzdelávania zamestnancov prostredníctvom e-foriem vzdelávania, znalostí dobrej praxe a analýz potrieb v oblasti rozvoja relevantných zručností.

VZDELÁVANIE A PREHLBOVANIE KVALIFIKÁCIE ŠTÁTNYCH ÚRADNÍKOV

Na profesijné vzdelávanie zamestnancov v štátnej správe je vo väčšine európskych krajinách kladený zvýšený význam. Objektívne sa zvyšuje potreba skvalitňovania výkonu štátnej správy, na ich orgány

1 „Performance management“

sa prenáša stále viac právomocí v súlade s pokračujúcou tendenciou k decentralizácii a uplatňovaním zásad subsidiarity, t.j. konkrétne rozhodnutia sa majú prijímať na úrovni čo najbližšej k občanom. Daná skutočnosť vyzdvihuje potrebu zvyšovať kvalifikáciu pracovníkov úradov štátnej správy. Kľúčom k úspechu v súčasnosti je schopnosť pružne reagovať na zmeny a disponovať potrebnými vedomosťami a znalosťami a z toho dôvodu sa stáva samotné vzdelávanie a rozvoj celoživotným a nekončiacim procesom.

Zákon č. 55/2017 Z. z. Zákon o o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov vo svojej VIII. časti upravuje vzdelávanie štátnych zamestnancov. V § 161 až 165 uvedeného zákona je vymedzené prehlbovanie a zvyšovanie kvalifikácie štátnych zamestnancov. Vzdelávanie predstavuje v štátnej správe jeden z kľúčových personálnych činností. Právna úprava rozoznáva nasledovné vzdelávanie:

- kontinuálne vzdelávanie (vyplýva z požiadaviek na odborné kompetencie štátneho zamestnanca v opise štátnozamestnaneckého miesta),
- adaptačné vzdelávanie (začína vznikom štátnozamestnaneckého pomeru, realizuje sa vstupným adaptačným vzdelávaním a priebežným adaptačným vzdelávaním),
- kompetenčné vzdelávanie (odborné, jazykové, manažérske, vzdelávanie na osobnostný rozvoj a vzdelávanie v oblasti informačných technológií).

Vzdelávanie zamestnancov vníma Kachaňáková a kolektív (2007, s. 106–107) ako

Permanentný proces, v ktorom nastáva prispôbenie a zmena pracovného správania, úrovne vedomostí, zručností a motivácie zamestnancov podniku tým, že sa učia na základe využitia rôznych metód. Výsledkom je zníženie rozdielu medzi aktuálnymi kompetenciami zamestnancov a požiadavkami na nich kladenými.

Viac akokoľvek predtým je kladený dôraz na to, aby zamestnanci zabezpečujúci výkon štátnej správy boli dostatočne kompetentní k výkonu svojej práce. Úrady štátnej správy a verejnej správy potrebujú

byť schopné reagovať na často rýchle a nepredvídané zmeny okolitého prostredia. Zajíček (2007) zdôrazňuje, že ak sa mení prostredie, prístup občanov, ktorí si vyžadujú kvalitné rýchle služby, je vhodné, aby aj štátna správa bola neustále živá. Z tohto dôvodu je potrebné vzdelávať a rozvíjať zamestnancov tak, aby boli dostatočne kvalifikovaní, flexibilní a schopní plniť ciele inštitúcie a to v požadovanom rozsahu a kvalite.

Primárnym predpokladom úspešnosti zvyšovania kvalifikácie je uznanie skutočnosti, že ľudský potenciál je rozhodujúcim bohatstvom každej inštitúcie a je nutné mu venovať prvoradú pozornosť. Vzdelávanie v modernej spoločnosti sa stáva celoživotným procesom a prestáva byť len krátkodobým procesom, nakoľko sa dostáva do kategórie strategických rozhodovacích procesov organizácie, nevynímajúc štátnu správu (Niňanský, Cibáková, Hamalová, 2015).

Ľudská spoločnosť a prostredie sa stále mení a s tým súvisia aj požiadavky na samotných zamestnancov štátnej správy. Z toho dôvodu nadobúda význam celoživotného vzdelávania. Jediniec sa musí zmenám v spoločnosti prispôbiť, nakoľko samotná flexibilita štátnych inštitúcií a pripravenosť na zmenu sú základom úspechu verejnej správy. Potreba rozvoja a vzdelávania zamestnancov vyplýva z viacerých dôvodov (Tomšík, Duda, 2011):

- zmena organizácie práce, povahy práce a spôsoby riadenia,
- rozvoj informačných technológií a ich používanie v organizáciách,
- zvyšujúce sa premenlivé podnikateľské prostredie,
- zmeny hodnotových orientácií ľudí a orientácie na kvalitu pracovného života sa prejavuje vo zvýšenej potrebe ľudí vzdelávať sa,
- starostlivosť o vzdelávanie a rozvoj zamestnancov spoluvytvárať dobrú zamestnaneckú povesť organizácie, uľahčuje získavanie a stabilizáciu zamestnancov.

Aby človek mohol fungovať a nebol nezamestnaný, musí svoje znalosti a vedomosti permanentne prehľbovať a rozširovať. Vzdelávanie a formovanie pracovných schopností sa v súčasnej dobe stáva celoživotným procesom. Tento proces je ovplyvnený internými aj externými atribútmi a s tým súvisiacimi požiadavkami pracovných miest na pracovníka. Väčšina štátnych zamestnancov potrebuje odbornú prípravu,

z toho dôvodu, ak chce organizácia využiť tohto zamestnanca i v budúcnosti na zodpovednejšom mieste, musí sa podieľať na jeho rozvoji (Madláková, 2012).

Kachaňáková a kolektív (2007) apelujú na to, že vzdelanosť zamestnancov patrí k primárnym cieľom a zároveň aj k dôsledkom modernej spoločnosti. Tento fakt je podmienený súčasným náročným turbulentným prostredím, ktoré si vyžaduje sústavné zdokonaľovanie, prehĺbovanie, prispôsobovanie a rozvíjanie vzdelanostnej úrovne ľudí, nevynímajúc zamestnancov štátnej správy.

Autorky Sičáková a Zemanovičová (2000, s. 16) poukazujú na výsledky výskumov, z ktorých plynie skutočnosť, že „*občania vnímajú pracovníkov verejnej správy ako arogantných, neochotných, neústretových, s nízkou úrovňou odborných vedomostí a profesionalizmu.*“

V mnohých štátoch Európskej únie je vzdelávanie štátnych zamestnancov nevyhnutnou súčasťou personálnej práce a tak odborná kvalifikácia zamestnancov je radená medzi najdôležitejšie oblasti personálneho manažmentu. V krajinách s rozvinutou trhovou ekonomikou je oblasť kvalifikácie a vzdelávania prepracovaná, pričom u nás má mnohé rezervy. V niektorých štátoch únie sa zabezpečuje nepretržitý proces vzdelávania, ktorý prebieha nielen popri zamestnaní, ale čiastočne aj v osobnom voľnom čase, nakoľko zamestnanci majú vysokú mieru osobnej motivácie a snahu zlepšiť svoju odbornú prípravu a výkonnosť v štátnom postavení.

ZÁVER

Erudovaný zamestnanec v štátnej správe by mal byť samozrejmosťou, nakoľko ho možno považovať za základný fragment verejnej správy. Samotná prax poukazuje na skutočnosť, že mnoho zamestnancov v štátnej správe nedisponuje odbornými znalosťami, ktoré sú špecifické pre výkon verejnej správy. Tento fakt je možné vysvetliť tým, že nábor zamestnancov sa realizuje väčšinou ad hoc, nesystémovo a pragmaticky. Neraz sú vyššie pracovné pozície obsadzované pod vplyvom politickej či inej lobistickej prezentácie. Práve zamestnanci štátnej správy tvoria najdôležitejší článok verejnej správy a sú zároveň

ukazovateľmi jej kvality. Oblasť riadenia ľudských zdrojov v štátnej správe by sme nemali podceňovať, ale práve naopak, je nutné jej venovať maximálnu pozornosť.

Vzdelávanie zamestnancov štátnej správy je jednou zo súčastí ďalšieho vzdelávania dospelých a týka sa profesijnej prípravy a prehlbovania kvalifikácie zamestnancov verejnej správy. Vzdelávanie jedinca nemá končiť tým, že absolvuje stredoškolské alebo vysokoškolské vzdelanie, ale musí sa vzdelávať neustále v priebehu celého svojho života. Celoživotné vzdelávanie je nevyhnutou súčasťou vývoja života spoločnosti.

Vďaka vzdelaným pracovníkom v štátnej správe bude naša krajina lepšie formulovať a implementovať jednotlivé aspekty výkonu a poskytovať verejné služby. V budúcnosti by sa mala štátna správa orientovať na kvalitu svojich zamestnancov, nie na kvantitu. Vzdelávanie a odbornosť by mala byť zameraná na inovatívne procesy, pravidelnú účasť na odborných školeniach v oblasti legislatívy a legislatívnych zmien, tréningov, komunikačné zručnosti, počítačové znalosti, cudzie jazyky, účasť riadiacich zamestnancov na stážach a konferenciách doma i v zahraničí. Rozvoj znalostí a zručností by mal byť zabezpečený na všetkých úrovniach hierarchie štátnej správy. Vhodným riešením celoživotného vzdelávania a prehlbovania znalostí a vedomostí by mohlo byť aj zriadenie Akadémie verejnej správy, ktorá má v Česku významné postavenie. Ide o poskytovanie „full“ servisu pri rozvíjaní kvalifikácie úradníkov štátnej správy vo všetkých oblastiach vzdelávania.

LITERATÚRA

- KACHAŇÁKOVÁ, A. a kol. 2007. *Riadenie ľudských zdrojov. Personálna práca a úspešnosť podniku*. Bratislava: SPRINT-vfra, 2007. ISBN 978-80-89085-87-5.
- MADLÁKOVÁ, D. 2012. *Řízení lidských zdrojů*. Ústí nad Labem: OPTYS, spol. s r.o., 2012. 60 s. ISBN neuvedené.
- MINISTERSTVO VNÚTRA SLOVENSKEJ REPUBLIKY, 2000. *Koncepcia vzdelávania vo verejnej správe*, 2000. Bratislava: MV, 2000.

- Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky 2013. *ESO – Reforma štátnej správy*, 2013 [online]. Dostupné na internete <http://www.minv.sk/?eso-efektivna-spolahliva-otvorena-verejna-sprava> [cit. 2017-04-20]
- NIŇANSKÝ, V., CIBÁKOVÁ, V., HAMALOVÁ, M. 2015. *Tretia etapa decentralizácie verejnej správy na Slovensku*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. 232 s. ISBN 978-80-816-813-8.
- SCHAVEL, M. a kol. 2008. *Sociálna práca vo verejnej správe*. Bratislava: VŠZaSP sv. Alžbety, 2008. 192 s. ISBN 978800820657.
- SIČAKOVÁ, E., ZEMANOVIČOVÁ, D. 2000. *Konflikty záujmov, etika a etický kódex vo verejnej správe*. Bratislava: Róbert Vico, 2000. ISBN 80-967382-7-5.
- ŠIKÝR, M. 2014. *Nejlepší praxe v řízení lidských zdrojů*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2014. 200 s. ISBN 978-80-247-5212-9.
- ŠKULTÉTY, P. 2008. *Verejná správa a správne právo*. Bratislava: VEDA, 2008. ISBN 978-80-224-1023-6.
- TEJ, J. 2011. *Správa a manažment*. Prešov: Prešovská univerzita, 2011. 163 s. ISBN 978-80-555-0476-6.
- TOMŠÍK, P., DUDA, J. 2011. *Řízení lidských zdrojů*. Brno: Mendelova univerzita, 2011. ISBN 978-80-7375-556-0.
- WRIGHT, G., NEMEC, J. *Management veřejné správy – zkušenosti z transformace veřejné správy ze zemí střední a východní Evropy*. Praha: Ekopress, 2003. ISBN 80-86119-70.
- Zákon č. 55/2017 Z. z. Zákon o o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

KONTAKT

PhDr. Katarína Šoková, MBA
Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave
e-mail: katarina.sokova@gmail.com

PRÁVNE POSTAVENIE MESTSKÝCH ČASTÍ V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY

LEGAL STATUS OF CITY WARDS IN SLOVAKIA

Peter Chmelár

ÚVOD

Mestské časti sú dnes v mnohých demokratických krajinách vrátane Slovenskej republiky, inherentnou súčasťou lokálnych samospráv, ktoré s počiatkom v spoločeno-politickej transformácii Slovenska po roku 1989, začali vytvárať nový, demokraticky súladný článok územnej samosprávy. Decentralizácia štátnej moci vytvorila základné rámce pre rozvoj samosprávnej pôsobnosti obcí a umožnila uchopiť budovanie spoločnosti zospodu, od autentického zdroja moci demokratickeho štátu. Skúmaniu mestských častí ako submiestnym inštitútom systému verejnej správy je nevyhnutné venovať pozornosť, najmä z hľadiska ich blízkosti k zdroju miestnej moci. Kultivácia pozície týchto inštitútov, môže významne prispieť k teórii samosprávy, najmä rozvojom jej univerzálnych atribútov.

LEGISLATÍVNE UKOTVENIE MESTSKÝCH ČASTÍ V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Prijatím zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov sa základom územnej samosprávy stala obec, ktorú tento zákon v súčasnosti vymedzuje ako samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky, združujúci osoby, majúce na jej území trvalý pobyt. Obci ako celku je priznané

postavenie právnickej osoby, ktorá „za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami“ (zák. č. 369/1990 Z. z.). Toto ustanovenie platí aj v prípade obcí, ktoré boli na základe splnenia taxatívne vymedzených zákonných kritérií, vždy k 1. januáru Národnou Radou Slovenskej republiky vyhlásené za mesto (v súčasnosti 140 miest, vrátane Bratislavy a Košíc), z čoho možno usúdiť, že každé mesto je obcou v užšom slova zmysle.

Predmetný zákon v § 2 ods. 1 vymedzuje územie obce, ako územný celok, ktorý tvorí jedno, alebo viac katastrálnych území. V § 2 ods. 2 sa ďalej uvádza, že „územie obce sa môže členiť na časti obce“ (zák. č. 369/1990 Z. z.). Časť obce disponuje vlastným názvom, pričom nemusí disponovať vlastným katastrálnym územím. Pre identifikáciu časti obce by sme ju teda mohli označiť za územnú jednotku obce, ktorá podlieha samosprávnym orgánom obce, do územného obvodu ktorej patrí. Legálnou definíciou časti obce, rovnako tak ani mestskej časti však zákon o obecnom zriadení nedisponuje, čo v praxi vyvoláva celý rad problémov. Ak je každé mesto zároveň obcou v užšom slova zmysle, najmä z dôvodu nevyhnutnosti splnenia zužujúcich kritérií pri jeho vyhlasovaní, tak sa pre identifikáciu „časti mesta“ resp. „mestských častí“ ponúka východisko práve v zákonnej úprave „časti obce“.

Postavenie obce ako základu územnej samosprávy bolo následne deklarované aj v základnom zákone štátu, t. j. ústavného zákona č. 460/1992 Zb. Ústavy Slovenskej republiky, ktorá venovala úprave územnej samosprávy **samostatnú 4. hlavu**. V čl. 64 Ústava SR deklaruje ako **základ územnej samosprávy obec** a územnú samosprávu člení na **miestnu** a **regionálnu**. Ústavná úprava územnej samosprávy neobsahje submiestne členenie územných samosprávnych celkov na mestské časti, z čoho vyplýva, že tieto oporu v ústave nenachádzajú. Právo na územnú samosprávu mestských častí je odvodené od samosprávy mesta, ktoré v zmysle ústavy disponuje postavením obce. Na základe absencie výslovného ustanovenia mestských častí ako submiestnych jednotiek územnej samosprávy, však nemožno konštatovať, že ich Ústava SR zakazuje, resp. že sú z hľadiska svojho pôsobenia s ňou v rozpore. (Machajová, 2000)

Systém územnej samosprávy konformný s takto vytvoreným ústavným rámcom bol rozšírený prijatím zák. č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov, ktorý na regionálnej úrovni územnej samosprávy vytvoril 8 administratívnych jednotiek, t. j. samosprávnych krajov, úlohou ktorých je reprezentovať diferencované regionálne záujmy a spolupracovať s obcami nachádzajúcimi sa v ich územnom obvode.

ZÁKLADNÉ MODELY ORGANIZÁCIE SAMOSPRÁVY

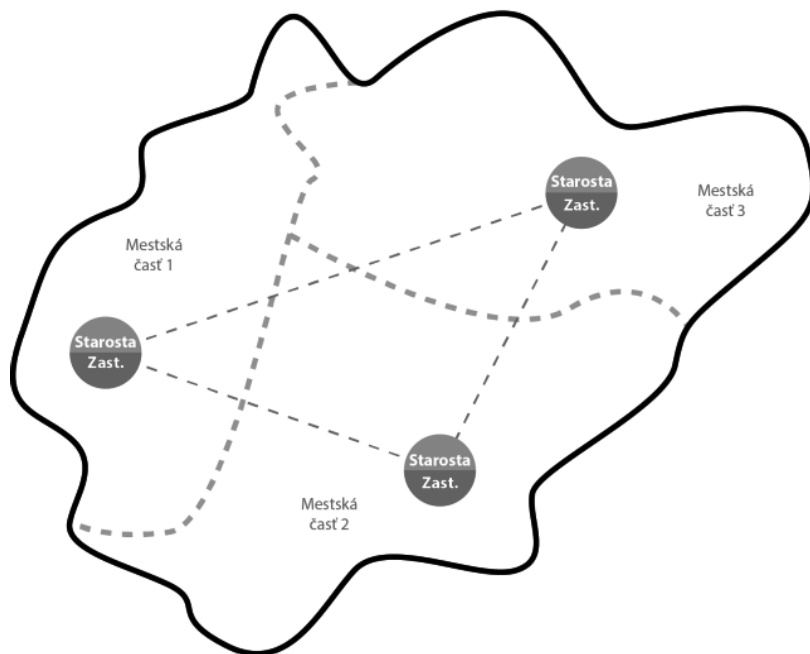
Prístupy k riešeniu problémov samosprávy a riadenia mestských sídel sú v súčasnosti podrobované intenzívnemu skúmaniu a odvíjajú sa najmä od toho, aký základný model organizácie samosprávy je v danom sídle uplatňovaný. Odborná literatúra rešpektuje a rozlišuje existenciu troch základných modelov riadenia územných samosprávnych celkov, ktoré sa odvíjajú od existencie pravidelne volených orgánov zástupcov obyvateľov na rôznej úrovni samosprávy, pričom každý z nich má relatívne prednosti i rezervy a vždy podlieha určitým modifikáciám, teda neuplatňuje sa v čistej podobe:

- **polycentrický,**
- **unitárny** (monocentrický),
- **dvojstupňový.**

POLYCENTRICKÝ MODEL

Charakteristickou črtou tohto modelu je absencia centrálného voleného samosprávneho orgánu s pôsobnosťou pre celé samosprávne územie. Decíznymi právomocami disponuje veľký počet menších jednotiek miestnej samosprávy, prevažne rešpektujúc historické členenie územia. Nedostatkom tohto modelu je nižšia efektivita a diferencované poskytovanie verejných služieb, v prípade ich poskytovania na obmedzenom území jednotlivých samospráv, čo vyvoláva problémy najmä s ohľadom na rovnosť obyvateľov a ich dostupnosť k službám. Mestá uplatňujúce polycentrický model sa stretávajú s ťažkosťami pri formulácii spoločnej celomestskej vízie alebo rozvojovej stratégie mesta, ktorá je spôsobená neschopnosťou integrovaného riešenia potrieb.

Výhodami tohto modelu je fakt, že ponúka veľa alternatív zabezpečovania verejných statkov, s možnosťou voľby v každej parciálnej jednotke samosprávy. Takto generovaná konkurencia núti dodávateľov verejných statkov k inováciám, vyššej výkonnosti, či adekvátnym cenám. Pre dlhodobé fungovanie tohto modelu je nevyhnutná určitá miera komunikácie medzi jednotkami miestnej samosprávy, uplatňovanie princípov transparentnosti a odbornosti. (Buček, 2013)



Obrázok 1: Polycentrický model (Zdroj: vlastné spracovanie)

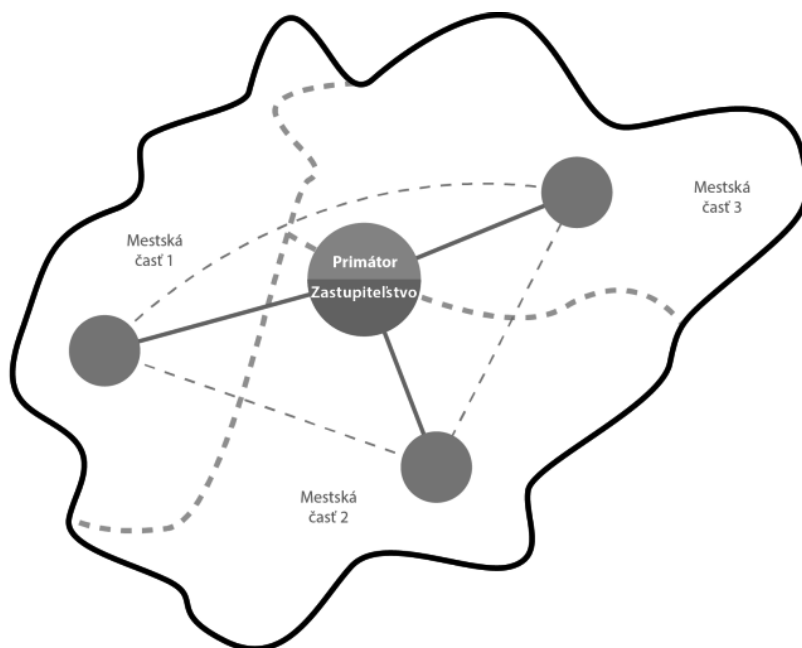
UNITÁRNY (MONOCENTRICKÝ) MODEL

Charakteristickou črtou unitárneho modelu je absencia samosprávy na úrovni častí mesta a veľkosť centralizovanej administratívy, ktorá ako jediná disponuje politickou legitimitou, finančnou autonómiou a širokým spektrom kompetencií. Takáto konštrukcia však

obyvateľom tohto územia vzdaluje správu vecí verejných, čo je jej významným nedostatkom. Typickou črtou tohto modelu je existencia jedinej úrovne volených orgánov, ktoré disponujú kľúčovými kompetenciami nad správou územia mesta ako celku. Unitárny model vytvára veľkú byrokratickú štruktúru na centrálnej úrovni, ktorá nie je dostatočne citlivá k uplatňovaniu parciálnych záujmov jednotlivých častí mesta. (Buček, 2013)

Pre preklopenie komunikačnej bariéry medzi mestom a obyvateľmi, ktorú tento model generuje, zákonodarca v § 23 ods. 1 umožňuje mestám „zriaďovať v mestských častiach s vlastným spravidla katastrálnym územím výbory“. Členmi týchto výborov sú všetci poslanci mestského zastupiteľstva, ktorí boli zvolení v mestskej časti. „*Na čele výboru je predseda, ktorým je člen výboru zvolený výborom*“ (§ 23 ods. 1 zák. č. 369/1990 Z. z.).

Vágnosť legislatívneho vymedzenia členstva v týchto výboroch, potvrdená Fraasovou (2015) je však pre predstaviteľov samosprávy, do ktorých kompetencie zriaďovanie výborov mestských častí patrí (obecné zastupiteľstvo), relatívne zmätočné. V mestách totiž dochádza k tomu, že členmi výborov sú nielen všetci poslanci obecného zastupiteľstva, ale aj obyvatelia danej mestskej časti. Ak však môžu byť členmi výboru výlučne poslanci, čo však zákon explicitne neuvádza, potom vyvstáva otázka z akého dôvodu zákonodarca znemožnil obyvateľom týchto mestských častí participáciu na samospráve v takejto forme. Sme presvedčení, že je to práve obyvateľ, ako zdroj miestnej moci, ku ktorému by sa mala samosprávna moc najviac približovať a členstvo vo výbore v mestskej časti, v ktorej obyvateľ žije, a ktorú najlepšie pozná, sa nám javí ako vhodný spôsob jeho participácie na správe vecí verejných v meste.



Obrázok 2: Unitárny (monocentrický) model (Zdroj: vlastné spracovanie)

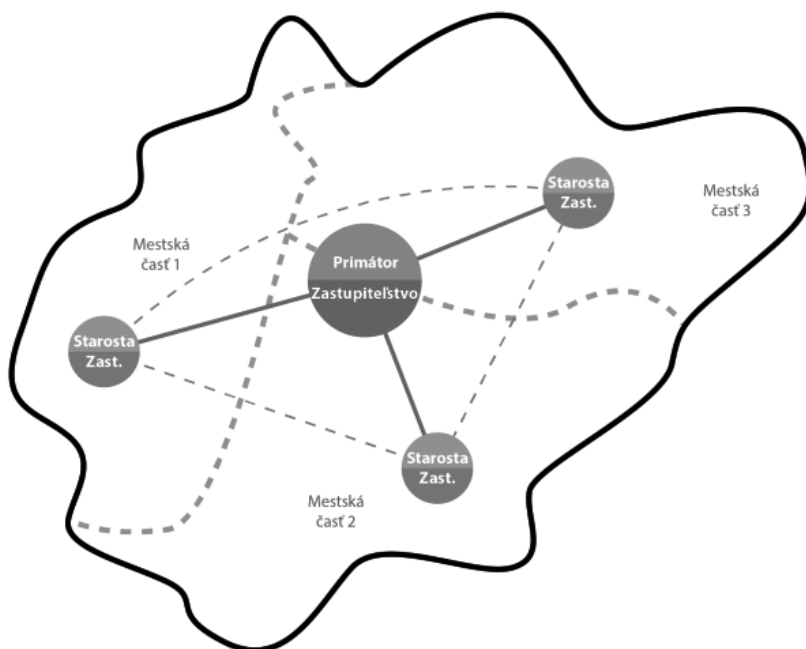
DVOJSTUPŇOVÝ MODEL

Zo súčasných 2890 obcí (údaj k 19.05.2017) má štatút mesta 140 obcí (údaj k 19.05.2017). § 22a ods. 1, 2 konštatuje, že mestá nad 200 000 obyvateľov (túto podmienku spĺňa v súčasnosti iba mesto Bratislava a Košice) a hlavné mesto Slovenskej republiky Bratislava, disponujú osobitnou legislatívnou úpravou. Osobitný legislatívny prístup k týmto územným samosprávnym celkom, je vyvolaný najmä ich veľkostnými dimenziami, čo do rozlohy, počtu obyvateľov, ale aj celoštátneho významu. Z uvedeného hľadiska, je ich správa nepochybne náročnejšia, vzhľadom na nevyhnutnosť poskytovať široký diapazóm verejných služieb a koordináciu záujmov rôznych aktérov. Osobitosť legislatívnej úpravy k týmto samosprávnym celkom (Bratislava a Košice) spočíva práve v aplikácii dvojstupňového modelu

samosprávy, zmyslom ktorého je zavedenie dvoch stupňov samosprávy, s volenými orgánmi na úrovni celého mesta (primátor, mestské zastupiteľstvo), ako aj na úrovni jednotlivých mestských častí (starosta, miestne zastupiteľstvo). Podrobnejšiu úpravu pôsobenia samosprávy v týchto mestách obsahujú ich štatúty.

Samospráva mesta Košice je legislatívne upravená zákonom č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov. Zákon o meste Košice v § 2 ods. 2, 3 identifikuje mestské časti ako „*právnické osoby, ktoré za podmienok ustanovených zákonom a štatútom mesta hospodária so zvereným a vlastným majetkom a so zverenými a vlastnými finančnými príjmami*“ (zák č. 401/1990 Zb.). Mestské časti vykonávajú samosprávu v rozsahu zverenom zákonom o meste Košice a ich štatútom. Vo zverenom rozsahu majú mestské časti postavenie obce. Mestské časti vykonávajú tiež prenesený výkon štátnej správy v zákonne vymedzenom rozsahu, v ktorom sa im taktiež priznáva postavenie obce. Postavením obce disponujú mestské časti Košíc, ako právnicke osoby, aj ako žiadateľ na účely čerpania prostriedkov z fondov Európskej únie.

Veľmi blízky model riadenia samosprávy sa uplatňuje aj v prípade hlavného mesta Slovenskej republiky, Bratislavy. Dvojstupňový model riadenia samosprávy, patrí v súčasnosti k najpoužívanejším v samosprávnej praxi väčších miest, najmä kvôli snahe kombinovať prednosti unitárneho a polycentrického modelu.



Obrázok 3: Dvojstupňový model (Zdroj: vlastné spracovanie)

Charakteristickým znakom tohto modelu, je existencia volených samosprávnych orgánov na celomestskej úrovni, aj na úrovni jednotlivých mestských častí. Organizácia mesta postavená na platforme tohto modelu, redukuje problém relatívnej fragmentácie samosprávy v poskytovaní verejných služieb, možnosťou ich poskytovania na úrovni mesta ako celku. Na základe existencie druhej úrovne riadenia, nachádzajúcej sa na úrovni jednotlivých mestských častí, však poskytuje dostatočnú mieru miestnej autonómie v rozhodovaní o záležitostiach dielčích častí mesta, ktoré disponujú zodpovednosťou za vykonávanie týchto kompetencií. (Buček, 2013)

ZÁVER

Na základe uvedeného môžeme vidieť, že zákon o obecnom zriadení pri narábaní s pojmom mestská časť, používa tento pojem v 3 významoch:

- **Mestská časť ako časť obce**, teda ako členenie územia obce, obligatórne disponujúce názvom, fakultatívne katastrálnym územím,
- **Mestská časť ako súčasť dvojstupňovej samosprávy** s vlastnými samosprávnymi orgánmi – miestne zastupiteľstvo mestskej časti / starosta mestskej časti (Bratislava a mestá nad 200 000 obyvateľov, t. j. v súčasnosti iba Košice),
- **Mestská časť na účely zriadenia výboru**. Zriaďovať mestské časti na účely kreácie výborov, umožňuje § 23 zák. o obecnom zriadení aj na základe iných kritérií ako dispozíciou mesta mestskými časťami ako časťami obce (napr. na základe volebných obvodov).

Považujeme preto za vhodné upraviť legislatívnu formuláciu, aby k zamieňaniu týchto pojmov do budúcnosti nedochádzalo, čo by nepochybne odstránilo vágnosť súčasného stavu a prispelo k legislatívnej jednoznačnosti zákona o obecnom zriadení. Súčasná právna úprava, voľným nakladaním s pojmom „mestská časť“, je pre adresáta právnej normy relatívne zmätočná, čo spôsobuje problémy pri aplikácii legislatívy v praxi slovenských miest pri výkone samosprávy.

LITERATÚRA

- BUČEK, J., 2013. *Priestorová organizácia miestnej samosprávy Bratislavy v teoretickom a medzinárodnom kontexte*. In *Moderná humánna geografia mesta Bratislava: priestorové štruktúry, siete a procesy*, 2013. ISBN: 978-80-223-3516-4, s. 317–321.
- FRASSOVÁ, M., 2015. *Výbory v mestských častiach v podmienkach samosprávy miest na Slovensku*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave
- MACHAJOVÁ, J., 2000. *K článku ústavnosť právnej úpravy samosprávy mestských častí Bratislavy a Košíc*. In *Justičná revue*, 2000, č. 3

Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších zmien

Zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov

Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov

Zákon č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov

KONTAKT

Mgr. Peter Chmelár

Katedra verejnej politiky a teórie verejnej správy

Fakulta verejnej správy

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Popradská 66, 040 11 Košice

E-mail: peter.chmelar@student.upjs.sk

REFLEXIE PRAXE NA OTÁZKY REALIZÁCIE FINANČNEJ KONTROLY

PRACTICE REFLECTIONS OF THE FINANCIAL CONTROL ISSUES

Jana Šimonová

Fiškálna politika a dodržiavanie právne stanovených kritérií jej hospodárenia predstavujú významný inštitút nielen z hľadiska národného, ale aj nadnárodného, cieľom ktorého je získavanie finančných prostriedkov do konkrétnych druhov rozpočtov a následne ich alokovanie do nevyhnutných oblastí fungovania štátu, resp. Európskej únie ako takej. Za tým účelom je nevyhnutné zabezpečiť kontrolu hospodárenia s rozpočtovými prostriedkami. Efektívna a transparentná existencia a fungovanie fiškálnej politiky si vyžaduje neustály výkon kontrolnej činnosti a to aj rozpočtových prostriedkov. Dopadom kontrolných mechanizmov na subjekty verejnej správy, je uloženie príslušnej zákonom stanovenej sankcie. V prípade rozpočtových pravidiel hovoríme o pojme finančná, resp. v minulosti označovaná rozpočtová disciplína.

Nadnárodný vplyv nevyhnutnosti a relevancie výkonu finančnej kontroly vo vzťahu k rozpočtovým prostriedkom proklamovala aj Európska únia. Priamy vzťah rozpočtu Európskej únie, a výkonu kontrolnej činnosti vyplýva už z primárnych prameňov, pričom osobitné postavenie majú viaceré články Zmluvy o fungovaní Európskej únie, najmä čl. 126 (rozpočtový deficit), čl. 310–325 (rozpočet Európskej únie a rozpočtové zásady). Zo sekundárneho práva Európskej únie má špecifické postavenie nariadenia Rady (ES) č. 1466/97 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami

a ich koordinácii v znení neskorších predpisov, na ktorý nadväzuje Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 472/2013 z 21. mája o sprísnení hospodárskeho a rozpočtového dohľadu nad členskými štátmi v eurozóne, ktoré majú závažné ťažkosti v súvislosti so svojou finančnou stabilitou, alebo im takéto ťažkosti hrozia. Predmetné nariadenia poukazujú práve na aktuálne fiškálne problémy, s ktorými súvisí potreba pravidelnej realizácie kontrolnej činnosti a eliminovanie porušovania finančnej disciplíny. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, EURATOM) č. 966/2012 z 25. októbra 2012 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, a zrušenie nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 majú zásadný význam pri špecifikácii jednotlivých rozpočtových zásad, ako aj rozpočtového procesu, zodpovednosti účastníkov finančných operácií, či špecifiká akými sú napr. externý audit, verejné obstarávanie, granty a pod.

Z pohľadu analýzy realizácie kontrolnej činnosti a s tým súvisiaceho možného odhalenia ako aj porušenia finančnej disciplíny má relevantný vplyv viacero právnych predpisov, pričom upriamime pozornosť na jeden významný právny predpis, často pertraktovaný, konkrétne zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o finančnej kontrole a audite). Ako načrtávame vyššie, finančná kontrola predstavuje významný nástroj kontroly hospodárenia s finančnými prostriedkami, verejnými financiami¹ a to nielen vo verejnej správe. Okrem uvedeného predstavuje efektívny systém verejnej vnútornej kontroly, pričom hodnotí a overuje riadenie procesov a činností súvisiacich s realizáciou stanovených programov s cieľom hospodárneho využívania verejných výdavkov. Jej význam sa okrajovo premieta aj do eliminácie, resp. znižovania nelegálnych aktivít, napr. vo forme kriminality, podvodov.

Predchádzajúca právna úprava, tzn. zákon č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov subsumoval v sebe množstvo nezrovnalostí, bol náročný na realizáciu a obsahoval aj viaceré diskutabilné

1 Bližšie ŠTRKOLEC, M. Quo vadis verejné financie Slovenskej republiky. In: *Verejné financie Slovenskej republiky – Vybrané aspekty a tendencie vývoja: zborník vedeckých prác*, s. 83–92.

a nevyriešené aplikačné problémy. Negatívne jeho uplatňovanie nepochybne ovplyvnila aj nejasná a v niektorých častiach neexistujúca elementárna terminológia. Finančná kontrola bola v zmysle danej právnej úpravy realizovaná v rámci predbežnej, priebežnej a následnej finančnej kontroly, pričom niektoré z nich sa ďalej štrukturovali². Tendencia porušovania ustanovení daného zákona narastala, pričom medzi najčastejšie možno zaradiť procesy overovania pripravovanej finančnej operácie. Rozpočtové a príspevkové organizácie realizáciu predbežnej finančnej kontroly, pomocou ktorej sa overovala prípustnosť danej operácie, vykonávali len po forma.

ANALÝZY REALIZÁCIE FINANČNEJ KONTROLY

Finančná kontrola predstavuje súčasť finančného riadenia a tzv. prvostupňovú kontrolu orgánu verejnej správy. Zákon jej priznáva postavenie nástroja prostredníctvom ktorého je možné dosiahnuť naplánované úlohy, zefektívniť riadenie a naplniť ciele činnosti orgánu verejnej správy. Je to zákonom určený prostriedok na predchádzanie nedostatkov a nezrovnalostí a ochranu verejných financií pred neoprávneným použitím. Zákon charakterizuje finančnú kontrolu ako súhrn činností zabezpečujúcich overovanie hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti a účelnosti finančných operácií alebo ich častí pred ich uskutočnením, v ich priebehu a až do ich konečného vysporiadania, zúčtovania, dosiahnutia a udržania výsledkov a cieľov finančných operácií alebo ich častí.³ Z predmetnej definície je zrejmé, že sa vykonáva už v etape pred realizáciou finančnej operácie⁴, prípadne jej časti, so zámerom zistiť plánovaný cieľ, jeho efektívnosť a reálnosť dosiahnutia vo vzťahu k očakávaným výsledkom.

- 2 Predbežná finančná kontrola sa vykonávala ako vnútorná administratívna kontrola, administratívna kontrola kontrolovanej osoby a kontrola na mieste.
- 3 Pozri SLEZÁKOVÁ, A. Finančná kontrola. In: SIDAK, M., DURAČINSKÁ, M. a kol.: Finančné právo. 2. vydanie Bratislava: C. H. Beck, 2014, ISBN 978-80-89603-22-0
- 4 Finančnou operáciou alebo jej časťou je podľa § 2 zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov príjem, poskytnutie alebo použitie verejných financií, právny úkon alebo iný úkon majetkovej povahy.

V procese realizácie finančnej operácie sa zameriavame na kontrolu hospodárnosti, tzn. aj pomer kvalita a cena tovaru v danom čase na danom území. Finančná kontrola vykonaná orgánom verejnej správy po zrealizovaní finančnej operácie, resp. jej časti nekončí vyplatením verejných prostriedkov, ale až lehotou uplynutia všetkých podmienok poskytnutia prostriedkov v čase, keď boli naplnené určené ciele. Je nepochybné, že nemožno striktné vymedziť rozsah verifikácie každej finančnej operácie, prípadne jej časti a vždy by sme mali brať do úvahy aj charakter finančnej operácie. Prax nám však často ukazuje opomenutie danej skutočnosti a určité stereotypné uskutočňovania finančných kontrol bez špecifikácie ku konkrétnej operácii.

Zodpovedný za výkon finančnej kontroly je štatutárny orgán verejnej správy.

Finančná kontrola sa vykonáva ako základná finančná kontrola, administratívna finančná kontrola a finančná kontrola na mieste, pričom zodpovednou osobou za jej vykonanie je štatutárny orgán orgánu verejnej správy. To znamená, že finančnú kontrolu možno vykonať „od stola“ alebo na mieste.⁵ Pri vykonávaní finančnej kontroly orgány verejnej správy overuje súlad každej finančnej operácie alebo jej časti s:

- príslušným rozpočtom orgánu verejnej správy na daný rozpočtový rok,
- rozpočtom orgánu verejnej správy daným na dva rozpočtové roky, ak ide o realizáciu verejného obstarávania a financovanie finančnej operácie neskončí v príslušnom rozpočtovom roku. Podmienkou však je, že orgánom verejnej správy musí byť štátna rozpočtová organizácia,
- osobitnými predpismi alebo medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná a na základe ktorých sú jej poskytované financie zo zahraničia, tiež so zmluvami uzatvorenými orgánom verejnej správy, s rozhodnutiami, s vnútornými predpismi a inými podmienkami poskytnutia verejných financií vyššie nešpecifikovanými.⁶

5 ZACHARIDESOVÁ, V. 2016. *Zákon o finančnej kontrole a audite komentár*, s. 31.

6 Zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov, § 6 ods. 4.

Základná finančná kontrola je hovorovo označovaná aj ako kontrola štyroch očí, a to z dôvodu, že ju vykonávajú najmenej dvaja zamestnanci orgánu verejnej správy, pričom jeden z nich má vedúce postavenie. Medzi zodpovedné osoby za výkon základnej finančnej kontroly zaraďujeme štatutárny orgán orgánu verejnej správy, alebo vedúceho a zamestnanca, ktorý zodpovedá za rozpočet, verejné obstarávanie, správu majetku prípadne inú relevantnú najmä majetkovú či finančno-právnu oblasť. V prípade obce je stanovený výkon kontroly poverenými zamestnancami, ak to nie je možné, tak starostom obce a minimálne jednou fyzickou osobou, ktorú určí obecné zastupiteľstvo uznesením (napr. poslanec). Uvedený spôsob je potrebné hodnotiť pozitívne vo vzťahu k menším obciam, čím sa reálne zabezpečí aj prevencia pred vznikom nezrovnalostí, pochybení i podvodných konaní pri nakladaní a hospodárení s verejnými financiami obce. Pri veľkých subjektoch je nepochybne vítaná väčšia skladba osôb realizujúcich kontrolu v rámci orgánu verejnej správy. V danom prípade je dôležité dbať na správne stanovený systém finančnej kontroly a osôb oprávnených ju realizovať. Nedostatky by mohli vyústiť nielen do škôd, ale aj negatívne ovplyvniť činnosť zamestnancov. Každá osoba pri výkone základnej finančnej kontroly na doklade súvisiacom s finančnou operáciou uvedie svoje relevantné identifikačné údaje, aby nemohla byť zameniteľná s inou, dátum výkonu finančnej kontroly a či je daná operácia realizovateľná, resp. či je možné v nej pokračovať. V praxi sa spravidla prikladá dokument-potvrdenie o základnej finančnej kontrole.

Základnou finančnou kontrolou sa overuje každá finančná operácia alebo jej časť a to aj v prípade, ak sa vykonáva administratívna finančná kontrola alebo kontrola na mieste. V rámci výkonu nie je potrebné kontrolovať všetky požiadavky kladené na kontrolnú činnosť uvedené v zákone o finančnej kontrole a audite, ale len skutočnosti majúce priamy súvis s realizovanou finančnou operáciou. V niektorých prípadoch je základná finančná kontrola chápaná ako súhrn viacerých čiastkových kontrol, na druhej strane možno hovoriť o kontrole každej čiastkovej operácie samostatne. Druhé tvrdenie nadväzuje aj na legálnu definíciu finančnej operácie, ktorej precizovanie je polemické. Ak hovoríme totiž o orgáne verejnej správy, vychádzajúc zo základných

princípov fungovania fiškálneho systému, možno de facto každú operáciu s peňažnými prostriedkami označiť ako finančnú operáciu podliehajúcu základnej finančnej kontrole. A možno práve s uvedeným vznikajú v praxi značné problémy, súvisiace so značnou administratívnou preťaženosťou a byrokraciou, ktorá v širšom kontexte pôsobí aj nehospodárne. Tým pádom primárny účel právneho predpisu je parciálne limitovaný. Základnou finančnou kontrolou sa v konečnom dôsledku kontroluje reálne každá finančná operácia aj s nízkou prípadne zanedbateľnou hodnotou, pričom prax poukazuje výsostne na formalitu daného opatrenia a zvýšenu administráciu.

