

Natália Kováčová et al.

***Reflexie praxe na otázky
verejnej politiky a ekonomiky,
práva a verejnej správy Slovenska***

Brno 2018



Európska únia
Európsky fond regionálneho rozvoja



Vedecká monografia je výstupom z riešenia grantovej úlohy VEIGA č.: 7/2016
„Inovatívne prístupy v manažmente organizácií verejnej správy
v kontexte zvyšovania kvality poskytovaných verejných služieb“.

Autorský kolektív

Cevárová Dominika (kap. 1)
Čambalíková Monika (kap. 2)
Děd Marián (kap. 3)
Dušek Jiří (kap. 4)
Golovko Liudmyla (kap. 5)
Kiššová Kristína (kap. 6)
Klátik Jaroslav (kap. 7)
Klučiarovský Michal (kap. 8)
Kollárová Barbora (kap. 9)
Kováčová Eleonóra (kap. 12)
Kováčová Simona (kap. 10)
Kováčová Natália (kap. 11, predhovor, úvod, záver)
Králik Ján (kap. 13)
Liptáková Katarína – Krnáč Jozef (kap. 14)
Liptáková Katarína – Krnáč Jozef (kap. 15)
Skorková Zuzana (kap. 16)
Tarišková Natália (kap. 17)

Recenzenti:

prof. PhDr. Monika Čambalíková, CSc.
doc. JUDr. Ing. Bernard Pekár, PhD.
doc. PhDr. Jaroslav Mihálik, PhD.

© 2018, PhDr. Natália Kováčová, PhD. – vedúca autorského kolektívu

ISBN 978-80-7392-287-0

OBSAH

Predhovor	7
Úvod	9
1. ANALÝZA VOLIČSKÉHO SPRÁVANIA V REGIONÁLNYCH A KOMUNÁLNYCH VOĽBÁCH	11
1.1 Faktory vplývajúce na volebné správanie	12
1.2 Faktory vplývajúce na volebné správanie v regionálnych voľbách do VÚC	13
1.3 Voľby do orgánov samosprávnych krajov v kontexte jednotlivých volebných rokov.	13
1.3.1 Voľby do orgánov samosprávnych krajov v roku 2001	14
1.3.2 Voľby do orgánov samosprávnych krajov v roku 2005	14
1.3.3 Voľby do orgánov samosprávnych krajov v roku 2009	15
1.3.4 Voľby do orgánov samosprávnych krajov v roku 2013	15
1.3.5 Voľby predsedu BBSK 2013 – Maňka vs. Kotleba	15
1.4 Voľby do orgánov samosprávnych krajov z hľadiska príslušnosti k politickým stranám	17
1.5 Správanie sa voličov a možné dôvody nízkej volebnej účasti vo voľbách do VÚC	19
1.6 Faktory vplývajúce na voličské správanie na úrovni obcí	22
1.7 Komunálne voľby 2014 v kontexte účasti/neúčasti voličov.	25
2. INDIVIDUÁLNE A KOLEKTÍVNE PRACOVNÉ PRÁVO V SLOVENSKEJ REPUBLIKE: STAV, VYBRANÉ PROBLÉMY A ZMENY.	33
2.1 Individuálne pracovné právo	33
2.2 Kolektívne pracovné právo	40
2.2.1 Kolektívne vyjednávanie a kolektívne zmluvy.	40
2.3 Účasť a reprezentácia záujmov sociálnych partnerov v legislatívnom procese	43
2.4 Reprezentácia záujmov sociálnych partnerov na pracovisku.	45
3. KULTÚRNA A NÁBOŽENSKÁ TRANZÍCIA NA SLOVENSKU PO ROKU 1989	53
3.1 Kultúrna a náboženská tranzícia na Slovensku po roku 1989	53
3.2 Filmová a televízna kultúra po roku 1989	54
3.3 Demokratizácia spoločnosti.	59
3.4 Náboženstvo a cirkvi po roku 1989.	61
3.5 Hodnoty po roku 1989	65
3.6 Kultúra a politika po roku 1989.	70
4. EKONOMICKÉ A LEGISLATÍVNI ASPEKTY BOJE PROTI KLIENTELIZMU A KORUPCI V ČESKÉ REPUBLICE	79
4.1 Korupce, klientelizmus a jejich dopady	80
4.2 Pohľady na korupciu a korupčný jednání	87
4.3 Aktuální situace v České republice	91
4.4 Vládní koncepce boje s korupcí.	96
4.5 Aktuální stav a vývoj klíčových legislativních opatření v boji proti klientelizmu a korupci v České republice	97
4.6 Korupce = monopol moci + volnost v rozhodování – odpovědnost	99

5. PROBLEMS AND PROSPECTS OF ADAPTATION OF UKRAINIAN ENVIRONMENTAL LEGISLATION TO THE EU STANDARDS	107
5.1 Process of adaptation of Ukrainian environmental legislation to the EU standards	107
5.2 The current state of adaptation of environmental legislation of Ukraine to the EU standards	113
5.3 Problems of adaptation of Ukrainian legislation on environmental safety requirements to European Union law	114
5.4 Ukrainian state policy in the sphere of drinking water quality.	117
5.5 Problems of implementation of provisions of the EU Nitrates Directive in Ukraine	120
5.6 Current state and prospects for adaptation of Ukrainian legislation to the EU standards in the sphere of domestic waste management	122
5.7 Implementation of European Policy in the field of renewable energy	124
6. CHARAKTERISTIKA JEDNOTLIVÝCH ZLOŽIEK POLITICKÉHO SYSTÉMU SPOJENÉHO KRÁĽOVSTVA VEĽKEJ BRITÁNIE A SEVERNÉHO ÍRSKA	129
6.1 Parlament – zákonodarná moc	131
6.1.1 Horná snemovňa parlamentu	131
6.1.2 Dolná snemovňa parlamentu	134
6.1.3 Parlamentné výbory	136
6.1.4 Ako sa návrh stáva zákonom	137
6.1.5 Rokovací deň v parlamente.	137
6.2 Monarcha, vláda, premiér – výkonná moc	139
6.2.1 Monarcha	139
6.2.2 Vláda	141
6.2.3 Tieňová vláda	142
6.2.4 Premiér	142
6.3 Súdna moc	144
6.4 Územnosprávne členenie	146
7. VYUŽITIE E-SLUŽIEB V SLOVENSKOM TRESTNOM PRÁVE	151
7.1 Rozvoj elektronických služieb v súdnictve	153
7.2 Ústredný portál verejnej správy	157
7.3 Elektronizácia v trestnom zákonodarstve	160
7.3.1 Inštitút predbežného šetrenia	160
7.3.2 Elektronický monitoring osôb	161
7.3.3 Aplikačné problémy v kontexte využívania elektronického monitoringu osôb	165
7.3.4 Elektronické trestné oznámenie	167
7.4 Elektronický súdny spis	168
7.5 Elektronické úradné dokumenty	170
8. ISLAMSKÝ FUNDAMENTALIZMUS A MEDZINÁRODNÝ TERORIZMUS – RIZIKÁ PRE MODERNÝ ŠTÁT	177
9. SOCIÁLNA POLITIKA V TEÓRII A PRAXI SPOLKOVEJ REPUBLIKY NEMECKO A SLOVENSKEJ REPUBLIKY	199
9.1 Historický vývoj nemeckého sociálneho štátu a sociálnej politiky	200
9.2 Počiatky formovania sociálneho štátu v 19. storočí	202
9.3 Budovanie sociálneho poriadku v 20. storočí	203
9.4 Vývoj sociálneho štátu v 21. storočí	207
9.5 Základné normy a princípy sociálneho poriadku	210

9.6	Ústava ako primárny rámec budovania sociálneho štátu	210
9.7	Základné princípy	212
9.8	Sociálny zákonník	214
9.9	Sociálna politika. Hlavní nositelia sociálnej politiky v SRN	215
9.10	Nemecký sociálny štát v kríze.	216
9.11	Sociálna politika v podmienkach SR	219
10.	POLITOLOGICKÁ A PRÁVNA DIMENZIA IMPLEMENTÁCIE	
	PRIAMEJ VOĽBY STAROSTU V ČESKEJ REPUBLIKE	227
10.1	Úvod do problematiky.	227
10.2	Status a súčasné kompetenčné vymedzenie starostu v podmienkach ČR.	231
10.3	Modely voľby starostu v európskom kontexte	232
10.4	Právne aspekty implementácie priamej voľby starostu.	237
11.	REFLEXIE MLÁDEŽE NA OBLASŤ POLITICKEJ A OBČIANSKEJ PARTICIPÁCIE	251
11.1	Prvovoliči vo voľbách do NR SR v roku 2016.	254
11.2	Motivačné faktory prvovoličov	258
11.3	Dimenzie voličského správania a možnosti eliminácie voličskej apatie mladých	260
12.	VOĽBY NA STAROSTU OBCE V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY – NOVÉ SKUTOČNOSTI KOMUNÁLNYCH VOLIEB 2014	275
12.1	Zákonná úprava postavenia starostu obce v podmienkach Slovenskej republiky.	276
12.2	Predpoklady pre výkon funkcie starostu obce.	281
12.3	Komunálne voľby 2014 odkryli nové skutočnosti	286
13.	MOŽNÉ PRÍČINY STRATY REŠPEKTU VEREJNEJ SPRÁVY U OBČANOV	297
13.1	Dôvera ako ústavnoprávna sankcia.	298
13.2	Pojem dôvera	299
13.3	Možnosti zvyšovania dôvery vo verejnej politike	301
13.4	Meranie dôvery	303
13.5	Strata rešpektu k verejnej správe.	307
13.6	Strata rešpektu ekonomickej menšiny ako voličskej väčšiny	309
13.7	Vláda a jej zmysel pre rešpekt	313
13.8	Strata rešpektu k verejnému záujmu	315
14.	PRÍNOS ČINNOSTI KOORDINAČNEJ RADY PRE ZABEZPEČENIE TRVALO UDRŽATEĽNÉHO ROZVOJA BIOSFÉRICKEJ REZERVÁCIE POĽANA	323
14.1	Cieľ, materiál a metodika	326
14.2	Teoretické východiská skúmanej problematiky a vysvetlenie základných pojmov v problematike ochrany prírody a krajiny	326
14.3	Právny rámec ochrany prírody a krajiny	331
14.4	Orgány ochrany prírody a krajiny.	331
14.5	Zóny chránených území	339
14.6	Biosférické rezervácie	341
14.7	Stratégia Programu MAB na roky 2015–2025	346
14.8	Program MAB a biosférické rezervácie v Slovenskej republike	351
14.9	Výsledky a diskusia	355
14.10	Navrhovaný model riadenia Biosférickej rezervácie Poľana.	357
15.	REGIONÁLNE PROBLÉMY TRHU PRÁCE V BANSKOBYSTRICKOM KRAJI	367
15.1	Teoretické východiská skúmanej problematiky	367
15.2	Materiál a metodika	384
15.3	Výsledky	386

15.4 Diskusia	399
16. MOŽNOSTI VYUŽITIA KOMPETENČNÉHO PRÍSTUPU V MANAŽMENTE ĽUDSKÝCH ZDROJOV VO VEREJNEJ SPRÁVE	411
16.1 Teoretické východiská	411
16.2 Kompetentnosť	412
16.3 Riadenie podľa kompetentností – competency based management	415
16.4 Kompetenčný model	416
16.5 Príklady kompetenčných modelov vybraných krajín OECD.	419
16.6 Kompetenčný model celostnej manažérskej spôsobilosti	421
16.7 Výskum	423
17. RECONCILIATION? ... NEW WAYS OF THINKING IN DOING BUSINESS CURRENTLY	437
17.1 Universalism versus particularism (rules versus relationships)	442
17.2 Individualism versus communitarianism (the group versus the individual).	443
17.3 Neutral versus emotional (the degree and range of feelings expression).	444
17.4 Specific versus diffuse (the degree of involvement)	446
17.5 Achievement versus ascription (how status is viewed and accorded).	447
17.6 Sequential time versus synchronous time orientation (how people understand and manage the passage of time)	448
17.7 Internal direction versus outer direction (the understanding of the relation between people and their natural environment)	449
Záver.	455
Zoznam tabuliek, grafov, schém a obrázkov	457
Menný register	461
Vecný register.	463

PREDHOVOR

Reforma verejnej správy na Slovensku a s ňou súvisiace otázky, prebieha nepretržite s rôznou intenzitou už od roku 1990. Poslaním publikácie je nájsť odpovede na to, ako hodnotí teória a prax prijaté zásadné, strategické rozhodnutia o úlohách štátu a územnej samosprávy, aby reformy zodpovedali potrebám občanov a boli efektívnejšie. Cieľom je analyzovať procesy pri realizácii zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci v praxi štátnej správy a územnej samosprávy z pohľadu teórie verejnej správy, verejnej politiky, verejnej ekonomiky, a správneho práva a následne tak akcentovať na možnosti pre riešenie súčasných aj budúcich úloh a problémov vybraných oblastí v podmienkach Slovenska.

Ambíciou je popísať teoretické základy prioritných smerov verejnej politiky, verejnej správy, verejnej ekonomiky a práva na praktických príkladoch poukázať, ako je potrebné tieto základné smery realizovať. V oblasti verejnej správy je hlavný akcent daný na okruh problémov a vymedzenie oblastí v ktorých je potrebné zvýšiť pôsobnosť a zodpovednosť orgánov verejnej správy, na otázky finančného zabezpečenia aktivít, ktoré verejná správa realizuje a taktiež, ako v niektorých prípadoch možno zložitú verejnú správu nahradiť jednoduchším modelom so zreteľom na primárnu požiadavku, aby s verejnou správou boli občania spokojní.

PhDr. Natália Kováčová, PhD.
vedúca autorského kolektívu

ÚVOD

Systemové celospoločenské zmeny na Slovensku spôsobili, že na tvorbe a implementácii rozhodnutí o verejných záležitostiach participovali diferentní aktéri verejného, súkromného a neziskového sektora. Tieto zmeny sú dôsledkom postupnej demokratizácie politického systému, ktorým je potrebné v globalizovanom spoločenstve venovať neustálu pozornosť.

Verejná politika a verejná správa prekračuje limity poznania jednotlivých vedných disciplín a cez definovanie problémov sa snaží o poznanie, riešenie a hľadanie ciest ako efektívne spravovať jednotlivé zložky občianskej spoločnosti.

Verejná politika ako veda neustále napreduje a preto je nevyhnutné všetky kroky tohto vývoja neustále systematicky analyzovať a vyhodnocovať pre optimalizáciu politických rozhodovacích procesov. V praxi nepredstavuje len vytváranie noriem a pravidiel, ale je to činnosť, ktorá zahŕňa široké spektrum aktivít zameraných na verejný prospech a úžitok spoločnosti. S pojmom verejná politika veľmi úzko súvisí verejná ekonomika. Verejná ekonomika je širokospektrálny pojem viažuci sa na úlohou štátu v ekonomike. Uplatňovať tento pojem a zaoberať sa jeho vymedzením, skúmaním funkcií a problematikou efektívnosti má zmysel v trhovej ekonomike. Existencia verejnej ekonomiky ako takej je definovaná trhovým zlyhaním a uplatňuje sa všade tam, kde dochádza k zmiešaniu súkromného a verejného a kde časť tohto segmentu či odvetvia produkuje statky súkromné a časť statky či služby verejného charakteru.

Dôležitým prvkom demokratickej spoločnosti je spôsob organizácie a spravovania štátnych a samosprávnych inštitútov. Verejná správa analyzuje procesy prebiehajúce vo verejnej sfére a uskutočňuje analýzu vzniku nových funkcií vo verejnej správe. Vo všeobecnosti sa verejná správa zaoberá budovaním samosprávnych systémov, činnosťou štátnych, samosprávnych a iných verejnoprávnych orgánov.

Súčasťou duchovnej kultúry spoločnosti je právo. Od ostatných normatívnych systémov spoločnosti sa odlišuje svojím monizmom resp. tým, že platí len jediný právny systém záväzný pre celú spoločnosť a taktiež svojou spätosťou so štátom. Nevyhnutnosť práva

v spoločnosti možno podložiť dôležitosťou fungovania spoločenských vzťahov na báze dodržiavania vymedzených pravidiel.

Poslaním publikácie je reflektovať na otázky praxe spomínaných vedných odborov, poukázať na úskalia, bariéry ich činnosti v praxi a možné riešenie, ktoré by prispeli k spoločenskému rozvoju.

1.

ANALÝZA VOLIČSKÉHO SPRÁVANIA V REGIONÁLNYCH A KOMUNÁLNYCH VOLBÁCH

Voľby ako nástroj výberu vládnucej elity v štáte patria medzi základné podmienky a súčasť demokracie. Občania si prostredníctvom nich volia svojich zástupcov do volených úradov, dávajú im svoju moc a dôveru s následným očakávaním dobrej vlády. Občania ku svojim politickým právam, ku ktorým patrí aj právo voliť prístupujú rôzne (Ondria, 2011). Niektorí berú akt voľby ako svoju občiansku povinnosť a volieb sa pravidelne zúčastňujú, iní sa k tomuto právu stavajú opačne a svoje právo rozhodnúť o zvolených zástupcoch nevyužívajú. Pohnútky, ktoré vedú ľudí k zúčastneniu či nezúčastneniu sa na voľbách sú rôzne a ovplyvňované množstvom faktorov. To, či sa ľudia volieb zúčastnia alebo nie, ako aj to, koho a na základe akých výberových kritérií budú voliť, možno vo všeobecnosti nazývať volebným alebo voličským správaním. V demokratických štátoch sa uskutočňuje niekoľko typov volieb na rôznych úrovniach. Na základe podrobného štúdia zadefinujeme faktory, ktoré ovplyvňujú voličské správanie. Komunálne a regionálne voľby predstavujú skutočne rozsiahlu problematiku, a preto sme v našom príspevku nevenovali prílišnú pozornosť analýze jednotlivých miest a obcí. Na základe výsledkov zverejnených Štatistickým úradom, či agentúrou Focus, sa budeme snažiť identifikovať súčasné trendy v účasti, respektíve v neúčasti voličov na voľbách, a čo ich rozhodnutie najviac ovplyvňuje. Našou snahou bude zovšeobecniť naše tvrdenia a zistenia, aby sme ich mohli považovať za univerzálne platné na celom území Slovenskej republiky.

Prvá a druhá podkapitola sa zaoberá faktormi, ktoré vplyvujú na volebné správanie občanov vo všeobecnosti ako aj tými, ktoré sú viac špecifické pri voľbách do VÚC. Tretia podkapitola mapuje volebnú účasť v jednotlivých volebných rokoch. Štvrtá podkapitola sa venuje volebným preferenciám občanov z hľadiska nezávislosti/príslušnosti

kandidátov k politickým stranám. V piatej podkapitole sa pokúsime zistiť a vysvetliť možné dôvody nízkej volebnej účasti v regionálnych voľbách. V ďalšej časti budeme našu pozornosť venovať analýze voličského správania vo voľbách na úrovni obcí.

1.1 Faktory vplyvajúce na volebné správanie

Volebné správanie a faktory, ktoré ho ovplyvňujú, sú dlhodobo predmetom mnohých diskusií.

„Voličské správanie možno považovať za špecifický prejav politickej participácie, ktorá hodnotu demokratickosti posilňuje. Samotný záujem o participáciu je akousi hybnou silou spoločenského diania a obzvlášť v modernej spoločnosti predstavuje dôležitý mechanizmus pre jej rozvoj a napredovanie“ (Kováčová, N.,2013).

Výskumy venujúce sa tejto problematike sa zameriavajú nielen na parlamentné či prezidentské, ale aj regionálne a komunálne voľby. Niektoré faktory možno identifikovať ako spoločné pri všetkých druhoch volieb, iné sú zase špecifické pre konkrétny typ. Účasti občanov vo voľbách venovali svoj záujem mnohí autori, medzi nimi napr. **S.M.Lipset**, ktorý hovorí že:

„Vzory účasti vo voľbách sa zdajú byť v rôznych krajinách zhodné. Muži volia častejšie ako ženy, ľudia s vyšším vzdelaním sa častejšie zúčastňujú volieb ako ľudia s nižším vzdelaním, obyvatelia miest volia častejšie ako obyvatelia vidieka, ľudia vo veku 35–55 rokov volia častejšie ako mladší a starší ľudia, ženatí a vydaté volia častejšie ako slobodní, ľudia s vyšším spoločenským statusom častejšie ako ľudia s nižším statusom, členovia organizácií volia častejšie ako neorganizovaní“ (Lipset, 1982, s. 182).

Jeho tvrdenia sa ukázali jednoznačne pravdivé, čoho dôkazom sú aj mnohé neskoršie výskumné štúdie. Ak sa rozhodneme svoju pozornosť zamerať na zmeny volebného správania, za základné faktory možno považovať zmeny hodnotových orientácií občanov a zmeny sociálnej stratifikácie (Dalton, 1988). Vo všeobecnosti by sme za najpoužívanejšie a najznámejšie koncepcie orientujúce sa na skúmanie voličského správania mohli uviesť sociologickú, sociálno – psychologickú, ekonomickú, socio – kultúrnu a ideologickú (Sopóci, 1988).

Každá krajina je špecifická svojou politickou kultúrou, historickými determinantmi či problémami. Rovnako tak sa jednotlivé regióny v rámci štátu vyznačujú značnou heterogenitou v rôznych oblastiach, ktorá následne ovplyvňuje nielen každodenný život občanov, ale aj ich participáciu na politickom živote. V nasledujúcej časti si bližšie priblížime faktory, ktoré majú výrazný vplyv pri výbere kandidátov v regionálnych voľbách.

1.2 Faktory vplývajúce na volebné správanie v regionálnych voľbách do VÚC

Samosprávne kraje sa vyznačujú širokým spektrom disparít, zahrňujúc demografické, socio-kultúrne a socio-ekonomické charakteristiky jednotlivých regiónov. V tejto súvislosti možno hovoriť o vekovej štruktúre obyvateľov regiónu, vzdelanostnej štruktúre, štruktúre zamestnanosti v hlavných odvetviach ekonomiky, miere urbanizácie, socio-ekonomickej úrovni regiónov, religióznej štruktúre a národnostnej štruktúre. Všetky vymenované faktory vplývajú nielen na výber konkrétnej politickej strany vo voľbách (parlamentné voľby), ale aj na voľbu kandidátov v regionálnych voľbách do VÚC. Ďalším významným ukazovateľom volebného správania je aj samotná výška volebnej účasti, ktorá je taktiež regionálne diferencovaná a dynamická. Na mieru volebnej mobilizácie vplyva veľké množstvo činiteľov, čo následne pozitívne alebo negatívne pôsobí na celkovú volebnú účasť ako aj výsledky volieb (Madleňák, 2012).

V nasledujúcej podkapitole si priblížime a zhodnotíme výsledky regionálnych volieb do VÚC v jednotlivých rokoch.

1.3 Voľby do orgánov samosprávnych krajov v kontexte jednotlivých volebných rokov

Zákonom 302/2001 Z.z. zo 4. júla 2001 o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch), bolo vytvorených 8 samosprávnych krajov:

- Bratislavský samosprávny kraj
- Trnavský samosprávny kraj

- Trenčiansky samosprávny kraj
- Nitriansky samosprávny kraj
- Žilinský samosprávny kraj
- Banskobystrický samosprávny kraj
- Košický samosprávny kraj
- Prešovský samosprávny kraj (Zákon č. 302/2001 Z.z., 2001)

Od tohto dátumu sa na Slovensku konali voľby do orgánov samosprávnych krajov (VÚC) celkom štyrikrát, a to v rokoch 2001, 2005, 2009 a 2013.

1.3.1 Voľby do orgánov samosprávnych krajov v roku 2001

Prvé voľby do orgánov samosprávnych krajov sa konali 1. decembra 2001, kedy si občania Slovenskej republiky zvolili svojich zástupcov v 8 samosprávnych krajoch. Účasť v prvom kole dosiahla celkovo 26,02 %. Najvyššia volebná účasť bola dosiahnutá v Nitrianskom kraji a to 34,96 %, najmenej občanov prišlo voliť v Trenčianskom kraji, kde volebná účasť dosiahla len 21,55 %. Druhé kolo volieb, ktoré sa nekonalo len v Bratislavskom kraji, kde si občania zvolili predsedu samosprávneho kraja už v 1. kole, dosiahlo volebnú účasť 22,61 %. Počet občanov, ktorí prišli v druhom kole volieb voliť, sa v jednotlivých samosprávnych krajoch výrazne líšil. Kým napríklad v Žilinskom kraji dosiahla účasť občanov vo voľbách len 10,85 %, v Nitrianskom kraji to bolo takmer 40 % (Súhrnné výsledky hlasovania...,2001).

Nízka volebná účasť bola podľa mnohých dôsledkom nedostatočného stotožnenia sa občanov s novovytvorenou druhou úrovňou samosprávy (VÚC), ako aj vôbec prvými voľbami na tejto úrovni. Predpokladalo sa, že ďalšie voľby volebná účasť narastie a postupne sa účasťou bude rovnať komunálnym voľbám.

1.3.2 Voľby do orgánov samosprávnych krajov v roku 2005

V poradí druhé voľby do orgánov samosprávnych krajov sa konali 26. novembra 2005. Celoslovenská volebná účasť dosiahla 18,02 %. Najvyššia volebná účasť bola zaznamenaná v Nitrianskom

kraji (27,67 %), naopak najnižšia volebná účasť bola dosiahnutá v Trenčianskom kraji (12,30 %). Druhé kolo volieb sa konalo vo všetkých ôsmich krajoch s volebnou účasťou 11,07 %. Rovnako tu bola najvyššia volebná účasť v Nitrianskom kraji (16,19 %) a najnižšia v Trenčianskom kraji (7,12 %) (**Súhrnné výsledky hlasovania...**,2005). Očakávaná ohľadom vyššej volebnej účasti ako v predchádzajúcich voľbách sa nenaplnili, naopak, odovzdať svoj hlas prišlo ešte o 8 % občanov menej.

1.3.3 Voľby do orgánov samosprávnych krajov v roku 2009

Voľby do VÚC sa v roku 2009 uskutočnili 14. novembra. Volebná účasť vzrástla na 22,09 %. V účasti podľa jednotlivých samosprávnych krajov došlo taktiež posunu, a to najvyššou volebnou účasťou 27,06 % v Banskobystrickom kraji a najnižšou 19,46 % v Bratislavskom. Druhé kolo volieb prebehlo v Bratislavskom (najvyššia volebná účasť 20,18 %), Trenčianskom (najnižšia volebná účasť 15,07 %), Banskobystrickom a Prešovskom kraji s účasťou 18,39 % (**Súhrnné výsledky hlasovania...**,2009).

1.3.4 Voľby do orgánov samosprávnych krajov v roku 2013

Posledné voľby do orgánov samosprávnych krajov sa uskutočnili 9. novembra. Volebná účasť dosiahla 20,11 %, čím sa oproti roku 2009 znížila o 1,98 %. Druhé kolo volieb s účasťou 17,29 % prebehlo v Bratislavskom, Trnavskom, Nitrianskom, Banskobystrickom a Košickom kraji (**Súhrnné výsledky hlasovania...**,2013). Najvyššiu volebnú účasť v oboch kolách dosiahol Banskobystrický kraj, najnižšia účasť bola v 1. kole zaznamenaná v Trenčianskom a v 2. kole v Košickom kraji. Posledné regionálne voľby znovu nevykázali vysokú volebnú účasť, čím sa potvrdil celkový nezáujem občanov o krajskú úroveň samosprávy.

1.3.5 Voľby predsedu BBSK 2013 – Maňka vs. Kotleba

Situácia, ktorá nastala po voľbe predsedu Banskobystrického samosprávneho kraja vyvolala množstvo diskusií nielen v politických

kruhoch, ale aj medzi samotnými občanmi. Dlhú dobu sa analyzovali všetky dôvody, ktoré k tejto voľbe viedli a len málo ľudí ako aj prieskumov pred voľbami tipovalo takýto výsledok. Dosiahnuté zisky oboch kandidátov v prvom kole volieb neboli ničím zvláštne. Vladimír Maňka získal 49,47 % hlasov, zatiaľ čo Marián Kotleba dosiahol 21,30 % hlasov (Počet a podiel..., 2013). O to prekvapivejší bol ale výsledok 2. kola, kedy sa podpora pre Kotlebu zdvihla až na 55,53 %, zatiaľ čo favorizovaný Maňka získal 44,46 % hlasov (Počet a podiel..., 2013). Občania tu dali jasne najavo túžbu po zmene a svoju nespokojnosť, a to pravdepodobne ani nie tak s konkrétnym kandidátom Vladimírom Maňkom ako so stranou Smer – SD. Vysvetlenie voličského správania neskôr podal aj sám Vladimír Maňka:

„Mnohí tí, čo volili Kotlebu vedia, že problémy nášho kraja nedokáže vyriešiť. Ale páči sa im, že ich aspoň pomenuje. On má tri skupiny podporovateľov – prvá skupina sú skutoční priaznivci, druhá skupina sú tí, čo si myslia, že niektoré problémy na Slovensku sa dostatočne neriešia (napr. rómska problematika) a volia ho z protestu. Tretia skupina sú mladí ľudia, ktorí sa spájajú prostredníctvom sociálnych sietí a volia ho preto, „nech je sranda““ (Kostelanský, 2013).

Podobný názor mal aj ďalší kandidát na predsedu BBSK Ľudovít Kaník: *„Ak výsledky budeme hodnotiť z akéhokoľvek pohľadu, ak sú ľudia nespokojní so svojím životom, vtedy volia na znak protestu. Napríklad aj extrémnu alternatívu“ (Mojžiš, 2013).* S podobným vysvetlením voličského správania sa stotožňuje množstvo ľudí, pričom vyzdvihujú hlavne frázu „protestný volič“ a „vzbura“. Prekvapivé výsledky Mariána Kotlebu a jeho strany Ľudová strana Naše Slovensko sa potvrdili aj o dva roky neskôr – v parlamentných voľbách, kedy strana získala dostatočný počet percent (8,04 %) na vstup do parlamentu (Kollárová, 2016). Podľa viacerých odborníkov dochádza v slovenskej spoločnosti k výrazným zmenám a čoraz viac sa spoločnosť a verejná mienka radikalizujú. Nárast vplyvu práve takejto politickej strany, s črtami radikalizmu a extrémizmu, upozorňujú na posun voličského správania od nezájmu k protestu. Je otázne, do akej miery modifikácia volebného systému na post predsedu samosprávneho kraja dokáže ovplyvniť výsledky volieb v roku 2017.

1.4 Voľby do orgánov samosprávnych krajov z hľadiska príslušnosti k politickým stranám

Voľby do orgánov samosprávnych krajov sa od volieb do Národnej rady Slovenskej republiky odlišujú nielen mechanizmom výberu kandidátov, ale tiež svojím charakterom. Kým v parlamentných voľbách volia voliči politické strany či už z hľadiska príslušnosti k daným stranám, osobným stotožnením sa s ich ideológiou či programom, vo voľbách do VÚC si občania volia konkrétnych kandidátov do zastupiteľstiev VÚC a predsedov samosprávnych krajov. Títo síce môžu byť tak isto členmi politických strán alebo politickými stranami podporovaní, no rovnako tak môžu byť kandidátmi nezávislými. Je preto namieste otázka, či sa pri výbere svojich zástupcov voliči rozhodujú len na základe príslušnosti kandidátov k politickým stranám, alebo aj podľa osobných sympatií či zhodnotení ich predchádzajúcej činnosti v danom alebo inom úrade. Odpoveď na túto otázku by sme mohli získať pri porovnaní podielu víťazných kandidátov, ktorí sú členmi politických strán alebo podporovaní politickými stranami a nezávislých kandidátov.

Vo voľbách do VÚC v roku 2001 bolo z celkového počtu zvolených poslancov 401 členmi politických strán alebo nimi podporovaní 383. Znamená to, že nezávislí kandidáti predstavujú len 4,48 % zvolených kandidátov (Podiel poslancov zvolených..., 2001c). V roku 2005 predstavovali nezávislí kandidáti 9,46 % hlasov z celkového počtu 412 (Počet a podiel..., 2005c). Z celkového počtu poslancov 408 zvolených vo voľbách do orgánov samosprávnych krajov v roku 2009 predstavovali nezávislí kandidáti 13,48 % hlasov (Počet a podiel..., 2009) V posledných voľbách do zastupiteľstiev VÚC v roku 2013 dosiahol počet zvolených nezávislých kandidátov 17,89 % (Počet a podiel..., 2013). Pri voľbe predsedov samosprávnych krajov je výsledok celkom jednoznačný, nakoľko v celej histórii volieb boli ako nezávislí kandidáti zvolení len dvaja kandidáti.

Na základe uvedených výsledkov možno jednoznačne povedať, že podiel nezávislých kandidátov zvolených do zastupiteľstiev má stúpajúcu tendenciu¹. K stúpajúcemu zvoleniu nezávislých poslancov

¹ Tento vývoj môže byť ale spôsobený zvyšujúcim sa počtom nezávislých kandidátov na kandidátnych listinách v jednotlivých rokoch. Nemožno teda jednoznačne určiť dôvod stúpajúceho počtu zvolených nezávislých kandidátov.

v regionálnych voľbách sa v rozhovore vyjadrila aj sociologička Inštitútu pre verejné otázky Oľga Gyárfášová prehlásením:

„Ukazuje to, že ľudia aj na regionálnej úrovni volia aj osobnosti, nielen politické strany. Vidím to ako pozitívny trend. Bolo by dobré, keby sa podarilo presnejšie zhodnotiť ich doterajšie účinkovanie“ (Reakciu ľudí na..., 2005).

Z pohľadu voličského správania môže mať na tento trend vplyv viacero faktorov. Hlavnú príčinu možno nájsť v celkovom odpore k politickej situácii či politickým stranám, najmä ak sa na kandidátnej listine nenachádza kandidát politickej strany preferovanej samotným voličom. V tomto prípade si veľakrát voliči radšej vyberú kandidáta nezávislého resp. novej politickej strany, ako voliť kandidáta strany s ktorou nesympatizujú. Takéto správanie sa voličov v regionálnych voľbách je prirodzeným odvođením správania sa v parlamentných voľbách. Občania – voliči takýmto spôsobom demonštrujú politický vývoj a dávajú najavo nespokojnosť so súčasnou politickou situáciou. Príklad takéhoto „protestného“ správania možno nájsť v už spomínaných posledných voľbách do VÚC v roku 2013, a to konkrétne voľbu predsedu Banskobystrického samosprávneho kraja².

Napriek všetkým spomenutým argumentom ale nemožno poprieť prevládajúcu naviazanosť zvolených kandidátov (poslancov a predsedov) na politické strany a členstvo v nich. Jednoznačne tu vidieť že občania – voliči, sa aj v regionálnych voľbách rozhodujú na základe straníckej príslušnosti jednotlivých kandidátov. Táto skutočnosť je podložená faktom, že zvolení kandidáti boli členmi alebo podporovaní politickými stranami, ktoré boli v danom volebnom roku v parlamente a často krát tvorili aj vládnu koalíciu. V konečnom dôsledku teda možno vo volebnom správaní sa občanov v regionálnych voľbách vidieť rovnaký spôsob rozhodovania ako vo voľbách parlamentných, a teda voľbu na základe podpory politickej strany, ktorej sú sympatizantom.

2 Bližšie informácie možno nájsť v kapitole 2.4.1 Voľby predsedu BBSK 2013 – Maňka vs. Kotleba

1.5 Správanie sa voličov a možné dôvody nízkej volebnej účasti vo voľbách do VÚC

Ak by sme chceli uviesť faktor, ktorý najviac vypovedá o dôležitosti a význame volieb pre občanov, bola by ním nepochybne volebná účasť. Počet ľudí, ktorí prídu odovzdať svoj hlas jednotlivým kandidátom alebo politickým stranám vypovedá nielen o ich záujme na správe vecí verejných, ale aj osobných preferenciách a spoločenských či politických orientáciách. V nasledujúcej časti sa pokúsime porovnaním jednotlivých volebných účastí na parlamentných, regionálnych a komunálnych voľbách získať obraz o preferenciách voličov a taktiež poskytnúť možné vysvetlenia o účasti/neúčasti občanov na voľbách.

Tabuľka 1 *Parlamentné voľby*

Rok	1990	1992	1994	1998	2002	2006	2010	2012
Volebná účasť v %	95,39	84,20	75,65	84,24	70,06	54,67	58,83	59,11

(vlastné spracovanie – zdroj: štatistický úrad)

Tabuľka 2 *Komunálne voľby*

Rok	2002	2006	2010	2014
Volebná účasť v %	49,51	47,65	49,69	48,34

(vlastné spracovanie – zdroj štatistický úrad)

Tabuľka 3 *Regionálne voľby*

Rok	2001	2005	2009	2013
Volebná účasť v % 1. Kolo	26,02	18,02	22,09	20,11
Volebná účasť v % 2. Kolo	22,61	11,07	18,39	17,29

(vlastné spracovanie – zdroj štatistický úrad)

Na základe uvedených výsledkov v tabuľkách môžeme konštatovať, že z porovnávaných typov volieb dosahovali regionálne voľby výrazne nižšiu volebnú účasť ako parlamentné alebo komunálne voľby a a na základe toho môžeme tvrdiť, že ide o dlhodobý trend nízkej účasti voličov na tejto úrovni volieb.

Podstatne nižšia volebná účasť môže byť zapríčinená rôznymi činiteľmi:

- Nedostatočná informovanosť občanov o aktivitách VÚC
- Nedostatočná informovanosť občanov o kompetenciách VÚC
- Informovanie občanov – voličov zo strany politikov – kandidátov, sa výrazne obmedzuje len na predvolebnú kampaň
- Všeobecný negatívny pohľad na politiku a politikov
- Nedostatočné možnosti kontroly a ovplyvňovania činnosti vykonávanej predsedom a zastupiteľstvom samosprávnych krajov (Rešetka, 2010).

S nízkou volebnou účasťou prichádza aj ďalší problém, a to otázka legitimacy zvolených zástupcov.

„Na druhej strane, participatívna demokracia nemôže efektívne fungovať bez toho, aby sa aj občania nezaujímalí o verejné dianie. A do verejnej sféry nepochybne patrí aj krajská samospráva, ktorá dnes vykonáva široké množstvo kompetencií, v oblastiach ako stredoškolské vzdelávanie, správa ciest II. a III. triedy, cezhraničná spolupráca či poskytovanie sociálnych služieb“ (Rešetka, 2010).

Nízka volebná účasť má podľa sociológov taktiež rôzne dôvody:

„Abraháma rozčuľuje, že vo voľbách kandidovali prevažne nevýrazní kandidáti, ktorí boli „krytí“ podporou strán. Chápe tiež skepsu ľudí, ktorí podľa neho vnímajú kandidátov skôr ako ľudí, ktorí si v pozícii poslanca alebo predsedu samosprávneho kraja snažia zabezpečiť „dobrý džob“. Nasvedčuje tomu aj fakt, že kandidáti sa podľa neho nesnažili presvedčiť občanov bezprostredným kontaktom, diskusiami o svojom programe či záujmom o potreby obyvateľov regiónu“ (Len 18-percentná účasť..., 2005).

Pri analýze správania sa občanov v regionálnych voľbách do VÚC môžeme vychádzať aj z výsledkov prieskumu verejnej mienky agentúry focus, ktorý sa uskutočnil pred regionálnymi voľbami do VÚC v roku 2005. Výberová vzorka predstavovala 1060 respondentov, ktorým boli položené otázky ohľadom plánovej ne/účasti na voľbách, pričom súčasťou výskumu bolo aj poskytnutie dôvodov ich rozhodnutia (voľby do VÚC..., 2005).

Výsledky prieskumu boli nasledovné:

- a) *„Záujem o účasť vo voľbách do VÚC – október 2005*
- *určite sa zúčastním 21,4 %*
 - *takmer určite sa zúčastním 28,7 %*
 - *asi sa zúčastním 9,8 %*
 - *asi sa nezúčastním 8,6 %*
 - *takmer určite sa nezúčastním 5,1 %*
 - *určite sa nezúčastním 12,2 %*
 - *možno sa zúčastním a možno nie, nevie 14,2 %“ (Voľby do VÚC..., 2005, s.*
- b) *„Prečo sa respondenti neplánujú zúčastniť volieb do VÚC, respektíve váhajú nad svojou účasťou v týchto voľbách (otvorená otázka, možnosť viacerých odpovedí)*
- *aj tak sa nič nezmeni/ je to zbytočné/politici len sľubujú a myslia na seba/ sklamanie z politiky 38,9 %*
 - *má málo informácií o kandidátoch, nepozná ich 21,4 %*
 - *nezaujímam sa o to, je mu to jedno 19,4 %*
 - *činnosti VÚC nemá informácie 8,7 %*
 - *časová/pracovná zaneprázdnenosť 7,4 %*
 - *voľbách do VÚC nemá žiadne informácie 4,0 %*
 - *chýba vhodný kandidát 3,0 %*
 - *voľby sú len fraška, všetko je dopredu rozhodnuté 2,3 %*
 - *nevie 7,6 %“ (Voľby do VÚC..., 2005, s. 2)*

Výsledky prieskumu verejnej mienky potvrdzujú mnohé z činiteľov, ktoré už boli predtým spomenuté, a teda ich môžeme jednoznačne považovať za relevantné v otázkach správania sa voličov v regionálnych voľbách. Občania svojou účasťou, resp. neúčasťou vyjadrujú svoj záujem o dianie a politiku na regionálnej úrovni. Všetky uvedené dôvody, prečo občania neodovzdajú svoj hlas jednotlivým zástupcom vyplývajú jednak z ich osobných presvedčení o nedôležitosti či menejcennosti oproti voľbám komunálnym či parlamentným, a rovnako tak pravdepodobne nepovažujú aktivity krajov za dostatočne vplyvajúce na ich život. Ako reakcia na nezáujem o voľby na úrovni samosprávnych krajov prišiel návrh zmeny voľby predsedu samosprávneho kraja. Do roku 2017 bol predseda samosprávneho kraja volený väčšinovým dvojkolovým volebným systémom. Vo februári tohto roku (2017) sa Národná rada uzniesla na novele zákona,

prostredníctvom ktorej bol tento spôsob voľby zrušený a nahradený jednokolovým volebným systémom. Poslanci NR SR vo veľkej miere deklarovali aj ekonomické výhody jednokolovej voľby, pretože by to podľa nich mohlo ušetriť veľký objem finančných prostriedkov, ktoré bývajú spravidla na druhé kolo vynaložené. Tento krok sa však nevyhol kritike. Opoziční poslanci tvrdia, že takýto krok tesne pred voľbami je nesprávny (Parlament schválil zmeny..., 2017).

1.6 Faktory vplyvajúce na voličské správanie na úrovni obcí

Voľby na komunálnej úrovni sú z hľadiska vertikálnej štruktúry najbližšie k občanovi. To môže mať veľký vplyv na voličské správanie a rozhodovanie. Na rozdiel od parlamentných volieb, či volieb do európskeho parlamentu, voliči práve na tejto úrovni majú najväčšiu príležitosť svojim hlasom ovplyvniť záležitosti, ktoré sa ich čo najpriamejšie dotýkajú a ovplyvňujú ich každodenný život. Na úrovni miest a obcí, najmä teda obcí, známe vyhlásenie „každý hlas sa počíta“ skutočne môžeme považovať za relevantné. Svojou účasťou dokážu ovplyvniť každodenný život obce aj jej smerovanie. Svojou voľbou ovplyvňujú rozhodnutia, ktoré sa ich bezprostredne týkajú. Záleží od starostu, či primátora, a poslancov zastupiteľstva, akú výšku daní za psa schvália, aké budú poplatky za komunálny odpad, či sa v obci vybuduje kanalizácia, a pod. Výsledky volieb majú na občanov najpriamejší dosah. Značným problémom komunálnej nepriamej demokracie je, že

„u väčšiny strán uchádzajúcich sa na miestnej politickej úrovni o voličskú priazeň absentuje vykryštalizovaná lokálna agenda. Neprekvapujúcim faktom tiež ostáva formovanie miestnych povolebných koalíčných zoskupení, ktoré nie sú v súlade s oficiálnymi celoštátnymi programami koalíčných partnerov, čo je značným úskalím v nastavení tohto systému“ (Kováčová, S., 2013, s.2).

Väčšina z nás sa už zúčastnila nejedných komunálnych volieb. Práve na úrovni obcí, či miest, sú najbližšie k občanovi. Účasť na tejto úrovni volieb býva spravidla vyššia ako na celoštátnej úrovni. V takýchto celoštátnych parlamentných voľbách je demotivácia voliča

privysoká, pretože väčšina je presvedčená, že jeho jediný hlas nič nezmení, že nemá príliš veľkú hodnotu. Volič je presvedčený o tom, že skutočný výsledok volieb jeho účasť a hlasovanie nijako nepozmení ani neovplyvní. A teda na výsledok nebude mať vplyv ani jeho neúčasť, a preto sa radšej rozhodne volieb nezúčastniť. Ušetrí si tým náklady, ktoré musí vynaložiť na vloženie hlasovacieho lístka do urny. Napríklad mu ostane voľný čas na vlastné aktivity, alebo ušetrí zdroje, ktoré by musel vynaložiť na dostavenie sa k volebným miestnostiam. Niektorí racionálni voliči si kalkulujú svoje náklady spojené s voľbami, a s úžitkom, aký im to môže priniesť. Niektorí voliči si zhodnotia, ktoré voľby majú pre ich život väčší vplyv, a na základe toho si určia, ktorých volieb sa zúčastnia, a ktoré sú z hľadiska úžitku pre nich irelevantné. V minulosti bolo právo voliť výsadou. Mali ju len muži, ktorý disponovali určitým majetkom. Bolo to znakom prestíže a vysokého a váženého postavenia v spoločnosti. Niektorým skupinám občanov toto právo bolo odňaté. V súčasnosti predstavuje právo voliť jedno zo základných politických práv, ktorým disponuje každý dospelý človek (okrem výnimiek stanovených ústavami). Napriek tomu volebná účasť nie je stopercentná. Ľudia si svoje právo voliť nevážia ako kedysi a nevyužívajú ho v takej miere, ako by mali.

Dôležitým faktorom ovplyvňujúcim správanie voliča je najmä sociálny tlak. Podľa niektorých je práve sociálny tlak zo strany priateľov, rodiny, susedov, kolegov z práce dostatočným motívom na účasť vo voľbách, aby sa vyhli takémuto tlaku z týchto strán, najmä teda odsudzujúcim poznámkam a narážkam v prípade, že by nešli voliť. Ich neúčasť by mohla mať ďalekosiahle dôsledky pre ich ďalší osobný, či pracovný život. Mohli by byť vylúčený z kolektívu, ak ich okolie je politicky angažované a považujú právo voliť za morálnu a zákonnú povinnosť každého občana. Práve vo vidieckych oblastiach, na dedinách, je tento tlak najvyšší. Každý vidí, či ich sused bol alebo nebol voliť. Tomu sa dá skôr vyhnúť vo väčších mestách, kde vzťahy medzi ľuďmi nie sú také blízke, a navzájom sa každý s každým nepozná (Johnson, 1997).

Jedným z ďalších faktorov, ktorému sa pripisuje význam na najnižšej úrovni volieb, je aj to, aký vzťah majú voliči ku kandidátom. V prostredí obcí, najmä menších, sú zvyčajne voliči a kandidáti v osobnom, alebo aj príbuzenskom vzťahu. Pre voliča je prirodzené,

že ide voliť, ak kandiduje jeho blízka rodina alebo priateľ, a taktiež zmobilizuje celú svoju rodinu, aby išli odovzdať svoje hlasy. Takéto správanie skôr môžeme považovať za neracionálne. Má to vplyv aj na prvovoličov, ktorí sa na komunálnej úrovni pravdepodobne rozhodnú tak, ako aj ich rodičia a volia, na kom sa doma dohodnú. Starostovia obcí a poslanci zastupiteľstiev na obecnej úrovni majú k občanovi najbližšie. Sú vnímaní ako tí, ktorí skutočne dokážu niečo zmeniť, zlepšiť situáciu v obci a vyhovieť požiadavkám svojich občanov. Málokto volič má možnosť takého priameho styku s voleným zástupcom ako práve s obecným poslancom a starostom. Funkcia starostu je spomedzi ostatných volených funkcií pravdepodobne najstabilnejšia, a ak sú občania so starostom spokojní, volia ho aj v nasledujúcich voľbách. Funkčné obdobie starostu nie je obmedzené zákonom stanovenou lehotou a umožňuje niekoľkonásobné znovuzvolenie (napríklad pri výkone funkcie prezidenta je možné len jedno opätovné znovuzvolenie).

Na základe prieskumu verejnej mienky, občania sa pri voľbách na komunálnej úrovni zameriavajú najmä na znalosti a skúsenosti kandidáta, jeho volebný program, zaangažovanosť v živote obce, či mesta, osobnosť kandidáta. Jeho reputácia a vystupovanie na verejnosti tiež zohráva pri rozhodovaní veľkú rolu. Podľa výsledkov prieskumov billboardy, letáky, či slogany nie sú správnou cestou ako získať podporu v komunálnych voľbách. Viac sa treba zamerať na osobnú komunikáciu s voličmi (Podľa prieskumu voličov, 2014). Prieskum verejnej mienky realizovala pre účely projektu „Ako vyhrať voľby“ agentúra Focus na reprezentatívnej vzorke 1 050 obyvateľov Slovenska. Na otázku

„Do akej miery vaše rozhodnutie, koho budete voliť v komunálnych voľbách, ovplyvňujú nasledujúce faktory? Prosím, odpovedzte pomocou 10-bodovej škály, kde 1 znamená ‚vôbec to nie je dôležité‘ a 10 znamená ‚je to veľmi dôležité?‘“,

odpovedali respondenti nasledovne:



Graf 1 Do akej miery vaše rozhodnutie, koho budete voliť v komunálnych voľbách, ovplyvňujú nasledujúce faktory? (Vaculciakova, 2014)

1.7 Komunálne voľby 2014 v kontexte účasti/neúčasti voličov

Predseda Národnej rady Slovenskej republiky rozhodnutím č. 191/2014 Z. z. vyhlásil voľby do orgánov samosprávy obcí a určil aj deň ich konania. Voľby sa konali **sobotu 15. novembra 2014 od 7:00 do 20:00**. V Slovenskej republike počet obcí, miest a mestských častí v obvode podľa spracovaných údajov Štatistického úradu dosahoval počet 2921. Najväčší úspech zaznamenali najmä nezávislí kandidáti, ktorí obsadili najviac starostovských, primátorských, ale aj poslancovských miest. Domnievame sa, že to má za následok znechutenie voliča kvôli nedávnym obrovským politickým kauzám plným korupcie, klientelizmu, prania špinavých peňazí a ďalších závažných činov. Išlo o známe medializované kauzy Gorila, Sasanka a ďalšie. Zmenili sa nálady v spoločnosti a občania-voliči stratili určitú mieru dôvery voči politickým subjektom a nechcú byť s politickými stranami stotožňovaní. To ovplyvnilo nie len zvýšený počet nezávislých kandidátov, ale aj ich zvolenie do úradov. Podľa údajov získaných zo Štatistického úradu SR sa volieb zúčastnilo len 48,34 % oprávnených

voličov. V zoznamoch voličov bolo zapísaných 4 476 506 voličov, pričom obálky boli vydané len 2 164 029 voličom. Účasť bola nižšia ako v roku 2010, kedy dosiahla 49,69 % ale vyššia ako vo voľbách v roku 2006, kde bola účasť len vo výške 47,65 % (Vlastné spracovanie na základe údajov spracovaných Štatistickým úradom).

Ako sme spomínali, najviac primátorských a starostovských pozícií obsadili nezávislí kandidáti, a to v počte 1 104 (37,95 %). Nasledovala vládna strana SMER-SD, ktorá v súčasnosti čelí trendu klesajúcich preferencií, avšak stále si udržuje dominantné postavenie v spoločnosti a má výrazný náskok pred ostatnými politickými subjektmi. SMER-SD získal v orgánoch samosprávy 847 funkcií starostov a primátorov, čo predstavuje 29,11 %. Zisky ostatných politických subjektov sa pohybujú pod hranicou 5 %. Pri poslaneckých funkciách sledujeme podobný trend, 6 000 miest (28,91 %) získali nezávislí kandidáti, nasleduje strana SMER-SD s 5 123 miestami (24,68 %), KDH s počtom 2 190 (10,55 %), SMK-MKP s 1 151 (5,54 %) a ostatné politické subjekty obsadili menej ako 5 % pozícií (Vlastné spracovanie na základe údajov spracovaných Štatistickým úradom).

Nedávny výskum agentúry FOCUS naznačil, že SMER-SD si naďalej udržuje svoje vedúce postavenie. Jeho preferencie sa od decembra, kedy dosiahol 34,2 % zvýšili na 35,5 %. 11 % by mal podľa prieskumov získať nový politický subjekt SIETĚ, ktorý je reprezentovaný najmä osobou R. Procházku, ktorý získal veľmi veľkú podporu v posledných prezidentských voľbách. Vzrast takéhoto nového politického subjektu je možné odôvodniť na jednej strane chýbajúcim silným pravicovým subjektom, pretože pravicové strany čelia silnej fragmentácii a tak dochádza k štiepeniu hlasov medzi veľa politických strán a ani jedna z nich nedosiahne dostatočnú relevanciu, alebo na strane druhej, je to prejavom nádeje, že je potrebný nový subjekt, nová strana a nové tváre, pretože občania sú už znechutení z aktuálneho stavu, a dúfajú, že dokážu zlepšiť situáciu. A taktiež je to poskytnutie alternatívy pre voličov, respektíve nevoličov SMER-SD. Do parlamentu by sa taktiež dostala strana KDH, ktorá má svojich tradičných voličov najmä v konzervatívnych a katolíckych oblastiach. Nedávne referendum môžeme považovať za dôkaz, že spoločnosť na Slovensku je ešte stále značne konzervatívna a na niektoré liberálne myšlienky ešte nie je pripravená. Svojich stálych voličov má

aj Most-HÍD, pretože maďarská menšina na juhu Slovenska je dostatočne početná na to, aby svojich reprezentantov posunula až do vrcholovej politiky, teda do Národnej rady. Podľa prieskumov by sa dostali do parlamentu aj OĽaNO, ktorá prevzala voličov najmä SaS, a prekvapivo po prestávke aj SNS (Vlastné spracovanie, podklady: Slosiarik, 2015).