Výkon základnej finančnej kontroly sa logicky nepoužije v prípadoch plnenia úloh integrovaného záchranného systému a vybraných subjektov pri plnení úloh, ktoré neznesú odklad⁷, ako aj pri odstraňovaní následkov prevádzkových havárií a iných havarijných stavov bezprostredne po ich vzniku ak dané konanie neznesie odklad v záujme ochrany života, zdravia a zamedzeniu škodám na majetku. Posudzovanie havarijného stavu sa viaže k bezodkladnosti a bezprostrednosti daného stavu. Tzn. prasknuté vodovodné potrubie je jasná havarijná situácia, ktorej promptná náprava je realizovaná bez základnej finančnej kontroly. Ak však voda poškodí hnutelné veci, ktorých náhrada je reálne tiež nevyhnutná, v takom prípade sa základná finančná kontrola musí realizovať, pretože absentuje podmienka ohrozenia života, zdravia či majetku, keďže k samotnému poškodeniu už došlo. V konkrétne tomto prípade nám v danom ustanovení absentuje logickosť, keďže obidve konania spolu súvisia a preto by bolo vhodné pro futuro precizovať a rozšíriť vymedzenie stavu havarijnej situácie a výnimky z výkonu základnej finančnej kontroly.

V rámci vymedzenia etapizácie z časového hľadiska pri základnej finančnej kontrole možno vymedziť tri základné fázy a to prípravnú, realizačnú a overovaciu. V prípravnej fáze orgán verejnej správy, resp. určený

7 Pozri napr. Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov, zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe v znení neskorších predpisov, zákon č. 4/2001 Z. z. o Zbore väzenskej a justičnej stráže v znení neskorších predpisov, zákon č. 129/2002 Z. z. o integrovanom záchrannom systéme v znení neskorších predpisov, apod.

zamestnanci preverujú súlad pripravovanej operácie v súlade s princípom zákonnosti, hospodárnosti, dopadu na rozpočet, ako aj opodstatnenosti. Realizačná etapa je zameraná na zistenie naplnenia stanoveného cieľa finančnej operácie a to buď bezprostredne pred jej uskutočnením alebo v čase jej priamej realizácie. V danej etape možno kontrolovať správne uplatnenie rozpočtovej klasifikácie, preberanie plnení od dodávateľov v súlade so zmluvami, dodržiavanie evidencie a správy majetku a pod. Overovacia fáza predstavuje záverečnú časť základnej finančnej kontroly, tzn. komplexne finálne verifikuje naplnenie cieľa finančnej kontroly. Ak by bol zhodnotený nesúlad so zákonom stanovenými požiadavkami finančnej operácie, zastavila by sa jej realizácia.

Administratívnu finančnou kontrolou podľa § 8 ods.1 zákona o finančnej kontrole a audite orgán verejnej správy preveruje, resp. kontroluje finančné operácie alebo ich časti ak budú alebo boli poskytnuté verejné financie inej osobe alebo ak sa poskytujú v súlade s osobitným predpisom.⁸ Medzi uvedené finančné operácie zaraďujeme poskytnutie dotácie zo štátneho rozpočtu, poskytnutie nenávratného finančného príspevku, resp. prostriedkov Európskou úniou, poskytnutie finančnej výpomoci právnickej osobe a pod. Vykonávajú ju totožné subjekty ako subjekty realizujúce základnú finančnú kontrolu.⁹ Z dikcie zákona vyplýva, že predmetnou kontrolou sa preverujú totožné skutočnosti ako pri základnej finančnej kontrole. A tu je otázne, či nevidíme v danom prípade duplicitu? Alebo uvedené špecifické finančné operácie si vyžadujú v podstate opakovaný výkon kontroly, aby nedošlo k pochybeniu a nedostatkom? Napriek tomu, že orgán vykonávajúci obidve kontroly je rovnaký, rozdiely medzi základnou a administratívnu finančnou kontrolou vidíme v kontrolovanej osobe (kým pri základnej je ňou

8 Zákon ukladá povinnosť vykonávať administratívnu finančnú kontrolu orgánu verejnej správy, ak sa verejné financie poskytujú v rámci programov Európskej územnej spolupráce podľa čl. 4 a čl. 23 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 1299/2013 z 17 decembra 2013 o osobitných ustanoveniach na podporu cieľa Európska územná spolupráca z Európskeho fondu regionálneho rozvoja, kedy sa verejné financie neposkytujú priamo orgánom verejnej správy na území SR, ale sú poskytované z riadiaceho orgánu sídliaceho v zahraničí, na základe kontrol vykonaných kontrolnými orgánmi na území SR, ak krajina prijala pozvanie na účasť na programe spolupráce.

9 Blížšie vyššie a § 7 ods. 2 zákona o finančnej kontrole a audite

orgán verejnej správy, pri administratívnej ide o tretiu osobu, napr. dodávateľa), ako aj výstupe z kontroly (pri základnej je ním doklad súvisiaci finančnou operáciou a pri administratívnej správu pre povinnú osobu).

Z hľadiska realizácie administratívnej finančnej kontroly je dôležitý okamih uzatvorenia záväzkového vzťahu a prvý úkon povinnej osoby. V § 20 a nasl. zákona o finančnej kontrole a audite sú upravené základné pravidlá výkonu finančnej kontroly, pričom sú tam primárne precizované osobitosti a pravidlá výkonu administratívnej finančnej kontroly, finančnej kontroly na mieste a auditu. V rámci daného ustanovenia sú upravené konkrétne oprávnenia oprávnenej a povinnej osoby, ktorým sa nebudeme bližšie venovať. Administratívna finančná kontrola sa neuskutoční pri použití verejných financií rozpočtu orgánu verejnej správy na zabezpečenie vlastnej prevádzky (s výnimkou dotácií a transferov), prevádzky subjektu napojenej na rozpočet orgánu verejnej správy, resp. v jeho vecnej pôsobnosti a ani v prípadoch ak sa nevykoná finančná operácia na základe správneho, súdneho konania, certifikačného overovania prípadne iného konania podľa osobitných predpisov s výnimkou § 16 ods. 2 zákona o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov¹⁰. Záverečným výsledkom z administratívnej finančnej kontroly môže byť konštatovanie zistenia nedostatkov alebo žiadnych nedostatkov. Správa ako finálny dokument sa buď priamo pošle povinnej osobe (ak neboli zistené nedostatky) alebo sa v jej návrhu vymedzia nedostatky a stanoví lehota na ich odstránenie. Nezaslanie námietok k návrhu správy včas znamená jeho akceptáciu.

Orgán verejnej správy má povinnosť vykonať základnú finančnú kontrolu, administratívnu finančnú kontrolu ak poskytuje alebo poskytol verejné financie (vyššie špecifikované) a v prípade, ak zistí, že je žiadúce isté nejasnosti a skutočnosti overiť priamo na mieste, môže

10 Ak je prijímateľ a poskytovateľ tá istá osoba, príspevok sa poskytuje na základe rozhodnutia o schválení žiadosti, ktoré vydáva poskytovateľ; zmluva sa v tomto prípade neuzatvára. Na náležitosti rozhodnutia o schválení žiadosti sa vzťahuje § 19 ods. 10 až 12 zákona o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Rozhodnutie o schválení žiadosti obsahuje práva a povinnosti prijímateľa a poskytovateľa pri realizácii projektu.

vykonať **finančnú kontrolu na mieste**. Tzn. uskutočňuje sa už po zrealizovanej kontrole a finančnej operácii a v predchádzajúcej úprave bola označovaná ako následná finančná kontrola. Je to kontrola, v rámci ktorej je možné získať dôkazy, preveriť a zistiť skutočnosti, ktoré sú účelové na preverenie súladu finančnej operácie alebo jej časti s cieľmi, rozpočtami, právnymi predpismi a inými relevantnými dokumentmi¹¹. Finančná kontrola na mieste sa môže realizovať v rámci organizačných útvarov orgánu verejnej správy, v právnickej osobe, ktorej zriaďovateľom, resp. správcom je orgán verejnej správy, ktorej poskytuje finančné prostriedky z vlastného rozpočtu, prípadne za ktoré má zodpovednosť.¹² Keďže zákon predmetnej kontrole priznáva výlučne len oprávnenie vykonať ju, neexistuje striktná povinnosť na jej realizáciu. Z hľadiska osôb oprávnených, je to obdobné ako pri predchádzajúcich kontrolách s určitými rozdielmi, konkrétne vykonávajú ju aspoň dvaja zamestnanci orgánu verejnej správy na základe písomného poverenia štatutárnym orgánom, prípadne splnomocnením vedúcim zamestnancom orgánu verejnej správy. Pri obci je oprávnená osoba totožná s osobou vykonávajúcou základnú finančnú kontrolu, čo možno z hľadiska praxe považovať za prínos, najmä pre malé obce. Útvar vykonávajúci kontrolu na mieste môže mať aj postavenie nezávislého orgánu od organizačných útvarov orgánu verejnej správy.

Pri výkone finančnej kontroly na mieste je legálne a prípustné aj opakované verifikovanie konkrétnej finančnej operácie. Finančná kontrola na mieste začína spravidla na základe vyššie uvedeného písomného poverenia alebo splnomocnenia, ktoré obsahuje aj cieľ a predmet kontrolnej činnosti. Na záver predmetnej kontroly sa spíše správa. Obdobne ako pri administratívnej kontrole v prípade nezistenia závad sa správa pošle povinnej osobe. Iný proces vidíme pri zistení pochybení, konkrétne sa taktiež vytvorí návrh správy (obsahuje v sebe okrem nedostatkov aj navrhované opatrenia na nápravu, lehotu, dokedy majú byť uskutočnené). Návrh správy sa posiela povinnej osobe a v prípade neprevzatia sa uplatňuje fikcia doručenia, tzn. uplynutím troch dní

11 Finančnou kontrolou na mieste sa preveruje napr. dodanie tovarov a služieb, výdavky, účtovníctvo a pod.

12 Bližšie § 9 ods. 2 zákona o finančnej kontrole a audite

od neúspešného doručenia sa považuje za prevzatú (uvedené platí aj v prípade odmietnutia prevzatia návrhu správy). Ak boli v lehote podané námietky zo stany povinnej osoby, oprávnená osoba je povinná zohľadniť a zapracovať opodstatnené námietky, pričom k ostatným sa musí v odôvodnení vyjadriť, prečo neboli akceptované a správu opakovane zašle povinnej osobe.

VYBRANÉ INŠTITUCIONÁLNE HĽADISKO VÝKONU FINANČNEJ KONTROLY (SO ZAMERANÍM NA APLIKÁCIU ROZPOČTOVÝCH PRAVIDIEL ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY)

Z inštitucionálneho hľadiska zabezpečenia sankčného mechanizmu v prípadoch porušenia finančnej disciplíny, zaraďujeme komplexne aj v oblasti verejnej správy aj územnej samosprávy tieto kontrolné orgány:

- MF SR,
- Úrad vládneho auditu,
- Hlavný kontrolór,
- Iná oprávnená osoba.

Keďže kontrolnú pôsobnosť vo vzťahu k rozpočtovým pravidlám verejnej správy upravuje zákon č. 357/2015 Z.z. o finančnej kontrole v platnom znení, najprv začneme vymedzením kontrolných orgánov v zmysle predmetného právneho predpisu. Dôležité je zdôrazniť, že uvedený právny predpis definuje tzv. oprávnenú a prizvanú osobu a auditujúci orgán. **Oprávnenou osobou** je orgán verejnej správy, ak vykonáva administratívnu finančnú kontrolu alebo finančnú kontrolu na mieste, správca kapitoly štátneho rozpočtu podľa osobitného predpisu, ak vykonáva vnútorný audit alebo MF SR, Úrad vládneho auditu podľa § 4 alebo iná právnická osoba podľa § 19 ods. 5 zákona o finančnej kontrole¹³, ak vykonávajú vládny audit. **Prizvanou osobou** rozumieme zamestnanca iného orgánu verejnej správy, alebo PO, cudzinca či inú FO, v prípade, že ich orgán verejnej správy prizval na výkon

13 MF SR môže výkonom vládneho auditu poveriť inú právnickú osobu, ktorá má odborné, personálne a materiálne predpoklady na výkon vládneho auditu.

administratívnej finančnej kontroly, kontroly na mieste alebo auditu. **Auditujúcim orgánom** je MF SR a Úrad vládneho auditu.

MF SR disponuje postavením ústredného orgánu pre finančnú kontrolu, vnútorný a vládny audit vykonáva činnosti Centrálnej harmonizačnej jednotky pre systém verejnej vnútornej kontroly v SR. Z hľadiska výkonnej činnosti patrí do jeho pôsobnosti aj zabezpečovanie úloh orgánu auditu podľa osobitných predpisov, vykonáva vládny audit, hodnotí kvalitu výkonu finančnej kontroly a auditu a taktiež zabezpečuje odborné vzdelávanie zamestnancov uskutočňujúcich finančnú kontrolu a audit.

Úrad vládneho auditu bol zriadený s rozšírenou pôsobnosťou vykonávať vládny audit aj na ústredných orgánoch štátnej správy, pričom dôvodom jeho vytvorenia bolo zefektívnenie koordinačnej a riadiacej činnosti Správ finančnej kontroly. Je to rozpočtová organizácia napojená svojimi príjmami a výdavkami na rozpočet MF SR, pričom s predchádzajúcim súhlasom ministra financií má oprávnenie si zriadiť svoje pracoviská. Do kompetencií Úradu vládneho auditu zaraďujeme:

- výkon vládneho auditu,
- rozhodovanie v konaní o porušení finančnej disciplíny pri nakladaní s finančnými prostriedkami zo zahraničia poskytnutými na základe medzinárodných zmlúv, ktorými je SR viazaná, ako aj s finančnými prostriedkami ŠR, ak ich poskytnutie je podmienkou poskytnutia týchto finančných prostriedkov,
- ukladanie a vymáhanie sankcií za porušenie finančnej disciplíny pri nakladaní s finančnými prostriedkami zo zahraničia poskytnutými na základe medzinárodných zmlúv, ktorými je SR viazaná a s finančnými prostriedkami ŠR, ak ich poskytnutie je podmienkou poskytnutia týchto finančných prostriedkov,
- rozhodovanie v konaní o porušení finančnej disciplíny pri nakladaní s finančnými prostriedkami poskytnutými ako podiel zaplatenej dane v rozsahu podľa osobitného predpisu, a s tým súvisiace ukladanie a vymáhanie sankcií za predmetné porušenie finančnej disciplíny,

- poskytovanie súčinnosti MF SR pri výkone jeho pôsobnosti v oblasti finančnej kontroly a auditu,
- hodnotenie kvality výkonu finančnej kontroly a vnútorného auditu,
- ďalšie úlohy ak tak stanoví zákon o finančnej kontrole a audite a osobitné právne predpisy.

Na úrovni územnej samosprávy nový zákon o finančnej kontrole a audite neovplynil samotnú kontrolu hlavného kontrolóra, jej obsah, rozsah kontrolnej činnosti, kontrolované subjekty a pod. Kontrola vykonávaná hlavným kontrolórom je nezávislou kontrolou vykonávanou podľa osobitného predpisu. Hlavný kontrolór nevykonáva finančnú kontrolu podľa nového zákona o finančnej kontrole a audite, ale v rámci svojej kontrolnej činnosti postupuje podľa základných pravidiel finančnej kontroly a auditu ustanovených novým zákonom o finančnej kontrole a audite. Výkon kontroly na úrovni územnej samosprávy je zabezpečovaný prostredníctvom hlavného kontrolóra¹⁴. V prípade obcí s malým počtom zamestnancov, ktoré mali problémy pri výkone základnej finančnej kontroly dvoma svojimi zamestnancami je tu možnosť vykonať ju priamo starostom obce a osobou určenou obecným zastupiteľstvom, čo v praxi môže byť aj poslanec obecného zastupiteľstva, ak sa na takomto riešení zhodne obecné zastupiteľstvo a určí takúto osobu uznesením.

REFLEXIE PRAXE NA VYBRANÉ OTÁZKY VÝKONU FINANČNEJ KONTROLY

Dynamika právnych predpisov v oblasti finančného práva sama o sebe spôsobuje neprehľadnosť a aplikačné problémy, čo sa parciálne premieta aj do výkonu finančnej kontroly. V nadväznosti na vyššie uvedené je možno potrebné zvážiť zjednodušenie resp. skôr precizovať výkon finančnej kontroly, pričom v danom prípade hovoríme o základnej finančnej kontrole. Bolo by vhodné eliminovať nadmerne zaťažujúcu

14 Bližšie zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov a zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov

administratívnu byrokráciu a konkrétnejšie vymedziť základné ustanovenia zákona o finančnej kontrole a audite (najmä základné pojmy), aby nedochádzalo k rôznym vysvetleniam predmetných ustanovení. Už samotný výkon základnej finančnej kontroly aj pri minimálnej čiastke finančnej operácie (napr. 2 Eurá) je podľa nášho názoru neefektívne, administratívne pohlcujúce a preťažujúce. Určitým spôsobom uľahčí danú kontrolnú činnosť tzv. elektronický výkon kontroly. V danom systéme by však bolo pro futuro vhodné zvážiť stanovenie minimálne peňažného limitu na výkon základnej finančnej kontroly. Na druhej strane by však mohlo dané konanie evokovať porušenie zabezpečenia ochrany verejných financií, k čomu sa prikláňajú aj vládni audítori a teda sú zásadne proti stanoveniu minimálneho limitu finančnej operácie. Myslíme si, že elektronizácia aj v danej oblasti nám poskytne postačujúce podklady na verifikáciu finančnej operácie alebo jej časti.

Druhým čiastkovým problémom je časové rozvrhnutie činnosti jednotlivých zamestnancov, prípadne ich zaradenie v rôznych sídlach orgánu verejnej správy, ktoré taktiež negatívne ovplyvňuje výkon základnej finančnej kontroly a umelo ju predlžuje. Aj v danom prípade by zefektívnila elektronizácia realizáciu základnej finančnej kontroly, nehovoriac aj o administratívnej kontrole. Napriek tomu, že v súčasnosti existuje aplikácia e-ZFK, v praxi to nerieši žiadny z uvedených aplikačných problémov a to z dôvodu povinnosti uskutočniť, resp. doložiť ju aj v papierovej forme, čím sa de facto vykonáva duplicitná práca. Preto považujeme využívanie plne funkčného elektronického systému na výkon finančnej kontroly za pozitívny posun v súčasnej spoločnosti a výlučne ustanoviť v právnych predpisoch povinnosť ich archivácie.

V rámci administratívnej finančnej kontroly sa v § 8 ods. 2 zákona o finančnej kontrole a audite používa všeobecné neprecizované ustanovenie, konkrétne „zabezpečenie vlastnej prevádzky“. Pro futuro by bolo vhodné zvážiť konkretizovanie vlastnej prevádzky buď priamo alebo s odkazom na príslušné právne predpisy, prípadne na rozpočtovú klasifikáciu.

Problémové oblasti výkonu finančnej kontroly úzko súvisia aj s legislatívnymi nezrovnalosťami, a teda sa často prelínali s predchádzajúcimi hodnoteniami. Zovšeobecnene aplikačná prax považuje

príslušné ustanovenia zákona za vágne, podľa ich názoru by bola potrebná precíznejšia a prísnejšia právna úprava. S daným tvrdením však jednoznačne nesúhlasíme, keďže problém analyzujeme výlučne zo strany oprávnených subjektov. Povinné subjekty majú disponovať nielen povinnosťami, ale aj oprávneniami. Za iný problém považujeme aj nedostatočnú informovanosť územnej samosprávy nielen v kontexte s porušením finančnej disciplíny, ale celkovo napr. pri využívaní verejných prostriedkov a pod. Taktiež jednotný výklad predmetných ustanovení by bol nápomocný pre oprávnené aj povinné strany. Aj z Ústavy SR vyplýva špecifickosť územnej samosprávy, ktorá by sa de facto mala a mohla odraziť aj vo fiškálnej legislatíve, resp. v právnej úprave zodpovednosti za porušenie finančnej disciplíny.

V súvislosti s územnou samosprávou by bola vhodná novela právnej úpravy zákona o finančnej kontrole a audite, konkrétne ktorá by upravovala doplnenie aj výkonu kontrol vlastných prostriedkov v samospráve. Určitá časť praxe s daným tvrdením nesúhlasí a podkladá to skutočnosťou, že výkon kontroly v rámci územnej samosprávy realizuje hlavný kontrolór, ktorý však pri výkone kontrolnej činnosti postupuje podľa osobitných predpisov¹⁵. Dôležitým momentom je aj právna úprava kontrolného orgánu, akým je hlavný kontrolór samosprávneho kraja. Jeho postavenie je upravené na dnešné pomery myslíme si postačujúco v zákone č.302/2001 Z.z., avšak realizácia je opäť rôzna. Niekde je to všeobecne záväzným nariadením, inde zásadami a pod. Ukladanie sankcií je preňho v danej chvíli nejednoznačné a nie sú útvary na túto činnosť vybudované. Jeho zamestnávateľom to vyhovuje. Pre zdokonalenie kontrolného systému by bola alternatíva prijať nový zákon o kontrole v územnej samospráve, ktorý by sa zamerával hlavne na jednotné a záväzné pravidlá kontrolnej činnosti, posilnenie nezávislosti hlavného kontrolóra, kritériá kontrolnej činnosti, spôsob kontroly nad vybavovaním petícií a sťažností, definovanie konfliktu záujmov a sankcie za nedodržanie zákona a nezabezpečenie vnútornej kontroly.

15 Pozri zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších predpisov, zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

ZÁVER

Kontrola vo všeobecnosti je cieľavedomá činnosť, medzi ktoré funkcie zaraďujeme poznávaciu, porovnávaciu, nápravnú, informačnú a preventívnu.¹⁶ Účinnosť efektívnych kontrolných systémov môže zabezpečiť len efektívne fungujúci a prepracovaný systém kontroly. Finančná kontrola má svoje významné a relevantné opodstatnenie, a to nielen z hľadiska objektu výkonu kontroly (teda verejných financií), ale aj z fiškálneho hľadiska, ako primárneho zdroja všetkých aktivít orgánu verejnej správy. Vychádzajúc zo štatistických výkazov kontrolnej činnosti za obdobie rokov 2013–2014¹⁷ sa nám potvrdzuje predpoklad prijatia inovatívneho právneho predpisu, a pri zhodnotení kontrolnej činnosti v nasledujúcich rokoch neustále pretrváva potreba zamerať sa na konkrétne tematické finančné kontroly cieľovo orientované na rizikovo identifikované oblasti v konkrétnom čase, napr. pri opakujúcich sa pochybeniach s ohľadom na reakcie príslušnej legislatívy. Finančná kontrola by sa mala premietiť, podporovať a rozvíjať finančné riadenie štatutárneho orgánu verejnej správy v smere zabezpečenia efektívnosti, hospodárnosti, účelovosti a účinnosti hospodárenia s verejnými financiami. Taktiež by mala byť nástrojom zamedzujúcim nekalým konaniam nakladania s majetkom, podvodným konaniam a preventívne predchádzať uvedeným negatívnym javom.

LITERATÚRA:

- HAŠANOVÁ, J., DUDOR L. *Základy správneho práva*. Bratislava: A. Čeněk, s.r.o., 2016. ISBN 978-80-7380-626-2
- SLEZÁKOVÁ, A. *Finančná kontrola*. In: SIDAK, M., DURAČINSKÁ, M. a kol.: *Finančné právo*. 2. vydanie Bratislava: C. H. Beck, 2014, ISBN 978-80-89603-22-0
- ZACHARIDESOVÁ, V. 2016. *Zákon o finančnej kontrole*. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016. 144 s. ISBN 978-80-8168-386-2.

16 Bližšie HAŠANOVÁ, J., DUDOR L. *Základy správneho práva*. Bratislava: A. Čeněk, s.r.o., s.72 a nasl.

17 pozri. www.nku.sk, www.financnasprava.sk, www.region-bsk.sk

ŠTRKOLEC, M. *Quo vadis verejné financie Slovenskej republiky*. In: Verejné financie Slovenskej republiky - Vybrané aspekty a tendencie vývoja: zborník vedeckých prác. - Košice: UPJŠ, 2011, ISBN 9788070978542. - S. 83-92.

Zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších predpisov

KONTAKT

JUDr. Mgr. Jana Šimonová, PhD.

e-mail: janka.simonova@gmail.com

KNOWLEDGE GROWTH FACTOR FINANCIAL AWARENESS OF STUDENTS FROM MALOPOLSKCH UNIVERSITIES

Jarosław Wenancjusz Przybytniowski

Wioletta Magdalena Pacholarz

Abstract: When dealing with it was found that the financial education increases substantially the economic knowledge to build awareness and competence of the younger generation and therefore the dissemination of this knowledge. The aim of this paper is to identify the importance of the knowledge economy in the growth of the build awareness and competence of the students in the management of finances in the current, constantly changing environment. Design development was subject to the hypothesis in accordance with that – there is a relationship of the knowledge economy and the increase of awareness and competence of the younger generation in achieving financial stability and their independence. This problem will be implemented using the analysis of the state of the knowledge economy university students of the Małopolskich on individual economic areas. Method applied research area is anonymous questionnaire survey addressed directly using a survey to students study desktop and portable exams I and II degree.

Keywords: knowledge economy, knowledge objective economic awareness, subjective knowledge

INTRODUCTION

The contemporary trend of the knowledge economy¹, including financial influenced materially to the attitudes on the demand side and supply side. Gain greater knowledge economy helps you recognize the

1 The study is a continuation of a series of articles, covering presentations of research conducted in the South Eastern provinces.

opportunities and risks associated with the functioning of the market so that customers are able to make informed decisions, in particular the financial. This would enter the various levels of education in the field of education, including financial, taken at different stages of development of a society by the various stakeholders (e.g.: secondary education, higher, financial institutions, government, etc), as well as the level of financial knowledge represented by the Polish society. It should be remembered that financial education, as an economic education, awareness of economic assessment. You can talk about education advanced, based on a long and complex process of education at the stage of secondary or higher education (formal), where changes can be observed in the long term and education a brief, which is the result of the li only short-term memory, which arrives to the recipient from other broadcasters and the media. Whereas this separation awareness, for the purposes of this development, author analyse an awareness of the advanced. With this in mind, the aim of this research is the identification of the level of knowledge as increasing the awareness of financial students from Małopolskim university. It will be realized on the basis of the analysis of the knowledge of the subjective and objective students on issues in the field of economics, including issues of purely financial. Design development was subject to the hypothesis in accordance with that – there is a relationship between the level of the knowledge economy, including financial and increase awareness and competence of the younger generation in achieving financial stability, including their independence. Analysis of the surveys have been carried out on two planes: Theoretical and empirical. Theoretical analysis is based on the use of knowledge in the literature of both Polish and foreign policy. Empirical analysis used a presentation of the results of surveys carried out in 2016, among Academic Youth (study desktop and portable exams I and II), in the field of economic sciences, in discipline: economics, science management and finance, aged 20 to 30 years, making possible the assessment scale and projection of changes in the composition of economic awareness and financial during the subject.

THE IMPORTANCE OF THE KNOWLEDGE ECONOMY IN THE PROCESS OF INCREASING THE AWARENESS OF FINANCIAL YOUNG GENERATION

By Cate Lyons-Crew (Financial Inclusion Program Manager) [see: Iwanicz-Drozdowska 2011, p. 13]: “*financial awareness is necessary to function in a modern society and is increasingly important in the long term a dignified life and society.*” This understanding concepts and procedures economic, and also the ability to use this knowledge to solve economic problems. Here it should be borne in mind that 1. This is not information but there is no information without data.

2. The information is not known but there is no knowledge without information.
3. Knowledge is not wisdom but no wisdom without knowledge.

The same to speak of knowledge, including economic, must be met two basic conditions [ref.: Pacholarz 2016, p. 13–14]:

- a) between the collection of data and the present analysis - a necessary condition and insufficient,
- b) acquires information/e is interpreted by the human rights - a necessary condition and sufficient.

Otherwise the table:

- a) data is not information,
- b) information is not known.

The competence of the financial statements reflect the level of knowledge about the financial products and services and affect the ability to make effective financial decisions affecting well-being using [Vitt and others, p. XII]. This requires in particular such capabilities that are limited to the capacity to analyse and financial management of the authors. Therefore the competence of the financial statements include such subcomponents you want as: knowledge, learning, understanding, selection, comparisons and selection. The International Organization INFE (International Network on Financial Education) operating at the OECD draws the attention to the mutual interaction

of certain factors, acting that competence include financial connection awareness, knowledge, skills and attitudes and actions necessary to make the right choices so that ultimately the entity has financial prosperity [*Measuring Financial Literacy*, 2011, p. 3]. The European Commission (EC) defines in turn powers as a financial ability of customers and small business owners to understanding of financial products so that they can make informed financial decisions [Habschick and others, 2007, p. 8].

In view of the dynamic development of the financial markets, demographic change and economic subjects economic competence, including financial in recent years has particular significance. Change the needs of individuals as well as new and more sophisticated products sector financial market, and with them there is a need for knowledge, skills and competences to these needs in the best extent and as far to meet.

Systematic changes which are occurring in the financial services market [Przybytniowski, 2016 p. 93-125], and consequently has lived its entire life innovation in customer service, underline the importance of financial awareness. There is no division of the knowledge economy, prompts the young generation to the total lack of concern the functioning of the financial market and thus brings the demand side management to total financial exclusion. The absence or low level of education of economic, promotes to decisions by the young generation decisions which often lead to insolvency by the customer. The above considerations lead the author of this development to the proposal that the primary role of education is to increase financial knowledge among the younger generation. This leads to the respective behaviour as well as make informed decisions in the management of finances. The main objective of economic education, including financial aid is the young generation in the understanding of trends in the changing, globalised economic environment and know their rights and obligations [ref.: Ansoff 1968, p. 37–44; Andrews 1998; Gryffin 2002, p. 74–93; Romanowska 2010, p. 7–15; Przybytniowski 2013, p. At 63–67].

KNOWLEDGE OF THE SUBJECTIVE AND OBJECTIVE

In the knowledge of an objective shall take into account the things “true”. This knowledge is at the same time their own good and general. Is above all – rationalism in providing all the information (not “sell”) knowledge based on objective defined data. This knowledge, does not bear the characteristics of the emotional, flowing from inside the unit. The person providing knowledge objective – directs the justice and true reality [ref. Popper 1992, p. 52²]. However, whereas the subjective knowledge, the person providing the information has its prejudices, personal respects, experiences, liabilities stemming from the inside. This knowledge is “unilateral” – often incompatible with the assessment of reality (Table 1). In the case of secondary schools or universities, basic media knowledge is teacher or lecturer at universities who have both subjective knowledge (not available), or individual, difficult to formalise and objective (non-confidential).

Table 1. Knowledge subjective and objective

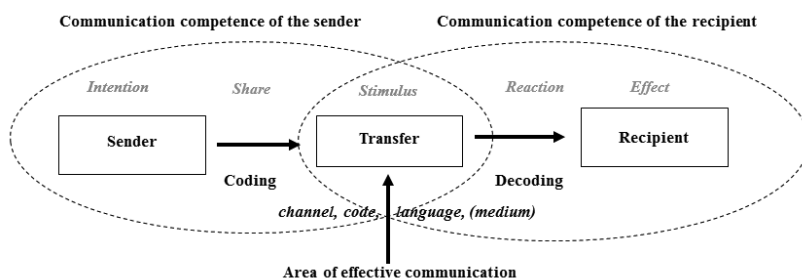
| | Knowledge implicit (hidden, not available) | Knowledge evident (available) |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Knowledge | <ul style="list-style-type: none"> • individual – difficult to copy, • leaves the inside of us (on experience), • focus (used by many people in many places at once) – here and now, • subjective, • whizz (analogy) – practice. | <ul style="list-style-type: none"> • intersubjective (available for more than one company) – easy to transfer, • knowledge on the outside of the US (leaves the rational understanding), • sequential – there and then, • objective, • theory. |

Source: based on [ref. Nonaka and Takeuchi 2000, p. 96].

- 2 According to this author, scientific rationality is unambiguously connected with the way science evolves, in view of adopting a critical attitude towards the emerging theories. According to this theory, all your efforts should be directed towards creating new theories to falsify the predictions, rather than lead to another confirmation of verification. Only constantly criticized and questioned knowledge has come up, it can lead to systematic creation of the more perfect theories, because sometimes what we see nowadays, it can be “we were wrong” and consequently we can learn from our own mistakes and draw conclusions. Admit – we made a mistake.

Characteristics of knowledge an open and hidden were I. Nonaka and H. Takeuchi [2000, p. 84]. They wrote of the mutual relations between them. They considered that the knowledge the implicit is by way of communication. A process that requires a kind of distributed processing approaches as individual skills, experience, information theoretical and practical, i.e. competence communication sender (Figure 1).

Figure 1: General model communication



Source: Own [Nonaka and Takeuchi 2000, p. 84].

Knowledge available, so-called explicit, is transmitted in the form of information using a variety of data sources, which is facing the theory outside the text. Provides the knowledge in the education process is created in a spiral [Nonaka and Takeuchi 2000, p. 96], where processes: socialisation internalisation combination and externalisation – complement each other and are, in the cycle of transmission and processing of the information that a new knowledge students or students. *De facto* they generate new knowledge by using the process of interaction with/or lack of practical training. Harmonisation of knowledge explicitly is the end of the process of reaching the expected knowledge (truth) about the new topic (subject) – its sources of origin.

RESEARCH METHODOLOGY

METHODOLOGY

In the development were used methods of analysis qualitative comparative analysis and statistical analysis. For the collection of the material of the original author used the results of the survey conducted in 2016³, and on the study of knowledge and awareness of the financial. This questionnaire contains general part, including questions related to metric respondents and part of a detailed, relating to the assessment of the status of the subjective, objective and sources of knowledge and preferred forms of economic education, including financial students.

The assessment of the level of knowledge and awareness of the financial students were made in the representations *Likerta* scale, with which the author obtain can answer associated with the acceptance of the phenomenon. The proposed scale consisted of the cafeteria, which connects five replies arranged on the total acceptance – “5”, to total rejection – “1”. Tested student was to determine to what extent agrees with the specified question where: “1” – meant “strongly small”, “2” – meant “small”, “3” – meant “medium”, “4” – meant “high”, “5” – meant “strongly high”.

The selection of the sample provide the representativeness of the results for students aged from 18 to 30, in terms of gender and place of residence. The choice of this ensures the comparability of the results, as I mentioned before, conducted in earlier years, carried out within the framework of the statutes. In both cycles research, attempt consisted of 315 people, which made it possible to carry out analyses in more detailed (Table 2). In this test was attended by students on desktop and portable exams I and II, Małopolskich universities, studying in the field of economic sciences, in discipline: economics, sciences fund and finance. Accounted for the most numerous group respondents studying specialities: finance and accounting, management, banking and insurance: in turn – 111 (35.2%), 88 (27.9%), 70 (22.2%), 46 (16.6%).

3 The research is conducted every two years. Previous research was conducted in 2012 and 2014.

Among all responders persons outnumbered students study portable exams – II°. Including comprised – 232 (73.7%) examined people, while the number of students studies I° was 83 (26.3%). In the examined group exceed slightly women 172 (54.6%).

Table 2. The structure of the population under

| Age | Sex | | | | Place of residence | No | % |
|----------------|-------|------|-----|------|---------------------------------------|----|------|
| | women | | men | | | | |
| | No | % | No | % | | | |
| 20–21 years | 22 | 7.0 | 18 | 5.7 | village | 89 | 28.3 |
| 22–23 years | 26 | 8.3 | 25 | 7.9 | city to 20 thousand | 72 | 22.8 |
| 24–25 years | 34 | 10.8 | 33 | 10.5 | town from 20 thousand to 100 thousand | 37 | 11.7 |
| 26–27 years | 39 | 12.4 | 39 | 12.4 | town from 100 town from 500 thousand | 42 | 13.3 |
| 28–29 years | 28 | 8.9 | 19 | 6.0 | city above 500 thousand | 75 | 23.9 |
| above 30 years | 23 | 7.3 | 9 | 2.9 | | | |

Source: Own

Most respondents were in the age 26–27 years and 24–25 years, sequentially (22.4.8% and 21.3%). They constitute the 46.1% of all examined patients. Least tested students were over the age 20–21 (12.7%) years as well as 28–29 (14.9%).

THE RESULTS OF SUBJECTIVE ASSESSMENT OF THE STATUS OF THE KNOWLEDGE ECONOMY AMONG STUDENTS

In the statement of the number of properly cast answers by students, it can be noted that all students answered the set of questions contained in the survey.

In the first instance students study desktop and portable exams I and II degree answered the question related to the subjective assessment of the knowledge economy financial, management and economics: Sampled answered the question: *How Do and their general*

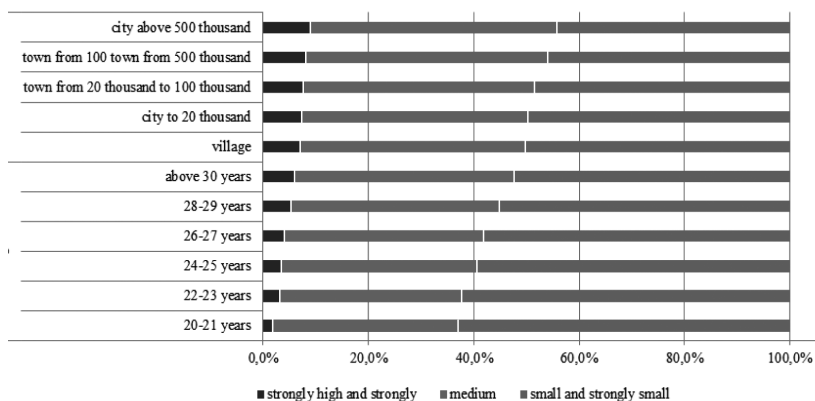
knowledge of economic, financial and management? Whether your and knowledge is...? On the basis of the results obtained, students consider that their knowledge of economics, Finance and life sciences management is at “strongly small” and “small” (including indicators in 2014 were until 49.2%, a 2016 – 45.1%. In the further students have identified their state of knowledge at the level of the medium and in 2014 – 39.6% and in 2016 – 36.7%. As can be seen in the period considered increased interest of evaluators your knowledge economy as “strongly small” and “small”, for these respondents who assess it as “high” and “high”. In addition, compared to the year 2016, almost 4% increase in the number of assessors their knowledge as: “strongly small” and “small”, for students evaluators it as “high” and “high”.

The next step is to analyse the subjective assessment of the knowledge economy, including financial in selected slices demographic (place of residence and age), where students answered the question: *How Do and its general knowledge of Economics, Finance and life sciences helpful? Whether you're and knowledge is...?* By analysing the data obtained, students estimate worse condition of its knowledge at the age of 20–21 years, residing in rural areas. In comparison with the year 2014, increased by more than 3% of the number of respondents assessing their knowledge as: “strongly small” and “small”, for respondents evaluators it as “medium” and more than 2.5% – as “high” and “high”. Students who declare that their knowledge is the medium level are over the age of 30 years and 28–29 years residing city from 100 to 500 thousand inhabitants and above 500 thousand inhabitants. In relation to the year 2014, nearly 3%, in both cases, an increase in the number of test, evaluating their knowledge as “high” and “high”, at the expense of students indicating it as “medium” and by more than 4% “strongly small” and “small”. At this point, it can be concluded that your students at age has a significant impact on the level of aid response. This is linked to the fact that respondents in different age begin work professional that studies nomadic (especially grade), which are also a source of knowledge-economy and thus the awareness of financial assistance.

Another question related to subjective assessment of knowledge, was to determine its in different areas: *How do and the level of*

their knowledge and skills related to...? Whether you and knowledge is...? Whereas the area in which the students to assess the state of their knowledge (Figure 2), preferably to drop the ability to manage finances.

Figure 2: How do and the level of their knowledge and skills related to ...? Whether you and knowledge is ...? (N 2016 = 315)



Source: Own

Whereas the year 2016 in virtually all areas of increased interest students Evaluators their knowledge as “strongly high” and “high”. While decreased group those students who evaluate your knowledge as a “small” and “small” and “medium”.

By analysing the data obtained, taking into account: year of studies, degree and whether they are stationary studies or nomadic, it can be stated that the stage of tertiary determines the status of the knowledge economy students. Slightly higher level of knowledge students II^o in compared with the students of the I^o. Noteworthy is the fact that students I^o begins the process of studying, have a higher average (3.36%) from students finishing education (3.22%). The reverse situation took place students II^o. Students of the first year were average at 3.14%, and students of the second year have reached an average of less than 2 percent higher – 4.91%.

The next step in the research were analysis of knowledge gaps and skills among women and men. Students have to answer the question: *How do and the level of their knowledge and skills related to ...? Whether you and knowledge is...?* Both men and women the lowest evaluate your knowledge with the functioning of the banking market (commercial banks and cooperative and the functioning of the Warsaw Stock Exchange). In the vast majority of rural women evaluate your level of knowledge of the lower than men. The biggest difference in subjective level of knowledge between women and men is in areas: retirement benefits and the functioning of the cooperative banks and the Warsaw Stock Exchange. While the lowest difference has occurred in the areas of: jobs Central Bank, concept and the essence of the inflation and in e-money. In virtually all areas there is less self-esteem women than men. Whereas the age of respondents, the largest gaps in knowledge, regardless of age, concern: banking sector, insurance, pension benefits and the euro area. The largest differences in subjective assessment of the level of knowledge between the newest and oldest age group, noted in: retirement benefits, concept and the essence of the inflation and the euro area.

OBJECTIVE ASSESSMENT OF THE STATUS OF THE KNOWLEDGE ECONOMY STUDENTS AT

An objective assessment of the status of the knowledge economy students at was made on the basis of the results of the questionnaire as well developed indicators of the knowledge economy, constructed on the basis of specific questions of management, of economics and finance . Related questions were among others with: ability to manage their own portfolio financial knowledge of the banking, insurance, pensions, rules save and invest, issues related to unemployment and inflation, the functioning of the zone and the euro currency, use of loans and credits, of non-cash transactions and the knowledge of the tax system.

Analysis of the test of the knowledge economy, i.e. response respondents on specific questions, showed that the knowledge students study desktop and portable exams I and II is much better than

their subjective assessment. More than half of the valid questions has granted over 47% (strongly large, high), and nearly 28% of students replied to the medium level. Less than 6 correct answers has granted over 12% of respondents, which gave strongly small level of the knowledge economy. In comparison to the tests carried out in 2014 (the same questions), the percentage of students, which may be classified to the group of high, medium and low level of the knowledge economy, slightly increased, but does not give a significant statistical difference. One of the easiest questions for students has proved to be a question relating to manage their own financial resources. Just 42 respondents indicated an incorrect answer, which gives less than 14% of total corresponding to this question. In the further minor problems meant question related to the smart card – almost 28%. A similar result to the previous issues appeared the unemployment 101 persons most often correct option, which gives 32.1% of the total corresponding to. Most problems with the reply have students with question regarding: the functioning of the euro zone (195 person – 61.9 %), the banking sector (183 person – 58.1%), retirement benefits (169 person – 53.7%) and insurance (161 – 50.1%) all responders students. Compared to the year 2014, increased interest of students, which comply with the correctly on almost all questions (for the four questions, changes were significant). The largest increase (nearly 28%) were observed for questions related to electronic money. Whereas the data obtained, it is difficult to clearly indicate that your age had an impact on the level of response. Students between 24–27 (10.1%) Empire the ability to properly complete the survey and respondents aged 20–21 (19.2%) – had, according to the lowest level of financial knowledge. The results of that age range of 24–27 years, living in large cities have the most answers, as confirmed by the results obtained from the assessment of the subjective.

In the final part of the research a comparison of the subjective and objective assessment of the shortcomings of the knowledge economy among responders students. Businessmen believe that have the least knowledge in the functioning of the banking sector, the concept and the essence of inflation and knowledge of social insurance and

economic. Relatively sampled better been unable to questions relating to manage their own financial management and electronic money.

SUMMARY

As a result of the studies carried out, has been implemented. The analysis of the level of the knowledge economy students from Małopolskich universities has enabled verification that has been put at the outset article hypothesis. In the development has been confirmed hypothesis there is a relationship of the knowledge economy and the increase of awareness and competence of the younger generation in achieving financial stability and their independence.

Following the above considerations, compared to 2014, although there were significant changes in the level of the knowledge economy test students. Still, almost half of students has significant shortcomings in this area.

On the basis of the studies carried out, it was found that there were no significant between gender, age, the place of residence and economic knowledge students regardless whether he studies at the desktop and portable exams of the first and second degree.

BIBLIOGRAPHY

- Andrews K.R., 1998, *The Concept of Corporate Strategy*, /In:/ Mintzberg H, Quinn J. B, Ghoshal S., *The Strategy Process*, Revised Edition, Prentice Hall Europe.
- Ansoff H.I., 1979, *The changing shape of the strategic problem*, /In:/ Schendel D., Hofer C., (Eds.), *Strategic management: A new view of business policy and planning*, Little Brown and Co, Boston.
- Griffin R.W., 2002, *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa.
- Habschick M., Seidl B., Evers J., 2007, *Survey of Financial Literacy Schemes in the EU27*, VT Markt/2006/26H – Final Report, Hamburg, November.
- Iwanicz-Drozdowska M., 2011, *Edukacja i świadomość finansowa, Doświadczenia i perspektywy*, Oficyna wydawnicza SGH w Warszawie, Warszawa.

- Measuring Financial Literacy: Questionnaire and Guidance Notes for Conducting an Internationally Comparable Survey of Financial Literacy*, 2011, OECD/INFE, Paris.
- Nonaka I., Takeuchi H., 2000, *Kreowanie wiedzy w organizacji*, Poltext, Warszawa.
- Popper K.R., 1992, *Wiedza obiektywna ewolucyjna teoria epistemologiczna*, PWN, Warszawa.
- Przybytniowski J.W., 2013, *konkurencyjność rynku usług pośrednictwa ubezpieczeniowego w Polsce*, Wydawnictwo Menedżerskie PTM, Warszawa.
- Przybytniowski J.W., 2016, *Współczesne funkcje i mechanizmy transmisji między sektorem ubezpieczeniowym a sferą realną gospodarki. Teoria i praktyka*, CeDeWu, Warszawa.
- Romanowska M., 2010, *Przełomy strategiczne w przedsiębiorstwie /w:/ Studia i Prace Kolegium Zarządzania*, Zeszyty Naukowe, Nr 98, SGH Warszawa.
- Vitt L.A., Anderson C., Kent J., Lyter D.M., Siegenthaler J.K., Ward J., 2000, *Personal Finance and the Rush to Competence: Financial Literacy Education in the U.S.*, Institute for Socio-Financial Studies (ISFS), Middleburg.

CONTACT

Dr Jarosław Wenancjusz Przybytniowski
Faculty of Law
Administration and Management of Jan Kochanowski University in Kielce
e-mail: j.w.przybytniowski@wp.pl

Mgr Wioletta Magdalena Pacholarz
European Business Club Association e.V.
Castel Oedheim
e-mail: wiolettapacholarz@vp.pl

KLÚČOVÁ ROZHODOVACIA PRAX SÚDNEHO DVORA EURÓPSKEJ ÚNIE K EURÓPSKEMU KONANIU O PLATOBNOM ROZKAZE¹

LEADING JURISPRUDENCE OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION REGARDING THE EUROPEAN ORDER FOR PAYMENT PROCEDURE

Jana Bališová

Abstrakt: Príspevok pojednáva o kľúčovej judikatúre Súdneho dvora Európskej únie k európskemu konaniu o platobnom rozkaze z pohľadu európskeho medzinárodného práva súkromného. V tejto súvislosti predstavuje hlavný predmet skúmania nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1896/2006 z 12. Decembra 2006 ktorým sa zavádza európske konanie o platobnom rozkaze. Analyzovaná judikatúra sa venuje predovšetkým otázkam náležitostí návrhu na vydanie európskeho platobného rozkazu (C-215/11), možnosti uplatnenia si navrhovateľom priamo nevyčíslené úroky (C-215/11), právnym účinkom podania odporu vo vzťahu k založeniu právomoci (C-144/12), spôsobu doručenia (C-119 a 120/13) a nároku na preskúmanie (C-245/14, C-324/12).

Kľúčové slová: európsky platobný rozkaz, európske medzinárodné právo súkromné

¹ Táto práca bola podporovaná Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe zmluvy č. APVV-14-0852.

Abstract: The article examines the leading jurisprudence of the Court of Justice of the European Union relating to the European order for payment procedure from the viewpoint of the European private international law. In this regard, as the principal subject of research serves the Regulation (EC) No 1896/2006 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 creating a European order for payment procedure. The analyzed case law pertains mainly to the issues concerning the formal requirements of an application for the European order for payment (C-215/11), the possibility for the applicant to claim interest not specified by a fixed monetary value (C-215/11), legal effects of lodging a statement of opposition in relation to the establishment of jurisdiction (C-144/12), the method of service (C-119 and 120/13) and the right of review (C-245/14, C-324/12).

Keywords: European order for payment, European private international law

ÚVOD

Európske konanie o platobnom rozkaze podľa nariadenia č. 1896/2006,² ktorým sa tento príspevok prednostne zaoberá, predstavuje jeden z fundamentálnych pilierov zrýchleného presadzovania nárokov v kontexte súdnych konaní s cezhraničným prvkom v rámci členských štátov Európskej únie.³ Za ďalšie piliere možno považovať európske konanie vo veciach s nízkou hodnotou sporu podľa nariadenia č. 861/2007,⁴ konanie týkajúce sa európskeho príkazu na zabloko-

2 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1896/2006 z 12. decembra 2006, ktorým sa zavádza európske konanie o platobnom rozkaze, Ú. v. EÚ L 399, 30.12.2006, s. 1 – 32.

3 KRAMER, X. E., The structure of civil proceedings and why it matters: exploratory observations on future ELI-UNIDROIT European rules of civil procedure. In *Uniform Law Review/Revue de droit uniforme*, vyd. 19, č. 2, s. 224.

4 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 861/2007 z 11. júla 2007, ktorým sa ustanovuje Európske konanie vo veciach s nízkou hodnotou sporu, Ú. v. EÚ L 199, 31.7.2007, s. 1 – 22.

vania účtov podľa nariadenia č. 655/2014,⁵ spoluprácu medzi súdmi členských štátov pri vykonávaní dôkazov v občianskych a obchodných veciach podľa nariadenia č. 1206/2001,⁶ ako aj nariadenie o výživnom č. 4/2009⁷. Prijatím spomenutých sekundárnych aktov sledovala Európska únia predovšetkým naplnenie svojich dlhodobých, ekonomických a politických cieľov.

Vo všeobecnosti spočívalo ekonomické hľadisko harmonizácie kolíznych noriem v rámci Európskej únie v zabezpečení progresívnej, neustále sa rozširujúcej a prehlbujúcej integrácie a efektívneho fungovania vnútorného trhu. Uvedenému záveru nasvedčuje aj pôvodné zaradenie Amsterdamskou zmluvou ustanovení týkajúcich sa opatrení v oblasti súdnej spolupráce v občianskoprávných veciach pod Hlavu IV ZES: vízová, azylová, prísťahovalecká politika a iné politiky, ktoré sa týkajú voľného pohybu osôb.⁸ K odstráneniu nadväznosti (teraz už tzv.) justičnej spolupráce v občianskych veciach na voľný pohyb osôb došlo až v Lisabonskej zmluve, pričom bola táto zaradená pod Hlavu V ZFEÚ: priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti.⁹

Napriek pomerne neskorému posunu v systematizácii justičnej spolupráce v občianskych veciach, možno hovoriť o raných politických ambíciách Európskych spoločenstiev vo vzťahu k vývoju a etablovaniu európskeho medzinárodného práva súkromného takmer od ich založenia.¹⁰ Jeden z najvýraznejších mílnikov však v tomto smere

5 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 655/2014 z 15. Mája 2014 o zavedení konania týkajúceho sa európskeho príkazu na zablokovanie účtov s cieľom uľahčiť cezhraničné vymáhanie pohľadávok v občianskych a obchodných veciach, Ú. v. EÚ L 189, 27.6.2014, s. 59–92.

6 Nariadenie Rady (ES) č. 1206/2001 z 28. mája 2001 o spolupráci medzi súdmi členských štátov pri vykonávaní dôkazov v občianskych a obchodných veciach, mimoriadne vydanie v slovenskom jazyku: Kapitola 19 Zväzok 004 s. 121–144.

7 Nariadenie Rady (ES) č. 4/2009 z 18. decembra 2008 o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní a výkone rozhodnutí a o spolupráci vo veciach výživovej povinnosti, Ú. v. EÚ L 7, 10.1.2009, s. 1–79.

8 FIORINI, A., *The Evolution of Private International Law*. In *The International and Comparative Law Quarterly*, vyd. 57, č. 8, 2008, s. 973–975.

9 Tamže, s. 973.

10 Tamže, s. 975.

predstavoval až mimoriadny samit Európskej rady v Tampere (1999). Politická agenda samitu vychádzala najmä zo základných princípov zosobňujúcich účel a zmysel existencie EÚ, t. j. z princípov slobody, demokracie, rešpektovania ľudských práv a základných slobôd a právneho štátu. Podľa záverov prezentovaných v Tampere, práve princíp slobody v sebe zahŕňa aj efektívny prístup k spravodlivosti. Nekompatibilitnosť, či zložitost' právnych aj administratívnych systémov členských štátov predstavovali totiž značné prekážky pre fyzické a právnické osoby pri uplatňovaní a výkone svojich práv.¹¹ V tejto súvislosti boli ako konkrétne ciele priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti vytýčené: lepší prístup k spravodlivosti, vzájomné uznávanie súdnych rozhodnutí a dosiahnutie väčšej konvergencie v občianskoprávných veciach.¹² Uvedené ciele našli v praxi odraz najmä v nariadení Brusel I o právomoci a uznávaní rozsudkov,¹³ ktoré nahradilo Bruselský dohovor z roku 1968 a ktoré možno považovať za jeden zo základných kameňov európskeho medzinárodného práva súkromného.

Na relevantné závery z Tampere ďalej nadväzoval Haagsky program zameraný na posilňovanie slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v Európskej únii, v ktorom sa ako jedna z priorít explicitne uvádzal aj európsky platobný príkaz¹⁴ Európske konanie o platobnom rozkaze bolo predmetom viacerých sporov a našlo svoju finálnu podobu v nariadení č. 1896/2006 (pozn.: ďalej len nariadenie).

11 Viz. EUROPEAN PARLIAMENT, Tampere European Council 15 and 16 October 1999, Presidency Conclusions, bod 28, prístupné na: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#b [11.02.2017].

12 Tamže, body 29–39.

13 Nariadenie Rady (ES) č. 44/2001 z 22. decembra 2000 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach, mimoriadne vydanie v slovenskom jazyku: Kapitola 19 Zväzok 004 s. 42–64. (Ďalej len nariadenie Brusel I). Toto nariadenie bolo neskôr zrušené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č.1215/2012 z 12. Decembra 2012 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach (tzv. nariadenie Brusel I bis).

14 Viz. RADA, Haagsky program: posilňovanie slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v Európskej únii. (2005/C 53/01), Ú. v. EÚ C 53, 3.3.2005, s. 1–14. podkapitola 3.4.2., prístupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:SK:PDF> [11.02.2017].

Rozhodnutia analyzované v tomto príspevku pochádzajú z prejudiciálnych konaní týkajúcich sa nariadenia č. 1896/2006. Súdny dvor aj pri výklade tohto nariadenia vo svojej funkcii konečného interpreta zakladajúcich zmlúv a sekundárnych aktov uplatnil v prevažnej miere štandardné výkladové metódy – jazykovú, systematickú, logickú, teleologickú a v obmedzenom rozsahu aj historickú.¹⁵ Pri výklade kľúčových pojmov, ktorých význam v rôznych členských štátoch môže obsahovať odlišné pojmové znaky používal metódu autonómnej interpretácie.¹⁶

KLÚČOVÁ JUDIKATÚRA K EURÓPSKEMU KONANIU O PLATOBNOM ROZKAZE

STRUČNÝ EXKURZ K NARIADENIU č. 1896/2006

S cieľom zjednodušiť, urýchliť a zlacniť súdne konania s medzinárodným prvkom v občianskych a obchodných veciach o nepopretých peňažných pohľadávkach Európska únia nariadením zaviedla európske konanie o platobnom rozkaze vzťahujúce sa na všetky členské štáty okrem Dánska.

Priebeh konania je pomerne priamočiary: navrhovateľ podá návrh formou tlačiva, príp. v inej forme za podmienok uvedených v nariadení, ktorý súd preskúma len vzhľadom na splnenie týchto podmienok a v prípade ich splnenia vydá platobný rozkaz, inak návrh zamietne alebo určí navrhovateľovi lehotu na doplnenie a opravu.¹⁷ Po vydaní a platnom doručení platobného rozkazu má odporca 30-dňovú lehotu na podanie odporu, pričom relevantné tlačivo je pripojené k platobnému rozkazu a nevyžaduje sa udanie dôvodov na účinné popretie pohľadávky. V prípade platne podaného odporu sa európske konanie podľa

15 SIMAN, M., SLAŠŤAN, M., *Súdny systém Európskej únie*. 3. vydanie. Bratislava: EUROIURIS – Európske právne centrum, o. z., 2010. 782 s. ISBN: 978-80-89406-07-4, s. 138.

16 PAULUS, C. G., *Zivilprozessrecht*. 6. vydanie. Berlin: Springer, 2017. 446 s. ISBN 978-3-642-36352-8, s. 360.

17 Tamže, s. 378.

nariadenia skončí a spor pokračuje v riadnom občianskom konaní podľa vnútroštátneho práva, resp. je na žiadosť navrhovateľa ukončený.

Právne otázky, ktoré nariadenie priamo nenormuje a ani pri nich výslovne neodkazuje na iný právny prameň, do jeho pôsobnosti nespádajú.

NÁLEŽITOSTI NÁVRHU NA VYDANIE EURÓPSKEHO PLATOBNÉHO ROZKAZU

V prejudiciálnom konaní *Szyrocka proti SiGer Technologie GmbH*¹⁸ bola poľským okresným súdom vznesená otázka interpretácie článku 7 nariadenia, ktorý ustanovuje požiadavky na návrh na vydanie európskeho platobného rozkazu. Vnútroštátny súd zaujímal najmä charakter druhého odseku, ktorý vymenúva formálne náležitosti návrhu ako napr. mená a adresy strán (lit. a), výšku pohľadávky vrátane istiny a prípadného úroku (lit. b) alebo udanie predmetu sporu a okolností vzniku pohľadávky (lit. d). Súdny dvor mal konkrétne zodpovedať otázku, či sa má článok 7 ods. 2 nariadenia vykladať v tom zmysle, že vyčerpávajúcim spôsobom upravuje všetky požiadavky, ktoré musí návrh spĺňať, alebo stanovuje iba minimálne požiadavky, ktoré môžu byť doplnené o ďalšie požiadavky vyplývajúce z vnútroštátneho práva,¹⁹ t. j. veľmi zjednodušene, či je katalóg formálnych náležitostí návrhu na vydanie európskeho platobného rozkazu obsiahnutý v druhom odseku článku 7 nariadenia taxatívny alebo demonštratívny.

Súdny dvor považoval charakter zmienenej ustanovenia za taxatívny a svoje posúdenie založil najmä na doslovnom a systematickom výklade.²⁰ Čo sa týka znenia článku 7, Súdny dvor argumentoval na jednej strane absenciou akejkoľvek skutočnosti, ktorá by mohla vyvolávať dojem, že členské štáty si zachovali právo na zavádzanie dodatočných požiadaviek týkajúcich sa návrhu na vydanie európskeho platobného

18 Vec C-215/11, Rozsudok Súdneho dvora (prvá komora) z 13. decembra 2012 Iwona Szyrocka proti SiGer Technologie GmbH, ECLI:EU:C:2012:794, bod 23. (Ďalej len vec C-215/11).

19 Tamže.

20 Tamže, body 25, 29.

rozkazu.²¹ Na strane druhej spomenul aj ustanovenia v rámci článku 7 priznávajúce členským štátom právo upraviť prostredníctvom vlastného právneho poriadku niektoré aspekty návrhu ako napr. odseky 3, 5 a 6, ktoré však upravujú toto právo explicitne.²² Z hľadiska systematiky sa Súdny dvor opiera o obsah ďalších ustanovení predmetného nariadenia: články 2, 3, 4 a 6 nariadenia spresňujú určité podmienky pre vydanie európskeho platobného rozkazu, pričom tiež neupravujú možnosť ustanovenia dodatočných podmienok členskými štátmi a článok 11 ods. 1 lit. a jasne hovorí, že návrh možno zamietnuť len v prípade nesplnenia požiadaviek uvedených v článkoch 2, 3, 4, 6 a 7.²³

Ako podporné argumenty pre taxatívnu interpretáciu formálnych náležitostí návrhu ustanovených v článku 7 ods. 2 nariadenia slúžia aj jeho účel a cieľ. Podľa článku 1 nariadenia predstavuje jeho účel zjednodušenie a urýchlenie súdnych konaní v občianskych a obchodných veciach, ktorých predmetom sú cezhraničné spory týkajúce sa nepopretých peňažných pohľadávok, ako aj zníženie nákladov na takéto konania. Cieľ zosobňuje v tomto smere zavedenie jednotného mechanizmu na vymáhanie peňažných pohľadávok za rovnakých podmienok pre všetkých veriteľov aj dlžníkov v rámci celej Európskej únie.²⁴ V neposlednej rade treba zohľadniť aj typ predmetného sekundárneho aktu, t. j., že sa jedná o nariadenie v zmysle článku 288 ods. 2 ZFEÚ, ktoré má všeobecnú platnosť, je záväzná v celej dĺžke a priamo uplatniteľná vo všetkých štátoch EÚ²⁵ (pozn.: nariadenie 1896/2006 nie je uplatniteľné v Dánsku; viz. článok 2 ods. 3). Prijatie sekundárneho aktu vo forme nariadenia totiž vo väčšine prípadov predisponuje jeho obsah k určitému stupňu autonómie od právnych poriadkov členských štátov.

21 Tamže, bod 27.

22 Tamže, bod 28; cf. SUJECKI, B., *Kritische Anmerkungen zum gerichtlichen Prüfungsumfang im Europäischen Mahnverfahren*. In ERA Forum vyd. 8, roč. 2007, s. 100.

23 Vec C-215/11, bod 29.

24 Tamže, bod 30.

25 SIMAN, M., SLAŠŤAN, M. *Právo Európskej únie. Inštitucionálny systém a právny poriadok Únie s judikatúrou*. 1. vydanie. Bratislava: EUROIURIS – Európskeprávnecentrum, o.z., 2012. 1232 s. ISBN 978-80-89406-12-8, s. 329.

Z uvedených skutočností možno vyvodiť záver, že cieľ a účel nariadenia bude v tomto prípade splnený v plnej miere len ak sú formálne náležitosti návrhu na vydanie európskeho platobného rozkazu upravené v článku 7 ods. 2 vyčerpávajúcim spôsobom. Pokiaľ by totiž mohli členské štáty určovať doplňujúce požiadavky na podanie návrhu vo vnútroštátnom práve, bolo by európske konanie o platobnom rozkaze vystavené značnému riziku oslabenia jeho využiteľnosti, či už z hľadiska sťaženia prístupu navrhovateľky k tomuto konaniu, znevýhodnenia navrhovateľky oproti postaveniu navrhovateľov v konaniach podľa vnútroštátneho práva, zvýšenia nákladov na vedenie konania alebo zníženia compatibility európskych konaní o platobnom rozkaze vedených v rôznych členských štátoch.

UPLATNENIE NEVYČÍSLENÝCH ÚROKOV

Vo vyššie uvedenom judikáte *Szyrocka proti SiGer Technologie GmbH*²⁶ sa Súdny dvor venoval aj otázke prípustných spôsobov uplatnenia si úrokov navrhovateľkou v rámci európskeho konania o platobnom rozkaze; presnejšie, či články 4 a 7 ods. 2 lit. c nariadenia bránia navrhovateľke požadovať úroky počítané od dátumu splatnosti do zaplatenia istiny.²⁷ Kým článok 4 ustanovuje, že predmetom európskeho konania o platobnom rozkaze môže byť len uspokojovanie peňažných pohľadávok s určenou výškou a splatných v čase podania návrhu, článok 7 ods. 2 lit. c určuje, že ak sú požadované úroky, návrh musí obsahovať úrokovú sadzbu ako aj dobu, za ktorú sa úrok požaduje. Poľský okresný súd v tejto súvislosti zaujímal predovšetkým, či zmienenú určenú výšku pohľadávky možno interpretovať v tom zmysle, že aj úroky musia byť priamo vyčíslené určitou peňažnou sumou a či doba, za ktorú sa požaduje úrok musí byť ohraničená určitým počtom dní, resp. vyjadrená konkrétnymi dátumami vo vzťahu k začiatku a koncu tejto doby.

Súdny dvor na margo tejto otázky uviedol, že články 4 a 7 ods. 2 lit. c nariadenia sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia navrhovateľke uplatniť si v návrhu na vydanie európskeho platobného rozkazu úroky počítané od dátumu splatnosti do zaplatenia istiny, pokiaľ je

26 Vec C-215/11.

27 Tamže, bod 38.

odporcovi umožnené jasne určiť jednak rozhodnutie, podľa ktorého má zaplatiť úroky počítané do zaplatenia istiny a jednak úrokovú sadzbu a dátum, od ktorého sa úroky požadujú.²⁸

Pri posúdení veci sa Súdny dvor opieral o kontextuálnu analýzu jednotlivých vykladaných ustanovení, t. j. článkov 4 a 7 ods. 2 lit. c nariadenia. Článok 4 spomína len určité peňažné pohľadávky a jeho doslovný výklad podľa Súdneho dvora neposkytuje žiaden údaj o charaktere úrokov.²⁹ Pri systematickom výklade článkov 4 a 7 ods. 2 lit. c však tento dospel k záveru, že požiadavka určitosti a splatnosti pohľadávky sa na požadované úroky nevzťahuje.³⁰ Tento záver podporuje aj tlačivo návrhu na vydanie európskeho platobného rozkazu uvedené v prílohe I nariadenia.³¹ Navyše akékoľvek iné posúdenie možnosti požadovania úrokov od dátumu splatnosti do splatenia istiny navrhovateľkou (napr. zamietnutie uvedenej možnosti alebo jej podmienenie splnením ďalších požiadaviek) by sa minulo vyššie spomenutému účelu a cieľu nariadenia.³²

PODANIE ODPORU A ZALOŽENIE PRÁVOMOCI

Rozsudok Súdneho dvora vo veci *Goldbet Sportwetten GmbH proti Sperindeovi*³³ sa zaoberá právnymi účinkami odporu podaného odporcom v európskom konaní o platobnom rozkaze vo vzťahu k založeniu právomoci súdu pôvodu.³⁴ Hlavný predmet výkladu požadovaného rakúskym Najvyšším súdom predstavovala okolnosť, či sa odporca podaním odporu voči európskemu platobnému rozkazu, v ktorom jednak nenamietal nedostatok právomoci a jednak uviedol dôvody týkajúce sa merita veci, zúčastnil na konaní v zmysle článku 24 v tomto

28 Tamže, body 48, 53, 60.

29 Tamže, bod 40.

30 Tamže, bod 41.

31 Tamže, bod 42.

32 Viz. kap. 3.

33 Vec C-144/12, Rozsudok Súdneho dvora (tretia komora) z 13. júna 2013 *Goldbet Sportwetten GmbH proti Massimo Sperindeo*, ECLI:EU:C:2013:393. (Ďalej len vec C-144/12).

34 Pozn.: súdom pôvodu sa podľa článku 5 ods. 4 nariadenia rozumie súd, ktorý vydal európsky platobný rozkaz.

čase ešte platného nariadenia Brusel I³⁵ a založil tak právomoc pre súd pôvodu.³⁶ Za účelom zodpovedania prejudiciálnych otázok Súdny dvor považoval za potrebné interpretovať články 6 a 17 nariadenia v spojení s článkom 24 nariadenia Brusel I.³⁷ Kým článok 6 nariadenia odkazuje vo veciach určovania právomoci na nariadenie Brusel I (pozn.: teraz Brusel I bis), článok 17 nariadenia ustanovuje účinky podania odporu voči európskemu platobnému rozkazu, t. j. že konanie sa buď ukončí alebo pokračuje na príslušnom súde členského štátu pôvodu v súlade s pravidlami riadneho občianskeho súdneho konania, a článok 24 nariadenia Brusel I upravuje založenie právomoci súdu členského štátu ak sa odporca zúčastní konania okrem prípadov, kedy namietne absenciu právomoci alebo iný súd má výlučnú právomoc.

Rozhodnutie vo veci *Goldbet* neprinieslo žiadne prekvapenie, keď Súdny dvor judikoval, že článok 6 v spojení s článkom 17 nariadenia sa majú vykladať v tom zmysle, že odpor podaný voči európskemu platobnému rozkazu, v ktorom odporca nenamietá nedostatok právomoci súdu pôvodu, nemožno považovať za zúčastnenie sa na konaní v zmysle článku 24 nariadenia Brusel I a že v tejto súvislosti nie je relevantná ani okolnosť, že odporca v predloženom odpore uviedol dôvody týkajúce sa merita veci.³⁸

Po argumentačnej stránke Súdny dvor vo svojom posúdení izoloval otázku právnych účinkov namietnutia resp. nenamietnutia nedostatku právomoci v odpore voči európskemu platobnému rozkazu od otázky uvedenia dôvodov v odpore týkajúcich sa merita veci. V súvislosti s prvou otázkou sa Súdny dvor priklonil k návrhom generálneho advokáta Y. Bota, v ktorých bola zdôraznená najmä absentujúca

35 Nariadenie Rady (ES) č. 44/2001 z 22. decembra 2000 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach, mimoriadne vydanie v slovenskom jazyku: Kapitola 19 Zväzok 004 s. 42–64. (Ďalej len nariadenie Brusel I). Toto nariadenie bolo neskôr zrušené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č.1215/2012 z 12. Decembra 2012 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach (tzv. nariadenie Brusel I bis). Článok 24 pôvodného nariadenia plne korešponduje s článkom 26 ods. 1 nariadenia Brusel I bis.

36 Vec C-144/12, bod 22.

37 Tamže, bod 23.

38 Tamže, bod 44.

kontradiktórnosť európskeho konania o platobnom rozkaze, keďže vydaniu rozkazu alebo zamietnutiu návrhu nepredchádza možnosť konfrontácie navrhovateľa a odporcu.³⁹ Podanie odporu tak najmä kompenzuje neúčast' odporcu na konaní a umožňuje mu odporovať pohľadávke po vydaní platobného rozkazu.⁴⁰ Článok 17 nariadenia predpokladá len okruh taxatívne vymedzených účinkov pri podaní odporu, pričom namietnutie nedostatku právomoci v tejto súvislosti nezohráva žiadnu rolu. Nemožno teda očakávať, že odpor podaný bez námietky chýbajúcej právomoci bude mať iné účinky ako odpor podaný s takouto námietkou.⁴¹ Túto interpretáciu podporuje aj vzorové tlačivo uvedené v prílohe VI nariadenia, ktoré nevyhradzuje žiaden priestor na namietanie nedostatku právomoci.⁴² Pri druhej otázke ohľadne odôvodnenia odporu námietkami k meritu veci Súdny dvor postupoval veľmi podobným spôsobom argumentácie, pričom opäť odkázal na vyčerpávajúci katalóg právnych účinkov podania odporu ustanovených v článku 17 nariadenia, ako aj na skutočnosť, že súd pôvodu nemá v rámci európskeho konania o platobnom rozkaze ani priestor na pojednávanie o námietkach k meritu veci.⁴³

NEPLATNÉ DORUČENIE

Predmetom skúmania prejudiciálneho konania v spojených veciach *eco cosmetics GmbH & Co. KG proti Virginie Laetitia Barbara Dupuy a Raiffeisenbank St. Georgen reg. Gen. mbH proti Tetyana Bonchyk*⁴⁴ iniciovaného zo strany nemeckého Amtsgericht Wedding mala byť pôvodne otázka, či odporca môže podať návrh na súdne preskúmanie európskeho platobného rozkazu ak mu tento nebol doručený platným spôsobom alebo

39 BOT, Y., Návrhy generálneho advokáta prednesené 6. marca 2013, vec C-144/12, ECLI:EU:C:2013:136.

40 Vec C-144/12, body 29,30.

41 Tamže, bod 31.

42 Tamže, bod 33.

43 Tamže, body 38–39.

44 Spojené veci C-119 a 120/13, Rozsudok Súdneho dvora (tretia komora) zo 4. septembra 2014 *eco cosmetics GmbH & Co. KG proti Virginie Laetitia Barbara Dupuy a Raiffeisenbank St. Georgen reg. Gen. mbH proti Tetyana Bonchyk*, ECLI:EU:C:2014:2144. (Ďalej len spojené veci C-199 a 120/13).

vôbec, pričom vnútroštátny súd kládol dôraz na interpretáciu článkov 20 ods. 1 a ods. 2 nariadenia.⁴⁵ Za účelom podať vnútroštátnemu súdu čo najužitočnejšiu odpoveď Súdny dvor túto otázku preformuloval, pričom sa zamerlal na uplatniteľnosť nariadenia, a to najmä článkov 16 až 20, „ak sa preukáže, že platobný rozkaz nebol doručený spôsobom, ktorý je v súlade s minimálnymi požiadavkami stanovenými v článkoch 13 až 15.“⁴⁶

Vo výrokovej časti rozsudku Súdny dvor dospel k záveru, že postupy uvedené v článkoch 16 až 20 nariadenia za vyššie uvedených podmienok nie sú uplatniteľné. Svoj výrok odôvodnil jednak tým, že ak platobný rozkaz nebol doručený v súlade s minimálnymi požiadavkami nariadenia, odporca nebol riadne upovedomený o jeho existencii ani obsahu, pričom možno konštatovať, že za takýchto okolností nebolo dodržané odporcovo právo na obranu.⁴⁷ Ďalej Súdny dvor uviedol, že vyhlásenie vykonateľnosti platobného rozkazu nedoručeného v súlade so spomenutými minimálnymi požiadavkami treba považovať za neplatné a na základe nedoručenia nezačne plynúť ani lehota na podanie odporu. Vo vzťahu k možnosti preskúmania platobného rozkazu podľa čl. 20 nariadenia, tento upravuje len taxatívne možnosti uplatniteľné vo výnimočných prípadoch. Nedoručenie v súlade s minimálnymi požiadavkami podľa článkov 13 až 15 nariadenia sa v uvedenom ustanovení nespomína. Tento prípad vôbec nie je v nariadení upravený, takže jeho riešenie sa bude riadiť výlučne vnútroštátnym právom. Z uvedeného vyplýva, že uplatnenie nariadenia je v tomto prípade vylúčené a vyhlásenie vykonateľnosti považované za neplatné.

NÁROK NA PRESKÚMANIE

Podmienky vzniknutia nároku odporcu na preskúmanie európskeho platobného rozkazu vykladal Súdny dvor jednak v rozsudku *Thomas Cook Belgium NV proti Thurner Hotel GmbH*⁴⁸ a jednak v odôvodnenom uznesení *Novontech-Zala kft. proti Logicdata Electronic & Software*

45 Tamže, bod 30.

46 Tamže, bod 36.

47 Tamže, body 37, 41, 42.

48 Vec C-245/14, Rozsudok Súdneho dvora (štvrtá komora) z 22. októbra 2015 *ThomasCookBelgium NV proti Thurner Hotel GmbH*, ECLI:EU:C:2015:715. (Ďalej len vec C-245/14).

*Entwicklungs GmbH*⁴⁹. V oboch prípadoch uplynula 30-dňová lehota na podanie odporu bez toho, aby sa odporcovia proti vydanému rozkazu bránili, následne však obaja podali návrh na preskúmanie.

V prvom prípade (*Thomas Cook*) odôvodnil odporca svoj návrh tým, že súd pôvodu sa chybné vyhlásil za príslušný, pričom tak urobil na základe nepravdivých informácií uvedených v návrhu na vydanie európskeho platobného rozkazu.⁵⁰ Medzi navrhovateľom a odporcom totiž existovala dohoda o určení príslušnosti belgických súdov.⁵¹ Podľa článku 20 ods. 2 nariadenia je možné požiadať o preskúmanie európskeho platobného príkazu v prípade, že bol zjavne chybné vydaný, s prihliadnutím na požiadavky ustanovené v nariadení alebo z dôvodu iných výnimočných okolností. Ako prvú sa Súdny dvor rozhodol skúmať podmienku zjavne chybného vydania platobného rozkazu, pričom zdôraznil, že rozkaz sa vydáva iba na základe informácií poskytnutých navrhovateľom, ktoré súd neoveruje a odporca je s touto skutočnosťou prostredníctvom tlačiva oboznámený. Za účelom efektívnej obrany má odporca možnosť podať odpor bez udania dôvodov v lehote 30 dní od doručenia platobného rozkazu. Skutočnosť, že odporca nemusí svoj odpor odôvodniť však nebráni tomu, aby k odporu pripojil aj prípadné námietky. Aj v prípade podania odôvodneného odporu však európske konanie o platobnom rozkaze skončí bez ohľadu na to, či bude spor pokračovať v súlade s pravidlami riadneho občianskeho súdneho konania podľa vnútroštátneho práva alebo či navrhovateľ požiada o ukončenie konania. Z uvedeného vyplýva, že námietky nemajú *per se* veľký vplyv na priebeh tohto konania, ale pokiaľ ich odporca chce vzniesť, musí tak urobiť v riadnej lehote určenej na podanie odporu.⁵² Aj keď Súdny dvor dospel k záveru, že platobný rozkaz nebol zjavne chybné vydaný, rozhodol sa preskúmať aj okolnosť, či nebol „zjavne chybné vydaný za výni-

49 Vec C-324/12, Uznesenie Súdneho dvora (tretia komora) z 21. marca 2013 Novontech-Zala kft. proti Logidata Electronic & Software Entwicklungs GmbH, ECLI:EU:C:2013:205. (Ďalej len vec C-324/12).

50 Vec C-245/14, bod 26.

51 Tamže, bod 35.

52 Tamže, bod 39.

močných okolností“.⁵³ V tejto súvislosti spomenul Súdny dvor aj návrh nariadenia KOM(2006) 57, v ktorom Komisia uvádza, že „iné výnimočné okolnosti“ by mohli označovať najmä situáciu, keď je platobný rozkaz založený na nepravdivých informáciách uvedených v návrhu.⁵⁴ Tu Súdny dvor opäť poukazuje na to, že odporca o existencii doložky vedel a mal možnosť sa proti nepravdivosti údajov brániť v lehote na podanie odporu; preskúmanie platobného rozkazu totiž nemá za účel priznávať odporcovi druhú možnosť namietť voči pohľadávke.⁵⁵

V druhom spomenutom prípade (*Novotech-Zala*)⁵⁶ sa Súdny dvor zaoberal otázkou, či nedodržanie lehoty na podanie odporu proti európskemu platobnému rozkazu v dôsledku chyby zástupcu odporcu môže odôvodniť preskúmanie rozkazu buď z dôvodu mimoriadnych okolností bez vlastného zavinenia v zmysle článku 20 ods. 1 lit. b nariadenia alebo z dôvodu výnimočných okolností v zmysle článku 20 ods. 2.⁵⁷ Už zo zvoleného typu rozhodnutia vyplýva, že Súdny dvor považoval svoju odpoveď na prejudiciálnu otázku za dostatočne zjavnú. Vo svojom posúdení poukázal najmä na skutočnosť, že zmeškanie lehoty z dôvodu nedostatočnej starostlivosti právneho zástupcu odporcu nemožno považovať za mimoriadnu ani výnimočnú okolnosť, čo automaticky viedlo k nenaplneniu podmienok ustanovených v článku 20, odsekoch 1 lit. b a 2 nariadenia.⁵⁸ Napriek tomu Súdny dvor explicitne uviedol tri kumulatívne podmienky, ktoré musia byť splnené, aby vnútroštátny súd mohol preskúmať európsky platobný rozkaz podľa čl. 20 ods. 1 lit. b nariadenia: (1) existencia mimoriadnych okolností brániacich odporcovi v podať odpor v stanovenej lehote, (2) absenciu vlastného zavinenia a (3) bezodkladné konanie.⁵⁹

53 Tamže, bod 44.

54 Tamže, bod 45.

55 Tamže, body 45–48.

56 Vec C-324/12.

57 Tamže, s. 1.

58 Tamže, s 2–3.

59 Tamže, s. 3.

ZÁVER

Na základe právnej analýzy rozhodovacej praxe Súdneho dvora k európskemu konaniu o platobnom rozkaze podľa nariadenia 1896/2006 možno dospieť k nasledovným záverom:

Požiadavky týkajúce sa návrhu na vydanie európskeho platobného rozkazu sú taxatívne a pokiaľ nie je výslovne uvedené inak, smú sa riadiť iba predmetným nariadením. Úniou legislatívne totiž jednak v otázkach, ktoré sa majú riadiť iným právnym prameňom, explicitne na tento v relevantných ustanoveniach nariadenia odkazujú a jednak len v prípade takéhoto výkladu je dostatočne zabezpečené splnenie účelu a cieľa nariadenia.⁶⁰

V návrhu na vydanie európskeho platobného rozkazu si navrhovateľka môže uplatniť aj úroky počítané od dátumu splatnosti do zaplatenia istiny, a teda nemusí uvádzať presnú peňažnú sumu ani výpočet dní, za ktoré úroky požaduje. Uplatnenie úrokov je ale podmienené tým, že odporca bude môcť jasne a bez pochyb určiť jednak úrokovú sadzbu a jednak dátum, od ktorého navrhovateľka úroky požaduje. Takýmto výkladom je zachovaná rovnováha medzi právami veriteľky a dlžníka, ako aj užitočnosť európskeho konania o platobnom rozkaze – pokiaľ by totiž navrhovateľka úroky počítané od dátumu splatnosti do zaplatenia istiny mohla požadovať len v konaniach podľa vnútroštátneho práva, európske konanie by bolo nevýhodnejšie a stratilo by časť svojho významu.

Podanie odporu voči európskemu platobnému rozkazu spravidla nezakladá právomoc súdu pôvodu a nemožno naň nazerať ako na zúčastnenie sa konania v zmysle nariadenia Brusel I bis. Nenamietnutie

60 EUROPEAN COMMISSION, Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the application of Regulation (EC) 1896/2006 of the European Parliament and of the Council creating a European Order for Payment Procedure. Brusel, 13.10.2015, COM(2015) 495 final. Na základe judikatúry Súdneho dvora k nariadeniu č. 1896/2006 bolo neskôr vydané za účelom prispôsobenie tlačív pre podanie návrhu, odporu, atď., nariadenie Komisie (EÚ) č. 936/2012 zo 4. októbra 2012, ktorým sa menia a dopĺňajú prílohy k nariadeniu Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1896/2006, ktorým sa zavádza európske konanie o platobnom rozkaze.

nedostatku právomoci, či naopak odôvodnenie odporu námietkami k meritu veci nemajú na právomoc súdu pôvodu v rámci európskeho konania o platobnom rozkaze žiadne právne účinky. Dôvodom je najmä vyčerpávajúci charakter ustanovení o následkoch podania odporu, ktorý možnosť vznesenia námietok vôbec nezohľadňuje.

Pri neplatnom doručení platobného rozkazu sa nariadenie neuplatňuje a súd pôvodu postupuje ďalej podľa relevantných ustanovení vnútroštátneho právneho poriadku. Súdny dvor sa aj v tomto prípade opieral o absenciu relevantnej právnej úpravy v nariadení, t. j. ustanovení normujúcich neplatné doručenie.

Nedostatok právomoci namietaný odporcom po vypršaní lehoty na podanie odporu nemožno považovať za dôvod na preskúmanie vydaného európskeho platobného rozkazu ani v prípade, ak sa súd pôvodu chybné vyhlásil za príslušný na základe nepravdivých informácií uvedených navrhovateľom. Odporca totiž o nepravdivosti tvrdení navrhovateľa a existencii výlučnej právomoci iného vnútroštátneho súdu vedel už v čase plynutia lehoty na podanie odporu, pričom akékoľvek preskúmanie vydaného platobného rozkazu sa vzťahuje len na mimoriadne situácie. Za takúto situáciu sa nepovažuje ani pochybenie právneho zástupcu odporcu.

LITERATÚRA

- BOT, Y., Návrhy generálneho advokáta prednesené 6. marca 2013, vec C-144/12, ECLI:EU:C:2013:136.
- EUROPEAN COMMISSION, *Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the application of Regulation (EC) 1896/2006 of the European Parliament and of the Council creating a European Order for Payment Procedure*. Brusel, 13.10.2015, COM(2015) 495 final.
- FIORINI, A., *The Evolution of Private International Law*. In *The International and Comparative Law Quarterly*, vyd. 57, č. 8, 2008, s. 969-984.
- KRAMER, X. E., *The structure of civil proceedings and why it matters: exploratory observations on future ELI-UNIDROIT European rules of civil procedure*. In *Uniform Law Review/Revue de droit uniforme*, vyd. 19, č. 2, s. 218-238.