Záver

Voľby do orgánov samosprávnych krajov (VÚC) patria v rámci politického života k jedným z najdôležitejších. Opatrenia, ktoré samosprávne kraje realizujú, vo viacerých prípadoch priamo ovplyvňujú život občanov, ktorí v nich majú trvalý pobyt. Občania o svojich zástupcoch na krajskej úrovni rozhodujú vo voľbách, pričom sú pri výbere jednotlivých kandidátov do daného úradu (poslanca alebo predsedu samosprávneho kraja) ovplyvňovaní širokou škálou faktorov. Medzi najdôležitejšie patrí veková a vzdelanostná štruktúra, rozvinutosť jednotlivých regiónov, percento nezamestnanosti ako aj národnostné a náboženské zloženie jednotlivých regiónov. Všetky spoločne, priamo či nepriamo, vplývajú na výber kandidátov u každého voliča.

Porovnaním pomeru zvolených kandidátov – nezávislých a tých, ktorí boli členmi politických strán alebo nimi vo voľbách podporovaní sme zistili, že počet zvolených nezávislých kandidátov každými voľbami narastá, čo svedčí o narastajúcom záujme a orientácii voličov už priamo na konkrétne osoby (osobnosti) – kandidátov, ich programy a predkladané vízie – vo voľbách. Napriek tomu však nemožno poprieť fakt, že sa niektorí občania aj naďalej pri regionálnych voľbách z vysokej miery rozhodujú na základe príslušnosti kandidátov k politickým stranám, s ktorými sympatizujú, a ktoré následne už tradične volia ich aj v parlamentných voľbách.

Najväčší problém, ktorý možno v spojitosti s regionálnymi voľbami do VÚC sledovať, je s určitosťou nízka volebná účasť. Volebná účasť je vo všeobecnosti najdôležitejším a najviac výpovedným ukazovateľom ohľadne záujmu a dôležitosti volieb pre voličov. Ak sa na regionálne voľby pozrieme cez optiku volebnej účasti, možno jednoznačne konštatovať, že dlhodobo vykazuje nízke čísla, čo svedčí o nezáujme a nepríťažlivosti krajskej úrovne samosprávy pre občanov. Na

základe vývojového trendu daného ukazovateľa možno aj do budúcnosti predpokladať, že volebná účasť bude naďalej nízka, pohybuje sa okolo 20 %. Dôvody, prečo voliči svoj hlas neodovzdajú, vychádzajú z nedostatočných vedomostí elektorátu o aktivitách a kompetenciách krajov, z dlhodobého sklamania z politiky ako aj politikov, či slabej informovanosti občanov o kandidátoch a nepresvedčivé programy a nedostatočné informácie o nich aj zo strany kandidátov. Práve toto sú kľúčové aspekty, ktoré vo veľkej miere pôsobia na voličov a ich správanie sa v krajských voľbách. Pokiaľ nedôjde k zmenе smerom k väčšej informovanosti občanov o činnostiach a kompetenciách VÚC, rozsiahlejšej propagácii daných volieb ako aj intenzívnejšej prezentácii jednotlivých kandidátov hlavne na post poslancov, ostane problém nízkej volebnej účasti naďalej spätý s voľbami do orgánov samosprávnych krajov.

Voľby na komunálnej úrovni, teda do orgánov samosprávy, sa konajú na základe zákona 346/1990 Zb. a prešiel už viacerými úpravami a novelizáciami. Komunálna úroveň je z hľadiska vertikálnej štruktúry občanovi najbližšie a má najväčší vplyv na jeho život. Aj to považujeme za jeden z hlavných dôvodov pomerne vysokej účasti na týchto voľbách. Účasť sa pohybuje síce len okolo 50 %, ale je pomerne vyššia ako účasť do volieb VÚC, či účasť v eurovoľbách. Občania si viac uvedomujú, že dokážu svojím hlasom niečo vo voľbách ovplyvniť, na rozdiel od celoštátnych parlamentných volieb. Okrem toho veľký vplyv majú morálne hodnotenia a predsudky v menších obciach a mestách. Vplyv na voličov má tiež okrem iného aj osobnosť kandidáta, pretože v komunálnej úrovni dochádza častejšie k osobným kontaktom, či dokonca príbuzenským vzťahom. Na základe prieskumov občania pri predvolebnej kampani viac oceňujú osobný kontakt, predstavenie svojho programu a cieľov priamo občanom, nie len nepriamo prostredníctvom letákov a billboardov. Ľudia chcú človeka, ktorý im pomôže riešiť každodenné životné problémy. Posledné voľby ukázali, že sila politických strán už nie je ako bývala. Občania svoje sklamanie a odmietanie súčasného stavu preukázali tým, že najviac starostovských, primátorských aj poslaneckých mandátov získali nezávislí kandidáti. Prieskumy verejnej mienky ukazujú, že občania sú už z politiky unavení.

Komunálne voľby sú veľmi často sprevádzané aj negatívnymi udalosťami ako je kupovanie hlasov. Takéto praktiky sa opakujú pri každých voľbách a môže to zájsť až na súdne prerokovanie. Jednou z príčin nižšej neúčasti je podmienka voľby v mieste trvalého bydliska. Voličský preukaz, ktorý by oprávňoval hlasovať inde ako v mieste trvalého bydliska sa totiž nedal vybaviť. Predpokladáme, že účasť vo voľbách by mohla byť vyššia, ak by sa pristúpilo k modernejším spôsobom voľby. Jedným z návrhov by mohlo byť hlasovanie cez internet. S tým sa však spája otázka, nakoľko by bolo hlasovanie právoplatné a nezmanipulované. Avšak napriek niektorým prieskumom, niektorí voliči by sa nezúčastnili hlasovania, ani keby si to vyžadovalo minimálnu námahu prostredníctvom online formulára na internete.

Občania voliči už nepovažujú svoje volebné právo za výsadu a neprikladajú mu takú dôležitosť ako v minulosti, keď nepatrilo všetkým a dlhé roky oň ľudia bojovali.

Literatúra

- DALTON, R.J. 1988. *Citizen politics in western democracies*. New Jersey: Chatham House Publishers, 1988. 270 s. ISBN 9780934540445
- GRÁC, R.; STRIŽENEC, I. *Výsledky hlasovania vo voľbách do orgánov samosprávy obcí 2014*. 2014. [online] [cit. 18.03.2017] dostupné na internete: <<http://slovak.statistics.sk/wps/portal/ext/themes/elections/oso/publications>>
- JOHNSON, D.B. *Teória verejnej voľby*. Trnava 1997, 5. Kapitola, s.133–159
- KOLLÁROVÁ, B. 2016. *Rozmach extrémizmu a radikalizmu v Banskobystrickom regióne in Demokracie ve slovenském politickém prostředí*. České Budejovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, z.ú., 2016. s. 45-56. ISBN 978-80-7556-003-2.
- KOSTELANSKÝ, Ľ. 2013. *Kotlebu volili ľudia aj preto, nech je „sranda“* [online]. 19. 11. 2013. hn. hnonline.sk [cit. 21.3.2017]. Dostupné na internete: <<http://hn.hnonline.sk/slovensko-119/kotlebu-volili-ludia-aj-preto-nech-je-sranda-594919>>
- Len 18-percentná účasť vo voľbách do VÚC* [online]. 27. 11. 2005. etrend.sk. [cit. 22.3.2017]. Dostupné na internete: <http://www.etrend.sk/ekonomika/len-18-percentna-ucast-vo-volbach-do-vuc.html>
- KOVÁČOVÁ, S. 2013. *Vybrané politologické teórie a modely v kontexte komunálnej politiky*. In *Politologický časopis e-Polis*. [online]. 2013.

- Dostupné na internete: <<http://www.e-polis.cz/politicke-teorie/833-vybrane-politologicke-teorie-a-modely-v-kontexte-komunalnej-politiky.html>>. ISSN 1801-1438.
- KOVÁČOVÁ, N., 2013. *Voličské správanie ako prejav politickej participácie*. In Revue spoločenských a humanitných vied [elektronický zdroj], ISSN 1339-259X. Roč.1, č.3-4, 2013. [online]. vsdanubius.sk [cit. 20.4.2017]. Dostupné na internete: <http://revue.vsdanubius.sk/rocnik_1_cislo_3-4_2013>
- LIPSET, S.M. 1982. *Political man: Social bases of politics*. Baltimore: John Hopkins Press, 1982. 608 s. ISBN 978-0801825224
- MOJŽIŠ, M. 2013. *Kanik o výsledkoch volieb: Zvit'azil Kotleba, výsledky odrážajú nepokojnosť ľudí!* [online]. 10. 11. 2013. bystrica.dnes24.sk. [cit. 21.3.2017]. Dostupné na internete: <<http://bystrica.dnes24.sk/kanik-o-vysledkoch-volieb-zvitazil-kotleba-vysledky-odrazaju-nepokojnost-ludi-164715>>
- ONDRIA, P. – ŠIMONÁK, V. 2011. *O práve, štáte a moci. Základy teórie práva a modernej štátovedy*. Praha: Kamil Mařík – Professional Publishing, 2011. 222 s. ISBN 978-80-7431-070-6.
- Parlament schválil zmeny, voľby do VÚC budú jednokolové. 2017. [online]. Webnoviny.sk. [cit.18.04.2017]. dostupné na internete: <<https://www.webnoviny.sk/parlament-schvalil-zmeny-volby-do-vuc-budu-jednokolove/>>
- Podľa prieskumu voličov výrazne neovplyvnia bilbordy, letáky a slogany. TASR. 8. 10. 2014. [online] teraz.sk [cit. 18.03.2017] dostupné na internete: <<http://www.teraz.sk/slovensko/komunalne-volby-prieskum/101135-clanok.html>>
- Reakciou ľudí na politiku bolo protestné nevolenie* [online]. 28. 11. 2005. ivo.sk. [cit. 22.3.2017]. Uverejnené v SME 28. 11. 2005. Dostupné na internete: <http://www.ivo.sk/buxus/docs/publicistika/subor/produkt_2306.pdf>
- REŠETKA, L. 2010. *Vyššie územné celky ako nesprávne konfigurovaný segment politického systému SR* [online]. 02. 05. 2010. e-polis.cz. [cit. 22.03.2017]. ISSN 1801-1438. Dostupné na internete: <<http://www.e-polis.cz/clanek/vyssie-uzemne-celky-ako-nespravne-konfigurovani-segment-politickeho-systemu-sr.html>>
- SLOSIARIK, M. Press release. 11. 2. 2015. [online] [cit. 18.03.2017] dostupné na internete: <http://www.focus-research.sk/files/186_Volebne%20preferencie%20politickych%20stran_februar%202015.pdf>
- SOPÓCI, J. 1988. *Politika a spoločnosť*. Bratislava: vydavateľstvo SOFA, 1988. 204 s. ISBN80-85752-64-6

- Štatistický úrad: Podiel poslancov zvolených do zastupiteľstiev podľa jednotlivých politických strán a nezávislí kandidáti [online]. 2001c. slovak.statistics.sk. [cit. 12.3.2017]. Dostupné na internete: <<http://volby.statistics.sk/osk/osk2001/webdata/slov/tab/tab3.htm>>
- Štatistický úrad: Podiel poslancov zvolených do zastupiteľstiev podľa jednotlivých politických strán a nezávislí kandidáti [online]. 2005c. slovak.statistics.sk. [cit. 12.3.2017]. Dostupné na internete: <<http://volby.statistics.sk/osk/osk2005/slov/results/tab3.jsp.htm>>
- Štatistický úrad: Podiel poslancov zvolených do zastupiteľstiev podľa jednotlivých politických strán a nezávislí kandidáti [online]. 2009. slovak.statistics.sk. [cit. 12.3.2017]. Dostupné na internete: <<http://volby.statistics.sk/osk/osk2009/sr/tab3.jsp@lang=sk.htm>>
- Štatistický úrad: Podiel poslancov zvolených do zastupiteľstiev podľa jednotlivých politických strán a nezávislí kandidáti [online]. 2013. slovak.statistics.sk. [cit. 12.3.2017]. Dostupné na internete: <http://volby.statistics.sk/osk/osk2013/VUC/Tabulka3_sk.html>
- Štatistický úrad: Súhrnné výsledky hlasovanie podľa volebných obvodov, samosprávnych krajov a za SR [online]. 2001. slovak.statistics.sk. [cit. 12.3.2017]. Dostupné na internete: <<http://volby.statistics.sk/osk/osk2001/webdata/slov/tab/tab8.htm>>
- Štatistický úrad: Súhrnné výsledky hlasovanie podľa volebných obvodov, samosprávnych krajov a za SR [online]. 2005. slovak.statistics.sk. [cit. 22.3.2017]. Dostupné na internete: <<http://volby.statistics.sk/osk/osk2005/slov/results/tab7.jsp.htm>>
- Štatistický úrad: Súhrnné výsledky hlasovanie podľa volebných obvodov, samosprávnych krajov a za SR [online]. 2009. slovak.statistics.sk. [cit. 22.3.2017]. Dostupné na internete: <<http://volby.statistics.sk/osk/osk2009/sr/tab6.jsp@lang=sk.htm>>
- Štatistický úrad: Súhrnné výsledky hlasovanie podľa volebných obvodov, samosprávnych krajov a za SR [online]. 2013. slovak.statistics.sk. [cit. 22.3.2017]. Dostupné na internete: <http://volby.statistics.sk/osk/osk2013/VUC/Tabulka6_sk.html>
- VACULCIAKOVA, J. 2014. Volebnou kampaňou kandidáti voličov nepresvedčia. 8. 10. 2014. [online] [cit. 18.03.2015] dostupné na internete: <<http://www.akovyhratvolby.sk/volebnou-kampanou-kandidati-volicov-nepresvedcia/>>
- Voľby do VÚC – október 2005 [online]. 24. 10. 2005. focus-research.sk. [cit. 26.03.2017]. Dostupné na internete: <www.focus-research.sk/files/44_Volby%20do%20VUC%2010-2005.pdf>

Volebné právo mali do 20.storočia iba muži. 2005. [online] sme.sk [cit. 18.03.2015] dostupné na internete: <<http://www.sme.sk/c/2480859/volebne-pravo-mali-az-do-20-storocia-iba-muzi.html>>

Zákon Slovenskej národnej rady č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších zákonov. 2015. [online] minv.sk [cit. 18.03.2015] dostupné na internete: <<http://www.minv.sk/?volby-oso2014>>

Zákon č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov [online]. 2001. minv.sk. [cit. 12.3.2017]. Dostupné na internete: <<http://www.minv.sk/?zakon-c-302-2001-z-z-o-samosprave-vyssich-uzemnych-celkov>>

2.

INDIVIDUÁLNE A KOLEKTÍVNE PRACOVNÉ PRÁVO V SLOVENSKEJ REPUBLIKE: STAV, VYBRANÉ PROBLÉMY A ZMENY

2.1 Individuálne pracovné právo

Základným právnym predpisom upravujúcim individuálne pracovnoprávne vzťahy v Slovenskej republike, nadväzujúcim na ústavu, je Zákonník práce, zákon o minimálnej mzde a antidiskriminačný zákon.

V zmysle čl. 36 Ústavy Slovenskej republiky majú zamestnanci právo na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky a zákon im zabezpečuje najmä: (i) právo na odmenu za vykonanú prácu, dostatočnú na to, aby im umožnila dôstojnú životnú úroveň, (ii) ochranu proti svojvoľnému prepúšťaniu zo zamestnania a diskriminácii v zamestnaní, (iii) ochranu bezpečnosti a zdravia pri práci, (iv) najvyššiu prípustnú dĺžku pracovného času, (v) primeraný odpočinok po práci, (vi) najkratšiu prípustnú dĺžku platenej dovolenky na zotavenie a (vii) právo na kolektívne vyjednávanie.

Pracovnoprávne vzťahy niektorých kategórií zamestnancov odmeňovaných za ich prácu z verejných financií sú upravené samostatne a v niektorých aspektoch odlišne než v prípade zamestnancov súkromného sektora, a to najmä (i) zákonom o výkone práce vo verejnom záujme, (ii) zákonom o odmeňovaní zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a (iii) zákonom o štátnej službe, (iv) zákonom o štátnej službe colníkov, (v) zákonom o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície a (vi) zákonom o štátnej službe profesionálnych vojakov ozbrojených síl Slovenskej republiky.

Odlíšne sú upravené aj pracovnoprávne vzťahy medzi cirkvou a náboženskými spoločnosťami a ich zamestnancami, kedy je úprava ich vzťahov ponechaná vo veľkej miere na vnútorné predpisy cirkvi.

V niektorých aspektoch odlíšne a samostatne sú upravené aj pracovnoprávne vzťahy zákonodarcom určených profesií, pričom zoznam týchto špecificky regulovaných profesií sa postupne rozrášťa, hoci zatiaľ zďaleka nemožno hovoriť o fragmentácii individuálneho pracovného práva podľa profesií či iného kritéria. K profesiám regulovaným osobitnými právnymi predpismi (a len subsidiárne Zákonníkom práce) patria napríklad profesionálni športovci, zamestnanci súkromných bezpečnostných služieb, zamestnanci v doprave (najmä z pohľadu rozvrhnutia ich pracovného času), zamestnanci vykonávajúci zdravotnícke povolanie, pedagogickí zamestnanci, divadelní a hudobní umelci, ale aj zamestnanci pracujúci pri výrobe a spracovaní traskavín a výbušnín a niektoré kategórie zamestnancov v plynárenstve. Samostatný a rozsiahly súbor právnych predpisov relevantných pre úpravu vzťahov medzi zamestnávateľom a zamestnancami predstavujú verejnoprávne predpisy upravujúce podmienky bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci.

Všetky tieto predpisy podliehajú relatívne častým zmenám, vyplývajúcim z ich harmonizácie s predpismi Európskej únie, z usmernení Európskej komisie, ako aj zo striedania sa vlád (viac pravicové verus viac sociálno-demokratické) v Slovenskej republike. Pravicové vlády a zamestnávatelia v mene deklarovanej snahy o podporu tvorby pracovných miest volajú najmä po väčšej liberalizácii a flexibilitate, sociálno-demokratické vlády a odborári sa dožadujú vyvažovania princípu flexibility princípom istoty v pracovnoprávných vzťahoch. Problémy spojené s častými zmenami v spojení s neprepracovanými intertemporálnymi ustanoveniami vedú v praxi k viacerým nejasnostiam.

Povaha pracovného práva je na pomedzí verejného a súkromného práva, kedy je zmluvná voľnosť strán, ako aj súkromnoprávny princíp, že každý môže robiť, čo mu zákon nezakazuje, výrazne potlačená zákonnou ochranou zamestnanca. Ako problematický sa v praxi často javí fakt, že individuálna pracovnoprávna úprava je rovnaká pre rôzne kategórie zamestnancov, od pomocných robotníkov až po vrcholových manažérov.

Okrem zákonnej úpravy je relevantná aj úprava zamestnávateľsko-zamestnaneckých vzťahov v zmysle kolektívnych zmlúv.

Kolektívne zmluvy vyššieho stupňa sú uzatvárané vo výrobných i nevýrobných odborových zväzoch, väčšiu relevanciu však majú vo verejnom sektore. Vo výrobných a priemyselných odvetviach, a najmä v súkromnej sfére sa sociálni partneri sústreďujú na kolektívne vyjednávanie na úrovni podniku a viac využívajú podnikové kolektívne zmluvy. Stav a trend decentralizácie kolektívneho vyjednávania a dominancia podnikového kolektívneho vyjednávania je však všeobecnou a charakteristickou črtou kolektívneho vyjednávania na Slovensku.

Zákon výslovne stanovuje, že kolektívna zmluva upravuje pracovné podmienky vrátane mzdových podmienok a podmienky zamestnávania a vzťahy medzi zamestnávateľmi a zamestnancami a ich organizáciami výhodnejšie ako zákon. Toto ustanovenie sa interpretuje tak, že má ísť o úpravu výhodnejšiu pre zamestnanca, čo vyplýva aj zo samotného účelu a povahy kolektívnych zmlúv. Výnimku do tohto princípu sa pokúšala zaviesť len novela Zákonníka práce v roku 2011, v zmysle ktorej malo byť možné presne stanovené inštitúty upraviť v kolektívnej zmluve aj menej výhodne pre zamestnancov v rámci obmedzení stanovených zákonom (napr. možnosť dohodnúť dlhšiu skúšobnú dobu, vyššiu peňažnú náhradu za nezotrvanie zamestnanca v práci počas výpovednej doby, dlhšiu nadčasovú prácu či vylúčiť ponukovú povinnosť pri výpovedi zo zamestnania z dôvodov na strane zamestnávateľa). Táto právna úprava sa však nestihla ujať v praxi a účinná bola len niekoľko mesiacov. Inak možno povedať, že v SR dlhodobo platí princíp, ktorý je aj dnes pevne ukotvený v Zákonníku práce, že úprava v kolektívnej zmluve musí byť výhodnejšia, než tá v Zákonníku práce alebo akomkoľvek inom pracovnoprávnom predpise.

Princíp výhodnejšej zmluvnej úpravy oproti zákonnej regulácii a individuálnu ochranu zamestnancov má posilňovať aj zákonné určenie, že pracovná zmluva je neplatná v časti, v ktorej upravuje nároky zamestnanca v menšom rozsahu než kolektívna zmluva. Pracovná zmluva pritom musí obsahovať minimálne: (i) určenie druhu práce, ktorý bude zamestnanec vykonávať a jeho stručnú charakteristiku, (ii) určenie miesta výkonu práce, (iii) deň nástupu do práce, (iv) mzdové

podmienky, (v) výplatné termíny, (vi) pracovný čas, (vii) výmeru dovolenky a (viii) dĺžku výpovednej doby. Ak je miesto výkonu práce v cudzine, musí pracovná zmluva obsahovať aj ďalšie náležitosti.

Pracovnou zmluvou sa zakladá pracovný pomer medzi zamestnávateľom a zamestnancom. Zamestnávateľ má povinnosť zabezpečiť, aby pracovná zmluva bola vyhotovená písomne. Porušenie tejto povinnosti môže viesť k sankciám pre zamestnávateľa, avšak nespôsobuje neplatnosť pracovného pomeru.

Každá osoba, ktorá vykonáva prácu vo vzťahu nadriadenosti zamestnávateľa a podriadenosti zamestnanca, osobne, podľa pokynov zamestnávateľa, v jeho mene a v pracovnom čase ním určenom, vykonáva tzv. *závislú prácu*, ktorá môže byť v zmysle zákona vykonávaná výlučne v pracovnom pomere založenom pracovnou zmluvou, v obdobnom pracovnom vzťahu (napr. štátno-zamestnaneckom) alebo výnimočne za podmienok stanovených zákonom aj v inom pracovnoprávnom vzťahu (t. j. na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru).

Principiálne platí, že závislá práca by mala byť vykonávaná zamestnancom v pracovnom pomere na neurčitý čas, a to buď na celý pracovný úväzok alebo na kratší pracovný čas.

Zákonník práce upravuje *zákaz reťazenia pracovných pomerov na dobu určitú*, ktorého porušenie má za následok transformovanie pracovného pomeru na neurčitý čas a riziko udelenia peňaznej pokuty pre zamestnávateľa. Tento zákaz sa však v úprave danej Zákonníkom práce nevzťahuje na niektoré profesie, napr. sa nevzťahuje na vysokoškolských učiteľov (keďže títo podliehajú pravidelným opakovaným výberovým konaniam až do dosiahnutia príslušných vedecko-pedagogických titulov, a to s cieľom zvýšenia konkurenčného prostredia vo sfére vysokého školstva). Pracovný pomer na dobu určitú možno momentálne podľa Zákonníka práce uzavrieť najviac na dva roky, pričom v rámci týchto dvoch rokov ho možno predĺžiť alebo opätovne dohodnúť (pred uplynutím šiestich mesiacov od skončenia predchádzajúceho pracovného pomeru na dobu určitú) najviac dvakrát (predtým platila právna úprava rátajúca s 3 rokmi a 3 predĺženiami). Výnimky zo zákazu reťazenia pracovných pomerov na dobu určitú platia v prípadoch ustanovených zákonom, ako napr. zastupovanie iného zamestnanca počas jeho materskej alebo rodičovskej dovolenky či počas uvoľnenia

na výkon verejnej funkcie, sezónne práce, ale zákon umožňuje aj dohodnúť okruh prác, pri ktorých bude možné zamestnávanie na dobu určitú na viac ako dva roky, v kolektívnej zmluve.

Flexibilitu v pracovnoprávných vzťahoch majú zabezpečovať dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. Zamestnávateľia ich môžu uzatvárať len výnimočne na príležitostnú prácu alebo prácu vymedzenú výsledkom. Tieto dohody podliehajú len minimálnej zákonnej regulácii, možno ich – na rozdiel od pracovného pomeru – jednoducho a rýchlo ukončiť a odmena vyplácaná na ich základe zamestnancovi podlieha menším odvodovým povinnostiam, než pracovný pomer. Možno ich však uzatvoriť najviac na 12 mesiacov. Konkrétne ide o: (i) dohodu o vykonaní práce, ktorú môže zamestnávateľ uzavrieť s tým istým zamestnancom najviac na 350 hodín v kalendárnom roku; (ii) dohodu o pracovnej činnosti, ktorú možno uzavrieť najviac na 10 hodín týždenne a (iii) dohodu o brigádnickej práci študenta, ktorú možno uzavrieť len s osobou, ktorá má štatút žiaka strednej školy alebo štatút študenta dennej formy vysokoškolského štúdia a nedovršila 26 rokov veku, a to najviac na 20 hodín týždenne v max. 12 mesačnom priemere.

Pracovný čas je najviac 40 hodín týždenne a osem hodín denne bez práce nadčas. Pracovný čas v dvojzmennej prevádzke je najviac 38 a $\frac{3}{4}$ hodiny týždenne, v trojzmennej a nepretržitej prevádzke a pre zamestnancov od 16 do 18 rokov najviac 37 a $\frac{1}{2}$ hodiny týždenne, pri prácach s karcinogénom a niektorými typmi žiarenia najviac 33 a $\frac{1}{2}$ hodiny týždenne. Mladistvý zamestnanec mladší ako 16 rokov má pracovný čas najviac 30 hodín týždenne. Obmedzenia pre mladších ako 18 rokov platia, aj keď pracujú pre viacerých zamestnávateľov.

Práca nadčas nesmie pritom presiahnuť v priemere osem hodín týždenne v období najviac štyroch (a v prípade dohody so zástupcami zamestnancov najviac 12) po sebe nasledujúcich mesiacov. Zamestnávateľ môže ročne nariadiť najviac 150 hodín nadčasovej práce a ďalších 250 hodín môže dohodnúť so zamestnancom. Výnimka platí napr. pre zdravotníckych zamestnancov, ktorým môže byť nariadená viac nadčasovej práce (okrem ak majú aspoň 50 rokov). Za prácu nadčas, za ktorú zamestnanec nečerpal náhradné voľno, mu patrí popri mzde aj mzdové zvýhodnenie (príplatok) vo výške

25 % (a v prípade rizikových prác 35 %) jeho priemerného zárobku. Zamestnávateľ môže s niektorými kategóriami zamestnancov dohodnúť, že v ich mzde je už zohľadnená prípadná práca nadčas v rozsahu najviac 150 hodín ročne.

Okrem toho zákon ustanovuje minimálny denný a týždenný odpočinok pre zamestnanca. Minimálna výmera platenej dovolenky je štyri týždne (20 dní) v roku a pre zamestnancov nad 33 rokov päť týždňov, pričom určeným namáhavým a náročným profesiám patrí ešte týždeň dodatkovkej dovolenky. Pre väčšinu pedagogických zamestnancov je minimálna dovolenka 8 týždňov v kalendárom roku.

Diskusie na Slovensku občas vyvoláva skutočnosť, že maximálny pracovného času sa vzťahujú na vzťah jedného zamestnávateľa a zamestnanca, resp. obmedzujú zamestnávateľa (a nie zamestnanca), a nesčítava sa pracovný čas zamestnanca vo viacerých pracovných pomeroch pre rôznych zamestnávateľov. Výnimku predstavujú len niektoré kategórie zamestnancov, ako napríklad mladiství zamestnanci či zamestnanci v doprave, ktorých rozvrhnutie pracovného času je však výrazne odlišné, než je všeobecné rozvrhnutie pracovného času popísané vyššie.

Minimálna mzda je v Slovenskej republike stanovená zákonom a pravidelne zvyšovaná nariadením vlády. Pre rok 2017 je minimálna hrubá mesačná mzda 435,00 eur (a minimálna hrubá hodinová mzda 2,50 eura pre prvý stupeň náročnosti prác). Rozlišuje sa pritom šesť stupňov náročnosti prác, pre ktoré sa minimálna mzda určí vynásobením vyššie uvedenej minimálnej mzdy pre prvý stupeň náročnosti prác koeficientom rastúcim o 0,2 od 1,0 do 2,0.

Zamestnávateľ môže skončiť pracovný pomer so zamestnancom len spôsobmi a z dôvodov a pri zachovaní podmienok určených zákonom. Vo všeobecnosti možno konštatovať, že *skončenie pracovného pomeru* zo strany zamestnávateľa je komplikované a predstavuje výrazný prvok ochrany zamestnanca. Rovnako ustálená judikatúra vo veciach posudzovania platnosti skončenia pracovného pomeru je výrazne ochránárska vo vzťahu k zamestnancovi. V prípade neplatne skončeného pracovného pomeru riskuje zamestnávateľ, že zamestnanca bude musieť naďalej zamestnávať a zaplatiť mu náhradu vo výške najviac 36 mesačných miezd (pričom toto maximum sa v minulosti v zákone viackrát menilo).

Pracovný pomer so zamestnancom môže zamestnávateľ skončiť zo zákonom stanovených dôvodov na strane zamestnanca (ak poruší pracovnú disciplínu závažným spôsobom alebo opakovane, alebo neuspokojivo plní svoje pracovné úlohy a ani na výzvu zamestnávateľa nezjednal nápravu, prestal bez zavinenia zamestnávateľa spĺňať podmienky určené pre výkon jeho práce, alebo stratil zdravotnú spôsobilosť vykonávať doterajšiu prácu) alebo na strane zamestnávateľa (zamestnávateľ sa premiestňuje alebo zrušuje, alebo rozhodol o organizačných zmenách, v dôsledku ktorých je zamestnanec nadbytočný). Vo všetkých prípadoch musia byť splnené ďalšie podmienky určené zákonom, ako napríklad zamestnávateľ musí vo viacerých prípadoch najprv ponúknuť zamestnancovi inú pre neho vhodnú prácu a len keď túto zamestnanec odmietne, môže mu dať výpoveď a zamestnávateľ musí preveriť, či zamestnanec nie je v ochranej dobe (praceneschopný alebo na materskej či rodičovskej dovolenke a podobne), kedy mu nemožno dať výpoveď. Pri výpovedi sa uplatňuje výpovedná doba od jedného do troch mesiacov, a to v závislosti od doby trvania pracovného pomeru a dôvodov jeho skončenia výpoveďou.

Rýchle a relatívne jednoduché je len skončenie pracovného pomeru počas skúšobnej doby alebo uplynutím doby určitej, na ktorú bol uzavretý pracovný pomer na dobu určitú. Skúšobná doba pritom musí byť dohodnutá so zamestnancom a môže byť najviac tri mesiace a v prípade vyšších pozícií vedúcich zamestnancov najviac šesť mesiacov. Nemožnosť zisťovať niektoré údaje zabraňujúce diskriminácii tehotných žien a rodičov pred uzavretím pracovného pomeru, viedla v praxi k zneužívaniu možnosti skončiť pracovný pomer v skúšobnej dobe bez udania dôvodu. Toto viedlo k novele zákona, v zmysle ktorej musí zamestnávateľ skončenie pracovného pomeru s tehotnou zamestnankyňou, matkou do konca deviateho mesiaca po pôrode a dojčiacou ženou v skúšobnej dobe písomne odôvodniť výnimočným dôvodom nesúvisiacim s jej tehotenstvom či materstvom. Táto ochrana predstavuje doplnenie (či konkretizáciu) ochrany zabezpečovanej zákazom diskriminácie a opačným dôkazným bremenom vo veciach diskriminácií.

Celkovo možno konštatovať, že slovenské individuálne pracovné právo má v sebe transponované príslušné predpisy pracovného práva Európskej únie a v niektorých otázkach ochrany zamestnanca ide nad

rámec požiadaviek EÚ. V praxi však dochádza k relatívne častému porušovaniu predpisov, najmä o maximálnom pracovnom čase, avšak väčšinou so súhlasom zamestnancov.

2.2 Kolektívne pracovné právo

V zmysle čl. 36 písm. g) Ústavy Slovenskej republiky, sa zamestnancom zaručuje právo na kolektívne vyjednávanie. Kolektívne pracovné právo je vyjadrením možnosti zamestnancov organizovať sa a spoločne si vyjednať so zamestnávateľom výhodnejšie pracovné podmienky, než aké garantuje zákon. Posudzovanie výhodnosti však môže byť – najmä v súvislosti so skutočnosťou, že záujmy sú prezentované a posudzované „skupinovo“ – v konkrétnych individualizovaných prípadoch komplikované. V roku 2011 sa objavil pokus tento princíp prelomiť, kedy zákon v presne určených prípadoch dovoľoval dojednať podmienky aj menej výhodne, ako je uvedené v zákone, a to v medziach určených zákonom. Avšak táto možnosť platila len niekoľko mesiacov a preto sa v praxi nestihla zásadne prejaviť.

V súlade s princípom výhodnosti platí, že: (i) pracovná zmluva je neplatná v časti, v ktorej upravuje nároky zamestnanca v menšom rozsahu než kolektívna zmluva a (ii) kolektívna zmluva je naplätaná v časti, v ktorej upravuje nároky zamestnancov v menšom rozsahu než kolektívna zmluva vyššieho stupňa ako aj v časti, v ktorej je v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi, t. j. upravuje pracovné podmienky, vrátane mzdových podmienok, podmienky zamestnávania a vzťahy medzi zamestnancami a zamestnávateľmi a ich organizáciami (ktoré upravovať môže) menej výhodne, s výnimkami presne stanovenými v zákone.

Pre kolektívne pracovné právo je určujúca právna úprava obsiahnutá najmä v desiatej časti Zákonníka práce, v zákone o kolektívnom vyjednávaní a v zákone o trojstranných konzultáciách na celoštátnej úrovni a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o tripartite).

2.2.1 Kolektívne vyjednávanie a kolektívne zmluvy

Slovenské právo rozlišuje v zásade podnikové kolektívne zmluvy a kolektívne zmluvy vyššieho stupňa. Podnikové kolektívne zmluvy sú uzatvárané medzi príslušným odborovým orgánom

a zamestnávateľom. Kolektívne zmluvy vyššieho stupňa sú uzavreté pre väčší počet zamestnávateľov medzi príslušným vyšším odborovým orgánom a organizáciou alebo organizáciami zamestnávateľov. Vo vzťahu k štátnym zamestnancom sú kolektívne zmluvy vyššieho stupňa uzatvárané medzi príslušným vyšším odborovým orgánom a zamestnávateľom, ktorým je štát; a vo vzťahu k zamestnancom vykonávajúcim prácu vo verejnom záujme sú uzatvárané medzi príslušným vyšším odborovým orgánom, vládou poverenými zástupcami a reprezentatívnymi zástupcami zamestnávateľov.

Kolektívne zmluvy sú záväzné a nároky, ktoré vznikli z kolektívnych zmlúv jednotlivým zamestnancom, sa uplatňujú a uspokojujú ako ostatné nároky zamestnancov z pracovného pomeru, t. j. možno sa ich domáhať na nestrannom a nezávislom všeobecnom súde a sú exekvovateľné.

Kolektívne vyjednávanie je doménou odborových organizácií. Popri odborových organizáciách však môžu u slovenských zamestnávateľov pôsobiť aj zamestnanecká rada a zamestnanecký dôverník (volení zamestnancami). Pokus zmeniť toto nastavenie novelou Zákonníka práce v roku 2011 sa neujal. Predpokladal možnosť zamestnaneckej rady/zamestnaneckého dôverníka uzatvoriť so zamestnávateľom (u ktorého nepôsobí odborová organizácia) dohodu obdobnú kolektívnej zmluve, resp. obsahom zhodnú s kolektívnou zmluvou. Keďže však zamestnanecká rada/dôverník nemali a nemajú právnu subjektivitu tak, ako ju požíva odborová organizácia, táto dohoda by nebola sama o sebe záväzná. Tento „teoreticko-právny“ nedostatok sa zákonodarca snažil preklenúť tým, že uložil zamestnávateľovi povinnosť pri predkladaní návrhu pracovnej zmluvy alebo jej zmeny zamestnancovi neponúknuť menej výhodné podmienky, ako sa dohodli v dohode so zamestnaneckou radou/dôverníkom. Nároky vyplývajúce z dohody zamestnávateľa a zamestnaneckej rady/dôverníka sa pritom uplatňujú a uspokojujú len v rozsahu dohodnutom v pracovnej zmluve. Vzhľadom na krátkosť účinnosti tejto novely je pravdepodobné, že v praxi nestihlo dôjsť k fungovaniu takýchto dohôd.

Podniková kolektívna zmluva sa vzťahuje na všetkých a platí pre všetkých zamestnancov konkrétneho zamestnávateľa, bez ohľadu na to, či sú členmi odborej organizácie, ktorá podnikovú kolektívnu zmluvu uzavrela alebo nie. Príslušný odborový orgán teda uzaviera

kolektívnu zmluvu aj za zamestnancov, ktorí nie sú odborovo organizovaní. Pokus o oslabenie odborov, kedy zákonnou podmienkou, keď chcela odborová organizácia zastupovať všetkých zamestnancov u zamestnávateľa, bolo preukázať, že je v nej odborovo organizovaných najmenej 30 % zamestnancov tohto zamestnávateľa, narazil na veľký odpor. Toto zákonné ustanovenie účinné od septembra 2011 bolo označované za protiústavné a zo zákona bolo po niekoľkých mesiacoch vypustené.

Počas existencie Slovenskej republiky sa v rámci úpravy kolektívneho pracovného práva, menili podstatným spôsobom najmä pravidlá extenzie kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa a úprava rokovaní a výsledkov rokovaní tripartity. Extenzia kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa na zamestnávateľov, ktorí ju neuzatvorili ani prostredníctvom svojho združenia zamestnávateľov, a jej podmienky, musia byť v zákone nastavené veľmi precízne, aby neboli protiústavné, keďže sami o sebe spravidla narážajú najmä na princíp zmluvnej voľnosti.

Všeobecne možno konštatovať, že kolektívne vyjednávanie, ako aj uzatváranie kolektívnych zmlúv práve v malých a stredných podnikoch je Achillovou päťou sociálneho partnerstva na Slovensku. Slovenský živnostenský zväz, v ktorom sú najčastejšie (ak vôbec sú) formálne organizovaní, je síce súčasťou Asociácie zamestnávateľských zväzov a združení (AZZZ SR), ale predstavitelia malých a stredných podnikov ani jeho prostredníctvom výraznejšie neparticipujú na kolektívnom vyjednávaní na národnej a/alebo odvetvovej úrovni. V malých a stredných podnikoch sa kolektívne zmluvy vo veľkej väčšine prípadov neuzatvárajú aj preto, že tam de facto ani nejestvujú vyjednávajúce strany, predovšetkým odborové organizácie. Zamestnávatelia v týchto podnikoch ak aj ich vzniku priamo nebránia (čím by porušovali zákon a vystavovali sa prípadným sankciám), rozhodne ich vznik neľahčujú, rovnako ako neiniciujú vo svojich podnikoch a prevádzkach kolektívne vyjednávanie.

2.3 Účasť a reprezentácia záujmov sociálnych partnerov v legislatívnom procese

Do legislatívneho procesu sa organizácie zamestnávateľov i zamestnancov zapájajú prostredníctvom pripomienkového konania, a to na základe Legislatívnych pravidiel vlády SR (schválené uznesením vlády Slovenskej republiky zo 4. mája 2016 č. 164 v znení uznesenia vlády Slovenskej republiky z 28. septembra 2016 č. 441), v zmysle ktorých návrh zákona sa prerokuje s príslušnými orgánmi a inštitúciami v pripomienkovom konaní.

V súlade s Článkom 13³ uvedených pravidiel predkladateľ zverejní návrh zákona na pripomienkové konanie na portáli právnych predpisov a zároveň predkladateľ zašle prostredníctvom portálu elektronický oznam o zverejnení návrhu zákona zástupcom zamestnávateľov a zástupcom zamestnancov podľa § 3 zákona č. 103/2007 Z. z. o trojstranných konzultáciách na celoštátnej úrovni (zákon o tripartite), ak ide o návrh zákona týkajúci sa hospodárskych a sociálnych záujmov, ako aj ďalším orgánom a inštitúciami, ak to vyplýva z osobitného predpisu, alebo ak tak určí vláda.

Asociácia zamestnávateľských zväzov a združení Slovenskej republiky (AZZZ SR) a Republiková únia zamestnávateľov (RÚZ) sú spolu s Konfederáciou odborových zväzov členmi tzv. „veľkej tripartity“ a teda hlavnými aktérmi v sociálnom dialógu na centrálnej úrovni a partnermi vlády pri konzultáciách o ekonomických a sociálnych záležitostiach. Na pôde tripartity sa vyjadrujú aj k návrhom zákonov najmä v sociálnej a mzdovej oblasti. V súlade s právnym systémom Slovenskej republiky však ani vláda SR ako sociálny partner nemôže garantovať, že sa stanoviská a návrhy sociálnych partnerov skutočne premietnu do podoby príslušných zákonov, pretože ich (ne)schvaľovanie je vo výlučnej právomoci Národnej rady

3 „Pripomienkové konanie k návrhu zákona sa uskutočňuje aj s vyššími územnými celkami, Združením samosprávnych krajov SK 8, Združením miest a obcí Slovenska, Úniou miest Slovenska, hlavným mestom Slovenskej republiky Bratislavou, mestami, ktoré sú sídlom kraja a s orgánmi a inštitúciami, ktorým sa ukladajú úlohy alebo ktorých sa problematika návrhu zákona týka, ako aj s verejnosťou, a to ešte pred predložením návrhu zákona na rokovanie vlád.“(Legislatívne pravidlá vlády, Čl. 13 ods.3)

SR a poslanci NR SR – členovia parlamentu nie sú stanoviskom tripartity nijako viazaní.

Keďže právnu záväznosť majú v SR kolektívne zmluvy uzatvorené na podnikovej a odvetvovej úrovni, môžu zamestnávateľa i zamestnanci ich prostredníctvom vstupovať do procesu prijímania normatívnych aktov.

Účasť odborových organizácií v legislatívnom procese je analogická účasti zamestnávateľských organizácií v ňom. Do legislatívneho procesu sa odborové organizácie zapájajú prostredníctvom pripomienkového konania v zmysle Legislatívnych pravidiel vlády SR.

Prostredníctvom odvetvového (sektorového) sociálneho dialógu odborové zväzy pripomienkujú návrhy právnych predpisov a iných dokumentov príslušných ministerstiev v oblasti pracovnoprávných vzťahov, ako aj odborných rezortných predpisov. Túto činnosť realizujú aj priamou účasťou na rokovaníach a predkladaním vlastných návrhov, napr. v národnej tripartite, odvetvových tripartitách a prostredníctvom KOZ SR. Odborové zväzy spravidla svoje rozhodnutia a stanoviská prijímajú na rokovaníach príslušných orgánov OZ a zverejňujú na svojej webovej stránke, často s výzvou, aby sa do legislatívneho procesu aktívne zapojili aj základné organizácie prostredníctvom možnosti predkladania ich stanovísk k predmetným návrhom.

Odborové zväzy na pripomienkovom konaní participujú spravidla prostredníctvom KOZ SR a prostredníctvom príslušného rezortného ministerstva. KOZ SR v rámci medzirezortného pripomienkového konania v spolupráci s príslušným odvetvovým odborovým zväzom spracovávajú stanovisko, ktoré potom KOZ SR predkladá rezortnému ministerstvu.

V praxi je táto činnosť odborov niekedy limitovaná tým, že vláda predkladá svoje návrhy na rokovanie tripartity často ešte pred skončením medzirezortného pripomienkového konania, alebo tým, že jej zástupcovia v tripartite stanovisko, ku ktorému na jej pôde sociálni partneri dospeli, ignorujú.

Ukazuje sa, že priaznivejšia ako na národnej úrovni (na pôde tzv. veľkej tripartity) je situácia na odvetvovej úrovni. Rezortné ministerstvá ako predkladateľ návrhu predkladajú príslušnému odvetvovému odborovému zväzu legislatívne návrhy rezortu spravidla ešte v rámci vnútro rezortného pripomienkového konania v dostatočnom časovom

predstihu. Na tejto úrovni ministerstvá mnohokrát vyzývajú odborové zväzy a ponúkajú im možnosť vstúpiť do prípravy pracovného návrhu zákona a žiadajú odborové zväzy o zaslanie ich návrhov.

Návrhy zákonov týkajúce sa pracovných, ekonomických, sociálnych podmienok zamestnancov sú aj predmetom rokovania odvetvej tripartity ešte pred ich prerokovaním v tzv. veľkej tripartite.

2.4 Reprezentácia záujmov sociálnych partnerov na pracovisku

V súlade so Zákonníkom práce, sa zamestnanci zúčastňujú na rozhodovaní zamestnávateľa, ktoré sa týka ich ekonomických a sociálnych záujmov, a to priamo alebo prostredníctvom príslušného odborového orgánu, zamestnaneckej rady alebo zamestnaneckého dôverníka. Cieľom v zmysle zákona je zabezpečenie spravodlivých a uspokojivých pracovných podmienok. Bližšie je toto všeobecné ustanovenie Zákonníka práce konkretizované v jeho jednotlivých ustanoveniach.

Zamestnanci majú v zmysle Zákonníka práce právo na informácie o hospodárskej a finančnej situácii zamestnávateľa a o predpokladanom vývoji jeho činnosti, a to zrozumiteľným spôsobom a vo vhodnom čase. Zamestnanci majú právo vyjadrovať sa k týmto informáciám a k pripravovaným rozhodnutiam a podávať svoje návrhy. Toto právo zamestnancov však naráža na obchodné tajomstvo, právo zamestnávateľa neposkytnúť informácie, ktoré ho môžu poškodiť, ako aj častý nezáujem a neochotu zamestnávateľov poskytovať tieto informácie. V praxi býva toto právo zamestnancov a jemu zodpovedajúca povinnosť zamestnávateľov, zamestnávateľmi často ignorovaná, podobne ako každá príliš všeobecná povinnosť ustanovená zákonom. V istom zmysle je toto zákonné ustanovenie len deklaratórne, keďže nie je z neho zrejmé, aké konkrétne informácie, akým spôsobom a kedy (v akých časových lehotách) majú byť poskytované. Vo väčších podnikoch býva niekedy toto ustanovenie čiastočne plnené rôznymi firmnými časopismi či novinami, ktoré však obsahujú zväčša len informácie, „prefiltrované“ zamestnávateľom, resp. tie, ktoré zamestnávateľ zamestnancom poskytnúť chce. Iná je situácia napríklad pri prevoch podnikov, kde je presnejšie stanovené, aké informácie a v akých časových lehotách, kým a ako majú byť zamestnancom poskytnuté.

Zástupcovia zamestnancov na pracovisku (odborové orgány, zamestnanecká rada/zamestnanecký dôverník) zastupujú zamestnancov pri utváraní spravodlivých a uspokojivých pracovných podmienok spoločnými rozhodnutiami, prerokovaním, právom na informácie a kontrolnou činnosťou. Zákon stanovuje, kedy a na čo je potrebný súhlas zástupcov zamestnancov (napr. na vydanie pracovného poriadku), kedy postačuje prerokovanie so zástupcami zamestnancov (napr. opatrení v súvislosti s prevodom podniku, hromadné prepúšťanie, skončenie pracovného pomeru zo strany zamestnávateľa).

V praxi je často toto právo limitované len na informovanie, hoci by to tak byť nemalo – či informovanie zástupcov zamestnancov (napr. o platobnej neschopnosti zamestnávateľa).

Zákon rovnako stanovuje podmienky výkonu kontrolnej činnosti zástupcami zamestnancov (kontrolovať môžu dodržiavanie pracovnoprávných, vrátane mzdových, predpisov ako aj plnenie záväzkov z kolektívnych zmlúv a dohôd s obsahom kolektívnych zmlúv). Odpor zamestnávateľov vyvolalo v roku 2007 nové ustanovenie, ktoré prikazovalo zamestnávateľovi v súvislosti s kontrolnou činnosťou po dohode so zástupcami zamestnancov umožniť vstup do priestorov zamestnávateľa aj osobe, ktorá nie je zamestnancom zamestnávateľa, ak táto osoba koná v mene odborovej organizácie, v ktorej je združený jeho zamestnanec, na účel uplatňovania práv zamestnancov. Keďže však toto ustanovenie nebolo v praxi významne využívané, resp. zneužívané, nedošlo k jeho zmene a je naďalej platné.

Na pracovisku môžu teda pôsobiť ako zástupcovia zamestnancov odborové orgány (jeden alebo viaceré popri sebe, a to v zásade bez ohľadu na počet zamestnancov) a/alebo zamestnanecká rada (u zamestnávateľov s najmenej 50 zamestnancami) alebo zamestnanecký dôverník (u zamestnávateľov s najmenej tromi a najviac 49 zamestnancami); a to na základe iniciatívy zamestnancov. Na každom pracovisku naopak musí pôsobiť zástupca zamestnancov pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci, pričom je povinnosťou zamestnávateľa menovať ho.

Odborová organizácia je občianske združenie (právnická osoba) s vlastnou právnou subjektivitou, evidované na Ministerstve vnútra SR. Na pracovisku začne pôsobiť po tom, ako písomne informuje zamestnávateľa o začatí svojho pôsobenia u zamestnávateľa.

Zamestnávateľ je povinný umožniť pôsobenie odborových organizácií na pracovisku. Na pracovisku môžu pôsobiť popri sebe viaceré odborové organizácie a každá zastupuje svojich členov. Ak sa nedohodnú, rozhodujúce je stanovisko tej s najväčším počtom členov u zamestnávateľa; táto odborová organizácia zastupuje aj odborovo neorganizovaných zamestnancov zamestnávateľa, ak si zamestnanec neurčí vo vzťahu k sebe inak.

Zamestnanecká rada a zamestnanecký dôverník zastupujú všetkých zamestnancov. Tieto orgány sú kreované na základe tajnej voľby iniciovanej zamestnancami, ktorej sa musí zúčastniť aspoň 30 % všetkých zamestnancov zamestnávateľa (ktorí pracujú u zamestnávateľa v čase voľby aspoň tri mesiace).

Zamestnanecká rada/dôverník môže pôsobiť na pracovisku aj popri jednej alebo viacerých odborových organizáciách. Delba kompetencií medzi odbory a zamestnaneckú radu je určená zákonom a podlieha (viac menej politicky motivovaným) zmenám, takmer s každou zmenou „pravicovej“ a „sociálnej“ vlády. Napríklad po novele z roku 2011 boli odbory (v prípade spolupôsobenia so zamestnaneckou radou/dôverníkom na jednom pracovisku) oklieštené o kompetencie v prospech zamestnaneckej rady/dôverníka. Odborom patrilo právo na kolektívne vyjednávanie a kontrolu plnenia záväzkov z kolektívnych zmlúv a kontrolu bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci. Zamestnaneckej rade/dôverníkovi patrilo právo na spolurozhodovanie, prerokovanie, informácie a kontrolnú činnosť. Odbory namietali, že takéto rozdelenie vedie k oslabeniu reprezentácie záujmov zamestnancov, keďže zamestnanecké rady/dôverníci nemajú vytvorené žiadne vyššie štruktúry zastúpenia presahujúce úroveň podniku, ktoré by im umožňovali napríklad konzultácie s odborníkmi. Rovnako nemajú ani vlastné príjmy (ako majú odbory, napr. z členských poplatkov), čo opäť komplikuje ich možnosti kvalifikovanej reprezentácie a obhajovania zamestnaneckých záujmov.

V súčasnosti, ak u zamestnávateľa pôsobia popri sebe odborová organizácia, zamestnanecká rada alebo zamestnanecký dôverník, odborovej organizácii patrí právo na kolektívne vyjednávanie, na spolurozhodovanie, na kontrolnú činnosť a na informácie a zamestnaneckej rade alebo zamestnaneckému dôverníkovi patrí právo na prerokovanie a na informácie, okrem ak zákon stanovuje výslovne inak.

V Slovenskej republike je teda možná pluralita zastúpenia zamestnancov. V praxi takéto pluralitné zastúpenie niekedy vedie k oslabeniu reprezentácie záujmov zamestnancov, a niekedy naopak pomáha lepšie formovať pracovnú politiku zamestnávateľa s ohľadom na rôznorodé záujmy rôznorodých skupín zamestnancov. V praxi však nie je vylúčené ani zneužitie koncepcie zastúpenia zamestnancov, kedy zástupcovia zamestnancov môžu byť kreovaní len na úrovni vyššieho manažmentu a odsúhlasia (vo vzťahu ku všetkým zamestnancom) ustanovenia pracovného poriadku, rozvrhnutie pracovného času, podmienky nadčasovej práce a iné koncepty spôsobom vyhovujúcim zamestnávateľovi a nie zamestnancom na najnižších pracovných pozíciách.