- PAULUS, C. G., *Zivilprozessrecht*. 6. vydanie. Berlin: Springer, 2017. 446 s. ISBN 978-3-642-36352-8.
- SIMAN, M., SLAŠŤAN, M., *Právo Európskej únie. Inštitucionálny systém a právny poriadok Únie s judikatúrou*. 1. vydanie. Bratislava: EUROIURIS – Európske právne centrum, o. z., 2012. 1232 s. ISBN 978-80-89406-12-8.
- SIMAN, M., SLAŠŤAN, M., *Súdny systém Európskej únie*. 3. vydanie. Bratislava: EUROIURIS – Európske právne centrum, o. z., 2010. 782 s. ISBN: 978-80-89406-07-4.
- SUJECKI, B., *Kritische Anmerkungen zum gerichtlichen Prüfungsumfang im Europäischen Mahnverfahren*. In ERA Forum vyd. 8, roč. 2007, s. 91-105.
- Vec C-215/11, Rozsudok Súdneho dvora (prvá komora) z 13. decembra 2012 Iwona Szyrocka proti SiGer Technologie GmbH, ECLI:EU:C:2012:794.
- Vec C-144/12, Rozsudok Súdneho dvora (tretia komora) z 13. júna 2013 Goldbet Sportwetten GmbH proti Massimo Sperindeo, ECLI:EU:C:2013:393.
- Vec C-245/14, Rozsudok Súdneho dvora (štvrtá komora) z 22. októbra 2015 Thomas Cook Belgium NV proti Thurner Hotel GmbH, ECLI:EU:C:2015:715.
- Spojené veci C-119 a 120/13, Rozsudok Súdneho dvora (tretia komora) zo 4. septembra 2014 eco cosmetics GmbH & Co. KG proti Virginie Laetitia Barbara Dupuy a Raiffeisenbank St. Georgen reg. Gen. mbH proti Tetyana Bonchuk, ECLI:EU:C:2014:2144.
- Vec C-324/12, Uznesenie Súdneho dvora (tretia komora) z 21. marca 2013 Novontech-Zalakft. proti Logicdata Electronic & Software Entwicklungs GmbH, ECLI:EU:C:2013:205.

KONTAKT

Mag. iur. Jana Bališová
Paneurópska vysoká škola, Fakulta práva, ÚMEP
Tomášikova 20, 821 02 Bratislava, SR
Tel: +421 2 4820 8818
e-mail: jana.balisova@paneurouni.com

VOĽBA ROZHODNÉHO PRÁVA A PRÁVOMOCI V EURÓPSKOM MEDZINÁRODNOM PRÁVE SÚKROMNOM S OHĽADOM NA SLABŠIE STRANY

CHOICE OF LAW AND CHOICE OF JURISDICTION IN EUROPEAN PRIVATE INTERNATIONAL LAW IN REGARD WITH WEAKER PARTIES

Kristína Kročková

Abstrakt: Voľba rozhodného práva a právomoci tvorí nedielnu súčasť úpravy európskeho medzinárodného práva súkromného. Ich úprava obsiahnutá v základných nariadeniach Rím I, Rím II a Brusel Ia je však odlišná. Tento rôznorodý prístup sa prejavuje nielen v rozdielne upravených formálnych požiadavkách, ale aj vo vzťahu k chráneným účastníkom/slabším stranám (napr. spotrebiteľ, zamestnanec). Samotný koncept chránených účastníkov, resp. chránených záujmov nie je jasne a spoločne vymedzený pre všetky tri nariadenia, rovnako tak aj spôsob poskytovanej ochrany. Príspevok sa zaoberá úpravou voľby rozhodného práva ako aj právomoci vo vzťahu k slabším stranám, pričom okrem stručnej analýzy jednotlivých ustanovení poukazuje na absentujúcu koncepciu pre spoločnú úpravu, ktorá by vytvárala dopĺňajúci sa a homogénny celok.

Kľúčové slová: voľba rozhodného práva, právomoc, autonómia strán, slabšia strana

Abstract: Choice of applicable law and jurisdiction forms an inherent part of European private international law. Its regulation included in the basic regulations Rome I, Rome II and Brussels I Recast is variable and differs in many aspects. The diversified approach is manifested

not only in provisions on formal requirements but also in provisions related to protected/weaker parties (e.g. consumer, employee). The very concept of protected/weaker parties, respectively of protected interests, is not clearly defined and regulated in respect of all three regulations, especially not in the matter of types or level of protection granted to weaker parties. This paper deals with choice of applicable law and jurisdiction in relation to weaker parties and in addition to a brief analysis of relevant provisions refers to the issue of absenting common concept for all three regulations establishing a common and homogenous framework for protection of weaker parties.

Keywords: choice of applicable law, jurisdiction, autonomy of parties, weaker party

ÚVOD

Otváranie hraníc a rozširovanie ekonomických vzťahov do zahraničia prináša pre právo nové výzvy. Stále častejšie sa súde stretávajú s prípadmi, keď jednou zo sporových strán je subjekt zo zahraničia či právna skutočnosť rozhodná pre vznik, zmenu alebo zánik právneho vzťahu nastala v zahraničí. Súde sa musia s cudzím prvkom v právnom vzťahu vysporiadať a zistiť rozhodné právo pre konkrétny prípad. Na rozdiel od ‚domácich‘ sporov, kedy sa stretávajú len s domácim procesným a hmotným právom, ktoré je im v zmysle zásady *iura novit curia* dobre známe; v prípadoch obsahujúcich cudzí prvok prichádzajú do styku okrem medzinárodného práva súkromného aj s hmotným právom iného štátu. V tejto súvislosti sa preto súde musia obrátiť tak na kolízne normy, pre zistenie rozhodného práva, ako aj na procesné normy medzinárodného práva súkromného pre určenie svojej právomoci a následne zisťovať obsah cudzieho právneho poriadku.

Justičná spolupráca v civilných veciach je, aj vzhľadom na vyššie uvedené, stále aktuálnou témou a od prvotných počiatkov v podobe článku 220 Rímskych zmlúv po dnešný základ v podobe článku 81 Zmluvy o fungovaní EÚ podlieha neustálemu vývoju.¹ Zjednotenie úpravy zá-

1 Bližšie k vývoju justičnej spolupráce pozri FIORINI, A. I. *The Evolution of European Private International Law*. In *International and Comparative Law Quarterly*, Volume 57, Issue 04, 2008, s. 969–984. ISSN 0020-5893

kladných kolíznych noriem prostredníctvom nariadení prináša mnoho benefitov – jednotnosť hraničných určovateľov v krajinách EÚ, ale zároveň aj mnoho otázok v súvislosti s ochranou slabších strán sporu v prípade voľby rozhodného práva či právomoci. Jednotnosť hraničných určovateľov prináša so sebou vyššiu formu právnej istoty, s ktorou zaniká potreba jednotlivca vyhľadávať a porovnávať ustanovenia medzinárodného práva súkromného jednotlivých členských štátov v prípade sporu s cezhraničným prvkom. Medzinárodné právo súkromné (ďalej aj ako „MPS“) jednotlivých štátov, okrem rozdielnosti úpravy v hraničných určovateľoch, môže komplikovať situáciu jednotlivcovi aj z toho hľadiska, že niektoré štáty upravujú svoje MPS v samostatných právnych predpisoch, zatiaľ čo iné z neho spravili súčasť svojho rozsiahleho občianskeho zákonníka. Jednotnosť, ktorú prináša úniová úprava v rámci členských štátov teda značným spôsobom zjednodušuje situáciu v prípade potreby rýchleho a prehľadného vyriešenia sporu s cezhraničným prvkom, pričom sa v určitej miere navracia k internacionalistickému vnímaniu MPS. Zároveň vďaka nariadeniam vzniká jednotný systém pre riešenie stretov právnych poriadkov neumožňujúci *renvoi*²; vďaka čomu sa vyhýba nekonečnému kruhu hľadajúceho rozhodné právo.

Tento príspevok sa zaoberá úpravou voľby rozhodného práva a právomoci vo vzťahu k triáde nariadení – nariadeniu Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1215/2012 z 12. decembra 2012 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach (ďalej ako „Brusel Ia“), nariadeniu Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 zo 17. júna 2008 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky (ďalej ako „Rím I“) a nariadeniu Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 z 11. júla 2007 o rozhodnom práve pre mimozmluvné záväzky (ďalej ako „Rím II“). Pre zachovanie konzistentnosti sa druhá časť príspevku člení na niekoľko podčastí v závislosti od obmedzenia úpravy voľby rozhodného práva a právomoci. Táto časť je venovaná porovnaniu základnej úpravy tejto problematiky v zmysle nariade-

2 Bližšie k *renvoi* pozri napr. LORENZEN, E. G. *Renvoi Theory and the Application of Foreign Law: Renvoi in Particular Classes of Cases*. Yale Law School Legal Scholarship Repository, Faculty Scholarship Series. Paper 4523, 1910, s. 327–344.

ní Brusel Ia, Rím I a Rím II spolu s analýzou vzájomného prepojenia tejto úpravy vo vzťahu k chránených účastníkom/slabším stranám. Posledná časť tohto príspevku je venovaná záveru a zhodnoteniu úpravy voľby rozhodného práva a právomoci.

VOĽBA ROZHODNÉHO PRÁVA A PRÁVOMOCI VO VZŤAHU K CHRÁNENÝM ÚČASTNÍKOM A ZÁUJMOM

Ochrana slabšej strany v prípade cezhraničných sporov je predmetom úpravy všetkých troch nariadení. Táto úprava však nie je úplne jednotná už len vo vzťahu k vymedzeniu slabšej strany sporu resp. označeniu týchto účastníkov. Pri všetkých troch nariadeniach je tým spoločným prvkom spotrebiteľ, v prípade nariadenia Rím I a Brusel Ia je ním aj zamestnanec. Rím II sa však neobmedzuje len na označenie jednotlivca, ale v konečnom dôsledku poskytuje v niektorých prípadoch ochranu aj verejnému záujmu. Z textu žiadneho z nariadení nie je zrejmé, prečo je niektorým účastníkom poskytovaná vyššia miera ochrany ako iným, resp. absentuje zdôvodnenie poskytnutia ochrany vybraným spôsobom. Medzi základné dôvody ochrany napr. spotrebiteľa a zamestnanca uvádzané v doktríne patrí informačná asymetria a ekonomická závislosť,³ čo možno badať aj v prístupe nariadení k voľbe rozhodného práva a právomoci. Táto úprava je však vo všetkých troch nariadeniach odlišná a nie vždy sa navzájom vhodne dopĺňa.

VOĽBA ROZHODNÉHO PRÁVA A PRÁVOMOCI – VŠEOBECNÁ ÚPRAVA

Voľba rozhodného práva je vzhľadom na *ratione materiae* oboch nariadení – Rím I a Rím II odlišná. V prvom rade je potrebné poukázať na systematiku oboch nariadení – Rím I pred kolíznou úpravou stanovuje pravidlá pre voľbu rozhodného práva, zatiaľ čo v nariadení Rím II je voľba rozhodného práva zaradená až po kolíznej úprave.

Rím I vzhľadom na charakter právnych vzťahov – zmluvné záväzky, uprednostňuje voľbu pred kolíznou úpravou, a teda táto

3 Pozri napr. LAZIC, V. *Procedural Justice for 'Weaker Parties' in Cross-Border Litigation under the EU Regulatory Scheme*. *Utrecht Law Review*, Volume 10, Issue 4, 2014, s. 100–117. E-ISSN: 1871-515X

úprava je založená na prednosti autonómie vôle zmluvných strán.⁴ Zároveň slobodná voľba rozhodného práva umožňuje obom zmluvným stranám zhodnotiť podstatné prvky ich vzťahu a vybrať najvhodnejší právny poriadok. Samozrejme, neobmedzenou voľbou sa otvára priestor pre *law shopping* obdobne ako v prípade nariadenia Brusel Ia pre *forum shopping*.

Všeobecná úprava obsiahnutá v článku 3 nariadenia Rím I stanovuje, že voľba musí byť „*výslovne alebo jasne preukázaná ustanoveniami zmluvy alebo okolnosťami prípadu*“.⁵ V záujme zachovania rovnakých pravidiel pre doložkou o voľbe právomoci a o voľbe rozhodného práva by voľba nemusela byť nevyhnutne súčasťou zmluvy; bolo by postačujúce jej obsiahnutie vo všeobecných obchodných podmienkach, ale len za okolností, že zmluva na ne priamo odkazuje a jednou zo zmluvných strán nie je spotrebiteľ.⁶ Taktiež nie je vylúčená a ani nezvyčajná ani úprava voľby rozhodného práva a právomoci prostredníctvom jedného ustanovenia zmluvy. Voľba rozhodného práva však *per se* nezakladá aj voľbu právomoci a *vice versa*; takáto voľba však môže byť jednou z okolností na preukázanie dostatočnej určitosti okolností voľby rozhodného práva.⁷

Voľba rozhodného práva podľa nariadenia Rím II je upravená odlišným spôsobom. V prvom rade je povolená až po vzniku udalosti, ktorá spôsobila škodu okrem prípadu, keď obe strany vykonávajú obchodnú činnosť.⁸ Okrem nemožnosti uskutočnenia voľby pred vznikom škody (zabraňujúc tak neuváženej voľbe a prípadnom vzdaní sa práv, ktoré poskytujú jeden právny poriadok, zatiaľ čo ten druhý nie) Rím II poskytuje prednosť normám od ktorých sa nemožno odchyliť obdobným

-
- 4 Pozri HEISS, H. *Party Autonomy*. In *Rome I Regulation: The Law Applicable to Contractual Obligations in Europe* (ed. FERRARI, F – LEIBLE, S.). Munich: Sellier.European Law Publishers, 2009, s. 1–16. ISBN 9783866531154.
 - 5 Článok 3 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 zo 17. júna 2008 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky.
 - 6 Pozri vec č. C-222/15, Rozsudok Súdneho dvora (druhá komora) zo 7. júla 2016 Hőszig Kft. v. Alstom Power Thermal Services, ECLI:EU:C:2016:525
 - 7 Pozri BERTOLI, P. Choice of Law by the Parties in the Rome II Regulation. In *Rivista di Diritto Internazionale*, 2009, 03, 697. ISSN: 0035061581
 - 8 Pozri článok 14 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 z 11. júla 2007 o rozhodnom práve pre mimozmluvné záväzky.

spôsobom akým to robí Rím I vo vzťahu k spotrebiteľovi a zamestnancovi.⁹

Z hľadiska vymedzenia formálnych požiadaviek, sa odlišuje aj úprava dohody o prorogácii podľa nariadenia Brusel Ia. Uvedená dohoda môže byť v písomnej alebo aj inej forme, pričom nie je vylúčené jej obsiahnutie aj do obchodných podmienok.¹⁰ Vychádzajúc zo všeobecnej úpravy článku 25 nie je uzatvorenie takejto dohody vylúčené ani pred vznikom ako ani po vzniku sporu, rovnako tak nie je vylúčené uzatvorenie dohody o prorogácii medzi účastníkmi, ktorí nemajú obvyklý pobyt na území členských štátov EÚ pre stanovenie právomoci súdov ktoréhokoľvek z členských štátov.¹¹ Okrem explicitnej voľby právomocí umožňuje nariadenie aj implicitnú voľbu vo forme účasti na konaní bez vznesenia námietky nepríslušnosti súdu,¹² vo vzťahu k chráneným účastníkom sa tomuto inštitútu bližšie venuje časť 2.4.

VYLÚČENIE VOĽBY ROZHODNÉHO PRÁVA

Nariadenia Rím I nevyučuje voľbu rozhodného práva pre žiadne z ustanovení, a to ani vo vzťahu k obmedzeniu voľby výhradne na obdobie po vzniku sporu, obdobne tak ani nariadenie Brusel Ia nevyučuje voľbu právomoci vo vzťahu k chráneným účastníkom.

Nariadenia Rím II však v tomto ohľade zaujíma iný postoj. Vo vzťahu k spotrebiteľovi je *ex ante* voľba rozhodného práva¹³ podľa na-

9 Pozri článok 14 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 z 11. júla 2007 o rozhodnom práve pre mimozmluvné záväzky.

10 Pozri Vec č. C-222/15, Rozsudok Súdneho dvora (druhá komora) zo 7. júla 2016 Hőszig Kft. proti Alstom Power Thermal Services, ECLI:EU:C:2016:525

11 Pozri KENNY, D. – HENNIGAN, R. Choice-Of-Court-Agreements, the Italian Torpedo, and the Recast of the Brussels I Regulation. In *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 64, Issue 1, 2015, s. 197–209. ISSN 0020-5893

12 Článok 26 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1215/2012 z 12. decembra 2012 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach. Vo vzťahu k účasti na konaní pozri napr. Vec č. C-112/13, Rozsudok Súdneho dvora (piata komora) z 11. septembra 2014 A proti B, ECLI:EU:C:2014:2195

13 Pozri článok 14 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 z 11. júla 2007 o rozhodnom práve pre mimozmluvné záväzky.

riadenia Rím II vylúčená, ale vzhľadom na niektoré hraničné kritéria (*lex causae* podľa článku 10 ods. 1 nariadenia Rím II), ktoré prepájajú rozhodné právo pre spor týkajúci sa bezdôvodného obohatenia na existujúci právny vzťah,¹⁴ je možné *de facto* aj v prípade spotrebiteľa, si zvoliť rozhodné právo pred tým, ako nastane udalosť, ktorá spôsobí škodu. Týmto spôsobom teda môže dôjsť k voľbe rozhodného práva v prípade mimozmluvného záväzku aj pred vznikom škody a aj vo vzťahu k spotrebiteľovi.

Z možnosti voľby rozhodného práva, nariadenie Rím II zároveň vylučuje delikty vo vzťahu k nekalej súťaži a konaniu obmedzujúcu slobodnú súťaž a k porušeniu práva duševného vlastníctva.¹⁵ V prvom prípade je nepochybné, že dotknutou osobou pri porušení súťažných pravidiel je okrem iných spoločností aj spotrebiteľ resp. jednotlivec. Voľba rozhodného práva by mohla ovplyvniť tretie strany a ich prípadné nároky,¹⁶ preto je pochopiteľné jej vylúčenie, a to aj s ohľadom na článok 14 ods. 1 nariadenia Rím II, ktorý stanovuje, že „voľba musí byť výslovná alebo preukázaná dostatočne spoľahlivo okolnosťami prípadu a nemá vplyv na práva tretích osôb“.¹⁷ V tomto ohľade poskytuje nariadenie Rím II ochranu nielen chráneným účastníkom v podobe jednotlivca, ale priamo verejnému záujmu a spoločnosti ako takej. Rím II týmto spôsobom rozširuje okruh účastníkov resp. vzťahov a záujmov, ktorým je poskytovaný vyšší stupeň ochrany vo forme nemožnosti voľby rozhodného práva aj na prvok verejného záujmu, ktorému je zvyčajne venovaná výhrada verejného poriadku.

14 Pre použitie hraničného určovateľa *lex causae* pozri napr. článok 10 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 z 11. júla 2007 o rozhodnom práve pre mimozmluvné záväzky.

15 Pozri článok 6 ods. 4 a článok 8 ods. 3 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 z 11. júla 2007 o rozhodnom práve pre mimozmluvné záväzky.

16 Porovnaj RUHL, G. *The Protection of Weaker Parties in the Private International Law of the European Union: A Portrait of Inconsistency and Conceptual Truancy*. *Journal of Private International Law*, Vol. 10, No. 3, 2014, s. 335 - 358. ISSN 1744-1048

17 Článok 14 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 zo 17. júna 2008 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky.

Toto nariadenie teda primárne vylučuje možnosť voľby rozhodného práva v prípadoch, kedy môžu byť dotknuté tretie osoby alebo verejný záujem, avšak v tomto ohľadne nepostupuje jednotne. Pri poškodení životného prostredia povoľuje neobmedzenú voľbu rozhodného práva, pričom takáto voľba by mohla (aj keď v zmysle čl. 14 ods. 1 Rím II by nemala) ovplyvniť postavenie tretích strán a v porovnaní s nekalou súťažou môže mať rovnako závažné právne dôsledky na postavenie jednotlivca či verejný záujem. Rozdielnosť prístupu tejto úpravy opäť nie je zdôvodnená a zavádza dva opačné režimy pre situácie, ktorých následky môžu byť podobné. V tejto súvislosti je však nevyhnutné podotknúť, že akákoľvek voľba rozhodného práva by bola platná len medzi stranami, a teda v prípade nárokov tretích osôb by boli použiteľné kolízne normy.

OBMEDZENIE VOĽBY ROZHODNÉHO PRÁVA A PRÁVOMOCI NA ZÁKLADE HRANIČNÝCH KRITÉRIÍ

Autonómia vôle zmluvných strán vo vzťahu k rozhodnému právu v zmluvných záväzkoch nie je absolútna. V prípade vybraných účastníkov je obmedzená len na vybrané právne poriadky na základe stanovených hraničných kritérií. Okruh týchto vzťahov je v zmysle nariadenia Rím I obmedzený na zmluvy o preprave cestujúcich a poistné zmluvy. Pri preprave cestujúceho s trvalým pobytom v Holandsku z Amsterdamu do Berlína prostredníctvom nemeckého prepravcu by napr. voľba francúzskeho právneho poriadku nebola platná a zmluvné strany by si mohli zvoliť v tomto konkrétnom prípade iba právny poriadok Holandska alebo Nemecka. Obmedzená voľba v takýchto prípadoch teda prepája rozhodné právo na podstatné skutkové okolnosti prípadu resp. podstatné prvky právneho vzťahu a hľadá užšiu väzbu s niektorým z vybraných právnych poriadkov. Uvedená užšia väzba má zabezpečiť, aby rozhodným právom bolo právo, s ktorým sa má chránený účastník lepšiu možnosť oboznámiť, a to najmä vzhľadom na informačnú asymetriu vo vzťahu skúseného podnikateľa a neznaleho cestujúceho.

Nariadenia Rím II neobmedzuje vo svojich ustanoveniach voľbu rozhodného práva na základe hraničných určovateľov; a voľba právomocí v zmysle nariadenia Brusel Ia je v prípade chránených účastníkov obmedzená iným spôsobom ako na základe hraničných určovateľov,

okrem prípadu stanovenia právomoci súdov, v ktorých majú obe strany obvyklý pobyt v čase uzavretia zmluvy.¹⁸ Okrem tohto rozdielu, je v tejto časti nutné podotknúť, že nariadenie Brusel Ia neupravuje osobitne zmluvy o preprave a vylučuje ich z okruhu spotrebiteľských zmlúv,¹⁹ na ktoré sa vzťahuje oddiel 4 tohto nariadenia. Rozdielna úprava tohto inštitútu v súvisiacich a kooperujúcich nariadeniach v tomto prípade znamená to, že voľba rozhodného práva pre zmluvy o preprave je obmedzená, ale voľba právomoci podlieha len všeobecnej úprave a nie je upravená osobitným spôsobom. V prípade osobitného vymedzenia podľa nariadenia Rím I by bolo potrebné zosúladiť úpravu aj v nariadení Brusel Ia, aby pre špecifický zmluvný typ bola obdobným spôsobom určená aj právomoc resp. upravená možnosť voľby právomoci.

OBMEDZENIE VOĽBY NA ZÁKLADE INÝCH PODMIENOK

Ochrana v podobe obmedzenej voľby rozhodného práva na základe hraničného určovateľa však nie je poskytovaná spotrebiteľom a ani zamestnancom. V prípade týchto zmluvných typov je voľba rozhodného práva podľa nariadenia Rím I neobmedzená, zároveň je však stanovená prednosť noriem, od ktorých sa nemožno odchyliť, toho právneho poriadku, ktorý by bol rozhodným v prípade absencie voľby, ak poskytuje slabšej – chránenej strane sporu, väčšiu ochranu resp. ak by vo zvolenom právnom poriadku spotrebiteľovi nebola poskytnutá rovnaká ochrana ako tá predstavená normami právneho poriadku obvyklého pobytu spotrebiteľa.²⁰ Vďaka tejto úprave je potrebné najprv zistiť obsah zvoleného rozhodného práva a porovnať ho s rozhodným právom určeným na základe kolíznej normy. V prípade, ak je toto druhé právo priaznivejšie, súd aplikuje kombináciu ustanovení dvoch právnych poriadkov – zvoleného a určeného, čím je vytvorená ich kombi-

-
- 18 Pozri článok 15 ods. 3 a článok 19 ods. 3 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1215/2012 z 12. decembra 2012 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach.
 - 19 Pozri článok 17 ods. 3 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1215/2012 z 12. decembra 2012 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach.
 - 20 Článok 6 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 zo 17. júna 2008 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky.

nácia.²¹ Dôvodom pre túto úpravu však nie je výlučne ochrana slabšej strany, ale ochrana tretích strán, ktoré sa do voľby rozhodného práva nemajú možnosť zapojiť.²²

Podobná úprava, hlavne vo vzťahu k sledovanému účelu, je obsiahnutá aj v § 9 ods. 3 zákona č. 97/1963 Zb. o medzinárodnom práve súkromnom a procesom stanovujúc nie prednosť vybraných noriem priaznivejších pre spotrebiteľa, ale prednosť celého slovenského právneho poriadku pred tým dohodnutým,²³ čím *de facto* dochádza k úplnému nahradeniu zvoleného právneho poriadku. Z uvedeného je zrejmé, že spôsob poskytnutia ochrany môže byť rôzny – od vytvorenia kombinácie viacerých rozhodných práv aplikovateľných na právnych vzťah po stanovenie prednosti jedného právneho poriadku pred iným.

Zo samotného nariadenia, či už jeho preambuly alebo textu, nevyplýva prečo bol zvolený rozdielny prístup v prípade spotrebiteľov a cestujúcich. Je zrejmé, že cestujúci v takýchto prípadoch vystupujú aj v postavení spotrebiteľa, ale v tomto prípade, vzhľadom na znenie nariadenia Rím I, má status cestujúceho prednostné postavenie a predstavuje *specialis* zmluvu k iným typom spotrebiteľských zmlúv. Prečo teda obdobným spôsobom, t.j. formou stanovenia hraničných kritérií, neobmedzíť aj voľbu rozhodného práva pri spotrebiteľovi? Samotné nariadenie Rím I sa touto otázkou nezaoberá a nedáva na ňu odpoveď. Obdobne ako pri cestujúcich by bolo možné zvoliť niekoľko hraničných určovateľov, ako kritérií pre obmedzenie voľby napr. obvyklý pobyt spotrebiteľa, miesto kde sa má tovar alebo služba poskytnúť. Stanovenie možnosti obvyklého pobytu podnikateľa by nemuselo byť najvhodnejšie a z hľadiska pozície spotrebiteľa ako slabšej strany ani najpriaznivejšie. Rôznorodosť spotrebiteľských zmlúv by mohla

-
- 21 Pozri HAUSMANN, R. Schranken der Rechtswahl im internationalen Unterhaltsrecht. In Festschrift für Dieter Martiny zum 70. Geburtstag. Tübingen: Mohr Siebeck, 2014, s. 345 – 364. ISBN 978-3-16-153258-0
- 22 Pozri RUHL, G. *The Protection of Weaker Parties in the Private International Law of the European Union: A Portrait of Inconsistency and Conceptual Truancy*. Journal of Private International Law, Vol. 10, No. 3, 2014, s. 353. ISSN 1744-1048
- 23 § 9 ods. 3 zákona č. 97/1963 Zb. o medzinárodnom práve súkromnom a procesom

v prípade obmedzenej voľby právomoci spôsobiť, že stanovené hraničné určovatele by sa v danej zmluve nevyskytovali, a preto by zmluvným stranám bola odopretá možnosť voľby resp. voľba by mohla byť spochybnená a označená za neplatnú. Hraničné kritéria ako miesto dodania tovaru či poskytnutia služby doplnené obvyklým pobytom spotrebiteľa sú však dostatočne univerzálne na akékoľvek použitie. Z takéhoto obmedzenia voľby by však veľmi často ako jediným možným rozhodným právom vyplynul právny poriadok obvyklého pobytu spotrebiteľa, a tým by zmluvné strany v skutočnosti nemali možnosť voľby, ale len formálneho pridania klauzuly o voľbe, ktorá je vlastne zbytočná, nakoľko rozhodné právo na základe voľby a kolíznej normy by bolo vždy rovnaké. Stanovenie prednosti noriem právneho poriadku obvyklého pobytu spotrebiteľa preto nezbavuje zmluvné strany možnosti voľby, ale zároveň zabezpečuje ochranu spotrebiteľa v cezhraničných stykoch.

Vo vzťahu k spotrebiteľovi a k mimozmluvnej zodpovednosti za výrobok je voľba rozhodného práva neobmedzená a platí iba všeobecná úprava obsiahnutá v článku 14 nariadenia Rím II. Spotrebiteľ je teda chránený len obmedzením voľby na obdobie po vzniku škody, normami od ktorých sa nie je možné odchyliť a príp. imperatívnymi normami konajúceho súdu či výhradou verejného poriadku. V prípade poškodenia životného prostredia, kde treťou dotknutou stranou môže byť tiež spotrebiteľ, nie je voľba nijakým spôsobom upravená, rovnako tak v prípade bezdôvodného obohatenia či príp. predzmluvnej zodpovednosti. Spotrebiteľ, ktorý je jednoznačne vymedzený vo vzťahu k charakteru uzatváraných zmlúv podľa nariadenia Rím I je teda v rámci nariadenia Rím II len neurčitým prvkom/možným subjektom právneho vzťahu a nie je mu venovaná osobitná úprava. V niektorých prípadoch, v ktorých sa vyskytuje ako tretia strana nie je voľba povolená, ale v iných áno; vo veciach, ktoré sa ho však priamo dotýkajú a kde je vystavený riziku nevhodnej voľby rozhodného práva je mu poskytnutá absolútna autonómia, ktorá môže byť obmedzená len kogentnými normami.²⁴

24 K mimozmluvnej zodpovednosti bližšie pozri WURDINGER, M. *Das Prinzip der Einheit der Schuldrechtsverordnungen im Europäischen Internationalen Privat- und Verfahrensrecht*. In *RabelsZ* Bd. 75 (2011), s. 102–126. ISSN 0033-7250

Obdobná situácia ako pri spotrebiteľských zmluvách nastáva aj v prípade individuálnych pracovných zmlúv, kedy si strany môžu zvoliť akýkoľvek právny poriadok, ale s podmienkou platnosti noriem právneho poriadku určeného podľa kolíznej normy poskytujúcich zamestnancovi väčšiu mieru ochrany.²⁵ V prípade *Schlecker*²⁶ bolo namietane, že normy holandského práva poskytujú väčšiu právnu ochranu zamestnankyni a zároveň by rozhodným právom malo byť právo holandské. SDEÚ na položené prejudiciálne otázky však odpovedal tým spôsobom, že otázku tacitnej voľby rozhodného práva obišiel a ako rozhodné právo stanovil to s najužšou väzbou, čím odmietol právny poriadok určený na základe hraničného kritéria miesta výkonu zamestnania a v tomto prípade aj použiteľnosť noriem priaznivejších pre zamestnanca.²⁷ Z uvedeného je teda zrejmé, že rozhodné právo stanovené na základe kolíznej normy resp. užšieho vzťahu nemusí byť vždy priaznivejšie pre slabšiu stranu a zároveň v prípade voľby rozhodného práva je možné, že zvolené právo bude poskytovať chránenej osobe väčšiu ochranu.

V súvislosti s voľbou právomoci vo veciach poistenia, spotrebiteľských zmlúv či individuálnych pracovných zmlúv nie je voľba právomoci podľa nariadenia Brusel Ia vylúčená, je však obmedzená na základe určitých kritérií. Ako ochrana má slúžiť možnosť uzavrieť dohodu o prorogácii až po vzniku sporu, kedy sa mení situácia tak spotrebiteľa ako aj zamestnanca a vzniká predpoklad pre získanie právnej pomoci²⁸ alebo možnosť dohodou len rozšíriť okruh súdov, na ktorých môže slabšia strana podať návrh. V prípade spotrebiteľa a poistníka je voľba právomoci umožnená aj na základe zmluvy upravujúcej ich vzájomný vzťah a ktorá je uzatvorená pred vznikom sporu,

25 Pozri článok 8 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 zo 17. júna 2008 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky.

26 Vec č. C-64/12, Rozsudok Súdneho dvora (tretia komora) z 12. septembra 2013 Anton Schlecker proti Melitte Josefe Boedekerovej, ECLI:EU:C:2013:551

27 Ibid, paras. 26–40.

28 Pozri DICKINSON, A. – LEIN, E. – JAMES, A. *The Brussels I Regulation Recast*. Oxford: OUP, 2015, s. 234 – 238. ISBN 9780198714286

ale len za predpokladu, že obe strany majú obvyklý pobyt v tom istom štáte a aj právomoc je stanovená súdom tohto štátu.²⁹

Spotrebiteľ a zamestnanec zároveň v zmysle nariadenia Brusel Ia môžu byť žalovaní len na súdoch ich obvyklého pobytu³⁰ stanovujúc pravidlo pre ochranu slabšej strany a obmedzenie autonómie zmluvných strán.³¹ V prípade implicitnej volby právomoci v podobe účasti na konaní musí konajúci súd zabezpečiť, aby boli títo účastníci informovaní o možnosti namietať právomoc,³² čím sa odstraňuje možná informačná asymetria vo vzťahu k voľbe právomoci súdov. Týmto spôsobom je teda vylúčené, aby sa chránená osoba ocitla v situácii pred cudzím konajúcim súdom bez akejkoľvek možnosti ovplyvniť jeho právomoc.

ZÁVER

Na príklade úpravy voľby rozhodného práva je zrejmá nekonzistentnosť prístupu oboch nariadení (Rím I a Rím II) voči chráneným účastníkom, či už vo vzťahu k ich výberu alebo úprave ich ochrany.³³ Obe nariadenia stanovujú odlišný okruh chránených účastníkov alebo záujmov a zároveň odlišným spôsobom poskytujú ochranu vo vzťahu k voľbe rozhodného práva. Všeobecne obe nariadenia garantujú napr. spotrebiteľovi v podstate autonómiu vo vzťahu k voľbe rozhodného

-
- 29 Pozri článok 15 ods. 3 a článok 19 ods. 3 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1215/2012 z 12. decembra 2012 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach.
- 30 Pozri článok 18 ods. 2 a článok 22 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1215/2012 z 12. decembra 2012 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach.
- 31 Pozri BOCHOVE, L. M. Van. *Overriding Mandatory Rules as a Vehicle for Weaker Party Protection in European Private International Law*. Erasmus Law Review, 3, (2014), s. 147–156. ISSN: 2210-2671
- 32 Pozri článok 26 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1215/2012 z 12. decembra 2012 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach.
- 33 Pozri CRAWFORD, E. – CARRUTHERS, J.M. *Connection and Coherence Between and Among European Instruments in the Private International Law of Obligations*. In International and Comparative Law Quarterly, Volume 63, Issue 01, 2014, p. 1 – 29. ISSN 0020-5893

práva, ktorá je obmedzená len použitím noriem *ius fori*, od ktorých sa nemožno odchyliť. Nariadenie Rím II však obsahuje koncepčné nedostatky, keď v niektorých ohľadoch prihliada na chránených účastníkov (nekalá súťaž), ale v iných nie (neobmedzená voľba rozhodného práva pri zodpovednosti za výrobok). Týmto prístupom vytvára aj rôzne systémy pre ochranu spotrebiteľa, keď mu v niektorých prípadoch je nepriamo garantovaný vyšší stupeň ochrany ako v iných.

Úprava nariadenia Rím I nekorešponduje ani s úpravou voľby právomoci podľa nariadenia Brusel Ia, kedy zmluvy o preprave sú vyňaté z pôsobnosti oddielu 4 a akákoľvek iná osobitná úprava absentuje. V prípade tohto zmluvného typu je voľba rozhodného práva obmedzená na základe hraničných kritérií, ale voľba právomoci je výlučne v dispozícii zmluvných strán, bez ohľadu na to, že jednou zo strán môže byť spotrebiteľ vystupujúci ako chránená osoba, ktorému samotné nariadenia Brusel Ia priznáva určitú ochranu, ale nie vo vzťahu k zmluvám o preprave. V prípade mimozmluvných záväzkov, okrem všeobecného pravidla pre určenie právomoci a prípadnej alternatívnej právomoci, prichádza do úvahy neobmedzená voľba právomoci (napr. mimozmluvná zodpovednosť za výrobok). Rovnako tak aj úprava vo vzťahu k porušeniu práv duševného vlastníctva či už vo forme stanovenia osobitného typu právomoci alebo podmienok pre jej voľbu na základe dohody strán sporu opäť absentuje (bez ohľadu na výlučnú právomoc podľa článku 24 ods. 4 nariadenia Brusel Ia, ktorá sa vzťahuje výhradne na spory týkajúce sa registrácie alebo platnosti patentov, ochranných známok, priemyselných vzorov alebo iných obdobných práv).

Nariadenia Brusel Ia, ktoré by malo reflektovať úpravu z oboch nariadení – Rím I a Rím II, nakoľko predstavuje spoločné nariadenie pre určenie právomoci, nekorešponduje s prístupom predstaveným v nariadeniach o rozhodnom práve. Ako je zrejmé, obmedzenia a ochrana poskytované vo vzťahu k voľbe rozhodného práva sa neprejavujú rovnakým spôsobom aj vo vzťahu k dohode o prorogácii, minimálne nie v rovnakom rozsahu či už vo forme špeciálnej úpravy, alebo vo forme obmedzenia na základe rovnakých kritérií.³⁴

34 Tento článok bol podporovaný Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe zmluvy č. APVV-14-0852.

LITERATÚRA

1. BERTOLI, P. Choice of Law by the Parties in the Rome II Regulation. In *Rivista di Diritto Internazionale*, 2009, 03, s. 697–716. ISSN: 0035061581
2. BOCHOVE, L.M. Van. *Overriding Mandatory Rules as a Vehicle for Weaker Party Protection in European Private International Law*. *Erasmus Law Review*, 3, (2014), s. 147-156. ISSN 2210-2671
3. CRAWFORD, E. – CARRUTHERS, J.M. *Connection and Coherence Between and Among European Instruments in the Private International Law of Obligations*. In *International and Comparative Law Quarterly*, Volume 63, Issue 01, 2014, p. 1–29. ISSN 0020-5893
4. DICKINSON, A. – LEIN, E. – JAMES, A. *The Brussels I Regulation Recast*. Oxford: OUP, 2015, 880 s. ISBN 9780198714286
5. FIORINI, A. I. *The Evolution of European Private International Law*. In *International and Comparative Law Quarterly*, Volume 57, Issue 04, 2008, s. 969 – 984. ISSN 0020-5893
6. HAUSMANN, R. *Schranken der Rechtswahl im internationalen Unterhaltsrecht*. In *Festschrift für Dieter Martiny zum 70. Geburtstag*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2014, s. 345 – 364. ISBN 978-3-16-153258-0
7. HEISS, H. *Party Autonomy*. In *Rome I Regulation: The Law Applicable to Contractual Obligations in Europe* (ed. FERRARI, F. – LEIBLE, S.). Munich: Sellier.European Law Publishers, 2009, 377 s. ISBN 9783866531154.
8. KENNY, D. – HENNIGAN, R. *Choice-Of-Court-Agreements, the Italian Torpedo, and the Recast of the Brussels I Regulation*. In *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 64, Issue 1, 2015, s. 197 – 209. ISSN 0020-5893
9. LAZIC, V. *Procedural Justice for ‘Weaker Parties’ in Cross-Border Litigation under the EU Regulatory Scheme*. *Utrecht Law Review*, Volume 10, Issue 4, 2014, s. 100 – 117. E-ISSN: 1871-515X
10. LORENZEN, E. G. *Renvoi Theory and the Application of Foreign Law: Renvoi in Particular Classes of Cases*. Yale Law School Legal Scholarship Repository, Faculty Scholarship Series. Paper 4523, 1910, s. 327 – 344

11. RUHL, G. *The Protection of Weaker Parties in the Private International Law of the European Union: A Portrait of Inconsistency and Conceptual Truancy*. Journal of Private International Law, Vol. 10, No. 3, 2014, s. 335 - 358. ISSN 1744-1048
12. WURDINGER, M. *Das Prinzip der Einheit der Schuldrechtsverordnungen im Europäischen Internationalen Privat- und Verfahrensrecht*. In RabelsZ Bd. 75 (2011), s. 102–126. ISSN 0033-7250

ZOZNAM PRÁVNÝCH PREDPISOV A PRÍPADOV

13. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1215/2012 z 12. decembra 2012 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach
14. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 zo 17. júna 2008 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky
15. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 z 11. júla 2007 o rozhodnom práve pre mimozmluvné záväzky
16. Zákon č. 97/1963 Zb. o medzinárodnom práve súkromnom a procesom
17. Vec č. C-112/13, Rozsudok Súdneho dvora (piata komora) z 11. septembra 2014 A proti B, ECLI:EU:C:2014:2195
18. Vec č. C-222/15, Rozsudok Súdneho dvora (druhá komora) zo 7. júla 2016 Hőszig Kft. proti Alstom Power Thermal Services, ECLI:EU:C:2016:525
19. Vec č. C-64/12, Rozsudok Súdneho dvora (tretia komora) z 12. septembra 2013 Anton Schlecker proti Melitte Josefe Boedekerovej, ECLI:EU:C:2013:551

KONTAKT

Mgr. Kristína Kročková
Paneurópska vysoká škola, Fakulta práva
Ústav medzinárodného a európskeho práva
Tomášiková 20, 821 02 Bratislava
Tel: +421 2 4820 8818
e-mail: kristina.krockova@paneurouni.com

LEGAL ASPECTS OF ACCESSION TO THE CITES (THE CONVENTION ON INTERNATIONAL TRADE IN ENDANGERED SPECIES OF WILD FAUNA AND FLORA)

Inna Gyrenko, Lyudmyla Kurylo, Volodymyr Kurylo

Modern development of environmental law is influenced by international treaties. The concept of sustainable development, protection of flora and fauna are reflected in the many international agreements. In the world we have many key importance Conventions which regulate the environmental field, some of them are: the Convention on Biological Diversity signed on 11 June 1992 in Rio de Janeiro, the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna, whose existence is threatened with extinction (CITES), signed in Washington in 1973, amended at Bonn (1979) and at Gaborone (1983) and others.

The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna is an international agreement between States which were convinced of the urgency of taking appropriate measure because of some reasons. These reasons can be identified in the preamble of the CITES. There are some of them: recognizing that wild fauna and flora in their many beautiful and varied forms are an irreplaceable part of the natural systems of the earth which must be protected for this and the generations to come; conscious of the ever-growing value of wild fauna and flora from aesthetic, scientific, cultural, recreational and economic points of view; recognizing that peoples and States are and should be the best protectors of their own wild fauna and flora; recognizing, in addition, that international co-operation is essential for the protection of certain species of wild fauna and flora against over-exploitation through international trade. The aim of the Convention is to ensure control in the process of international trade of rare and those

that are endangered species. Therefore, import, export, re-export of the product under the Convention should be based on permits and certificates issued by the administrative authorities CITES. All species of wild flora and fauna which trade order is governed by the Convention, divided into three categories. The list of species belonging to each of them contains in three Appendices. The first Appendix includes species that are endangered, trade must be prohibited; the second – species for which the probability of becoming endangered is high, and trade must be monitored; in the third – species, trade of which should be subject of regulation within national jurisdiction.

A State for which the Convention has entered into force is called a Party to CITES. Currently there are 183 Parties (Member countries: see <https://cites.org/eng/disc/parties/index.php>). Ukraine ratified this Convention on 14 May 1999. For Ukraine this Convention entered into force 29 March 2000 (Law of Ukraine “On Ukraine’s accession to the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna, whose existence is threatened”, adopted on 14 May 1999 and entered into force 29 March 2000).

Talking about protection of endangered species of wild fauna and flora we can give some more detailed examples on the ground of the detailed consideration of implementation of the CITES in the field of flora. In the post-Soviet countries and their access to the CITES we should pay attention the Moldova’s legislative activity. In Belarus, Ukraine and Moldova issues related to the implementation of the CITES reflected in the different way in the main laws, devoted to flora. Thus, Moldova’s law “On Flora” (2007) was adopted after ratification of the CITES by the Parliament (2000). So, this law entirely built on the doctrine of the implementation of the Convention. A connection between the CITES and provisions of law “On Flora” is indicated in preamble of law, which refers to the need of conserve species of wild flora, regulate trade of such species under the Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora. That Directive was adopted by the EU in accordance with the requirements of the Treaty and according to that point that the preservation, protection and improvement of the quality of the environment, including the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora, are

an essential objective of general interest pursued by the Community. According to the CITES the Law “On Flora of Moldova includes establishment administrative authorities of CITES, which include the central authority of natural resource management and environmental Moldova, CITES scientific bodies, which are mainly institutions of the Academy of Sciences of Moldova. In Moldova`s Law “On Flora” the issuance of permits for export, import, transit facilities flora, as well as the question of the use of this natural resource are regulated in the same way as in the CITES. Another aspect of the implementation of the Convention in the Moldovan law is creation a network of reserves to preserve the habitats of species that are listed in CITES. This provision is reflected in article 14 of Moldovan law “On Flora”, which regulates reserve areas for the creation of state protected nature reserves.

Perhaps one of the most important component of the implementation mechanism of the Convention is to establish measures of responsibility for violation of the law. Under the provisions of the Convention countries are required to accept legislative amendments in three areas: a) the introduction of the ban trade in species that are listed in CITES; b) establishing a system of penalties for illegal trade; c) fixing the possibility to confiscate these species. It is important that there is the availability of the Partied of the Convention to set stricter liability compared with the recommendations of the CITES. It can set up ban or restrictions on trade, possession or transport of species and those are included and those are not included in the List of CITES.

In order to implement these provisions, according to point D of article 14 of law of Moldova “on Flora” there is providing including the rare, vulnerable and those that are endangered species to the Red Book of the Republic of Moldova, as well as the list of plant species included in the CITES. Article 39 of law “On Flora” establishes the administrative and criminal responsibility for violation of legislation on flora. Content of responsibility for this type of crime is detailed in separate articles of the Code of the Republic of Moldova on the offense. In particular, according to the article 140 of the Code, collection and destruction of plants listed in the Red Book and application of the Convention, punishable by a fine of 30–60 US dollars. According to the point 2 of the article 140 of the Code of the Republic of Moldova

on offenses violating of the rules of export or import of plants listed as endangered or additional to the Convention entails fine on individuals ranging from 60–90, for legal entities – from 240–300 US dollars. Thus, Moldovan legislation provides quite tough penalties for offenses concerning the valuable species. In addition to the Moldovan law “On Flora” in the republic a number of regulations that significantly improve the effectiveness of the legal protection of flora was adopted.

Thus, Moldovan legislation provides quite tough penalties for the offense for which the valuable species. In addition to the Moldovan Law “On Flora” in the republic adopted a number of regulations that significantly improve the effectiveness of the legal protection of flora.

One form of biodiversity conservation is the creation of collections of plant representatives of wild flora. According to this concept Moldovan government Regulation approved the “On establishment registration, replenishment, storage, export and import collections of plants and animals from wild flora and fauna” (11 September 2003). This legal act consists of six chapters and two annexes. The document is based on the implementation of the CITES. This is reflected in the general provisions. It states that the purpose of adoption of the Regulation is to coordinate activities, control over the creation, registration, replenishment, storage, export and import collections of plants from the wild flora. Similarly, in section 2 of the Regulation states that under CITES requirements there is replenishing the collection, importing, exporting plants issued special permits in the form of documents (certificates of CITES). Section 3 of Regulation defines issues related to state registration of such collections. According to paragraph 11 the central body of management of natural resources environmental Moldova maintains the state register of collections, model of which is available on the annexes to the Regulation. In order to determine the scientific, cultural, educational and aesthetic value of the collections the expert group tasked with resolving the issue must be created. As indicated in the Regulation a state registration is carried out by issuing a special certificate of a collection owner. According to the requirements of the CITES collection owners ensure their safe storage in conditions that do not lead to their death. Section 5 of the document is dedicated to the import and export collections,

their parts and pieces. Regulation of these measures is based entirely on the provisions of the CITES. Thus, in Moldova necessity of regulated payment for export permit and obtain a certificate to the CITES administrative authorities are regulated. On all measures of import and export collections, if they touch the plants covered by the Convention, a person should receive a special certificate.

In Ukrainian law “On Flora” (9 of April 1999 591-XIV) there is no mention of the CITES. However, there are some provisions relating to items of this Convention. For instance, provision of the article 26 of Law of Ukraine “On Flora” regulates the entry of rare and threatened with extinction species in the Red Book. Provision of article 31 of Law of Ukraine “On Flora” indicates the need to protect this category of plants. Articles 38, 39 of the mentioned Law are dedicated to public records, cadastre, monitoring of flora. Similarly, in the Belarusian law “On Flora” (14 of June 2003) there is no mention of the CITES. Article 19 regulates restrictions or bans on wild plants that have the status of rare or endangered, Article 24 indicates the need to protect this category of plants and species that are listed in international instruments ratified by Belarus. In turn, article 24 regulates a special procedure for removal, transplanting plants in this category if they belong to the species included in the Red Book of Belarus. At the same time article 19 of Law of Belarus “On Flora” governs restrictions or bans on wild plants that have the status of rare or endangered, article. 24 indicated the need to protect this category of plants and species that are listed in international treaties ratified by Belarus. Article 24 of mentioned law governs a special procedure for removal, transplanting plants in this category if they belong to the species included in the Red Book of Belarus.

The question of using flora objects is the social issue and relating to a significant number of citizens. There are some provisions regulating the procedure free public access to the objects of flora in laws “On Flora” in Ukraine, Moldova and Belarus.. In Moldovan law article 23 of law “On flora” points to the right of individuals to object free of vegetation, except for species included in the Red Book, or from the list of plant species included in the CITES. Similarly, according the article 9 of Ukrainian law “On Flora” it is allowed free use of flora objects; use them with recreational, recreational, cultural, educational and other

purposes. In article 40 of Belarusian law it is also stipulated free using flora. It is claimed that citizens are free to stay on the land to the extent to which objects of flora.

The model of protection of flora, which is formed in the Republic of Moldova, characterized by a special law dedicated to the protection of flora. This law was built on the implementation of the CITES. Review of the experience gained in the Republic of Moldova enables its using for improvement of Ukrainian legislation by increasing fines for violations related to illegal use of the plant world, the rules of movement, removal of plants that are endangered or downsizing. It should be taken into account, the solution of environmental problems can be achieved through national legislation. That is why harmonization of national environmental legislation with international and European legislation must help to improve the environment.

Nowadays only international cooperation in key issues of international trade in endangered species of wild fauna and flora can be an efficient and effective tool for biodiversity protection, conservation and reproduction. The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna is the instrument that made possible to provide an effective protection, conservation and reproduction of endangered wild fauna and flora.

BIBLIOGRAPHY

1. The Convention on Biological Diversity. (5 June 1992; entered into force on 29 December 1993). See the official cite: <https://www.cbd.int/convention/text/>.
2. The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna (3 of March 1973, amended at Bonn, 22 of June 1979, and at Gaborone, 30 of April 1983). See the official cite: <https://cites.org/eng/disc/text.php#VI>.
3. Member countries. See the official cite: <https://cites.org/eng/disc/parties/index.php>

4. Law of Ukraine “On Ukraine’s accession to the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Flora and Fauna, whose existence is threatened”, adopted on 14 May 1999 and entered into force 29 March 2000. http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_129/page
5. Law of Moldova “On Flora” (8 of November 2007 № 239) <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=327015&lang=2>.
6. The Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora. See: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31992L0043>.
7. The Code of the Republic of Moldova on the offense (24 of October 2008 № 218-XVI) See: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=25958.
8. Regulation of Government of Moldova “On establishment registration, replenishment, storage, export and import collections of plants and animals from wild flora and fauna” (11 September 2003 № 1107). See: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=297621&lang=2>.
9. Law of Ukraine “On Flora” (9 of April 1999 № 591-XIV). See: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/591-14>.
10. Law of Belarus “On Flora” (14 of June 2003 № 205–3). See: http://etalon-line.by/?type=text®num=H10300205#load_text_none_1_.

CONTACT

Inna Gyrenko, Doctor of Science of Law, Associate Professor
Professor of the Department of International law and Comparative law
the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine
Kyiv, Ukraine

Volodymyr Kurylo, Doctor of Science of Law, Professor
Honored Lawyer of Ukraine
Head of the Department of Administrative and Financial law,
the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine
Kyiv, Ukraine

Lyudmyla Kurylo, Doctor of Science of Economics, Professor
Professor of the Department of Marketing and Business Management
National University of „Kyiv-Mohyla Academy“, Ukraine

SOME ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF CHILDREN'S RIGHTS IN UKRAINE

Kidalov Serhii

Abstract: Supporting the international community in the sphere of human rights, Ukraine has undertaken a major commitment in the field of human rights. Where the process of formation of human development, namely the desire to live, work in harmony with their values, society and nature started. In particular, the issue of human rights also involves such significant issues as protection of children.

Today in Ukraine there are a large number of regulations that protect the rights of children, but the problem of socio-economic development, institutional system of protection and principles of distribution of resources, directly or indirectly affect the situation of children. At the same time representative is the development and formation of the institute of the Commissioner of the President of Ukraine for Children's Rights, formation of legal framework that aims to ensure the implementation of children's rights to life, health, education, social protection and comprehensive development.

Much effort has been also made by NGOs working in the field of child protection so that each child felt like full member of society. In particular, the UN Children's Fund (UNICEF) and Rinat Akhmetov's Foundation "Development of Ukraine" in the project "Children's Rights in Ukraine: realities and challenges after 20 years of independence".

However, the said can not fully ensure real improvements, because for now the main problem for Ukraine remains implementation of the adopted normative legal documents. These documents today are mostly declarative. They cover a wide range of activities in various fields, which often duplicate one another. Monitoring of their implementation although is carried out, but often it is formal, because it

does not include specific indicators of performance of all assigned tasks. In addition, for implementation of most strategies and programs targeted funding is not foreseen.

Keywords: children's rights, protection of children's children rights, legislation, state policy

LEGAL REGULATION OF PROTECTION OF CHILDREN'S RIGHTS IN UKRAINE

Supporting the international community in the field of human rights, Ukraine has undertaken a major commitment in the field of human rights. The process of human development, namely the desire to live, work in harmony with European values, society and nature started. In particular, the issue of human rights protection has also involved significant issues such as the protection of children's rights. After all, on whether the children are born healthy, in what conditions they are educated and which opportunities for development they have, ultimately depends their future.

Ukrainian policy, which provides for the protection of children's rights is a component of the holistic concept of society, as reflected in the current Constitution of Ukraine, the Family Code of Ukraine, Laws of Ukraine „On Education“, „On Protection of Childhood“ and other normative documents, is successful and effective.

In particular, Article 2 of the Law of Ukraine „On Protection of Childhood“ indicates that the legislation on childhood protection is based on the Constitution of Ukraine, the Convention on the Rights of the Child, international treaties ratified by the Verkhovna Rada of Ukraine, and consists of this Law and of other normative legal acts regulating social relations in this area ^{1, 2}. Consequently, these

1 On Protection of Childhood: Law of Ukraine of 26.04.2001 2402-III // Available on the Internet: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>

2 UN Convention on the Rights of the Child of November 20, 1989 (with amendments approved by the Resolution 50/155 of the UN General Assembly on 21 December 1995).

regulations are the legal framework regulating social relations in this area. A key objective of the law “On Protection of Childhood” is an extension of social and legal guarantees of the rights of children with physical, intellectual and cultural development of the younger generation, stimulation of socio-economic and legal institutions aimed at protecting the rights and interests of children in Ukraine. It should be stressed that the law of Ukraine “On Protection of Childhood” defines the area of activity of the state as a strategic, national, and its main goal is to ensure children’s rights to life, health, education, social protection and comprehensive development (Gorbunova, 2001, p. 45).

Analysis of legal practice in this area confirms that basic legislative acts and documents concerning children have not yet become state priority, since Main attention of the government is now focused on the economy as the basis for solving all other social problems. At the same time, Ukraine has joined the UN Convention “On the Rights of the Child”, the system of welfare and survival of humanity has determined that the priority of interests of children and the importance of the younger generation is a priority³. Fulfillment of the conditions of the Convention and the Universal Declaration on the Rights of the Child concerning the creation of favorable conditions for the development of children requires targeted actions of the Ukrainian state⁴. Norms of UN Convention “On the Rights of the Child” fixed generic set of international legal standards for the protection and proper conditions for raising children⁵.

Unfortunately, these important changes in the legislation of the state only gradually perform the role of defender of children’s rights, because today in Ukraine there are still problems in this area. Thus, violations of children’s rights in the form of neglect and criminal acts in relation to minors, such as coercion to hard physical labor and child trafficking occur. To reduce violations of children’s rights requires centralization of efforts of society. In this

3 Ibid (n 2)

4 General principles of child rights protection Available on the Internet: <http://shpargalka.org.ua/r/1/1281.html>

5 Ibid (n 2)

regard, the legislation of Ukraine guarantees a number of benefits and assistance to orphans and children deprived of parental care. At the same at the present stage of development of the Ukrainian state, a new phenomenon – a social orphanhood appeared. Social orphan – is a child who has parents but are living without parental care, grandparents take care of them, while parents are working in another countries. In addition, we should note, that there are certain difficulties in adoption of children living in the boarding schools in Ukraine. Not all Ukrainian citizens, due to low financial support, can do it. Ensuring optimal living conditions for orphans and children deprived of parental care - these are the tasks that have priority in children's social and educational institutions (Kondratiuk, 2010, p. 192). Administration of children's institutions must rely on "sponsorship funds" to ensure material condition of children. As positive moment we should consider that the state started to pay increased attention to children's rights, but the danger of declarative character of normative legal acts remained. After all, the modern state declaring systemic changes does not pay attention to implementation of basic tasks and cooperates with the public with difficulties.

PROTECTION OF DISABLED CHILDREN IN UKRAINE

Also to date there is the problem of disabled childrens, which in Ukraine is partly regulated by the Law of Ukraine "On the basis of social protection of invalids in Ukraine" ⁶. Various scientists are exploring these issues and submit their proposals for consideration by the appropriate authorities. Thus, V. Kuzminskyi identified the main problems of child protection and suggested ways of solving them (Yuzikova, 1998, p. 7): reduce the inflow of children in residential institutions; develop so-called gatekeeping (Gatekeeping – support biological families, prevention of removal of children from the family environment); introduce a mechanism of social order to improve the quality of social services by NGOs; change tolerance in society towards violence against children (this can lead to violence against children in

6 On the basis of social protection of invalids in Ukraine: the Law of Ukraine of 21.03.1991 № 875-XII // Available on the Internet: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/875-12> accessed 8 March 2017

foster care); create the majority of family homes for orphans; focus on the problems of refugee children and systematically solve them (Kolodiy. 2008, p. 238).

Children are a special category, status and welfare of which depends not only on the available resources and investment in their development, but also directly from the actions and decisions of families, society and the choice of priorities of the state policy regarding the distribution of resources. Eliminating different types of child deprivation, providing full conditions for the development of each child is possible thanks to more efficient and transparent policy instruments and the creation of full institutional environment (Libanova, 2009, p. 33).

Ensuring children's rights requires consolidation of efforts of state and local government, public society, as well as raising awareness of children and adults on existing mechanisms and possibilities for protection of constitutional rights and freedoms of the child; introducing a single national program for education of the younger generation; development and implementation of supervised child care available to every child; providing support of children's organizations; increase of responsibility for violations of children's rights. The main directions of state policy in the field of children's rights are: health promotion and healthy lifestyles for children; providing quality education and training; improvement of the economic conditions of life of children; enhancement of efficiency of the state support system for children in difficult situations.

Today in Ukraine there are a large number of regulations that protect the rights of children, but the problem of socio-economic development, institutional system and protection of principles of resource distribution, directly or indirectly affect the situation of children. Exploring public-management activities in the field of social and legal protection of children, many scholars argue that its effectiveness depends on how the mechanisms of the law on the rights of children and their social and legal protection and the level of professional competence of civil servants who work in this area.

INSTITUTE OF THE COMMISSIONER OF THE PRESIDENT OF UKRAINE FOR CHILDREN'S RIGHTS

At the same time development and formation of the institute of the Commissioner of the President of Ukraine for Children's Rights, the formation of the legal framework that aims to ensure the implementation of children's rights to life, health, education, social protection and comprehensive development is representative.

In order to ensure appropriate conditions for the realization of civil, economic, social and cultural rights of children in Ukraine, taking into account the need for special care of the child pursuant to Ukraine's international commitments in the field of children's rights by the President of Ukraine the institution of Commissioner of the President of Ukraine for Children's Rights was introduced. The corresponding decrees of the President of Ukraine "On Commissioner of the President of Ukraine for Children's Rights " and "On issues of Commissioner of the President of Ukraine for Children's Rights " were issued on August 11, 2011.

Nowadays the institute of Commissioner of the President of Ukraine for Children's Rights is headed by Nikolai Kuleba, who was appointed by the President of Ukraine on December 18, 2014.

The introduction of institute of Commissioner of the President of Ukraine for Children's Rights meets the requirements of the Convention on the Rights of the Child and the recommendations of the Committee on the Rights of the Child. At the same time the very position of Commissioner of the President of Ukraine for Children's Rights is an important step in the protection of children's rights in Ukraine.

Commissioner of the President of Ukraine for Children's Rights – ensures the implementation of by the President of Ukraine constitutional powers on ensuring observance of children's rights, implementation of Ukraine's international obligations in this area ⁷.

7 On issues of Commissioner of the President of Ukraine for Children's Rights: Decree of the President of Ukraine of 11.08.2011 № 811/2011 Available on the Internet: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/811/2011>

The main tasks of Commissioner of the President of Ukraine for Children's Rights are as follows:

- continuous monitoring of compliance in Ukraine of the constitutional rights of the child, implementation international obligations in this area in Ukraine and making in the established order proposals to stop and prevent the recurrence of violations of the rights and legitimate interests of the child to the President of Ukraine;
- introducing the President of Ukraine proposals on the drafting of laws, acts of the President of Ukraine on the the rights and legitimate interests of the child;
- measures aimed at protecting and restoring the violated rights and legal interests of the child, inform the public of these activities and their results;
- preparation of activities attended by the President Ukraine, including international, on issues relating to children;
- implementation of measures on establishment of cooperation between executive bodies and bodies of local self-government on the protection of rights and legal interests of the child [11].

Much effort is also making by NGOs working in the field of child protection so that each child felt full member of society. In particular, the UN Children's Fund (UNICEF) and Rinat Akhmetov's Foundation "Development of Ukraine" in the project "Children's Rights in Ukraine: realities and challenges after 20 years of independence".

CONCLUSIONS

However, the said can not fully guarantee the real improvement because until now in Ukraine almost the main problem remains the implementation of adopted normative legalacts. These documents today are mostly declarative. They cover a wide range of activities in various fields, which often duplicate one another. Monitoring of their implementation although is carried out, but often it is formal because it

excludes specific indicators of performance of all the tasks. In addition, for the implementation of most strategies and programs targeted funding is not provided.

BIBLIOGRAPHY

1. Child Protection: The Law of Ukraine from 26.04.2001 number 2402-III // Available on the Internet: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>
2. CRC: November 20, 1989 (as amended wording, approved by resolution 50/155 of the General Assembly on 21 December 1995).
3. Gorbunova OG Prevention of trafficking: Teach method. guidances. / [OH Gorbunov KB Levchenko, L. Savich et al.]. - H. : Izd Nat. Univ ext. Affairs, 2001. - 176 p.
4. General principles of child protection. Available on the Internet <http://shpargalka.org.ua/r/1/1281.html>.
5. Kondratiuk NA Children's Rights in Ukraine: Problems and Their Solutions / N.A.Kondratyuk, IK Tyulchenko // Materials Regional Interuniversity scientific conference of teachers and students May 14, 2010. - Donetsk National Technical University. - 2010. - p. 192–194.
6. On the basis of social protection of invalids in Ukraine: Law of Ukraine of 21.03.1991 № 875-XII // Available on the Internet: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/875-12>
7. Kolodiy AM The rights, freedoms and duties of man and citizen in Ukraine: textbook. / AM Kolodiy, AJ Oiler. - K. : Legal unity, 2008. - 288 p.
8. Yuzikova N. Children need protection / N.Yuzikova // Right Ukraine.- 1998.- № 6.- p. 7.
9. Kravchuk MV Theory of law (reference notes): teach. Manual for Students of Higher. teach. schools / compiled by M. Avt.-Kravchuk. - K. : Atika, 2010. - 288 p.
10. Poverty and unequal opportunities for children in Ukraine / [L. M. Cherenko, SV Polyakov, A. Reut et al.] Ed. EM Libanova. - K.: Institute of Demography and social. for Scientific. NAS of Ukraine, children. Fund (UNICEF), Eng. social center. reforms, 2009. - 288 p.

11. The question of Ukraine Presidential Commissioner for Children's Rights: Order of the President of Ukraine of 11.08.2011 № 811/2011 Available on the Internet: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/811/2011>

CONTACT

Serhii Kidalov, PhD, docent

docent katedry medzinárodného práva a komparatívneho práva

Národnej univerzity prírodných zdrojov a environmentálnych vied Ukrajiny

INFORMATION INFRASTRUCTURE AS A PRECONDITION FOR UKRAINIAN NATIONAL COMPETITIVENESS INCREASE UNDER CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION

Nataliia Iksarova

The emergence of a global economy, a phenomenon of the 21st century, is accompanied by fundamental changes not only in the traditional ideological and civilizational concepts of the format, the nature and mission of world development, but also with the transition to a new technogenic post-industrial paradigm, where the role of the state as the main regulatory institution is substantially limited, and the problem of competitiveness increase becomes key imperative. There is no alternative for most countries to involve integration processes in order to obtain new opportunities to implement national development programs, but at the same time to simultaneously lose a part of their sovereignty and exclusive rights, including the formation of an effective regulatory mechanism. So, it actualizes the search for optimal strategies that would, on the one hand, provide the national competitiveness, and on the other – allow to keep the internal development of the reserves, given the balance of state and business interests.

Increasing the role of information infrastructure is not just a mechanistic tendency, since in the context of integration it determines the level of intellectualization, technogenicity, informatization of the country's economic complex and, in addition, creates an additional potential for strategic maneuvering in geopolitical space. However, a full-scale reorientation of the country's policy with the dominance information service, guaranteeing tactical advantages, strategically affects the level of its competitiveness and not always in a safe way. This problem is especially worsening for Ukraine, that has a positive

balance in the sphere of foreign trade in services and a high degree of liberalization of the relevant markets, and so is very vulnerable to the consequences of global systemic crises. That is why today the question of the implementation of an effective model of economic development, which should ensure the qualitative advance development and realization of national interests is very important. Competition in the world markets creates the need and conditions for the transition from the use of static advantages on a resource basis to dynamic advantages based on modern technologies. In this context, careful balancing for the benefit of information infrastructure development will significantly increase the maneuverability of the Ukrainian economy.

One of the priorities of the economy in the light of European integration is the development of the innovation infrastructure of the economy, since the transition to a new phase of economic development is impossible without efficient telecommunications and an extensive distribution system that includes not only traditional forms of trade, but also E-commerce and banking.

The development of the service infrastructure is transformed today into one of the key elements of the strategy for economic development in general and national competitiveness in particular. National interests cannot be fully realized in the absence of infrastructural preconditions for economic development. The availability of information transmission networks, communication routes and reliable means of electronic financial institutions that are adequate to the requirements of the globalization of the economy are now turning from a competitive advantage to a prerequisite for strengthening of positions in the arena of global business. From the availability of the developed infrastructure, not only of any economy, but also its independence depends today.

The problem of infrastructure development was investigated by P. N. Rosenstein-Rodan, E. Simonis, E. Shotler, D. R. Ray, E. L. Loginov, A. Tkachenko, A. Bagdan Analysis of the functioning of the information infrastructure and its role in economic development has been studied by such scientists as V. Geets, A. Onishchenko, T. Melnik, P. Drucker, V. Rostow. However, in our opinion, the problems of identifying the place and role of the telecommunications and

information infrastructure in the system of ensuring economic security and in the process of realizing action to protect economic interests of the state, and led to the interest of the author to the study of these issues.

The purpose of this work is to study the role of the information infrastructure in the economy, to determine its place in the system of economic security of the state and the strategy for implementing national interests, as well as determining the direction of development of the information infrastructure of Ukraine.

In general, the infrastructure is defined as the basis of the physical or organizational structure necessary to carry out activities by the company or enterprise, and support operations required by the economy for healthy functioning. The term infrastructure was first used in 1927 to reflect the totality of roads, bridges, railway lines and auxiliary services necessary for the development of the industrial economy as a whole or its individual sectors. Later, the term was also applied in the military field to identify all the tools necessary to protect the country. Today, the term infrastructure refers to any substructure or subordinate system that ensures the functioning of a organization. As we see even in the classical definition of the concept of infrastructure, there is a reference to services as a basic component of the infrastructure, indicating the importance of the non-productive sphere of the economy in the system of ensuring the prerequisites for the functioning of enterprises of all branches of the national economy.

One of the essential elements of the infrastructure is now the information infrastructure, the high level of development and productive use of which determine the possibilities for the state to realize its economic and political interests. The presence of a developed information base is today officially recognized as a component of the system of ensuring the economic security of the state. Communication infrastructure should be considered an integral part of strategic information resources and one of the spheres that is important for the defense capability of the state and its information market.

The presence of a developed information infrastructure is now a necessary condition and a basis for accelerating the socio-economic, political and cultural development of the state, as well as the

prerequisite for ensuring its economic security. Now the developed countries are at the stage of deep transformation of the management model, accompanied by the strengthening of the importance of the latest information and communication technologies. At the same time, the development of the infrastructure of the information and telecommunications sphere in Ukraine is characterized by imbalance and a backwardness from modern requirements, it is one of the basic conditions for the extensive development of the Ukrainian economy.

In Ukraine, the pace of development of the telecommunications industry lags far behind European countries, and, on the other hand, exceeds the capabilities of the national economy. The existing political and economic crisis causes aggravation of the contradictions between the needs of the society in expanding the free exchange of information and the need to maintain certain regulated restrictions on its dissemination. Also inconsistent is the national policy in the field of formation of information infrastructure, integration of Ukraine into the world information space and deformation of the structure of international information exchange.

Insufficient level of development of the domestic market of information and communication services necessitates the involvement of foreign specialists and imported equipment in the process of information infrastructure formation, which not only increases the likelihood of unauthorized access to classified information by foreigners, but also increases the dependence of the state on foreign software and hardware producers, The negative balance in the foreign trade of Ukraine is shown by innovative services.

Intensification of the use of information technologies in the economic sphere at all levels of management transforms the infrastructure of the information services sector into a significant component of economic security, since at the present stage it is the information and communication complex that turns into the leading element of protection from information weapons.

In order to protect the information infrastructure, economically developed countries strengthen levers of influence on the telecommunications sector. Thus, the USA has developed a program for

the development of the national information infrastructure, is under the direct control of the President; The EU has developed the “EU technological development program” and the “European strategic information program”.

At the same time, developed countries resort to partial privatization of telecommunications enterprises, since the progressive development of the information infrastructure as prerequisites for economic development and a component of the economic security system is possible only with the involvement of significant financial resources, usually absent from the state. Widespread privatization processes have been acquired in developing countries and in countries with economies in transition, since privatization for them is not only a means of financing infrastructure development and development of telecommunications services, but also a method of covering the state budget deficit. It should be noted, however, that the owners of telecommunications enterprises are, as a rule, national investors, allowing the state to contain some control over their actions.

In connection with the difficult economic situation in Ukraine, the infrastructure of the information services sector is developing unevenly. The proportion of obsolete analog telecommunications equipment is rather low, the infrastructure of domestic television and radio broadcasting is in decline stage. Infrastructural renewal of communications and communications requires significant investment, since the state can not independently finance the renovation of such a large-scale industry. Taking into account the world trends, the optimal, in our opinion, is the transfer of the main telecommunications enterprises to the ownership of the domestic investor, as selling them abroad will lead to Ukraine's dependence on neighbors in one of the most important spheres.

The current practice of services sector development needs a radical restructuring, as evidenced by the slowdown in the positive foreign trade balance in this area. To identify priority areas for the development of the service sector, a study was made of the efficiency of services exports with a view to comparing them with the global value. It was revealed that the efficiency of sales of services to Ukraine in foreign markets is one of the lowest in the world (and is 2.01, while

the efficiency of export of services in Russia is 17.55, Canada – 83, the USA – 726.8), which is due to mismatch of Ukrainian services sphere to the specific structure of services to world demand and the low level of their science intensity.

In order to identify promising areas for the development of the service sector, the coefficient of comparative advantages in foreign trade in services was calculated. It is noted that the positive value of this indicator indicates a sufficiently high level of development of the industry, its ability to meet the domestic needs of the economy and the possibility of realizing its export potential, and negative – about the expediency of importing this type of services with the aim of developing the Ukrainian economy. It is revealed that no one of the branches of the non-productive sphere now has a greater or equal to one coefficient. The positive value of the coefficient of comparative advantages Ukraine has in such areas as transport, travel, communications, repairs, and also services in the field of agriculture. It is noted that despite the positive value of the calculated indicator in these areas, there is a rapid trend towards a decrease in its value. According to the results of the analysis, it has been established that the only branch of the service sector in Ukraine – pipeline transport, has a relatively high coefficient of comparative advantage, however, due to the high degree of politicization of its use, it is not advisable to regard it as a competitive advantage for the long term.

In was also noted that the system of development of information infrastructure is in need of radical reform now, since only if the internal problems of the industry are solved, it is possible to realize the existing competitive advantages and export potential of the intangible sector. The calculations carried out show that in the sphere of knowledge-intensive services of Ukraine today is not able to catch up with the leading countries, which leads to the need to allow the enterprises of developed countries to enter its markets in order to ensure the normal functioning of the economy and the gradual implantation of their experience in the activities of domestic companies. Priority in terms of export recognized marketing, consulting and engineering services, the demand for which in developing countries, is fairly stable.

The lack of a developed infrastructure in the communications services sector includes threats to national competitiveness, among which are the following:

- threats to informational support of the state policy of Ukraine;
- threats to the development of the domestic information industry, including the media, telecommunications and communications, as well as ensuring the accumulation, preservation and effective use of domestic information resources;
- threats to the security of information and telecommunications systems in Ukraine.

It is necessary, in our opinion, to note that the problem of providing information, not only economic, but also national security in general, is connected with the problem of information communication infrastructure. At the stage of transition of the world economy in the era of the information society, communication technologies and the media themselves are turning into an effective weapon that can harm the economy of the country and lead to armed conflicts.

The processes of globalization and interpenetration of the economy makes the modern world much more vulnerable to intangible elements of warfare. The basic elements of the economic infrastructure are based today on the use of information technologies, the temporary disabling of which will have extremely dangerous consequences for the economic security of the state.

The problem of protecting the information infrastructure as one of the most vulnerable components of economic security in the era of the emergence of so-called “cyberterrorism” is becoming a key issue in the strategy of protecting the national economy.

The most vulnerable element of the communication infrastructure is now the channels of data transmission and communication. This is primarily due to the introduction of the latest digital equipment by enterprises, provides remote control and remote access to its hardware and software, which in turn creates additional threats of unauthorized influence on the process of information transfer in the country, as well as access to State secrets and other secret data.

During the study of the domestic realities of the development of the information infrastructure, we found that its current state does not correspond to the strategic goals of Ukraine. Taking this into account, the priority tasks for enhancing the information security of the state and developing its infrastructure as an element of the strategy for realizing its national interests in the context of eliminating these threats belong, in our opinion:

- improvement of the information infrastructure with the use of the latest technologies, the introduction of which would be preceded by an examination of their reliability and the ability to counter unauthorized access;
- establishment and normative fixation of the balance between the needs for free information exchange and the permissible restriction on its spread abroad;
- formation and implementation of the state strategy for the development of the information infrastructure, ensuring the protection of national interests in communications and communications, coordinating programs to ensure information security, and creating the appropriate legislative preconditions for these activities;
- creation of a system for training personnel in the management of information infrastructure facilities of the latest technological systems;
- development on the territory of existing communication networks of electronic protection systems;
- investment in the development of the domestic telecommunications industry, the introduction of adapted to the domestic realities of development strategies for this sector of economically developed countries;
- introduction of measures to counter information expansion and attempts to use the national information space by foreign countries.

Thus, the analysis is carried out to testify to the significant role of the information infrastructure in the process of ensuring of nation

al competitiveness of the state and the realization of its national interests. Considering the infrastructure of the service sector in the context of industries, it is difficult to deny their close interconnection and integration into a single substructure of the economy, designed to ensure the effective functioning of the national economy. However, the information infrastructure itself, in our opinion, is an element of the economy, with an adequate level of development that meets modern requirements, can serve as a basis for the process of protecting the national economy, and in the absence of due attention to its functioning, renovation and protection, as well as the necessary levers of influence on it in one of the most dangerous threats to the functioning of the economic system.

World experience shows the key role of high-tech services with a high degree of created value added in ensuring high rates of economic growth and transition to a higher level of development in many countries. At the same time, only a limited number of countries are able to realize the existing potential of the science-intensive production of the non-material sphere, despite this, most of them nevertheless join the declared matrices of technogenicity, as a result of technological depletion and finally losing competitive status.

At the national level, a wide range of forms and methods of regulation of information services development should be implemented, the content and target direction of which depends on the political and economic structure, the level of socio-economic development and the possibilities of market self-stabilization, administrative practices, and orientation of development strategies.

BIBLIOGRAPHY:

1. Reut Andrey Leonidovich. Informatsionnaya infrastruktura ryinochnoy ekonomiki: teoreticheskiy aspekt / Volgogradskiy gos. un-t. – Prepr. – SPb.: Izd-vo Sankt-Peterburgskogo gos. un-ta ekonomiki i finansov, 2001. – 40s
2. Sayt VAT «Ukrtelekom» [elektronniy resursu]. – Rezhim dostupu do resursu: <http://www.ukrtelecom.ua>;

3. Sayt Derzhavnogo komItetu statistiki [elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu do resursu: <http://www.ukrstat.gov.ua>
4. Kormich B.A. Informatslyna bezpeka: organlzatslyno-pravovl osnovi: Navch. poslbnik. – K.: Kondor, 2004. – 384 s.
5. J. Brown and J. Earle, “The Productivity Effects of Privatization in Ukraine: Estimates from Comprehensive Manufacturing Firm Panel Data, 1989-2005”, Background paper prepared for the 2007 OECD Economic Policy Seminar on Ukraine, May.

KONTAKT

Iksarova Nataliya, Candidate of Science (Economics), Associate Professor
Kyiv National University of Trade and Economics
International Economic Relations Department
Kioto 19 St., 02156, Kyiv, Ukraine
tel. +380445314872
Email: iksarovanatali@gmail.com

UKRAINE'S EXPORT IN TERMS OF EUROPEAN INTEGRATION

Tetyana Melnyk, Kateryna Pugachevska

The Association Agreement between the EU and Ukraine is a comprehensive agreement that covers political and economic relations between the countries. The trade part of this Agreement is reflected in the creation of a Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA), which provisionally entered in force on January, 2016. Economic goal of a signed document of strategic and geopolitical significance in the history of Ukraine is to contribute to the modernization of the Ukrainian economy by increasing the volume trade with the EU and other countries and to improve the mechanism of economic regulation in accordance with the European practice.

DCFTA almost completely liberalize trade between Ukraine and the EU, and with a rather high level of asymmetry as the EU implements tariff liberalization to full extent and without delay for most goods, while Ukraine is given a period of three to seven years. Such a delay will give additional time for Ukrainian exporters for preparation to a highly competitive European market.

According to the European Commission data, Ukraine and the EU will cancel 99.1% and 98.1% duties respectively. According to preliminary estimates, the Ukrainian exporters will save EUR 487 million annually by reducing import duties of the EU, while Ukraine will eliminate tariffs on imports from the EU totaling to EUR 391 million (Burakovskiy, Movchan, 2016, p.31). So for Ukraine, the level of external openness of which in 2015 was nearly 84%, the effective strategy for export development should be a bifurcation point in enhancing international competitiveness and thus the modernization of the national development strategy.

Taking into account the abovementioned, the paper is aimed at estimation the problems of Ukrainian producers entering the EU market.

In the years after Ukraine gained independence, its export was comparable with a number of European countries. For more than 20 years each of these countries has managed to increase export significantly, particularly Poland in 14.1 times, Hungary – 11.1 times, Turkey – 9.4 times. Instead, in Ukraine this figure is only 4.7 times. Taking into account the tremendous pace of exports decline in 2015 (30.14%), its volume totaled USD 37.8 billion, what is USD 1.9 billion less than in a crisis 2009, when the rate of decline in export (40.6%) had been unprecedented since Ukraine's independence. In terms of macroeconomics during the years of independence Ukraine has achieved limited success in reforming economic policies, representing mostly unsatisfactory results, except the years that were characterized by positive commodity conjuncture – key positions of Ukrainian export. However, in 2014–2015 Ukraine was experiencing economic crisis and noted infrastructure losses due to the Russian aggression, which has even more exacerbated the negative effects of the global economic crisis.

Ukraine's economy is characterized by quite huge openness according to the ratio of goods and services exports to GDP compared with the EU. During 2005–2015, except in 2013, the export quota in Ukraine compared with the EU is exceeding in average of 6.4 percentage points. This allows to claim a high level of dependence of Ukraine's economy on the economic situation in the world markets and trends in the global economy.

The relatively high level of integration of Ukraine necessitates the formation of regulatory policy, which would be appropriate to contemporary challenges of globalization. Its mechanism should provide interaction between the development of the national economy and export as a kind of “channel” of cooperation between countries with the world economy. Such an interaction is considered in framework of cause-effect link between exports and economic growth (export-led growth), as well as export and dynamics and structure of GDP (Burakovskiy, Movchan, 2016, p. 43).

The leading long-term trend of Ukrainian exports is reducing the share of the CIS countries since 2011 (from 38.27% in 2012 to 20.47% in 2015) and a simultaneous increase in the share of the EU-28 and countries of Asia and Africa (Table 1). This shift is associated with exacerbation of commercial and political contradictions between Ukraine and Russia and the need to find new markets.

Table 1

Geographic structure of Ukraine's exports in 2005–2015, %

| Year | CIS | Europe | EU-28 | Asia | Africa | America | Australia and Oceania |
|------|-------|--------|-------|-------|--------|---------|-----------------------|
| 2005 | 30.77 | 31.79 | 30.07 | 25.06 | 6.99 | 5.35 | 0.04 |
| 2006 | 32.19 | 32.91 | 31.71 | 22.01 | 6.19 | 6.65 | 0.05 |
| 2007 | 36.69 | 29.97 | 28.44 | 22.07 | 5.66 | 5.45 | 0.03 |
| 2008 | 34.59 | 29.47 | 27.28 | 23.72 | 5.83 | 6.19 | 0.10 |
| 2009 | 33.94 | 25.86 | 23.97 | 30.56 | 6.62 | 2.83 | 0.05 |
| 2010 | 36.46 | 26.90 | 25.46 | 26.68 | 5.87 | 3.89 | 0.06 |
| 2011 | 38.27 | 26.96 | 26.35 | 25.93 | 4.89 | 3.73 | 0.04 |
| 2012 | 36.78 | 25.31 | 24.88 | 25.69 | 8.19 | 3.79 | 0.07 |
| 2013 | 34.87 | 26.95 | 26.47 | 26.55 | 8.05 | 3.42 | 0.06 |
| 2014 | 27.61 | 31.77 | 31.54 | 28.48 | 9.46 | 2.55 | 0.04 |
| 2015 | 20.47 | 34.75 | 34.14 | 32.47 | 9.98 | 2.06 | 0.04 |

Source: calculated on the basis of State Statistics Service of Ukraine

The largest share in the geographical structure of exports to the EU takes Italy – 15.21% (particularly in the export structure in 2015 nearly 49.4% held steel, 16.0% – grains, 7.6% – fats and oils); Poland – 15.19% (17.9% – ferrous metals, 14.1% - electrical machinery, 11.0% – mineral fuels); Germany – 10.1% (22.7% – electrical machinery, 9.6% – textile goods, 6.7% – mineral fuels, 6.1% – grains); Spain – 8.02% (56.8% – grains, 15.2% – fats and oils).

Despite statistics show the increase export share to the EU market during 2012-2015, in monetary value 2015 was characterized by a reduction in exports of goods to USD 3.98 billion or 23.5% (Table 2). This is partly due to the suspension of production in the occupied territories as since the beginning of military conflict Donetsk and Luhansk regions provided nearly 27% of national exports. 2014–2015 were characterized by a decrease in exports of services in dollar equivalent to 4.9% and 26.6% respectively. In the structure of services to the EU in 2015 transport services were dominated with the figure of 39.8% (including 30.2% – services of air transport, 25.5% – railway transport, 19.2% - sea transport, 15.3% – road transport), services in processing of material resources – 20.9%, services in the field of telecommunications and information and computer services – 18.8%, business services – 11.9%. For comparison, the importance of exports of goods and services of Ukraine to the EU market, the share of Ukraine's exports in total EU imports was calculated and the results showed that this figure is within the 0.27–0.36%, which indicates a low level of Ukrainian goods and services presence in the EU and non priority of Ukrainian goods for the EU market.