Na rozdiel od vyššie popísanej dobrovoľnej štruktúry zastúpenia zamestnancov, iniciovanej zamestnancami; pozná slovenské právo aj obligatórne zastúpenie zamestnancov, a to vo vzťahu k bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci. Zamestnávateľ je povinný vymenovať jedného zamestnanca alebo viacerých zamestnancov za zástupcov zamestnancov pre bezpečnosť, a to na základe návrhu príslušného odborového orgánu, zamestnaneckej rady/dôvernika alebo voľby zamestnancov. Potrebný je súhlas osoby/osôb, ktorá má byť zástupcom pre bezpečnosť s menovaním do tejto funkcie. Jeden zástupca zamestnancov môže zastupovať najviac 50 zamestnancov u zamestnávateľov s vyšším rizikom pracovných činností pre zdravie, ako sú určené zákonom (napr. pri ťažbe, v poľnohospodárstve, v zdravotníctve). U ostatných zamestnávateľov môže jeden zástupca zamestnancov pre bezpečnosť zastupovať viac ako 50 zamestnancov, ale nie viac ako 100 zamestnancov. Zástupca zamestnancov pre bezpečnosť je oprávnený vykonávať kontroly pracovísk a overovať plnenie opatrení z hľadiska zaistenia bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, vyžadovať od zamestnávateľa informácie o skutočnostiach ovplyvňujúcich bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci; tie môže prerokúvať s odborovou organizáciou alebo so zamestnaneckou radou, ktorá pôsobí u zamestnávateľa, a po dohode so zamestnávateľom aj s odborníkmi v danom odbore pod podmienkou, že sa nevyzradia utajované skutočnosti chránené osobitnými predpismi, spolupracovať so zamestnávateľom a predkladať návrhy na opatrenia na zvýšenie úrovne bezpečnosti a ochrany zdravia pri

práci, ako aj požadovať od zamestnávateľa odstránenie zistených nedostatkov. Ak zamestnávateľ neodstráni nedostatky, na ktoré bol upozornený, je oprávnený dávať podnety príslušnému inšpektorátu práce alebo príslušnému orgánu dozoru.

Zamestnávateľ je povinný zástupcovi zamestnancov pre bezpečnosť zabezpečiť potrebné vzdelávanie, poskytnúť v primeranom rozsahu pracovné voľno s náhradou mzdy a vytvoriť nevyhnutné podmienky na výkon funkcie.

Zákon stanovuje, že zástupcovia zamestnancov nesmú byť za plnenie svojich úloh znevýhodňovaní ani inak postihovaní zamestnávateľom. Počas výkonu funkcie a šesť mesiacov po ňom (pred 1. 9. 2011 to bolo 12 mesiacov), sú chránení pred skončením pracovného pomeru a to najmä potrebou súhlasu odborového orgánu alebo zamestnaneckej rady/dôverníka so skončením pracovného pomeru. Paradoxná situácia vzniká v prípade zamestnaneckého dôverníka, kedy sa vyžaduje jeho súhlas so skončením jeho pracovného pomeru. Súd však môže rozhodnúť, že skončenie pracovného pomeru so zástupcom zamestnancov je platné aj bez súhlasu zástupcov zamestnancov, ak od zamestnávateľa nemožno spravodlivo požadovať, aby zamestnanca naďalej zamestnával. Rozhodnutie súdu sa však zamestnávateľ dozvie až po skončení pracovného pomeru, t. j. v čase, kedy už môže byť neskoro a riskuje, že zamestnancovi bude musieť platiť náhradu spojenú s neplatným skončením pracovného pomeru a prípadne ho aj naďalej zamestnávať.

Zástupcovia zamestnancov sú viazaní mlčanlivosťou o skutočnostiach, ktoré zamestnávateľ označil za dôverné.

Zamestnávateľ podľa svojich prevádzkových možností poskytuje zástupcom zamestnancov na nevyhnutnú prevádzkovú činnosť bezplatne v primeranom rozsahu miestnosti s nevyhnutným vybavením a uhrádza náklady spojené s ich údržbou a technickou prevádzkou. Zamestnávateľ poskytuje zástupcom zamestnancov (resp. jednému z nich) na ich činnosť pracovné voľno s náhradou mzdy na čas dohodnutý medzi zamestnávateľom a odborovou organizáciou alebo zamestnávateľom a zamestnaneckou radou alebo zamestnaneckým dôverníkom. Ak k dohode nedôjde, zamestnávateľ poskytne voľno minimálne v rozsahu stanovenom zákonom (15 min. na každého zamestnanca mesačne). Potrebné je však uviesť aj to, že činnosť

zástupcov zamestnancov, ktorá bezprostredne súvisí s plnením úloh zamestnávateľa (napr. povinnosťou prerokovať určité záležitosti stanovené zákonom), sa považuje za výkon práce, za ktorý patrí zástupcovi zamestnancov mzda.

Špecifický typ reprezentácie záujmov predstavuje koncepcia práva na nadnárodné informácie a európska zamestnanecká rada, ako koncepcia vyplývajúca z príslušnej smernice EÚ, transponovanej do právneho poriadku SR.

Záver

Slovensko poskytuje v súčasnosti svojim formálnym legislatívnym rámcom a inštitucionálnym usporiadaním platformu kompatibilnú s vyspelými demokratickými štátmi aj pre participáciu sociálnych partnerov na všetkých úrovniach a vo všetkých sférach ich pôsobnosti.

Príslušné právne predpisy však podliehajú relatívne častým zmenám, vyplývajúcim z ich harmonizácie s predpismi Európskej únie, z usmernení Európskej komisie, ako aj zo striedania sa vlád (viac pravicové verzus viac sa deklarujúce ako sociálno-demokratické) v Slovenskej republike.

Pracovno-právne a zamestnávateľsko-zamestnanecké vzťahy sú upravované aj prostredníctvom kolektívnych zmlúv a kolektívneho vyjednávania sociálnych partnerov – zástupcov a reprezentantov zamestnancov (odborov) a zamestnávateľov. Trend decentralizácie kolektívneho vyjednávania zvyšuje počet zamestnancov nepokrytých kolektívnymi zmluvami (najmä v súkromnom sektore a v segmente malých a stredných podnikov) a odbory konfrontuje pri obhajobe zamestnaneckých záujmov s novými výzvami.

Literatúra

- ČAMBÁLIKOVÁ, M., 2008: Sociálne partnerstvo: inštitúcia, stratégia, vízia. Fakulta sociálnych štúdií, Vysoká škola v Sládkovičove, ISBN 978-80-89267-13-2.
- HÁLA, J. – ČAMBÁLIKOVÁ, M. – PFEIFEROVÁ, Š. – PÍŠL, R. – VÁCHA, J. – VEVERKOVÁ, S., 2013 Systémy sociálneho dialogu se zaměřením na zaměstnavatelskou sféru ve vybraných zemích EU [Systems of Social Dialogue aimed at the Employers' Sphere in Chosen EU Member States]. Praha: VÚPSV, v.v.i., 373 s. Dostupné na internete: <http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_361.pdf>. ISBN 978-80-7416-126-1.
- ŠUBRT, B., 1991: Kolektívne vyjednávanie a kolektívne zmluvy. Bratislava, Vydavateľstvo a nakladateľstvo odborov n Slovensku, 1991, ISBN 80-7094-124-3.
- Zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky.
- Zákon č. 311/2001 Z.z., Zákonník práce.
- Zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní.
- Zákon č. 663/2007 Z.z. o minimálnej mzde.
- Zákon č. 365/2004 Z.z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon).

3.

KULTÚRNA A NÁBOŽENSKÁ TRANZÍCIA NA SLOVENSKU PO ROKU 1989

3.1 Kultúrna a náboženská tranzícia na Slovensku po roku 1989

V historickom kontexte možno považovať november 1989 za prelomový čas v dejinách Československej socialistickej republiky. V tomto čase dochádza po takmer 40-tich rokoch vlády jednej strany k prelomovému okamihu a tento geopolitický priestor sa začína otvárať myšlienkam demokracie a vlády ľudu. „Nežná revolúcia“ dala možnosť vzniku nielen novej formy vlády a tvorby demokracie ale taktiež otvorila priestor na nové kultúrne aktivity a uvoľnila „ruky“ náboženstvu, ktoré dovtedy bolo považované za nepriateľa socialistickej spoločnosti. Predložená štúdia si kladie za cieľ spracovať a poukázať na niektoré zmeny, ktoré nastali na území Slovenskej republiky po roku 1989 v oblasti kultúrnych a náboženských spoločností.

Na konci roka 1989 sa začína kreovať demokratická spoločnosť. Prechod od socializmu k demokracii sa nedá zrealizovať za krátke obdobie, pretože dochádza nielen k politickej zmene vlády, ale aj k zmene hodnôt, kultúry a vo svojej podstate k zmene celej spoločnosti. Demokracia je vnímaná ako systém, ktorý nekladie žiadne limity a otvára dvere dovtedy odsudzovaného, zatracovaného a skazeného kapitalistického sveta. Tento svet, ktorému sa po roku 1989 otvorili dvere do slovenskej spoločnosti, priniesol okrem obrovskej zmeny v myslení aj svoje pozitíva ale zároveň s nimi aj fenomény, na ktoré si musela spoločnosť zvyknúť a začať ich akceptovať.

Na Slovensku sa v rámci fungovania zmenilo v kultúrnej oblasti veľmi veľa vecí. Slovensko prestalo byť závislé do Sovietskeho zväzu, ukončilo sa takmer všetko čo bolo naplánované a pripravované. Vplyv štátu sa značne zmenšil a veľké množstvo organizácií, ktoré boli pod ochranou štátu prešlo do súkromného vlastníctva k osobám a firmám, ktoré v danom období mali veľmi blízko k vládnucej

politickej elite. Po tejto zmene vlastníckych vzťahov sa kultúrne prostredie Slovenska dostalo do stavu stagnácie, pretože tí, ktorí vlastnili tieto spoločnosti častokrát nerozumeli ich vedeniu, čo viedlo v niektorých prípadoch k zániku a v iných prípadoch k reštrukturalizácii, ktorá si vyžadovala čas a skúsenosti manažmentu, ktorý musel vyriešiť mnohé problémy.

Ako príklad možno uviesť fenomén náboženskej slobody. Tí, ktorí vyznávali svoje náboženské presvedčenie a chodili na bohoslužby len potajomky, tam zrazu mohli chodiť slobodne, tí ktorí nechodili pretože sa politicky angažovali, zrazu stáli v kostoloch a cirkvách a nik ich za ich názor nepotrestal ani ich neohrozoval obmedzením ich vonkajšej slobody. Tieto a tomu podobné zmeny výrazne menili kultúru i náboženský život v slovenskej spoločnosti. Začali klásť nové otázky ohľadne vysporiadania sa s minulosťou a s názormi, ktoré prezentoval predchádzajúci hodnotový systém.

V úvode tejto kapitoly musíme konštatovať, že na Slovensku sa zatiaľ podobná štúdia neuskutočnila, čo má za následok obmedzené informačné zdroje. Vzhľadom na to, že autor spomínané zmeny zažil, snažil sa tranzíciu v kultúrnej a náboženskej oblasti adekvátne a nezaujato popísať.

3.2 Filmová a televízna kultúra po roku 1989

Súčasťou kultúrneho života, ktorý výrazne formuje spoločnosť, jej názory a postoje je film a filmová kultúra. V dobe kedy média zohrávajú veľmi dôležitú, ba dokonca až nezastupiteľnú úlohu, ponúka filmová tvorba pohľad do minulosti alebo reflektuje problémy súčasnej spoločnosti, čo vytvára priestor na zamýšľanie sa, prípadne na zmenu postojov alebo názorov.

Do roku 1989 mal filmovú kultúru a tvorbu pod svojou gesciou štát, ktorý určoval čo, kde, kedy, kto a ako nafilmuje a posunie do spoločnosti. Po roku 1989 sa tento monopol štátu postupne a relatívne rýchlo rozpadol. Majetok a organizácie sa sprivatizovali. Štát a novovzniknutá vládnuca elita tejto súčasti spoločnosti nevenovali takmer žiadnu pozornosť. Štát na podporu filmovej produkcie takmer rezignoval a filmovú distribúciu aj kiná ponechal na trhové prostredie. V dôsledku toho na Slovensku zanikla väčšina kín a distribučný

priestor rýchlo zaplnili veľké americké spoločnosti a ich produkty. Alternatívou v tejto oblasti zostala len *Asociácia slovenských filmových klubov* a až v nasledujúcom desaťročí sa k nej pridalo niekoľko nezávislých distribučných spoločností s orientáciou na tzv. artové filmy a ich distribúciu na Slovensku.⁴

Počas privatizácie, ktorá prebehla v roku 1995, takmer na desať rokov filmová tvorba akoby stagnovala. Stagnáciu má na svedomí nezájum a aj neschopnosť nových majiteľov posúvať filmovú kultúru do nových smerov. Na tvorbu a výrobu filmov chýbali peniaze a aj tie čo boli, nedokázalo ministerstvo kultúry rozdeľovať účelne. Z deväťdesiatych rokov zostali v pamäti rôzne bizarnosti: napríklad predaj štátom vlastneného zámočku, z ktorého zisk išiel na podporu ambiciózneho filmu *Jánošík*. Ďalší rok už nebolo čo predať, a tak na dokončenie finančne náročného projektu sa peniaze už nenašli. Aj netransparentnosť takéhoto pridelovania peňazí podľa Dubeckého „*atomizovala celé filmárske prostredie*“.⁵

„*Zásadné zmeny v podpore pôvodnej tvorby nastali v roku 2003, keď sa vytvoril úplne nový systém pridelovania a podpory projektov,*“ tvrdí riaditeľ Slovenského filmového ústavu Peter Dubecký, ktorý je aj členom grantovej komisie *AudioVízie*. Od roku 2004 sa zároveň v grantovom systéme objavili podstatne vyššie sumy, posledné roky je to vždy viac ako sto miliónov.

Do filmovej produkcie však prichádzajú aj iné finančné zdroje z kinematografického fondu Rady Európy, *Eurimages*. Keď slovenskí producenti získali časť financií z domácich grantov, mohli sa uchádzať aj o zdroje z *Eurimages*. Najmä po roku 2004 je medzi úspešnými žiadateľmi o podporu čoraz viac slovenských režisérov (Rapoš, Fornayová, Nvota, Jakubisko) a slovenských produkčných firiem (ALEF Film, Miras, Trigon Production...). Slovensko už dokonca z tohto fondu viac čerpá, ako doň prispieva.⁶

Veľmi zaujímavé oživenie slovenského filmu nastáva filmom *Kandidát* z roku 2013. Režisér Jonáš Karásek využil svoje predchádzajúce skúsenosti z reklamnej tvorby a svojmu režisérskemu debutu dal veľmi prítlačlivý a dynamický vizuál. Film ukazuje, ako to

4 HLADANIE RIEŠENÍ PO...,2016

5 ČOBEJOVÁ, E., GÁLIS, T., 2008

6 ČOBEJOVÁ, E., GÁLIS, T., 2008

vyzerá, keď niekto drží v rukách obrovskú moc v podobe médií. Je reflexiou súčasnej spoločnosti a poukazuje kam sa dá získať ak niekto má peniaze, moc a médiá vo svojich rukách.

Politický triler *Únos* je najnovší slovenský film, ktorý sa inšpiroval skutočnými udalosťami únosu prezidentovho syna a atmosférou polovice 90. rokov. Mafia prepletená s tajnými službami, moc, ktorá sa neštíti najhorších praktík a naivní dobráci, ktorí si myslia, že spravodlivosť predsa musí existovať. Je to zaujímavá reflexia doby, ktorú väčšina slovenského obyvateľstva zažila a možno povedať, že s touto dobou sa zatiaľ nevypradala.

Po roku 1989 Slovensko vo filmovej tvorbe zažilo výrazne turbulentné obdobie, od zmeny vlastníckych vzťahov, cez obdobie útlmu tvorby až po znovu oživenie a vytváranie filmových snímok, ktoré reflektujú nedávnu minulosť a problémy, ktoré sú pre demokratickú spoločnosť na Slovensku aktuálne.

Iná tranzícia po roku 1989 sa udiala v prípade televízie. Zákomom č. 254/1991 o Slovenskej televízii sa táto televízia stala prvou verejnoprávnou televíziou v postkomunistických krajinách. *Slovenská televízia* v tomto období bola definovaná ako **národná, nezávislá, informačná, kultúrna a vzdelávacia inštitúcia**, ktorá poskytuje **službu verejnosti**; moderné elektronické médium, schopné plnohodnotne a širokospektrálne odrážať život demokratickej, pluralitnej spoločnosti, plniť službu štátu: právo na seriózne a objektívne, neskreslené informácie pre občanov a uspokojovať potreby a záujmy širokej verejnosti.⁷ Prvého januára 2011 vzniká RTVS – *Rozhlas a televízia Slovenska*. Prioritnou úlohou je služba verejnosti v oblasti rozhlasového a televízneho vysielania. V kontexte dôležitých úloh RTVS je vytvorenie programovej služby tvoriac spravodajské, publicistické, dokumentárne, dramatické, hudobné, športové, zábavné a vzdelávacie programy a žánrovo rôznorodé programy.

Poslanie RTVS je založené na zásadách demokracie a humanizmu a prispievajú k právnemu vedomiu, etickému vedomiu a k environmentálnej zodpovednosti verejnosti, zároveň sa snažia poskytovať nestranné, overené, neskreslené, aktuálne, zrozumiteľné a vo svojom celku vyvážené a pluralitné informácie o dianí v Slovenskej republike i v zahraničí na slobodné utváranie názorov. Vo svojej koncepcii

7 HISTÓRIA STV, 2017

sa ako verejnoprávne inštitúcie rozvíjajú národné povedomie a kultúrnu identitu obyvateľov Slovenskej republiky bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vek, vieru a náboženstvo, politické či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie tak, aby tieto programy odrážali rozmanitosť názorov, politických, náboženských, filozofických a umeleckých smerov a aby podporovali rozvoj občianskej a vedomostnej spoločnosti.

Okrem verejnoprávnej televízie vznikajú aj súkromné televízie, ktoré výrazným spôsobom menia mediálny priestor v rámci demokratickej spoločnosti. *Danubius Cable TV* bola prvou súkromnou televíziou na Slovensku. Spoločnosť WN Danubius film (ktorá mala neskôr podiel aj v TV Luna) spustila vysielanie tejto televízie 16. januára 1995. Už čoskoro sa ukázalo, že televíziu s čisto slovenským kapitálom bude asi veľmi ťažké užiť.⁸

Od roku 1996 pôsobí v Slovenskom mediálnom priestore televízia *Markíza*, ktorá vysiela dodnes. Okrem tejto televízie ponúka aj *TV Doma* a *TV Dajto*. Vďaka tejto televízii dochádza k veľmi zaujímavej situácii v rámci tvorby novej produkcie. Od počiatku sa televízia prezentovala ako apolitická, avšak história dokazuje, že na jej vznik mala vplyv vtedajšia vládnuca politická strana *HZDS*. Od *HZDS* sa ako televízia otočila keď podporovala *Stranu občianskeho porozumenia* Rudolfa Schustera. Apolitickosť tejto televízie je diskutabilná aj v prípade podpory politickej strany svojho prvého riaditeľa Pavla Ruska v roku 2002. Táto strana sa dostala do parlamentu a tiež patrila k vládnej koalícii. Taktiež ako zaujímavosť možno uviesť, že Licenčná rada udelila televízii niekoľko pokút a sankcií za neobjektívne spravodajstvo. Ďalším zaujímavým fenoménom komerčnej televízie je fakt, že viacerí novinári a televízni moderátori vstúpili do politiky (napr.: Daniel Krajcer, Erik Tomáš a podobne). Samotná televízia sa prezentovala ako rodinná, pretože ponúkala formáty ktoré sledovali celé rodiny. V roku 2002 vstupuje do mediálneho priestoru nová televízia *JOJ*, ktorá oslabilu pozíciu *TV Markíza*.

TV Joy vznikla zo siete regionálnych televízií *TV Global*. Na jeseň 2001 ju odkúpili vtedajší vlastníci českej *Novy – Česká produkční Invest* zo skupiny *MEF Holding*. Za väčšinový podiel vtedy zaplatili

340 miliónov českých korún a do štartu Jój investovali ďalších 120 miliónov. Už 19. júla 2002 do televízie vstúpila Grafobal Group podnikateľa Ivana Kmotríka a 25. novembra 2004 sa stala jej 90-percentným vlastníkom. Česká strana z projektu postupne odišla. V januári 2007 do Jój vstúpila vtedajšia spoločnosť *J&T Media Enterprises*. TV Jój patrí momentálne v štruktúre aktivít J&T pod akciovku Slovenská produkčná, ktorá je jediným vlastníkom Mac TV. Väčšinový podiel v Slovenskej produkčnej patrí manažérovi Richardovi Flimelovi prostredníctvom spomínanej spoločnosti *Jój Media House*.⁹

V rámci súkromných televízií má dôležité postavenie jediná spravodajská televízia na Slovensku, TA3. Oficiálne vysielala od 23. septembra 2001. Prvé mimoriadne vysielanie sa však uskutočnilo už 11. septembra 2001 pri príležitosti útoku na Svetové obchodné centrum v New Yorku. TA3 denne ponúka profesionálne spracované informácie z domova, zahraničia, z oblasti politiky, ekonomiky, financií, športu a ďalších sfér spoločenského diania. Pritom prináša udalosti v reálnom čase a tak môžu byť diváci vďaka živým vstupom a tlačovým besedám priamo v centre diania.¹⁰ Vlastníkom TA3 je veľkopodnikateľ Ivan Kmotrík.

Zaujímavosťou, ktorá do roku 1989 nebola v našej spoločnosti žiadnym problémom, nakoľko neexistovala, je vlastníctvo jednotlivých televíznych staníc. Ako sme vyššie uviedli v rámci histórie TV Markíza a jej politického prepojenia na vládnuce strany je potrebné si uvedomiť fakt vlastníctva aj spravodajskej TA3. Zároveň treba konštatovať, že aj finančná skupina Penta robí často biznis so štátom (od zdravotníctva po energetiku) a jej minuloročná kúpa médií vyhnala väčšinu novinárov *SME* k založeniu *Denníka N*. A samotné *SME* dnes pri každom článku týkajúcom sa Penty čitateľov na možný konflikt záujmov poctivo upozorňuje. Samotní novinári berú vlastníctvo médií zjavne ako dôležitú informáciu pre rozlišovanie, ako pravdivo médiá informujú a čo kvôli tlaku vlastníka zamlčávajú. O to smutnejší je fakt, že aj keď 9 z 10 Slovákov pozerá televíziu skoro denne, a viac ako tretina číta slovenské denníky či týždenníky pravidelne, minimum z nich vie, kto ich vlastní.¹¹

9 JOJ OSLAVUJE 14....., 2016

10 O TELEVÍZII, 2017

11 DEVÄŤ Z DESIATICH..., 2015

V rámci vyššie uvedeného možno konštatovať, že filmová tvorba prešla procesom, ktorý bol dôležitý pretože sa všetko pretransformovalo a výrazným spôsobom zasiahla do filmovej tvorby tiež *Európska únia*, ktorá finančne podporila mnohé projekty. Finančná stránka filmovej tvorby je veľmi podstatná a nedá sa jej nevenovať pozornosť, všetko čo bolo do roku 1989 naplánované, bolo postupne sprivatizované a na mnohé projekty neboli dostatočné finančné prostriedky. Zaujímavý je aj fakt, že dobré filmové projekty sú venované témam, ktoré zaujímajú divákov a tak možnosť zisku je veľmi vysoko pravdepodobná, čo je v súčasnej dobe veľmi podstatný fakt. Televízia prešla inou tranzíciou. Verejnoprávna televízia vo svojich dokumentoch deklaruje, že je pre všetkých divákov a snaží sa byť najobjektívnejšia. Treba však venovať pozornosť aj súkromným televíziám, ktoré oslovujú divákov zaujímavejšími projektami a ich objektivita môže byť diskutabilná vzhľadom na spoločnosť ktorá je majiteľom televízie.

3.3 Demokratická spoločnosť

Po novembri 1989 nastáva v spoločnosti obrovské množstvo zmien. Demokratická spoločnosť dáva možnosť zmien, ktoré sú potrebné, ba dokonca dôležité. V tomto období sa zrútil totalitný komunistický systém a nastolila sa demokracia, z ktorej sa zrodil demokratický občan. Človek prestáva byť súčasťou masy, stráca sa jeho zaradenosť, ktorou bol komunistický systém príznačný a otvára sa priestor k tomu, aby sa občan mohol vyjadriť, rozhodnúť, pomenovať svoj slobodný postoj a tak prejaviť svoju suverenitu.

To, čo však človek doteraz nemal a teraz dostal je fakt, že je schopný budovať svoj život, ktorým ovplyvňuje nielen seba ale dokáže ovplyvniť aj chod, ba dokonca aj kontrolu politiky a politického života v krajine. V tejto koncepcii dostáva človek obrovské možnosti vstúpiť do politiky, prezentovať svoje politické názory prebrať na seba politickú zodpovednosť.

Rastislav Tóth veľmi jasne píše: „Občan vstupuje do politiky rôznymi spôsobmi. Hoci volebný výber je najvýraznejším vstupom, nie je jediným. Občania v krajinách s dlhodobými demokratickými tradíciami ovplyvňujú politiku permanentne.“¹²

Zo základných funkcií politických strán v demokratickom systéme, ktoré musia plniť, je prechod spoločnosti z nedemokratického k demokratickému zriadeniu.

V spoločnostiach prechodného typu, v ktorých sa politická súťaž zameriava okrem získania moci aj na sledovanie určitých predstáv o systémových zmenách, určujúcich ďalšie smerovanie spoločnosti, majú osobitný význam, vnútorný charakter, ideový profil, personálne zázemie a medzinárodné väzby politických strán. (Mesernikov, 2004, s.57)

Veľmi dôležitou súčasťou každej politickej strany je vytvorenie systémových politických zmien. Tieto zmeny musia získať potrebnú a dostatočnú podporu verejnosti. Strategické rozhodnutia musia akceptovať všetky mocenské štruktúry. Zároveň treba konštatovať, že v rámci demokratickej spoločnosti je potrebné budovať koalície a aliancie, ktoré uskutočňujú reformy a tiež je veľmi dôležité zaobstarať jej adekvátnu podporu nestraničných aktérov napr. tretieho sektora.

Po novembri 1989, po politickom odstránení vedenia komunistickej strany a po ukončení eufórie zo slobody bolo v spoločnosti obdobie, kedy politické strany akoby nezvládali vládu, ktorú im spoločnosť odovzdala. Privatizácia, ktorá nebola jasne definovaná a bola len pre „vyvolených“ vyvolala v spoločnosti prvé negatívne reakcie na politické špičky a ich rôzne politické prešľapy. Bolo jasné, že voličov nemožno získať len na jednoduché reči o demokracii ale slová musia nasledovať konkrétne skutky. Dynamické zmeny, ktoré sa odohrali len v rámci jedného úradu, kedy sa úradníci presúvali len o pár dverí ďalej, vyvolávalo dojem neadekvátnych a veľmi prehliadaných zmien, ktoré nič neriešili a spoločnosť vôbec nikam neposúvali.

Významným prvkom v rámci tranzície Slovenska po roku 1989 bol vstup do Európskej únie. V máji 2003 sa uskutočnilo referendum o vstupe Slovenska do Európskej únie. Je to v rámci našej samostatnej histórie jediné platné referendum, kde sa zúčastnilo 52,15 % oprávnených voličov. 1. 5. 2004 sa teda Slovenská republika stáva členskou krajinou Európskej únie.

3.4 Náboženstvo a cirkvi po roku 1989

Počas štyridsaťročnej vlády komunistickej strany možno konštatovať, že náboženský život bol nielen posunutý na vedľajšiu koľaj, ale náboženstvo bolo považované za nepriateľa komunistického vládneho systému. Komunistický režim nechcel prioritne odstrániť cirkvi zo spoločnosti, jeho prvoradou snahou bolo odtrhnúť cirkvi od vplyvu Ríma a pomocou kolaborácie vytvoriť domácu cirkvi, ktorú by bolo jednoduchšie neskôr zrušiť.

Najviac škôd počas komunistického obdobia utrpela rímskokatolícka cirkvi, pretože bola najväčšia. Kontrola cirkví vyvolala odpor, ktorý vytvoril tzv. tajnú cirkvi a tá združovala veriacich i duchovenstvo. Samozrejme, je možné pozorovať aj snahy na spoluprácu medzi totalitným režimom a cirkvou. Najskôr to bolo *Mierové hnutie katolíckeho duchovenstva* a neskôr združenie *Pacem in Terris*, ktoré fungovalo do roku 1989.

Zlomovým dátumom združenia katolíckych duchovných „*Pacem in Terris*“ bol rok 1982, keď pápež Ján Pavol II. vydal dokument „*Quidam Episcopi*“, ktorý kňazom zakazuje priamu angažovanosť v politických, ale aj tých nepolitických organizáciách, ktoré svojou činnosťou politické strany, prípadne i proticirkvne zamerané režimy podporujú. Na otázku kardinála Tomáška, či sa vzťahuje aj na mierové združenie kňazov v Československu, prišla jednoznačne súhlasná odpoveď. Už pri návšteve biskupov v Ríme im pápež jednoznačne prízvukoval, že ako biskupi v Združení nemajú čo hľadať. Pápeža nepresvedčili ani fotografie z birmoviek a opravených fár, ktoré mali dokazovať, že účasť v *Pacem in Terris* rozširuje priestor pastoračnej aktivity angažovaného duchovného. Jasné a jednoznačné slovo Vatikánu podnietilo mnohých kňazov rady tohto hnutia definitívne opustiť, preto bola deklarácia „*Quidam episcopi*“ a jej následná interpretácia vo viacerých komunistických hodnoteniach definovaná ako smrteľná rana celému hnutiu, keďže podľa komunistických hodnotení – tento pápežský dokument – „rozvíril hladinu“ a do radov aktivistov vniesol „porazenecké nálady s tendenciou rozpustiť toto hnutie“. Niektorí vplyvní jednotlivci dokonca navrhovali zachrániť Združenie tým, že ho podriadia diecéznym biskupom. Tieto konštatovania sú doplnené obavou, že podobné stanoviská zaktivizujú najmä mladých

kňazov, horlivých laikov a prevažnú časť strednej kňazskej generácie. V záujme záchrany odumierajúceho hnutia boli komunisti ochotní obetovať hoci aj jeho najpôvodnejšie formulované atribúty: začali nielen zdôrazňovať jeho vernosť pápežovi, ale mladým kandidátom dokonca mienili umožniť štúdium v zahraničí.

Od roku 1948 sa štát veľmi výrazne usiloval dostať cirkve pod svoju kontrolu a tak zabezpečiť dozor cirkví nielen smerom od štátnych orgánov, ale aj silových zložiek. Narušenie prirodzenej kontinuity je zrejme až do dnešných čias. Postupne štát zoštátnil takmer celý majetok cirkví. Štát sa síce zaviazal cirkvi finančne zabezpečiť, no na druhej strane veľmi výrazne vyhradil právo rozhodovať o všetkých dôležitých otázkach ich činnosti. Vykonávanie funkcií duchovných bolo podmienené štátnym súhlasom, bez ktorého nemohol duchovný vykonávať svoju činnosť. Taktiež treba poznamenať, že platy duchovných boli na minimálnej úrovni a zároveň možno s odstupom času konštatovať, že sakrálne pamiatky výrazným spôsobom chátrali práve z dôvodu nezájmu štátu a jeho takmer nulovej finančnej podpory.

Jednou z prvých zásadných právnych úprav v oblasti cirkevnej politiky po roku 1989 je séria zákonodarných úprav, z ktorých prvá sa uskutočnila 13. decembra 1989 a boli v rámci nej zrušené takzvané náboženské trestné činy (marenie dozoru nad cirkvami a pod.).

V januári 1990 bol zákonom č. 16/1990 Zb. – zrušením paragrafov 7 a 10 zákona č. 218/1949 Zb. – zrušený dozor štátu nad cirkvami. De facto, aj de jure bol zrušený inštitút štátneho súhlasu pre ustanovovanie duchovných a ich činnosť a ingerencia štátu v oblasti obsadzovania cirkevných úradov, správy a disponovania s majetkom cirkví. Zákom č. 16/1990 došlo k čiastočnej odluke cirkvi od štátu a štát prestal zasahovať do interných záležitostí cirkví.

Došlo tiež k obnove diplomatických stykov Slovenskej republiky so Svätou stolicou, čo bolo oznámené 19. 4. 1990, prakticky v predvečer návštevy pápeža Jána Pavla II., ktorá sa konala 21. – 22. 4. 1990 so zastávkami v Prahe, na Velehrade a v Bratislave.

Veľmi dôležitou súčasťou v rámci vzťahu cirkví a štátu v Slovenskej republike bolo podpísanie Základnej zmluvy medzi Svätou stolicou a Slovenskou republikou. Táto zmluva bola podpísaná 24. 11. 2000. Základná zmluva má 25 článkov a rámcovo upravuje vzťahy medzi našou republikou a Svätou stolicou.

Slovenská republika a Svätá stolica sa považujú za nezávislé a autonómne subjekty medzinárodného práva. Slovenská republika súhlasí s tým, že uznáva právo Katolíckej cirkvi na slobodné a nezávislé pôsobenie, a na spravovanie majetku a vnútorných vecí. Táto zmluva je veľkým posunom vo vzťahu cirkev – štát, pretože z „triedneho“ nepriateľa cirkvi sa stáva pre štát partner, ktorý má svoje práva definované v danom dokumente. Zároveň je tu garantované právo výhrady vo svedomí, či nedotknuteľnosť svedného tajomstva. Katolícka cirkev má právo zakladať a spravovať základné, stredné a vysoké školy v súlade s právnym poriadkom Slovenskej republiky. Katolícka cirkev má právo vykonávať vzdelávaciu, výchovnú, vedecko-výskumnú, misijnú, charitatívnu, zdravotnícku a sociálnu činnosť. Toto právo zahŕňa aj zriaďovanie, vlastníctvo a prevádzkovanie zariadení tohto charakteru v súlade s podmienkami ustanovenými právnym poriadkom Slovenskej republiky.

Zároveň má katolícka cirkev právo vykonávať pastoračnú službu v ozbrojených silách a policajných zboroch. Možno konštatovať, že tento bod zmluvy sa naplnil. Vznikol *Ordinariát ozbrojených síl a ozbrojených zborov Slovenskej republiky*, v roku 2003 sa uskutočnila inaugurácia Ordinariátu ozbrojených síl a policajných zborov a prvým ordinárom bol a do dnešného dňa je Mons. František Rábek.

Takmer každá vláda akceptuje a snaží sa harmonizovať spoluprácu so všetkými registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami pôsobiacimi na Slovensku. Slovenská republika do dnešného dňa poskytuje ekonomickú podporu všetkým registrovaným cirkvám a cirkevným spoločnostiam vo výkone ich všeobecne prospešných činností, garantuje im právne postavenie i možnosť vyjadrovať sa k otázkam verejného života. Ako príklad možno uviesť *referendum o rodine*, ktoré sa uskutočnilo na Slovensku v roku 2015. Rímskokatolícka cirkev veľmi aktívne vstupovala do tohto referenda a vyzývala svojich členov aby sa na tomto referende zúčastnili. Tento postoj by do roku 1989 vôbec nebol prípustný, ba dokonca by bol vládnucou triedou považovaný za protizákonný a protiprávny.

Posledným elementom, ktorý v poslednej dobe testuje náboženské hodnoty Slovenska, je migračná vlna a takzvaná islamizácia Európy. Slovenské reakcie na migračnú vlnu sú vo väčšine prípadov negatívne. To malo za následok silný odpor voči iniciatíve Európskej

únie, ktorá chcela rozdeľovať migrantov proporčným systémom, teda prostredníctvom kvót na jednotlivé členské krajiny. Samotný proces prerozdelenia migrantov sa stretol s vlnou odporu v širokej verejnosti, čo následne reflektovali aj naše politické elity, ráznym odmietaním proporčného systému. Samotná kultúra Slovenska, ktorá je úzko spätá s kresťanstvom, bola reflektovaná do postojov občanov Slovenska. Tento fenomén sa premietol aj do výsledkov parlamentných volieb v roku 2016. V spomínaných voľbách sa do parlamentu dostali strany, ktoré svoje programy prispôbili súčasnej situácii v Európskej únii a primárne na odmietavom postoji k islamu, či kvótam pre pridelovanie utečencov. Medzi takéto strany patria primárne *SME-Rodina*, Borisa Kollára. Táto strana nezostavila ani relevantný program a celú kampaň postavila na virálnych videách verejne známej osobnosti, ktorou bol Boris Kollár. Tieto videá primárne obsahovali kritický obsah voči politike Európskej únie, islamizácii, migračnej vlne a v neposlednom rade charakterizovali svoje hnutie ako kresťansko-konzervatívnu stranu. Ďalšou z radu strán, ktoré ťažili z kresťanskej kultúry na Slovensku a kritiky migračnej vlny je *Ludová Strana – Naše Slovensko*, ktorá je označovaná za krajne pravicovú stranu s klérofašistickým odkazom na prvý Slovenský Štát. Medzi strany kritizujúce migráciu sa radila aj liberálna *Sloboda a Solidarita*, ktorej názory boli vo vnútri síce polarizované, avšak jej líder Richard Sulík sa radí medzi kritikov Európskej únie a migračnej politiky. V neposlednom rade svoju kampaň na kresťanských hodnotách a kritike migračnej politiky postavila aj najsilnejšia strana *SMER-Sociálna demokracia*. Táto strana svoju kampaň vystavala primárne na kritike Európskej únie a hlavne kvót na pridelovanie migrantov, čo jej opätovne zaručilo najväčší podiel na hlasoch od voličov. Medzi strany bojujúce proti islamizácii Slovenska, založenej na kresťanskej tradícii sa radí aj Slovenská Národná Strana. Tá sa dostala do vládnej koalície, v ktorej spolu so SMER-SD a *Most-híd*, vytvorili poslednú legislatívu upravujúcu registráciu cirkví na Slovensku.

Legislatíva schválená 30. 11. 2016 pod názvom *Zákon o registrácii cirkví a náboženských spoločností*, je novelou zákona 192/1992 z 26. 3. 1992 s názvom Zákon o registrácii cirkví a náboženských spoločností. Pôvodné znenie ukladalo minimálny počet vyznávačov náboženstva v počte dvadsaťtisíc, aby bolo možné zaregistrovať

náboženskú spoločnosť ako riadnu cirkev. Súčasnú znenie ukladá, že je na takúto aktivitu nutné mať až päťdesiat tisíc členov. „Cieľom predloženého návrhu zákona je eliminovať špekulatívne registrácie údajných cirkví a náboženských spoločností s hlavným cieľom registrácie – získania finančných príspevkov od štátu,“ uvádza SNS v dôvodovej správe.

Súčasný náboženský trend hovorí o ochrane pôvodného kresťanského obyvateľstva na Slovensku, avšak z veľkej miery sa na Slovensku zvyšuje počet ateistov, či ľudí vyznávajúcich iné náboženstvo ako kresťanstvo. To vytvára v spoločnosti trendy, ktoré skôr smerujú mimo kresťanský priestor a cirkev, zatiaľ čo tézy ako islamiácia, či kresťanské hodnoty sú skôr využívaním strachu a sklamaní občanov zo súčasného vývoja vo svete.

3.5 Hodnoty po roku 1989

Slovenská republika bola po zmene režimu postavená aj pred zmenou v hodnotových rebríčkoch. Komunistické hodnoty v zmysle marxistickej teórie sú vyjadrené prostredníctvom predajnej ceny. V rámci marxizmu náboženstvo, filozofia, literatúra a umenie patria k spoločenskej nadstavbe. Výrobné sily sú považované za dynamické, pretože sa menia, zatiaľ čo spoločenské nadstavby a teda hodnoty ako také sú považované za statické.

Slovenská republika sa vstupom do Európskej únie hlási k základným hodnotám, ktoré podstatným spôsobom ovplyvňujú plnenie jej ďalších cieľov. Európska únia je založená na týchto základných hodnotách: úcta k ľudskej dôstojnosti, sloboda, demokracia, rovnosť, právny štát, rešpektovanie ľudských práv, a to vrátane práv osôb patriacich k menšinám. Tieto hodnoty sú spoločné členským štátom v spoločnosti, v ktorej prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi.

Aj napriek tomu, že sa hlásime k demokracii a jej hodnotám, je potrebné konštatovať, že súčasná spoločnosť a človek v nej bojuje s krízou ľudských hodnôt. Pod krízou rozumieme akúkoľvek udalosť, ktorá očakávane vedie k nestabilnej a nebezpečnej situácii, ovplyvňujúcej jednotlivca, skupinu, komunitu alebo celú spoločnosť.

Krízy sú považované za negatívne zmeny v bezpečnostných, hospodárskych, politických alebo environmentálnych vzťahoch, predovšetkým keď vypuknú náhle, bez žiadneho varovania. Širšie je to pojem, ktorý označuje „testovací čas“ alebo „mimoriadnu udalosť“.

Kríza hodnôt je jedným z najnaliehavejších problémov každodenného života. Vysoká rozvodovosť, abortie, zvieracie obete, poverčivé názory, a mnohé iné predstavujú ťažké problémy súčasnej ľudskej spoločnosti. Za účelom odstránenia týchto problémov sa poskytujú kurzy hodnotovej orientácie, aby sa rozvinula optimálna úroveň myslenia.¹³

Mnohé ženy v skutočnosti čelia existenčnej kríze kvôli neistote z dôvodu zneužívania, niektorí ľudia porušujú sociálne normy, morálku a etiku, trestný zákonník, ústavné a právne normy a využívajú slobodu v absolútnom zmysle, následkom čoho sú problémy v spoločnosti.

Z toho dôvodu by si mal byť každý jednotlivec vedomý odstránenia sociálnych problémov, ktoré sú hlboko zakorenené v ľudskej spoločnosti. Hodnoty ako pravdivosť, milosť, úprimnosť, zákon, spravodlivosť, patriotizmus, ľudskosť a pod., by sa v spoločnosti mali udržiavať, aby sa ľudský život mohol regulovať vzorným spôsobom.

Hodnotová kríza vznikla z dôvodu nepochopenia svojej správnej role v ľudskej spoločnosti. Podľa niektorých mysliteľov, epistemologická kríza a kríza identity sú dvomi hlavnými krízami hodnoty, ktoré vytvárajú väčšinu problémov ako samovraždy, vraždy, lúpeže, vydieranie, znásilnenie alebo extrémizmus. Problém zhoršenia hodnôt v našej spoločnosti môže byť vyradený iba vtedy, ak si budeme sociálne vedomí hlboko zakorenených hodnôt našej spoločnosti. Táto uvedomelosť je možná, keď bude rozkvitať filozofujúca a špiritualizujúca sila, ktorá meria hodnotu v ľudských životoch.

Filozofi v súčasnosti obvykle rozdeľujú etické teórie do troch všeobecných oblastí: metaetika, normatívna etika a aplikovaná etika. *Metaetika* skúma odkiaľ pochádzajú etické princípy a čo vlastne znamenajú. Metaetické odpovede na otázky typu „sú etické princípy iba sociálne výmysly?“ sa zameriavajú na otázky všeobecnej pravdy, vôle Boha, roly rozumu v etických súdoch a zmyslu samotných etických podmienok. *Normatívna etika* prijala praktickejšiu úlohu,

13 (McMurtry, 2002)

ktorou je dostať sa k morálnym štandardom, ktoré regulujú správne a nesprávne konanie. To môže zahŕňať artikuláciu dobrých zvykov, ktoré by sme mali dosiahnuť, povinnosti, ktoré by sme mali nasledovať alebo následky nášho správania pre ostatných.¹⁴ V neposlednom rade, *aplikovaná etika* zahŕňa skúmanie konkrétnych kontroverzných otázok ako napr. potrat, práva zvierat, environmentálne obavy, homosexualita, trest smrti, jadrová vojna, atď.

Hodnoty sú elementárne presvedčenia alebo motivácie sprevádzajúce ľudské aktivity. Vo svojej práci *Counselling and Values* (Poradenstvo a hodnoty) Peterson (In Gibson, Mitchell, 1981) analyzuje hodnoty porovnávaním s potrebami, zámermi, presvedčeniami, postojmi a preferenciami. Hodnoty sú motivačné sily, kritériá, na základe ktorých sa stanovujú ciele. Skladajú sa z poznatkov, schválenia, výberu. Peterson potvrdzuje, že hodnoty sú „hypotetické konštrukty“, predstavujú to, čo je „žiaduce“ v zmysle toho, čo „sa musí urobiť“ alebo čo daná osoba pokladá za správne urobiť za určitých okolností. Nespočetné definície sa zameriavajú na vzťah medzi hodnotami a osobnosťou alebo zdôrazňujú prepojenie medzi hodnotami a spoločnosťou: „hodnoty, záujmy a postoje sú dôležité dimenzie osobnosti organicky interkorelované“ (Jigau 2007); „preferencie a hodnoty socializovaného jednotlivca zahŕňajú afektívne, kognitívne a konatívne prvky, odhaľujúce akčný potenciál ľudského jednotlivca, skupín a komunit“ (Jigau 2007); hodnotový systém jednotlivca je „multifaktoriálna špirála behaviorálneho vplyvu formujúceho a ovládajúceho schopnosť rozhodovania“ (Smith, In Gibson, Mitchell, 1981); „hodnoty neexistujú v izolácii, ale sú štruktúrované v usporiadaných, komplexných a protikladných dynamických systémoch, ktoré odrážajú sociálne podmienky“ (Jigau 2007); hodnoty sú „stavy a spôsoby, akými konáme, ktoré pokladáme za žiaduce a ktoré odhaľujú esenciálnu rolu pri orientovaní ľudského konania, stanovovania cieľov a zámerov, stratégií, metód a činných ciest“ (Zamfir, 1998). Hodnoty sa opisujú s ohľadom na štandardy a správanie (Mace, 1972, In Gibson, Mitchell, 1981). Štandardy sú pokusom ľudských komunit a skupín stanoviť pravidlá, ktoré by zaistili dodržiavanie a vyjadrenie hodnôt. Správanie je spôsob interakcie podľa istých štandardov a za účelom uchovania hodnôt. Oddelenú kategóriu predstavujú profesionálne

14 (Perrucci, Perucci, 2014)

hodnoty, definované ako „subsystem v rámci axiologického systému, ktorý odkazuje na určité aspekty profesionálnej aktivity, viac či menej žiaduce“ (Super, 1970, In Jigau, 2007).

Raths, Harmin, Simon (1966, In Gibson a Mitchell, 1981) navrhli nasledujúce kritériá, ktoré hodnoty napĺňajú:

- *výber* – slobodný, medzi alternatívami, na základe pozornej analýzy každej možnosti;
- *uchovávanie, hodnotenie* – starostlivo sa pridržovať, nachádzať uspokojenie vo výbere a vôľa verejne deklarovat' svoje hodnoty;
- *konanie* – transpozícia do modelu správania prostredníctvom uskutočnenia výberu viackrát za život.

Podľa schopnosti určovať správanie môžu byť hodnoty operatívne, s vysokou pravdepodobnosťou generovania manifestného správania a intencionálne, s nízkou pravdepodobnosťou, že sa premenia do manifestného správania (Jigau 2007). Guichard a Huteau (2001) rozlišujú medzi všeobecnými hodnotami, ktoré korešpondujú s účelmi existencie, a špecifickými hodnotami, cieľiacimi na konkrétne oblasti. Prijatie nejakej hodnoty znamená, že človek uskutočnil voľbu týkajúcu sa cieľov a správania, ktoré uprednostňuje pred inými a pokladá ich za nadradené. Hodnoty, záujmy a potreby odkazujú na rozličné aspekty motivácie. Hodnoty sú všeobecnejšie, abstraktnejšie a elementárnejšie ako záujmy. Hodnoty sa neskôr, v adolescencii, ustália ako záujmy, kým potreby sú stavmi napätia. Záujmy sa môžu prejavovať prostredníctvom výberu hodnôt do miery, do akej sú preferencie určitých situácií alebo aktivít prostriedkami na dosiahnutie istých cieľov. Komplexný vzťah medzi hodnotami a záujmami sa dá ilustrovať na tomto príklade: altruistické hodnoty môžu byť uspokojené v lekárskej profesii vďaka starostlivosti o chorých v nemocnici (sociálny typ, v Hollandovej teórii) alebo v profesii bankového manažéra (podnikateľský typ).

Harmin a Kirschenbaum (In Gibson a Mitchell, 1981) navrhli „hodnotovú pyramídu“ zahŕňajúcu nasledujúce úrovne:

- úroveň informácií: fakty, informácie, schopnosti;
- úroveň aplikácií: fakty, informácie a učenie sa tomu, ako ich aplikovať v rôznych situáciách;

- úroveň hodnôt: použitie faktov v živote jednotlivca a porozumenie tomu, čo pre neho/ňu znamenajú.

Perron (1981) písal o piatich kategóriách túžob:

- status (túžba po obdive, náležitej pozícii, značnom zárobku),
- výkon (túžba vykonávať tvorivé aktivity, ktoré umožňujú seba-vyjadrenie),
- klíma (túžba po organizovanom a príjemnom prostredí),
- riziko (túžba po súťažení a nepredvídateľných situáciách),
- sloboda (túžba po nezávislosti).

Super (1991) vytvoril *Inventórium profesionálnych hodnôt* zložené z 15 kategórií:

- altruizmus („možnosť prispieť k dobru iných“);
- estetické hodnoty („prejavujú sa v aktivitách umožňujúcich realizáciu estetických objektov a prispievajú k skrášľovaniu sveta, v ktorom žijeme“);
- intelektuálna stimulácia („je spojená s profesiami poskytujúcimi autonómnu reflexiu a neustále učenie“);
- profesionálny úspech („odráža ocenenie profesie, ktoré dodáva satisfakciu z dobre vykonanej práce“);
- nezávislosť (v prípade, že profesia umožňuje človeku pracovať „podľa osobného plánu a vlastným tempom“);
- prestíž (v profesiách, ktoré „dodávajú dôležitosť tým, ktorí ich vykonávajú, a získavajú pre nich rešpekt ostatných“);
- vedenie ostatných (v profesiách „umožňujúcich možnosť plánovania a organizovania práce iných“);
- ekonomické výhody („odráža orientáciu na dobre platené profesie“);
- profesijná istota (v prípade profesií, kde „má jednotlivec istotu, že si prácu podrží“);
- pracovná atmosféra („odkazuje na uspokojivé pracovné podmienky“);
- vzťahy s nadriadenými („práca kontrolovaná spravodlivým šéfom, s ktorým sa dobre vychádza“);
- vzťahy s kolegami („aktivity ponúkajúce príležitosť dobrých sociálnych vzťahov s kolegami“);
- životný štýl („je spojený s profesiami, v ktorých si zamestnanci môžu „usporiadať svoj život tak, ako chcú“);

- rozmanitosť (v prípade aktivít „s rozličnými výkonmi“);
- kreativita (spojená s profesiami, ktoré zahŕňajú „vytváranie nových vecí alebo produktov“).

Sagiv¹⁵ navrhli *koreláciu záujmov* podľa Hollanda a *teórie hodnôt* Schwartza. Napríklad umelecké a intelektuálne záujmy sa pozitívne spájajú s univerzálnosťou, preskupujú hodnoty ako starosť o životné prostredie, krása, tolerancia, spravodlivosť, rovnosť, pokoj a negatívnym spôsobom spájané s konformizmom. Navyše autor ustanovuje pozitívnu koreláciu medzi sociálnymi záujmami a láskavosťou. Konvenčné záujmy sú pozitívne prepojené s istotou a konformizmom, kým negatívne s univerzálnosťou, autonómiou a stimuláciou.

V snahe pokúsiť sa jasne definovať hodnoty súčasnej spoločnosti bolo potrebné definovať hodnoty práve komunistickeho prostredia, zároveň poukázať na zmenu v demokratickom systéme a tiež upozorniť na to čo znamená kríza hodnôt v ktorej sa spoločnosť nachádza a zároveň aj poukázať na hodnoty, ktoré treba veľmi výrazným spôsobom budovať a tak vytvárať spoločnosť, ktorá bude mať hodnoty a podľa týchto hodnôt vychovávať aj svojich členov.

3.6 Kultúra a politika po roku 1989

Michael Novak napísal:

„Kultúra je dôležitejšia než politika alebo ekonomika. Kultúra sa dotýka srdca a pohýna duše viac, než emotívne témy dneška. A kultúra, zvlášť vo svojom morálnom a náboženskom rozmere, je to, čo usmerňuje rozhodnutia skutočných ľudí.“

Kultúra je veľmi dôležitá zložka každej spoločnosti. Pretože možno konštatovať, že kultúra naplňa obsahom všetko to čo sa v spoločnosti deje. Kultúra a literatúra do roku 1989, bola veľmi výrazným spôsobom obmedzovaná a kontrolovaná. Knihy, letáky, tresty za vlastné názory, ktoré neboli v zhode so všeobecne a politicky akceptovanými teóriami nedávali žiadnu možnosť tvoriť a slobodne budovať kultúru.

Lukáš Obšitník sa v jednom zo svojich komentároch vyjadril: Rok 1989 umožnil slobodu myslenia a zorganizovanie slobodných volieb.

15 Guichard a Huteau, 2001

Toto tu zostalo a ktokoľvek dnes prirovnáva súčasný stav k totalite, neuvedomuje si, že samotná beztrnosť verejného vyslovenia takéhto tvrdenia ho sama osebe popiera. Ak sa niekto za minulého režimu vôbec na takúto kritiku odvážil, v momente putoval za mreže. Dnes o totalite kričia ľudia na slobodne zvolaných demonštráciách, ktoré samé osebe dokazujú, že tu žiadna totalita nie je.¹⁶

Komunistický režim si uvedomoval nutnosť transformácie politickej kultúry spoločnosti, pretože silná vlna opozície voči systému by ho mohla zničiť. Podobne ako v prípade *Sovietskeho zväzu*, pre uchovanie moci komunistickej strany bola nutná nielen atomizácia spoločnosti, ale aj jej “prevýchova” k komunistickým hodnotám. Preto môžeme v tomto prípade vidieť, že sa systém snaží formovať politickú kultúru pomocou metód ako manipulácia histórie, ovládnutie vzdelávacieho procesu, médií, likvidácia sociálneho kapitálu (atomizácia spoločnosti), odstraňovanie vplyvu náboženstva, likvidácia opozície a disidentov.