Table 2
Indicators of goods and services export to the EU

| Indicator | 2005 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Export of goods to the EU, mln. USD | 10,233 | 18,130 | 9,499 | 13,052 | 17,970 | 17,081 | 16,759 | 17,003 | 13,015 |
| In % to preceding year | 92.9 | 130.3 | 52.4 | 137.4 | 137.7 | 95.1 | 97.8 | 102.6 | 76.5 |
| Export of services to the EU, mln. USD | 1,766 | 4,066 | 3,021 | 3,117 | 3,525 | 3,745 | 4,196 | 3,992 | 2,928 |
| In % to preceding year | 113.4 | 136.5 | 74.3 | 105.6 | 113.2 | 106.4 | 111.9 | 95.1 | 73.4 |
| Total import of goods and services to the EU, bln. USD | 4,152 | 6,224 | 4,711 | 5,325 | 6,235 | 5,864 | 5,913 | 6,032 | 5,213 |
| Share of goods and services export to the EU in EU import, % | 0.29 | 0.36 | 0.27 | 0.30 | 0.34 | 0.36 | 0.35 | 0.35 | 0.31 |

Source: calculated on the basis of State Statistics Service of Ukraine and United Nations Conference on Trade and Development

The structure of exports to the EU shifted towards growth in machinery, vehicles and equipment, foodstuffs and agricultural products, as well as wood and paper products. In general, Ukrainian export is characterized by relatively lower share of industrial products with high level of processing and a higher share of iron and steel products (23.54%). Ukraine, occupying leading positions in the markets of agricultural products, ores and metals (so-called “exchanges” goods, that are characterized by a volatile of prices), is substantially exposed to the negative impact of global fluctuations. Increasing the share of products with high level of processing leads to the stable increasing of export earnings.

Most export-oriented types of economic activity are manufacture of basic metals (71.4%), manufacture of chemicals (59.9%), manufacture of electrical equipment (59.0%), mining of metal ores (50.4%). The lowest level of export orientation is characterized in manufacture of coke (11%), extraction of crude oil and natural gas (6%). The level of import dependence of manufacture of computer is 86.7%, chemical industry – 80.0%, transport equipment – 78.7, production of crude oil and natural gas – 71.3%. According to the table “input-output” at basic prices, 11.7% of value added is formed in agriculture, 4.1% – food industry, 2.5% – manufacture of basic metals.

As the result of signing the Association Agreement, Ukraine has received tariff quotas for some goods, mostly agricultural products. Experience of using the tariff quotas in 2014–2015 by Ukraine indicates a failure in use of its own capacity for export. In particular, in 2015 only 9 of 36 quotas were used (for comparison, in 2014 only 6 quotas) on such commodity groups as natural honey, cereals, tomato, grape and apple juice, wheat, corn, oats, sugar and poultry) (Emerson, Movchan, 2016, p.32). The main reasons of failure in tariff quotas use include problems with the safety of food, non-compliance of quality requirements, insufficient domestic production, focus on contracting with countries outside the EU, low demand for Ukrainian goods, lack of trading partners from the EU.

Ukraine gained the right to export to the EU without paying any duties up to 12 ths. tons of beef, 20 ths. tons of pork, 1.5 ths. tons

of mutton, 250 ths. tons of barley, 8 tons of milk, cream, condensed milk, 1.5 tons of butter oil (Table 3), but the results of 2015 showed that these quotas were not used by the country. Moreover, exports of the abovementioned headings to the EU, according to the European statistics in 2015, was absent, indicating that the list of goods which has a tariff quota consist mostly of items, export of which is impossible due to their low quality and high requirements product safety when accessing the European market. Instead, a different situation with such commodities as corn, honey, oats, where tariff quota is substantially lower than the exports to the EU in 2015. In Ukraine much more of agricultural products is made than the domestic market requires (for example, while the production of 60.1 mln. tons of grain and leguminous crops, the actual consumption is 25.2 million tons) and thus export is the only way of sales. Under these circumstances, the geographical diversification of exports allows to make the EU tariff quotas less burdensome. For example, wheat and corn are actively exported to Asia and Africa.

Table 3
Tariff quota on Ukraine's export to the EU

| Commodity group | Tariff quota | Export to the EU, tons | | | | |
|-----------------------------|-------------------------------------------------------|------------------------|------|------|--------|--------|
| | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| Beef | 12,000 tons/year | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Pork | 20,000 tons/year + 20 000 tons/year for certain codes | 20 | 20 | 20 | 20 | 20 |
| Mutton | 1,500–2,250* tons/year | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Poultry | 16,000–20,000* tons/year | 21 | 0 | 210 | 14,062 | 29,538 |
| Milk, cream, condensed milk | 8,000–10,000* tons/year | 103.4 | 94 | 0 | 22.4 | 0 |
| Butter and dairy spreads | 1,500–3,000* tons/year | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Eggs | 1,500–3,000* tons/year + 3 000 tons/year (net weight) | - | - | - | 36 | 869 |

| Commodity group | Tariff quota | Export to the EU, tons | | | | |
|--------------------|------------------------------|------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| Honey | 5,000–6,000* tons/year | 5,001.5 | 8,948.9 | 16,647.0 | 20,693.6 | 20,693.1 |
| Wheat | 950,000–1,000,000* tons/year | 1,320,541 | 1,160,921 | 1,126,532 | 1,050,959 | 1,710,542 |
| Maize, maize flour | 400,000–650,000* tons/year | 2,566,078 | 5,758,144 | 6,849,939 | 8,364,353 | 7,950,800 |
| Oat | 4,000 tons/year | - | 54 | 126 | 258 | 4,054 |
| Cereals | 6,300–7,800* tons/year | 3,862 | 1,185 | 846 | 1,090 | 1,599 |
| Sugar | 20,070 tons/year | 5 | 785 | 2,630 | 671 | 19,808 |

*with gradual increasing during 5 years

Source: calculated on the basis of United Nations Conference on Trade and Development

Taking into account the fact that tariffs between Ukraine and the EU will be almost completely eliminated, non-tariff barriers remains a major obstacle to trade. In order to overcome it Ukraine began the long and difficult, but necessary path of harmonization with EU legislation, which includes transposition of EU standards, strengthening institutional capacity etc. In August 2016 Strategy for the development of technical regulations for 2020 was approved, which is aimed at removing technical barriers to trade between Ukraine and the EU and the expected result of it is the export of Ukrainian goods to the EU market without undergoing additional testing and conformity assessment procedures.

Ukraine greatly accelerated reforms in the technical regulations after accession the WTO. During this time, more than 40 technical regulations were taken, which are based on EU directives. At the end of 2016, 49 technical regulations were adopted. Along with the coordination of sectoral legislation with EU directives government revokes other legislation, including health standards and regulations regarding safety that duplicate the requirements of technical regulations. In January 2017 came into force cancellation of a number of regulations adopted before 1991.

As of January 1, 2016 the fund of national standards consists of 17,889 documents (which is 40% less than in 2014), 61.3% of which are harmonized with international and European norms (which is 24% more than in 2013).

Reducing the total number of national standards has been achieved through the abolition by the Ministry of Economic Development and Trade outdated GOST standards, that have been adopted by 1992 (including canceled more than 14 thousand of these standards in 2015).

In accordance with the Law of Ukraine on standardization, the functions related to standardization transferred to an independent non-governmental National Authority for Standardization (State Enterprise “Ukrainian Research and Training Center of Standardization, Certification and Quality”), which has already received confirmation its membership in the International organization for standardization

(ISO) and International electrotechnical Commission, which is analogous to CENELEC.

National foreign policy of Ukraine should be based, taking into account the challenges of globalization on the basis of adequate understanding of the opportunities and risks associated with the high level of openness of the national economy in exports. Under such conditions, one of the key prerequisites for the success of countries in the global market are proactive business attitude, the key element of which is involvement of exporters and professional associations in the discussion of laws and regulations, initiated both by Ukraine and the EU and international organizations.

Ultimately competitiveness on the international market in general and Europe in particular, is determined by the ability of domestic enterprises to produce goods for foreign consumers acceptable quality and at an affordable price. Therefore, meeting the requirements and standards of the EU by the goods and services is a necessary component of industrial and commercial activity of any exports entity and its costs is a sort of investment in improving its competitiveness. The strategy for export development requires the formation of a number of preconditions for political, economic and institutional directions, without which selective trade policy measures may not provide the expected economic effect. Regulatory policy in the sphere of export should take into account the need to reduce barriers to the internal procedure of export operations, which is a significant barrier to enter the European markets, particularly for small and medium businesses.

Results of studies have concluded that among the key issues in the field of foreign trade with EU countries, particularly in terms of its export component, are mainly raw material export orientation of Ukraine with simultaneous import of highly processed items and, consequently, inefficient structure of foreign trade; lack of integration of Ukraine into the system of international technology cooperation; dependence of export production on imported goods for intermediate consumption; low level of support of small and medium businesses in foreign economic activity; insufficient export promotion of Ukraine in the European markets.

BIBLIOGRAPHY

1. Burakovskiy, I., Movchan V. (2016) *Bila knuga. Yak realizovuvaty potencial Ukrainy v umovah globalizatsiyi* [*White Book. How to realize the Ukraine potential in terms of globalization*], available at: http://www.ier.com.ua/files/publications/Books/2016/White_book_export_UKR_2016.pdf (Accessed 6 February 2017)
2. Emerson, M., Movchan V. etl (2016) *Pohlyblennia vidnosyn mizh Ukrainoiu ta YeS* [*Deepening relations between Ukraine and the EU*]. – Tsentri yevrop. pol. dosl., In-t ekon. dosl. ta pol. consult. – 255 p.
3. Heits, V.M., Shynkaruk, L.V. (2014) *Intehratsiini mozhlyvosti Ukrainy: perspektyvy ta naslidky* [*Integration abilities of Ukraine: prospects and consequences*]: naukova dopovid. - In-t ekon. ta prohnozuv. NAN Ukrainy. – 92p.
4. Uhoda pro Asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta YeS [Assosiation Agreement between Ukraine and the EU] available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (Accessed 6 February 2017)
5. United Nations Conference on Trade and Development, available at: <http://unctad.org/en/Pages/Statistics.aspx> (Accessed 6 February 2017)
6. The official site of State Statistics Service of Ukraine, available at: <http://www.ukrstat.gov.ua> (Accessed 6 February 2017)

KONTAKT

Melnyk Tetyana, Doctor of Science (Economics), Professor
Kyiv National University of Trade and Economics;
Head of International Economic Relations Department
Kioto 19 St., 02156, Kyiv, Ukraine
tel. +380445314746
Email: melniknteu99@gmail.com

Pugachevska Kateryna, Candidate of Science (Economics), Senior Lecturer,
Kyiv National University of Trade and Economics
International Economic Relations Department
Kioto 19 St., 02156, Kyiv, Ukraine
tel. +380445314872
Email: kpugachevska@gmail.com

PROGRAM ROZVOJE VENKOVA 2007–2013: VYHODNOCENÍ REALIZACE PODPORY OSY III.

1.3 a) PODPORA CESTOVNÍHO RUCHU

RURAL DEVELOPMENT PROGRAM IN THE PERIOD 2007–2013: EVALUATION OF THE IMPLEMENTATION OF INTERVENTION III.

1.3 a) SUPPORT OF TOURISM

Petr Burda, Markéta Kalábová

Abstrakt: Tento příspěvek si dává za cíl vyhodnotit a posoudit realizaci podpory osy III. 1.3 a) Podpora cestovního ruchu v rámci Programu rozvoje venkova v období 2007–2013 a to v jednotlivých krajích ČR. Jednotlivé projekty byly posuzovány na základě množství schválených žádostí o dotace, jejich zaměření na jednotlivé oblasti podpory a množství vynaložených finančních prostředků v jednotlivých krajích. Na základě výsledků provedených analýz je zřejmé, že převážná většina projektů směřuje na vybudování tras pro pěší. Jihomoravský kraj nese prvenství v celkovém počtu úspěšně schválených žádostí, nicméně největší finanční objem získaly projekty z Ústeckého kraje. Nadpoloviční většina celkové alokace hodnoceného opatření byla rozložena mezi Ústecký, Středočeský, Olomoucký a Jihomoravský kraj. Oproti tomu nejmenší počet projektů a tím i nejméně finanční podpory získaly Moravskoslezský a Pardubický kraj.

Klíčová slova: Cestovní ruch, Program rozvoje venkova, Regionální politika.

Abstract: The main aim of this article is to assess and evaluate the implementation of intervention III. 1.3. Support of tourism within Rural Development Program in the period 2007–2013. Individual projects were assessed on the basis of the quantity of successfully approved

applications for subsidies and the targeting on areas of intervention and the amount of funds expended in each region. Based on the analysis results it is clear that the vast majority of the projects were focused on building hiking trails. South Moravian Region takes lead in the total number of successful applications approved, however, the greatest financial volume of the projects were awarded to the Ústí Region. Absolute majority of the total allocation has been distributed among Ústí, Central Bohemia, Olomouc and South Moravian Region. In contrast, the smallest number of projects and thus the least financial support received Moravian – Silesian and Pardubice Region.

Keywords: Regional Policy, Rural Development Program, Tourism,

JEL classification: Q26, R51, H81, R58, L83

ÚVOD

Príspevek si klade za cieľ vyhodnotiť poskytované dotace v rámci prioritní osy III. 1.3 a) pěší trasy, hippostezky, vinařské stezky Programu rozvoje venkova v období 2007–2013 v jeho jednotlivých krajích. Data určená pro metodické zpracování byla získaná z databáze schválených žádostí evidovaných Státním zemědělským intervenčním fondem a Ministerstvem zemědělství. Analýza dat byla uskutečněna pomocí programu IBM SPSS statistics. Projekty budou posouzeny na základě množství úspěšně schválených žádostí, jejich tematického zaměření, průměrných čerpaných částek na projekt a množství čerpaných finančních prostředků v jednotlivých krajích.

PROGRAM ROZVOJE VENKOVA PRO OBDOBÍ 2007–2013: ZÁKLADNÍ INFORMACE

Program rozvoje venkova ČR představoval základní dokument pro čerpání podpor EU v oblasti rozvoje venkova v České republice pro uplynulé programovací období 2007–2013 a zajišťoval působení Evropského fondu rozvoje venkova (EAFRD) v České republice. Program rozvoje venkova ČR vycházel z Národního strategického plánu pro rozvoj venkova ČR (NSPRV) a jedním z jeho prioritních cílů

bylo přispět k rozvoji venkovského prostoru České republiky na bázi trvale udržitelného rozvoje, zlepšení stavu životního prostředí a snížení negativních vlivů intenzivního zemědělského hospodaření. Program byl dále zaměřen na vytvoření podmínek pro konkurenceschopnost České republiky v základních potravinářských komoditách. Program podporoval diverzifikaci ekonomických aktivit ve venkovském prostoru za účelem rozvoje podnikání (podpora cestovního ruchu, obnovy a rozvoje vesnic, podpora zakládání podniků a jejich rozvoje, vytvoření nových pracovních míst, snížení míry nezaměstnanosti na venkově a posílení soudržnosti obyvatel na venkově).

Program rozvoje venkova České republiky na období 2007–2013 byl zpracován v souladu s nařízením Rady (ES) č. 1698/2005 a prováděcími pravidly uvedené normy. Tento program blíže specifikoval v souladu s nařízením Rady (ES) 1698/2005 čl. 15 strategie v jednotlivých osách stanovených Národním strategickým plánem rozvoje venkova do prováděcí úrovně a zajišťoval tak jeho efektivní realizaci. Opatření Programu rozvoje venkova byla koncipována s ohledem a v těsné návaznosti na opatření Lisabonské strategie a to ve všech jejích oblastech, tj.:

- Společnost založená na znalostech
- Vnitřní trh a podnikatelské prostředí
- Trh práce
- Udržitelný rozvoj.¹

Program rozvoje venkova 2007–2013 poskytoval finanční prostředky v rámci 4 prioritních os. První osa se zaměřovala na zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví, druhá prioritní osa směřovala do oblasti zlepšování životního prostředí a krajiny. Třetím podporovaným odvětvím byla kvalita života ve venkovských oblastech a diverzifikace hospodářství venkova. Ve čtvrté prioritní ose s názvem Leader byly poskytovány dotace podporující realizaci místní rozvojové strategie a spolupráci místních partnerství (SZIF, 2015).

Ustanoveným řídicím orgánem je v tomto případě Ministerstvo zemědělství, zprostředkujícím subjektem Programu rozvoje venkova

1 MZe ČR: PRV ČR na období 2007–2013, Praha, květen 2007

je Státní zemědělský intervenční fond (SZIF) a platebním orgánem Státní zemědělský intervenční fond.

Tabulka 1

Prioritní osy Programu rozvoje venkova 2007–2013

| | |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------|
| Osa I: | Zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví |
| Osa II: | Zlepšování životního prostředí a krajiny |
| Osa III: | Kvalita života ve venkovských oblastech a diverzifikace hospodářství venkova |
| Osa IV: | LEADER |

Zdroj: vlastní zpracování

OSA III. V PROGRAMU ROZVOJE VENKOVA ČR NA OBDOBÍ 2007–2013

Osa III. Programu rozvoje venkova ČR pro období 2007–2013 zaujímá v rámci Evropského fondu rozvoje venkova (EAFRD) poněkud specifické postavení, na rozdíl od ostatních prioritních os se ve svých intervenčních opatření zaměřuje na zvýšení kvality způsobu života na venkově a to pomocí rozrůzněnosti (diverzifikace) venkovské ekonomiky. Těto diverzifikace má být docíleno prostřednictvím nezemědělských činností, tj. například také podporou cestovního ruchu, rozvojem venkovské turistiky, cykloturistiky, rekreačního a rehabilitačního jezdeckví, vodní turistiky, sportovně - rekreačních aktivit v oblastech s přírodními hodnotami, rekreačním potenciálem, s kulturním dědictvím a živými tradicemi a další. (SZIF, 2015).

V rámci osy III Programu rozvoje venkova ČR byly pro období 2007–2013 stanoveny 3 hlavní priority:

I. TVORBA PRACOVNÍCH PŘÍLEŽITOSTÍ A PODPORA VYUŽÍVÁNÍ OBNOVITELNÝCH ZDROJŮ ENERGIE (50 % Z PRIORITY OSY III)

Tato priorita byla zaměřena na vytvoření nových pracovních místa a tím na zajištění vyšší příjmové úrovně obyvatel venkova a to

rozvojem a diverzifikácií aktivít na venkově a podporou venkovské turistiky. Dalším cílem bylo zajistit naplnění závazků ČR v oblasti využití obnovitelných zdrojů energie.

II. PODMÍNKY RŮSTU A KVALITA ŽIVOTA NA VENKOVĚ (48 % Z PRIORITYNÍ OSY III)

Cílem bylo vytvoření růstu ve venkovských oblastech, zlepšení vybavení a vzhledu vesnic, veřejných prostranství a posílení sounáležitosti obyvatel s místním prostředím a dědictvím venkova. Důraz byl rovněž kladen na zabezpečení rozvoje venkovské infrastruktury s cílem rozvoje malého a středního podnikání a na zlepšení životního prostředí venkovských sídel.

III. VZDĚLÁVÁNÍ (2 % Z PRIORITYNÍ OSY III)

Cílem bylo přispět k vyšší úrovni vzdělanosti a uplatnění na trhu práce venkovských obyvatel rozvojem poradenství a vzdělávání a zvýšit používání informačních a komunikačních technologií.

OPATŘENÍ III. 1.3 – PODPORA CESTOVNÍHO RUCHU

Podpora cestovního ruchu byla rozdělena do dvou podskupin a) pěší trasy, vinařské stezky a hippostezky a b) ubytování, sport (SZIF, 2015). Pěší trasy jsou určeny ke spojení, značení a zvelebení turistických stezek. Vinařské stezky v České republice vytváří unikátní regionální síť především cyklistických tras s cílem propojení malebných vinařských oblastí a památek daného regionu. Účelem hippostezek je zpřístupnění tras pro turistiku na koních.

Obě opatření byla zaměřena na rozvíjení aktivit týkajících se diverzifikace venkovské ekonomiky rozvoje cestovního ruchu, zejména pak ve spojení s využitím přírodního a kulturního dědictví oblastí. Tyto aktivity navazovaly na obecnou podporu regionálního cestovního ruchu (služby, informační centra cestovního ruchu, marketing na celostátních a zahraničních veletrzích).

Podpora byla určena na vybudování rekreační infrastruktury a rekreačních zařízení i pro malokapacitní ubytování, včetně stravování

a rekreačných zariadení (koupalištá a plovárny pro veřejné využití, vč. odpovídajícího zázemí, hřiště, jízdárny a jiná rekreační zařízení. Podporováno bylo také zajištění služeb pro pěší turistiku, vodáctví a lyžování (s výjimkou vleků a lanovek), budování a značení pěších tras, vinařských stezek, odpočinkových míst, hippostezek, vč. využití zvířat v rámci cestovního ruchu a nákupy a výsadby doprovodné zeleně.

Projekty byly realizovány v obci do 2 000 obyvatel na území celé ČR. Příjemci podpory byli zemědělské podnikatelé – fyzické a právnické osoby, nezemědělské podnikatelé pouze v případě, že svou činnost zahajovali, nebo měli kratší než dvouletou historii a také neziskové organizace (včetně zájmových sdružení a spolků) s právní subjektivitou.

Co se týkalo formy a výše podpory, tak se jednalo se o přímou nevratnou dotaci, maximální výše podpory činila 90 %, respektive pro opatření b) byla maximální výše podpory podle členění podniků (malý, střední, velký podnik) v rozsahu od 49 %–60 %, minimální celkové způsobilé náklady na projekt činily 50 000 Kč. EU přispívala na realizaci projektů 75% veřejných zdrojů, příspěvek ČR činil 25% veřejných zdrojů.

Tabulka 2

Priority, cíle a opatření Osy III

| Priorita | III.1 Tvorba pracovních příležitostí a podpora využívání OZ | % z osy |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| Cíl | Vytvořit pracovní místa a zajistit vyšší příjmovou úroveň obyvatel venkova rozvojem a diverzifikací aktivit na venkově a podporou venkovské turistiky, zajistit naplnění závazků ČR v oblasti využití obnovitelných zdrojů energie (OZE) | 50 % |
| Opatření | III.1.1 Diverzifikace činností nezemědělské povahy | 22,5 % |
| | III.1.2 Podpora zakládání podniků a jejich rozvoje | 15 % |
| | III.1.3 Podpora cestovního ruchu | 12,5 % |

Tabuľka 2 (pokračovanie)

| Priorita | III.2 Podmienky rastu a kvalita života na venkove | |
|-----------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Cíl | Vytvoriť podmienky rastu ve venkovských oblastiach. Zlepšiť vybavení a vzhled vesnic a veřejných prostranství a posílit sounáležitost obyvatel s místním prostředím a dědictvím venkova. Zabezpečit rozvoj venkovské infrastruktury s cílem rozvoje malého a středního podnikání a zlepšení životního prostředí venkovských sídel. | 48 % |
| Opatření | III.2.1 Obnova a rozvoj vesnic, občanské vybavení a služby | 39 % |
| | III.2.2 Ochrana a rozvoj kulturního dědictví venkova | 9 % |
| Priorita | III.3 Vzdělávání | |
| Cíl | Přispět k vyšší úrovni vzdělanosti a uplatnění na trhu práce venkovských obyvatel rozvojem poradenství a vzdělávání a zvýšit používání informačních a komunikačních technologií. | 2 % |
| Opatření | III.3.1 Vzdělávání a informace | 2 % |

Zdroj: Program rozvoje venkova České republiky na období 2007–2013

VÝSLEDKY ANALÝZY SCHVÁLENÝCH PROJEKTŮ V RÁMCI PROGRAMU ROZVOJE VENKOVA 2007–2013, OPATŘENÍ III.

1.3 a) – PODPORA CESTOVNÍHO RUCHU

V rámci Programu rozvoje venkova v období 2007–2013, opatření III. 1.3 a) – Podpora cestovního ruchu byla uskutečněna analýza projektů na základě množství úspěšně schválených projektů a z hlediska objemu čerpaných financí. Celkově se v programovacím období 2007–2013 v rámci podpory skupiny III. 1.3 a) Podpora cestovního ruchu uskutečnilo 6 kol příjmu žádostí. V rámci těchto kol bylo schváleno

116 projektů, z nichž 91 % se týkalo vybudování pěších tras, 6 % hippo-
stezek a 3 % vinařských stezek. V rámci 10. kola došlo ke schválení nej-
většího počtu žádostí (40), nejméně pak ve 4. výzvě (8). Druhý nejvyšší
výsledek v počtu schválených žádostí byl zaznamenán v 17. kole (32).
Charakteristickým rysem pro podané žádosti byla nerovnoměrnost je-
jich předkládání v rámci jednotlivých kol. Výjimkou byl Jihomoravský
kraj, který jako jediný čerpal finanční prostředky během každé výzvy.
Následovaly kraje Jihočeský a Olomoucký, které čerpaly v 5 výzvách
z celkového počtu 6, nejnižšího počtu čerpání (2) z celkového poč-
tu výzev (6) zaznamenaly kraje Karlovarský, Pardubický, Ústecký,
Moravskoslezský a Kraj Vysočina.

Přesně počty schválených žádostí dle jednotlivých kol a krajů
uvádí následující tabulka 3

Tabulka 3*Počet schválených projektů v rámci jednotlivých kol podle krajů*

| Kraj | 2. kolo | 4. kolo | 7. kolo | 10. kolo | 13. kolo | 17. kolo | Celkem |
|-----------------|---------|---------|---------|----------|----------|----------|--------|
| Jihomoravský | 3 | 3 | 2 | 3 | 5 | 4 | 20 |
| Středočeský | 0 | 1 | 0 | 9 | 0 | 10 | 20 |
| Ústecký | 0 | 0 | 0 | 10 | 0 | 5 | 15 |
| Olomoucký | 0 | 1 | 3 | 5 | 1 | 2 | 12 |
| Královéhradecký | 2 | 0 | 0 | 7 | 1 | 1 | 12 |
| Liberecký | 0 | 0 | 0 | 7 | 1 | 1 | 9 |
| Jihočeský | 2 | 0 | 1 | 3 | 1 | 1 | 8 |
| Plzeňský | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 2 | 5 |
| Zlínský | 0 | 1 | 0 | 2 | 1 | 0 | 4 |
| Vysočina | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 3 | 4 |
| Karlovarský | 0 | 1 | 0 | 0 | 2 | 0 | 3 |
| Pardubický | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 |
| Moravskoslezský | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 |
| Celkem | 9 | 8 | 10 | 40 | 17 | 32 | 116 |

Zdroj: vlastní zpracování na základě zpráv SZIF a EAGRI (2007–2013)

Z hlediska regionálního posouzení počtu schválených projektů se nejvýše umístil Jihomoravský kraj s počtem 20 projektů. 75 % těchto projektů se týkalo vybudování turistických stezek a odpočívadel, 10 % vybudování hipposteze a 15 % zřízení vinařských stezek. Středočeský kraj disponoval rovněž 20 schválenými projekty, které se zaměřovaly na budování turistických tras, avšak finanční částky byly čerpány až v pozdějších kolech. Následoval Ústecký kraj, ve kterém bylo schváleno 15 projektů. Převážná většina návrhů (14) Ústeckého kraje byla směřována na vybudování pěších stezek, pouze jediný se zaměřoval na hippoturistiku. Shodně po 12 schválených žádostí zaměřených výhradně na pěší turistiku měly kraje Olomoucký a Královéhradecký. V oblasti Libereckého kraje bylo schváleno 9 záměrů, které se z drtivé většiny zaměřovaly na pěší turistiku, pouze 1 projekt byl zaměřený na podporu budování vinařské stezky. V Jihočeském kraji bylo schváleno 8 projektů se zaměřením z 25 % na hippoturistiku a ze 75 % na pěší stezky. Kraj Plzeňský zaznamenal 5 projektů, Zlínský a Kraj Vysočina 4 schválené záměry, Karlovarský 3 a Pardubický kraj a Moravskoslezský za celé programové období zaznamenaly nejnižší počet schválených projektů (2).

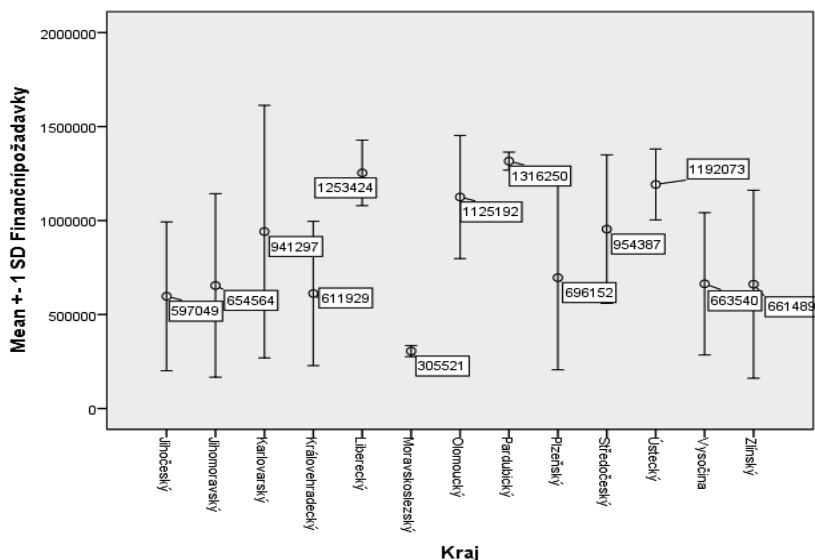
Co se týče finančních prostředků, tak celkově bylo v rámci projektů alokováno 101 802 073 Kč. Středočeský kraj dominoval v počtu schválených peněz na finanční podporu projektů, následován krajem Ústeckým. Projekty, kterých bylo v rámci Jihomoravského kraje schváleno nejvíce, se z hlediska finančních prostředků umístily až za krajem Středočeským a Olomouckým. Nejnižší objem prostředků byl schválen pro projekty z Moravskoslezského kraje. Karlovarský kraj a Kraj Vysočina. V rámci tohoto kraje bylo čerpáno o necelé 2 mil. Kč více financí. Celkový přehled získaných finančních prostředků v jednotlivých krajích ukazuje tabulka 4.

Tabulka 4*Alokované finanční prostředky dle krajů (v Kč)*

| Kraj | Alokované finanční prostředky (Kč) |
|-----------------|-------------------------------------------|
| Středočeský | 19 087 735 |
| Ústecký | 17 872 092 |
| Olomoucký | 13 502 300 |
| Jihomoravský | 13 091 280 |
| Liberecký | 11 280 815 |
| Královéhradecký | 7 343 152 |
| Jihočeský | 4 776 392 |
| Plzeňský | 3 480 759 |
| Karlovarský | 2 823 891 |
| Vysočina | 2 654 160 |
| Zlínský | 2 645 955 |
| Pardubický | 2 632 500 |
| Moravskoslezský | 611 042 |
| Celkem | 101 802 073 |

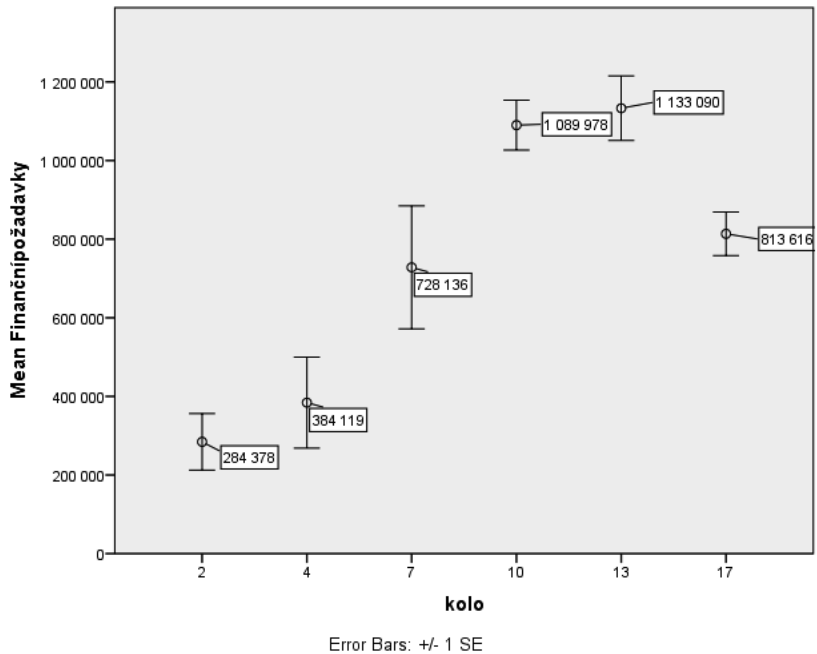
Zdroj: vlastní zpracování na základě dat SZIF a EAGRI (2007–2013)

61 % podpory bylo čerpáno čtyřmi kraji (Ústecký, Středočeský, Jihomoravský a Olomoucký), projekty z ostatních 9 krajů získaly podporu pouze ve výši 39 % celkové finanční alokace. Plzeňský, Pardubický, Zlínský, Kraj Vysočina a Karlovarský kraj čerpaly podporu ve výši 3 % z celkové částky a kraj Moravskoslezský se čerpal pouhým jedním procentem. Z výše představeného je tedy zřejmé, že poskytovaná podpora byla jednotlivými kraji čerpána nerovnoměrně.

Graf 1: Průměrné částky čerpané v krajích ČR

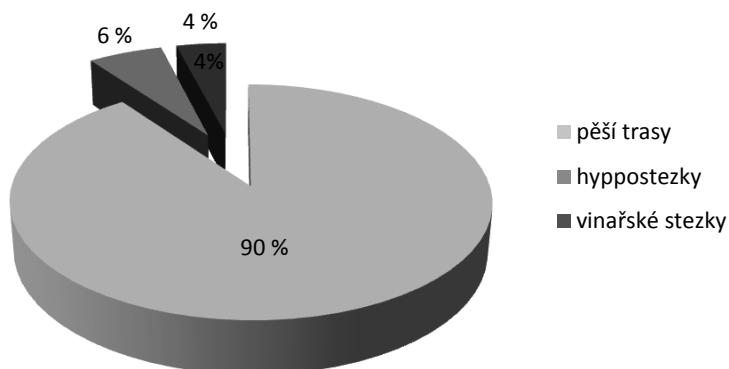
Zdroj: vlastní zpracování vlastní zpracování na základě dat SZIF a EAGRI (2007–2013)

Graf 1 znázorňuje průměrné částky, které byly čerpány na projekt v jednotlivých krajích. Nejvyšší částka na projekt ve výši 1 350 000 Kč byla schválena pro projekty z kraje Středočeského, Jihomoravského, Pardubického, Královéhradeckého, Libereckého, Plzeňského a Ústeckého. Naopak nejnižší částku za projekt ve výši 101 880 putovala do Kraje Vysočina. Průměrné částky v jednotlivých krajích kolísaly. Obecně lze říci, že nejvyšší částky za projekt požadovali žadatelé z Pardubického, Libereckého a Ústeckého kraje. Nejnižší částky byly schváleny pro zájemce z Moravskoslezského kraje a největší rozpětí schválených finančních částek za projekt zaznamenaly kraje Karlovarský a Plzeňský.

Graf 2: Průměrné částky čerpaných dotací v jednotlivých kolech

Zdroj: vlastní zpracování vlastní zpracování na základě dat SZIF a EAGRI (2007–2013)

Graf 2 zobrazuje průměrné částky čerpaných dotací v rámci jednotlivých kol. Průměrně nejnižší částky byly čerpány v prvních dvou kolech s rostoucí tendencí. Nejvyšší průměrné částky byly požadovány v rámci 10. a 13. kola výzev, ale v rámci posledního kola došlo opět k poklesu průměrně čerpaných finančních částek.

Graf 3: Zaměření projektů – oblasti

Zdroj: vlastní zpracování vlastní zpracování na základě dat SZIF a EAGRI (2007–2013)

Graf 3 představuje procentuální vyjádření zaměření projektů dle jednotlivých oblastí podpory. Jak již bylo zmíněno v úvodu tohoto příspěvku, nejvíce projektů téměř 90 % bylo zaměřeno na oblast pěší turistiky, s velkým odstupem následují hippostezky – 6 % a oblast vinařství pouhá 4,3 %. Z celkového pohledu byly tedy tyto dvě poslední dvě oblasti v rámci zaměření projektů pouze minoritní.

ZÁVĚR

Na základě uskutečněné analýzy čerpání podpory z Programu rozvoje venkova 2007–2013 osa III. 1. 3. Podpora cestovního ruchu a) pěší trasy, vinařské stezky, hippostezky, vyšlo najevo, že největší počet projektů byl schválen pro Jihomoravský, Středočeský a Ústecký kraj. Podle tematického zaměření projektů byly nejvíce podpořeny projekty orientující se na budování pěších tras. Nejvyšších hodnot čerpání finančních prostředků zaznamenaly Ústecký, Středočeský a Olomoucký kraj. Pro jednotlivá kola příjmu žádostí bylo charakteristické, že finanční prostředky nebyly v jejich rámci čerpány rovnoměrně.

LITERATÚRA

- [1] Státní zemědělský intervenční fond (2015). *Program rozvoje venkova České republiky na období 2007–2013* [online]. [cit. 2015-02-12]. Dostupné z: <https://www.szif.cz/cs/program-rozvoje-venkova>.
- [2] EAGRI. *2. kolo – schválené žádosti o dotace v rámci osy III.* [online]. [cit. 2015-02-12]. Dostupné z: http://eagri.cz/public/web/file/866/Schvlen_projekty_Osa_III__2._kolo.pdf.
- [3] EAGRI. *Schválené žádosti o dotace v rámci osy III.* [online]. [cit. 2015-02-12]. Dostupné z: http://eagri.cz/public/web/file/136764/_13.kolo_osa_III.pdf.
- [4] JANKUROVÁ, A., LJUDVIGOVÁ, I, GUBOVÁ, K., Research of the nature of leadership .activities. In: *Economics & Sociology*, Vol. 10, Issue 1, 20017. Poland: Economic & Sociology, 2017. ISSN 2071-789X.
- [5] MACHÁČEK, J., TOTH, P, WOKOUN, R. *Regionální a municipální ekonomie*. Praha: Nakladatelství Oeconomica, 2011. ISBN 978-80-245-1836-7.
- [6] MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Koncepce státní politiky cestovního ruchu v České republice na období 2014–2020.* [online]. 2013 [cit. 2014-4-13]. Dostupné z: <<http://www.mmr.cz/getmedia/dac4627c-c5d4-4344-8d38-f8de43cec24d/Koncepce-statni-politiky-cestovniho-ruchu-v-CR-na-obdobi-2014-2020.pdf>>
- [7] MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Koncepce státní politiky cestovního ruchu v České republice na období 2007–2013.* [online]. 2007 [cit. 2014-4-13]. Dostupné z: http://www.mmr.cz/getmedia/fe9ed7fd-a7b8-43f3-95ae-e0adbbbc0e5/III_Koncepce_7-11-07.pdf.
- [8] SZIF (2015). *Schválené Žádosti o dotaci v rámci čtvrtého kola příjmu žádostí Programu rozvoje venkova - opatření III.1.3 Podpora cestovního ruchu* [online]. [cit. 2015-02-12]. Dostupné z: http://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fzpravy%2Ffeafrd%2Fosa3%2F1%2F13%2F1389621621716.pdf.
- [9] SZIF (2015). *Schválené Žádosti o dotaci v rámci sedmého kola příjmu žádostí Programu rozvoje venkova – opatření III.1.3 Podpora cestovního ruchu* [online]. [cit. 2015-02-12]. Dostupné z: http://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fzpravy%2Ffeafrd%2Fosa3%2F1%2F13%2F1389621621572.pdf.

- [10] SZIF (2015). Schválené Žádosti o dotaci v rámci desátého kola příjmu žádostí Programu rozvoje venkova - opatření III.1.3 Podpora cestovního ruchu [online]. [cit. 2015-02-12]. Dostupné z: http://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fzpravy%2Fefard%2Fosa3%2F1%2F13%2F1389621621413.pdf.
- [11] SZIF (2015). Schválené Žádosti o dotaci v rámci sedmnáctého kola příjmu žádostí Programu rozvoje venkova – opatření III.1.3 Podpora cestovního ruchu [online]. [cit. 2015-02-12]. Dostupné z: http://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fzpravy%2Fefard%2Fosa3%2F1%2F13%2F1389621620838.pdf.

Příspěvek byl zpracován v rámci projektu IG206015; Hodnocení efektivity podpory cestovního ruchu a regionálního rozvoje; na Fakultě mezinárodních vztahů Vysoké školy ekonomické v Praze, reg. č. F2/12/2015.

KONTAKT

Mgr. Petr Burda

Katedra cestovního ruchu, Fakulta mezinárodních vztahů

Vysoká škola ekonomická v Praze

Nám. W. Churchilla 4, 130 67, Praha 3, Česká republika

e-mail: burp01@isis.vse.cz

Ing. Markéta Kalábová

Katedra cestovního ruchu, Fakulta mezinárodních vztahů

Vysoká škola ekonomická v Praze

Nám. W. Churchilla 4, 130 67, Praha 3, Česká republika

e-mail: xkalm21@vse.cz

SÚČASNÉ BEZPEČNOSTNÉ ASPEKTY PIRÁTSTVA A JEHO DOPADY NA VÝVOJ BEZPEČNOSTNÉHO PROSTREDIA

CURRENT SECURITY ASPECTS OF PIRACY AND ITS IMPACT ON THE DEVELOPMENT OF SECURITY ENVIROMENT

Lucia Šestáková, Rastislav Kazanský

Abstract: The contribution deals with the problem of piracy as an issue relatively well-know, not only with reference to the conceptual definition and sources of refuge, as well as the causes and consequences of this international, can be said today in an ancient and unresolved problem. Underconsistent dismantling of the problem it shows that the causes are, despite the passage of time and maturation of human consciousness identical. These are the reasons that are part of the population and are an enormous threat to international security. Social, political, economic or religious differences in the country are caused in ideal area for conflict in the international arena.

Keywords: piracy, refuge, ancient, threat, international security, conflict

INTRODUCTION

The theme of piracy is not a new topic, on the contrary, this topic and its problems are bothering mankind from a long time. This concept has come through many development stages. Its definition has been formed by many different factors such as humanity development, the creation of national territories and the sovereignty and strenght of individual stages as well as their citizens. It meanings has been adapted to the need of the threat that existed in that period of time and that was

necessary to include under this topic. The word “pirate” comes from the Greek word “peiratés”, which means to try / achieve, and in the past, the meaning of “robber” has also been impressed. This term was used to refer to the robbers who fought by overtaking sea ships and seizing assets on board. It is precisely this kind of “livelihood” that is being considered of a form of criminal offense according the law.

There is no unified opinion of different authors, experts of international law, or specialized departments on this issue. Until now, the only source where this term is classified for international law purposes is the United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS III, signed 12/10/1982 in Montego Bay, Jamaica, valid from 11/16/1994 (binding on the Slovak Republic as of 06/07/1996).