Dôležitou súčasťou kultúry po zmene politického systému je aj politická kultúra. Pri politickej kultúre si treba uvedomiť tieto fakty:

- Pojem politickej kultúry presahuje hranice jedného politického systému.
- Politická kultúra sa opiera o hodnoty všeobecnej kultúry, ale nemožno obidve kultúry stotožňovať.
- Politická kultúra sa nezhoduje s pojmami „politická ideológia či politická doktrína“, lebo táto vyjadruje iba určitý postoj k politike.

Politická kultúra sa formuje pod vplyvom ideí, noriem a hodnôt, ktoré pôsobia na mikroúrovni jednotlivca, občana, ale zároveň predstavuje politická kultúra aj tzv. psychologickú stránku daného politického systému.

V reálnom politickom živote je politická kultúra jednou z viacerých súčastí štruktúry politického systému. Politická kultúra nemôže jestvovať mimo ľudského vedomia, ľudskej vôle, ich hodnôt, ideálov a noriem a jej formami prejavu sú politické postoje ľudí v konkrétnych politických situáciách, ale najmä ich konkrétna politická činnosť.

Politická kultúra je určitý systém hodnôt (občana, politického systému, režimu) a spôsob ich reflektovania (uplatňovania) v praktickej politickej činnosti. (Napríklad hodnoty politickej, mravné, osobnostné a pod.).

Politická kultúra sa nemôže rozvíjať bez všestrannej a slobodnej výmeny informácií a na tomto základe bez možnosti voľby, s čím súvisí aj hľadanie a nachádzanie spoločných pojmov a symbolov, teda spoločného politického jazyka, ktorý je fundamentálnym predpokladom každej (aj politickej) komunikácie.

Súčasná spoločnosť v západnej hemisfére, týkajúc sa aj Slovenska, vykazuje určitý stupeň ambivalencie čo sa týka svojho kultúrneho dedičstva a stavu spoločnosti v kontexte jej hodnôt. Liberálne idey priniesli do spoločnosti silný element individuality, ktorá preniká do všetkých oblastí života. Od vzdelania až po sociálnu interakciu západná spoločnosť implementovala individualizmus, vlastný liberálnym ideám. Ten sa prejavuje práve v kríze kultúrnej identity. Tá je definovaná primárne v pojmoch kolektívnej kultúry, zatiaľ čo ambivalencia individualizmu vytrháva jednotlivcov z kolektívneho kultúrneho rámca a ponecháva ich osamotených v prúde subkultúr, či dokonca bez akejkoľvek kultúrnej identity. Liberalizmus sa dostáva do krízy, spolu s Európskymi hodnotami. Tie boli postavené na jedinečnosti západnej kultúry, ktorá poskytovala unikátny náhľad na svet ako najrozvinutejšia civilizácia. Avšak súčasné trendy vykazujú, že západ a s ním aj západná kultúra nebude dominovať svetu naďalej, pretože je stavaná pred realitu iných, rozvíjajúcich sa kultúr. To spôsobuje, že kríza identity sa prehĺbuje a dostáva do momentu, kedy jednotlivci v západnej kultúre začínajú mať obavy o to kam patria. Z týchto obáv vychádza aj fakt, že jednotlivci hľadajú odpovede na otázky v návrate k tradičnému ponímaniu seba ako jednotky v určitej civilizácii, ktorá sa skladá z národov a rás, do ktorých jednotlivci spadajú. Títo jednotlivci teda hľadajú odpoveď v opätovnom príklone k národnej identite. To je spojené so súčasným trendom kedy v západnej hemisfére prevládajú nacionalistické tendencie a často aj dezintegračné snahy. Kultúra sa opäť začína štiepiť v kontexte nepochopenia globalizácie, v ktorej sa jednotlivci cítia opustení a nevypočutí. Národná úroveň tohto problému indikuje vzostup tzv. *New Right* (Novej pravice), ktorá využíva pochopenie problémov svojich občanov a počúva ich obavy, na získavanie ich priazne. V kontexte integračných snáh

má tento element podobu snahy o dezintegráciu európskeho priestoru, prípadne kritiku Európskej únie, ktorá je v západnej spoločnosti vnímaná ako symbol prepájania spoločností, alebo z iného pohľadu aj potláčania kultúrnej charakteristiky a identity. Výsledkom by mala byť jednoliata kultúra založená na individualizme, bez ohľadu na rasu, národ, či kultúrnu príslušnosť. Preto je táto inštitúcia vnímaná ako problém a označovaná za potláčajúcu národné identity občanov jednotlivých členských krajín.

Symbolom novej pravice sa stávajú politické strany a politici bojujúci za tradičné hodnoty, kultúru a primárne za národnú identitu svojich voličov v kolosálnom svete, ktorému vládnu transatlantické inštitúcie a oni majú pocit, že ich hlas nie je vypočutý. To dáva možnosť sa realizovať stranám ako je Národný Front vo Francúzsku, Právo a Spravodlivosť v Poľsku, Strana Slobody v Holandsku, Národná Demokratická Strana vo Švédsku, Kotleba – Ľudová strana Naše Slovensko. V neposlednom rade musíme spomenúť aj UKIP vo Veľkej Británii, ktorý svojou kampaňou za Brexit dokázal vytvoriť historický precedens na vystúpenie z Európskej únie.

Základným problémom liberálnych teórií je však liberálna demokracia, ktorá slúži ako model univerzálnej politickej ideológie, aplikovateľnej na všetky možnosti a prípady vládnutia. Pravdou však je, že liberálna demokracia v praxi zlyháva a vytvára kultúrne prázdno spôsobené jej silnou inklináciou k individualizmu. Ten sa v konečnom dôsledku pretavuje do strachu zo straty kultúrnej identity, ktorú nakoniec občania nemajú ako nájsť v liberálnej demokracii, ale nachádzajú ju práve v nacionalizme. Ten ako sa ukazuje v poslednom politickom vývoji naprieč Európou, ale aj v iných krajinách sveta, je najsilnejšou politickou ideológiou. Je tomu najmä preto, že každý nacionalizmus je iný a vyvíjal sa v špecifických kultúrnych a politických podmienkach, čo má za následok, že korene národa sú priamo spojené s lokálnym nacionalizmom a teda je univerzálnym katalyzátorom spájania sa občanov v danom regióne. Na strane druhej, liberálna demokracia slúži ako kultúrna identita len v krajinách s anglosaskou kultúrou, odkiaľ tieto idey pochádzajú a sú tu naozaj občanom vlastné. Slovenský nacionalizmus je spájaný skôr s autoritatívnou vládou a primárne s náboženským prostredím, čo znamená, že súčasťou slovenského nacionalizmu je práve kresťanská viera a konzervatívne hodnoty k nej patriace.

Záver

Kapitola bola zameraná na výskum náboženských a kultúrnych aspektov transformácie Slovenska po roku 1989. Po rozpade Sovietskeho zväzu sa Slovensko ocitá v novom geopolitickom prostredí, ktoré je rámcované inštitúciami a vplyvom západnej kultúry. Slovensko sa teda zaraďuje do transatlantického priestoru a s tým na krajinu začínajú vplývať aj adekvátne kultúrne a náboženské vplyvy. Kapitolu sme rozdelili do piatich podkapitol, ktoré sa venujú filmovej a televíznej kultúre, demokratizácii spoločnosti, náboženstvu, hodnotám a kultúre.

Filmová a televízna kultúra pred rokom 1989 podliehala silnej cenzúre, ktorá redukovala obsah programov len na „prijateľné“ programy a filmovú tvorbu. Po roku 1989 sa na Slovensku utvára *Asociácia filmových klubov*, ktorá začína s vlastnou produkciou, už nepodliehajúcou cenzúre. Počas obdobia privatizácie sa zdroje určené na filmovú tvorbu obmedzujú a primárne sa programová štruktúra televízie sústreďuje na dabovanie dovezených filmov a seriálov zo zahraničia. Po roku 2000 začína na Slovensku vznikať okrem verejnoprávnej RTVS, množstvo súkromných televíznych spoločností ako *Markíza*, *TV JOJ*, či spravodajská *TA3*. Filmová tvorba sa taktiež začína prejavovať po roku 2000 a teda skončení privatizácie a v súčasnosti medzi našich najúspešnejších režisérov patria Rapoš, Farnayová, Nvota a Jakubisko.

Demokratizácia spoločnosti po roku 1989 je rámcovaná dvomi obdobiami a teda do roku 1998, kedy vládla HZDS pod vedením Vladimíra Mečiara a po roku 1998, kedy sa končí éra tzv. „mečiarizmu“. Vláda HZDS bola chápaná ako autoritatívna, čo predstavovalo prekážku pri vstupe Slovenska do transatlantických štruktúr ako *NATO* a *Európska únia*. Vstup do týchto dvoch štruktúr je vnímaný ako najvýznamnejší míľnik v demokratizácii slovenskej spoločnosti, primárne aj pre to, že tieto organizácie pri posudzovaní uchádzačov o členstvo posudzujú stav občianskej spoločnosti a úroveň demokratizácie jednotlivých štátov. Uvedené podmienky boli príčinou odmietnutia vstupu Slovenska do NATO v roku 1999. Preto je rok 2004 vnímaný ako zatiaľ najväčší míľnik v oblasti demokratizácie spoločnosti na Slovensku v jeho samostatnej histórii.

Náboženstvo pred rokom 1989 podliehalo prísnej kontrole štátu. Ten obmedzoval náboženské aj cirkevné slobody do takej miery, že do osemdesiatych rokov dvadsiateho storočia na Slovensku boli kostoly a takmer prázdne. Zmena systému znamenala zmenu v kontrole štátnej moci nad cirkvou. Príval západnej kultúry znamenal aj slobodu vierovyznania a tak sa Slovensko, ktoré po väčšinu svojej histórie spadalo pod diecézy Rímsko-katolíckej cirkvi, mohlo opäť venovať duchovnej osvete bez obmedzení. Konkrétne v roku 1990 bol zrušený inštitút kontroly štátu nad cirkvou. Následne v roku 1992 bol schválený zákon o registrácii cirkví. Ten bol roku 2016 novelizovaný z dôvodu ochrany tradičných kresťanských hodnôt pred prívalom nových náboženských vplyvov. Slovenská stolica je nezávislým a autonómnym subjektom medzinárodného práva, taktiež podlieha aj vnútornej právnej regulácii Slovenskej republiky. Náboženská transformácia Slovenska po roku 1989 znamenala teda uvoľnenie náboženských slobôd, no protipól jej tvorí západný liberalizmus, zameraný na jednotlivca, čím podryva kresťanskú morálku. Aj napriek prívalu týchto myšlienok však Slovensko patrí medzi krajiny Európskej únie založené na tradičných kresťanských hodnotách.

Hodnoty sú taktiež súčasťou štúdie. Pred rokom 1989 sa hodnoty Slovenska orientovali primárne na budovanie socializmu, socialistickej rodiny, podporu pracujúcich, snahu o celospoločenskú pracovnú integráciu a internacionalizáciu socialistických strán. Po rozpade sovietskeho bloku sa hodnoty, ktoré spadali do gravitačného poľa Moskvy, menia na západné. Medzi západné hodnoty patrí primárne voľný trh, kapitalistická ekonomika, demokracia a liberálny individualizmus. Slovenská republika sa vstupom do Európskej únie hlási k základným hodnotám, ktoré podstatným spôsobom ovplyvňujú plnenie jej ďalších cieľov. Európska únia je založená na týchto základných hodnotách: úcta k ľudskej dôstojnosti, sloboda, demokracia, rovnosť, právny štát a rešpektovanie ľudských práv, vrátane práv osôb patriacich k menšinám. Tieto hodnoty sú spoločné členským štátom v spoločnosti, v ktorej prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi. Zároveň však tieto hodnoty zaznamenávajú bod úpadku, kedy mnohí filozofovia a teoretici hovoria o kríze hodnôt. Tak je tomu napríklad v prípade McMurtryho, ktorí tvrdí, že kríza hodnôt je jedným

z najnaliehavejších problémov každodenného života. Vysoká rozvodovosť, potraty, zvieracie obete, poverčivé názory a iné predstavujú ťažké problémy súčasnej ľudskej spoločnosti. Za účelom odstránenia týchto problémov sa poskytujú kurzy hodnotovej orientácie, aby sa rozvinula optimálna úroveň myslenia.

Kultúrna stránka je posledným analyzovaným aspektom transformácie Slovenska po roku 1989. Kultúra adoptovala mnohé prvky západnej spoločnosti, ktoré boli vnímané ako pozitívne. V zásade môžeme tvrdiť, že to bol skôr nacionalizmus a túžba autonómne rozhodovať o riadení svojej krajiny, ako túžba po slobode a demokracii, ktoré sú marginálnymi prvkami západnej kultúry. Tá so sebou nesie aj demokraciu a klasickú dialektiku západu, ktorá sa premieta do spoločnosti na Slovensku. Slovensko vstúpilo do západnej hemisféry, ktorej dlhodobým cieľom je globalizácia spoločnosti prostredníctvom integračných zoskupení. Medzi integrálnu súčasť európskeho priestoru patrí Európska únia, ktorá je primárnym nositeľom nového ponímania západnej kultúry ako takej. Jej inštitúcie však narazili na odpor národných parlamentov v kontexte novej vlny nacionalizmu. Tá je spojená s krízou kultúrnej, a na nižšej úrovni národnej identity. Tieto fenomény pozorujeme primárne v dôsledku straty istôt jednotlivca a strachu zo straty vlastnej identity, čo je dôvodom preto sa začínajú jednotlivci upínať na kolektívne zložky, medzi ktoré patrí aj národ. Na základe tohto tvrdenia pozorujeme v Európe vzostup novej pravice, kritiky Európskej únie a západnej kultúry, z čoho vyplýva návrat ku tradičným hodnotám v jednotlivých členských krajinách. Pre príklad uvádzame v štúdií Národný Front vo Francúzsku, či UKIP vo Veľkej Británii. Na Slovensku je takou politickou stranou Kotleba – Ľudová strana Naše Slovensko. Táto strana hlása návrat k tradičným kresťanským hodnotám a tradičnej rodine. Aj napriek tomu, že strana nesie odkaz klérofašistického režimu z čias Druhej svetovej vojny, ľudia túto skutočnosť buď ignorujú v dôsledku strachu zo straty identity a pocitu, že práve táto strana im pomôže ochrániť svoju identitu, alebo z dôvodu hrdosti na príslušnosť k danej skupine a teda nájdienia svojej kultúrnej identity práve v ideológii tejto strany.

V závere môžeme zhrnúť, že kultúrna transformácia Slovenska prešla mnohými zmenami. Od náboženskej a individuálnej slobody, zrušenia cenzúry a príslušnosti k novým mocenským centráam,

z ktorých k nám prúdi aj ich domorodá kultúra. Avšak stav súčasnej kultúrnej transformácie začal stagnovať a západná kultúra postavená na demokracii a individualizme vychádzajúc z liberálnych ideí, na Slovensku narazila na základné racionálne pudy, medzi ktoré patrí primárne nacionalizmus, hrdosť na vlastné tradície a konzervatívne hodnoty. Tie sú úzko prepojené aj s religiozitou, ktorá je v súčasnosti taktiež v úpadku, preto môžeme tvrdiť, že západné hodnoty nie sú univerzálne a narážajú na nacionalistické tendencie vo vnútri jednotlivých členských štátov Európskej únie, tak ako aj na Slovensku.

Literatúra

- MCMURTRY, J. 2002. *Value wars: the Global market versus the life economy*. Sterling: Pluto Press, 2002. 277 s. ISBN 0745318894.
- PERRUCCI, R., PERRUCCI, C. C. 2014. The Good Society: Core Special Values, Social Norms, and Public Policy. In *Sociological Forum*. [online] Vol. 29, No. 1, March 2014 [cit. 30.6.2015] Dostupné na internete: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/socf.12078/abstract>
- JIGAU, M. 2007. *Career Counselling, Compendium of Methods and Techniques* Edited by Mihai Jigau, Bucharest. 2007. ISBN 9789737714343.
- GIBSON, J. H. 1993. *Performance versus results: a critique of values in contemporary sport*. Albany: State University of New York Press, 1993. 139 s. ISBN 0791413543.
- TÓTH, R. *Základy politológie*. 2. vyd. Bratislava: SPN, 1996. 115 s. ISBN 80-08-01213-7.
- HLADANIE RIEŠENÍ PO..., 2016. *Hľadanie riešení po roku 1989*. In: Profil slovenskej kultúry, [online] [cit.1.6.2016] Dostupné na internete: <<https://profil.kultury.sk/sk/h%C4%BEadanie-rieseni-po-roku-1989/>>
- ČOBEJOVÁ, E., GÁLIS, T. 2008. *Zmŕtvychvstanie slovenského filmu*. In: kinema.sk, [online] [cit.22.6.2015] Dostupné na internete: <<http://www.kinema.sk/clanok/28732/zmrtvychvstanie-slovenskeho-filmu.htm>>
- HISTÓRIA STV, 2017. *História STV*. In: rtvs.org, [online] [cit.12.2.2017] Dostupné na internete: <<http://www.rtvs.org/o-rtvs/historia/historia-stv>>
- AUGUSTÍN, R. 2004. *Slovenské komerčné televízie: Ako to všetko začalo (I.) DCTV*. In: medialne.etrend.sk, [online] [cit.18.4.2015] Dostupné na internete: <<https://medialne.etrend.sk/televizia/slovenske-komercne-televizie-ako-to-vsetko-zacalo-1-dctv.html>>

- JOJ OSLAVUJE 14....., 2016. *Joj oslavuje 14. narodeniny. Pripomeňte si jej históriu a súčasnosť*. In: medialne.etrend.sk, [online] [cit.13.10.2016]
Dostupné na internete: <<https://medialne.etrend.sk/televizia/joj-oslavuje-14-narodeniny-pripomente-si-jej-historiu-a-sucasnost.html>>
- O TELEVÍZII, 2017. *O televízii*. In: ta3.com, [online] [cit.13.4.2017]
Dostupné na internete: <<http://www.ta3.com/tv/o-televizii.html>>
- DEVÄŤ Z DESIATICH..., 2015. *Deväť z desiatich Slovákov nevie, komu patria naše médiá*. In: transparency.blog.sme.sk, [online] [cit.8.9.2016]
Dostupné na internete: <<https://transparency.blog.sme.sk/c/381047/devat-z-desiatich-slovakov-nevie-komu-patria-nase-media.html>>
- OBIŠTNÍK, L. 2013. *KOMENTÁR: November 1989 zmenil veľmi veľa, ale kultúru musíme kultivovať stále*. In: postoj.sk, [online] [cit.10.11.2015]
Dostupné na internete: <<https://www.postoj.sk/3438/komentar-november-1989-zmenil-velmi-vela-ale-kulturu-musime-kultivovat-stale>>

4.

EKONOMICKÉ A LEGISLATIVNÍ ASPEKTY BOJE PROTI KLIENTELIZMU A KORUPCI V ČESKÉ REPUBLICE

Od devadesátých let minulého století se pojem korupce objevuje stále častěji v odborném i politickém diskurzu. Vyzdvihují se negativní dopady korupce na legitimitu politických režimů, národní hospodářství, fungování soukromých podnikatelských subjektů nebo dokonce životní prostředí, zkoumá se a měří její výskyt, vědci zabývající se společenskými vědami (především ekonomii a sociologií, ale i právem) se na základě svých výzkumů snaží navrhnout taková opatření, která by její výskyt alespoň omezila. Současně s tím přináší média v některých zemích informace o případech, kde existuje podezření na korupci, téměř každý týden. V jiných zemích sice média o korupci mlčí, neznamená to ale, že by se v těchto zemích tento jev nevyskytoval: buď zde neexistují média, která by byla dostatečně svobodná, nebo zde korupční skandály vyplouvají na povrch jen zřídka, o to však s větší intenzitou. Skutečnost, že se o korupci tak intenzivně mluví a píše, je ale poměrně nová. V období, které předcházelo devadesátým létům 20. století, představovala korupce spíše společenské tabu. Až teprve ve zmíněném období se dostává problém korupce na agendu národních vlád i mezinárodních organizací (Štíčka, et al, 2005, s. 6) a stává se i předmětem zájmu občanské společnosti a firem. Podobný vzestup zájmu o korupci zažíváme v posledních letech i v České republice. Ne náhodou to je právě v době, kdy česká ekonomika dlouhodobě stagnovala a zažívala dlouhodobou krizi ekonomickou, politickou i širší celospolečenskou, jak dokládá Klaus, et al, 2013. Některým novinářům, politikům a aktivistům se podařilo přesvědčit velkou část veřejnosti o dvou věcech – že korupce je naším největším současným problémem a že je způsobena mimořádně nemorálním chováním politiků, úředníků a podnikatelů. Zcela zásadní je, že se problém korupce podařilo personifikovat. Lidé hledající kořeny korupce v mravní zkaženosti jedinců pak rádi věří tvrzením

o tom, že „tam jinde“ – např. ve Skandinávii, kde jsou prý lidé od přírody slušnější, korupce takový problém není (Ryska, Průša, 2013, s. 13).

Téma korupce, lépe řečeno boje s korupcí (prevence proti korupci) ovládlo v ČR dle Kokeše, 2014, s. 2, veřejný prostor natolik, že se stalo politickým tématem číslo jedna a současně snad nejvíce skloňovaným politickým sloganem či heslem vůbec. Nemalé množství vlád, politických stran či jednotlivých politiků různých ideových a názorových proudů si jej svorně vetklo do svých programů, prohlášení či strategií. V důsledku této hypertrofie ovšem došlo i k jeho vyprázdnění a značnému pokřivení. Just, 2011, trefně poznamenává, že slovo „korupce“ se stalo „nejvíce zkorumpovaným českým slovem“. Na české politické scéně začal být boj s korupcí nově příchozími i dlouhodobě etablovanými politickými aktéry používán jako určité zaklínadlo pro přijetí různých opatření, zásadních změn a reforem, které se ovšem leckdy soustředí pouze na jeden či více negativních symptomů a skutečnou podstatu problému nicméně vůbec neřeší, příp. s bojem proti korupci jsou spojeny jen velmi vzdáleně a předkládány pouze jako vějička pro zisk pozitivního ohlasu. V současnosti tak stále více dostávají přednost (zatím jen) návrhy zkratkovitých (populistických), izolovaných a ve vztahu ke sledovanému účelu nevhodně (či dokonce protiústavně) nastavených řešení a regulačních opatření, jejichž přijetí ovšem třímají v rukou právě politické strany (Kokeš, 2014, s. 22)., čímž se boj proti korupci a klientelizmu nejen v podmínkách ČR stává nepříliš účinným.

4.1 Korupce, klientelismus a jejich dopady

Korupce (lat. *corrumpere* – zmařit, zkazit, upláct, podpláct) je pojem, který není zcela jednotně definován. Korupce znamená slíbení, nabídku nebo poskytnutí úplatku s cílem ovlivnit něčí jednání nebo rozhodnutí, anebo žádost o úplatek či jeho přijetí. Úplatek nemusí mít vždy pouze finanční podobu (úplatek v tradiční podobě „obálky“), může se jednat např. o poskytnutí informací, hmotných darů (šperky) a jiných výhod, služeb (stavební práce, zaplacení dovolené, sexuální služby), případně zvýhodňování známých a příbuzných apod. Úplatek může mít například formu nápadně výhodné

smlouvy, kterou podnikatel uzavře s příbuzným úředníka (nepotismus), který má rozhodnout. Za formu korupce bývá též považován tzv. klientelismus (navazování známostí a vytváření vzájemně závislých vztahů). S korupcí úzce souvisí problematika střetu zájmů, který může být prvním indikátorem korupce. Jedná se o takové jednání veřejného funkcionáře, které ohrožuje důvěru v jeho nestranost nebo při němž veřejný funkcionář zneužívá svého postavení k získání neoprávněného prospěchu pro sebe nebo někoho jiného. S korupcí je také často spojován pojem lobbying. Lobbying jako takový je legální prosazování zájmů určité zájmové skupiny v rozhodovacím procesu. V českém prostředí se však oba pojmy občas zaměňují a pravdou je, že mezi nimi může být jen tenká linie. V některých případech se může lobbying v korupci rozvinout obzvláště tehdy, kdy není dostatečně transparentní (Ministerstvo vnitra ČR, 2011, s. 5).

Bažantová, et al, 2007, uvádí, že korupce se objevuje všude tam, kde je moc, to znamená tam, kde je právo rozhodovat a disponovat zdroji. Za tyto zdroje pak považuje rozpočtové prostředky, státní zakázky, daně, cla atd. Korupce je soustředěna na ovlivnění rozhodování, které má nejen podobu rozhodnutí o povolení, přidělení či výběru korumpujícího subjektu, ale i podobu zákazu, zamezení či nepřidělení výběru ekonomicky nebo politicky konkurenčním subjektům. Z výše uvedeného tedy jasně vyplývá, že k pojmu korupce se váží zejména pojmy moc a zdroje. Je nutno dodat, že další pojem, který se s korupcí zcela jistě váže je nedostatek nebo zcela chybějící kontrola.

Rozlišujeme čtyři rozměry korupce (Opolská nadace mezinárodních iniciativ, 2013):

- ekonomický – pobízení ke korupci ve veřejných programech,
- politický – závislost mezi korupcí a základní strukturou veřejného soukromého sektoru,
- kulturní – závislost mezi korupcí a kulturním dědictvím,
- praktický – možné a faktické faktory (organizací mezinárodních společenství), které napomáhají v iniciování reforem zabraňujícím korupci.

V rámci všeobecného pojmu korupce rozlišujeme:

- úplatkářství – přijímání/dávání materiálních výhod výměnou za získání zakázek a vládních smluv, soudních rozhodnu-

- tí, obehití celní nebo daňové povinnosti, nebo obehití povinností vyplývajících z jiných předpisů,
- krádež – přivlastnění prostředků z rozpočtu či majetku, který je veřejný,
 - protekce – známosti, zvýhodňování opírající se o neformální vazby,
 - nepotismus – zvýhodňování příbuzných, ovlivňování procesu utváření práva a politiky a rozhodování politiků na nejvyšší úrovni za účelem získání výhod,
 - nákup zakázek – kontraktů a dalších výhod, koncesí a soudních rozhodnutí,
 - vyhýbání se celní nebo daňové povinnosti či povinnosti vyplývající z jiných předpisů,
 - vědomé disponování rozpočtovými prostředky a veřejným majetkem, které není v souladu s právem;
 - financování voleb nebo politických stran výměnou za získaný vliv.

Korupce je součástí šedé ekonomiky, velice obtížně se odhaluje a často bývá provázaná s dalšími nezákonnými praktikami, jako je například praní špinavých peněz, střet zájmů, organizovaný zločin nebo „tunelování“, z čehož vyplývá i jedno z možných dělení korupce – na korupci malou (bagatelní) a velkou (politickou) (Šula, 2016, s. 4 a 5).

Korupce se v ekonomice a celé společnosti projevuje v široké škále variant, dle míry systematičnosti ji lze členit dle Klimešové, 2012, s. 10–11, na:

- malou administrativní korupci – jde o drobnou, zpravidla nahodilou korupci.
 - podplácení na úřadech, veřejných institucích (školky, školy),
 - drobné služby,
 - chybí rafinovanost systému,
 - děje se spontánně,
 - problémem je obtížné dokazování.

Příkladem může být podplácení dopravních policistů.

- velkou a systematickou korupci – systematická korupce se děje ve větším měřítku, je plánovaná a pokrývá složitější mechanismy. Jedná se o tyto jevy:

- zneužívání veřejných zdrojů,
- zpronevěra,
- klientelismus, nepotismus,
- zneužívání úřední moci při udělování veřejných zakázek (tzv. „šití zakázek na míru“).

Příkladem může být systematické odčerpávání prostředků z evropských dotací či případ exministra dopravy Aleše Řebíčka, který před vstupem do politiky řídil a spoluvlastnil firmu Viamont, která po jeho nástup do ministerského křesla zmnohonásobila obrat a zisk, protože začala získávat velký objem rozsáhlých zakázek právě od Ministerstva dopravy ČR, které Řebíček vedl. Řebíček uváděl, že před nástupem do funkce prodal svou část akcií Viamontu anonymnímu majiteli, což ovšem nedoložil (neprokázal, že by firmu skutečně prodal, ani kdo od něj podíl koupil), a později dokonce inkasoval vysoké částky, u nichž bylo podezření, že pochází z prodeje podílu ve Viamontu po nástupu do funkce. Z tohoto období pochází pojem tzv. Řebíčková daň, kdy ministr dopravy prosadil několik později neproplacených miliardových stavebních projektů (Vltavská vodní cesta České Budějovice-Týn nad Vltavou, rekonstrukce železničního mostu u Kolína, Veřejný přístav Ústí nad Labem – Vaňov apod. – viz Dušek, 2014), což se negativně promítlo na úrovni čerpání České republiky z evropských fondů v letech 2011 a 2012.

- státní korupce – státní korupce (či state capture, tedy státní úlovek/kořist) je v hierarchii nejvyšší a nejzhojnější forma korupce. Dochází při ní k systematické korupci doprovázené tzv. ukořistěním státu, veřejných zdrojů, úřadů a pozic skupinami osob, které je posléze využívají k osobnímu prospěchu. Zde jsou konkrétní mechanismy, kterými se state capture naplňuje:
 - kontrola veřejných institucí,
 - podkopávání svobodných voleb,
 - ovlivňování legislativy,
 - neprůhledné financování politických stran,
 - ovlivňování soudních řízení/procesů,
 - korupce médií.

Příkladem může být případ bývalé státní zástupkyně Renáty Vesecké, která zasahovala do trestního řízení ve věci kauzy poslance Jiřího Čunka (nynějšího hejtmana Zlínského kraje a senátora za

KDU-ČSL) v rámci kauzy tzv. justiční mafie. Jednalo se o ohýbání spravedlnosti obhajované potřebou, aby nepadla vláda. Došlo k přesouvání vyšetřování z místa na místo a ve výsledku bylo zcela zastaveno. Česká republika se k tomuto stavu blíží, odborníci se domnívají, že korupce zde narostla do této podoby, kdy i o státních a z podstaty věci nezávislých záležitostech rozhodují spletnice politiků a podnikatelských struktur. Jiným příkladem je např. i kauza politické strany Věci veřejné.

Tabulka 4 *Přehled rozdílů v odlišných typech korupce*

Charakteristika	Drobná korupce založená na podplácení (nabízení úplatků)	Organizovaná korupce a systémové zneužívání veřejných prostředků
Vztah podpláceného a korumpujícího	Situační charakter	Systémová, připravovaná, dlouhodobá aktivita
Objem prostředků, kterých se korupce týká	Malé prostředky, většinou peníze v hotovosti	Obrovské prostředky
Finanční převody	Fyzický převod nebo předání peněz	Finanční prostředky putují složitou cestou, může se jednat o směnu
Odhalitelnost běžnými kontrolními metodami	Porušení pravidel snadno dohledatelné	Porušení pravidel těžko dohledatelné, často nemusí být přítomno
Míra organizovanosti a utajení	Netvoří se sítě, utajení relativně malé	Sít' je nutná k realizaci
Odhalování a vyšetřování	Nasazení operativní techniky je efektivní, vyšetřování jednoduché, problémem je množství případů	Velmi složité, nutná spolupráce různých orgánů, často lze odstihnout pouze dílčí část organizované korupce

Zdroj: Pavlišová, et al, 2013, s. 11.

V praxi lze najít kromě výše uvedených i mnoho dalších příkladů korupce a střetu zájmů z oblasti velké a systematické nebo státní korupce. Z řady příkladů tohoto typu z poslední doby lze uvést několik nejzávažnějších příkladů (Dědek, 2017):

- Výkonný ředitel státní příspěvkové organizace ŘSD ČR Michal Hala jezdil rallye závody v autě, polepeném reklamou na stavební firmu, jež dostávala od ŘSD ČR v následujících letech pravidelně zakázky. Do širšího povědomí veřejnosti se pak dostal především v souvislosti se svou narozeninovou oslavou za cca

800 000 Kč. Těto oslavy se zúčastnili také zástupci stavebních firem, jež získávají od ŘSD ČR lukrativní zakázky.

- Příklad: Stavební firma Syner, známá napojením na liberecké politiky, dostávala od města po léta řadu stavebních zakázek. Vyhrála výběrové řízení a stavěla koleje v Liberci během přípravy na MS v klasickém lyžování v roce 2009. Současně působila jako koordinátor akcí, na nichž se sama podílela, ze státních dotací získala téměř půl miliardy korun.
- Ministerstvo, ŘSD ČR, ŘVC ČR a SŽDC, s. o. dopravy uzavřely v listopadu 2007 smlouvy se čtyřmi pražskými advokátními kancelářemi, které mají hájit zájmy těchto státních organizací i proti účastníkům správních a soudních řízení (občanům, obcím, spolkům) a proti žadatelům o informace. Současně však někteří z těchto advokátů působí jako členové rozkladové komise Ministerstva dopravy.
- Policie, státní zastupitelství a soudy čelí podezření, že v „citlivých“ věcech nepostupují nestranně, ale na základě politického zadání. Kauza „justiční mafie“ ukázala, že moc výkonná působí na moc soudní dosti neobvyklým způsobem. To dále snižuje schopnost veřejné moci jako celku účinně zasahovat proti korupčnímu jednání.

Bez ohledu na typ a způsob členění korupce lze vyspecifikovat některé obecné rysy, které jsou vždy shodné. Korupcí můžeme tedy rozumět jednání vyznačující se (Horák, 2013, s. 6):

- snahou po získání individuální výhody, ať hmotné, či nehmotné,
- zasažením veřejné (státní) či polostátní sféry,
- vědomým porušováním právních norem,
- honorováním určitou výhodou, opět hmotnou, či nehmotnou,
- značnou latencí a racionalitou.

Podle některých autorů (viz Pachmann, 2006, s. 4) je významnější než členění samotné korupce zkoumání její povahy. Tato charakteristika korupce v té které zemi je z hlediska například případných zahraničních investorů významnější, než její míra. Z tohoto pohledu se korupce (korupční prostředí) dělí na aktivní, praktickou a pasivní korupci. U aktivní korupce se vymezuje, že „aktivní“ stranou korupčního vztahu je přímý zahraniční investor. Naopak pasivní typ korupce znamená, že veřejní činitelé sami vyžadují úplatky za zneužití svého

postavení. Praktický typ korupce se pak vymezuje tak, že přímí zahraniční investoři poskytují úplatky zejména z důvodu urychlení určitých procesů. Pokud budeme analyzovat korupci a korupční jednání, je v podmínkách ČR zřejmé, že veřejnost nečiní rozdíly mezi aktivní a pasivní formou úplatkářství. Přijímání úplatků je tedy považováno za stejně závažný problém jako jeho nabízení (blíže viz Institut evaluací a sociálních analýz, 2012).

Zkušenosti potvrzují, že čím větší je veřejný sektor, tím větší je tendence ke korupci. Korupce však roste nejenom v samotném veřejném sektoru, ale zejména v těch situacích, kdy se stát a soukromý podnik dostávají do vzájemného vztahu. Právě v takových situacích se ukazuje, jak obtížné je dokazovat korupci, protože většinou se pod korupcí rozumí pouze takové činnosti, které mají peněžitou podobu. Avšak v obou případech jde o to, že se výkon moci odchýlil od svého účelu. Velmi závažné důsledky má korupce tehdy, když několik důležitých pracovníků veřejné služby svým rozhodnutím určuje stav vztahu mezi veřejnou správou a soukromým sektorem. Tato malá, ale mnohdy velmi významná skupina tak může vytvořit paralelní systém pro rozhodování, která budou příznivá jejich politickým (obchodním) přátelům. Jde o tajný systém, jehož do věci zasvěcení perfektně využívají. A tak mohou vznikat i v ústavním prostředí různé kluby, které zneužívají své moci ve prospěch svůj a svých přátel. A je velmi těžké dokázat, že u kořene těchto rozhodnutí byl korupční záměr vytvořit takovýto prospěch (Nečadová, 2009, s. 94).

Tabulka 5 *Vztah korupce, úplatkářství a zneužívání pravomoci*

Přijetí úplatku bez zneužití pravomoci	Přijetí úplatku a s ním spojené zneužití pravomoci	Zneužití pravomoci bez přijetí úplatku
Nositel veřejné funkce nebo poskytovatel veřejné služby (např. lékař) vyžaduje úplatek za něco, co by správně měl poskytnout, tedy něco, na co má občan nárok.	Nejčastější forma korupce, spojená např. s manipulacemi s veřejnými zakázkami či s prodejem veřejného majetku, s privatizací apod.	Sem lze zařadit například zneužití pravomoci na základě nátlaku či vydírání, ale také zvýhodňování v rámci klientelistických sítí, kdy odměna přichází bez vztahu ke konkrétní „službě“.

Zdroj: Pavlišová, et al, 2013, s. 14.

Vymezili jsme si tedy korupci tak, jak ji vnímá laická veřejnost, nicméně významný z hlediska korupce je i pohled trestního práva, neboť pojem „korupce“ trestní právo v České republice nezná. Asociací pro pojem „korupce“ je nejčastěji uplácení, tedy poskytování či přijímání úplatku a tyto pojmy již trestní právo zná. Hlava X. oddíl 3 trestního zákoníku, z.č. 40/2009 Sb. označuje skupinu skutkových podstat trestných činů označených jako úplatkářství a to konkrétně v ustanovení § 331 až 334 tr. zákoníku. Konkrétně zná trestní zákoník skutkovou podstatu trestného činu Přijetí úplatku (dle § 331 tr. zákoníku), Podplácení (dle § 332 tr. zákoníku) a Nepřímé úplatkářství (dle § 333 tr. zákoníku). Nicméně se nejedná o jediné skutkové podstaty trestných činů, které s korupcí souvisí, nesmíme opomenout taktéž trestné činy úředních osob a to konkrétně Zneužití pravomoci úřední osoby (dle § 329 tr. zákoníku), případně Maření úkolu úřední osoby z nedbalosti (dle § 330 tr. zákoníku). Pokud se korupce dopouští úřední osoba, lze očekávat, že zde bude souběh skutkových podstat trestných činů úplatkářství a některé skutkové podstaty trestných činů úředních osob. Dále lze k trestným činům s možným korupčním chováním přiřazovat také právní úpravu skutkových podstat dalších trestných činů, jako je Neoprávněné nakládání s osobní údaji (dle § 180 tr. zákoníku), Zneužití informace a postavení v obchodním styku (dle § 255 tr. zákoníku), Sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě (dle § 256 tr. zákoníku), Pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži (dle § 257 tr. zákoníku) či Pletichy při veřejné dražbě (dle § 258 tr. zákoníku) (Vicherek, 2013). V českém právním řádu tak existují v dostatečné míře již za současného stavu mechanismy, které by k omezení korupce a korupčního jednání mohly přispět, ale jen za předpokladu, pokud by byly důsledně využívány.

4.2 Pohledy na korupci a korupční jednání

Korupce představuje pro Evropu stále palčivý problém, který postihuje všechny členské státy EU a stojí evropské hospodářství okolo 120 miliard eur ročně. Členské státy proto realizovaly v posledních letech mnoho iniciativ, které však přinesly nerovnoměrné výsledky. Význam korupce jako závažného problému potvrzuje i celá

řada šetření (Evropská komise, 2014, Pavlišová, et al, 2013, s. 15–16, České noviny, 2017, Stěhulová, 2017):

- Z průzkumu Eurobarometr, který zjišťoval v roce 2014 postoj Evropanů vůči korupci, vyplývá, že tři čtvrtiny (76 %) Evropanů si myslí, že korupce je rozšířená, a více než polovina (56 %) zastává názor, že míra korupce v jejich zemi za poslední tři roky vzrostla. Každý dvanáctý Evropan (8 %) tvrdí, že se v uplynulém roce s případem korupce buď sám setkal, nebo byl jejím svědkem.
- Podle výsledků průzkumu Eurobarometr z roku 2012 vnímá korupci jako závažný problém 90 % obyvatel České republiky (evropský průměr je 74 %). Navíc se 70 % českých respondentů domnívá, že míra korupce v zemi se za poslední tři roky zvýšila (vývoj ve své zemi takto negativně hodnotí průměrně jen 47 % Evropanů). Podle Čechů se korupce vyskytuje na všech úrovních řízení země, tedy v orgánech místních (87 %), regionálních (92 %) i celostátních (95 %).
- Podle výzkumu CVVM „Názor na rozšířenost a míru korupce u veřejných činitelů a institucí“ z roku 2012 se téměř tři čtvrtiny obyvatel (74 %) domnívají, že do korupce jsou zapojeni všichni nebo většina veřejných činitelů. Dalších 18 % dotázaných zastává o něco optimističtější názor, že zkorumpována je méně než polovina veřejných činitelů.
- Ve výzkumu GfK o korupčním klimatu v České republice se z hlediska výskytu korupce na vrchol žebříčku v roce 2009 poprvé dostaly politické strany (za nejzkorumpovanější oblast je označilo 22 % respondentů). Politické strany tak poprvé předstihly úřady, které v tomto žebříčku obsazují první místo od samého počátku realizace těchto výzkumů, tedy od roku 1998 (za nejzkorumpovanější oblast je označilo 17 % respondentů). Dále se lidem jako prostředí nejvíce zasažené korupcí jeví ministerstva (14 %) a vláda (10 %).
- V opakovaných výzkumech GfK v roce 1998 označilo dávání úplatků za nemorální 85 % respondentů, v roce 2009 už ale pouze necelé tři čtvrtiny (74 %). Za samozřejmou součástí života považuje úplatky 63 % Čechů. Necelá polovina lidí (48 %)

je přesvědčena o tom, že by ve státním aparátu bez úplatků nefungovalo ani to, co dnes ještě funguje.

- Ve Zprávě o mezinárodní konkurenceschopnosti (Global Competitiveness Report), kterou vydává Světové ekonomické fórum a země se v ní hodnotí podle řady různých kritérií, obsadila Česká republika v kategorii „přímé poskytování a přijímání úplatků“ v období 2012-2013 mezi 144 zeměmi 74. místo. Za povšimnutí stojí rovněž subindex „veřejná důvěra v politiku“, kde ČR obsadila 139. místo (ze 144!). Velmi negativně je hodnocen také klientelismus v rozhodování vládních úředníků (123. místo žebříčku), transparentnost tvorby vládní politiky (98.) a plýtvání veřejnými prostředky (119.).
- V průzkumu Globální barometr korupce 2010/2011, který zjišťoval názory respondentů na efektivitu vládních opatření proti korupci, hodnotilo 60 % českých respondentů vládní protikorupční opatření jako neefektivní, 29 % jako neutrální a pouze 12 % jako efektivní. Za zmínku stojí zejména poslední číslo. Menší procento občanů, kteří hodnotí vládní protikorupční opatření jako efektivní, má již jen Peru (8 %), Lotyšsko (11 %), Portugalsko (10 %), Rumunsko a Venezuela (obě země 7 %).
- Průzkum Ernst & Young z roku 2012, který mapoval názory mezi manažery, ukázal, že v České republice považuje korupci za rozšířený jev 80 % respondentů (celosvětový průměr je pouze 39 % respondentů z řad manažerů).
- V průzkumu, který mezi podnikateli v roce 2010 realizovala Asociace malých a středních podnikatelů a živnostníků, odpovědělo na otázku „Domníváte se, že je možné získat veřejnou zakázku v ČR bez provize nebo úplatku?“ 29,4 % respondentů „rozhodně ne“ a 29,9 % respondentů „spíše ne“, zatímco „rozhodně ano“ odpovědělo 7,1 % respondentů a „spíše ano“ 23,3 % respondentů.
- Jedna z otázek v rámci průzkumu Globální barometr korupce z roku 2012 se dotazovala podnikatelů, zda za poslední rok přišla jejich firma o zakázku kvůli pravděpodobnému úplatku ze strany konkurence. V České republice odpovědělo kladně 37 % respondentů. Průměrný výsledek 30 zkoumaných zemí je 27 %. Výsledku České republiky se nejvíce blíží výsledky

- Ruska (39 %) a Indie (36 %). Stejný průzkum nicméně ukázal, že firmy nejsou příliš aktivní v zavádění vlastních protikorupčních mechanismů. Opatření chránící potenciální whistleblowery má zavedeno jen 10 % firem (světový průměr je 43 %), zákaz poskytování provizí platí v 36 % firem (svět: 68 %), pravidelná protikorupční školení pořádá jen 16 % firem (svět 34 %) a vlastní protikorupční politiku má jen 36 % firem (svět 51 %).
- V roce 2015 se dle výzkumu STEM sice oslabila intenzita vnímání korupce jako problému (česká veřejnost tehdy intenzivně prožívala problém migrační krize), v aktuálním průzkumu se však vracíme k hodnotám zjištěným v předchozích průzkumech. Názor sdílejí v obdobné míře lidé různého věku, pohlaví, vzdělání i politické orientace. Podíl kategorických odpovědí, že korupci „určitě“ považují za jeden z hlavních problémů Česka, je ale stále nižší než v letech 2011 a 2012. Ve srovnání hodnocení vlády klesl proti předchozímu roku o osm procentních bodů na 33 procent podíl lidí, kteří se domnívají, že se současný kabinet upřímně a poctivě snaží o vyšetření velkých případů tunelování, rozkrádání a korupce v Česku. Zhruba tři čtvrtiny občanů stejně jako před rokem nevěří, že by se vládě Bohuslava Sobotky podařilo míru korupce výrazněji snížit. V porovnání s vládou Petra Nečase je na tom ovšem Sobotkova vláda lépe, když Nečasově vládě poctivou snahu vyšetřovat korupci připisovala v prosinci 2012 čtvrtina populace. V hodnocení boje vlády proti korupci jsou pozitivnější stoupenci ČSSD a lidovců než příznivci hnutí ANO. Postojům hnutí vicepremiéra Andreje Babiše se blíží názory opoziční KSČM. Celkem 38 procent lidí, kteří zaznamenali pokrok při pronásledování a trestání tunelování, rozkrádání a korupce, je zhruba stejný podíl jako v prosinci 2015. Vrchol v pozitivním hodnocení v posledních letech nastal v roce 2013 na úrovni 51 procent, v čemž je podle STEM možné najít odraz kauzy středočeského hejtmana a poslance Davida Ratha. Poté optimismus veřejnosti ohledně pronásledování korupce začal klesat.
 - Zatím poslední průzkum Centra pro výzkum veřejného mínění z března 2017 deklaruje výsledky analogické ostatním výzkumům, když konstatuje, že na rozhodování politiků mají podle

Čechů největší vliv korupce, úplatky a také lobbisté. Pouhá 2 procenta veřejnosti se pak domnívají, že politická rozhodnutí ovlivňují především občané. O dominantním vlivu úplatků a korupce na politiky je přesvědčeno 31 procent lidí. Více než pětina veřejnosti pak za rozhodováním politiků vidí hlavně zájmové skupiny a lobby. Podle 11 procent Čechů politici dají zejména na média a stejný podíl dotázaných míní, že největší vliv mají osobní vztahy. Další případné faktory rozhodování už skončily s méně než pěti procenty. Jsou mezi nimi voliči vlastní strany, sociální sítě, průzkumy veřejného mínění, odbory, stávky a demonstrace, vědci a odborníci, církve a na úplně posledním místě občané.

Problémem všech těchto průzkumů je však opomíjená skutečnost, že průzkumy primárně měří, jak odborné i laické veřejnosti, případně dalším subjektům, korupce vadí, což je ale následně interpretováno jako reálný stav a úroveň korupce v dané společnosti. Tento rozpor tak může ve svém důsledku způsobit řadu dezinterpretací a dezinformací skutečného stavu.

4.3 Aktuální situace v České republice

Korupce obecně zahrnuje nelegální jednání, které se jeho účastníci snaží utajovat a na světlo obvykle vyjde pouze prostřednictvím skandálů, vyšetřování nebo trestních stíhání. Hodnotit absolutní míru korupce v různých zemích na základě tvrdých empirických údajů je v podstatě nemožné. Pokusy o taková hodnocení, například na základě srovnávání výše zaplacených úplatků, počtu trestních stíhání nebo soudních řízení týkajících se korupčních kauz, nelze brát jako jednoznačné ukazatele míry korupce. V případě trestních stíhání a soudních řízení například tyto srovnávací údaje neodrážejí skutečnou míru korupce, spíše vyzdvihují kvalitu žalobců, soudů a případně také médií při odhalování a vyšetřování korupce. Zachycení vnímání korupce – tj. názorů lidí, kteří jsou schopni na základě svého postavení zhodnotit míru korupce ve veřejném sektoru v příslušné zemi, tak představuje spolehlivou metodu umožňující srovnání relativní míry korupce v různých zemích (Transparency International, 2014, s. 1), k čemuž je využíván tzv. Index vnímání korupce.

Tabulka 6 *Statistika trestných činů úplatkářství*

Rok	Premiér	Počet trestných činů	Počet stíhaných
2015	Sobotka	190	172
2014	Rusnok/Sobotka	185	126
2013	Nečas/Rusnok	282	159
2012	Nečas	292	208
2011	Nečas	267	195
2010	Fischer/Nečas	181	114
2009	Topolánek/Fischer	121	65
2008	Topolánek	150	85
2007	Topolánek	103	80
2006	Paroubek/Topolánek	138	114
2005	Gross/Paroubek	138	115
2004	Špidla/Gross	287	210
2003	Špidla	155	104
2002	Zeman/Špidla	171	124
2001	Zeman	203	163
2000	Zeman	174	108

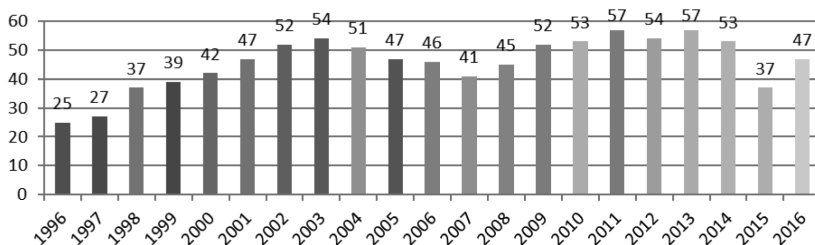
Zdroj: Hardoš, 2014, vlastní zpracování.

Index vnímání korupce (Corruption Perceptions Index, CPI) zveřejňuje mezinárodní nevládní organizace Transparency International (TI) od roku 1995. Index řadí země podle stupně vnímání korupce ve veřejném sektoru s použitím stupnice 0–100, kde 100 označuje zemi téměř bez korupce a 0 znamená vysokou míru korupce. V roce 2016 se hodnotí celkem 176 zemí. Žebříček je sestavován na základě výsledků průzkumů mezi experty, v nichž respondenti (ať již jednotlivci či organizace) hodnotí mj. schopnost vládních institucí potlačovat a postihovat korupci, účinnost protikorupčních opatření, rozsah korupce v různých oblastech veřejné správy, míru transparentnosti jejího fungování a míru zneužívání veřejných funkcí a veřejných prostředků. Česká republika byla například v roce 2016 hodnocena na základě 13 dílčích průzkumů renomovaných mezinárodních institucí. Data pro index se sbírají v průběhu celého roku a výsledek tedy neodráží jednotlivou nedávnou událost nebo politické rozhodnutí, ale představuje odraz dlouhodobějšího trendu (Transparency International, 2017), což lze demonstrovat na komparaci dat v tabulce 3 a grafu 1. Růst počtu stíhaných a zlepšení situace v České republice za vlády a po pádu vlády premiéra Nečase se v indexu CPI promítá

s cca 2–3letým zpožděním, analogicky to platí i v jiných časových etapách. Jednoho z nejlepších výsledků indexu CPI dosáhla ČR paradoxně v roce 2007, kdy se situace v oblasti korupce začíná rapidně zhoršovat. V zásadě se Česká republika pohybuje z hlediska indexu CPI s občasnými výkyvy dlouhodobě okolo 50. místa, což není příliš lichotivá vizitka.

V hodnocení za rok 2015 Česko obsadilo s 56 body 37. pozici, což je nejlepší umístění ČR v tomto žebříčku od roku 2002. V hodnocení za rok 2016 ČR ztratila oproti předchozí zprávě sice jen jeden bod, to ale znamenalo propad o deset míst. Ze zveřejněných výsledků tak vyplývá, že ČR přerušila dosavadní vzestupnou tendenci, kterou zahájila v hodnocení za rok 2014, kdy postoupila z předchozího 57. na 53. místo. Výrazný propad dle Ondráčka, 2017, odráží proměny korupčních problémů, kdy se pozornost vlivových skupin přesouvá od jednotlivých korupčních kauz, jako jsou předražené zakázky nebo dotační skandály, k přenastavení distribuce moci, kdy se skupiny snaží měnit podmínky ve svůj prospěch. Jako příklad uvedl ředitel české Transparency International David Ondráčka reorganizaci policejních útvarů v roce 2016, která vyvolala roztržku mezi koaličními ČSSD a ANO. Oběma stranám šlo podle něj o to získat pod svůj vliv klíčové útvary. Dalším důvodem, proč si Česko pohoršilo, jsou nedokonalé, nepřijaté nebo špatně implementované zákony a nedořešené korupční kauzy, které se soudcům nedaří rychle uzavřít. Kladem posledních let je dle Transparency International (blíže viz ČTK, iDNES.cz, 2016) naopak přijetí služebního zákona a zákona o zveřejňování smluv. K pokračování budoucího pozitivního trendu je však zapotřebí schválit i zákon o financování politických stran, zákon o prokazování původu majetku a ochranu whistleblowerů apod. K lepšímu umístění Česka přispěly v roce 2015 i změny v komunální politice, do níž v řadě obcí vstoupili angažovaní občané a začali rušit zaběhnutá korupční schémata například přenašením jednání zastupitelstev na internetu či veřejným projednáváním investičních záměrů obcí. V soukromých firmách pak pomáhá to, že začínají umožňovat svým zaměstnancům nahlašovat nekalé praktiky. Ve srovnání s ostatními členskými zeměmi Evropské unie si v roce 2016 Česko mírně polepšilo: z 22. místa se posunulo na sdílené 19. místo. Lépe je na tom s 62 body například Polsko (13.), naopak Slovensko v indexu skončilo s 51 body až na 22. místě. Nejhorší situace v Evropské

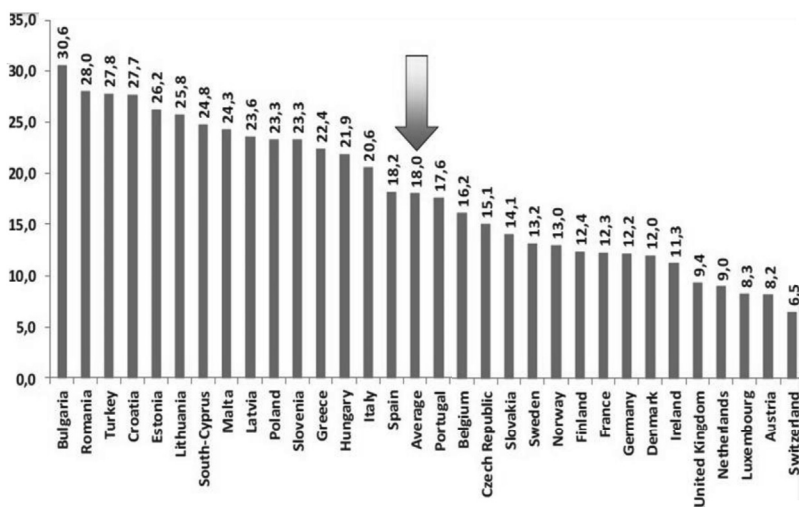
unii panuje v oblasti korupce v Bulharsku (41 bodů). Průměrné evropské skóre je 65 bodů ze sta, Česko se tak s 55 body řadí k podprůměru. Celosvětově si nejlépe vedou ve vnímání korupce Nový Zéland a severské země – Dánsko, Finsko, Švédsko, na pátém místě žebříčku je Švýcarsko. Na opačné straně žebříčku naopak skončily Somálsko, Jižní Súdán a Severní Korea.



Graf 2 Pořadí České republiky v žebříčku Indexu vnímání korupce (CPI). Zdroj: Ondráčka, 2017, vlastní zpracování.

Nevýhodou Indexu vnímání korupce je z metodologického pohledu především skutečnost, že se jedná o kompozitní ukazatel (upravuje a průměruje nejednotně definovaná, zjišťovaná a měřená data jiných agentur/zdrojů). Ekonomie je ale věda o lidském jednání, o faktech, a nikoli o zdáních či o domněnkách o chování lidí. Ekonomové typicky ignorují, co lidé říkají, ale zajímá je, co lidé ve skutečnosti dělají a jak se chovají. Ekonomové proto nevěnují pozornost tomu, co lidé odpovídají v nejrůznějších anketách, ale tomu, jak se rozhodují v realitě (jaký je skutečný stav věcí). Touto optikou lze nahlížet i na zmíněný index CPI, který o realitě příliš nevyovídá. Je proto možné využít i jiný alternativní ukazatel – rozsah šedé ekonomiky. Šedá, neboli stínová ekonomika, totiž v sobě nezahrnuje naše dojmy a nálady, ale skutečný rozsah korupčních aktivit. Do šedé ekonomiky se zahrnují jakékoliv ekonomické činnosti a vztahy, které porušují běžně užívané normy etické, společenské, morální a obchodní: např. daňové úniky, práce načerno, praní špinavých peněz a rovněž v sobě zahrnuje korupci. Šedá ekonomika však není přímo zachytitelná. Nemožnost jejího přesného měření ale neznamená, že bychom se jí nemohli zabírat. Veškeré legální ekonomické aktivity (všechny vyprodukované statky a poskytnuté služby) neumíme rovněž přesně

změřit, ale jen odhadnout pomocí ukazatele hrubého domácího produktu (HDP). Stejně to platí i o korupci, resp. šedé ekonomice. A co je podstatnější, není důvodu, proč by stát s podprůměrnou úrovní šedé ekonomiky měl být výrazně nadprůměrně zkorumpovaný. A to je právě příklad České republiky. Existuje mnoho metod, jakými rozsah šedé ekonomiky odhadovat. Jedním z nejuznávanějších odborníků na šedou ekonomiku je prof. Schneider. Ten s firmou A. T. Kerney a Visa vydává každoročně žebříček rozsahu šedé ekonomiky zemí Evropy. Z 31 evropských zemí OECD je ČR ve studii za rok 2015 na 14. místě o velikosti šedé ekonomiky ve výši 15,1 % HDP, těsně za Slovenskem (14,1 %), které je jedinou zemí střední a východní Evropy s menším rozsahem šedé ekonomiky než ČR. Jen o dvě příčky před ČR je Švédsko (13,2 %). ČR je s 15,1 % výrazně pod průměrem 28 zemí EU (18,3 %) i všech sledovaných zemí OECD (16,7 %) a hluboko pod celosvětovým průměrem (31,2 %, data za rok 2014). Z dlouhodobějších dat lze rovněž zjistit, že po celou sledovanou dobu (od roku 2003) je rozsah šedé ekonomiky v ČR nejen podprůměrný, ale rovněž kontinuálně klesá! Neboli, rozsah ekonomické aktivity v šedé, nelegální zóně se relativně neustále zmenšuje (Slaný, 2016).



Graf 3 Velikost šedé ekonomiky v zemích EU (v % HDP). Zdroj: Schneider, 2015, s. 4.

4.4 Vládní koncepce boje s korupcí

Boj s korupcí je dlouhodobým procesem vyžadující spolupráci všech složek veřejné správy, a to v oblasti prevence, zpřůhlnění procesů i postihu. Korupční praktiky jsou v řadě případů úzce propojeny s dalšími formami trestné činnosti, a mohou tak přispět k podkopání samotných základů společnosti. Výsledkem může být ztráta důvěry občana v poctivost a nestrannost fungování státních institucí, pokřivení tržních vazeb, ekonomický úpadek, destabilizace státu a další nepříznivé vlivy. Zároveň může korupce ohrožovat vnitřní i vnější bezpečnost státu. Boj s korupcí proto patří mezi stěžejní deklarované priority vlády České republiky a je uskutečňován na základě Vládní koncepce boje s korupcí. Koncepce rozvádí teze zakotvené v Základních směrech boje s korupcí na vládní úrovni a má za cíl definovat mantinely vládní politiky boje s korupcí, zejména stanovit účinné nástroje, formulovat základní obsah jednoletých akčních plánů pro boj s korupcí a vymezit jejich institucionální rámec. Dále navazuje zejména na analytickou část a priority předchozí vládní Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014, ale také vytváří podmínky pro rozšíření boje s korupcí ve stanoveném období i do dalších oblastí. Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017 je předkládána v návaznosti na usnesení vlády ze dne 4. června 2014 č. 418, jímž byl schválen koncepční dokument s názvem Základní směry boje s korupcí na vládní úrovni, a spočívá rovněž na platných mezinárodních závazcích České republiky. Koncepce je od roku 1999 v pořadí již pátým vládním protikorupčním strategickým materiálem. Během tohoto období bylo v boji s korupcí dosaženo dílčích úspěchů, které však nevedly ke změně společenské atmosféry ani subjektivního vnímání korupce v ČR. Koncepce zohledňuje dlouhodobý celospolečenský diskurs, respektive shodu na konkrétních protikorupčních opatřeních, která nebyla dosud realizována zejména z důvodu politické nestability. Proto Koncepce navazuje zejména na analytickou část a priority předchozí vládní strategie, ale také vytváří podmínky pro rozšíření boje s korupcí ve stanoveném období i do dalších oblastí (Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí, 2016). Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017, byla schválena Usnesením vlády České republiky ze dne 15. prosince 2014 č. 1057. Základní oblast vládního boje s korupcí představuje veřejná správa s důrazem na

státní správu. V následujících třech letech bude proto pozornost zaměřena především na ústřední orgány státní správy. Vláda klade hlavní důraz na identifikaci korupčních rizik v jednotlivých oblastech činnosti veřejné správy a bude iniciovat vznik sektorových analýz korupčních rizik dle metodiky Rady Evropy. Vládní koncepce boje s korupcí obsahuje následující 4 priority (Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí, 2014):

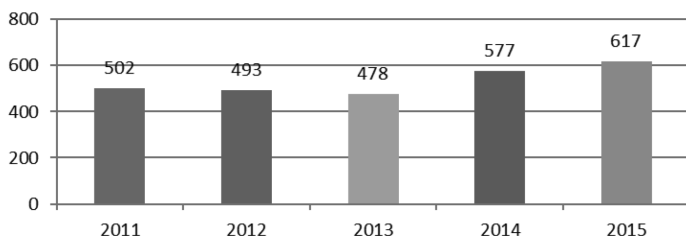
- Výkonná a nezávislá exekutiva – přijetí zákona o státní službě a jeho důsledné uvádění do praxe, prosazení nového zákona o státním zastupitelství.
- Transparentnost a otevřený přístup k informacím – projekt elektronické Sbírký zákonů a Sbírký mezinárodních smluv a elektronického legislativního procesu, předložení novely zákona o střetu zájmů, zpřísnění systému financování politických stran, předložení zákona o centrálním registru, vytvoření závazných standardů pro nominaci zástupců státu.
- Hospodárné nakládání s majetkem státu – příprava nových pravidel pro zadávání veřejných zakázek, předložení návrhu zákona, který zajistí transparentnost vlastnictví, podpora centrálních nákupů a elektronických aukcí, rozšíření pravomocí NKÚ, vytvoření zákona o vnitřním řízení a kontrole.
- Rozvoj občanské společnosti – přijetí legislativního řešení ochrany oznamovatelů korupce (whistleblowerů).

Do jaké míry je naplňování Vládní koncepce boje s korupcí úspěšné z pohledu roku 2017, posledního roku mandátu současné vlády, bude zhodnoceno v následující pasáži, která se zaměří na posouzení aktuálního stavu a vývoje klíčových legislativních protikorupčních opatření.

4.5 Aktuální stav a vývoj klíčových legislativních opatření v boji proti klientelizmu a korupci v České republice

Hlavním problémem korupce v České republice není masové uplácení drobných úředníků a poskytovatelů veřejných služeb. Problém (nebo alespoň hlavní problém) nespočívá v tom, že by si každý držitel veřejné moci či jakéhokoli úřadu okamžitě chtěl přivydělávat požadováním úplatků. Stejně tak neplatí, že bychom byli tradičně zvyklí

za každou veřejnou službu platit prostřednictvím úplatků. Stěžejním problémem je organizované zneužívání veřejných prostředků, ať již spojené s manipulacemi s veřejnými zakázkami, zneužíváním dotací nebo nevýhodným nakládáním se státním nebo obecním majetkem. Existují skupiny, které organizovaně rozkrádají veřejné prostředky, tedy peníze nás všech, daňových poplatníků. V takovýchto případech pasivní osobní poctivost nestačí. Potírání tohoto typu korupce vyžaduje angažovanost, konkrétní proaktivní kroky, a to zejména ze strany lidí, kteří se o nekalém a pravděpodobně korupčním jednání dozvědí (Dufková, Mikolášková, Lenochová, 2017, s. 2), protože korupce se stává více organizovanou a sofistikovanou činností, což činí její odhalování velmi obtížným. Elity vytváří korupční symbiózu a klientelistické kartely, které negativně ovlivňují demokratičnost rozhodování a mají tendenci ovlivňovat vytváření pravidel hry (Štička, et al, 2005, s. 11). Korupční jednání, úplatky a odvody za pomoc při zajištění zakázek podle prezidenta Svazu průmyslu Jaroslava Hanáka ročně připraví státní kasu minimálně o 40 miliard korun. Někteří podnikatelé a ekonomové dokonce hovoří o 64 korupčních miliardách, které místo investic mizí v kapsách úředníků, politiků atd. Odhad 64 mld. Kč je uveden i v materiálu Národní ekonomické rady vlády „Boj proti korupci“ (Vavroň, 2011). Bývalý ministr MMR Kamil Jankovský hovořil v roce 2011 o potenciální úspoře na úrovni 60-90 miliard Kč, která činí 10 až 15 procent z 600 mld. Kč ročních výdajů na veřejné zakázky, což zároveň představuje roční deficit veřejných financí ČR



Graf 4 Velikost trhu veřejných zakázek v Česku (v mld. Kč). Zdroj: Sůra, 2016, vlastní zpracování.

Pro identifikaci a analýzu korupčních rizik můžeme použít korupční vzorec amerického ekonomy prof. Klitgaarda (Klitgaard, Maclean-Abaroa, Parris, 2000, s. 26–27). Základní charakteristika definičních znaků korupce pro oblast veřejných zakázek v samostatné působnosti samospráv je operacionalizována pomocí schématu rozhodovacích procesů při plánování, zadání a realizaci veřejných zakázek:

4.6 Korupce = monopol moci + volnost v rozhodování – odpovědnost

Jednou z nejvýznamnějších změn uplynulého desetiletí je rozvoj občanské společnosti a vznik celé řady občanských sdružení a iniciativ, které jsou dle Hurtíkové, 2013, s. 1, jedním ze základních pilířů stabilní demokracie a fungující občanské společnosti, založené na aktivní participaci a zapojení občanů do věcí veřejných skrze celou řadu institucí, spolků či sdružení. V českém prostředí byla tato nevolbní participace umožněna až s přelomovým rokem 1989, kdy se postupem času začala objevovat nová sdružení apelující na právo občana podílet se na formování veřejného života ve své zemi. Do současnosti bylo založeno přes osmdesát tisíc neziskových organizací, nadací a nadačních fondů, obecně prospěšných společností, spolků apod. Přestože každá se zabývá odlišnými rovinami a možnostmi participace, společně tvoří zdravé jádro občanské společnosti. Mnohé z těchto občanských sdružení a iniciativ se zabývají i problematikou korupce, veřejného sektoru a veřejných financí s cílem zlepšit fungování státních institucí a politických stran v České republice. Z nejvýznamnějších uskupení v této oblasti lze jmenovat organizace jako Frank Bold, Centrum aplikované ekonomie, Oživení, Otevřená společnost, Naši politici a Transparency International, jež jsou nositeli projektu Rekonstrukce státu, jehož cílem bylo prosazovat napříč politickým spektrem schválení nejvýznamnějších legislativních opatření omezujících klientelismus a korupci v následujících oblastech:

- transparentní financování politických stran a volebních kampaní,
- elektronická majetková přiznání politiků a veřejných funkcionářů ve vybraných funkcích,
- smlouvy na internetu,

- zrušení anonymních akcí,
- odborné nominace do dozorčích rad,
- odpolitizování státní správy,
- státní zastupitelství bez politických zásahů do vyšetřování,
- transparentní legislativní proces,
- rozšíření kontrolních pravomocí Nejvyššího kontrolního úřadu.

Poznámka: Pro občany zajímavým prvkem iniciativy Rekonstrukce státu je skutečnost, že jsou uveřejňována/medializována jména stran a konkrétních politiků, kteří hlasují o protikorupčních opatřeních v rozporu se svými dřívějšími sliby a programem svých politických stran a hnutí.

Tabulka 7 *Fáze legislativního procesu u hlavních protikorupčních legislativních opatření*

Oblast	Fáze legislativního procesu
transparentní financování politických stran a volebních kampaní	schváleno
elektronická majetková přiznání politiků a veřejných funkcionářů ve vybraných funkcích	schváleno
smlouvy na internetu	schváleno
zrušení anonymních akcí	schváleno
odborné nominace do dozorčích rad	návrh
odpolitizování státní správy	(ve fázi diskuze)
státní zastupitelství bez politických zásahů do vyšetřování	návrh
transparentní legislativní proces	schváleno
rozšíření kontrolních pravomocí Nejvyššího kontrolního úřadu	návrh

Zdroj: vlastní zpracování.

V současné době je již 5 opatření z celkem 9 schváleno a je pravděpodobné, že do říjnových voleb by mohla být schválena ještě minimálně další 1–2 opatření. Na první pohled by se mohlo zdát, že dochází k velmi pozitivním změnám v české legislativě, bohužel vlastní schválení legislativy ještě neznamená, že se jedná o správné a v praxi funkční legislativní opatření. Velmi často mají již schválené návrhy zásadní nedostatky, které je činí v praxi neúčinnými a de facto zbytečnými.

Schválené legislativní návrhy:

- V oblasti transparentního financování politických stran a volebních kampaní jsou zatím praktické zkušenosti s tímto zákonem neznámé, protože volební kampaně se rozběhnou teprve v červnu/červenci 2017. Zákon nově stanovuje pro kampaň do Sněmovny výdajový strop 90 miliónů korun, který v době oficiální kampaně nesmí překročit. Na jeho dodržení bude dohlížet zvláštní úřad, který by měl zamezit neoficiálním kampaním, podezřelým sponzorským darům a dalším nešvarům.
- Politici a veřejní funkcionáři ve vybraných funkcích by podle návrhu měli ke dni nástupu do funkce podat majetkové přiznání.
- Ze schválených legislativních opatření je nejdiskutovanějším tématem zveřejňování smluv na internetu, což podmiňuje jejich platnost. Zákon byl přijat v kompromisní podobě, která mimo jiné z jeho platnosti vylučuje mj. Poslaneckou sněmovnu, Senát, Kancelář prezidenta republiky a společnosti s většinovým podílem státu, krajů nebo obcí, jejichž akcie se obchodují na burze, tedy mimo jiné ČEZ. Aktuálně se jedná o dalším omezení týkajícím se České televize, veřejných vysokých škol a státních podniků, čímž se neustále snižuje rozsah a množství zveřejňovaných smluv.
- Zrušení anonymních akcií – cílem opatření bylo zrušení institutu akcií na doručitele (majitele), které umožňují mj. skrytí konečného příjemce peněz z veřejných zakázek či dotací (např. kauza Čapí hnízdo). Přijatá norma je však bohužel polovičatá a její obejití vyjde na cca 25 000 Kč (orientační náklady na založení firmy v zahraničí). Norma se totiž týká pouze českých subjektů, nikoliv zahraničních, a nijak neomezuje např. účast těchto firem na dotacích, projektech či veřejných zakázkách českého státu.
- Transparentní legislativní proces – cílem návrhu bylo omezit praxi přílepků ke zcela nesouvisejícím zákonům, což v minulosti již oprávněně kritizoval Ústavní soud. Přijatá legislativa dále řeší zveřejňování návrhů v legislativním procesu, zápisů z jednání výborů apod.

Legislativa ve fázi návrhu:

- Odborné nominace do dozorčích rad – cílem návrhu je zprofesionalizovat řízení státních podniků a podniků s účastí státu a odbourat tzv. trafiky, aktuálně nepanuje na tomto tématu politická shoda a jeho schválení je nepravděpodobné.
- Státní zastupitelství bez politických zásahů do vyšetřování – cílem opatření by mělo být omezení politického vlivu na osobu nejvyššího státního zástupce, po kauze tzv. justiční mafie a kauze premiéra Nečase je naopak snaha omezit pravomoci žalobců ať již v oblasti odposlechů nebo nyní aktuálně návrhem tzv. vyšetřujících soudců, kteří by prošetřovali státní zástupce (na místo jiných státních zástupců).
- Rozšíření kontrolních pravomocí Nejvyššího kontrolního úřadu – nyní v ČR nemůže NKÚ kontrolovat hospodaření s majetkem firem vlastněných státem, kraji či obcemi a hospodaření s veřejnými prostředky v krajích a obcích, což představuje částku cca 1,1 bilionu Kč ročně. Přestože je návrh součástí prohlášení vlády, je zařazen až mezi poslední z aktuálně projednávaných návrhů červnové schůze Sněmovny, lze tak důvodně předpokládat, že se opět návrh nestihne projednat. Komplikací je i skutečnost, že schválení vyžaduje ústavní většinu.

Poslední oblast týkající se odpolitizování státní správy nebyla autorem zařazena ani do schválených opatření, ani do opatření ve fázi návrhu, neboť k naplnění této oblasti chybí dosud celá řada legislativních opatření. Je sice pravdou, že v září 2014 byl schválen zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, zákon však má celou řadu systémových nedostatků (např. nedostatečná ochrana whistleblowerů, nezavedení zákazu smluvních platů, chybějící jasné oddělení a vymezení politických a úřednických pozic, nejasná odpovědnost úředníků za jejich rozhodování apod.). Skutečnost, že byl zákon opravdu schválen lze přičíst jen tlaku EU, která podmiňovala čerpání ze strukturálních fondů v novém období právě přijetím tohoto zákona.

Závěr

Boj s korupcí je v posledních letech významným politickým a společenským tématem, takže se pravidelně tato problematika objevuje i v prohlášení vlády ČR, programech politických stran či jiných strategických dokumentech. Deklarace boje proti korupci však samozřejmě neznamená skutečný boj proti korupci a přijímání opatření aplikovatelných v praxi. Smutným příkladem je pomalu dvacetiletá neúspěšná snaha rozšířit pravomoci Nejvyššího kontrolního úřadu, kterou se nikdy nepovedlo v Parlamentu České republiky úspěšně zakončit. Proti novele se vždy vyslovila jedna komora, případně se návrh prostě jen „nestihl“ projednat v daném volebním období, což je na české poměry poměrně paradoxní situace vzhledem ke skutečnosti, že se zde schválí 400-500 legislativních návrhů ročně. Takovéto legislativní tempo, označované jako tzv. hypertrofie práva, nepřispívá ke kvalitě právního prostředí ČR, neboť legislativa díky překotnému tempu změn trpí řadou chyb a nedostatků, což se následně projevuje i v oblasti korupce a klientelizmu.

Chceme-li zhodnotit současný stav ČR z hlediska míry korupce, může nám k tomu posloužit několik ukazatelů, jako je například velikost Indexu vnímání korupce nebo úroveň šedé ekonomiky ČR. Problémem těchto ukazatelů je skutečnost, že oba dva metodologicky vychází z různých odhadů, byť kvalifikovaných, a proto nemohou být překvapivě zásadně odlišné odchylky či trendy (např. z hlediska úrovně šedé ekonomiky se ČR pozvolna zlepšuje, ačkoli index CPI se zhoršuje nebo „jen“ stagnuje). Ať již však zvolíme pro hodnocení ČR kterýkoliv ukazatel, je zde vždy patrná horší pozice při komparaci se západními státy EU. Vzhledem ke stávající politické situaci odrážející populistické trendy a „touhu občanů po změně“ dochází k oslabování pozice tradičních politických stran (ČSSD, KSČM, ODS), což jen zvyšuje riziko nepředvídatelnosti dalšího politického, ekonomického a společenského vývoje, včetně protikorupčních opatření. Chceme-li úspěšně realizovat Vládní koncepci boje s korupcí, je nezbytně nutná politická vůle a odvaha, jež se však stávající politické reprezentaci nedostává.

Literatura

- BAŽANTOVÁ, I., et al. 2007. *Lobbing a korupce při tvorbě veřejné politiky*. 1. vydání. Praha: Prospektrum, 2007. 132 s. ISBN 978-80-7175-144-1.
- ČESKÉ NOVINY. 2017. *Vnímání korupce jako problému zesílilo, ukázal průzkum* [online]. Praha: ČTK, 2017, 9. 1. 2017 [cit. 2017-06-01]. Dostupné na internete: <<http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/vnimani-korupce-jako-problemu-zesililo-ukazal-pruzkum/1435724>>.
- ČTK, iDNES.cz. 2016. *Česko si polepšilo v žebříčku vnímání korupce, v EU je ale na chvostu* [online]. Praha: Mafra, 2016, 27. 1. 2016 [cit. 2017-05-30]. Dostupné na internete: <http://zpravy.idnes.cz/vnimani-korupce-v-cr-0lk-/domaci.aspx?c=A160127_061709_domaci_bur>.
- DĚDEK, V. 2017. *Co je to korupce a klientelismus?* [online]. Brno: Frank Bold Society, 2017, 8. 1. 2017 [cit. 2017-05-31]. Dostupné na internete: <<http://frankbold.org/poradna/kategorie/korupce-jednani-uredniku/rada/klientelisticky-nebo-pravni-stat-korupce-klientelism>>.
- DUFKOVÁ, I., MIKOLÁŠKOVÁ, M., LENOCHOVÁ, L. 2017. *Jak na korupci*. Praha: Transparency International – Česká republika, 2017. 30 s.
- DUŠEK, J. 2014. Analýza absorpční kapacity prostředků z evropských fondů v České republice. In *Auspicia: recenzovaný časopis pro otázky společenských věd*, roč. 14, 2014, číslo 5-6. ISSN 1214-4967, s. 48–55.
- EVROPSKÁ KOMISE. 2014. *Komise představuje první zprávu o boji proti korupci v EU* [online]. Brusel: Evropská komise, 2014, 3. 2. 2014 [cit. 2017-06-01]. Dostupné na internete: <europa.eu/rapid/press-release_IP-14-86_cs.pdf>.
- HARDOŠ, J. 2014. *Za Topolánka boj s korupcí skomíral, rozjel ho paradoxně Nečas* [online]. Praha: Borgis, 2014, 28. 2. 2014 [cit. 2017-05-30]. Dostupné na internete: <<https://www.novinky.cz/domaci/328934-za-topolanka-boj-s-korupci-skomiral-rozjel-ho-paradoxne-necas.html>>.
- HORÁK, M. 2013. *Definice korupce* [online]. 2013 [cit. 2017-05-31]. Dostupné na internete: <www.andragogos.cz/wp-content/uploads/2013/05/definice-korupce.pdf>.
- HURTÍKOVÁ, H. 2013. *Analýza občanských sdružení a iniciativ v České republice* [online]. Olomouc: Sblížení politikou, 2013, 14. 10. 2013 [cit. 2017-06-05]. Dostupné na internete: <<http://www.sblizenipolitikou.cz/system/resources/BAhbBlsHOGZmSSJXMjAxMy8xMC8xNC8xMF80N18yMV8xNjVfQW5hbF96YV9vYl9hbnNrX2NoX3Nkc nVfZW5fYV9pbmljaWF0aXZfdl9lc2tfc mVwdWJsaWNlLnBkZgY6BkVU/Anal%C3%BDza%20ob%C4%8Dansk%C3%BDch%20sdru%C5%BEen%C3%AD%20a%20iniciativ%20v%20%C4%8Cesk%C3%A9%20republice.pdf>>.

- INSTITUT EVALUACÍ A SOCIÁLNÍCH ANALÝZ. 2012. *Společenská závažnost korupce z pohledu obyvatel ČR* [online]. Praha: Institut evaluací a sociálních analýz, 2012 [cit. 2017-05-31]. Dostupné na internete: <<http://www.inesan.eu/novinky/spolecenska-zavaznost-korupce-z-pohledu-obyvatel-cr>>.
- JUST, V. 2011. Blbá hra o korupci aneb Analýza jedné paralýzy. In *Revue prostor 90/91*. Praha: Sdružení pro vydávání revue Prostor, 2011. ISSN 0862-7045.
- KLAUS, V., et al. 2013. *Česká republika na rozcestí: Čas rozhodnutí*. Praha: Fragment, 2013. 88 s. ISBN 978-80-253-2023-5.
- KLIMEŠOVÁ, M. 2012. *Korupce v ČR*. Praha: Respekt institut, 2012. 43 s.
- KOKEŠ, M. 2014. *Boj s korupcí a jeho tzv. mystifikační potenciál na příkladu právní regulace soukromého financování politických stran v ČR*. Brno: Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, 2014. 23 s.
- MINISTERSTVO VNITRA ČR. 2011. *Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2011. 54 s.
- NEČADOVÁ, V. 2009. *Veřejná správa*. 1. vydání. Jihlava: Vysoká škola polytechnická Jihlava, 2009. 143 s. ISBN 978-80-87035-19-1.
- ONDRÁČKA, D. 2017. *ČR se v indexu korupce propadla, Sobotka s hodnocením nesouhlasí* [online]. Praha: ČTK, 2017, 25. 1. 2017 [cit. 2017-05-30]. Dostupné na internete: <<http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/cr-se-v-indexu-korupce-propadla-sobotka-s-hodnocenim-nesouhlasí/1441960>>.
- OPOLSKÁ NADACE MEZINÁRODNÍCH INICIATIV. 2013. *Protikorupční jednání v Polsku*. Suchy Bór: Opolská nadace mezinárodních iniciativ, 2013. 11 s.
- PACHMANN, A. 2006. Korupce v České republice. In *Auditor*, roč. 13, 2006, č. 7 – příloha. ISSN 1210-9096, s. 1–20.
- PAVLIŠOVÁ, R., et al. 2013. *Občan proti korupci – Příručka občanské protikorupční sebeobrany*. Praha: Transparency International – Česká republika, 2013. 53 s. ISBN 978-80-87123-19-5.
- RADA VLÁDY PRO KOORDINACI BOJE S KORUPCÍ. 2014. *Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017*. Praha: Úřad vlády ČR – Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí, 2014. 13 s.
- RADA VLÁDY PRO KOORDINACI BOJE S KORUPCÍ. 2016. *Protikorupční dokumenty vlády* [online]. Praha: Úřad vlády ČR – Rada vlády pro koordinaci boje s korupcí, 2016 [cit. 2017-05-30]. Dostupné na internete: <<http://www.korupce.cz/cz/protikorupcni-dokumenty-vlady/protikorupcni-dokumenty-vlady-104809>>.

- RYSKA, P., PRŮŠA, J. 2013. *Korupce: ekonomie vs. mýty*. Praha: Institut Václava Klause, 2013. ISBN 978-80-87806-03-6.
- SCHNEIDER, F. 2015. *Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Developments* [online]. Linz: JKU Linz – Department of Economics, 2015, 20. 1. 2015 [cit. 2017-06-05]. Dostupné na internete: <<http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2015/ShadEcEurope31.pdf>>.
- SLANÝ, M. 2016. *Korupce v ČR: Jsme skutečně zkorumpovanou zemí?* [online]. Praha: Media Network, 2016, 6. 4. 2016 [cit. 2017-06-05]. Dostupné na internete: <<http://ekonomicky-denik.cz/korupce-v-cr>>.
- STĚHULOVÁ, P. 2017. *Průzkum, který se politikům nebude líbit. Nejvíc je podle lidí ovlivní úplatky, korupce a lobbisté* [online]. Praha: Frekvence 1, 2017, 22. 5. 2017 [cit. 2017-06-01]. Dostupné na internete: <<https://www.frekvence1.cz/clanky/pruzkum-ktery-se-politikum-nebude-libit-nejvic-je-podle-lidi-ovlivni-uplatky-korupce-a-lobbiste.shtml>>.
- SŮRA, J. 2016. *Deset největších změn v zákoně o veřejných zakázkách* [online]. Praha: Mafra, 2016, 30. 4. 2016 [cit. 2017-06-05]. Dostupné na internete: <http://ekonomika.idnes.cz/pravidla-pro-600-miliard-0bu-ekonomika.aspx?c=A160429_2242644_ekonomika_chrs>.
- ŠTIČKA, M., et al. 2005. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International – Česká republika, 2005. 112 s.
- ŠULA, R. 2016. *Korupce ve veřejné správě* [online]. Praha: Policejní akademie ČR v Praze, 2016 [cit. 2017-05-31]. Dostupné na internete: <http://www.teorieib.cz/pbi/files/205-06_%C5%A0ula%20Radek_Korupce%20ve%20VS.pdf>.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL. 2016. *Index vnímání korupce (CPI) 2014 – Otázky a odpovědi*. Praha: Transparency International – Česká republika, 2014. 3 s.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL. 2017. *Index vnímání korupce 2016 (Corruption Perceptions Index, CPI)* [online]. Praha: Transparency International – Česká republika, 2017 [cit. 2017-05-30]. Dostupné na internete: <<https://www.transparency.cz/index-vnimani-korupce-2016-corruption-perceptions-index-cpi>>.
- VAVRŇ, J. 2011. *Stát by bez korupce ušetřil 40 až 100 miliard a nepotřeboval by reformu penzí* [online]. Praha: Borgis, 2011, 23. 6. 2011 [cit. 2017-06-05]. Dostupné na internete: <<https://www.novinky.cz/ekonomika/237061-stat-by-bez-korupce-usetril-40-az-100-miliard-a-nepotreboval-by-reformu-penzi.html>>.
- VICHEREK, R. 2013. *Korupce* [online]. Praha: Epravo.cz, 2013, 26. 9. 2013 [cit. 2017-05-31]. Dostupné na internete: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/korupce-92411.html>>.

5.

PROBLEMS AND PROSPECTS OF ADAPTATION OF UKRAINIAN ENVIRONMENTAL LEGISLATION TO THE EU STANDARDS

5.1 Process of adaptation of Ukrainian environmental legislation to the EU standards

The process of adaptation of Ukrainian legislation to the European Union law was initiated by signing Partnership and Cooperation Agreement with the European Communities and their Member States¹⁷. According to article 51 of the relevant agreement, the Parties recognize that an important condition for strengthening the economic links between Ukraine and the Community is the approximation of Ukraine's existing and future legislation to that of the Community. Ukraine shall endeavor to ensure that its legislation will be gradually made compatible with that of the Community. In article 51 (2) priority areas in which Ukraine should bring the legal framework into compliance with the EU law were determined. In particular protection of health and life of humans, animals and plants, as well as the environment belong to such priority areas.

A new important stage of development of bilateral relations between Ukraine and the European Union was caused by EU enlargement in 2004, when Ukraine and the European Union have become immediate neighbors and declared intention to strengthen its political and economic interdependence. EU—Ukraine Action Plan was adopted on February 12, 2005 in order to enhance cooperation¹⁸. Implementation of the EU-Ukraine Action Plan was intended to bring

17 Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, and Ukraine // Official Bulletin of Ukraine. – 2006. – № 24. – Art. 1794.

18 EU-Ukraine Action Plan. Available on the Internet: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_693>.

Ukrainian legislation closer to the European Union legislation, particularly in the field of environmental protection, thereby contributing to the long-term goals of sustainable development.

Accession of Ukraine to the Energy Community Treaty contributed to further adaptation of environmental legislation of Ukraine to the EU environmental standards (Funta, 2014, p. 503). According to article 12 of the Treaty establishing the Energy Community, each Contracting Party shall implement the *acquis communautaire* on environment in compliance with the timetable for the implementation of those measures. In order to implement this provision by the decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of August 3, 2011 № 733-p an Action Plan for implementing the obligations under the Energy Community Treaty was approved, which defines terms and state authorities responsible for the implementation¹⁹.

Today, Ukraine's cooperation with the European Union, and in particular in the field of environmental protection is carried out within the framework of implementation of the EU—Ukraine Association Agenda. Environmental issues in the Association Agenda are traditionally enshrined in the "Other areas of cooperation" and are relating to the preparation for the implementation of *acquis communautaire* and support of Ukraine in: development and implementation of strategy and action plan on environment; strengthening administrative capacity; development and implementation of legislation, strategies and plans in the field of environmental protection, particularly on environmental impact assessment, access to information and public participation; development of national implementation instruments according to multilateral agreements in the field of environmental protection; working together to implement the roadmaps for achieving the Millennium Development goals relating to water and goals of Integrated Water Resources Management, using the national policy dialogue in the framework of the EU Water Initiative; determining the participation of Ukraine in selected European Agency for the Environment for the collection and dissemination of information²⁰.

19 Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of August 3, 2011 № 733-p On approval of the action plan for implementation of the obligations under the Energy Community Treaty // Governmental courier. – 2011. – 30.08.2011. – № 157.

20 EU-Ukraine Association Agenda. Available on the Internet: <<http://ukraine-eu.mfa.gov.ua/ua/page/open/id/2901>>

According to article 363 of the Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their member states, of the one part, and Ukraine, of the other part Gradual approximation of Ukrainian legislation to EU law and policy on environment shall proceed in accordance with Annex XXX to this Agreement. According to this Annex Ukraine undertakes to gradually approximate its legislation to 29 Directives and Regulations within the stipulated time frames in such sectors: environmental governance and integration of environment into other policy areas; air quality; waste and resource management; water quality and water resource management, including marine environment; nature protection; industrial pollution and industrial hazards; climate change and protection of the ozone layer; genetically modified organisms. In order to fulfill these tasks Ukraine has adopted a number of regulations aimed at organizational and legal support for this process.

Horizontal environmental EC legislation is presented by five Directives. Four of them are included into the Association Agreement: Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/EEC²¹, Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment²², Directive 2003/35/EC of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 providing for public participation in respect of the drawing up of certain plans and programmes relating to the environment and amending with regard to public participation and access to justice Council Directives 85/337/EEC and 96/61/EC—Statement by the Commission²³, Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the

21 Directive 2003/4/EC of the European Parliament and of the Council of 28 January 2003 on public access to environmental information and repealing Council Directive 90/313/EEC // OJ L 41, 14. 2. 2003, p. 26–32.

22 Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment // OJ L 197, 21. 7. 2001, p. 30–37.

23 Directive 2003/35/EC of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 providing for public participation in respect of the drawing up of certain plans and programmes relating to the environment and amending with regard to public participation and access to justice Council Directives 85/337/EEC and 96/61/EC – Statement by the Commission // OJ L 156, 25. 6. 2003, pp. 17–25.

assessment of the effects of certain public and private projects on the environment.²⁴

Implementation of the EU-Ukraine Association Agreement means, among other things, the need for introduction of European standards and norms in the field of environmental protection. Implementation of European environmental policy in Ukraine demands obligatory coordination of organizational, economic and legal aspects of governance that is crucial for its effective functioning.

In order to apply the principle of integration of environmental issues specific strategies and concepts were developed. It was adopted a number of documents aimed at implementing the principles of sustainable development: Sustainable Development Strategy “Ukraine—2020”, The concept of balanced (sustainable) development of agroecosystems in Ukraine for the period until 2025, The Concept of the State Target Program for Sustainable Development of Rural Territories for the period until 2020, Energy Strategy of Ukraine until 2030, etc.

In 2011 the Law of Ukraine “*On the Fundamental Principles (Strategy) of Ukraine’s State Environmental Policy for the Period until 2020*” came into force. According to the Strategy, it is extremely important to introduce ecosystem approach to management activities and ensure adaptation of Ukrainian legislation in the field of environmental protection in accordance with requirements of EU directives by 2020.²⁵ The main priorities of this process according to the Strategy should be: development of national strategies in the sphere of environmental protection; implementation of ideology of “green” economy, introduction of the “best available technologies”; definition of criteria of ecologization of consumer policy; activation of instruments of effective transition to sustainable consumption and production through the introduction of environmental audit tools,

24 Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment // OJ L 26, 28. 1. 2012, p. 1–21.

25 Law of Ukraine „*On the Fundamental Principles (Strategy) of Ukraine’s State Environmental Policy for the Period until 2020*” // Bulletin of the Supreme Council of Ukraine. – 2011. – № 26 – St. 218.

certification, labeling, etc.²⁶ The main principles of the national environmental policy are stated as follows: strengthening the role of environmental management in the system of public administration of Ukraine with the aim of achieving equality of the three components of development (economic, environmental, social), which leads to the orientation towards the priorities of sustainable development; taking into account the environmental effects in decision-making and drafting documents containing political and / or program activities of the state, branch (sectoral), regional and local development; intersectoral partnership and involvement of stakeholders; state support and stimulation of local economic entities that carry out modernization of production aimed at reducing the negative impact on the environment.

The mechanism of implementation of *Strategy of Ukraine's State Environmental Policy for the Period until 2020* was specified in the National Environmental Action Plan for the period 2011–2015 which is still in force, since project of the National Environmental Action Plan for the period 2016–2020 is still under revision. National action plan for the period 2011–2015 approved the steps to achieve stabilization and improvement of Ukraine's environment in stages, ensure a safe and comfortable environment for the life and health of the population, introduce an environmentally balanced system of nature management. The objectives of national environmental policy are as follows: increasing the level of public environmental awareness; improvement of the environmental situation and raising the level of environmental safety; achievement of a safe state of the environment for human health; integration of environmental policy and improvement of the system of integrated environmental management; cessation of loss of biotic and landscape diversity and formation of an ecological network; ensuring environmentally balanced use of natural resources; improvement of regional environmental policy.

According to the National Action Plan, the main principles of the national policy in the sphere of environmental protection and sustainable use of natural resources are: 1) parity of the economic, ecological and social components of sustainable development; 2) taking

26 Andronov V.A. Majstro S.V. (2014) Directions of transformation of state environmental policy in conditions of European integration of Ukraine // Government Development. – № 2. Available on the Internet: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_2_10 accessed 6 March 2017>.

into account environmental consequences when making managerial decisions; 3) intersectoral partnerships and the involvement of all stakeholders; 4) prevention of negative environmental impacts on human health on the basis of comprehensive analysis and prediction of risks based on the results of state environmental expertise and state monitoring of the environment; 5) ensuring environmental safety and maintaining ecological balance in Ukraine, overcoming the consequences of the Chernobyl disaster; 6) the responsibility of the present generation for preserving the environment for the benefit of future generations; 7) public participation in the formation and implementation of environmental policy; 8) the inevitability of liability for violation of legislation on environmental protection; 9) the priority of the principles “the polluter of the environment and the user of natural resources pays the full price”; 10) responsibility of executive bodies for the availability and reliability of official environmental information ²⁷. Thus, the principles reflected in the national action plan are consistent with the principles enshrined in the EU environmental legislation. At the same time it contains a number of shortcomings: it is declarative, is characterized by an unclear and non-transparent mechanism of state regulation of the relevant procedures (environmental rationing, licensing, etc.), there is a lack of effective tools for the implementation of regulatory requirements. Consequently, the main tasks of the state environmental policy of Ukraine in modern conditions should be attributed to the new system of environmental legislation, prevention of damage caused to the environment, ecologization of criminal and administrative legislation, as well as the formation of a state mechanism of ensurance of implementation of legal environmental requirements.

27 National report on the state of the environment in Ukraine in 2010. – Kyiv: Center for Environmental Education and Information, 2011. 254 p.

5.2 The current state of adaptation of environmental legislation of Ukraine to the EU standards

Current legislation of Ukraine in the sphere of environmental management and integration of environmental policy into other sectoral policies is partly responsible to the EU Directives, but the degree of compliance is low. Characterizing the structural and substantive compliance of the legislative component of the state environmental policy of Ukraine with the environmental legislation of the European Union, it should be noted that proper conformity is not observed in the following spheres. The number of legislative acts in the EU is several times greater than their number in Ukraine, and in addition to most such legislative acts in the EU there is a significant number of annexes compliance with which is mandatory. The structures of the environmental legislation of Ukraine and the EU are significantly different, and their comparison points to certain shortcomings of the structure of Ukrainian legislation, namely: the lack of such sections as: waste management, control over industrial pollution and risk management, chemicals and genetically modified organisms, noise from machinery and mechanisms that exist in the structure of EU legislation (Andronov, 2014, p. 2). Therefore, the main spheres in which it is necessary to bring the environmental legislation of Ukraine closer to the legislation enshrined in the environmental directives of the EU are as follows: monitoring of pollution levels and assessment of natural environment, prevention and elimination of damage caused to the environment, environmental impact assessment, drinking water quality, combating local, regional and transboundary air and water pollution, reduction, recycling and safe disposal of waste, special waste (oil products waste, packaging materials, batteries), reduction of environmental damage through the use of alternative energy resources.

Legislation in the relevant sectors requires significant amendments. First of all it is recommended to develop separate normative and legal acts on prevention and elimination of damage caused to the environment, on impact assessment on environment and strategic environmental assessment and determine requirements for procedures of these assessments, improve procedures for public participation in environmental issues and make other amendments to legislation.

Unfortunately, it should be noted that until now Ukraine has not established a clear system of dissemination of environmental information on the status of the components of environment, factors that affect the environment and human health, living conditions, state policy in this sphere. Thus, civil servants, not only representatives of the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine, but also of other state institutions possessing environmental information are not always interested in its disclosure. For the general public, especially in the regions, information about the dynamics of emission of polluting enterprises, condition of air, water, soil and natural objects, biological diversity is inaccessible. Managers of enterprises and other facilities that pollute the environment are much less interested in spreading information about the state of the environment (Hrinenko, 2015, p.95).

Adaptation of Ukrainian legislation to EU legislation is one of essential preconditions for moving to the next stages of integration, including in the foreseeable future the obtainment of EU membership by Ukraine. At the same time, *according to the candidate countries for EU membership, implementation of the EU environmental policy is one of the most difficult reform packages in the whole European integration process.*

5.3 Problems of adaptation of Ukrainian legislation on environmental safety requirements to European Union law

Current ecological situation in Ukraine has extremely negative parameters. Industrial accidents became more frequent, that have demonstrated improper situation concerning the compliance by business entities which activity is highly hazardous with requirements of environmental legislation and ignoring of basic safety rules. This determines the necessity of increased attention of the legislator to solution of problems of prevention of such cases and increase of responsibility of business entities in this area. In Ukraine most of the laws on economic activities provide compensation for damage due to environmental pollution, but they are not sufficient to ensure the prevention and elimination of damage caused to the environment.

In order to adapt domestic legislation to the European legislation on environmental protection and Directive 2004/35/CE of the European Parliament and of the Council “On environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage” of 21 April 2004 in particular, in our opinion, it is necessary to adopt in Ukraine the Law “On prevention and elimination of damage caused to the environment”. The law should define a) the rights and obligations of business entities, which activity is highly hazardous, in the sphere of prevention and elimination of environmental damage, b) the role of public authorities in the sphere of prevention and elimination of environmental damage, c) liability for breach of duties under this law.

The law should be aimed at: companies that produce or store hazardous chemicals; petrochemical companies; operators of waste management and landfill sites (of city, district, etc.); agricultural enterprises; water management organizations; carriers of dangerous chemicals; suppliers of electricity; investors who invest in land and real estate; environmental consultants.

Some work in the sphere of regulation of obligatory ecological insurance is carried out in Ukraine. In particular, the draft law “On compulsory insurance of liability of business entities which activity is highly hazardous” of July 9, 2015 № 2327a was submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine²⁸. Draft law establishes common conditions and procedure of mandatory insurance of responsibility of business entities which activity is highly hazardous, and aims to compensation for damage caused to property interests of individuals and legal entities as a result of environmental pollution caused by accident. According to the explanatory note to the draft law civil liability of companies consists in compensation for harm, which is caused by ecological violations of specific individuals to third parties²⁹. Instead, the purpose of Directive 2004/35/EC of the European Parliament and of the Council “On prevention and elimination of damage caused to the environment” of 21 April 2004 is to establish

28 Draft law „On compulsory insurance of liability of business entities which activity is highly hazardous“ of July 9, 2015 № 2327a. Available on the Internet: <http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH1SN68A.html>.

29 Explanatory note to the Draft Law of Ukraine „On compulsory insurance of liability of business entities which activity is highly hazardous“. Available on the Internet: <http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GH1SN68A.html>.

the framework of environmental responsibility for the prevention and elimination of environmental damage based on the *polluter-payer principle*. This Directive does not apply to cases of personal injury, to damage to private property or to any economic loss and does not affect any right regarding these types of damages. Thus, the main purpose of Directive 2004/35/EC of the European Parliament and of the Council is to protect the environment and the purpose of the Draft Law of Ukraine “On compulsory insurance of liability of business entities which activity is highly hazardous”—the protection of property rights of individuals and legal entities. In our opinion, the provisions of the Draft Law “On compulsory insurance of liability of business entities which activity is highly hazardous” of July 9, 2015 № 2327a is not sufficient to ensure the prevention and elimination of damage caused to the environment.

In our opinion, the Law of Ukraine “On the prevention and elimination of environmental damage” should also include provisions, which would enable the public to influence decisions concerning the necessary preventive measures. Non-governmental organizations working at the environmental protection and persons who suffered the adverse effects or are able to experience the damage from environmentally hazardous activities should have the right to require the competent authority to take the necessary preventive measures. This requirement is necessary because in Ukraine the public has actually no real impact on the environmentally significant decisions.

In our opinion, the Law of Ukraine “On the prevention and elimination of environmental damage” should provide for the establishment of the national automated information system of prevention and elimination of environmental damage. Information system of prevention and elimination of environmental damage should include the following information: a) type of damage caused to the environment or its direct threat, place and date of occurrence of harm or threat of its occurrence, its volume, dates of the beginning and the end of the proceedings in the case of an offense; b) full name and address of the entity; c) adopted and implemented preventive and remedial actions, including measures to mitigate environmental damage, the results of remedial action, d) the amount of spending on preventive actions and the size of spending on remedial actions: 1) incurred by

entity; 2) from indemnity insurance; 3) not received from the entity with specifying the reason why they have not been received; 4) from the state budget; e) state of the environment and public bodies and organizations where is possible to get information necessary to determine the state of the environment, as well as other information on the environment, collected, stored and distributed in accordance with the law “On prevention and elimination of environmental damage” or according to special laws³⁰.

5.4 Ukrainian state policy in the sphere of drinking water quality

One of the most important vital human needs is the satisfaction of need for qualitative and safe drinking water. The human right to drinking water is considered by us as a physical right without which human existence is impossible. The right to drinking water stands nearby other fundamental rights such as the right to life and the right to food. Therefore it is necessary to analyze and improve Ukraine’s state policy in the field of drinking water and water supply as a way of ensuring the human right to drinking water quality in the context of security of the country as a whole and its citizens (Ladychenko, 2015, p. 133).

Improvement of quality of water intended for consumption by the population was declared by the Parliament of Ukraine as a priority task of protection of environment and rational use of natural resources³¹. Cabinet of Ministers of Ukraine in the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Approval of the Concept of National Environmental Policy of Ukraine for the period until 2020” among the main tasks of the national environmental policy defines bringing the drinking water quality in line with European standards³². Moreover,

30 Law of Ukraine „On prevention and elimination of environmental damage“ // Bulletin of the Supreme Council of Ukraine. – 2003. – № 24. – St.155.

31 Regulation of Parliament of Ukraine „On the main directions of state policy of Ukraine in the field of environment, natural resources and environmental safety“ of 05.03.1998 № 188/98-VR // Bulletin of Supreme Council of Ukraine. – 1998. – № 38–39. – St.248.

32 Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine „On Approval of the Concept of National Environmental Policy of Ukraine for the period until 2020“ of 17.10.2007 № 880-p // Official Bulletin of Ukraine. – 2007. – № 79. – St. 2961.

in Ukraine a special legal act in this area—the Law of Ukraine “On Drinking Water and Water Supply” was adopted, which attempts to determine the legal, economic and organizational principles of functioning of drinking water supply, aimed at guaranteed providing the population with qualitative and safe for human health drinking water, and laid the legal basis for further normative legal acts in this sphere.³³

According to the report of the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine the degree of adaptation of Ukrainian legislation in the field of drinking water supply to the EU legislation is high³⁴. In our opinion, this statement is false. The Law of Ukraine “On Drinking Water and Water Supply” reflects basic principles of the state policy in the field of drinking water, namely convergence of national standards of drinking water quality and evaluation methods to appropriate standards and methods that are used in the European Union. However provisions of this law are mainly declarative, does not contain the terms for achieving quantitative and qualitative results. Therefore it is difficult to assess how the legislation is implemented in practice.

It should be noted that only a formal transfer requirements of *acquis* into national legislation is considered insufficient for a conclusion that one or another state harmonized its legal system with the European one. It is necessary to demonstrate that the relevant legal provisions were implemented in practice, that the state has administrative and legal opportunities for the application of the *acquis*. Thus, the mechanism of harmonization of environmental legislation with the EU environmental law should be as follows: the development and adoption of national legislation adapted to *acquis* requirements; 2) their practical implementation; 3) coercive measures to fulfill the requirements; 3) opportunity to assess achieved results (efficiency of legislation) (Shemshuchenko, 2008, p. 706).

State standards 2.2.4-171-10 “Hygienic requirements for drinking water intended for human consumption” adopted in Ukraine were designed to meet the requirements of Council Directive 98/83/EC of 3 November 1998 on the quality of water intended for human

33 Law of Ukraine „On drinking water and drinking water supply“ of 10.01.2002 № 2918-III // Bulletin of Supreme Council of Ukraine. – 2002. – № 16. – St. 112.

34 Information on the status of compliance of Ukrainian legislation to the requirements of EU law in the field of environmental protection. Available on the Internet: <http://www.menr.gov.ua/docs/normakty/Dodatok2_571_261211_030112.pdf>.

consumption.³⁵ This regulatory document is binding and has expanded the list of indicators of epidemiological safety of drinking water, sanitary-chemical indicators of its quality, determines the degree of microbiological, parasitological and viral contamination of water, as well as the maximum allowable concentration for a number of toxic compounds. At the same time it should be noted that the above mentioned state standards are not implemented due to lack of instrument base in laboratories and state methods of conducting the researches. Only two laboratories across the country can perform declared in the document research³⁶. So there are differences between the new standards of quality of drinking water in Ukraine, which are even stricter than European, and technical capacity of many water utilities to conduct appropriate testing.

Unsatisfactory state of water supply in Ukraine is indicated by The State Committee of Water Management of Ukraine, according to which more than 70% of samples taken in the areas of drinking water intakes, one or more parameters do not meet the requirements of sanitary rules and standards for waters used for centralized water supply; most water utilities exploit outdated water treatment stations, and some of them have not the necessary iron removal stations. The situation is complicated by the poor state of water supply systems and water supply on schedule, when because of damage of pipes and other factors water in some cases is delivered to consumers even of worse quality than in water treatment facilities. These problems are primarily associated with an objective natural, economic and geographical conditions of Ukraine, in which the vast majority of water objects that are sources of drinking water supply is simultaneously used on the right of special water use to meet industrial needs, including the return water discharge. The need for a combination of economic and ecological component of water use that complies with the principle of sustainable development—the main problem that faces national legislator. At the same time this combination should take into account the real state of water quality in water objects of Ukraine, which causes

35 Council Directive 98/83 of 3 November on the quality of water intended for human consumption, *OJ L 330*, 05.12.1998, p. 0032–0054.