Piracy is a fact that, unfortunately, the individual countries have learned to live with. In the field of international security, it is not a new concept, but despite the effort, it is still unfinished. By exposing the world's history, it is not perceptible in the conditions of the Slovak Republic, and thus can not be said or examined sufficiently. The issue of piracy from the point of view on the impact on the Slovak Republic as a Member State of the European Union and its citizens is necessary to refer from a legal point of view. The object of the attack by the pirates can be citizens of the Slovak Republic, ships under the flag of the Slovak Republic or other belongings of the Slovak citizens. The Slovak Republic is part of the European Union, the Euro-Atlantic structures and is a member of the United Nations, which implies certain commitments with an impact on its foreign policy. Account must also be taken of the economic dimension of this problem, which also has a major impact on world markets, which again comes to the fact that it also affects the Slovak Republic.

Piracy can also be understood as a procedure, whereby a person or several persons commit a violent offense on seagoing ships or aircraft, which means that the act can be considered a criminal offense. The concept of piracy has always been linked to different opinions that have continually shifted its meaning. Most commonly, in the available literature, we can read the definition of piracy by Cicero de Officiis, a well-known Roman philosopher and spokesman, who in his writings linked the concept of pirate with the significance of the hostility

of mankind. The definition of the concept at the international level first appeared only in 1958, in the adopted UN Convention on the High Seas, in article 15. In the wake of the 1958 Convention, the term 'piracy' came into international consciousness and it was also reflected in the 1982 Convention on the Law of Sea, UNCLOS III, often also called the Montego Bay Convention (the "Montego Bay Convention"), in article 101, where it defines piracy as:

- a) *any illegal acts of violence or detention, or any act of depredation, committed for private ends by the crew or the passengers of a private ship or a private aircraft, and directed*
 - aa) *on the high seas, against another ship or aircraft, or against persons or property on board such ship or aircraft;*
 - ab) *against a ship, aircraft, persons or property in a place outside the jurisdiction of any State;*
- b) *any act of voluntary participation in the operation of a ship or of an aircraft with knowledge of facts making it a pirate ship or aircraft;*
- c) *any act of inciting or of intentionally facilitating an act described in subparagraph (a) or (b).*

However, it is possible to mark a pirated act only after the cumulative fulfillment of the elements of piracy, which is the illegality of the act / deed, that act was carried out using force, from one vessel or aircraft to the other.

In view of the implementation of these unlawful acts that are threatening and violating security, both domestic and international, it is necessary to draw attention to the space of the sea, or to an area which is not under the jurisdiction of any state. The breadth sea is in the context of Art. 83 of the Montego Bay Convention defined as "all parts of the sea which do not constitute the exclusive economic zone, the coastal sea, the internal waters or the archipelagic waters of the State". Although this definition is defined in a negative way, it is clear from it that what kind of territory the breadth sea is covering. Significant signs of the breadth seas are, in general, the freedoms, the demonstration of which, according to Art. 87 of the Montego Bay Convention is freedom of navigation, over flight, laying of submarine cables and long-distance

pipelines, construction of artificial islands and other facilities, fishing and scientific research. It is these freedoms whose idea of embedding in a binding act has been brought in bona fide has had a negative impact on strengthening the courage of adherents of pirated groups. Although the Montego Bay Convention clearly emphasizes that space for the enlarged sea is reserved for peaceful purposes, the problem of piracy is growing from year to year.¹

In the question of jurisdiction in relation to maritime piracy, it is necessary to note that these crimes apply universal jurisdiction through which each State of the international community has jurisdiction over the most serious crimes under international law, no matter where and by whom it was committed, If there is no connection with the territorial or personnel nature of the application. Such rules can only be affected if shipments or aircraft are moved to shore-based waters already under the jurisdiction of the coastal State concerned during the attack. The application of the jurisdiction of a particular State is a question which can be answered in a particular case as a result of the place of attack and the completion of the commission of the offense, with regard to its consequences.

Despite the fact that piracy is a socio-economic problem, the Somali basin, the Gulf of Aden, the Arabian Sea, the Indian Ocean, West Africa, Indonesia, the Mela and Singapore Straits, the South Korean Sea and the South American region can be described as the largest sources of its spread. When these critical areas are projected into the geographical box, it is clear that there are important business routes or humanitarian aid routes. We are currently witnessing a myriad of pirate attacks and a day-to-day increase of their adherents from various parts of the world, but the most critical country of this issue remains Somalia and its citizens.

Somalia belongs among ethnically, linguistically and religiously most homogeneous African states. The population of Somalia is not

1 Gulf – Category of inland waters whose input width does not exceed 24NM
Coastal waters – each State has the right to determine the breadth of its coastal waters which will be under the jurisdiction of that State, subject to a maximum width condition that represents a distance of 12 NM from the baseline.
The baseline – the line of greatest tide along the coast, as depicted in large scale sea maps officially recognized by the coastal state.

uniform and is divided on the basis of belonging to individual clans. The 1960s were important for Somalia as the was unified (Somaliland and Somalia), which led to its unity and independence with the establishment of a democratic government. The change in the country occurred in 1969, when the democratic government was overthrown and replaced by the socialist regime. The country lived in the fear, pressure and disbelief of its inhabitants against the regime, which led to the strengthening of the individual clans, the deterioration of the economic situation. In 1991 that happened to conclude into the overthrow of the established regime. During the history of Somalia, different clans were trying to gain the power over the country which has led into civil war and into division of Somalia into several territories. Ongoing conflicts have destroyed the country's economy, caused poverty, unemployment, hunger, and migration. The very consequences of a multi-year formation of Somalia with a negative outbreak have led its inhabitants to choose piracy and trade in weapons that target mainly Kenya, South Sudan, Ethiopia and the Democratic Republic of the Congo as an appropriate means of tackling significant shortcomings. Since the 1990s, the international community has repeatedly attempted to improve the situation in the country by providing humanitarian aid, which has also become target of the pirate attacks.

The states concluded conventions upon the threat posed by piracy where they committed themselves to providing mutual assistance. International projects such as EU NAVFOR SOMALIA (ATALANTA), which began in 2008 and was extended for the end of 2016, were trying to eliminate security threat. The aim of this operation is to protect merchant ships (WFP, AMISOM), to reflect and disrupt pirate attacks, to monitor fishing activities along the Somali coast as well as to support other European Union missions and international organizations working on maritime safety. EU operation NAVFOR SOMALIA is of great importance for the countries of Europe and hence the Slovak Republic in terms of providing protection, as such a security breach has an impact on transport in the main European-Asian corridor and disrupts security on the main trade routes in the area. Businesses that have been shipping along the routes mentioned above for fear of pirate

attacks are increasingly using the sea route around the Cape of Good Hope to avoid the Suez Canal. Piracy has become a very lucrative criminal business, and the losses that are the result of it are disproportionate to the number of pirates involved. The consequences, for example, are that it complicates the supply of food aid from the European Union to drought victims in Africa where they need it most.

The problem of piracy is not a question that will be solved by one meeting at the global international level. It has also been a long-standing issue, which will require a huge international effort at the international level, particularly with a view to preserving the security that ultimately reflects on the security of the national sphere. The process of effectiveness of the measures taken is necessary to be followed in order to develop the future of the most effective form of protection built on solid pillars.

In conclusion, conflicts that arise and continue on the international scene are increasingly perceived as a security issue. It is necessary to draw attention to their violent character, usually accompanied by the victims. It is essential that the security system set up so far in the coming years has made some progress and not stagnating in one place. That is why we need a comprehensive global strategy, including preventive and dissuasive measures, operational guidelines for better co-operation of naval forces, prosecution of pirates and tracing of their financial resources.

Security experts and their builders may, in their reflection on the elimination of the problem of piracy or other unresolved problem, be able to show distrust of future unified interference in the fight against international conflicts, as its theoretical name is also a problem. For example, the notion of conflict, or conflict prevention, is not uniformly stated, and their theoretical definition offers only explicit expressions of ideas and opinions of personalities at the international level, but this is not binding on the countries of the world. Solving the practical side of that conflict, it is also necessary to rely on the binding definition of the facts and the factors connected with it and their subsequent arrangement and unification into the legal order which will be an adequate basis for the decision.

It would be worth considering whether, in this case, it is more efficient to build international cooperation to address international conflicts threatening and weakening security on the basis of short-term projects, while engaging them on a voluntary basis, whether financially or physically. Or there will be a will to remove any other international problem based on unity, by bringing countries together at international level and by creating a unified judicial system that will judge and then punish such international offenses.

BIBLIOGRAPHY

Monographs

- KONSTAM, A. 2011. *Piráťství – Úplné dějiny*. Praha: Mladá fronta, 2011. 294 s. ISBN 978-80-204-2408-2.
- LEWIS, I.M. 2002. *A Modern History of the Somali: Nation and State in the Horn of Africa*. 4th ed. Oxford: James Currey, 2002. 347 p. ISBN 978-0-8525-5483-8.
- SOHN, L. B. – NOYES, J.E. – FRANCKX, E. – JURAS, G. 2014. *Cases and Materials on the Law of the Sea*. Martinus Nijhoff; 2 edition, 2014. 1006 p. ISBN 978-9004169906.
- VRŠANSKÝ, P., VALUCH, J. a kol. 2013. *Medzinárodné právo verejné. Osobitná časť*. Bratislava: EUKODÉX, 2013. 544 s. ISBN 978-80-8155-003-4.

Scientific – qualification work

- ŠTEMBERG, M.. 2011. *Námořní pirátství, jeho potlačování a trestání: rigorózná práca*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2011. 163 s.

Article in journal

- EVANS, M. D. 2014. The Law of Sea. In *Malcolm Evans (eds). International Law*, New York: Oxford University Press, Oxford, ISBN 9780199654673, pp. 651–687.
- GARMON, T. 2002. International Law of the Sea: Reconciling the Law of Piracy and Terrorism in the Wake of September 11th. In *Tulane Maritime Law Journal*. ISSN 10483748, 2002, vol. 27, no. 1, pp. 257–275.
- KRASKA, J. – WILSON, B. 2009. The Pirates of the Gulf of Aden: The Coalition is the Strategy. In *Stanford Journal of International Law*. 2009, vol. 45, no. 2, pp. 241–284.

- RIŠOVÁ, M. 2011. Princípy univerzálnej jurisdikcie v medzinárodnom práve a námorné pirátstvo. In *Milníky práva v stredoeurópskom priestore*. Bratislava: Univerzita Komenského. Právnická fakulta. 2011. ISBN 978-80-7160-318-4. 723 s.
- RUBIN, A. P. The Law of Piracy. In: *Internation Law Studies*, US Naval War College, vol. 63, Newport: Naval War College Press, 1988.
- RUBIN, A. P. Is Piracy Illegal?. In: *American Journal of International Law*. vol. 70. 1976.
- ŠTURMA, P. 2009. Černá vlajka pirátů znovu nahání strach? Opatření proti pirátství a ozbrojené lupičství na moři na začátku 21. století. In *Trestněprávní revue* 7.193 s.

Chapter from monograph

- LEHR, P. – LEHMANN, H. 2007. Somalia – Pirate's New Paradise. In *Violence at Sea: Piracy in the Age of Global Terrorism*. New York: Taylor & Francis Group, 2007. ISBN 978-0-415-95320-7, pp. 1–22.
- ŠAFÁŘOVÁ, T. 2010. Pirátství. In *Výbrané bezpečnostní hrozby a riziká 21. století*. Brno: Masarykova univerzita, 2010. ISBN 978-80-210-5288-8, s. 159–182.

Online documets – monography

- Best Management Practices for Protection against Somalia Based Piracy* [online]. Edinburgh: Witherby Publishing Group Ltd, 2011. 85 p. [cit.08.06.2017]. Dostupné na internete:< http://www.mschoa.org/docs/public_documents/bmp4_lowres_sept_5_2011.pdf?sfvrsn=0>. ISBN 978-1-85609-505-1.
- Európska bezpečnostná stratégia. Bezpečná Európa v lepšom svete* [online]. Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2009. 52 s. [cit.08.06.2017]. Dostupné na internete:<https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC7809568SKC.pdf>. ISBN 978-92-824-2432-2.

Articles in online journal and other references

- BAHENSKÝ, V. 2011. *Somálsko – problematika pirátství*. Praha: Asociace pro mezinárodní otázky pro potřeby XVII. Pražského studentského summitu. 2011. 8s. [cit.08.06.2017] Dostupné na internete:<http://www.amo.cz/wp-content/uploads/2016/01/PSS_Som%C3%A1lsk%C3%A1-problematika-pir%C3%A1stv%C3%AD-UNSC.pdf>

- NILSSON, S. Európsky hospodársky a sociálny výbor. 2013. *Námorné pirátstvo: posilnenie reakcie EÚ (stanovisko z vlastnej iniciatívy)*. Brusel: TEN/496. 2013. 7 s. [cit. 08.06.2017] Dostupné na internete: <https://webapi.eesc.europa.eu/.../CES1794_2012_01_00_TRA_AMP_SK.doc>
- ŠIMON, O. 2013. Vývoj Somálska po roce 1990: 5. problém moderního pirátství u Somálska [online] 16.05.2010, 2010 [cit. 08.06.2017] Dostupné na internete: <<http://www.valka.cz/13608-Vyvoj-Somalska-po-roce-1990-5-Problem-moderniho-piratstvi-u-Somalska>>
- BLANCHARD, CH.M. – KING, R.O. – MASON, R.CH. – O'ROURKE, R. – PLOCH, L. 2011. *Piracy off the Horn of Africa*, Congressional Research Service. 2011 [cit. 06.06.2017] Dostupné na internete: <www.fas.org/sgp/crs/row/R40528.pdf>
- Námorné pirátstvo (rozprava) 2008. Európsky parlament.* [online] 23.09.2008, 2008 [cit. 06.06.2017] Dostupné na internete: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20080923+ITEM-012+DOC+XML+V0//SK>>
- Námorné pirátstvo. Uznesenie Európskeho parlamentu z 10. mája 2012 o námornom pirátstve (2011/2962(RSP)).* P7_TA(2012)0203. [cit. 06.06.2017] Dostupné na internete: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P7-TA-2012-0203+0+DOC+PDF+V0//SK>>

KONTAKT

doc. PhDr. Rastislav Kazanský, PhD., MBA
University of Matej Bel
Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica
Email: rastislav.kazansky@umb.sk

Mgr. Lucia Šestáková
University of Matej Bel
Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica
Email: lucia.sestakova@umb.sk

INSTITUTIONAL-ORGANIZATIONAL MECHANISM OF COUNTERACTION TO ILLEGALIZATION IN THE SPHERE OF FOREIGN TRADE: ESSENCE AND COMPONENTS

K. I. Ladychenko, T. L. Vyshynska

The concept of “mechanism” was borrowed by economy from technology, as it became necessary to describe social and production processes. In this analogy, it is important to convey the process of motion, gain in effort and use of resources to obtain a positive effect. Prototype concepts of the simplest mechanisms borrowed from mechanics (e.g. lever or hinge) in economy formed a group of tools that are part of a mechanism.

Economic studies widely use such terms as “financial mechanism” [1] that is understood as a set of financial instruments and means of regulation of economic processes and relations, and “economic mechanism” [2]. The latter category, which got spread in the second half of the 60s of 20th century, defines a set of economic structures, institutions, forms and methods of management intended to coordinate public and private interests in order to ensure functioning and development of the national economy. However, scientists understand the essence of mechanism in different ways: as a set of system statuses; main driver for development (main element of the system structure, peculiarities of its interaction with other elements); totality of organizational structures and specific forms and methods of management, as well as legal provisions by means of which existing economic laws are implemented in certain conditions, process of reproduction; way of functioning of economic system (regardless of its size), which is based on a certain set of production relations; combination of methods and means of influence on economic processes and their regulation.

In 2007 for a fundamental contribution to the theory of economic mechanisms the Nobel Prize was awarded to Leo Hurwits, Rodzher Mayerson and Eric Maskin, who noticed that the most common view, which can be applied to any interaction of economic agents, considers this interaction as a strategic game, and calls the engine directly to the form of the game. Game is a description of how players may act (economic agents) and what any set of actions would lead to.

Prerequisites for separation, highlighting and analysis of institutional mechanism as an independent phenomenon of economic reality are outlined within the organization theory, treating the decision as a result of selection under the influence of formed rules and regulations; public choice theory, which emphasizes the need to transform informal rules into formal; neo-institutional theory, which emphasizes importance of routines in the institutionalization of relations of entities; new institutional theory, according to which an institutional mechanism ensuring transfer of rules adopted by the institution is essential [3, 4].

Structural and institutional mechanism is part of the overall economic mechanism. The economic mechanism is a set of economic structures, institutions, forms and methods of management. Institutional mechanism as a part of economic mechanism has several features: institutions play a major role in determining relations of economic entities and agents; structurally they develop within economic mechanism and their changes are determined by transformations of economic mechanism itself; activity of an institution is aimed at establishing and maintaining order in the relations between entities and agents within the framework of economic relations; institutions also support stability of economic mechanism and increasing of its efficiency; institutional structure is more conservative than other structural components of economic mechanism; Public institutions should structure the individual interests of entities to achieve a common goal within economic mechanism; institutional mechanisms detect abnormalities in actions of the subjects from accepted norms and rules and perform stabilizing function.

Since institutional mechanism is a structural component of the economic mechanism, the efficiency of economic mechanism also depends on the performance of the institutional mechanism. In general

economic efficiency depends on the efficiency of the economic mechanism. The institutional mechanism is to introduce formal rules and regulations into the activities of economic entities and agents.

When introducing an institutional mechanism by means of new efficient and stable rules and regulations such specific concepts as cultural inertia and institutional conflict should be taken into account. Under cultural inertia is understood reluctance of business entities and agents to change their own behavior, which was the most effective in the past. Institutional conflict is a conflict or differences between old and new rules and regulations that are implemented by means of the institutional mechanism. Institutional conflict leads to emergence of inefficient and unsustainable institutions [5].

In view of the foregoing, we conclude that institutional and organizational mechanism is an organized structure based on horizontal and vertical interaction of specific economic entities and economic objects, and should ensure their interconnection within the framework of the economic system. The structure of institutional and organizational mechanism should be characterized, firstly, with interconnection of processes of formation, implementation and monitoring of decisions taken by the institutions and their updates and, secondly, with set time for consistent implementation of these decisions. Therefore, according to this approach, the structure of institutional and organizational mechanism can distinguish the following blocks (Fig. 1): formation of principles, methods, forms and instruments; implementation and control over their performance; update. Consequently, institutional and organizational mechanism for counteracting illegalization in foreign trade is a system of orderly institutional and organizational influence of the state on the illegal economic activity in foreign trade, which should consist of specific principles and methods of processing problems, formation of countermeasures, determining its forms and effective instruments to reduce its volume and negative impact of the shadow sector on the economy of the country.

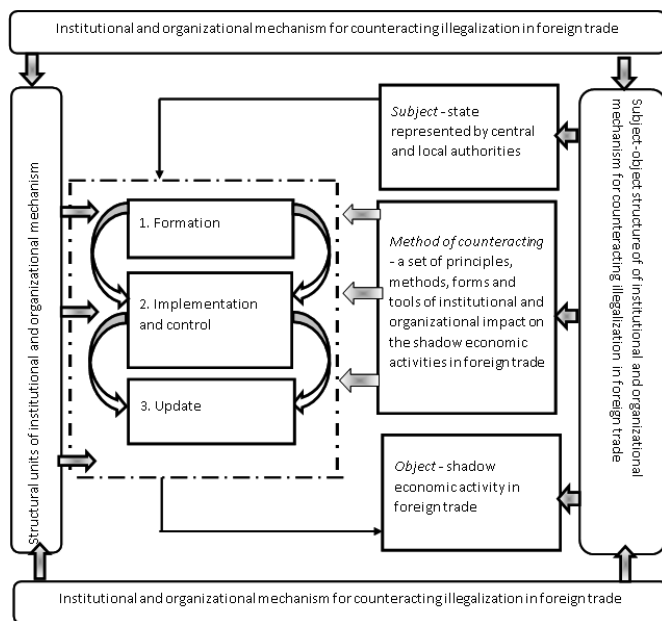
Subject-object structure of institutional and organizational mechanism for counteracting illegalization of economic activity in foreign trade consists of three main components (Figure 1): subject counteracting illegalization of economic activity in foreign trade is the

state represented by central and local authorities; the object is shadow economic activity in foreign trade; the way to counter is a set of relevant principles, methods, forms and tools of institutional and organizational impact on shadow economic activity in foreign trade.

Business SCFM of Ukraine in the context of counteracting illegalization of economic activity in foreign trade is aimed at the investigation of suspicious trade transactions related to illegal withdrawal of money abroad; transactions in the investment field; detection of illegal activities and termination of “converting” centers and enterprises of fictitious nature involved in laundering of proceeds gained in a criminal way.

SCFM of Ukraine also explores methods used in the operations of illegal withdrawal of funds abroad that include payment of import contracts without actual delivery of goods to the customs territory of Ukraine; purchasing goods at inflated prices; imports at a reduced cost. [6]

Figure 1: System of institutions counteracting illegalization in foreign trade *



* Source: developed by the authors.

In the context of counteracting illegalization of economic activity in foreign trade National Bank of Ukraine performs such basic functions as supervising compliance by banks, payment organizations and members of pay systems that are banking institutions, branches of foreign banks with legislation of Ukraine on prevention and counteraction to legalization (laundering) incomes gained in a criminal way. Performing this function is assigned to the Department of Financial Monitoring subordinated to Deputy Chairman of the NBU. Development and implementation of measures aiming to prevent corruption violations in the system of the National Bank and banking sector is assigned to the Department of analysis of banking operations, subordinated directly to the Chairman of the NBU.

In addition, regional departments of the NBU within their authority ensure compliance with the legislation of Ukraine on crime fighting, corruption prevention and counteraction to legalization (laundering) of incomes gained by criminal way.

High risk of financial transactions with a purpose of laundering money obtained in a criminal method is associated with services provided by banks via the Internet, as it was repeatedly stated by the Basel Committee on Banking Supervision [7] and the FATF [8].

In the context of combating legalization (laundering) of money gained in a criminal way through electronic banking services, the National Bank adheres to the principles of risk management developed by the Basel Committee on Banking Supervision [7]. This hierarchy distinguishes the following degrees of supervision [9]

- supervision by senior management of the bank: effective system of supervision over electronic banking; establishment of comprehensive procedures for monitoring compliance with the proper level of security; oversee the organization of comprehensive procedures for proper conduct in relations with partners and other related parties;
- safety management: identification of clients of electronic banking; preventing execution denial and controllability of financial transactions carried out through electronic banking channels; appropriate measures ensuring segregation of duties; proper

control over authorization in electronic banking systems, databases and applications; ensuring completeness of data about transfers through electronic banking channels, check of this data and other information;

- management of legal and reputation risks: disclosure of relevant information on electronic banking services; secrecy of customer information; planning opportunities, continuity and change in the circumstances to ensure the operational readiness of systems and services, electronic banking; planning an appropriate response to incidents (risk management).

State law enforcement agency for special purposes, which, within the jurisdiction defined by law, counteracts illegalization of economic activity in foreign trade, is the Security Service of Ukraine, its main objectives in this context include the following: implementing crime prevention in the field of national security according to legislation; execution, by order of the President of Ukraine, of other tasks directly aimed at ensuring internal and external security; implementation of measures to protect public interest in foreign economic activity; identification, detection and suppression of criminal offenses, within the competence of the Security Service under current law [10].

The main structural unit in the system of the Security Service on the development of strategies and tactics to protect national economic interests, detection and suppression of crimes in the economic sphere is the Department of counterintelligence protection of the economy of the state, whose officers focus their efforts to protect this sector as one of the most vulnerable sectors of society.

After unification of the State Customs Service of Ukraine and the State Tax Service of Ukraine in 2012, control of customs and tax legislation and combating offenses in these areas was entrusted to the Ministry of income and charges of Ukraine [11].

Another public body counteracting shadow economy in foreign trade is the Antimonopoly Committee of Ukraine, the purpose of which is to ensure protection of competition in business and public procurement. According to Article 7 of the Law of Ukraine “On Antimonopoly Committee” [12] its competence includes introducing

petitions on cancellation of licenses and termination of operations related to foreign business entities for violations of legislation on protection of economic competition.

The supervision over compliance and proper application of laws is performed by the Prosecutor General of Ukraine and subordinate prosecutors to enhance the effectiveness of combating crime and corruption coordinate the activities of law enforcement agencies on these issues.

Under conditions of globalization of the world economy, efficient actions to counteract illegalization in foreign trade sphere is impossible without cooperation with other countries and international organizations.

Major international organizations, aimed at counteracting tax evasion are OECD, IMF and FATF. These organizations are actively struggling against offshore companies, which are the main tool to minimize taxes within the foreign trade operations.

Thus, the study revealed that the mechanism of counteraction of illegalization in foreign trade is a system of orderly institutional and organizational influence of the state on the illegal economic activity in foreign trade, which should consist of specific principles, methods, forms and instruments to reduce its volume and negative the impact on the economy. The analysis system Ukrainian institutions in the context of counteract foreign trade illegalization concluded that their activities comply with current legislation, however does not significantly affects the reduction of the shadow sector.

BIBLIOGRAPHY

1. The financial mechanism. In the Encyclopedic dictionary of economy and law [online], available at: http://dic.academic.ru/dic.nsf/fin_enc/33445
2. Economic mechanism. In the economic dictionary [online], available at: http://abc.informbureau.com/html/oicssenoaaiiue_iaoaieci.html
3. Osipov, Yu. M. 2005. *Fundamentals of the theory of the economic mechanism*. Ed. Yu. M. Osipov. Moscow: Moscow State University, 367 p.
4. Osipov, Yu. M. 2003. *Theory of economy: textbook: in 3 volumes*. Ed. Yu. M. Osipov. Ed. Yu. M. Osipov. Moscow: Moscow State University, vol. 1, 450 p.

5. Inshakov, O.V. 2008. Economic and institutional mechanisms: correlation and interaction in the conditions of social and market transformation of the Russian economy. In *Bulletin of St. Petersburg State University*, O.V. Inshakov, N.N. Lebedeva. Saint Petersburg. № 16, p. 6
6. Report of the State Service for Financial Monitoring of Ukraine for 2004–2011 years [online], available at: http://www.sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=88&lang=u.k
7. Basel Committee on Banking Supervision. 2003. Risk Management for Electronic Banking and Electronic Money Activities [online]. Available at: <https://www.bis.org/publ/bcbsc215.pdf>
8. The FATF Recommendations. 2012 The Financial Action Task Force: International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation [online], available at: http://www.fatfgafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf
9. Recommendations to banks that provide services via the Internet, the risks of money laundering and precautions that should be used to minimize these risks [online]. Available at: <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=44685>
10. Criminal codex of Ukraine № 2341-III-BP from 05.04.2001, In *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, № 25, p. 131.
11. The President of Ukraine. 2012. Decree № 726/2012 dated 12/24/2012. On some measures on optimization system of central bodies of executive power [online]. Available at: <http://www.president.gov.ua/documents/15236.html>
12. Law of Ukraine. 1993. On the Antimonopoly Committee of Ukraine. № 3659-XII-BP dated 11/26/1993, In *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine*, № 50, p. 472.

CONTACT

K. I. Ladychenko

Associate Professor, Ph.D. in Economics, Dean of international trade and law faculty, Kyiv National University of Trade and Economics

T. L. Vyshynska

Associate Professor, Ph.D. in Economics, Department of International Economic Relations, Kyiv National University of Trade and Economics

COUNTERACTIONS AGAINST RISKS OF NATIONAL SAFETY CONSIDERING INTENSIFICATION OF INTERNATIONAL TRADE LIBERALISATION WITH THE EU²

Ladychenko Kateryna, Golovachova Olga

FORMULATION OF THE PROBLEM

The liberalization of international trade affects not only exports and imports, but also national security, defining basic economic parameters of national economies, including dynamics and trends in exchange rates, interest rates, the structure and value of payments etc. Ukraine joined the World Trade Organization in 2008, that had positive and negative consequences for foreign trade and the economy in general. Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA) with the EU officially launched in Ukraine on January 1, 2016. Raw materials dominate in the structure of domestic exports to the EU, and this is the main cause of the high dependence of Ukraine's export earnings, GDP and balance of payments instability as world commodity prices always tend to experience greater fluctuations. In addition, Ukraine is a good example of the relevance of implementing the provisions of the WTO Agreement on Trade Facilitation. Domestic enterprises face the extremely hard and corrupt foreign trade procedures. Ukraine is ranked 115th place out of 198 in the ranking World Bank's "Doing

2 The article reflects the results of studies of authors within the scientific research works carried out in 2015-2017 In Kyiv National University of Trade and Economics for the Ministry of Education and Science of Ukraine "Strategic partnership in terms of economic security of Ukraine" state registration 0116U000785; "European integration priorities of local business" state registration 0115U000562)

Business” by indicator Trading across borders. Ukraine’s economy is affected by trade liberalization process, and therefore the problem of countering risks to national security is the most important task on the way of Ukraine’s integration into the world economy.

ANALYSIS OF RECENT PUBLICATIONS

Ukraine’s access to the European market in the form of DCFTA and economic effects of this model of international cooperation is investigated by such researchers as V. Geyets, V. Grechin, T. Ostashko, A. Filipenko, L. Shynkaruk etc. Considering the novelty of the topic, there is no sufficient number of scientific publications on the implementation by Ukraine of the provisions of the WTO Trade Facilitation Agreement (TFA). Published reports and recommendations of the Interagency Working Group on facilitation of international trade and logistics in Ukraine and the Institute of tax reforms are experts opinion and identify areas for further research.

The aim of study is an analysis of trends change in Ukraine’s trade with the EU as a result of liberalization and the factors influencing the process of implementation of the Trade Facilitation Agreement in the practice of foreign operations in Ukraine

THE PRESENTATION OF THE MAIN RESULTS AND THEIR JUSTIFICATION

The foreign trade factors have currently one of the strongest influence on macroeconomic security of Ukraine. The level of impact of net exports on GDP in Ukraine is one of the highest in the world. Considering the high dependence of the Ukrainian economy on exports and imports of goods and services (using Worl Bank database we can see that in the last decade the share of exports and imports in GDP ranges from 44 to 57%) (Table 1), we note that the recession in the leading countries of the world affects also the development of Ukraine’s export potential as well as directly on industries dependent on exports.

Table 1
Ukraine's foreign trade balance indicators 2000–2015

| Indicator | 2000 | 2005 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Exports of goods and services (current bln US\$) | 19.52 | 44.34 | 64.00 | 81.28 | 62.25 | 78.74 | 64.87 | 47.82 |
| Exports of goods and services (annual % growth) | 21.50 | -11.20 | 4.50 | 2.67 | -5.65 | -8.06 | -14.24 | -16.88 |
| Exports of goods and services (% of GDP) | 62.44 | 51.48 | 47.05 | 49.82 | 35.42 | 42.96 | 48.59 | 52.77 |
| GDP (current bln US\$) | 31.26 | 86.14 | 136.01 | 163.16 | 175.78 | 183.31 | 133.50 | 90.62 |
| GDP growth (annual %) | 5.90 | 2.70 | 4.20 | 5.47 | 0.24 | -0.03 | -6.55 | -9.87 |
| Imports of goods and services (current bln US\$) | 17.95 | 43.62 | 69.48 | 92.06 | 99.09 | 95.67 | 69.55 | 49.62 |
| Imports of goods and services (annual % growth) | 23.80 | 2.10 | 11.10 | 15.38 | 3.80 | -3.49 | -22.11 | -21.97 |
| Imports of goods and services (% of GDP) | 57.41 | 50.64 | 51.09 | 56.43 | 56.37 | 52.19 | 52.10 | 54.76 |

Source: made by authors on the basis [6]

After analyzing the World Bank's statistics, it is worth noting that in recent years exports of goods and services in Ukraine is decreasing faster compared to 2000–2003; the share of imports in GDP over the last decade ranges between 51.09–56.43% of GDP and generally exceeds the share of exports in GDP. Trade balance beginning from 2005 is negative.

The EU is the largest trading partner of Ukraine, whose share is about 35% in the total trade of the country (Table. 2). Ukraine's trade relations with the EU significantly affects the development of not only export-oriented industries (mining and metallurgy, agriculture, engineering and aircraft etc.), but also business, labor market and investment climate.

About a third of Ukraine's exports to the EU belongs to agricultural products and food, especially grains, oilseeds and vegetable oil. The export of ferrous metals and articles of ferrous metals takes the second place (22% of exports in 2015), electrical and mechanical equipment takes the third (14%) place, mainly due to the electrical equipment.

The predominance of raw materials in the structure of domestic exports to the EU is a major cause of high depending of the volume of export earnings Ukraine, GDP and balance of payments stability as world commodity prices always tend to experience greater fluctuations.

Table 2
Commodity structure of foreign trade of Ukraine with the EU in 2012–2015

| Product Name and Code according to HS | Exports | | | Imports | | | | |
|------------------------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|---------|---------|
| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| Animal & Animal Products | 30.12 | 50.75 | 136.95 | 163.95 | 677.82 | 668.50 | 454.78 | 272.65 |
| Vegetable Products | 3,332.40 | 3142.70 | 2,938.70 | 2,447.40 | 910.09 | 890.50 | 753.02 | 405.47 |
| Animal or vegetable fats and oils | 821.55 | 503.50 | 794.760 | 678.68 | 124.86 | 104.51 | 72.67 | 47.90 |
| Foodstuffs | 746.53 | 781.46 | 899.31 | 762.11 | 1261.1 | 1,416.80 | 1197.70 | 777.23 |
| Mineral Products | 2,912.73 | 2,935.60 | 2762.36 | 1,477.39 | 2,037.29 | 3,094.75 | 3857.92 | 3480.68 |
| Chemicals & Allied Industries | 828.33 | 680.39 | 671.85 | 416.56 | 4,777.71 | 4,933.78 | 3828.78 | 2641.73 |
| Plastics / Rubbers | 102.50 | 102.83 | 97.48 | 94.23 | 2,117.38 | 2,126.74 | 1702.10 | 1283.72 |
| Raw Hides, Skins, Leather, & Furs | 116.47 | 129.15 | 141.33 | 106.67 | 116.47 | 129.15 | 341.32 | 106.67 |
| Wood & Wood Products | 558.62 | 612.05 | 745.08 | 713.04 | 256.72 | 301.68 | 213.78 | 102.37 |
| Pulp of wood or of other fibrous cellulosic material | 76.80 | 77.04 | 55.03 | 61.57 | 1,152.24 | 1222.88 | 809.63 | 571.21 |
| Textiles | 555.58 | 560.17 | 595.64 | 508.54 | 665.43 | 696.98 | 632.39 | 529.95 |

| Product Name and Code according to HS | Exports | | | | Imports | | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| Footwear / Headgear | 112.81 | 130.36 | 146.49 | 118.80 | 51.44 | 65.40 | 62.25 | 40.48 |
| Stone / Glass | 62.03 | 61.49 | 86.78 | 106.84 | 448.04 | 498.70 | 301.41 | 191.71 |
| Natural or cultured pearls, precious or semi-precious stones | 50.97 | 36.60 | 21.61 | 15.02 | 168.36 | 243.75 | 149.82 | 40.71 |
| Base metals and articles of base metals | 4,048.73 | 4,564.20 | 4,414.07 | 3,064.92 | 1,582.75 | 1,576.41 | 1,146.02 | 778.69 |
| Machinery / Electrical | 1,864.13 | 1,920.99 | 2,072.32 | 1,797.30 | 5,566.62 | 5,288.70 | 3,681.20 | 2,663.50 |
| Transportation | 658.45 | 191.16 | 119.41 | 158.80 | 3,364.74 | 2,886.01 | 1,250.78 | 867.22 |
| Optical, photographic, cinematographic, measuring, checking, precision, medical or surgical instruments and apparatus | 41.34 | 51.43 | 46.33 | 57.73 | 476.23 | 441.52 | 294.74 | 205.57 |
| Miscellaneous | 175.27 | 199.63 | 249.23 | 258.99 | 333.61 | 297.65 | 392.26 | 214.66 |
| Works of art, collectors' pieces and antiques | 0.13 | 0.48 | 0.07 | 0.22 | 4.29 | 16.92 | 8.45 | 0.37 |

Source: Made by authors on the basis of [18]

Deep and comprehensive free trade area between Ukraine and the EU provides cancellation (in some cases – significant reduction) of approximately 97% of export and import duties by Ukraine and the EU; removal of 82,6% import duties on industrial goods by Ukraine and 91.8% by the EU; for agricultural products, 35.2% of customs duties are cancelled by Ukraine and 83.1% by the EU.

Till the end of transition period the average tariff of the EU on Ukrainian exports will be reduced from 5.3% to 0.05%, while Ukraine will reduce its average tariff for European exporters from 4.5% to 0.3% (Table 3)

Table 3

Change of tariff protection of Ukraine and the EU after the creation of the DCFTA

| Product group | Average tariff | | | | | |
|-----------------------------------------------------|-----------------------------|------|----------------------------|-----|---------------------------------------|------|
| | before the entry into force | | since the entry into force | | at the end of the transitional period | |
| | Ukraine | EU | Ukraine | EU | Ukraine | EU |
| All products | 4,5 | 5,3 | 2,4 | 0,5 | 0,3 | 0,05 |
| Agricultural products (product groups 01–24 HS) | 9,2 | 12,2 | 6,8 | 0,6 | 1,3 | 0,20 |
| Non-agricultural products (product groups 25–97 HS) | 3,7 | 4,2 | 1,1 | 0,5 | 0 | 0 |

Source: [7]

For 52% of tariff lines Ukraine provides transitional period lasting from 1 to 7 years, for 9,8% – a partial liberalization, for 3% – duty-free tariff quotas. This means that for particularly sensitive sectors Ukrainian producers need more time to adapt to the competitive environment. However, with the removal of tariff barriers by the EU the access of industrial products to the European market remains

difficult because of technical (non-tariff) barriers and not fully formed system of technical regulation of Ukraine.

Taking into consideration the analysis of foreign trade, reducing import duties by the EU have not resulted in a drastic change in trade structure, because from lower duties primarily benefited those producers who have already exported to the EU. Structural changes will also become visible only a few years after the establishment of new connections and promoting new products take time.

In order to prevent risks to national security in the context of strengthening the liberalization of international trade it is necessary to highlight the main priorities of combating these risks, including:

1. to overcome the negative trends of the previous period on increasing the negative trade balance, which directly determines the state of the consolidated balance of payments (National Institute for Strategic Studies, 2013).

Outlined priority is based on the recognition of importance of macroeconomic fundamentals of external stability for the domestic economy, which has a high level of foreign trade openness, relevant key attention should be focused on overcoming the deficit of current account balance as the most obvious channel of distribution of external influences. The focus on solving the problem this way is formed due to the global environment expert opinion on macroeconomic risks for countries that are deeply integrated into the world economy and whose economic well-being and economic development depends on foreign markets. We agree with the position of Marris S. (Marris, 1987), who indicates the extreme need for a balanced current account in order to ensure sustainable economic dynamics. Roubini N. (Roubini, 1998) shows that in countries faced with crisis episodes in the Asian world crisis of the late 90's of the last century, primarily current account deficit was available during long period of time.

Table 4
Components of institutional and organizational measures against the risks to national security considering the intensification of international trade liberalization

| Priority goals and tasks | Methods | Forms | Instruments |
|----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Modernization of customs | Automation of customs | The organizational and procedural changes | Implementation of the concept of „single window“. Electronic declaration. The transfer of customs control on stage after the release of goods for free circulation |
| Harmonization of legislation in foreign trade with international standards | Implementation of the provisions of international agreements, including Association Agreement between Ukraine and the EU | Legal transformation | Regulation of determining the customs forms with the use of risk management systems, information maintenance of Customs Service activity Amendments to the legislation of Ukraine The exchange of preliminary information, the strengthening of international cooperation, the joint monitoring and control |
| Balancing the imports and exports | Export support Selective import restrictions | Support policy of export enterprises Selective import substitution policy | Export subsidies Information support through Chamber of Commerce and diplomatic mission Identification of critical import groups Active involvement of national companies who are importers of raw materials, components, intermediate products in global production chains |

| Priority goals and tasks | Methods | Forms | Instruments |
|--------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Geospatial diversification of export and import supplies | Expansion of strategic trade partners | Reducing the share of supply of export / critical import in one country / countries from one supplier | Monitoring promising markets analytical studies on the medium and long term trends in the global markets for goods and services Expanding the list of currencies in trade agreements to diversify currency risk |
| Short quantitative import restrictions | Selective approach to commodity groups according to HS | Price control Setting the maximum margins | Monitoring of prices on the domestic and foreign markets Ensuring equal access of non-residents to participate in public procurement |
| Formation of a favorable institutional environment for economic entities | Illegalization of foreign trade Liberalization of trade activity | Transparent regulatory oversight | Unified system of tax Transparent licensing procedures FEA; participation in public procurement; VAT refund to exporters |

Source: made by authors

Gehring A. (Gehring, 2012) says that the imbalance in the current account of the most vulnerable economies in the EU is currently associated with their sectoral structure. Summarizing approaches to the role of deficits in episodes of crisis and threats to sustainable development, S. Edwards (Edwards, 2002) suggests that the experience of regulatory policy combating economic and financial crisis of the last 20 years has led to the change of the concept of “deficit is important” to “deficit is not important, if the public sector is balanced”, then again to “deficit is important”, which subsequently transformed into a “deficit might be important”.

We believe that artificial cuts in imports to reduce the size of its 4-months critical volume (indicator for lenders and credit agencies) should not be seen as a long-term balance tool. Given the high level of import dependancy a number of export-oriented industries in Ukraine of components and raw materials, lack of effective compensating controls in imports, including critical, creates actual barriers to enhance and exports. This, in turn, could undermine measures to balance export-import operations. It is important not only retention of import growth, especially critical, but also the implementation of instruments and mechanisms of regulation that would improve the structure of imports, focusing on strategic priorities and objectives of social and economic development of modern Ukraine;

2. to enhance the activity of domestic producers in world markets of goods and services it is necessary to eliminate old-fashioned protectionist measures that do not meet the obligation not only within the WTO but also long-term national interests. Using these instruments for the current account balance and foreign trade asymmetries of Ukraine, and in particular through the introduction of allowances to import duties [12] has, in our opinion, forced and short-term nature. In particular, the introduction of the Law of Verkhovna Rada № 1071 on December 25, 2014, which provides an extra import duty at the rate of collection from 5% to 10% of the tax base can be assessed solely from the standpoint of fiscal functions. Increasing the level of tariff and non-tariff protection of the domestic market of Ukraine obviously pushes countries to limit Ukraine's presence in their markets.

Although practice of discriminatory treatment to instruments in relations between our country and trading partners during the years of Ukraine's membership in the WTO and under the conditions of the Association Agreement between Ukraine and the EU is available [11], but it shows a tendency to termination.