36 What Lies Behind the New Standard on Water Quality: Expert Opinion. Available on the Internet: <<http://waternet.ua/uk/news/newsletter/102/>>.

the obligatoriness of the compliance with the principle of priority of drinking water (Yevstigneev, 2011, p. 335).

80% of the population of Ukraine uses water from surface sources, and the ecological state of these waters deteriorates year by year. Inadequate treatment of sewage, poor-quality cleaning of industrial waters, excessive saturation with organic substances leads to the fact that almost all the reservoirs of the country have approached the 3rd class of contamination. But treatment facilities that produce drinking water are designed to receive water of 1–2 class of contamination. As a result, eighty percent of water samples show that its quality does not meet the conditions of state standards ³⁷.

Requirements of the article 13 of the Council Directive 98/83/EC concerning measures necessary to ensure that adequate and up-to-date information on the quality of water intended for human consumption is available to consumers also is not implemented in practice, although are provided by Article 9 of the Law of Ukraine “On Drinking Water and Drinking Water Supply” and by the Order of preparation and publication of national reports on water quality and state of drinking water in Ukraine, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine of 29.04.2004, № 576.

Solving problems related to water supply requires a set of measures in order to update and modernize the network of water supply and sewage system, introduction of rational norms of water consumption for the population, improvement of accounting of water resources and tariff policy that could revive water supply of population, create the basis for stabilization of water use and improvement of water quality.

5.5 Problems of implementation of provisions of the EU Nitrates Directive in Ukraine

According to the Law of Ukraine “On the Fundamentals (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine until 2020” of 21 December 2010 № 2818-VI issues related to prevention of water pollution due to runoff of nitrates from agricultural lands is one of the priority areas of harmonization of Ukrainian environmental

³⁷ Eight environmental problems of Ukraine. Available on the Internet: <<http://news.finance.ua/ua/news/-/235280/visim-ekologichnyh-problem-ukrayiny>>.

legislation with the provisions of EU law.³⁸ The main tasks in the sphere of implementation of provisions of the Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources³⁹ in Ukraine are: adoption of national legislation and designation of authorized body (bodies); determine areas vulnerable to accumulation of nitrates; implementation of action plans for zones vulnerable to accumulation of nitrates; implementation of monitoring programs.⁴⁰

Currently provisions of the Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources are not implemented in the national legislation of Ukraine. For river waters of Ukraine very high level of pollution with mineral forms of nitrogen is distinctive. General viewing during the last 10 years showed decreasing of levels of nitrogen pollution but it is quite high. There is a situation of increasing of mineral nitrogen in the Azov sea area. There is some increasing in contents of pesticide pollution in the Black Sea for chlorine-organic compounds.

The European Union has formed an extensive network of monitoring of groundwater pollution caused by nitrates from agricultural sources, which gave the possibility to identify the source of getting nitrogen compounds and choose the methods of its localization. Ukraine should use this experience, especially concerning emissions of nitrogen compounds. At the same time fragmentation of land use complicates the process of monitoring of contamination of water objects from agricultural sources.

According to V. Golian, O. Sakal and N. Tretiak, at the regional level working groups with representatives of the Department of agricultural development of regional administrations, NGOs, regional units of the State science and technology center for protection of soil fertility, State service of Ukraine for geodesy, cartography and

38 Law of Ukraine „On the Fundamentals (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine until 2020“ of 21 December 2010 № 2818-VI // Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. – 2011. – № 26. – p. 218.

39 Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources // OJ L 375, 31.12.1991, p. 1–8.

40 Plan for the implementation of *Council Directive 91/676/EEC* of 12 December 1991 concerning the *protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources*. Available on the Internet: <file:///D:/Dir_91_676%20(1).pdf>.

cadaster, State water resources agency of Ukraine should be established with the goal to develop a roadmap for the implementation of Directive 91/676/EEC. Because of the significant number of households engaged in agricultural production and their fragmentation many problems concerning development of measures for formation of system for monitoring of discharges of nitrogen compounds into the water will arise (Golyan, 2015, p. 14).

Taking into account high level of domestic pollution of surface and groundwater with chemicals and nitrates through the use of fertilizers on steep slopes and near water bodies implementation of European experience is a necessary condition for sustainable land use and preservation of quality of water resources.

5.6 Current state and prospects for adaptation of Ukrainian legislation to the EU standards in the sphere of domestic waste management

Any waste, including domestic waste is considered primarily as a factor which affects the environment and human health. As it is stated in the Law of Ukraine “On the basic principles (strategy) of the state environmental policy of Ukraine for the period until 2020” of December 21, 2010, management of domestic waste is an acute environmental problem. Specific indicators of waste are on average 220–250 kg per year per person, and in large cities reach 330-380 kilograms per year respectively. Solid domestic waste is mainly buried at 4,157 landfills with a total area of about 7.4 thousand hectares and only about 3.5 percent of solid household waste is burned at two incineration plants in the cities of Kiev and Dnepropetrovsk. It is estimated that about 0.1 percent of household waste is hazardous⁴¹. Unfortunately, such a disappointing picture of household waste management in Ukraine has no tendency to improve. That is why, not accidental, in the Association Agreement between Ukraine and the European Union of September 16, 2014 special attention is paid to the field of waste management in Ukraine. According to the Association

41 Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine „On Approval of the Concept of National Environmental Policy of Ukraine for the period till 2020“ of 17.10.2007 № 880-p // Official Bulletin of Ukraine. – 2007. – № 79. – St. 2961.

Agreement in the sphere of waste management Ukraine should implement the following three Directives: Directive 2008/98/EC of the European parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives⁴²; Council Directive 1999/31/EC of 26 April 1999 on the landfill of waste⁴³ and Directive 2004/35/EC of the European parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage⁴⁴.

At the same time, having analyzed the current legislation of Ukraine, we cannot observe significant progress in the sphere of waste management and household waste management in particular. So far, no changes and additions have been made to the Law of Ukraine “On Waste” of March 5, 1998, which would expand and bring into line with Directive 2008/98/EC terminology; separate waste into three categories: hazardous, safe, inert; establish lists of operations for waste disposal and fix other important provisions contained in EU directives. No changes were made to the Tax Code of Ukraine in the part of the environmental tax on waste disposal; technical regulation on waste disposal, which would be based on the norms of the EU directives, was not adopted. So, despite the work done, there is still no actual adaptation of Ukrainian legislation to EU legislation in the field of waste management (Melnyk, 2016, p. 385).

Also the following problems in the sphere of handling domestic waste could be singled out: the lack of a sufficient number of incineration plants; about half of landfills for solid wastes do not meet sanitary standards; sanctions against persons who create spontaneous landfills are ineffective (significant number of unauthorized dumps are generated each year); absence of obligatory sorting of household waste by the population; insufficient stimulation of enterprises using secondary raw materials, low level of culture of the population in relation to the use of domestic waste, etc.

42 Directive 2008/98/EC of the European parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives, OJ L 312, 22.11.2008, p. 3–30.

43 Council Directive 1999/31/EC of 26 April 1999 on the landfill of waste, OJ L 182, 16.7.1999, p. 1–19.

44 Directive 2004/35/EC of the European parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage, OJ L 143, 30.4.2004, p. 56–75.

The way out of this situation is possible provided the joint work of the legislative and executive branches of power in Ukraine with a view to full and timely fulfillment of the obligations undertaken by Ukraine by signing the Association Agreement between Ukraine and the EU and the annexes to this Agreement. It is also necessary to create proper conditions for the operation of recycling waste materials business.

5.7 Implementation of European Policy in the field of renewable energy

Today one of the main priorities of energy development in most developed countries is the use of renewable energy. Development of new sources of clean energy is very important, because most countries, particularly developing countries, have a significant shortage of energy resources. Energy problem is very acute for modern Ukraine, due to both global trends and significant dependence on natural gas imports. Another problem is that in Ukraine technology of electric power generation cause significant environmental damage. Of course, it is impossible to refuse from electricity generation, but it is quite possible to reduce environmental damage through the use of alternative energy resources.

Ukraine as a member of the European Energy Community had taken on the obligation to achieve 11% share of energy from renewable sources by 2020⁴⁵. The highest dynamics of growth of share of “green” energy is expect in the transport sector (due to the widespread use of ethanol), heating, cooling and thermal energy (mostly through the use of solid biomass). In the field of electricity generation National Renewable Energy Plan for the period till 2020 predicts doubling of wind power capacity in 2020 compared to 2015, weaker growth in solar energy and triple increase of power generation from biomass and geothermal power plants. According to the Institute of Energy of NAS, indicators of the National Renewable Energy Plan for the

⁴⁵ National Renewable Energy Plan for the period till 2020 Resolution of the Cabinet of Ministers On the National Action Plan for renewable energy for the period untill 2020 on October 1, 2014, № 902 .

period until 2020 are unreasoned and renewable energy, as such, is too expensive for poor countries⁴⁶.

In Ukraine there is a positive trend towards a more intensive use of renewable energy sources. However, there are a number of problems preventing the development of this sphere: instability of business environment; the high cost of electricity in comparison with renewable energy sources; lack of financing; difficulties in financing projects in the sphere of renewable energy; limited competition in the field of renewable energy; high level of corruption in the licensing system; lack of maps and atlases to mark potential renewable energy sources of sun and wind; imperfect legal regulation of issues related to land acquisition for renewable energy facilities; small number of competent and highly qualified specialists in the field of renewable energy. The main problem of financing of energy sector in Ukraine is primarily related to the absence sources of long-term bank loans. In world practice, energy companies are able to attract cheap long-term loans for modernization and construction of new facilities, instead in Ukraine, except of a few major players, they are deprived of such possibility. Secondly, existing tariffs for renewable energy does not allow producers to accumulate funds for investment programs. The third factor is insufficient demand for Ukrainian energy assets from the side of foreign strategic investors. This is due to a high risk of investing in Ukraine, and necessity to compete with Ukrainian financial-industrial groups, which have more opportunities to defend their interests in this sector⁴⁷.

It is also worth noting that a major obstacle to the dynamic development of renewable energy in Ukraine is the imperfection of the legislative framework for the functioning of the industry. The main document regulating energy development in Ukraine is „Energy Strategy of Ukraine till 2030“, Law of Ukraine “On Alternative Energy Sources” of 20.02.2003 № 555-IV, Resolution of the Cabinet of Ministers On the National Action Plan for renewable energy for the period till 2020 on October 1, 2014 p. № 902-p. These documents

46 National Action Plan for Renewable Energy presented with the battle. Available on the Internet: <<http://ua-energy.org/post/38686>

47 The energy sector of Ukraine. Research based on a survey of participants of sectoral market. Available on the Internet: <<https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/ua/pdf/2016/09/KPMG-Energy-Survey-2012.pdf>

are ineffective because they do not contain clear algorithm for the use of renewable energy. In addition, they lack the popularization of renewable energy sources among the population and enterprises of Ukraine (Gerasymchuk, 2015, p. 6).

Significant demand for biofuels might lead to the conversion of agricultural land and changes in land use. An important constraining factor is the application of sustainability criteria that could exclude the use of biomass, which is produced under “unsustainable” conditions. The limited available biomass requires a prioritization of its use to those sectors where there are no other alternatives (such as aviation, etc.) or where they ensure high conversion efficiency or provide high economic value (Scarlat, 2015, p. 972).

Manufacturers of biological raw materials for biofuels production, which are exporting the said raw materials to the EU countries undergo certification to prove compliance with sustainability criteria set out in Directive 2009/28/EC. However, for realization of biomass for biofuel production in the home market, any certification scheme is not compulsory and can be done on a voluntary basis under the terms of contracts. In our opinion, Ukrainian legislation should include a set of mandatory sustainability requirements for bioenergy.

Conclusions

Most European directives and regulations are formulated very specific, with the establishment of parameters and criteria of quality of environmental components, specific responsibilities of specific subjects. Instead, Ukrainian environmental legislation establishes general requirements, defines the principles, goals, but does not determine the ways of their achievement. Specific regulatory parameters can be found only in the state standards, most of which are not in the public domain.

Ukrainian environmental legislation is declarative, does not contain the terms for achieving quantitative and qualitative results, does not establish effective system of control. Penalties for failure (improper execution) of relevant requirements are not set. Provisions of Ukrainian legislation are not sufficient to ensure the prevention and elimination of damage caused to the environment and must be

improved. In particular, Law “On prevention and elimination of damage caused to the environment” should be adopted.

To ensure the implementation of European environmental standards into Ukrainian legislation just adoption of laws is not enough. For implementation it is also necessary to ensure the availability of appropriate institutions and budgets for the implementation of these laws and other normative legal acts. Also it is necessary to create an effective system of monitoring and sanctions in order to insure that requirements of the laws are implemented completely and appropriately.

Bibliography

- ANDRONOV, V., MAJSTRO, S. 2014. Directions of transformation of state environmental policy in conditions of European integration of Ukraine. In *Government Development № 2* [online]. – Available on the Internet: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_2_10>
- FUNTA, R., GOLOVKO, L., AKHTAR, A. 2014. *Výbrané otázky európskeho práva a medzinárodného práva súkromného*. Bratislava: IRIS, 2016. 546 s. ISBN 978-80-89726-54.
- FUNTA, R., NEBESKÝ, Š., JURIŠ F. 2014. *Právo Európskej Únie*. Brno: Tribun UE, 2014. 546 s. ISBN 978-80-263-0565-1.
- GERAMCHUK, V., ROMANIUK, O. 2015. Trends in renewable energy in the world and in Ukraine. In *Scientific Journal of International Humanitarian University*, 2015, number 14. P. 4–8.
- GOLYAN, V., SAKAL N., TRETYAK N. 2015. Regulation of activity of households in the context of protection of waters from pollution by nitrates from agricultural sources: Ukrainian realities and the possibility of implementing European experience. In *Agrosvit*, 2015, number 20. ISSN 2306-6792, p. 9–12.
- HRINENKO, O., MIROSHNICHENKO, O. 2015. Access to justice in environmental matters in the context of the laws of Ukraine and European standards. In *Scientific records of the Institute of Legislation Verkhovna Rada of Ukraine*, 2015, number 6. P. 93 – 101.
- MELNIK, R. 2016 *Theory and practice of adaptation of Ukrainian legislation to EU legislation: a collection of scientific articles*. Kyiv: Taras Shevchenko National University of Kyiv, 2016. 660 s.
- LADYCHENKO, V. 2015. Theoretical and methodological basis of organization of management in the sphere of forest and water resources.

- In LADYCHENKO, V., GOLOVKO, L., SHULGA, E., KIDALOV, S. *Legal basis of management in the sphere of forest and water resources*. Kyiv: Komprint, 2015. ISBN 978-966-929-154-7, p. 8–143.
- SCSRLRLAT, N., DALLEMAND, J., MONFORTI-FERRARIO, F., BANJA, M., MOTOLA, V., Renewable energy policy framework and bioenergy contribution in the European Union – An overview from National Renewable Energy Action Plans and Progress Reports. In *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 2015, number 51. p. 969–985.
- SHEMSHUCHENKO, Y. 2008. *Environmental law of Ukraine: Academic course*. Kyiv: Publishing house “Legal opinion”, 2008. 848 p. ISBN 966-8602-13-7.
- YEVSTIGNEEV, A. 2011. Legal regulation of priority of drinking water supply in Ukraine. In *Forum of law*, 2011, number 1. p. 335–34

6.

CHARAKTERISTIKA JEDNOTLIVÝCH ZLOŽIEK POLITICKÉHO SYSTÉMU SPOJENÉHO KRÁĽOVSTVA VEĽKEJ BRITÁNIE A SEVERNÉHO ÍRSKA

Veľká Británia nebola vždy len takou, ako ju poznáme dnes. Má za sebou, čo sa týka jej štátnosti, aj iné historické skúsenosti – tzv. obdobie republikanizmu, ktoré datujeme do obdobia v rozmedzí rokov 1649–1660. Tento revolučný počín odštartoval kontroverziou v Európe doposiaľ nevídanou, a síce vraždou kráľa. Tá by nebola na túto dobu až tak jedinečná, keby sa nekonala priamo podľa zákona. (Tóth, 1998) Kráľ⁴⁸ bol mŕtvy, monarchia zničená, snemovňa lordov rozpustená a anglikánska cirkev zrušená. Republikánski vodcovia sa snažili v krajine zakoreniť riadnu, pevnú a písanú ústavu, a to presne štyrikrát počas jedenásť rokov trvajúcej republiky. Toto štátne zriadenie bolo známe svojou agresivitou dovnútra svojej krajiny, aj navonok, a najmä voči svojim najbližším susedom. Škótsko bolo k republike cestou vyvíjania mierneho nátlaku, ľudovo povedané – podobrotky pričlenené, na rozdiel od Írska, dobytého nevídane silnou republikánskou armádou. Zo stavu vnútornej politiky je zrejmé, že v týchto ťažkých časoch sa neudržal ani inak stabilný parlament, ktorý v tomto období nazývame veľmi príznačne, tzv. *Rump parliament*, alebo Zbytkový parlament. Ten sa v začiatkoch tejto éry javil ako najlepší spojenec, s ktorého oficiálnym požehnaním sa síce aj podarilo krajinu zbaviť monarchie, avšak keď sa do čela armády postavil Oliver Cromwell, jej veliteľ, po krátkom ale intenzívnom konflikte záujmov boli aj posledné pozostatky britského parlamentu rozpustené. Zo

48 Karol I. Stuart, kráľ Anglicka, Škótska a Írska, sa od nástupu na trón – rovnako ako jeho otec, stotožňoval s myšlienkou božského pôvodu panovníkov a teda sa necítil zodpovedný voči parlamentu ani nikomu inému. Počas jeho vlády vypukla v Británii občianska vojna, pričom po jeho stretoch s parlamentom v jej prvej fáze sa snažil o spojenectvo so Škótskom, čo situáciu iba zhoršilo a prinieslo mu ďalšiu porážku. Následne bol zajatý a popravený. (Morgan, 2002)

strany Cromwella následne prišla požiadavka na zostavenie nového zákonodarného zboru a keďže mal oprávnené obavy zo slobodných volieb, ktorých výsledok by nebol v súlade s jeho mocenskými ambíciami, sám zvolal ďalší tzv. Barbonesov, resp. Menovaný parlament. V roku 1653 potom Oliver Cromwell vládol ako *lord protektor* a hlava štátu. Neoddeliteľnou súčasťou jeho éry bola práve armáda, ktorá operovala nie len v okolí Londýna, ale prostredníctvom generálmajorov ovládala spoločnosť a jej tzv. mravnú reformáciu aj v každej správnej jednotke v krajine. Nakoľko sa nemohol oprieť o monarchiu – históriu, ktorú zvrhol a rovnako nemohol založiť legitimitu svojej moci na voľbách a vôli ľudu, sám seba považoval za vykonávateľa Božej vôle a odvolával sa tak na budúcnosť, avšak svoje ciele dosahoval priam despotickou vládou na úkor ľudských a občianskych práv Britov. Cromwellovi bola ponúknutá dokonca koruna, a to jedine z dôvodu obmedzenia jeho moci. Túto ponuku samozrejme odmietol a pokračoval vo svojom boji až do konca svojich dní, kým ho nezmohla malária. Následne sa zrútila aj republika a pár mesiacov po jeho smrti, keď už sa armáda bez svojho veliteľa nebola schopná udržať pri moci, sa po tejto dobrodružnej a krvavej skúsenosti Veľká Británia znovu prinavrátila k monarchii. (Morgan, 2002)

Britský politický systém, ktorého prvé zásadné piliere boli položené ešte v stredoveku, prešiel výraznou zmenou najmä počas slávnej buržoáznej revolúcie v roku 1688-1689. Tú mali na svedomí aristokrati, ktorých cieľom bolo získať v krajine neobmedzenú moc, a to s pomocou silného kráľa, ktorý v danom období v Británii vládol⁴⁹. Už v tomto období bol britský politický systém natoľko vyvinutý, že jednoducho nebolo možné ho zmeniť ľudovou, ani buržoáznu revolúciu. K jeho zmene bolo potrebné reformovať vtedajšie inštitúcie a zákony, ktoré jasne vymedzovali postavenie a právomoci jednotlivých spoločenských tried. Zatiaľ čo v kontinentálnej Európe vládli tvrdé absolutistické monarchie, na britských ostrovoch sa formovali revolučné myšlienky o právach, slobode a delbe moci naprieč celým spoločenským spektrom, nakoľko tu (samozrejme s určitými

49 Jakub II. bol katolíckym panovníkom a obdobie jeho vlády sužovali mnohé, nielen náboženské konflikty. Jeho odlišné postoje sa formovali aj v oblasti zahraničnej politiky, resp. otázky spojenectva alebo nepriateľstva s Francúzskom. Neskôr bol z trónu zvrhnutý a nahradila ho tam vlastná dcéra, Mária spolu so svojím manželom, Viliamom III. Oranžským. (Morgan, 2002)

dobovými obmedzeniami) fungovala individuálna sloboda a zakoreňoval sa pojem prirodzeného práva, sloboda prejavu a tlače, zosobnená početnými pamfletmi, nezávislé súdnictvo s poradným orgánom skupiny porotcov, výber daní len na základe výnosov priznaných parlamentom, či obmedzená moc exekutívy. Už v sedemnástom storočí sa tak Veľká Británia zaradovovala medzi tie najpokrokovejšie a najslobodnejšie miesta pre život vôbec. (Wasson, 2010)

6.1 Parlament – zákonodarná moc

Dnes má britský parlament síce špecifickú, no veľmi stabilnú štruktúru, a tak ako vo viacerých ohľadoch, aj tu disponuje vlastnými osobitosťami. Parlament je dvojkomorový, teda systém nazývame bikameralizmom⁵⁰. Delí sa na Hornú a Dolnú snemovňu, ktorých funkcie si predstavíme na nasledujúcich stranách. Ostatným zložkám, exekutive a súdnictvu, sa budeme následne venovať v ďalších častiach tejto kapitoly.

6.1.1 Horná snemovňa parlamentu

Horná snemovňa, *House of Lords*, je unikátna už len počtom členov, nakoľko tento nie je presne daný. Titul *lord* získava vždy najstarší syn dedičného člena Hornej snemovne. V prípade, ak tento nemá synov, ale len dcéry, najstaršia z nich získava titul *lady*. Okrem dedičných členov sa v niektorých zdrojoch zvlášť uvádzajú aj potomkovia monarchu, tzv. *péri* z kráľovskej krvi, pre ktorých je táto funkcia zaistená doživotne. Členovia tejto snemovne sú tiež označovaní ako *péri*, ang. *peers*, pričom tento názov⁵¹ pochádza ešte z čias francúzskej monarchie. Ich zloženie môžeme popísať nasledovne:

50 Systém, v ktorom sa obe komory parlamentu podieľajú na jeho funkcii, najmä čo sa týka zákonodarného procesu, obe majú voči sebe špecifické postavenie, niekde takmer až nezávislé, rozlišujú sa aj spektrom právomocí. Pôvod myšlienky bikameralizmu nachádzame už v období antiky a jej mestských štátov. Okrem Veľkej Británie nájdeme takýto parlamentný systém aj praxi Spojených štátov Amerických, Francúzska a iných. (Kysela, 2004)

51 Toto pomenovanie pochádza z Francúzska, kde kráľ Filip II. popri bežnom titulovaní udelil svojim vojvodcom aj titul „*pair*“, vtedy odvodený v latinského slova *pares* – rovný, čím jasne ukázal, že francúzska šľachta je mu rovná. (Tóth, 1998)

- *Dediční pəri Anglicka, Škótska, Veľkej Británie a Spojeného kráľovstva (škótski pəri získali právo sedieť v Hornej snemovni v r. 1963), dedičných péroov je približne 800,*
- *Pəri menovaní monarchom za významné zásluhy pre národný život v oblasti politiky, vojenstva, administratívy, vedy, výchovy, umení a športu,*
- *Prvá generácia péroov menovaných monarchom (iba prvá generácia dedí toto právo),*
- *Lordi Odvolacieho súdu,*
- *Arcibiskupi a biskupi anglikánskej cirkvi (obidvaja arcibiskupi⁵², biskupi Londýna, Durhamu, Winchestru a 21 služobne najstarších biskupov) (Tóth, 1998, s.57–58).*

Kedysi mala Horná snemovňa neporovnateľne viac kompetencií, v porovnaní s ich dnešným prepočtom. Nakoľko boli jej členmi šľachtici, sudcovia a najvyšší cirkevní hodnostári, spoločne predstavujúc erudovanú a najmajetnejšiu elitu národa, rozhodovali o najdôležitejších záležitostiach v krajine a de facto pôsobili ako odvolací súd. (Morgan, 2002) Dnes snemovňa lordov symbolizuje históriu a slávu monarchie a dáva tak jej členom, stále veľaváženým a tradičným autoritám, možnosť sa vyjadrovať k vnútornej aj vonkajšej politike štátu, jeho spravovaniu a vláde všeobecne. Avšak realita je taká, že ich názory majú len odporúčací charakter. Nie je výnimkou, ak akási politická strana nominuje svojho staršieho člena do Hornej snemovne. Podmienkou býva, že už predtým mal miesto v Dolnej snemovni. Takýmto kandidátom je zvyčajne bývalý líder strany, prípadne bývalý premiér, ktorý sa už nezhoduje s novou ideovou líniou, novými členmi alebo by mohol ohroziť kontinuitu a vnútornú jednotu politickej strany, a tá by tak mohla vo voľbách utrpieť. Navonok ale takáto nominácia pôsobí veľmi sofistikovane, priam ako poďakovanie za prejavenu službu verejnosti. (O'Driscoll, 2009)

Snemovni lordov predsedá tzv. lord kancelár, *Lord Chancellor* / *Lord High Chancellor*, ktorý zároveň zastáva funkciu *ministra spravodlivosti* a predsedá aj *Navyššiemu apelačnému súdu*. Zaujímavosťou je, že členovia Hornej snemovne nemajú povinnosť sa zúčastňovať na zasadnutiach, nie sú nikomu zodpovední, a hlavne – nie sú za svoju pozíciu platení, majú len nárok na preplatenie výdavkov spojených

52 Arcibiskupi anglikánskej cirkvi z Canterbury a z Yorku

s ich funkciou, konkrétne cestovných, stravných a administratívnych, čo tiež nie je na škodu, nakoľko zasadajú v priemere 160 dní v roku. Vo voľbách v roku 1997 splnila strana Labouristov, vtedy na čele s Tonym Blairom, svoj predvolebný záväzok predložiť návrh zákona o reformovaní Hornej snemovne, pričom trňom v oku voličov boli najmä poslanecké práva dedičných péroov a ich budúce odstránenie. Návrh zákona sa prirodzene stretol s kritikou konzervatívnejších členov, ale aj občanov, a to hneď v niekoľkých bodoch: vysoký vek dedičných péroov sa v Snemovni lordov a rovnako aj naprieč celým spoločenským spektrom v Británii vníma ako zdroj cenných skúseností a múdrosti. Je dobrým zvykom, predpokladom a vlastne aj faktom, že Snemovňa lordov je nadstraníckou zložkou parlamentu a v konečnom dôsledku to bolo aj tvrdenie, že nakoľko Horná snemovňa pôsobí uspokojivo po celé stáročia svojej existencie, nie je žiadny dôvod pre zmenu v tomto systéme. Napriek tomu v roku 1999 prišla reforma Hornej snemovne, ktorá zrušila väčšinu doživotných péroov (zostalo ich tam presne 92) a týmto spôsobom dediční péroovia výrazne prevýšili počet tých doživotných. Údaj z roku 2002 hovorí, že v tom čase pôsobilo v Hornej snemovni 700 péroov a ich vekový priemer bol 67 rokov. Pokusy reformovať Hornú snemovňu neustali, naopak – pokračovali v snažení v rokoch 2000, 2001 a 2003, kedy Dolná snemovňa hlasovala o Hornej, a mala k dispozícii sedem rôznych variant ďalšieho fungovania parlamentu. Poslanci boli v názoroch nerozhodní a hrdo ostali verní svojim historickým tradíciám, vyjadrili nevôľu voči systémovým zmenám a návrh neprešiel, pričom sa predpokladá, že sa v blízkej budúcnosti podobným zákonom a témam britskí poslanci radšej vyhnú. (Pickard, 2005) Riešenie podobných systémových opatrení nie je v britskej spoločnosti vždy vnímané s obdivom voličov. Je to pre nich akýsi impulz, že sa niečo deje, a nakoľko tamojšie politické strany poznajú dve spektra – konzervatívne a liberálne – rovnako tak sú rozdelení obyvatelia Veľkej Británie. V mnohých, liberálnejšie zmysľajúcich obyvateľoch takéto návrhy zákonov evokujú potrebu zmeny, s ktorou sa tradiční, konzervatívni voliči zmierujú len veľmi ťažko. Tento fakt potom logicky vedie k zmene preferencií voličov a zloženia parlamentu v nasledujúcich voľbách. Po dlhú dobu svojej existencie bola Veľká Británia akýmsi symbolom stability, nehovoriac o svojom postavení v pozícii

lídra medzinárodných vzťahov v období *Pentarchie*⁵³ po Viedenskom kongrese, kedy sa spomedzi všetkých ostatných veľmocí vyznačovala práve stabilitou svojej vnútro politickej situácie. Väčšina historikov, teoretikov medzinárodných vzťahov, či politológov sa preto zhoduje v názore, že krajina nemôže byť úspešnou vo svojich zahraničných vzťahoch a záväzkoch voči medzinárodným partnerom, pokiaľ nemá poriadok vo svojich vlastných vnútorných záležitostiach a fungovaní. Len to doviedlo Veľkú Britániu na pozíciu celkom prvého lídra svetového obchodu, balancéra medzinárodných vzťahov iných veľmocí, a svetovú veľmoc 19. storočia, ktorej vplyv presahoval na každý svetový kontinent. (Charmley, 1999)

6.1.2 Dolná snemovňa parlamentu

„Dolná snemovňa je zákonodarnou komorou parlamentu. Jediná má právo prijímať zákony. Táto snemovňa má 651 členov⁵⁴, ktorí sú volení v jednomandátových volebných obvodoch. To znamená, že krajina je rozdelená na toľko oblastí, koľko má volená komora kresiel...Členovia Dolnej snemovne sa označujú skratkou MP – Member of Parliament.”(Tóth, 1998, s.58)

Funkčné obdobie členov Dolnej snemovne je päťročné a termín volieb nie je pevne stanovený, vyhlasuje ho panovník. V praxi tento akt funguje tak, že panovník na požiadanie premiéra rozpustí aktuálnu Dolnú snemovňu a po voľbách opäť panovník potvrdzuje premiéra – lídra víťaznej politickej strany zostavením vlády. Dolnú snemovňu, alebo *House of Commons*, tvoria dva bloky. V strede snemovne sa nachádza stôl, na ktorom je počas zasadnutí Dolnej snemovne položené žezlo a schránka na odkazy. Žezlo predstavuje symbol úradu, a teda v tomto prípade monarchie, jej moci a autority. Taktiež sa tu nachádzajú dve schránky na odkazy, z ktorých v každej je Biblia, umiestnené na oboch stranách stola, dnes slúžiace ako pulpy pre ministra vlády a ministra tieňovej vlády. (Pickard, 2005)

53 Pentarchiu – systém piatich veľmocí vo svetovom systéme v tom čase tvorili: Veľká Británia, Rusko, Francúzsko, Nemecko, Taliansko. Veľká Británia mala v tomto systéme vo viacerých ohľadoch oproti svojim partnerom navrch, nakoľko bola najväčšou svetovou námornou aj koloniálnou veľmocou.

54 V súčasnosti je počet členov Dolnej snemovne 659.

Predsedačím Dolnej snemovne je podľa tradícií tzv. *Speaker*, a tradície sú v britskom politickom systéme nesmierne dôležité, odedy vždy do čierneho plášťa. Členovia Dolnej snemovne si ho spomedia seba volia vždy na začiatku obdobia nového parlamentu. Po zvolení do tejto váženej funkcie sa speaker okamžite vzdáva svojho zastúpenia v politickej strane a sedí na vyvýšenom sedadle na konci stola snemovne, pričom svojou pozíciou rozdeľuje Dolnú snemovňu na vládnu stranu a na jej opozíciu, príznačne umiestnenú na opačnej strane miestnosti. Táto funkcia nie je len mimoriadne dôležitou, ale aj prestížnou a spravidla sa do nej volí poslanec, ktorý je členom Dolnej snemovne už viacero volebných období. Počas rozpravy taktiež pôsobí ako vedúca osobnosť, avšak v nej sám nevystupuje, je maximálne nestranný a apolitický. Hlasuje len v prípade rovnosti hlasov, kedy je práve jeho hlas tým rozhodujúcim. Predsedajúci Dolnej snemovne taktiež vyberá návrhy zákonov a sám určuje poradie ich prerokovania, po ňom ich následne deleguje príslušným výborom. Vedie diskusiu, dáva slovo jednotlivým poslancom, ktorý sa podľa tradície prameniacej z histórie nemôžu oslovovať menom, ako je to bežnou praxou u nás, a rovnako speaker rozhoduje o tom, kedy rozpravu ukončí. Fakt, že predsedajúceho Dolnej snemovne nazývame speakrom, má taktiež svoje historické opodstatnenie. V minulosti to bol práve predsedajúci tejto časti parlamentu, kto mal za úlohu oboznámiť panovníka s rozhodnutiami Dolnej snemovne, pričom väčšinou boli tieto rozhodnutia buď finančne alebo inak nepríjemné, prípadne obmedzovali práva panovníka smerom v prospech parlamentu – nebola to tá najpríjemnejšia práca a vykonávať ju nechcel nikto. Preto sa neskôr stala funkciou volenou vo všeobecných voľbách v rámci nového zloženia Dolnej snemovne. (O'Driscoll, 2009)

Ďalším špecifikom tohto prepracovaného systému sú názvy zloženia Dolnej snemovne. Vzhľadom na britský bipartizmus⁵⁵ – systém dvoch politických strán, sa poslanci Dolnej snemovne delia a aj nazývajú buď Vládou jeho/jej Veličenstva alebo Opozíciou jeho/jej

55 „Systém nevylučuje existenciu ostatných politických strán, ale skutočnosť, že jedna z dvoch relevantných strán sa stane reálnym víťazom a obsadením väčšiny poslaneckých kresiel je spôsobilá zostaviť jednofarebnú vládu, eliminuje ich rolu a činní z nich irelevantné formácie pre vládnutie. Napriek tomu, že špecifickou vlastnosťou bipartizmu je samostatné vládnutie víťaznej strany, je nutné doplniť, že mocenské postavenie jej prináleží len isté časové obdobie, tzn. dovtedy, kým má väčšinovú voličskú podporu“ (Kováčová, 2012)

Veličenstva. V tejto sále, a teda v celkom politickom spektre, neexistuje poslanec, ktorý by bol svojimi myšlienkami alebo zaradením niekde medzi týmito stranami. Ďalšou zaujímavosťou je rozloženie sály Dolnej snemovne kde poslanci nemajú žiadne vyhradené miesto, z ktorého sa do rozpravy zapájajú a v praxi to teda vyzerá tak, že ak chcú prispieť do diskusie, jednoducho sa postaví a hovoria z miesta. Nielen, že tieto sedadlá nemajú žiadne lavice alebo iné priestory pre poznámky a dokumenty, fakticky ich nie je dokopy ani 400, čo je približne o 250 miest menej ako počet samotných poslancov. Tento fakt vychádza z dobovej architektúry Westminsterského paláca a sály Dolnej snemovne zvlášť, pretože pri jej rekonštrukcii⁵⁶ v roku 1941 sa dbalo na tradíciu niekdajšieho stretávania sa poslancov v kostoloch, kde sedávali oproti sebe. Sedadlá v sále nemajú svoje označenie a nie sú na nich mená poslancov, ako sme na to zvyknutí v našom, alebo ktoromkoľvek inom parlamente. Je úplne jedno ako a kam si poslanci posadajú, jediným pravidlom jej rešpektovanie strán vlády a jej opozície, spomenuté už vyššie. (O'Driscoll, 2009)

6.1.3 *Parlamentné výbory*

Tak ako každý parlament, aj ten britský má svoje hlavné pracovné orgány, ktoré nazývame výbormi. Ich počet je obmedzený na šesť a sú označené písmenami abecedy od A po F. Taktiež poznáme inštitút tzv. kontrolných výborov, a to v počte 16. Tie sú obsadzované zvláštnou komisiou Dolnej snemovne a sú príkladom skutočnej kontrolnej moci britského parlamentu. Exekutívnu zložku moci vo Veľkej Británii sa budeme zaoberať nižšie, no za zmienku určite stojí pripomenutie si najmä jej vzťahu voči zákonodarnej zložke moci. Exekutíva sa za svoju činnosť zodpovedá práve parlamentu a Dolná snemovňa, keďže je volená v priamych voľbách občanmi, je tým orgánom, ktorý jej môže vysloviť nedôveru. (Tóth, 1998)

56 Počas druhej svetovej vojny bolo veľa civilných i oficiálnych budov, vrátane časti Westminsterského paláca zničených. Pri jeho rekonštrukcii sa ho po dlhých debatách rozhodli zrekonštruovať podľa pôvodných plánov, pričom výnimkou boli len moderné výdobytky ako centrálné kúrenie, a pod. Aj táto rekonštrukcia sa teda riadila odvekým systémom dvoch blokov, strán kde sedia poslanci,, za a proti”.

6.1.4 Ako sa návrh stáva zákonom

Návrhy zákonov sú vypracúvané v kabinetných výboroch a parlament samotný v tomto procese vystupuje len ako ich schvaľovací orgán. Podnety na návrhy zákonov alebo ich zmenu môžu pochádzať z ministerstiev, politických strán, nátlakových skupín, združení, odborných či vzdelávacích inštitúcií, a iných... (Pickard, 2005) Poznáme dve podoby návrhov zákonov, tzv. *Green Paper* a *White Paper*, pričom ten druhý je len obširnejšou formou prvého. Oba sú ešte pred legislatívnym procesom zverejnené, spolu s myšlienkami a dôvodmi, ktoré k ich vytvoreniu viedli. Následne na návrhoch pracujú podľa ich zamerania poverení právnici. Takto pripravený návrh putuje do prvého čítania, ktoré sa vyznačuje tým, že je len akýmsi oznámením o navrhovanej zmene, bez akejkoľvek debaty. V druhom čítaní sa poslanci zaoberajú základnými princípmi návrhu zákona a vo väčšine prípadov o ňom po prvýkrát hlasuje. Ďalej návrh smeruje do príslušného výboru, kde poslanci vypracujú jeho detaily a hlasujú o jeho zmenách, dodatkoch a jednotlivých častiach. Nasledujúcim krokom v legislatívnom procese je prezentácia prepracovaného návrhu v sále Snemovne a následné tretie čítanie zákona. V tomto je zákon prerokovaný ako celok a následne je posunutý do Snemovne lordov, kde je prezentovaný rovnakým spôsobom. V prípade akýchkoľvek námietok z ich strany putuje návrh zákona späť do Dolnej snemovne a celý proces sa opakuje. Prax ukazuje, že Horná snemovňa má v posledných rokoch len akýsi odporúčací charakter a nad zákonmi vyslovuje len tradičné požehnanie, ako sme uviedli vyššie. Akokoľvek, keď návrh zákona prejde čítaniami v oboch komorách parlamentu, dostáva sa priamo k panovníkovi. Ten návrhu udelí kráľovský súhlas a stáva sa právoplatným zákonom, všeobecne nazývaným *Act of Parliament*, ktorý je súčasťou vnútroštátneho práva Veľkej Británie. (O'Driscoll, 2009)

6.1.5 Rokovací deň v parlamente

Bežný deň poslancov v parlamente kedysi začínal o pol tretej poobede a ich rokovania trvali až do pol jedenástej v noci. V roku 2003 sa tento systém zmenil a hodiny sa posunuli na podnet niektorých z poslancov a tiež spoločnosti ako takej. Udialo sa tak kvôli tomu, aby mohli tráviť viac času so svojimi rodinami, a taktiež aby navonok, pre bežných Britov, pôsobili normálnejším dojmom, že ich povolanie

je ako každá iná práca na plný úväzok. Ďalším dôvodom tejto zmeny bol fakt, že Dolná snemovňa už nie je len „klubom gentlemanov“, ako to bolo kedysi, ale túto prácu dnes vykonávajú aj mnohé ženy, a matky. Avšak nie všetkým poslancom sa tieto zmeny pozdávali, a najmä tým, ktorí boli členmi dôležitých výborov, a na prácu v nich mali zrazu podstatne menej času, nakoľko stretnutia výborov sa konali vždy predtým ako začala oficiálna schôdza. Rovnako nespokojní boli poslanci, ktorí v Londýne trávili len pracovné dni a domov za rodinami cestovali len cez víkendy. Ako to pre britskú národu býva zvykom, tento problém sa vyriešil jednoduchým kompromisom, kedy po dva dni pracovného týždňa zasadal parlament starým spôsobom, a dva dni po novom, pričom posledný deň je viac-menej voľný pretože poslanci nezasadajú každý piatok pravidelne. Dnes vyzerá tento týždenný rozvrh nasledovne:

- Pondelok 14:30–22:30
- Utorok 14:30–22:30
- Streda 11:30–19:30
- Štvrtok 10:30–18:30
- Piatok 9:30–15:00

Program samotných zasadnutí je potom klasický, podobný iným európskym štátom, možno s výnimkou počiatočného bodu – modlitby. Po nej nasleduje čas na otázky, naň je vyhradená asi hodina času poslancov. Tretím bodom programu je rôzna práca, napríklad čítanie rozhodnutí a oznamov z dielne rôznych ministerstiev, respektíve premiéra. Nasledujúcim bodom programu je rozprava na tému rôznych návrhov zákonov, ich čítanie a hlasovanie spôsobom, ktorý sme popísali už vyššie. Posledným bodom v programe Dolnej snemovne je ukončujúca debata, kde poslanci môžu diskutovať nad rôznymi inými, všeobecnými, systémovými alebo pracovnými ideami. (O'Driscoll, 2009) O činnosti a práci poslancov pravidelne informuje občanov úradný vestník parlamentu *Hansard*, ktorý publikuje doslovný prepis rokovaní parlamentu a medzi Britmi je jeho čítanie stále populárnou tradíciou. Vychádza v denných a týždenných viazaných vydaniach, pričom jeho názov nesie meno Luka Hansarda, ktorého pokračovateľa zostavovali túto tlač po niekoľko generácií. (Pickard, 2005)

6.2 Monarcha, vláda, premiér – výkonná moc

Monarchia je neoddeliteľnou súčasťou európskej histórie a tiež tradície Veľkej Británie, pričom dnes je jej postavenie výrazne oslabené a v očiach niektorých skupín obyvateľstva sa stáva len akýmsi symbolom. Iné spektrum spoločnosti považuje monarchu za nenahraditeľný a integrujúci faktor krajiny. V konštitučnej monarchii, akou je aj Veľká Británia, má parlament zákonodarnú a panovník výkonnú moc, avšak na nasledujúcich stránkach nášho výskumu si poväčšine ukážeme len symboliku tohto tvrdenia, a dokážeme tak fakt, že moc monarchu je dnes v skutočnosti už len formálna. Tieto dohady rovnako podložíme aj výsledkami nášho osobného dotazníkového prieskumu. V ňom sme sa respondentov pýtali na financovanie kráľovskej rodiny, ktoré je vo Veľkej Británii naozaj vďačnou témou v akomkoľvek období a názory na túto otázku naozaj ostro profilujú a polarizujú nielen britskú spoločnosť, ale ako ukázal náš výskum, aj tú našu. Panovníka zaraďujeme k predstaviteľom výkonnej zložky moci štátu, pričom je jeho oficiálnou hlavou a tiež oficiálnou hlavou niekoľkých ďalších štátov Spoločenstva národov⁵⁷ – *Commonwealthu*.

6.2.1 Monarcha

Postavenie panovníka je výsostne apolitické a nadstranícke, vykonáva ústavné rituály a plní nielen reprezentatívnu, ale aj konzultatívnu úlohu. Veľmi špecifické je tiež jeho postavenie voči anglikánskej cirkvi, ktorej je doteraz oficiálnou hlavou. Tejto skutočnosti, jej vzniku a historickým okolnostiam tohto unikátneho spojenia náboženského a svetského vplyvu v jednej osobe sme sa rozhodli venovať ďalšiu samostatnú časť nášho výskumu. Postavenie monarchu voči parlamentu je podriadené, pričom parlament má aj pri voľbe nového monarchu isté slovo – môže zvoliť nového monarchu ak predchádzajúci zomrie alebo sa spreneverí voči parlamentnej demokracii,

⁵⁷ Z celkových 52 členov uznávajú britskú panovníčku Alžbetu II. ako hlavu Spoločenstva národov všetky, avšak len 16 z nich ju uznáva aj ako oficiálnu hlavu jednotlivých štátov. Medzi tieto zaraďujeme: Spojené kráľovstvo, Antigua a Barbuda, Austrália, Bahamy, Barbados, Belize, Grenada, Jamajka, Kanada, Nový Zéland, Papua-Nová Guinea, Svätá Lucia, Svätý Krištof a Nevis, Svätý Vincent a Grenadíny, Šalamúnove ostrovy, Tuvalu a zaužívaný, spoločný názov pre ne znie *Commonwealth Realm*, Kráľovstvo Spoločenstva. (The Commonwealth, 2017)

taktiež môže zvoliť regenta ak monarcha ešte nedosiahol minimálny vek 21 rokov. Aby sa dedičný monarcha mohol stať hlavou štátu, musí spĺňať určité podmienky – musí mať anglikánske vierovyznanie, nesmie byť zosobašený s inovercom⁵⁸ a od roku 1689 môže byť panovníkom aj žena. (Tóth, 1998)

Právomoci panovníka v legislatíve sú nasledovné: každý parlamentom schválený zákon sa formálne stáva zákonom až po súhlase monarchu, tzv. *Royal Assent*. Panovník má právo byť informovaný⁵⁹ a predniesť trónnu reč⁶⁰ v Snemovni lordov – pretože do Dolnej snemovne panovník nikdy nevstupuje. V oblasti exekutívy sú právomoci britského monarchu poväčšine pomerne formálne, no medzi tie najdôležitejšie patrí právomoc výberu premiéra, napríklad v prípade ak žiadna strana nezíska potrebnú väčšinu v Dolnej komore parlamentu, respektíve v prípade smrti alebo odstúpenia lídra vládnucej strany, keď sa táto nedokáže uzniest' na novom kandidátovi pre túto funkciu. Jedinou, a taktiež veľmi formálnou právomocou monarchu v judikatúre je fakt, že všetky súdne rozhodnutia sa vyhlasujú po jeho/jej súhlase a v mene panovníka. Rovnako je monarcha, tak ako aj iné hlavy štátov, hlavným veliteľom ozbrojených síl, pričom v minulosti bola účasť v ozbrojených zložkách alebo námorníctve pre monarchov nepísaným pravidlom, neformálnou podmienkou pred nástupom na trón, a v neposlednom rade aj veľmi užitočnou skúsenosťou. Prerogatívou⁶¹ monarchu je povýšenie istej osoby do šľachtického stavu, odmietnutie súhlasu s predloženým návrhom zákona⁶², alebo rozpustenie parlamentu. To môže urobiť ak ho o to požiada premiér,

58 V roku 1701 určil túto podmienku Zákon o nástupníctve, teda *Act of Settlement*, ktorý z nástupníctva na britský trón vylučoval katolíkov a všetkých, ktorí si katolíkov vezmú, čo sa neskôr pretavilo do reálnej podoby kedy je vylúčené akékoľvek iné, než anglikánske vierovyznanie. (Benčeková, 2012)

59 Toto právo bytostne spájame s funkciou premiéra, nakoľko on je spojovateľom parlamentu aj vlády s monarchiou, a to počas pravidelných audiencií v Buckinghamskom paláci, na týždennej báze.

60 Trónna reč je akýmsi ekvivalentom programového vyhlásenia, ktoré predkladajú zložky moci v iných európskych krajinách, zvyčajne vláda v krátkom čase po nových voľbách.

61 Výsostné právo panovníka, ktoré môže urobiť z vlastnej vôle.

62 Ak dnes takáto situácia nastane, vždy sa tak deje vopred a v súkromí. Posledným monarchom, ktorý vetoval zákon verejne a až po jeho vydaní, bola kráľovná Anna v roku 1708, pričom tak konala na podnet viacerých ministrov, nakoľko títo spolu zastávali názor, že vznikajúce škótske vojsko by voči nej nemuselo byť lojálne.

alebo z vlastného rozhodnutia, ale len ak by bola vláde vyslovená nedôvera a sama nepožiadala o svoje odvolanie. Myslíme si, že v tejto časti výskumu sme dostatočne vyvrátili tvrdenia o absolútnej moci monarchu, nakoľko ňou už dlhé storočia britský panovník nedisponuje. (Wasson, 2010)

6.2.2 *Vláda*

Oficiálny názov britskej vlády znie *Vláda jej Veličenstva* a v bežnom styku sa na jej označenie zaužíval pojem *kabinet*, ktorý označuje vládu v jej užšom personálnom zložení – základný zbor ministrov a premiér, ktorí sa stretávajú raz týždenne. Základný preto, že okrem neho má vláda aj ďalších, nekabinetných ministrov, ktorých počet je troj- až štvornásobne vyšší ako počet kabinetných, avšak nedisponujú vlastnými ministerstvami v ich správe a nemôžu samostatne rozhodovať. Vláda potrebuje k svojmu efektívnemu vládnutiu podporu väčšiny členov Dolnej snemovne, ktorej sa, ako sme spomenuli už vyššie, plne zodpovedá. Ak má teda politická strana väčšinu v parlamente, vytvorí vládu, ktorú de facto sama kontroluje a bez väčších prehrškov, kontroverzií alebo škandálov nie je možné ju ani zvrhnúť, nakoľko opozícia je voči nej v menšine. (Tóth, 1998) Aj keď sa tento systém môže javiť ako absurdný, najmä pre mnohých laikov, opak je pravdou, pretože vzniká priamou demokratickou voľbou občanov štátu a vytvára kolektívnu zodpovednosť za chod krajiny. Vláda má v rukách rozhodovaciu moc, no nariadenia môže reálne vydávať len na základe tzv. zmocňovacieho zákona, ktorý hovorí o situácii, kedy parlament poverí vládu na rozhodnutie exekutívy a poprípade aj určí jeho obsah, rozsah a mnohokrát dokonca aj časové obmedzenie jeho účinnosti. Celú vládu tvorí dokopy asi 80 osôb, zvyčajne členov jednej politickej strany. Menovite sú to ministri, sekretári, parlamentní sekretári, poradcovia – odborníci, a vládna administratíva. Ministri riadia im prislúchajúce rezorty a sú za ne jednotlivo zodpovední parlamentu. Agendu *kabinetu* spravuje jeho sekretariát, a štátni sekretári riadia tzv. *Offices*. V praxi ostatných európskych, či iných štátov, je zaužívané klasické pomenovanie ministrov, ktoré v anglickom preklade znie *Secretary of State*, avšak britský minister zodpovedný za medzinárodnú politiku je označovaný ako *Foreign Secretary* a jeho úrad sa nazýva *The Foreign and Commonwealth Office*. Minister

zodpovedný za vnútropolitický rezort je nazývaný *Home Secretary* a zastáva úrad zvaný *The Home Office*. Ďalším špecifickým názvom je *Chancellor of Exchequer*, ktorý spravuje pokladnicu, inak povedané ide o ministerstvo financií. (O'Driscoll, 2009)

6.2.3 Tieňová vláda

Popri Vláde jej Veličenstva vo Veľkej Británii funguje aj tzv. Tieňová vláda, v anglickom origináli *Shadow cabinet*, akási druhá vláda, ktorá popri tej skutočnej čaká na svoju príležitosť. Túto vládu zostavuje najsilnejšia opozičná parlamentná strana a medzi jej hlavné úlohy patrí hodnotenie a sledovanie krokov reálnej vlády. Následne tieňová vláda podáva verejnosti, odborníkom aj politikom informácie o tomto dianí, a čo je najdôležitejšie – ponúka alternatívne riešenia problémov a diskutovaných otázok. Funkcia premiéra aj rezortné rozdelenie oboch vlád je úplne identické a teda každá jedna pozícia riadnej vlády má aj svoje opozitum. Takýto systém je veľmi prospešný, a to najmä pre voličov, ktorí už pred voľbami majú dokonalý obraz o zložení budúcej vlády, ako aj jej personálnych štruktúrach a taktiež oficiálna Vláda jej Veličenstva si nesmierne zakladá na odbornosti a kvalite svojej práce. Osobne nás tento model veľmi zaujal a máme za to, že by sa vzhľadom na jeho vysokú efektivitu mohol stať inšpiráciou pre viaceré štáty sveta. (Tóth, 1998)

6.2.4 Premiér

Jadrom vlády je jej predseda – premiér⁶³, ktorý určuje vládnu politiku a nesie za ňu zodpovednosť pred parlamentom. Ak dôveru Dolnej snemovne stratí, musí odstúpiť a s ním padá aj celá vláda. Preto je zaužívané, že pred poslancov pravidelne predstupuje a odpovedá na ich otázky. Premiérom sa stáva vždy líder víťaznej politickej strany, menuje ho panovník. Táto pozícia je z hľadiska moci veľmi silnou, a to nie len pre politické kompetencie. Súhlasí s tým aj fakt, že premiér prideluje jednotlivým rezortom finančné prostriedky pre ich činnosť. Riadi svoj vlastný vládny aparát, nazývaný aj *kanceláriou ministerského predsedu*, ktorého sídlo je tradične na adrese *Downing Street 10* v Londýne, odkiaľ vykonáva dohľad nad všetkými

63 Na označenie premiéra sa vo Veľkej Británii používa skratka PM, z oficiálneho Prime Minister.

ostatnými vládnymi rezortmi. Práve rozsah kompetencií a špecifický model systému, kde je predseda vlády politicky silnejší ako hlava štátu sú predmetom aj našich ďalších výskumov. Premiér okrem toho ustanovuje kabinetné výbory a menuje ich členov. Niektorým výborom predsedá, odporúča a odvoláva členov vlády, zvoláva zasadnutie kabinetu, sám mu predsedá a určuje jeho program. Panovníkovi navrhuje vedúcich predstaviteľov armády, sudcov, biskupov, arcibiskupov anglikánskej cirkvi a taktiež Tajných radcov, tzv. *Privy Counsellors*, ktorí tvoria jej poradný zbor. V spojení s premiérom tiež platí známa zásada *primus inter pares*, teda prvý medzi rovnými – označuje jeho rovnocenný vzťah voči členom kabinetu, poslancom a iným, avšak je spomedzi nich často jediným, ktorý je s panovníkom v pravidelnom, a hlavne priamom osobnom kontakte. Podľa dlhoročnej tradície sa premiér stáva aj ministrom financií a ministrom pre štátnu administratívu, *Minister for the Civil Service*, pričom prostredníctvom tejto funkcie vysoko ovplyvňuje názory občanov a svojich voličov, keďže do funkcie menuje napríklad aj riaditeľa britskej BBC. (Tóth, 1998)

Vo vzťahu premiér – panovník vždy platí zásada prísnej apolitickosti panovníka, podľa uskutočnených reforiem, zákonov a aj mnohých zahraničnopolitických krokov z histórie vieme, že niektorí panovníci a panovníčky mali so svojimi premiérmi nadštandardné vzťahy. Najpopulárnejšími v tejto oblasti boli hlavne Benjamin Disraeli a kráľovná Viktória, či Winston Churchill a súčasná kráľovná Alžbeta II. Disraeliho príbeh nás uchvacuje z viacerých dôvodov: prvým je, že na britskej politickej scéne bol vo svojej dobe nevídaným zjavom. Mal židovský pôvod⁶⁴, nebol príslušníkom šľachtického stavu ani absolventom prestížnej univerzity, do Dolnej snemovne sa dostal až na niekoľký krát a nepresvedčoval svojim majetkom, ale práve darom reči a silnou argumentáciou. (Parker, 2013) Nakoľko nebol len politikom, ale aj spisovateľom, známym pre svoje uhladené správanie a obliekanie a svoju kariéru si vybuďoval krok po kroku sám, symbolizoval ideál muža viktoriánskej doby. Veril predstave

64 I keď ho kvôli spoločenským konvenciám danej doby dal neskôr jeho otec pokrstiť v anglikánskej cirkvi.

*britského impéria, nad ktorým slnko nikdy nezapadá*⁶⁵ až natoľko, že to bol práve on, ktorý dopomohol Viktórii k titulu indickej cisárovnej bez toho, aby do tejto časti sveta aspoň raz zavítala.

V prípade druhej dvojice sa vzťah panovníčky a premiéra začal ešte oveľa skôr ako zasadla na trón, a to blízkym priateľstvom Juraja VI., jej otca, s premiérom Winstonom Churchillom, nakoľko ju títo, bez toho aby o tom čo i len tušila, pripravovali na úlohu kráľovnej už vo veľkom predstihu. Ťažké obdobia kedy bol kráľ chorý a priamo v rodinnom sídle mu operovali pľúca napadnuté rakovinou a o jeho zdravotnom stave vedel len on sám, jeho doktor a Churchill, dnes veľmi prozaicky, detailne a trefne prezentuje populárny seriál z dielne Netflixu, *The Crown*, ktorý sa na tomto portáli od svojej premiérovej epizódy na jeseň roku 2016 teší priam obdivuhodnej priazni divákov. Rovnako podrobne opisuje posledné dni života kráľa, cestu mladého kráľovského páru po štátoch Spoločenstva národov, váhu povinností na pleciah novej kráľovnej, úskalia jej osobného aj profesionálneho života, pri ktorom ju v jej začiatkoch podporuje Churchill, a síce spôsobom seba vlastným, kedy sa v určitých situáciách stavia priam do role jej mecenáša a poskytuje jej múdrosti hodné skúseností jej otca.

6.3 Súdna moc

Ústava je v tejto krajine nepísaná a veľmi pružná, čo v praxi znamená, že nie je problém ju pozmeniť prostredníctvom obyčajných zákonov. Menšou nevýhodou tohto systému, ktorý si so sebou z Británie zobrali aj puritáni – dnešní obyvatelia Spojených štátov amerických, je jeho neprehľadnosť a istá náročnosť poznania ako ústavy, tak aj s ňou súvisiaceho komplexného systému. Ústavnosť britského politického systému stojí na niekoľkých základných pilieroch, ktorými sú: zákony, dohovory, zvykové právo, pravidlá všeobecného práva, právo Európskej únie. Do kategórie zákonov zaradíme mnohé historické dokumenty, napríklad Magna charta Libertatum, Bill of Rights, zákony o parlamente, zákony o rozšírení volebného práva,

⁶⁵ Zároveň prebral právomoci dvoch predošlých korunných súdov, porotných súdov, súdov štvrtročného zasadania a Ústredného trestného súdu v Londýne. Stalo sa tak Zákonom o súdoch, ktorý vošiel do praxe 1. 1. 1972. Zaujímavosťou je, že súčasný Korunný súd nemá vlastné stále pôsobisko, ale má právomoc posudzovať veci mu zverené na akomkoľvek mieste v Anglicku a Walesu.

a iné. Zvykové právo udržiava v krajine prirodzenú a historickú autoritu monarchu, a taktiež jej rozdelenie na grófstva a farnosti, pričom panovník v ňom má len symbolické práva integrujúce politicko-spoločenský život. Pravidlami všeobecného práva označujeme precedensy – rozsudky súdnych sporov, ktorými sa v prípade podobných okolností riadia súdy v budúcnosti. V niektorých odborných zdrojoch sme sa počas výskumu stretli aj s ďalším prameňom práva Veľkej Británie, ktorým sú tzv. závažné teoretické práce, resp. náuka rešpektovaných a erudovaných právnikov o ústave. Medzi tieto zaraďujeme: *The English constitution* (Anglická ústava) z roku 1867 od autora Waltera Bagehota, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (Úvod do štúdia ústavného práva) z roku 1885, ktorého autorom je Albert Venn Dicey, *Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament* (Rozprava o práve, privilegiách, postupoch a zvyklostiach parlamentu) z roku 1844 od Thomasa Erskineho Maya. (Sources of the..., in lawteacher.net, 2013–2017)

Britské súdy nemenia zákony, nevykonávajú ich kontrolu, neposudzujú normy vytvorené parlamentom, súdy zákony len vykonávajú. Súdy v Anglicku sa tradične delia na obecné súdy a súdy zvláštne, pričom obecnými súdmi sú súdy nižšie a súdy vyššie. Neexistuje tu inštitút Ústavného súdu, najzávažnejšie súdne spory rieši buď Korunný súd⁶⁶ (*The Crown Court*), ktorý vznikol v roku 1971 alebo Najvyšší súd (*The Supreme Court*), ktorý má 64 sudcov a rozhoduje v dvoch rozdielnych stupňoch – najprv ako Vysoký súd⁶⁷ (*The High Court*) a v druhom prípade ako Apelačný súd⁶⁸ (*The Court*

66 Vnútorne sa člení na 3 oddelenia, rovnako ako aj v minulosti: 1. Oddelenie kráľovskej lavice (Queen's Bench Division), ktoré má najširší rozsah agendy a rozhoduje v občianskoprávných aj trestných veciach, a to v prvom, aj druhom stupni. 2. Kancelárske oddelenie (Chancery Division) rozhoduje poväčšine len občianskoprávne spory prvého stupňa, druhého len výnimočne. 3. Rodinné oddelenie (Family Division) rozhoduje manželské spory a spory ohľadom detí, v prvom stupni a o odvolaniach proti rozhodnutiam malých zasadnutí a súdov grófstiev v druhom stupni.

67 Má taktiež 2 oddelenia: 1. Občianskoprávne oddelenie, kde sa rozhoduje o opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam Vysokého súdu a súdov grófstiev. 2. Trestné oddelenie, ktoré rozhoduje o odvolaniach proti rozhodnutiam Korunného súdu.

68 Patria medzi ne: Veľký Londýn, Severovýchodné Anglicko, Severozápadné Anglicko, Juhovýchodné Anglicko, Juhozápadné Anglicko, Východ Anglicka, Yorkshire a Humber, Východné vnútrozemie a Západne vnútrozemie.

of appeal). Jedinou odvolacou inštanciou voči Apelačnému súdu je Snemovňa lordov, respektíve jej právnická časť, nazývaná *Appellate Committee*, a v nej je výkonom jurisdikcie poverený lord kancelár, *Lord Chancellor*, ktorého ďalšie funkcie opisujeme vyššie. Nižšie súdne inštitúcie v Británii predstavujú Súdny malých zasadaní (*Petty sessions*), ktoré pôsobia najmä v trestnej oblasti, kde posudzujú menej závažné delikty, prípadne v občianskoprávnej – rodinnej oblasti, rozhodujú tiež menšie majetkoprávne a pracovné spory, a toto konajú v tzv. sumárnom pojednávaní, ktoré chápeme ako jednoduchšiu formu procesu bez účasti porotcov. Súdny grófstiev (*County courts*) pôsobia výsadne len v prvej inštancii, aj to len ak sa jedná v občianskoprávných záležitostiach a pokiaľ hodnota prejednávanej veci nepresahuje určenú výšku, prípadne v oblasti rodinného práva, kde rozhodujú o menej zložitých rozvodoch. V britskom súdnom systéme pôsobí ešte jeden, veľmi špecifický orgán nazývaný *Súdny výbor tajnej rady*, ktorý v minulosti pôsobil ako najvyššia súdna inštancia pre územia závislé od Veľkej Británie, ktoré nemali vlastný súdny systém. Dnes túto skupinu predstavujú len Normanské ostrovy – *Channel Islands*, a ostrov Man – *The Isle of Man*. (Powell, 1993)

6.4 Územnosprávne členenie

Spojené kráľovstvo sa skladá zo 4 základných subjektov, oficiálne označovaných ako konštituentné krajiny (hovorovo *krajiny*, resp. *nations*), pričom Severné Írsko sa častejšie označuje ako *provincia*. Sú nimi: Anglicko, Wales, Škótsko, Severné Írsko. Takmer všetky majú od 90. rokov vlastné krajinské parlamenty a vlády na čele s tzv. prvým ministrom (ekvivalent premiéra). Hoci Anglicko ešte svoj parlament nemá, zaužívalo sa, že sa v londýnskom parlamente poslanci ostatných území pri hlasovaní týkajúcich sa len Anglicka zdržujú hlasovania. (Halásková, 2003b)

V Anglicku existuje štvorstupňové správne členenie, a to presnejšie od leta 2006. Je však bežné, že na jednom stupni existuje niekoľko typov správnych jednotiek. Najvyšší stupeň správnych jednotiek predstavuje región, takýchto regiónov je celkom

deväť⁶⁹. Tieto regióny sa líšia nielen rozlohou, ale aj počtom obyvateľov a zahrňujú jeden alebo hneď niekoľko celkov na úrovni grófstva. Vznikli v roku 1994 a od roku 1996 plnia zároveň funkciu anglických obvodov vo voľbách do Európskeho parlamentu. Druhým stupňom územnej samosprávy sú grófstva a im obdobné celky. Pre administratívne účely sa územie Anglicka člení na štyri rôzne typy správnych celkov na úrovni zodpovedajúcej grófstvam. Tieto celky sú podriadené regiónom a tvoria ich metropolitné grófstva, nemetropolitné grófstva, tzv. *unitary authority* a Veľký Londýn. Metropolitných grófstiev je šesť a zahrňujú veľké mestské aglomerácie, napríklad Manchester. Nemetropolitné grófstva pokrývajú najväčšiu časť územia Anglicka, vznikli v roku 1974 a je ich takmer štyridsať. V deväťdesiatych rokoch dvadsiateho storočia vznikali celky pomenované ako *unithary authority*, ktoré sú obrazne definované najčastejšie ako grófstvo s jedným dištriktom, ktorý predstavuje 3. stupeň správneho členenia. Osobitným a špecifickým prípadom je Veľký Londýn, ktorý nie je de jure grófstvom, ale len administratívnou oblasťou, no zároveň regiónom. Napriek tomu však do veľkej miery funguje ako metropolitné grófstvo. Grófstva sú v Anglicku územnými celkami nielen pre administratívne, ale i politické a geografické účely. Často používaný termín „anglické grófstva“ preto nesmieme chápať iba v pôvodnom, obmedzenom historickom význame. V dôsledku množstva reforiem dnes existuje viacero typov týchto celkov, napríklad ceremoniálne grófstva, historické grófstva a iné. (Halásková, 2003a)

Tretím stupňom správneho členenia – niekedy mylne definovaným spolu s druhým stupňom – sú anglické dištrikty. Ide o správne celky, ktoré môžeme funkčne priblížiť úrovni našich okresov. Dištrikty sa členia na metropolitné (v rámci metropolitných grófstiev), nemetropolitné (v rámci nemetropolitných grófstiev) a londýnske mestské obvody, ktorých je 32. Posledným stupňom správneho členenia Anglicka sú jeho špecifické civilné farnosti. Pojem „obec“ v anglickom systéme neexistuje – menšie jednotky ako okresy sú už priamo okrskami, tzv. *civil parish* alebo len *parish*. Je však veľmi veľa

69 Patria medzi ne: Veľký Londýn, Severovýchodné Anglicko, Severozápadné Anglicko, Juhovýchodné Anglicko, Juhozápadné Anglicko, Východ Anglicka, Yorkshire a Humber, Východné vnútrozemie a Západne vnútrozemie.

okresov, ktoré sa ďalej nedelia, medzi ktoré patrí najmä Londýn a iné väčšie a hospodársky významné mestá. (Čapková, 2001)

Literatúra

- BENČEKOVÁ, M. 2012. *History of Great Britain*. 2012. Univerzita Mateja Bela, Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov. Bratia Sabovci, Zvolen, s. 74, ISBN 978-80-557-0236-0.
- ČAPKOVÁ, S. *Štruktúra územnej samosprávy vo vybraných štátoch Európy. Porovnávacía štúdiá*. Bratislava: Nadácia vzdelávania samosprávy SR, 2001. 140 s. ISBN 80-88947-07-3.
- HALÁSKOVÁ, M. *Miestna správa v krajinách EÚ*. Ostrava: Ekonomická fakulta VŠB TU, 2003. 65 s.
- HALÁSKOVÁ, M. *Úvod do systémov verejnej správy v krajinách EÚ*. Ostrava: Ekonomická fakulta VŠB TU, 2003. 42 s.
- CHARMLEY, J. 1999. *Splendid Isolation? Britain and the Balance of Power 1874-1914*. London: Sceptre, 1999. 518 s. ISBN 9780340657911.
- KOVÁČOVÁ, S. 2012. *Klasifikácia stranických systémov v teórii Duvergera a Blondela* [online]. E-polis.cz, 22. říjen 2012. [cit. 10.4.2017]. Dostupné na internete <http://www.e-polis.cz/clanek/klasifikacia-stranickyh-systemov-v-teorii-duvergera-a-blondela.html> ISSN 1801-1438
- KYSELA, J. 2004. *Dvoukomorové systémy: teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů*. Praha: Eurolex Bohemia, 2004. 630 s. ISBN 80-86432-89-0.
- MARSHALL, P. J. 2001. *Cambridge illustrated History: British Empire*. 2001. Cambridge university press, 400s. ISBN 0-521-00254-0.
- MORGAN, K. O. a kol., 2002. *Dějiny států: Dějiny Británie*. Praha. Nakladatelství Lidové noviny. 2002. 639s. ISBN 80-7106-347-9.
- O'DRISCOLL, J. 2009. *Britain for Learners of English*. Oxford. Oxford University Press. 2009. 224s. ISBN 978-0-19-430644-7.
- PARKER, R. J. 2013. *British Prime Ministers*. Goulcestershire: Amberley Publishing. 2013. 128p. ISBN 978-1-4456-1021-4.
- PICKARD, S. 2005. *Britská civilizácia*. Bratislava. SPN – Mladé letá, s.r.o., 2005. 424s. ISBN 80-10-00710-2.

- POWELL, R. 1993. *Law today*. 1. ed. Harlow: Longman, 1993, ISBN 4-268-00163-8.
- THE COMMONWEALTH, 2017. *Member countries*. (online) [cit. 1.5.2017]. Dostupné na internete: <http://thecommonwealth.org/member-countries>
- TÓTH, R. 1998. *Komparatívna politológia*. Banská Bystrica. TRIAN, s.r.o., 1998. 146s. ISBN 80-8055-097-2.
- WASSON, E. 2010. *Dějiny moderní Británie: od roku 1714 po dnešek*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. 432s. ISBN 987-80-247-3267-1.

7.

VYUŽITIE E-SLUŽIEB V SLOVENSKOM TRESTNOM PRÁVE

Do informačno-komunikačných technológií v súdnictve sa v posledných piatich rokoch investovalo cca 112 miliónov eur, prevažne z fondov EÚ. Situáciu je však potrebné vnímať kriticky, keďže bolo investovaných veľa peňažných prostriedkov, avšak praktický, predpokladaný a zamýšľaný výsledok sa v tejto fáze nedosiahol. Aj z toho dôvodu som sa rozhodol vo svojom príspevku venovať využitiu e-služieb v slovenskom súdnictve, elektronizácii súdnictva a tiež sa zamerať na možné využitie týchto služieb v trestnom práve. Ministerstvo spravodlivosti SR už spustil Elektronickú zbierku zákonov (SLOV-LEX), ako aj projekt Elektronické služby monitoringu obvinených a odsúdených osôb (ESMO). Boli ukončené projekty Portál právnych informácií, Rozvoj elektronických služieb súdnictva, Register úpadcov financované z programu OPIS, ako aj projekt Elektronický súdny spis financovaný zo Švajčiarskeho finančného mechanizmu. Elektronizácia súdnictva bude pokračovať i v rokoch 2017 až 2018, pričom by sa mali realizovať projekty Centralizovaný systém súdneho riadenia, Efektívna probačná a mediačná služba, Podpora efektívneho riadenia súdnictva a projekt nového Obchodného registra. K projektom eJustice sa mali v nasledujúcich rokoch pridať i projekty financované z Operačného programu Efektívna verejná správa. Tie mali podporiť optimalizáciu procesov, vzdelávanie sudcov a zamestnancov súdnictva, zlepšenie analytických kapacít ministerstva spravodlivosti a rozšírenie podpory činnosti Centra právnej pomoci. Účastníci konania si budú môcť prezeráť súdny spis cez internet, sudy budú mať možnosť vypočúvať cez videokonferencie a zlepší sa zverejňovanie súdnych rozhodnutí na webe. To je len niekoľko z viacerých výhod, ktoré súdom prinesie projekt Rozvoja elektronických služieb súdnictva (ďalej aj „RESS“). Projekt financovaný z prostriedkov Operačného programu Informatizácia spoločnosti sa začína realizovať vďaka zmluvám, ktoré Ministerstvo spravodlivosti

SR (ďalej aj „MS SR“), pred istým obdobím podpísalo s tromi dodávateľmi. Ministerstvo spravodlivosti SR kladie dôraz na zvyšovanie zodpovednosti sudcov za riadny výkon ich povolania, a na strane druhej robí všetko preto, aby súdy vybavilo novými technológiami a zefektívnilo a zrýchliło ich prácu. Elektronizácia súdov sa považuje za dôležitý pilier celkovej pripravovanej reformy procesnoprávneho prostredia, ktorá prinesie občanom i podnikateľom modernejšie pravidlá ochrany ich práv. Z hľadiska rozsahu i finančného objemu v súčasnosti prebieha najintenzívnejšia elektronizácia slovenských súdov v ich modernej histórii. Základnú architektúru modernizácie elektronického vybavenia justície tvoria projekty, ktoré sú realizované s poprednými dodávateľmi v oblasti informačných technológií, ktorí už realizujú niekoľko projektov, ako je napríklad realizácia elektronického súdneho spisu (financovaného zo švajčiarskeho mechanizmu) či elektronická Zbierka zákonov – Slov-Lex, ktorá sa financuje z eurofondov. Okrem rýchlejšieho a efektívnejšieho súdneho konania bude mať dôležitý prínos z hľadiska transparentnosti súdneho rozhodnutia, a to vďaka skvalitneniam systému zverejňovania súdnych rozhodnutí na internete, ktorý v súčasnosti nie je plne vyhovujúci. Projekt RESS ďalej zahŕňa rozsiahly komplex prepojených služieb. Ide napríklad o dobudovanie služieb portálu eŽaloby, vybudovanie služieb InfoSúd (informovanie účastníka o stave konania, informovanie o pojednávaníach a informácie o súdnom konaní v rôznych súdnych agendách, informácie úradnej tabule), rozvoj Elektronického denníka znalca, vybudovania modulu Centrálnej evidencie exekúcií (CEEx), vybudovanie modulu elektronizovanej justičnej štatistiky a rezortného výkazníctva, vybudovanie Univerzálneho bezpečného úložiska súdníctva (archív) a samozrejme zmieňované služby v oblasti videokonferencií. Implementáciou projektu RESS sa sprístupní, resp. zlepší elektronický prístup verejnosti a inštitúcií v oblasti pokrývajúcej desať agend verejnej správy, ktoré súvisia s najmenej šestnástimi životnými situáciami občanov a podnikateľov. Elektronické služby budú využívať základné registre štátnej správy ako aj registre v gescii rezortu a stanú sa integrálnou súčasťou elektronických služieb verejnej správy. Projekt doplnil prebiehajúcu informatizáciu justície na Slovensku a nadviaže predovšetkým na projekt Rozvoj a technická inovácia súdníctva (RTIS). I keď sa navonok zdá, že elektronizácia justície sa týka a bude týkať najmä civilného práva, nie je to tak, i keď záber

elektronizácie v civilnom práve je a bude oveľa širší. V trestnom práve v súčasnosti je v praxi elektronický monitoring osôb, ktorý predstavuje zásadnú modernizáciu väzenstva, ale aj zvýšenie bezpečnosti občanov pred páchatel'mi násilných trestných činov, pred domácim násilím či kriminalitou na verejných hromadných podujatiach (najmä na štadiónoch). Pokiaľ ide o prehľad aktuálneho stavu ostatných projektov eJustice, tak ide o projekt Rozvoj elektronických služieb súdництва, projekt Modernizácia prevádzky súdov, projekt Elektronický súdny spis – vedenie súdneho spisu počas celého jeho životného cyklu v elektronickej forme, vytvorenie účinného nástroja pre zefektívnenie procesov v súdnictve. Projekt je financovaný z Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce; projekt Elektronického systému monitoringu osôb, projekt SLOV – LEX, Rozvoj Obchodného registra, Projekt Register právnických osôb.

7.1 Rozvoj elektronických služieb v súdnictve

V súčasnom období sa na odbornej úrovni často diskutuje o rozvoji elektronických služieb súdництва (RESS). Hlavným cieľom projektu RESS je rozvoj existujúcich a zavedenie nových elektronických služieb a súdництва s prihliadnutím na vybudovanie integračných rozhraní MS SR, súdov a Ústredného portálu verejnej správy (ďalej aj „ÚPVS“), univerzálneho bezpečného a dôveryhodného úložiska („archívu súdництва“), technickej infraštruktúry videokonferencií pre informačné systémy rezortu, ktoré zabezpečujú elektronické služby pre občanov, podnikateľov a orgány verejnej moci. Medzi čiastkové ciele tohto projektu patrí:

- a) elektronizácia služieb súdov prebiehajúcich aktuálne v konvenčnej (papierovej) podobe,
- b) rozvoj čiastočne elektronizovaných služieb súdництва na sofistikovanejšiu úroveň v rámci existujúcich, resp. vytváraných IS súdництва,
- c) zavedenie nových elektronických služieb súdництва a budovanie nových IS,
- d) nasadenie potrebnej infraštruktúry (najmä bezpečné a dôveryhodné úložisko pre všetky informačné systémy rezortu, licencie, videokonferenčný systém súdництва, atď’).

Implementáciou projektu RESS a jeho komponentov, informačného systému univerzálneho bezpečnostného úložiska súdnictva (IS UBÚS) a videokonferenčného systému MS SR, ako aj s nimi súvisiacich služieb sa sprístupní, resp. zlepší elektronický prístup verejnosti a inštitúcií v oblasti 5 úsekov verejnej správy (Súdy a väzenstvo; Právna úprava v oblasti ústavného práva, trestného práva, občianskeho práva, obchodného práva, rodinného práva, konkurzného práva a medzinárodného práva súkromného; Štátny dohľad nad činnosťou Slovenskej komory exekútorov, nad činnosťou Notárskej komory SR, v zákonom ustanovenom rozsahu nad činnosťou súdnych exekútorov a nad činnosťou notárov; Kontrola nad dodržiavaním podmienok organizovania a priebehu dobrovoľných dražieb a Znalecká činnosť, prekladateľská činnosť a tlmočnická činnosť). Uvedené úseky pokrývajú 10 agend verejnej správy, ktoré súvisia so 16 životnými situáciami občanov a podnikateľov, projekt pokryje elektronizáciou 10 eGov služieb a viac ako 30 služieb IS. Elektronické služby budú využívať základné registre štátnej správy ako aj registre v gescii rezortu a stanú sa integrálnou súčasťou elektronických služieb verejnej správy. Projekt doplní informatizáciu justície (eJustice) na Slovensku, prebiehajúcu v rámci projektov:

- a) Rozvoj a technická inovácia súdnictva (RTIS) – I. etapa Elektronický súdny spis (ESS),
- b) Elektronická zbierka zákonov (SLOVLEX),
- c) ESMO – Elektronické služby monitoringu odsúdených a obvinených (podpora a rozvoj ukladania alternatívnych trestov a s tým súvisiace budovanie technických podmienok),
- d) RPO – zahŕňa rozvoj OR, prepojenie funkcionalít a zlepšenie robustnosti OR ako zdrojového registra pre RPO.

Projekt RESS na úrovni rozvoja elektronických služieb súdov nadväzuje na projekt Rozvoj a technologická inovácia súdno-trestnej a súdno-civilnej agendy (RTIS) MS SR. Projekt RTIS predstavuje I. etapu pre zavedenie elektronického súdneho spisu, ktorý predstavuje komplexný IS pre vedenie a správu civilnej a trestnej agendy tak, aby vedenie spisu bolo umožnené počas celého jeho životného cyklu v plnej elektronickej forme. V rámci toho sa pripravuje implementácia zaručeného elektronického podpisu (ZEP) na všetkých úrovniach vedenia elektronických dokumentov a zmena zastaranej technologickej

platformy. Zároveň sa v ňom čiastočne rieši problematika elektronicizácie činnosti znalcov, prekladateľov a tlmočníkov a základ pre automatizáciu justičnej štatistiky. Celkové oprávnené výdavky na realizáciu projektu: 27 179 049,89 Eur. Portál Rozvoj elektronických služieb súdnicstva (RESS) zavádza nové a rozvíja existujúce verejné elektronické služby súdnicstva využitím údajov zo súčasných systémov, s prihliadnutím na vybudovanie technickej infraštruktúry videokonferencií a vybudovaním univerzálneho bezpečného úložiska súdov.

Hlavnými službami portálu sú:

- podávanie návrhov na začatie súdneho konania a iných písomností (portál eŽaloby),
- poskytovanie informácií z elektronického súdneho spisu účastníkom konania,
- elektronický denník súdnych znalcov, prekladateľov a tlmočníkov,
- centrálna evidencia exekúcií,
- videokonferencie /zabezpečenie vzdialenej videokomunikácie účastníkov konaní, sprístupnenie priebehu súdneho pojednávania vzdialeným tretím stranám online, poskytovanie videokonferenčných služieb súdnicstva/,
- zverejňovanie súdnych rozhodnutí a ďalších informácií (portál InfoSúd),
- poskytovanie informácií zo súdnej a justičnej štatistiky,
- poskytovanie informácií z registrov znalcov, tlmočníkov, prekladateľov, dražobníkov, exekútorov, notárov, advokátov, mediátorov, rozhodcovských súdov, probačných a mediačných úradníkov.

Hlavným cieľom projektu je prostredníctvom investícií do HW, SW a aplikácií vybudovať a dosiahnuť udržateľný rozvoj komponentov informačných systémov verejnej správy umožňujúcich rozvoj existujúcich e-služieb na sofistikovanejšiu úroveň a zavedenie nových e-služieb súdnicstva pre občanov, podnikateľov a orgány verejnej moci. Medzi prínosy projektu môže patriť:

- elektronicizácia procesov verejnej správy,
- doručovanie elektronických písomností do elektronických schránok účastníkov konania,

- vzdialený šifrovaný prístup pre účastníka konania do elektronického súdneho spisu,
- vzdialený šifrovaný prístup pre príslušných zamestnancov súdu do elektronického súdneho spisu,
- vybudovanie automatickej anonymizácie a prehľadávanie v súdnych rozhodnutiach,
- zmena formy komunikácie z „papierovej“ na povinne elektronickú medzi sudcom a notárom ako súdnym komisárom v dedičskom konaní,
- povinnosť podávať podania len elektronickou formou so zaručeným elektronickým podpisom (ZEP) pre všetky právnické osoby, pre všetkých živnostníkov a pre všetky fyzické osoby zastúpené právnym zástupcom (advokátom),
- lustrácie vo všetkých potrebných registroch,
- zvýšenie kompetentnosti verejnej správy,
- zefektívnenie a zvýšenie výkonnosti verejnej správy,
- zvýšenie spokojnosti občanov, podnikateľov a ostatnej verejnosti s verejnou správou.

Za správu a prevádzku informačného systému zodpovedá Ministerstvo spravodlivosti SR. Ministerstvo spravodlivosti SR je zodpovedný orgán štátnej správy pre súdy a väzenstvo, správu súdov, metodické usmerňovanie vývoja, nasadzovanie a využívanie informačných systémov a technológií na súdoch. Tiež je zodpovedné za správu centrálného IS súdov (ISS), usmerňovanie rezortného archívnictva a koordináciu spracovania štátnej štatistiky, súdnej štatistiky a výkazníctva. V rámci rozvoja elektronických služieb súdnicstva sa zákonodarca bude snažiť dosiahnuť rozvoj existujúcich a zavedenie nových elektronických služieb súdnicstva, ktoré zabezpečujú elektronické služby pre občanov, podnikateľov a orgány verejnej moci. Spomínaným projektom sa sleduje plnenie cieľov dlhodobej štátnej politiky v oblasti justície, a to „otvoreného súdu“, eliminácií prieťahov v súdnych konaniach a zvyšovania vymožitelnosti práva, ktoré sa podarí plniť prostredníctvom zefektívnenia činností a organizácie súdnicstva a rezortu. Tým sa synergicky prispeje k zníženiu nákladov súvisiacich so zabezpečením agend uvedených úsekov verejnej správy, šetreniu času a zvýšeniu komfortu poskytovateľa, ako aj používateľov elektronických služieb rezortu. Tieto sa

týkajú oblasti verejných služieb súdnictva (služby ISS – eŽaloby, ESS a InfoSÚD), rozvoja Elektronického denníka znalca, vybudovania modulu Centrálnej evidencie exekúcií (CEEEx), vybudovania modulu elektronizovanej justičnej štatistiky a rezortného výkazníctva, vybudovanie IS videokonferenčných služieb súdnictva (rozvíjanie konceptu elektronickej súdnej siene) a modulu ISS – Univerzálne bezpečné úložisko súdnictva (Archív). Výsledkom projektu môžu byť nové a inovované služby verejnej správy poskytovaných občanom on-line, ktoré budú dostupné aj pre zdravotne postihnuté osoby a ďalšie znevýhodnené skupiny.

Medzi ďalšie prínosy realizácie tohto projektu možno zaradiť:

- procesne a technologicky významne doplní riešenie elektronickeho súdneho spisu,
- vyrieši agendu exekúcií nepokrytú inými projektmi,
- vyrieši len čiastočne riešenú elektronizáciu zberu a spracovania rezortných štatistík súdnictva,
- zabezpečí sofistikáciu informačných služieb pre verejnosť a rezort na príslušné úrovne – rezort, súdnictvo a súvisiace agendy (znalci, exekútori) podporujúci najmodernejšie spôsoby pre vyhľadávanie (inteligentné vyhľadávanie),
- doplní eSlužby pre verejnosť pre rozvíjané moduly RTIS,
- poskytne viaceré podporné služby, dobudovanie interných modulov (lustrácie, doručovanie súdnych písomností a rozhodnutí PO a FO), centrálnu správu číselníkov prostredníctvom záväzného referenčného zdroja.

7.2 Ústredný portál verejnej správy

Ústredný portál verejnej správy (ÚPVS) zabezpečuje centrálny a jednotný prístup k informačným zdrojom a službám verejnej správy. Informácie (rady, návody, popisy), ktoré sa hľadajú, sú v súčasnosti mnohokrát súčasťou informačných serverov jednotlivých rezortov. Cieľom portálu je tieto informácie a služby zintegrovat' a prehľadnou a prístupnou formou poskytovať používateľovi. Medzi najvýznamnejšie úlohy ústredného portálu patrí nasmerovanie používateľa na využitie konkrétnej elektronickej služby verejnej správy s využitím relevantných informačných zdrojov. Obsah ÚPVS zahŕňa

digitálny obsah vo forme podporných informácií na využitie služby a samotné poskytovanie elektronických služieb. Koncept obsahu ÚPVS sa riadi nasledujúcimi princípmi:

- organizácia informácií a služieb podľa okruhov životných situácií – v súčasnom „informačnom pretlaku“ býva často ťažké práve získanie hľadanej a potrebnej informácie. Z tohto dôvodu sú služby na ÚPVS logicky členené podľa cieľovej skupiny (občan/podnikateľ/inštitúcia) a okruhov životných situácií, ktoré sprístupňujú informácie a služby zoradené v abecednom poradí. Tento koncept umožňuje pristupovať k požadovaným informačným zdrojom, ako aj elektronickým službám štruktúrované, podľa skutočných požiadaviek používateľa a cielene filtrovať rozsiahly obsah ÚPVS. Štrukturalizácia obsahu ÚPVS je jedným z rozhodujúcich prínosov ÚPVS vzhľadom na distribuované zdroje na stránkach jednotlivých pripojených subjektov;
- virtuálna centralizácia – z hľadiska používateľov služieb ÚPVS predstavuje portál centralizované riešenie, kde sú z jedného miesta dostupné všetky informácie a logicky členené elektronické služby prístupné jednotným spôsobom. Centralizácia však nie je realizovaná presunom služieb na ÚPVS, ide o virtuálne centralizovaný systém, ktorý predstavuje integračnú platformu pre všetky ďalšie služby – informačné zdroje a systémy implementujúce jednotlivé procesy. Vládny portál aj s distribuovanou štruktúrou sa však používateľovi javí ako centralizovaný systém s jednotnou logikou a štruktúrou.

Ústredný portál verejnej správy je definovaný ako informačný systém verejnej správy, prostredníctvom ktorého je možné centrálné vykonávať elektronickú úradnú komunikáciu s ktorýmkoľvek orgánom verejnej moci a pristupovať k spoločným modulom, a to najmä prostredníctvom siete internet podľa zákona č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente). Správcom ústredného portálu je Úrad vlády SR. Prevádzkovateľom ústredného portálu je Národná agentúra pre sieťové a elektronické služby (ďalej aj „NASES“). NASES je príspevkovou organizáciou Úradu vlády SR, ktorá je zriadená za účelom plnenia úloh Úradu vlády SR vyplývajúcich z § 24 ods. 3 zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti

vlády a organizácii ústrednej štátnej správy, ako aj § 4a zákona č. 275/2006 Z. z. o informačných systémoch verejnej správy. Ide najmä o plnenie odborných úloh v oblasti informatizácie spoločnosti, správy a prevádzkovania elektronických komunikačných sietí a služieb pre Úrad vlády SR.

Kľúčové kompetencie NASES:

- prevádzka a rozvoj siete GOVNET,
- prevádzka sTESTA pre Slovenskú republiku
- prevádzka a rozvoj Ústredného portálu verejnej správy,
- rozvoj infraštruktúry širokopásmového internetu,
- poradenská, konzultačná, sprostredkovateľská a školiaca činnosť v oblasti informatiky, informačných sietí, elektronických komunikačných sietí, výpočtovej techniky.

Činnosť NASES v maximálnej miere podporuje urýchlenie rozvoja a rozširovania služieb e-Governmentu na Slovensku, čo má viesť k úsporám a zefektívneniu výkonu verejnej správy, zjednodušeniu kontaktu občanov s úradmi, ako aj k podpore celkovej informačnej vyspelosti slovenskej spoločnosti, verejnej sféry, podnikateľskej obce, ako aj širokej verejnosti. Zákon o e-Governmente mal za cieľ ustanoviť všeobecnú právnu úpravu spôsobu výkonu verejnej moci v elektronickej podobe vrátane súvisiacich právnych inštitútov, a tým umožniť realizáciu elektronických služieb orgánov verejnej moci jednotným spôsobom, bez potreby zásahu do každého osobitného právneho predpisu, ktorý upravuje v konkrétnych prípadoch tento výkon. Podstatou zákona je kodifikovanie elektronickej komunikácie ako nosnej formy komunikácie s verejnou mocou i samotnej verejnej moci medzi sebou tak, aby sa komunikačné procesy zjednodušili, zrýchlili, sprehľadnili, zjednotili a aby sa zvýšila bezpečnosť tejto komunikácie. Takisto je ďalším dôležitým faktorom zavedenie úplne nových inštitútov (napríklad konverzia dokumentov, elektronické schránky), ktoré v právnom prostredí chýbali a sú nevyhnutné pre riadne fungovanie elektronických procesov. Cieľom pritom nie je nahrádzať existujúce predpisy, (najmä upravujúce správne/súdne konanie), ale ustanoviť takpovediac elektronicke alternatívu k „papierovému, listinnému“ spôsobu výkonu verejnej moci, pri zachovaní regulácie tohto výkonu v jeho podrobnostiach osobitnými predpismi.

7.3 Elektronizácia v trestnom zákonodarstve

7.3.1 *Inštitút predbežného šetrenia*

Sudca alebo prokurátor môže poveriť probačného a mediačného úradníka získaním informácií o obvinenom, ktoré potom môžu slúžiť pre rozhodovanie, kde probačný a mediačný úradník podá správu, v ktorej sa vyjadrí k vhodnosti či nevhodnosti uloženia alternatívneho trestu, uloženia primeraných obmedzení a povinností aj s ohľadom na ich vykonateľnosť v súvislosti s osobnostnými potrebami, možnosťami obvineného alebo poškodeného, pričom svoje návrhy podrobne odôvodní. V rámci prípravného konania a konania pred súdom je činnosť probačného a mediačného úradníka v súvislosti s agendou trestu domáceho väzenia, trestu povinnej práce, ale aj probačného dohľadu v súvislosti s uloženými primeranými obmedzeniami alebo povinnosťami zameraná na realizáciu tzv. inštitútu predbežného šetrenia a verifikácie intervenčnej potreby. Inštitút predbežného šetrenia rozširuje možnosť práce probačného a mediačného úradníka s obvineným, poškodeným, ale aj s ich sociálnym prostredím, v ktorom sa nachádzajú vo fáze pred rozhodnutím o uložení zákazu, povinnosti alebo obmedzenia, ktoré má byť kontrolované technickými prostriedkami, čo dáva priestor na prácu probačného a mediačného úradníka s obvineným už vo fáze pred rozhodnutím o uložení zákazu, povinnosti alebo obmedzenia a to špecificky v tých prípadoch, u ktorých sú splnené podmienky pre možnosť uloženia zákazu, povinnosti alebo obmedzenia. Probačný a mediačný úradník kladie primeraný dôraz na získavanie relevantných poznatkov a informácií o páchatel'ovi, prípadne poškodenom/obeti, a o ich sociálnom prostredí, ktoré môžu slúžiť ako podklad pre rozhodnutie sudcu alebo prokurátora. Takéto poznatky a informácie vytvoria priestor pre objektívnejšie posúdenie vhodnosti uloženia vybraného zákazu, povinnosti alebo obmedzenia, čím sú eliminované rizikové faktory, ktoré môžu mať negatívny dopad na vykonateľnosť rozhodnutia či plnenie uložených povinností a obmedzení.

Zmyslom realizácie inštitútu predbežného šetrenia je najmä:

- zistiť základné informácie k osobe obvineného,
- zmapovanie jeho súčasnej situácie (rodinnej, sociálnej, pracovnej, zdravotnej)

- poznanie okolností spáchaného trestného činu z hľadiska možných rizík a potrieb páchatel'a,
- zistenie postoja páchatel'a k spáchanému trestnému činu a miery jeho zodpovednosti za riešenie jeho následkov,
- objasnenie potrieb a záujmov obete trestného činu (najmä náhrada škody),
- zistenie miery rizika recidívy alebo intervenčnej potreby,
- rozpoznanie vhodnosti uloženia trestu domáceho väzenia v sociálnom prostredí a identifikácia prípadných rizík znemožňujúcich výkon takéhoto trestu, a taktiež aj miery motivácie páchatel'a podrobiť sa výkonu v prípade uloženia trestu alebo primeraných obmedzení a povinností v súvislosti s terciárnou prevenciou, resp. rozpoznanie vhodnosti kontroly výkonu iného rozhodnutia o uložení zákaze, obmedzení alebo povinnosti technickými prostriedkami.

7.3.2 Elektronický monitoring osôb

Jednou z oblastí elektronizácie súdnictva a teda využitia e-služby je aj využitie elektronického monitoringu obvinených a odsúdených páchatel'ov trestných činov. Využitie elektronického monitoringu je mnohostrannejšie a využiť ho možno aj v iných oblastiach, a to pri ukladaní trestu zákazu účasti na verejných a športových podujatiach, prípadne v prípadoch domáceho násillia ako kontrola nepríblíženia sa k určitej osobe. Zavedenie elektronického monitoringu má význam aj pri využití inštitútu podmieneného prepustenia z výkonu trestu odňatia slobody, pri ktorom by takáto forma kontroly mohla mať efekt pri úvahách sudcov o riziku opätovného zlyhania u odsúdených, rovnako je to možné aj pri podmienenom zastavení trestného stíhania. (Klátik, 2016, s. 14) Využiť kontrolu technickými prostriedkami je možné aj v rámci výkonu trestu odňatia slobody v ústavoch na výkon trestu odňatia slobody pri povolení voľného pohybu odsúdených mimo ústavu. Možnosti pre nasadenie elektronických náramkov možno vidieť v prípade konverzie zvyšku trestu odňatia slobody na trest domáceho väzenia, ako aj pri kontrole zákazov pre monitorovanú osobu zdržiavať sa na vybranom mieste alebo priblížiť sa k inej osobe, a tiež pri nahradení väzby. Počas odpykávania trestu domáceho väzenia sa páchatel' musí v čase, ktorý určí súd, zdržiavať vo svojom

obydlí. Ku kontrole dodržiavania tohto nariadenia slúžia práve elektronické náramky. Systém, na ktorého prevádzku odsúdený prispieva sumou 1,50 Eur denne, tiež umožňuje na diaľku preveriť, či kontrolovaná osoba nie je pod vplyvom alkoholu. Slovenský systém elektronických náramkov umožňuje monitorovať až 2 000 ľudí, avšak treba reálne a kriticky povedať, že takýto počet monitorovaných osôb sa zrejme v slovenskom právnom prostredí v najbližšom období nedosiahne. Štát si od zavedenia elektronického monitoringu pôvodne sľuboval uvoľnenie miest vo väzniciach a zníženie nákladov na väznenstvo. Toto je však na nedostatočné elektronické monitorovanie a závažnú trestnú činnosť, nie je možné dosiahnuť. S elektronickým monitoringom súvisí už spomínaný projekt „Elektronický systém monitorovania osôb“ – ESMO, ktorý vstúpil do ostrej prevádzky presne po desiatich rokoch od nadobudnutia účinnosti nových trestných kódexov. Jeho hlavným cieľom bolo výraznejšie presadiť alternatívny trest domáceho väzenia, ktorého ukladaniu sa sudcovia doteraz vyhýbali. Slovenská republika zakúpila 1000 elektronických monitorovacích náramkov, 500 zariadení na monitoring pomocou GPS signálu, 250 zariadení na telefonický monitoring, ako i zariadenia pre probačných a mediačných úradníkov. Odsúdený tak bude môcť chodiť riadne do práce. Doma sa bude musieť zdržiavať v stanovených hodinách, čo bude monitorovať práve spomenutý elektronický náramok založený na jeho nohu. Ďalšie zariadenie bude v pravidelných intervaloch monitorovať jeho dych, či nepožil alkoholické nápoje. Elektronický monitoring obvinených a odsúdených osôb v slovenských podmienkach ako inovatívna služba môže umožniť flexibilnejšie ukladanie alternatívnych trestov (napr. domáce väzenie, monitorovanie dodržiavania zákazu priblíženie sa k inej osobe a lokalite, dodržiavanie určených hodín pobytu na pracovisku, alebo aj sledovanie konzumácie alkoholických nápojov, omamných látok a pod.). (Mašľanyová, 2016, s. 148) Tieto tresty sú výrazne efektívnejšie v náprave odsúdených než umiestnenie v nápravnom zariadení. Využitie e-služieb pokrýje aj také oblasti, ako sú prípady domáceho násillia, drobných krádeží, obťažovania, neprispôsobivého susedského správania a pod. Využiť elektronické monitorovanie možno v zásade pri všetkých troch základných etapách trestnej justície, t. j. pred samotným súdnym rozhodnutím o vine, ako súčasť alternatívneho trestu

voči trestu odňatia slobody, po prepustení ako súčasť probačného dohľadu. Skutočný potenciál elektronického monitorovania odsúdených sa naplno využije publikovaním elektronických služieb, ktoré umožnia občanom nahlasovať porušenia zákona, zavedenie aktívnych služieb varujúcich pred prítomnosťou odsúdených osôb (využitie pre obeť domáceho násillia, varovanie predajcov pred prítomnosťou páchatel'ov drobných krádeží a pod.), ako prevencia násilnej a majetkovej trestnej činnosti a v neposlednom rade v zavedení samotného elektronického monitoringu odsúdených využívajúcich alternatívne tresty (napr. domáce väzenie, monitorovanie dodržiavania zákazu priblíženie sa k inej osobe a lokalite, dodržiavanie určených hodín pobytu na pracovisku a pod.). Implementáciou projektu ESMO, ktorý sa začal realizovať vo februári 2014, sa zaviedol moderný, efektívny a integrovaný informačný systém poskytujúci elektronické služby súvisiace s elektronickým monitoringom obvinených a odsúdených osôb slúžiacie občanom, podnikateľom, ako aj samosprávam. Hlavnými cieľmi projektu bolo zavedenie pohodlných a plne sofistikovaných elektronických služieb MS SR slúžiacich používateľom, vybudovanie integrovaného informačného systému probačnej a mediačnej služby, ktorý umožňuje jej pracovníkom efektívnu prácu so spravovanými agendami, zákonne nariadený monitoring občanov, prácu s informáciami a ich výmenu s ostatnými spolupracujúcimi orgánmi (orgány činné v trestnom konaní, súdy, Zbor väzenskej a justičnej stráže), publikovanie elektronických služieb určených na zvýšenie bezpečnosti občanov (notifikácie), zavedenie elektronického monitoringu osôb na vybrané zákonné účely pri ukladaní alternatívnych trestov alebo primeraných povinností a obmedzení či predbežných opatrení (domáce väzenie, monitorovanie dodržiavania zákazu priblíženie sa k inej osobe a lokalite, alebo dokonca aj kontrola zákazu požívania alkoholických nápojov) pre počiatočnú cieľovú skupinu 2 000 osôb s možnosťou rozšírenia. S tým súvisí práve účinnosť zákona č. 78/2015 Z. z. o kontrole výkonu niektorých rozhodnutí technickými prostriedkami a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Tento zákon nadobudol platnosť dňa 17. 4. 2015 a účinnosť dňa 1. 1. 2016, čím došlo k novelizácii tak Trestného zákona ako aj Trestného poriadku. Tento zákon vychádza z Odporúčania CM/Rec(2014)4 Výboru ministrov členských štátov o elektronickom

monitoringu (prijaté Výborom Ministrov 19. februára 2014 na 1192. stretnutí zástupcov ministrov), pričom môže prispieť k lepšiemu uplatňovaniu zákona č. 533/2011 Z. z. o uznávaní a výkone rozhodnutí, ktorými sa ukladá trestná sankcia nespojená s odňatím slobody alebo probačné opatrenie na účely dohľadu v Európskej únii, ktorý predstavuje transpozíciu Rámcového rozhodnutia Rady 2008/947/SVV z 27. novembra 2008 o uplatňovaní zásady vzájomného uznávania na rozsudky a probačné rozhodnutia na účely dohľadu nad probačnými opatreniami a alternatívnymi sankciami (Ú.v. EÚ L 337, 16. 12. 2008) v znení Rámcového rozhodnutia Rady 2009/299/SVV z 26. februára 2009 (Ú.v. EÚ L 081, 27. 3. 2009). Tento zákon ustanovuje, že kontrolu technickými prostriedkami bude môcť nariadiť súd alebo prokurátor. Výkon nariadenej kontroly technickými prostriedkami bude zabezpečovať probačný a mediačný úradník⁷⁰ v spolupráci s operačným strediskom, ktorého činnosť bude zabezpečovať ministerstvo spravodlivosti, ktoré súčasne bude mať v správe používané technické prostriedky. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že kontrola technickými prostriedkami nie je sankčným mechanizmom, ale je nástrojom kontroly výkonu zákonom ustanovených rozhodnutí, ktorými sa ukladajú zákazy, povinnosti alebo obmedzenia (sankcie). Účelom zákona je v nadväznosti na zákonnú úpravu obsiahnutú v trestných kódexoch a v Civilnom sporovom poriadku upraviť detailný postup zainteresovaných subjektov pri kontrole výkonu niektorých rozhodnutí technickými prostriedkami. Možnosť využitia technickej kontroly výkonu rozhodnutia bude daná práve trestnými kódexmi a Civilným sporovým poriadkom, ktoré ustanovia konkrétne typy rozhodnutí, ktorých kontrolu výkonu bude možné monitorovať technickými prostriedkami. (Klátik, 2016, s. 20) Nariadenie kontroly výkonu rozhodnutia technickými prostriedkami bude

70 Podstatou inštitútu probácie je znižovať opätovnú trestnú činnosť a pomáhať páchatelovi pri jeho začlenení do spoločnosti tak, aby sa znižovala pravdepodobnosť návratu k trestnej činnosti. Súčasťou probačnej činnosti je oblasť kontroly a dozoru nad obvineným, obžalovaným a odsúdeným za podmienok, ktoré nariadil prokurátor alebo súd. Poslaním a cieľom probácie je posilniť oblasti alternatívnych restov, prevencie kriminality a postavenie poškodených (obetí) trestných činov, (a zabezpečením ich ochrany v súvislosti s elektronickým monitoringom). Realizáciou tohto inštitútu je poverený probačný a mediačný úradník.

prichádzať podľa Trestného zákona, Trestného poriadku a Civilného sporového poriadku do úvahy pri tých rozhodnutiach, ktorým sa ukladá trest domáceho väzenia alebo ktorým sa premierna trest odňatia slobody na trest domáceho väzenia, rozhodnutí, ktorým sa ukladá trest zákazu pobytu, rozhodnutí, ktorým sa ukladá trest zákazu účasti na verejných podujatiach, rozhodnutí, ktorým sa ukladá ochranný dohľad, ak sa súčasne uložili primerané obmedzenia a povinnosti, ktorých povaha pripúšťa kontrolu technickými prostriedkami, rozhodnutí, ktorým sa ukladá probačný dohľad pri podmiennečnom odklade výkonu trestu odňatia slobody, ak sa súčasne uložili primerané obmedzenia a povinnosti, ktorých povaha pripúšťa kontrolu technickými prostriedkami, rozhodnutí, ktorým sa ukladá probačný dohľad pri podmiennečnom prepustení z výkonu trestu odňatia slobody, ak sa súčasne uložili primerané obmedzenia a povinnosti, ktorých povaha pripúšťa kontrolu technickými prostriedkami, rozhodnutí, ktorým sa podmiennečne zastavuje trestné stíhanie, ak sa súčasne uložili primerané obmedzenia a povinnosti, ktorých povaha pripúšťa kontrolu technickými prostriedkami, nariadení neodkladného opatrenia podľa § 325 ods. 3 Civilného sporového poriadku.