If we talk about the general state of the regulatory environment, as foreign trade is only a part of the scope of regulations, in terms of the dynamics of regulatory changes in Ukraine there has been some progress. Yes, our country has risen generally in the ranking «Doing Business – 2017» from 147 in 2010 to 80 position among 189 countries (table 5).

Table 5

Changing the position of the regulatory environment in foreign trade of Ukraine rated «Doing Business» in 2008–2017

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|-----------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Overall score | 147 | 149 | 152 | 140 | 112 | 96 | 81 | 80 |
| <i>including:</i> | | | | | | | | |
| Starting a business | 136 | 118 | 116 | 50 | 69 | 76 | 24 | 20 |
| Registering Property | 160 | 165 | 168 | 158 | 88 | 59 | 62 | 63 |
| Paying Taxes | 181 | 181 | 183 | 168 | 157 | 108 | 83 | 84 |
| Getting Electricity | - | 169 | 170 | 170 | 182 | 185 | 140 | 130 |
| Enforcing Contracts | 43 | 44 | 44 | 45 | 44 | 43 | 93 | 81 |
| Resolving Insolvency | 145 | 158 | 158 | 157 | 141 | 142 | 148 | 150 |
| Getting Credit | 30 | 21 | 23 | 24 | 14 | 17 | 19 | 20 |
| Trading across Borders | 139 | 136 | 144 | 148 | 153 | 154 | 110 | 115 |
| Dealing with Construction Permits | 181 | 182 | 182 | 186 | 68 | 70 | 137 | 140 |
| Protecting Minority Investors | 108 | 108 | 114 | 127 | 107 | 109 | 101 | 70 |

Source: made by authors on the basis [4]

In particular, Ukraine made significant progress in three key positions – “registering property” (position 63), “paying taxes” (84 position) and “starting business” (20 position). However, a number of positive steps hindered their selectivity in practical terms and inability to systematically influence the transformation of Ukraine’s economy into a new quality, a new growth model. In particular, there was a deterioration in 6 of the 10 areas covered by the study, including foreign trade (deterioration rating of 110 position in 2016 to 115 in 2017). However, understanding the need to resolve imbalances and exceptional state of macroeconomic destabilization, which was Ukraine’s economy over the past few years, we believe it is appropriate to use more actively the tools of the WTO, which gives countries the exceptional right to impose quantitative restrictions on imports, provided that such restrictions are necessary to protect current account balance, which, in fact, reflects the situation in Ukraine

Quantitative restrictions to eliminate trade imbalances can be applied according to Art. XII of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) – “Restrictions to protect the balance of payments” [16]. However, import restrictions cannot be more burdensome than necessary to prevent imminent threat of significant reduction or suspension of foreign exchange reserves reduction, achieving a reasonable rate of growth of currency reserves if foreign exchange reserves are very small. However the use of quantitative restrictions may be approved in case if a WTO member doesn’t have the possibility to prevent or reduce the foreign exchange reserves or to stimulate their growth by other measures, such as effective usage foreign loans and special financial or other resources. The exceptions are the internal policy measures to achieve and maintain full and productive employment or the development of economic resources, the balance of which may affect the demand for imports and, consequently, the level of foreign exchange reserves. With the proper compliance of Art. XII of GATT it is possible to preserve these measures along with quantitative restrictions. Of course, one should not rely on quantitative restrictions to protect the balance of payments instruments as long-term solution to the problems of the current account balance of Ukraine, while the choice

of measures should be made in favor of those that focus on expansion rather than reduction in foreign trade

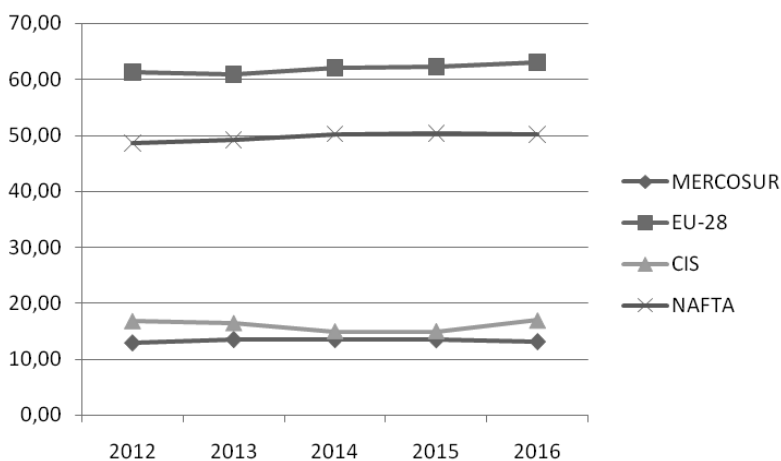
3. an important prerequisite to reduce the possible risks of trade liberalization, we believe, is to diversify trade flows of Ukraine, including not only geospatial reorientation of exports and imports, which protects against the risks of a high level dependence on one priority the market, but also an upgrading sectoral structure of trade relations, including increasing the share of high-tech exports in total deliveries to foreign markets. The reorientation of trade relations is going over twenty years already.

Prospects for increasing exports under conditions of the Eurasian reorientation in the European direction are related to the ratification of the Association Agreement between Ukraine and the EU [20], including its component - Free Trade Agreement. In the long term economic impact of the gradual implementation of the agreement will lead to Ukraine's GDP growth by at least half a percentage and the general welfare of citizens by 1,2% per year (Movchan, 2011). The volume of exports to the EU should grow by about 6,3%, the volume of imports from the EU will increase by 5,8% and the average wage in Ukraine will increase by 5,5%. However, the implementation of the existing agreement is complicated because of non-tariff barriers. This geospatial priority in foreign trade may have another dimension – investment: due to positive response to the expectations of foreign investors about deepening European integration intentions of Ukraine and reorientation of “horizontal investment” from the EU. European investments (in case of cessation of military operations in the East of Ukraine and macroeconomic stabilization) enable to intensify the process of integrating of domestic enterprises in the Pan European value chain. The reason for this optimism is the statistics on the development of intra-regional trade in different groups of integration associations: this indicator in the EU is one of the highest. So, for the period 2012–2016. Share of intra-EU trade – both exports 28 (61 to 70%) and imports (from 65 to 57%) is constantly high (Fig. 1)

In our opinion, there is no reason to believe that the said configuration of trade flows in the short and medium term can be significantly altered.

4. in order to enhance the export component in the external sector of Ukraine not only as sources of foreign exchange earnings and innovative development of the economy as a whole, but also to improve material conditions of preservation of economic sovereignty the issue about activation mechanisms to support Ukrainian exporters arises, especially, it concerns high-tech exports and exports of defense industry as its component.

Figure 1: The share of inter-exports in some integration unions, 2012–2016, %



Source: calculated by authors on the basis [18]

An important tool of sector modernization in Ukraine's foreign trade, particularly in terms of increasing the share of high-tech exports is a state system of credit and export insurance, including insurance and export credit risks caused by economic nature of innovative products. Launching the implementation of this process is the Second Export Development Project of JSC "Ukreximbank" and the IBRD, which provides credit line size of nearly 155 million dollars and

additional funding of 150 million dollars payments to 2026 [19]. But first a program of state guarantees must be developed to obtain international credit loans by industrial enterprises with good credit history and repaid loans on time and in full size;

5. facilitating the problem of trade imbalances is impossible without a balanced policy of import substitution, which becomes increasingly important for Ukraine, where dynamics of exports recently slowed and trade deficit is increasing. Common destructive trend of recent years is to reduce the proportion of domestic production of industrial products in the structure of domestic consumption. Specified block of measures to counter imbalances acquired particular weight under conditions of repeated devaluation of the currency.

The key criteria for determining priorities for import substitution should be the matching of import-substituting products to the international technical and economic level of similar products, the degree of use of local resources and competitive advantages, the prospect of mastering the internal market, creating new jobs and the effect in related industries. Sectoral priorities of import substitution can be classified in three areas: the replacement of imported resources, especially energy; replacement of consumer goods imports; replacement of capital goods imports;

6. to balance the trade balance in today's environment requires activation of information and communication state support of Ukrainian enterprises. Such actions are possible by:
 - effective expansionist technologies of commercial diplomacy to protect the economic interests of domestic exporters;
 - monitoring the status and trends in conjuncture of priority for domestic exporters and importers markets (supply, demand, prices);
 - instruments to counter unfair competition practices against Ukrainian exporters in foreign markets, consulting and legal support of domestic companies in terms of initiation of anti-dumping investigations against them;

- creating marketing and consulting institutions (trading houses, business centers, together with commercial and banking institutions of Ukraine);
 - ensuring transparency mechanisms to combat illegalization activity in foreign trade;
 - providing information and technical support for entering foreign markets by small and medium enterprises;
 - establishing efficient functioning of export credit (Berezhnyi, Kiliievych, Liapin, Miedviedkova, 2013):
7. implementation of the WTO Trade Facilitation Agreement (TFA) provisions by Ukraine. Key success factors for implementation of trade facilitation in Ukraine, which a priori are interrelated and mutually supportive, worth to be explored according to the WTO classification, which identifies six main broad categories of these factors: national responsibility; stakeholder participation; financial, material and human resources; the sequence of events; transparency and monitoring etc [17].

The most powerful factor in the success of reformation of trade facilitation procedures in Ukraine can be a high level of national responsibility, which is the manifestation of political will and public support. An active and leading specialized institution, team or individual responsible for the implementation and monitoring of reforms to facilitate trade should become the bearer of political will. How the strong and stable Government of Ukraine will promote reforms depends on the involvement and commitment of stakeholders in each phase of trade facilitation not only on national level, but in some cases on the regional and international levels (Figure 2).

Today there is a certain inertia of public authorities in the implementation of key commitments. Ministry of Economy and Finance did not provide conditions for the creation of the National Authority on Trade Facilitation (NATF). There is no national coordinator of UN/LOCODE – Classification of UN for ports and other points [14]. Activities of UN CEFAC is not accompanied by government

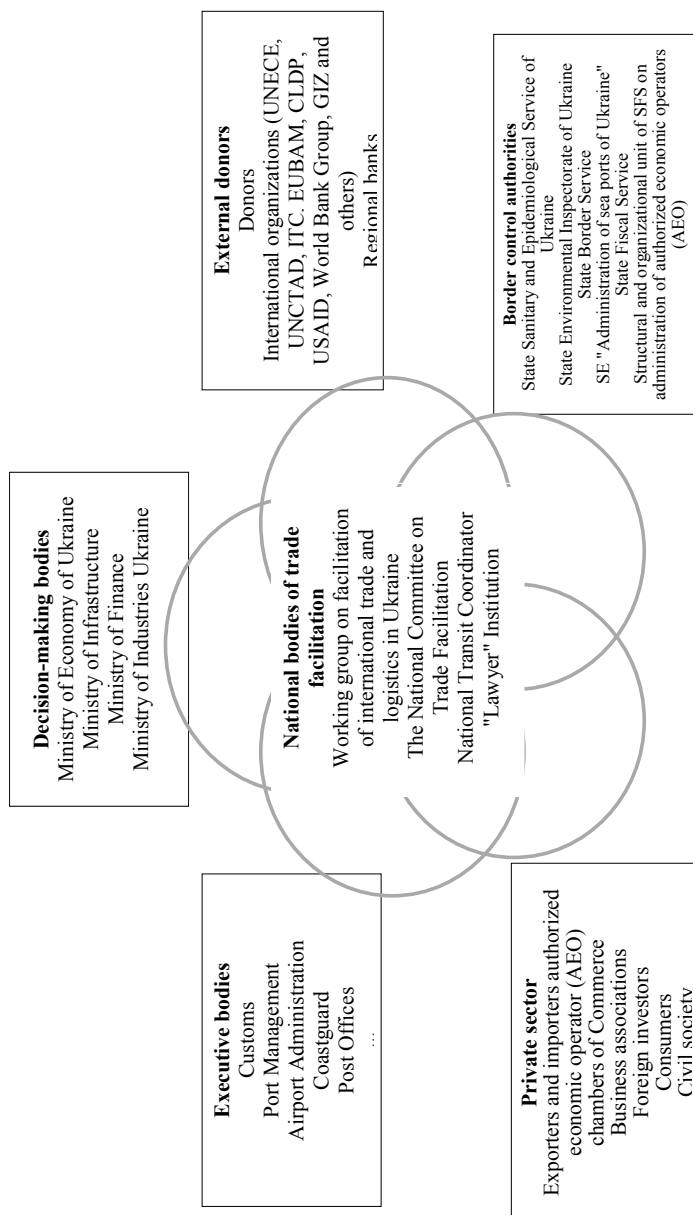
authorities; initiative on introduction of international standards is revealed by the business instead of the state. Representatives of ministries ignore proposals of international organizations providing free consultations, and even participation in the Working group on facilitation of international trade and logistics in Ukraine. State Fiscal Service of Ukraine is passively acting in sending experts to the courses and training of WTO and the World Customs Organization (WCO) on the functioning of the “single window” in Ukraine and customs data model developed by WMO in 2015.

Lack of national trade facilitation in Ukraine entails certain risks: loss of confidence in government; unmanageable growth of systems and processes; loss of influence at the international level through non institutional formation and staffing reforms to promote trade and development; increased cost of doing foreign operations and the risks of corruption, etc. [15]

Meanwhile, during preparation for the ratification of the TFA a Working group on facilitation of international trade and logistics in Ukraine was created. Starting from January 2017, the USAID launched a new project to help Ukraine, aimed at stimulating the implementation of measures to facilitate trade, that is why the Working group debated the creation of a “lawyer institution” that protect every event it provides for simplification these procedures.

Creating conditions for introduction in Ukraine the status of authorized economic operator (AEO) is particularly important today. AEO concept has existed in the legislation of Ukraine since 2012 since the adoption of the current Customs Code, but no authorized economic operator in the country appeared. Adoption of prepared draft laws on amendments to the Customs and Tax Codes (registration number 4777, 4776), developed by an expert group with representatives of State Fiscal Service, Ministry of Finance of Ukraine will introduce AEO Institute and simplify customs procedures for Ukrainian law-abiding businesses (Akulenko, Melnyk, Maystruk, 2016).

Figure 2: Stakeholders in the reform of trade facilitation in Ukraine



Source: compiled by the authors based on [1, 13–15, 17]

International organizations provide practical assistance in the form of consultations and advices for the tasks facing the Working group and Ukraine in the context of the WTO Trade Facilitation Agreement.

However, the potential donor does not know the real needs of the various sectors of the Ukrainian economy in the provision of international technical and financial assistance, the collection of which initiated in 2015. Public-private partnership is a promising area of finance reform. The success of initiatives to facilitate trade depends on participation, commitment, willingness and coordination between different ministries and agencies working at the border. First of all, it concerns the introduction of “single window”, the main barrier of which is non-fulfillment by supervisory authorities of paragraph 2 of CMU Regulation № 364, there are no deadlines. As a result, during the official publication of the mentioned CMU Regulation only one legal act was commissioned - the order of the Ministry of Finance on 25.07.2016 № 657 “On approval of the list of data required for the operation of information and telecommunication system of income and charges”. The need to reform the interagency coordination of customs and other government agencies is obvious.

Responsibility of Working Group, State Fiscal Service, Ministry of Economic Development and other NGOs including systematic thematic roundtables involving national economic agents aimed at monitoring reporting and evaluation the initiatives to promote trade is an important success factor, generating information on the results achieved by stakeholders enables timely adjust certain initiatives; helps ensure an adequate level of external funding, as it is the way of evaluating the effectiveness of the project and convincing donors.

CONCLUSIONS

Considering the long-term source of internal strains in the structure of production and foreign trade sector of Ukraine this requires a range of measures of short-, medium- and long-term action that can provide the reduce of structural asymmetries and the balance of amount and structure of export and import transactions involving

domestic enterprises with foreign economic activity. Outlined priority is based on the recognition of importance of macroeconomic stability for national economy with a high level of foreign trade openness, accordingly the closest objective should be to overcome the deficit of the current account balance as the most obvious channel of distribution of external influences.

Counteracting risks considering trade liberalization of Ukraine can be realized through a range of measures, optimization of the structure and volume of exports and imports, balance of foreign trade in order to achieve a positive current account balance and reduce the pressure on the exchange rate of the national currency by trade asymmetries; effective use of modern tools to protect domestic producers in accordance with GATT / WTO, particularly in the world adopted selective protection instruments (anti-dumping, compensation duties, etc.); strengthening the fight against illegalization in foreign trade by creating a system of quality control of exported / imported products, the maximum import tax harmonization gradual abolition of benefits and the introduction of electronic declaration of import / export; further harmonizing national customs legislation with EU standards concerning, in particular, the principles and procedures for the detection of counterfeit products, the implementation of customs control and deepening practical cooperation in customs sphere with the countries - trade partners; geospatial diversification and sectoral structure of foreign trade relations, special attention in this regard should be given to measures to optimize the structure of energy imports, further reducing energy imports by increasing domestic production (manufacturing), and significant energy savings.

Thus, the implementation of initiatives to promote trade in Ukraine must be perceived as a consistent and long-term process, the effectiveness of which depends on the particular set of factors. It is necessary to stress the importance of taking into account the best international and regional practices in the alignment of the legal framework of trade facilitation procedures, including coordination of data and documents with international standards, guidelines and recommendations.

BIBLIOGRAPHY

1. Akulenko, L., Melnyk, A., Maystruk, S. (2016) Authorized economic operators: why they are needed and how not to repeat the mistakes of Moldova. *Yevropeiska pravda (European truth)*, November 29, 2016. Retrieved from <http://www.eurointegration.com.ua/experts/2016/11/29/7058013/> (in Ukr)
2. Bereznyi, Ya. V., Kiliievych, O. I., Liapin, D. V., Miedviedkova, N. S. 2013. *Mechanisms for improving the business climate in the implementation of economic reforms in Ukraine*. Kyiv: NISS, 2013. 80 p. (in Ukr)
3. Corsetti, G., Pesenti, P., Roubini, N. 1998. *What Caused the Asian Currency and Financial Crisis? (Part I: A Macroeconomic Overview)*. Working Paper, № 6833. Washington, D.C.: NBER, 1998.
4. Doing Business–2017. Retrieved from <http://www.doingbusiness.org/data/exploreconomies/ukraine>
5. Edwards, S., Frankel, J. 2002. *Preventing Currency Crises in Emerging Markets*. Chicago: University of Chicago Press, 2002.
6. Gehringer, A. (2012) Another Look at the Determinants of Current Account Imbalances in the European Union: An Empirical Assessment Retrieved from http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2159132
7. Grechyn, V. (2013) The economic consequences of the Association Agreement between the EU and Ukraine. *Instytut ekonomichnoi polityky ta politychnykh konsultatsii (Institute of Economic Policy and Policy Consulting)*. Retrieved from <http://www.slideshare.net/VolynMedia2013/ss-27956448> (in Ukr)
8. Marris, S. 1987. *Deficits and the Dollar: The World Economy at Risk*. Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1987.
9. Movchan V. (2011) Quantitative Assessment of Ukraine's Regional Integration Options: deep and comprehensive free trade area with the EU and the Customs Union of Russia, Belarus and Kazakhstan. Policy Papers Series [PP/05/2011]. *Instytut ekonomichnykh doslidzhen ta politychnykh konsultatsii (Institute for Economic Research and Policy Consulting)*, 2011, 20 p. (in Ukr)
10. National Institute for Strategic Studies. 2013. *Trends in formation of external payment imbalances, global factors and risks for Ukraine*. Kyiv: NISS, 2013. 62 p. (in Ukr)

11. On amendments to some laws of Ukraine to improve the balance of payments of Ukraine in connection with the global financial crisis: Law of Ukraine number 923-VI on 04.02.2009. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/923-17> (in Ukr)
12. On Amendments to the Tax Code of Ukraine on features refinement tax liabilities for corporate income tax and value added tax in the case of a tax compromise: Law of Ukraine number 63-VIII on 25.12.14. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=1071-1&skl=9 (in Ukr)
13. Proskurov. (2015) Implementation of the provisions of the WTO Agreement on Trade Facilitation. Retrieved from <https://knteu.kiev.ua/file/MTc=/5bfc7df804972481a8019a187226da0b.pdf> (in Ukr)
14. Protocol number 22 Working Group meeting of the Interagency Working Group on facilitation of international trade and logistics in Ukraine on June 30, 2016. Retrieved from <http://singlewindow.org/docs/228?lang=ukr> (in Ukr)
15. Regarding the creation of a National Committee of Ukraine on trade facilitation within the WTO Trade Facilitation Agreement. Retrieved from http://tfd.ier.com.ua/wordpress/wp-content/uploads/2016/09/PP_-NatCom-under-TFA_12092016FIN.pdf (in Ukr)
16. The General Agreement on Tariffs and Trade. Retrieved from http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_264
17. Trade Facilitation Indicators Country note – Ukraine . Retrieved from <http://www2.compareyourcountry.org/trade-facilitation>
18. Trade Map database. Retrieved from <http://www.trademap.org/Index.aspx>
19. Ukraine and the World Bank for Reconstruction and Development. Retrieved from <http://www.eximb.com/ukr>.
20. Ukraine-European Union Association Agreement. Retrieved from http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/ru/publish/article?art_id=246581344
21. World Bank database. Retrieved from <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators#>

The article reflects the results of studies of authors within the scientific research works carried out in 2015-2017 In Kyiv National University of Trade and Economics for the Ministry of Education and Science of Ukraine (“Strategic partnership in terms of economic security of Ukraine” state registration 0116U000785; “European integration priorities of local business” state registration 0115U000562)

CONTACT

Ladychenko Kateryna,
PhD (Economics), Associate Professor
Kyiv National University of Trade and Economics
Kyiv, Ukraine

Golovachova Olga,
PhD (Economics), Senior Lecturer
Kyiv National University of Trade and Economics
Kyiv, Ukraine

VÝVOJ POLITICKÝCH STRÁN PO REGIONÁLNYCH VOĽBÁCH V ROKU 2017 V PODMIENKACH SR

DEVELOPMENT OF POLITICAL PARTIES AFTER REGIONAL ELECTION IN 2017 IN THE SLOVAK REPUBLIC

Natália Kováčová

Abstrakt: Cieľom príspevku je poukázať na budúce možné smerovanie stranického politického systému na národnej úrovni v podmienkach SR a na faktory determinujúce životnosť politických strán. Predikcie vzťahujúce sa na zloženie NRSR po voľbách v roku 2020 podložime prostredníctvom prieskumu verejnej mienky realizovaného agentúrou AKO. Poslaním príspevku je poukázať na možné diferenciacie voličského správania v komparácii s poslednými parlamentnými voľbami, na čo poukázali aj výsledky volieb do samosprávnych krajov v roku 2017.

Kľúčové slová: voľby, politické strany, voliči, regionálne voľby, prieskum verejnej mienky

Abstract: The aim of the article is to point out the future possible direction of the party political system at national level in the conditions of the Slovak Republic and the factors determining the life of the political parties. We predict the prediction of the composition of the NRSR after the elections in 2020 through a public opinion poll conducted by agency AKO. The purpose of the contribution is to point out possible differences in voter behavior in comparison with the last parliamentary elections, as indicated by the results of elections to self-governing regions in 2017.

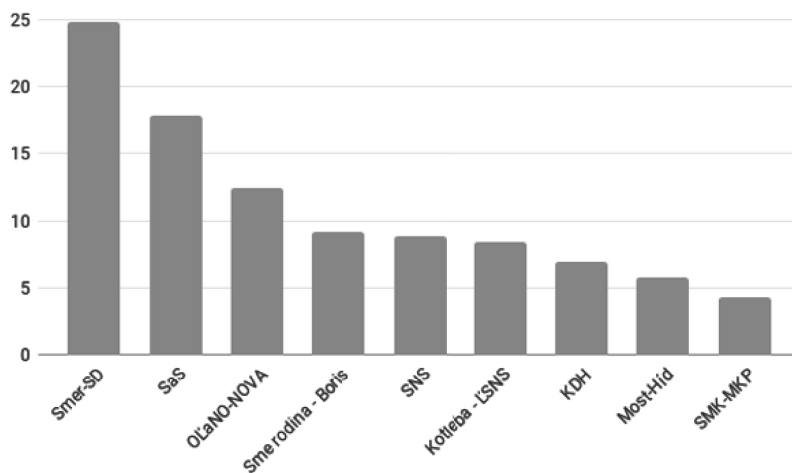
Keywords: election, political parties, electors, self-governing election, opinion poll

Vládnutie možno považovať za jeden z kľúčových termínov verejnej politiky. Názor na to, že politika sa vzťahuje výlučne na to, čo sa týka štátu je v mnohých smeroch tradičným názorom prejavujúcim sa v tom, že „*vedecký výskum má sklon zameriavať sa na mechanizmus vládnutia a na osoby s ním spojené*“ (Heywood, 2008, s. 23). Analyzovať politiku v podstate znamená študovať vládnutie, veci verejné a schopnosti dosahovať požadované výsledky.

„Skúmanie verejnej politiky syntetizuje a využíva najnovšie teoreticko-metodologické poznatky rôznych spoločenských vied a buduje vlastný pojmový a metodologický aparát na identifikáciu procesov moderného vládnutia“ (Briška, 2010, s.9).

Výsledky volieb do samosprávnych krajov v roku 2017 otvorili otázku budúceho kreovania stranického systému v podmienkach SR, čo bolo dôsledkom spornej diskusie o tom, kto voľby vyhral a naopak, ktorá politická strana bola porazenou. Hlavný akcent bol pritom daný na politickú stranu Smer-SD, v prípade ktorej sa názory na jej povolebné regionálne výsledky značne rozchádzali. Kým stranický líder R. Fico nepripúšťal, ako to bolo mediálnou prezentáciou označované žiadny debakel, opozičné strany tvrdili presný opak. Prioritný argument R. Fica sa opieral o počet získaných kresiel v samosprávnych zastupiteľstvách, ktorý bol v komparácii s inými politickými stranami najvyšší. Na druhej strane však nemožno odhliadnuť od počtu poslancov, ktoré politická strana v týchto voľbách stratila a taktiež na prehru jej kandidátov na predsedov vyšších územných celkov.

V dňoch 14. až 18. novembra realizovala agentúra AKO prieskum verejnej mienky na vzorke 1000 respondentov prostredníctvom telefonického dopytovania, ktorého poslaním bolo zistiť, ktorú politickú stranu by voliči preferovali v najbližších voľbách (viď. obr.č.1). Z výsledkov vyplynulo, že víťaznou politickou stranou by bola naďalej politická strana Smer-SD, ktorej by podporu prejavilo 24,8%. Druhá v poradí by skončila politická strana SaS so ziskom 17,8% hlasov a tretie miesto by patrilo Obyčajným ľuďom a nezávislým osobnostiam, ktorých by volilo 12,5% oprávnených voličov (Prieskum AKO: Parlamentné..., 2017).

Obrázok 1: Prieskum verejnej mienky agentúry AKO, november 2017

Zdroj: (Prieskum AKO: Parlamentné...,2017).

Hoci výsledky prieskumu nezaznamenali zmenu dominancie sociálnych demokratov v stranickom spektre, poukázali na pokles ich voličskej základne, keďže táto politická strana mala už počas svojej existencie skúsenosti s viac ako 40% podporou verejnosti. Výsledky prieskumu možno považovať za istý signál, že je potrebné vnútornú stranícku líniu modifikovať, ak je v ambícií politickej strany jej dlhodobá budúcnosť v stranickom spektre.

V rámci politickej strany Smer-SD možno pozorovať odliv voličov, ktorý je viditeľný, ale nie radikálny. Spúšťacím elementom odlivu voličov bolo niekoľko káuz ako napr. kauza Baštrenák, no je potrebné zdôrazniť, že voličská základňa tohto politického subjektu nie je až tak citlivá na mediálne kauzy v komparácii s voličmi pravicových politických strán. Taktiež, ak hovoríme o diferenciacii pravo-lavého politického spektra, sociálni demokrati nemajú po svojej línii žiadnu alternatívu, ktorá by masovo oslovovala voličov. Volič tejto politickej strany je do istej miery konzervatívny a menej citlivý na otázku korupcie. Ani pre túto politickú stranu nie sú cudzie isté otrasy, ktoré sa vzhľadom na aktuálnu situáciu vzťahujú predovšetkým na podpredsedu strany

M. Maďariča a ministra J. Richtera. Po výsledkoch regionálnych volieb R. Fico deklaroval, že nie je potrebné uskutočňovať žiadne personálne zmeny, no napätosť vnútrostraníckej situácie vyústila k tomu, že na nevyhnutnosť modifikácie personálneho aparátu začali akcentovať jej podpredsedovia. Ak by nedošlo k žiadnym zmenám, pre politickú stranu to môže znamenať určité nebezpečenstvo v zmysle straty ďalšieho elektorátu. Voliči tak môžu modifikovať ich pôvodné voličské správanie v nasledovných parlamentných voľbách tým, že podporia inú politickú stranu, alebo sa rozhodnú na voľbách neparticipovať, keďže iná politická alternatíva neexistuje. Po regionálnych voľbách sa vzhľadom na zmenu personálneho vedía do popredia dostávalo meno ministra J. Richtera a to nie len kvôli kauze „Čistý deň“, ale aj z dôvodu jeho pozície generálneho manažéra politickej strany Smer-SD. Úvahy o nahradení ministerského kresla sa vzťahujú predovšetkým na neúspešného kandidáta na post predsedu Košického samosprávneho kraja R. Rašiho. Táto úvaha nie je ničím prekvapujúcim, keďže aj po volebných výsledkoch stranícki členovia označovali R. Rašiho za perspektívneho politika a upozorňovali na to, že percentuálny rozdiel v počte hlasov, ktoré získal už súčasný predseda kraja bol v porovnaní s volebnými preferenciami R. Rašiho zanedbateľný. Najkritickejší ohlas spomedzi straníkov na výsledky regionálnych volieb prejavil M. Maďarič. Je potrebné podotknúť, že ako člen politickej strany sa ale v zásadných otázkach rozchádza s oficiálnou líniou politickej strany Smer-SD, čoho dôkazom je napr. už spomenutá kauza Bašternák, kedy deklaroval, že na mieste ministra vnútra by už z postu odstúpil, alebo mečiarove amnestie, kde ako prvý zo sociálnych demokratov verejne hlásal ich zrušenie. Reakciou M. Maďariča na povolebné regionálne výsledky bola možnosť odstúpiť z funkcie stranického podpredsedu, čo možno odôvodniť jeho vnímaním straty podpory zo strany vedenia na presadenie istých zmien. Tým by však jeho stranícke pôsobenie neskončilo a naďalej by bol oficiálnym členom strany a ministrom kultúry SR, kde pociťuje ešte možnosť reálneho prínosu.

Ak sa späťne vrátíme k výsledkom agentúry AKO je jasné, že táto politická strana od svojej existencie v súčasnosti nenapreduje, nestagnuje, ale po dlhšom časovom úseku klesá výraznejšie na počte svojich

voličov. Je potrebné, aby strana po volebných výsledkoch prešla istou sebareflexiou, zamerala sa na krízové body svojho vládnutia v podobe eliminovania rôznych káuz a reštartovala svoj stranický program v podobe zakomponovania inovačných tendencií, ktoré by v prípade voličov nevyvolávali úvahy, že strana už nemá čo nové poskytnúť a stáva sa opotrebovanou, ak má v úmysle zachovať si vedúce postavenie. Životnosť tejto politickej strany bude závisieť od popularity jej stranického lídra R. Fica.

V snahe zamerať sa na životnosť politických strán je potrebné vychádzať z ich kategorizácie.

Prvú skupinu predstavujú tzv. strany na jedno použitie, ktoré sú rýchlymi marketingovými produktmi a pri moci sú zväčša len jedno volebné obdobie, ako napr. strana ANO, SOP, Sieť. Druhú kategóriu predstavujú stálice politickej scény, ktoré sú prítomné v straníckom systéme fakticky od nežnej revolúcie, ale nezaznamenávajú prílišné úspechy. Ich voličská podpora sa pohybuje na hranici okolo 10% a do tejto skupiny možno zaradiť strany ako napr. KDĽ, SMK, SNS. Tieto politické subjekty nie sú viazané na žiadneho silného charismatického lídra, ale skôr na stranícke hodnoty a myšlienky. Politická strana Most-Híd má v tomto smere špecifickú pozíciu, pretože jednak oslovuje voličov na základe etnickej príslušnosti a zároveň je tu prítomná veľmi silná spätosť voličov so straníckym lídrom B. Bugárom. Kresťanský orientovaní voliči logicky preferujú niekoľko rokov stranu KDĽ, etnickí voliči z maďarskej menšiny inklinujú k SMK a nacionálne orientovaní voliči sympatizujú s politickou stranou SNS. Takto zastúpení voličský elektorát ale nikdy nebude v prevahe a to je práve odôvodnením, prečo tieto politické subjekty zrejme nikdy nedosiahnu okolo 20% podporu oprávnených voličov. Tretiu skupinu politických strán predstavujú úspešné politické strany, ktoré dominovali v straníckom spektre výraznejšie dlhšie ako jedno vládne obdobie a sem možno zaradiť bývalú politickú stranu V. Mečiara HZDS, z časti aj SDKÚ-DS, ale v súčasnosti práve politickú stranu Smer-SD. Dve z uvedených politických strán sú už len politickou minulosťou čo možno odôvodniť z časového hľadiska opotrebovaním charismatického lídra, na ktorého sa primárne preferencie viažu. Weber upozorňuje

na to, že „charizmatické vodcovstvo sa prejavuje len na počiatku vládnutia a v ďalšom vývoji sa vodcovstvo môže meniť na diktatúru a charizma vodcu sa stratí“ (Kováčová, Králik, 2017, s. 36). Atraktívnosť politických lídrov v dôsledku rôznych káuz, neponúkajú ničoho nového, alebo prezentovaním tých istých populistických fráz časom klesá. V tejto súvislosti sa nám ponúka otázka, prečo teda politické strany nevymenia pôvodne preferovaného lídra. Výmena lídra automaticky neznamená nárast preferencií pre politický subjekt, skôr by mohla danej strane uškodiť, pretože väčšina straníckych podporovateľov volí politickú stranu práve pre osobnosť politického lídra. V prípade politickej strany SDKÚ-DS možno poukázať na to, že hoci strana existovala od roku 2000 dvanásť rokov so straníckym lídrom M. Dzurindom, po prevaleaní kauzy Gorila bol tento post nahradený P. Frešom a strana sa ocitla na konci svojej životnosti. Popularita politického lídra je významným prvkom úspechu politických strán. Osobnosť silného straníckeho lídra z pohľadu voličov prezentuje súhrn osobnostných charakteristík, politického talentu, schopnosti sa jasne a zrozumiteľne vyjadrovať. V našej spoločnosti je dlhodobá prevaha záujmu o politické osobnosti na úkor politických programov prirodzeným javom. Nie je ničím neobvyklým, že voliči sa väčšinou rozhodujú na základe správ z médií, dôvery k lídrovi a aj na základe určitých emocionálnych faktorov. Tak ako ukázala tradícia HZDS, v našich podmienkach sú veľké politické strany odkázané na postupný úpadok.

„Profilácia mnohých strán na Slovensku neprebíhala na základe ideí alebo hodnôt. Strany kopírovali mocenský rozmer politiky a snahu participovať na vládnutí“ (Tettinger, 2004).

Politická strana SaS, ktorá začínala ako marketingový produkt podľa najnovšieho prieskumu agentúry AKO dosahuje 18% podporu a možno ju považovať za lídra opozície. Jej pôsobenie prešlo istou modifikáciou a postupne sa približuje k silným politickým stranám, ktoré majú v našom straníckom systéme dlhodobú tradíciu. Vzhľadom na aktuálne dianie sa strana vnútorne štiepi kvôli línii R. Sulíka, ktorú presadzuje v zahraničnej politike. Nejde však o zásadné štiepenie, pretože už časť nespokojných pôvodných členov SaS zo strany odišla. Na základe dostupných analýz a ukazovateľov nepredpokladáme, že strana

by v najbližšom volebnom období nenapredovala, pretože jej voličská základňa je vďaka pravicovým a ekonomickým reformám stabilná. R. Sulík má v parlamentných voľbách v roku 2020 priestor na základe svojich vyjadrení osloviť aj nacionálnejších voličov a politická podpora strany tak môže narastať.

V snahe predikovať budúci vývoj, resp. modifikáciu politickej mapy a volebné výsledky budúcich parlamentných volieb je potrebné poukázať na existenciu dvoch subjektov a to je strana M. Beblavého „Spolu“ a I. Štefunka „Progresívne Slovensko“. Práve tieto politické subjekty, v prípade ktorých sa hovorí aj o možnosti zlúčenia sa môžu podpísať pod pokles volebných preferencií strany Smer-SD. Hypoteticky možno konštatovať, že práve „Progresívne Slovensko“ by sa mohlo stať vhodnou alternatívou voči sociálnym demokratom, keďže medzi členmi sa nachádzajú aj ľavičiarri európskeho typu.

Podľa prieskumu agentúry AKO by sa do parlamentu dostala aj politická strana B. Kollára Sme rodina s 9,2% hlasov, ďalej SNS, ktorej priazeň prejavilo 8,9% oprávnených voličov, ĽSNS s 8,4% hlasov, KDĽK, ktorú by volilo 7% oprávnených voličov a poslednou stranou, ktorá by získala poslanecké kreslá by bola strana B. Bugára Most-Híd s 5,8% podporou (Prieskum AKO: Parlamentné..., 2017).

Povolebný prieskum dokázal, že regionálny úspech opozície sa pomaly premieňa na celonárodnú úroveň. V komparácii so súčasným parlamentným zložením by svoju pozíciu tradičného politického subjektu dokázala obhájiť strana KDĽK, ktorej sa v posledných parlamentných voľbách ale nepodarilo prekročiť 5% hranicu. Prieskum dokázal, že táto strana má naďalej svoju voličskú podporu ku ktorej dopomohli aj prešľapy konkurenčných politických strán. Percentuálny pokles politickej strany Most-Híd, ktorej podporovateľmi je predovšetkým maďarská menšina sa dal logicky očakávať, keďže strana pred voľbami striktne odmietala politickú participáciu so stranou Smer-SD. Spojenectvo so sociálnymi demokratmi strane čiastočne uškodilo, čo sa prejavilo vo voličskom správaní v podobe percentuálneho odlivu. Volebným prevapením v roku 2016 bola politická strana M. Kotlebu, ktorej prieskumy verejnej mienky šance získať poslanecké kreslá nedávali. Voliči tejto politickej strany sú disciplinovaní a strana naďalej vykazuje stabilitu

voličského elektorátu. Hoci sa M. Kotlebovi nepodarilo zvíťaziť v samosprávnych voľbách a strana celkovo obsadila len dvoch poslancov v krajských zastupiteľstvách netreba zabúdať na to, že volebný systém je v tomto type volieb diferentný ako pri voľbách do NR SR v rámci ktorých sa mandáty prerozdeľujú pomerne a preto strana hypoteticky môže v nasledovných voľbách dosiahnuť 10% podporu, keďže časť sympatizantov predstavujú aj skrytí voliči.

Za účelom získania relevantných informácií vzťahujúcich sa na prieskum verejnej mienky pred voľbami do NRSR v roku 2020 bola vytvorená webová stránka, ktorej cieľom je mapovať virtuálne neformálne voľby a získať tak dôveryhodné, štatistické výstupy pred samotným konaním volieb. Poslaním je teda odhaliť názory právoplatných voličov, ako by hlasovali občania po posledných parlamentných voľbách a či sa stotožňujú s predčasnými voľbami na národnej úrovni (Predčasné voľby, 2017).

Ku dňu 22. 04. 2017 zo štatistických ukazovateľov vyplýva, že voliči by preferovali politickú stranu SaS (viď. tab. 1).

Tabuľka 1

Výsledky hlasovania vo virtuálnych neformálnych voľbách do NR SR ku dňu 22.04.2017

| Politické strany, ktoré by sa do parlamentu dostali | % |
|------------------------------------------------------------|----------|
| Sloboda a solidarita | 43,91% |
| Kotleba-ludová strana naše Slovensko | 18,84% |
| Slovenská občianska koalícia | 17,31% |

Zdroj: (Predčasné voľby, 2017)

Je potrebné podotknúť, že prieskumy verejnej mienky sa v parlamentných voľbách rozchádzajú a neraz sme boli svedkami diferentných výsledkov ku ktorým prispeli skrytí a nerozhodní voliči. Skutočným prieskumom verejnej mienky je reálny volebný výsledok, ktorý prinesú budúce parlamentné voľby v roku 2020.

LITERATÚRA

- BRIŠKA, F., 2010. Filozofické a politické súvislosti, teoreticko-metodologické východiská skúmania verejnej politiky. In *Teória a prax verejnej politiky*. (eds.) BRIŠKA, F., a kol., Zvolen: Bratia Sabovci s.r.o., ISBN 978-80-557-0045-8. 9-108 s.
- HEYWOOD., A: 2008. *Politologie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o.1997. ISBN 978-80-7380-115-1. 537 s.
- KOVÁČOVÁ,N., KRÁLIK: J. 2017. *Úvod do štúdia verejnej politiky*. 2017. Sládkovičovo: Vysoká škola Danubius, ISBN 978-80-8167-061-9. 166 s.
- Predčasné voľby*. 2017. [online]. [cit 03.11. 2017].Dostupné na internete: <http://predcasne-volby.sk/>
- Prieskum AKO: Parlamentné voľby by vyhral Smer, Matovič s Kollárom predbehli SNS*. 2017. [online]. sme.sk. [cit 01.11. 2017]. Dostupné na internete:<https://domov.sme.sk/c/20703211/parlamentne-volby-by-vyhral-smer-kollar-predbehol-sns.html#ixzz4zdrL9WGt><https://domov.sme.sk/c/20703211/parlamentne-volby-by-vyhral-smer-kollar-predbehol-sns.html?ref=av-left>
- TETTINGER.M., 2004. *Politické subjekty majú väčšinou krátku životnosť*. [online]. hnonline.sk. [cit 04.11. 2017]. Dostupné na internete:<http://dennik.hnonline.sk/slovensko/11676-politicke-subjekty-maju-vacsinou-kratku-zivotnost>

KONTAKT

PhDr. Natália Kováčová, PhD.
Vysoká škola Danubius
Fakulta verejnej politiky a verejnej správy
e-mail: vsnatalia.kovacova@gmail.com

**Reflexie praxe na otázky verejnej politiky a ekonomiky,
práva a verejnej správy Slovenska**
Zborník príspevkov z konferencie

PhDr. Natália Kováčová, PhD.
Mgr. Michal Kľučiarovský, PhD.
PhDr. Andrea Jankurová, PhD. (Eds.)

Vydalo MSD
Vydanie prvé, 2017
Náklad 150 výtlačkov
Tlač a DTP: MSD, spol. s r.o., Minská 103, Brno 616 00. www.msdbрно.cz

ISBN 978-80-7392-281-8