7.3.3 Aplikáčné problémy v kontexte využívania elektronického monitoringu osôb

Zavedenie elektronických náramkov vo väzenstve nevyriešilo a zrejme ešte dlho nevyrieši problém nízkej miery ukladania alternatívnych trestov pre odsúdených a nedostatočnú kapacitu slovenských väzníc. Systém po naštartovaní projektu vykazuje vysokú mieru neúčinnosti a neefektívnosti, nie sú naplnené jeho základné ciele a očakávané prínosy pre spoločnosť. V roku 2016 bol počet monitorovaných cez ESMO len na úrovni 25 ľudí, čo je 1,25 % – a z cieľových 2000 osôb ročne. Z tohto počtu bol uložený trest domáceho väzenia ôsmim páchatelom. Pri súčasnom počte monitorovaných osôb a miere využívania ESMO hrozí riziko nedodržania návratnosti investície, ktorá bola v analýze vyčíslená na šesť rokov. ESMO preto musí byť častejšie nasadené na monitorovanie odsúdených pracujúcich mimo väzníc. Pôvodný rozpočet projektu 26,7 milióna eur z eurofondov zodpovedajúci pre 2000 monitorovaných osôb sa ročne navýšil o 358.800 eur z rozpočtu MS SR na hardvér a softvérové licencie. Celkové výdavky

tak predstavovali 27,3 milióna eur. Robustnosť systému nadimenzovaná už v štúdiu uskutočniteľnosti, nezodpovedala reálnej potrebe a možnostiam využívať ESMO pre cieľovú hranicu 2000 osôb ročne. Nevyužitím systému v predpokladanom rozsahu dochádza k výraznému predraženiu servisu, ktorého cena bola stanovená na takmer 3,9 milióna eur ročne. K čiastočnému zrealizovaniu servisných nákladov došlo pred necelým rokom v auguste 2016 uzatvorením dodatku k servisnej zmluve, ktorým sa dosiahlo zníženie ceny za servis v roku 2016 o 210.300 eur a v nasledujúcich rokoch o takmer 750.000 eur ročne na 3,1 milióna eur. Aktuálne je systémom elektronického monitoringu kontrolovaných 12 osôb. Spolu od 1. januára bolo monitorovaných 25 osôb. K dnešku zároveň prebieha ďalších 21 predbežných pojednávaní, ktoré sú nevyhnutnou podmienkou na nasadenie elektronického systému monitorovania osôb. Ide o tzv. overenie podmienok, či môže byť systém u danej osoby použitý, vysvetlil hovorca rezortu spravodlivosti. Elektronické náramky sú najčastejšie využívané v prípadoch trestov domáceho väzenia, zákazu priblíženia k osobe, zákazu vstupu do určenej zóny, povinnosti zotrvať v určitej zóne alebo v prípadoch zákazu požívania alkoholických nápojov. Miera ukladania alternatívnych trestov zostala v porovnaní s obdobím pred realizáciou ESMO zatiaľ nezmenená. Projekt predpokladal naplniť cieľovú hranicu 2000 monitorovaných osôb ročne. K nenaplneniu očakávaného prínosu zo zavedenia ESMO došlo z viacerých dôvodov. V oblasti legislatívy možno konštatovať, že prijatím zákona o kontrole výkonu niektorých rozhodnutí technickými prostriedkami a novelizáciou súvisiacich právnych noriem (najmä Trestného zákona, Trestného poriadku, Občianskeho súdneho poriadku, ktorý bol zrušený účinnosťou Civilného sporového poriadku, zákona o súdnych úradníkoch, zákona o probačných a mediačných úradníkoch, zákona o výkone trestu odňatia slobody, zákona o výkone väzby) boli vytvorené legislatívne podmienky pre ukladanie alternatívnych trestov, ku ktorým patrí aj trest domáceho väzenia. Vzhľadom na skutočnosť, že účinnosť nadobudli 1. januára 2016, k reálnemu nasadzovaniu elektronického monitoringu mohlo dôjsť až s určitým časovým posunom, samozrejme, z dôvodu času potrebného na rozhodovanie súdov. Z dôvodu nezávislosti a nestrannosti sudcov, ktorú im zaručuje Ústava SR, je ich rozhodovanie o ukladaní alternatívnych trestov, ako

aj ich účasť na školeniach zo strany MS SR len ťažko ovplyvniteľná. K negatívam, ktoré ovplyvňujú využívanie ESMO, patrí aj nefunkčnosť a nedostatočná užívateľská prívetivosť niektorých komponentov systému ESMO, nevyužívanie niektorých komponentov v takom kapacitnom rozsahu, na aký boli dimenzované. Príčinou tohto stavu je časová tieseň v etape implementácie projektu, ktorá neumožnila detailne preveriť a otestovať všetky funkcionality. Otázne sú aj reálne možnosti počtu odsúdených, ktorí spĺňajú v zmysle príslušných zákonov podmienky na monitorovanie. Napríklad trest domáceho väzenia môže byť uložený len za menej závažné trestné činy. Kapacitne by tak mohol odľahčiť oddelenia väznic s najnižším stupňom stráženia, v ktorých situácia nie je taká kritická. Preplnenosť vykazujú najmä oddelenia so stredným stupňom stráženia. Systém, ktorý je dimenzovaný na 2 000 monitorovaných osôb ročne, tak nie je využitý, pričom jeho údržba a servis stoja daňových poplatníkov viac ako 3 mil. eur ročne. Ako riešenie sa zdá napríklad zvýšiť hornú hranicu ustanovenej trestnej sadzby z 2 na 5 rokov trestu odňatia slobody pri ukladaní trestu domáceho väzenia, prípadne s výnimkou I., II. a XII. hlavy osobitnej časti Trestného zákona umožniť výnimočne ukládanie trestu domáceho väzenia aj v prípade zločinov, najmä pri majetkových, hospodárskych trestných činoch, trestných činoch proti rodine, prípadne aj trestných činoch proti životnému prostrediu, teda tam, kde nehrozí spoločenská nebezpečnosť páchatel'a. Každopádne by to odľahčilo preplnenosť väznic a tým by sa ušetrili aj prostriedky zo štátneho rozpočtu SR.

7.3.4 Elektronické trestné oznámenie

Trestné oznámenie možno od novembra 2016 podať aj cez internet, bez toho, aby bolo potrebné niekam chodiť. Prostredníctvom ústredného portálu verejnej správy to oznamovateľom umožňuje projekt Elektronické služby Generálnej prokuratúry SR. Doposiaľ musel občan podať toto trestné oznámenie polícii prokuratúre osobne alebo písomnou formou, teraz to urobí doma, cez svoj počítač a občiansky preukaz s čipom. Vďaka novému systému môže občan takisto požiadať o zasielanie informácií týkajúcich sa aktuálneho stavu konania v konkrétnej záležitosti. Neznamená to však, že bude mať prístup ku všetkým detailom, je upovedomovaný len v tom rozsahu, ako to bolo

pri jednotlivých úkonoch doteraz oznamované ústnou alebo písomnou formou. Možnosť podať trestné oznámenie môže občan len vo svojom mene.

Formulár načíta z občianskeho preukazu s čipom meno a priezvisko oznamovateľa, a to sa už nemení. Systém občana takisto upozorní na to, že s podaním trestného oznámenia súvisia aj možné civilné a trestnoprávne postihy v prípade uvádzania nepravdivých informácií. Okrem možnosti podať elektronicky trestné oznámenie umožňuje projekt elektronických služieb prokuratúry aj zjednodušenie prístupu k výpisu a odpisu z registra trestov. Aj toto si možno vybaviť prostredníctvom www.slovensko.sk. Funkcionalita je na rozdiel od podania trestného oznámenia spoplatnená. Len čo sa na účet prokuratúry pripíše poplatok za žiadosť o výpis alebo odpis, ešte v tento deň je dokument zasielaný žiadateľovi. Elektronické služby Generálnej prokuratúry SR prinášajú okrem zjednodušenia agendy pre občanov aj zefektívnenie práce pre samotné orgány činné v trestnom konaní. Prokurátori môžu využívať napríklad elektronický prokurátorský spis, ktorý je ekvivalentom papierového civilného alebo trestného spisu. Takisto budú mať k dispozícii aj mobilný spis, ktorý môžu využiť pri procesných úkonoch, napríklad v cele policajného zaistenia. Polícii či súdom umožní systém elektronicky zasielať prokuratúre na spracovanie napríklad právoplatný rozsudok zo súdu, či správu o priebehu výkonu trestu. Nové elektronické služby prokuratúry sú súčasťou projektu Operačný program informatizácie spoločnosti (OPIS). Náklady na zavedenie služieb predstavujú 13,5 milióna eur a sú hradené z fondov Európskej únie. Informačný systém je zároveň prepojený s vybranými justičnými systémami členských štátov EÚ, čo zlepší medzinárodnú spoluprácu v oblasti spravodlivosti.

7.4 Elektronický súdny spis

Primárnym cieľom modulu Elektronický súdny spis v rámci projektu Rozvoj elektronických služieb súdnictva – Informačný systém Elektronických služieb súdnictva (RESS – IS ESS) je sprístupnenie dokumentov vedených v rámci Elektronického súdneho spisu (ESSp) pre používateľov registrovaných v rámci portálu Elektronických služieb súdnictva. Tento modul umožňuje podanie

žiadosti o sprístupnenie obsahu súdneho spisu, sprístupnenie obsahu elektronického súdneho spisu, informácií o konaní a archívu nahrávok pojednávaní, vyhľadanie a prezeranie záznamov v ESSp, zápis dokumentu do ESSp, informovanie o udalostiach v súdnom konaní a zmenách v ESSp. Tento modul je určený pre účastníka súdneho konania, právneho zástupcu účastníka súdneho konania, osobu pribratú do súdneho konania (notár, exekútor, znalec, tlmočník, prekladateľ, kolízny opatrovník), tretiu stranu – verejnosť (primárne pre správne konanie). Na využívanie služieb modulu je potrebný občiansky preukaz s čipom (eID)⁷¹ a čítačka eID a nainštalovaný software. Držitelia občianskych preukazov s čipom so zaručeným elektronickým podpisom to môžu spraviť prostredníctvom ústredného portálu verejnej správy. Projekt „Rozvoj a technologickú inováciu súdno-trestnej a súdno-civilnej agendy Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky“, ktorého cieľom je postupná elektronizácia súdneho spisu a vytvorenie účinného a efektívneho informačného nástroja pre výkon súdnej moci v Slovenskej republike, teda komplexný informačný systém na správu a vedenie civilnej, obchodnej, správnej a trestnej agendy pre súdy SR je financovaný zo zdrojov Švajčiarskeho finančného mechanizmu. Tento projekt významnou mierou prispeje k zúženiu priestoru na korupciu v súdnej moci, posilní rezort inštitucionálne, eliminuje značnú decentralizáciu informačných systémov a zlepši ich kapacitu a priepustnosť vo vzťahu k zainteresovaným orgánom a občanom. Projekt pozostáva z rozvoja technickej, technologickej a procesnej platformy, na ktorej je budovaná súdna moc smerom k elektronizovanej podpore súdneho konania. Vychádza z funkčného rozšírenia aktuálne používaného programového vybavenia pre civilnú, obchodnú a správnu súdnu agendu informačného systému súdneho manažmentu, do ktorého sa zakomponuje funkcionality momentálne samostatne a oddelene prevádzkovaného riešenia pre trestnú súdnu agendu. Po zjednotení dvoch hlavných podporných programových vybavení súdno-trestnej agendy a súdneho manažmentu vznikne nový súdny systém,

71 Občiansky preukaz s čipom – je nový typ občianskeho preukazu s elektronickým čipom, ktorý sa vydáva od decembra 2013. Slúži, tak ako doteraz, na preukazovanie totožnosti občana SR pri osobnom styku s úradmi a inštitúciami. Navyše obsahuje elektronický čip a tým umožňuje preukazovanie totožnosti občana v elektronickom prostredí pri využívaní elektronických služieb verejnej správy (e-Government služieb).

s dvoma funkčnými doménami, a to súdno-trestná agenda a súdno-civilná agenda, ktorá umožní vzájomné zdieľanie registrov, číselníkov ako aj používateľov. Predpokladom rozvoja informačného systému pre súdy je okrem rozvoja jeho funkcionalít prechod na nové modernej technológie. Vo výstupnom riešení bude informačný systém pre súdy spĺňať bezpečnostné štandardy, všetky toky dát budú šifrované a ukladané na osem centrálnych úložísk krajských súdov, čo prinesie možnosť okamžitého prístupu a distribúciu spracovávaných spisov i vzdialene, čím odpadne kopírovanie a prenášanie spisov, dokladov a iných písomností v rámci súdov, napr. pri zmene miestnej príslušnosti súdu, zmeny zákonného sudcu atď. Systém umožní nahliadať používateľom súdneho manažmentu do spisov i vzdialeným prístupom, samozrejme za prísneho dodržania všetkých bezpečnostných opatrení. Taktiež bude poskytovať plnú elektronickú podobu súdneho spisu so všetkými jeho listinnými prílohami. Cieľom je aj príprava systému na zaručený elektronický podpis na všetkých úrovniach vedenia elektronických dokumentov. Hlavnými výstupmi projektu sú teda najmä vybudovanie a nasadenie elektronického súdneho spisu, základnej funkcionality dátového úložiska súdov, s tým súvisiace nevyhnutné zmeny infraštruktúry, ďalej nahrávanie súdnych pojednávaní, skenovanie a elektronický denník znalca, tlmočníka a prekladateľa. Týmto rozvojom sa sleduje najmä zvýšenie transparentnosti súdnych konaní, zvýšenie prístupnosti k spisom, lepšie oboznamovanie sa s úkonmi súdu smerom k účastníkom konania, rýchlejšia forma doručovania súdnych rozhodnutí, zníženie administratívnych úkonov, personálnej náročnosti a podpora práce zamestnancov súdov, eliminácia chybovosti ľudského faktora pri súdnom konaní a tým podpora odstránenia akýchkoľvek korupčných medzier v existujúcom procese. Elektronizácia súdneho spisu podporí zníženie súdnych prietáhov v súdnych konaniach, prinesie rýchlejšiu formu doručovania súdnych rozhodnutí a zníženie administratívnych nákladov.

7.5 Elektronické úradné dokumenty

Elektronický úradný dokument predstavuje, zjednodušene, údaje vyplnené podľa elektronického formulára, ktoré predstavujú výsledok

konania orgánu verejnej moci (typicky rozhodnutie), údaje, ktoré sa pri výkone verejnej moci zasielajú účastníkom konania alebo ktorým sa konanie začína (typicky výzvy na doplnenie podania, na zaplatenie poplatku, uznesenie o začatí konania), ako aj údaje, ktorými sa vyznačujú právne skutočnosti, spojené s úradným dokumentom (typicky doložky právoplatnosti, vykonateľnosti rozhodnutia). Hovoríme o údajoch, keďže zákon č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente) (ďalej aj „ZoEG“) je nastavený, podobne ako pri podaniach, že aj úradné dokumenty sa vytvárajú s použitím formulárov. Rovnako, ako pri podaniach, aj na vytváranie úradných dokumentov je prechodné obdobie do 31. januára 2018 je možné namiesto elektronických formulárov použiť aj bežný elektronický dokument. Elektronický úradný dokument má náležitosti, ktoré pre konkrétny typ (rozhodnutie, uznesenie, výzvu) upravuje procesný predpis. Vyhotovuje sa elektronicke, podpisuje ho oprávnená osoba kvalifikovaným elektronickým podpisom s mandátnym certifikátom alebo kvalifikovanou elektronickeou pečaťou a doručuje sa účastníkovi konania do jeho elektronickej schránky, ak je aktivovaná. Podľa § 26 ods. 4 ZoEG, ak je niektorá z obsahových náležitostí elektronickeho úradného dokumentu viazaná na listinnú podobu, považuje sa táto náležitosť za splnenú autorizovaním elektronickeho úradného dokumentu. Podľa § 23 ods. 1 ZoEG orgán verejnej moci vykonáva autorizáciu buď kvalifikovaným elektronickým podpisom alebo kvalifikovanou elektronickeou pečaťou. Podľa § 8 ods. 1 zákona o dôveryhodných službách pre elektronicke transakcie na vnútornom trhu a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o dôveryhodných službách) (ďalej aj „ZoDS“), je mandátnym certifikátom kvalifikovaný certifikát pre elektronickeý podpis vydaný fyzickej osobe oprávnenej zo zákona alebo na základe zákona konať za inú osobu alebo orgán verejnej moci alebo v ich mene, alebo fyzickej osobe, ktorá vykonáva činnosť podľa osobitného predpisu, alebo vykonáva funkciu podľa osobitného predpisu. Inými slovami, mandátny certifikát slúži na vyhotovenie kvalifikovaného elektronickeho podpisu a zároveň na preukázanie, že podpisujúci buď koná za alebo v mene orgánu verejnej moci, sám je orgánom verejnej moci (napr. notár, exekútor) alebo zastáva funkciu v orgáne verejnej moci (napr. sudca, prokurátor).

Z uvedeného vyplýva, že ak sa vyhotovuje elektronický úradný dokument, ktorého obsahové náležitosti sú z povahy veci viazané na listinnú podobu (typicky ide najmä o odtlačok pečiatky alebo o vlastnoručný podpis), môže orgán verejnej moci „nahradiť“ tieto obsahové náležitosti tak kvalifikovaným elektronickým podpisom s použitím mandátneho certifikátu, ako aj kvalifikovanou elektronickou pečaťou. Voľbu medzi použitím kvalifikovaného elektronického podpisu s mandátnym certifikátom a kvalifikovanej elektronickej pečate následne ovplyvňujú najmä ustanovenia osobitných zákonov, upravujúce náležitosti úradného dokumentu. Pre voľbu spôsobu autorizácie je podstatným najmä to, na akú osobu je (v tomto prípade) spôsob vyjadrenia vôle orgánu verejnej moci podľa osobitných predpisov viazaný. Ustanovenie § 26 ods. 4 ZoEG je ustanovením, ktoré sa vzťahuje na nahradenie obsahových náležitostí, viazaných na listinnú podobu. Vo vzťahu k podpisu na rozhodnutí, či inom úradnom dokumente, nie je v listinnej podobe dokumentu možné hovoriť o podpise orgánu verejnej moci, ako právnickej osoby, resp. ako subjektu, keďže podpis je v listinnej podobe vždy viazaný na jeho vyhotovenie fyzickou osobou. Preto aj ustanovenie § 26 ods. 4 ZoEG je potrebné vykladať z hľadiska účelu, ktorým je v prípade podpisu nahradenie prejavu vôle na strane orgánu verejnej moci, ktorý je viazaný na listinnú podobu, jedným zo spôsobov autorizácie, použiteľných na elektronicкую podobu úradného dokumentu. Takýto výklad sa podľa nášho názoru uplatní na prípady, kedy osobitný predpis všeobecne ustanovuje, že úradný dokument obsahuje podpis oprávnenej osoby, ktorá v mene orgánu verejnej moci úradný dokument vyhotovuje. Zároveň platí, že ak osobitný predpis výslovne ustanovuje, že úradný dokument obsahuje podpis konkrétnej osoby, osoby v konkrétnej funkcii, takúto náležitosť úradného dokumentu je v zmysle § 26 ods. 4 ZoEG možné nahradiť len autorizačným prostriedkom, viazaným na túto konkrétnu osobu. Ako príklad je možné uviesť § 222 Civilného sporového poriadku, ktorý výslovne ustanovuje, že rozsudok v písomnom vyhotovení podpisuje sudca. Teda, ak osobitný predpis – viaže náležitosť úradného dokumentu, ktorou je podpis, na konkrétnu osobu, osobu v konkrétnej funkcii, použije sa ako autorizácia kvalifikovaný elektronický podpis s mandátnym certifikátom, neustanovuje ako náležitosť úradného dokumentu podpis konkrétnej osoby, ale hovorí

„len“ o podpise oprávnenej osoby, ako vyjadrení vôle v mene orgánu verejnej moci, je možné použiť ako autorizáciu tak kvalifikovaný elektronický podpis s mandátnym certifikátom, ako aj kvalifikovanú elektronickú pečať orgánu verejnej moci. Elektronické doručovanie a identifikácia elektronickej schránky Podľa § 29 ods. 1 ZoEG sa elektronické úradné dokumenty doručujú do elektronickej schránky. Do elektronickej schránky sa nedoručuje len v prípade, ak schránka nie je aktivovaná. Podľa osobitného predpisu sa doručuje len listinne, sa doručuje osobám vo výkone trestu odňatia slobody, vo väzbe, osobám umiestneným v zariadeniach pre výkon ústavnej starostlivosti a ochrannej výchovy alebo tomu, kto požíva diplomatické výsady a imunity.

Záver

Je zrejmé, že základnými problémami súdnictva sú prietahy v súdnom konaní, ktoré bezprostredne ovplyvňujú vymáhateľnosť práva, kvalita rozhodovacej činnosti súdov a presvedčivosť súdnych rozhodnutí a nestabilita právneho poriadku. (Klátik, 2010, s. 34) Príčiny týchto problémov majú rôznu povahu a sú dané ako spoločensko-ekonomickým vývojom Slovenskej republiky po jej vzniku (proces transformácie), tak aj vývojom právneho prostredia, v ktorom súdy realizujú svoju právomoc a faktickou aplikáciou práva, ktorá je ovplyvňovaná rôznymi pohnútkami. Obzvlášť zreteľné to je v prípade prietahov v konaní, ktoré predstavujú najvýraznejší problém slovenského súdnictva, čo v konečnom dôsledku potvrdzuje nie len mienka verejnosti, ale aj rozhodovacia činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky a Európskeho súdu pre ľudské práva. Nestabilita právneho poriadku podstatným spôsobom ovplyvňuje činnosť súdov vo všetkých smeroch. Platí to obzvlášť pre časté zmeny procesných predpisov, nesytemové zásahy do statusu sudcov (najmä v oblasti platového ohodnotenia sudcov), zmeny v systave súdov (zriaďovanie súdov, ich následné zrušenie a opätovné zriadenie), rovnako aj pre neuvážené rozširovanie právomoci súdov v dôsledku vzniku novej právnej úpravy, či už hmotnoprávneho charakteru (priznanie nového práva spravidla vedie k vzniku sporu o toto právo), alebo procesného charakteru (každý nový proces v rámci verejnej správy predstavuje potenciálny

nárast agendy správneho súdництва). V dopade na výkon súdництва sa nestabilita právneho poriadku chápe nielen ako časté a neprehľadné zmeny hmotnoprávnej úpravy, ale a to predovšetkým, ako zmeny priamo zasahujúce súdny systém, jeho organizáciu a chod. Vhodným nástrojom pre zabezpečenie skutočného a efektívneho prístupu všetkých k platnej legislatíve je vytvorenie informačného systému poskytujúceho komfortný prehľad o platnom a účinnom práve, t. j. informačný systém na poskytovanie záväzných elektronických konsolidovaných znení právnych predpisov a iných noriem adresátom práva. Vzhľadom na skvalitnenie a sprehľadnenie legislatívneho a regulačného prostredia, ktoré takýto informačný systém zabezpečí, je možné očakávať ako jeden z dlhodobých výsledkov výrazné celospoločenské sociálno-ekonomické prínosy spočívajúce v úsporách a vyššej efektivite ekonomiky a fungovania štátu. Berúc do úvahy základnú zásadu práva, že každý je oboznámený s platným a účinným právom a je si vedomý svojich práv a povinností, ktorá je v praxi vzhľadom na rastúci objem a komplikovanosť právnych noriem čoraz ťažšie aplikovateľná, realizácia zámeru elektronizácie Zbierky zákonov SR prispeje k lepšiemu napĺňaniu tejto zásady prostredníctvom zabezpečenia skutočného prístupu všetkých k platnej legislatíve a umožní prehľadnú a rýchlejšiu orientáciu v právnom poriadku Slovenskej republiky, skvalitní a zvýši transparentnosť tvorby práva. Elektronizácia a informatizácia súdництва je dôležitým podporným nástrojom, ktorý v synergii s vyššie uvedenými opatreniami má veľký potenciál pri riešení uvedených kľúčových problémov súdництва. Cieľom informatizácie súdництва je predovšetkým vytvoriť podmienky pre efektívne, moderné, dostupné a rýchle súdne konanie poskytujúce účastníkovi súdneho konania komfortnosť elektronickej komunikácie, elektronicke dostupnosť k adresným procesným úkonom súdu vrátane vonkajšej kontroly konania a rozhodovania súdov, t. j. súdnej moci podporujúcej transparentnosť a otvorenosť súdництва. V rámci informatizácie súdництва je potrebné zamerať sa na viaceré oblasti. Predpokladom pre úspešnú realizáciu všetkých opatrení elektronizácie súdництва a predovšetkým predpokladom pre efektívne využívanie výsledkov elektronizácie súdництва je zabezpečenie priebežnej modernizácie výpočtovej techniky na súdoch tak, aby zodpovedala štandardom iných štátnych inštitúcií. Zefektívnenie, zjednodušenie

a zrýchlenie administratívnych procesov v súdnictve pri práci so súdnym spisom prinesie elektronizácia súdneho spisu. (Klátik, 2010, s. 89) Hlavným cieľom elektronizácie súdneho spisu je rozšírenie funkcionality informačných systémov súdov pre vedenie a správu civilnej a trestnej agendy o také funkcionality, ktoré umožnia vedenie spisu počas celého jeho životného cyklu v elektronickej forme a zmenu zastaranej technologickej platformy a vytvorenie účinného nástroja pre komplexné zefektívnenie procesov v súdnictve. Elektronické doručovanie je ďalším nástrojom na zefektívnenie, zjednodušenie a zrýchlenie administratívnych procesov v súdnictve. Elektronické doručovanie umožní zrýchlenie doručovania súdnych rozhodnutí a písomností účastníkom konania a zamedzenie možnosti vyhýbať sa preberaniu súdnych zásielok. V nadväznosti na elektronizáciu súdneho spisu a elektronické doručovanie je potrebné, aby sa zabezpečil rozvoj elektronických služieb súdnictva – ďalší rozvoj funkcionalít elektronického súdneho spisu (napr. elektronický denník znalca, centrálna evidencia exekúcií, register úpadcov, register diskvalifikácií) a predovšetkým rozvoj služieb súdnictva vo vzťahu k verejnosti – zverejňovanie štatistických údajov, vzdialený prístup k súdnemu spisu cez internet, efektívnejšie zverejňovanie anonymizovaných súdnych rozhodnutí a zavedenie videokonferenčnej technológie pri súdnych pojednávaníach. Dôležitou oblasťou informatizácie súvisiacou s dostupnosťou a transparentnosťou práva a tým pádom aj so stabilitou právneho poriadku je vytvorenie Elektronickej zbierky zákonov (SLOV – LEX). Elektronická zbierka zákonov zabezpečuje skutočný a efektívny prístup všetkých k platnému právu. S cieľom vytvorenia technických podmienok pre zvýšenie miery využívania ukladania alternatívnych trestov, implementáciu projektu Elektronickeho systému monitoringu osôb (ESMO). Tu sa predpokladá, s ohľadom na jeho plnohodnotné využívanie až o niekoľko rokov, zníženie nákladov na prevádzku zariadení na výkon väzby a na výkon trestu odňatia slobody prostredníctvom vytvorenia technických podmienok pre ukladanie alternatívneho trestu domáceho väzenia, resp. iných trestov a opatrení, ktorých efektívny výkon je možný s pomocou elektronického systému monitoringu osôb. (Klátik, 2016, s. 19) Aby bolo zabezpečené plné a efektívne využitie elektronického systému monitoringu osôb je potrebné, aby súčasne s implementáciou informačného systému,

boli zabezpečené inštitucionálne a organizačné predpoklady vo vzťahu k probačnej a mediačnej službe. Pro futuro nemožno vylúčiť rozširovanie e-služieb do trestného zákonodarstva v čo najširšej miere, týkalo by sa to však najmä technicko-organizačného zabezpečenia trestného konania. Je potrebné však urobiť vzhľadom na informatizáciu súdnictva jeden veľmi dôležitý prvok, čím by došlo k sprehľadneniu, spravodlivému prístupu a transparentnosti ustanovenia advokátov z úradnej povinnosti, t. j. advokátov ex offio, keďže je zrejmé, že na mnohých okresných súdoch zo strany najmä sudcov pre prípravné konanie a predsedov senátov dostávajú v rámci ustanovenia trestné veci stále tí istí advokáti bez akejkoľvek obmeny, čo každopádne neprináša zvyšovanie dôvery trestnému súdnictvu.

Literatúra

- Klátik, J. 2010. *Zrýchlenie a zhospodárnenie trestného konania*. Banská Bystrica: Právnická fakulta UMB, 2010, 330 s. ISBN 978-80-8083-806-5.
- Klátik, J. 2016. Kontrola výkonu rozhodnutí technickými prostriedkami / Checking the technical means of enforcement. In *Visegrad Journal on Human Rights*, roč. 4, 2016, číslo 2. ISSN 1339-7915, s. 13–20.
- Mašlanyová, D. et al. 2016. *Trestné právo hmotné. Všeobecná a osobitná časť*. 2. doplnené a prepracované vydanie. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016, 624 s., ISBN 978-80-7380-618-7.
- Zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy.
- Zákon č. 275/2006 Z. z. o informačných systémoch verejnej správy.
- Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších noviel.
- Zákon č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente).
- Zákon č. 78/2015 Z. z. o kontrole výkonu niektorých rozhodnutí technickými prostriedkami a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
- Zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok

8.

ISLAMSKÝ FUNDAMENTALIZMUS A MEDZINÁRODNÝ TERORIZMUS – RIZIKÁ PRE MODERNÝ ŠTÁT

Táto kapitola sa bude snažiť prepojiť dva fenomény dneška, terorizmus a globalizáciu. Pričom je zrejmé, že globalizácia dala medzinárodnému terorizmu nové cesty a možnosti a vytvorila mu tak priestor pre jeho rast a postavenie v súčasnej modernej svetovej spoločnosti. Hneď v úvode však musíme vyvrátiť niekoľko mýtov, dohadov a konšpirácií, ktoré dnes otriasajú laickou verejnosťou pri pojme terorizmus. Práve preto sa v úvode snžíme predostrieť kvalitnú vecnú, no čo možno najkomplexnejšiu definíciu toho, čo dnes pozná každý. Z obrovského rozsahu dostupných materiálov, štúdií a analýz sa asi najviac stotožňujeme s vnímaním amerického profesora Huntingtona, ktorý tvrdí, že „*terorizmus je historicky zbraňou slabých, teda tých, ktorí nedisponujú konvenčnou vojenskou silou*“ (Kulich 2002. s.17)

Druhou, no opäť výstižnou, je definícia amerických vedcov, ktorí porovnali a syntetizovali poznatky v oblasti skúmania medzinárodného terorizmu a organizovaného zločinu, pričom dospeli k širokospektrálnemu záveru vhodnému pre potreby našej akademickej obce:

„terorizmus je metódou vzbudzovania strachu prostredníctvom opakovaných násilných aktov, vykonávaných tajnými alebo polo tajnými jednotlivcami, skupinami či štátnymi orgánmi z idiosynkretických, kriminálnych alebo politických dôvodov, pričom na rozdiel od atentátov nie sú priame obeť pravým terčom útoku. Okamžité ľudské obeť násilných aktov sú obvykle buď vybrané náhodne z cieľovej verejnosti alebo zámerne – reprezentatívne a slúžia na odovzdávanie správy či posolstva samotného teroristického činu“. (Kulich, 2002 s. 18)

Môžeme tak konštatovať, že terorizmus sa stal jednou z primárnych príčin priameho ohrozenia štátu, národa, občanov, ale aj majetku a hodnôt či tradícií, ktoré sú moderným štátom vlastné. Subjektivita, ktorá vstupuje do hry pri páchaní teroristických činov, je nepredikovateľná a len veľmi ťažko odhaliteľná. Pre lepšie pochopenie predmetných informácií by sme využili delenie terorizmu podľa viacerých kritérií.

Podľa pôvodu môžeme terorizmus rozdeliť na

- Štátny – kedy dochádza k využívaniu či zneužívaniu štátnej moci.
- Neštátny – oveľa nebezpečnejší, bez možnosti predikovania, potrebujúc značné množstvo sponzorov a podporovateľov pre svoju existenciu.

Podľa rozsahu páchania teroristickej činnosti:

- Medzinárodný – môže zasahovať do globálnej, medzicivilizačnej či regionálnej dimenzie, pričom využíva internacionalizáciu, globalizáciu a všetky jej benefity stavia proti nej ako svoje imaginárne zbrane.
- Vnútroštátny – prebieha výsostne na území daného štátu s príznačným nacionalistickým charakterom. (Kulich. 2002)

Posledným je kritérium prostriedkov a nástrojov, ktoré terorizmus využíva:

- Konvenčný alebo aj klasický – orientuje svoju pôsobnosť na tradičné prvky vyvolávania strachu v spoločnosti za pomoci, trhavín, bômb, únosov či zbraní.
- Nekonvenčný alebo aj hyperterorizmus, ktorý postupne nahrádza a vytláča konvenčnosť páchania teroristických činov. Zaraďujeme sem kyberterorizmus, bioterorizmus, agrotorizmus a mnohé iné, ktoré sa orientujú na nové moderné metódy vyvolávania psychologickéj vojny, strachu a neistoty u obyvateľstva. Výsledkom je oveľa širší konceptuálny rámec a dopad teroristických činov alebo len systematickej a dlhodobej činnosti a ovplyvňovania obyvateľstva. (Kulich. 2002)

Pokiaľ sme si dostatočne ozrejmili kritériá, ktoré vytvárajú istú systematizáciu v oblasti terorizmu, je nevyhnutné pozrieť sa aj na ciele páchania teroristickej činnosti v súčasnosti v globálnom svete.

Hlavným a imanentným cieľom teroristických organizácií je rozosievanie strachu a pocitu nebezpečia medzi bežných ľudí, vyšším stupňom tohto cieľa je boj proti existujúcemu globálnemu poriadku a snažia ovplyvniť jeho zmenu a vývoj do budúcnosti. Hlavnou cieľovou orientáciou každého aktu je upútanie pozornosti a následná manipulácia s verejnosťou. Tu je potrebné rozlišovať sofistickosť činnosti niektorých teroristických buniek. Samotný útok – masívne vraždenie obyvateľstva je namierený voči konkrétnej skupine ľudí, ktorých dokonca môže niečo spájať, prípadne niečo reprezentujú

Druhým krokom je vyvolanie záujmu verejnosti, ktorá buď tento akt odmietne, alebo ak sa jej bytostne netýka a má sklony k radikalizácii, môže v nej vyvolať pocit sympatie. Nakoniec prichádza finálny dopad teroristického činu na spoločnosť v danom štáte. Štátne orgány a vláda prijímajú stanoviská, ostro odsudzujú daný čin a sľubujú urýchlené vyšetrovanie a zatknutie jeho vykonávateľov. Zavádza sa núdzový stav, ktorý rozväzuje ruky politikom a umožňuje popri prenasledovaní teroristov likvidovať aj iné nepohodlné súčasti. Posledným bodom je kumulácia teroristickej činnosti vo viacerých sférach. Príkladom môže byť cielené smerovanie hackerských útokov, publikovanie konšpiračných článkov a teórií a živenie strachu v obyvateľoch, ktorí si prestávajú uvedomovať, že to nie je terorizmus, ktorý vytesňujú – ale práve štát samotný a začínajú sa radikalizovať. Medzi silných lídrov na poli boja proti terorizmu stojí aj NATO, ktoré považuje boj s terorizmom za jednu z absolútnych priorit vo svojej činnosti. V oficiálnom stanovisku uvádza, že

„terorizmus predstavuje priamu hrozbu pre bezpečnosť občanov krajín NATO a medzinárodnú stabilitu a prosperitu. Je to trvalá globálna hrozba nezákonného použitia sily, s cieľom zastrašiť a dosiahnuť politické ciele, ktorá nepozná hranice, národnosť alebo náboženstvo, a je výzvou, ktorú medzinárodné spoločenstvo musí riešiť spoločne“. (Nadž, Krupa, 2016, s. 3)

Islamský fundamentalizmus a terorizmus okrem historickej tradície a silného zakotvenia má svoj pôvod aj v rozsiahlych spoločenských zmenách v 20. storočí.

„V prípade pristúpenia na dialóg musíme akcentovať jeden fakt, súvisiaci s problematikou identity a jej zmeny. Do každého dialógu vstupujú totiž jednotlivé strany s presvedčením zachovať

si vlastnú identitu. Úspešnosť tohto dialógu spočíva teda v tom, aby doň jednotlivé subjekty nevstupovali so snahou meniť identitu ostatných“ (Děd, M. 2011, s.86)

Kým v Európe a v západnom svete bola evolúcia sekularizácie postupnou a pozvoľnou, v moslimských krajinách tento proces nastal rýchlo a radiálne. Okrem vnášania prvkov západnej civilizácie, jej hodnôt a spôsobu myslenia, či istého zdanlivého náboženského ekumenizmu to bolo prevažne zasahovanie do suverenity národov, ktoré dovedty nažívali podľa svojich vlastných hodnôt. Fakt, že tieto hodnoty nekorešpondovali so smerovaním a presvedčením moderných demokracií sveta, spôsobil nárast záujmu týchto štátov o ne aj pod rúškom profanovanej humanitárnej intervencie. Zánik ZSSR a následný nárast prítomnosti zahraničných vojakov – inovercov na územiach islamských štátov odštartoval ešte fundamentálnejšie a radikálnejšie správanie ich obyvateľov. Toto je jedna z možných verzíí, ktorá v sebe spája prvky historizmu a intervencionizmu ako hlavných a najdôležitejších spúšťačov islamského fundamentalizmu v súčasnosti. (Nad', Krupa, 2016)

Islamské teroristické skupiny môžeme rozdeliť na dve skupiny a to strategické a univerzalistické. Tie prvé strategicky sledujú prevažne politické ciele v podobe zvrhnutia režimu a nastolenia nového poriadku, sú orientované na konkrétne skupiny ľudí, majú stabilné financovanie a dokážu so svojimi oponentami viesť rokovania a vyjednávanie. Na strane druhej stoja univerzalistické skupiny, ktoré sú nebezpečnejšie a operujú prevažne v zahraničí. Ich prioritou je vytvárať strach za pomoci cielených a vysoko medializovaných teroristických útokov. Zmyslom tejto činnosti má byť zvyšovanie mediálnej pozornosti, ako aj miery odhodlania a presvedčenia islamistov bojovať za svoju vec, presvedčenie či ideológiu. Dopad týchto útokov má zväčša za následok početné straty na životoch, materiálne, duchovné či psychické ujmy. (Klavec, Pevná, 2013) Ako uvádza M. Děd:

Pojmy „islamský“, alebo „moslim“ sú spájané s extrémizmom, militantnými zložkami, alebo džihádov, akoby tieto spojenia patrili neoddeliteľne k sebe. (moslimský extrémista, islamský teror, islamská vojna, moslimská časovaná bomba). V mnohých prípadoch sa v tlači hovorí a píše o moslimoch spôsobom, ktorý nie je ani prijateľný ani akceptovateľný. (Děd, M., 2016)

Ideologické hľadisko pre islamských fundamentalistov vnímajúce rozdielnosť medzi politikou a náboženstvom v praxi neexistuje. Medzi základné piliere islamského fundamentalizmu patria najmä ahistorizmus a dichotomickosť. Modernita, intelektuálny a politický pluralizmus tu nemá svoje miesto a je považovaný za nevhodný a neprijateľný. Dichotomickosť videnia sveta spočíva v konštatácii existencie pojmov Dar al –islam – svet islamu a Dar al –Harb, svet vojny. Medzinárodný islamský terorizmus sa postupne vyvíjal a čerpal podnety, námety a myšlienky na svoje zdokonaľovanie a zlepšovanie práve z globalizácie, ktorá mu prinášala všetky novinky a možnosti súčasnosti. Práve to priviedlo islamský terorizmus k najvýznamnejšiemu historickému predelu a vstupu do novej modernej éry. 11/9/2001 sa do dejín ľudstva ale aj terorizmu zapísal ako najkrvavejší a zároveň najsofistikovanejší teroristický útok na civilné ciele vo svete doposiaľ. Odhliadnuc od množstva konšpiračných teórií, sú isté fakty nemenné a potvrdzujú spáchanie tohto aktu islamskými fundamentalistami. (Bures, 2006)

Terorista – kto to vlastne je? Pokiaľ chceme pochopiť motívy a konanie teroristov v súčasnom globálnom svete, musíme pochopiť život a konanie jednotlivca. Radikalizácia islamistov, o ktorej sa teraz tak hovorí na verejnosti, prípadne aj v kontexte s migračnou krízou, nie je radikalizácia starej – prist’ahovaleckej generácie minulého storočia, ale ich potomkov. Práve tí sa v kontakte s realitou začínajú radikalizovať, jednak pre ich „exotickosť“ ale aj pre isté odmietanie a odstup európskej spoločnosti od nich. Následne sa k tomu nabaľuje pocit hľadania seba samého, prepadnutie základným prvkom islamu a viery v Alaha podmienené prist’ahovalcami, ktorí sa začlenili do spoločnosti, avšak podnecujú nenávisť voči civilizácií, ktorá ich prijala, pretože ju stotožňujú s tou, ktorá ich obrala o domovy, zničila ich krajinu a vyhnala ich z nej. Následne jedinec – terorista filtruje tieto názory a hodnoty, no bez historickej pamäti svojich rodičov a ich empirickej skúsenosti s režimom a životom v krajinách, z ktorých emigrovali sa stáva islamským radikálom. Miera jeho presvedčenia a viery ho posúva v odklone od spoločnosti, ktorej bol donedávna súčasťou a za islam a Alaha je ochotný obetovať svoj život, rovnako ako aj životy druhých – nevinných. (Eichler, 2013)

Podľa radikálnej islamistickej interpretácie:

„ich zlý stav prameni vo vnútorných nedostatkoch, v oslabe- nej, či zanedbanej viere. Moslimovia prišli o všetko – politickú au- toritu, rešpekt, duchovné či svetské bohatstvo – pretože vypovedali pakt s Mohamedom“. (Kakar, 2005, s. 59)

„Globálny džihád svojou organizačnou štruktúrou a činnosťou prekračuje hranice regiónu Blízkeho východu a získava celosve- tový rozmer. Ako ukážu prípadové štúdie, islamský terorizmus má v rôznych krajinách odlišné ciele, taktiky a aj charakter (moralis- tický, kultúrny, nacionalistický)“. (Klavec, Pevná, 2013s.59)

Tak ako sme vyššie spomenuli, základné ideologické východiská terorizmu, jeho ciele, nástroje a vykonávateľov, aby však tento orga- nizmus páchania zla a nenávisť mohol fungovať potrebuje finančné prostriedky. Čítali sme mnoho článkov o pomere medzi nákladmi na teroristický čin a jeho reálnym dopadom na ekonomiky, hospodárstvo či spoločenský život zasiahnutého miesta, regiónu či štátu ako také- ho. Je nesporné, že tento rozdiel je enormný a priepastný. To je jed- na z výhod, ktorá hrá v prospech teroristov. Mimo iného sú to v celo- svetovom meradle lacné letenky, rýchla mobilita ľudí v podstate do 24 hodín a fakt, že pokiaľ by daný človek chcel, je schopný priletieť z druhej časti zemegule spáchať teroristický čin a odletieť transkon- tinentálnym letom kamkoľvek do sveta. Ďalším faktom je enormný pohyb obyvateľstva, v ktorom sa doslova jeden alebo dvaja útočníci stratia. Potom sú to reálne náklady na život, prípravu a realizáciu úto- ku. Pre príklad nám poslúžia odhadované náklady amerického pro- fesora Brisarda, ktorý tvrdil, že útok na americkú vojnovú loď Cole v roku 2000 v Jemene mohol stáť do 10 000 dolárov. Najväčší tero- ristický akt v dejinách, útok na WTC 11/9/2001 v New Yorku, mo- hol so všetkými ostatnými cieľmi stáť do 500 000 dolárov, pričom jeho dopady sú astronomické a skoro nevyčísliteľné. Posledné útoky v Európe – v Nice, Paríži či Berlíne za pomoci nákladných automo- bilov môžeme odhadovať na relatívne lacné a nepresahujúce čiastku 5000 dolárov. Z uvedeného vyplýva, že teroristické činy pri relatívne malých nákladoch a financiách dokážu vážne ohroziť a zatriasť eko- nomikou daného zasiahnutého štátu, alebo majú dokonca globálny celosvetový dopad. (Klavec, Pevná, 2013)

Tabuľka 8 *Odhad operačných nákladov na vybrané teroristické útoky*

Teroristický útok	Operačné náklady (odhad)
Bombový útok na ambasádu USA vo Východnej Afrike	30 000 \$
USS Cole bombový útok	5 000–10 000 \$
Útok na Svetové Obchodné Centrum	500 000 \$
Bombový útok na mešitu v Džerbe	20 000 \$
Bombový útok na tanker v Limburgu	127 000 \$
Bombové útoky na Bali	74 000 \$

Zdroj.: (Klavec, Pevná, 2013)

Napriek tomu činnosť teroristických organizácií a skupín je dnes finančne náročnou a potrebuje rôzne finančné subvencie a toky pre svoje prežitie. Tieto by sme v rámci islamského terorizmu mohli rozdeliť do viacerých skupín. Prvou skupinou sú vlastné prímly z organizovaného zločinu a nezákonného podnikania, potom sú to financie z podnikateľskej a inej trestnej činnosti druhých strán v podobe darov od donorov. (Bures, 2006) Posledným pilierom financovania je štátne – teda prameniace priamo zo štátnej moci alebo režimu daného štátu.

Medzi početných a bohatých mecenášov patria aj Islamská nadácia al – Haramain, či Medzinárodná islamská podporná organizácia, Svetová moslimská liga, Svetové zhromaždenie moslimskej mládeže, Rabita Trust, Saudský výbor červeného polmesiaca a mnohé ďalšie. Pričom finančné prostriedky sa presúvajú najmä nepriamo, tzv. systémom hawala. Toto neformálne bankovníctvo zaznamenáva svoj nárast, pričom už teraz dokáže presunúť viac než 2 miliardy dolárov medziročne. Tento systém toku hotovosti alebo iných cenín, ktoré sú v cieľových destináciách speňažované, nie je ničím novým a vo svete mafie a organizovaného zločinu už funguje desaťročia. (Eichler, 2009)

Terorizmus tak môžeme vnímať ako novú a doposiaľ len málo známu formu vojny, ktorá sa od klasickej vojny odlišuje najmä úlohou a postojom svojich hlavných aktérov. V klasickej poňatí vojny, na ktorom sa zhodujú aj tí najvýznamnejší autori, ako S.Huntington, O.Krejčí, G.Jelínek a mnohí iní, vojnu vnímajú prevažne ako konflikt medzi dvoma alebo viacerými zúčastnenými stranami, ktoré okrem armády a konvenčných zbraní stále častejšie zapájajú do boja aj civilné obyvateľstvo. Kým teroristický aspekt vojny upozorňuje na prítomnosť viacerých aktérov – teroristických buniek a teroristov

samotných, ktorí sa zameriavajú na páchanie teroristických činov s cieľom šokovať verejnosť. Tá sa spolu s politikmi a vládnymi predstaviteľmi stáva ohrozenou obeťou a de facto väzňom vo svojom vlastnom štáte. Následne sa vyvoláva vnútropolitický alebo medzinárodný tlak na daný štát, aby zmenil alebo prehodnotil svoju zahraničnú politiku či vedenie vojenských operácií v krajinách, ktoré sú domovinou teroristov. Ďalším, no opäť veľmi dôležitým faktorom je, že

„v klasickej vojne nemožno ukryť pred ostatnými prípravy na jej začatie. Ostatné štáty o nich vedia a majú čas pripraviť sa na odrazenie agresie. Oproti tomu teroristické skupiny zasadzujú údery bez predchádzajúceho vyhlásenia vojny, na útok sa pripravujú v podmienkach prísneho utajenia typického pre málo početné a uzavreté komunity sprisahaneckých organizácií. Úder je nečakaný, štáty a ich verejná mienka sú šokované, niekedy aj ochromené do tej miery, že teroristi sa môžu dokonca usilovať o zlomenie ich vôle k odporu.“ (Klavec, Pevná, 2013, s.13)

Výrazným špecifikom medzinárodného terorizmu je jeho jednoduchosť, no zároveň obrovská miera sofistikovanosti. Je známe, že teroristické útoky sú orientované na civilné ciele, pokiaľ nie je ich primárnym zámerom niečo iné. Teroristická bunka je v príprave veľmi profesionálna a všetko podlieha prísnemu utajeniu, výsledkom ktorého je prekvapujúci a šokujúci úder, paradoxne obchádzajúci všetky najdrahšie, najnákladnejšie a najprepracovanejšie obranné systémy štátov na vedenie konvenčnej vojny. Tým pádom ani jadrové zbrane ako prvok medzinárodného budovania rešpektu, postavenia a zastrašenia z minulosti, ani protiraketové štíty či lietadlové lode alebo najmodernejšia satelitná sledovacia technika schopná detekovať činnosť a pohyb subjektu na meter presne kdekoľvek na svete, nie je schopná zabrániť skaze, ktorú samotný čin napácha na obyvateľstve. Terorizmus tak zaznamenal dve výrazné kvalitatívne zmeny alebo prechody. Prvým z nich je obdobie 70. rokov 20. storočia, kedy dochádza k fenomenalizovaniu medzinárodného teroru. Druhá etapa prichádza postupne počas 90. rokov 20. storočia, kedy sa stretávame s pojmom globálny alebo hyperterorizmus, keď začínajú v živote teroristických organizácií plne prevládať a víťaziť globálne dimenzie. (Global terrorist database, 2016)

Obdobie posledných 5 rokov prinieslo veľa teroristických útokov, ktorých číslo atakuje hodnotu 61 000, pričom spolu stáli životy takmer 141 000 ľudí. Následne došlo k eskalácii medzinárodného terorizmu a počet usmrtených v roku 2000 narástol z 3 250 na viac než 32 685 ľudí v roku 2014. Paradoxom, o ktorom ešte budeme v tejto časti kapitoly hovoriť je lokalizácia – kde bolo takmer 78 % z týchto teroristických činov spáchaných – Irak, Afganistan, Nigéria, Pakistan a samozrejme, Sýria. Došlo aj k prechodu od politických cieľov k tzv. mäkkým – civilným cieľom, ktoré sú na zastrašovanie obyvateľstva a vyvolávanie strachu a paniky výhodnejšie. V konečnom dôsledku majú teroristické činy na postihnutý región aj oveľa väčší psychologický a logicky ekonomický a hospodársky efekt a dopad, nakoľko pri politicky motivovanom teroristickom akte sa len isté percento populácie s daným javom stotožní a berie ho ako akýsi varovný prst. Ten zvyšok naďalej žije relatívne pokojne a spokojne, s vedomím, že „nám sa také niečo stať nemôže nakoľko nie sme priamo zainteresovaní do politických rozhodnutí a teda nenesieme za ne žiadnu formu zodpovednosti, ktorá by mohla spôsobiť záujem o našu osobu“. Pri útokoch na obchodné centrá, vlakové stanice či stanice metra alebo reštaurácie, obchody či sídla populárnych časopisov a médií, sa ľudia oveľa viacej zomknú a šírenie strachu sa stáva okamžitým, globálnym a všadeprítomným – dochádza k personifikácii daného aktu a hrozby o vlastný život. (Global terrorist database..., 2016)

Danú situáciu môžeme pripísať aj,

„pretrvávajúcim konfliktom, zlyhávajúcim štátom a radikalizácii niektorých častí spoločnosti v Európe, ktoré predstavujú z dlhodobého hľadiska najväčšiu hrozbu. Hrozbou je aj súperenie medzi islamistickými teroristickými skupinami o primát nositeľa globálneho džihádu. V súčasnosti naďalej predstavuje vážnu hrozbu teroristická sieť aj al-Káida a jej radikálne lokálne odnože. Medzi teroristickými skupinami dochádza k určitej „súťaživosti“ o záujem potencionálnych nových členov, o financie, o silu dopadov aktivít, o „prestíž“. Ďalším elementom sú islamistické a militantné skupiny, ktoré so zhoršujúcou sa bezpečnostnou situáciou (najmä na Blízkom východe) zintenzívňujú svoje aktivity“. (Naď, Krupa, 2016, s.6)

Jednu za najväčšich hrozieb bol počas nášho skúmania považovaný práve Islamský štát – Daiš, ktorý ešte v roku 2012 výrazne profitoval a predstavoval najväčšiu teroristickú organizáciu na svete, no postupne dochádza k eliminácii jeho územia a spolupracovníkov. Tento boj ešte zďaleka nie je vyhraným a nie je pri konci. Odhadovaný počet zahraničných bojovníkov DAIšu sa pohybuje okolo 30 000, pričom takmer jedna tretia sa pohybuje na území Európy, čo pri Schengenskom priestore a slobode pohybu predstavuje nereálnosť ich aktuálnej lokalizácie či pobytu. Samozrejme, teroristické útoky v Európe na sile, intenzite a početnosti narastali aj s pritláčaním Daišu do úzadia v jeho domácom prostredí. Tu sa však otvára veľmi široká možnosť diskusie na témy intervencie, resp. humanitárnej intervencie v štátoch kde reálne sice sú porušované nami vnímané ľudské práva a slobody a panuje tu výrazný náboženský fundamentalizmus, ale na strane druhej, tieto štáty majú svoj politický alebo vojenský režim, kultúru, tradície a históriu, ktorú tým tiež popierame a potláčame. To je jedna z ďalších príčin prečo môže dochádzať k radikalizácii ľudí a následne k uchýľovaniu sa k teroristickým činom. (Čeri, Nečas, Naď, 2010)

Ďalším kritériom posudzovania medzinárodného terorizmu sú faktory podporujúce jeho rast, ktoré si postupne predstavíme:

Spoločenské faktory:

- Každý vykonaný a úspešný teroristický akt, ktorý vyvolal spoločenskú odozvu, zároveň dokázal naplniť svoj cieľ a jeho aktéri neboli odhalení ani chytení a súdení, pôsobí vysoko motivujúco a povzbudzujúco pre spáchanie ďalšieho podobného činu.
- V prípade, že dochádza k systémovému zlyhaniu, riadiace orgány štátu – politické, vojenské, právne nie sú schopné daný zločin vyšetriť a páchatel'ov zatknúť a patrične potrestať, resp. systém má v boji zviazané ruky, čo poukazuje na jeho slabosť a nedokonalosť.
- Šírenie liberalizácie do oblastí, v ktorých dochádza ku všeobecnej tolerancii a akceptácii obchodu s drogami a narkotikami, zbraňami alebo posilňovaniu a monopolizácii mediálneho priestoru bez zavádzania efektívnych a fungujúcich mechanizmov represívnej činnosti.

- Rozmach organizovaného zločinu, ktorý preniká do politických štruktúr a nadväzuje sa na ne, tým vytvára nebezpečný precedens. Za istých okolností a podmienok však organizovaný zločin môže pôsobiť preventívne a odstrašujúco pre teroristické bunky a ich členov (Sicília, Neapol)

Ekonomické, politické a ideologické faktory:

- Egoizmus a cynizmus v medzinárodnom meradle, dominancia silných štátov ako garantov globálnej bezpečnosti, na strane druhej ich neschopnosť nachádzať a vôbec hľadať spoločný dialóg a konsenzus so slabšími a menšími štátmi. Tvrdé presadzovanie a vnucovanie hodnôt jednej civilizácie inej alebo iným civilizáciám.
- Propaganda naplnená informačným boomom a obrovským množstvom dostupných, avšak neoverených a často subjektívnych informácií, napomáhajúcich radikalizácii istých vrstiev obyvateľstva s apelom na využívanie ich sociálneho statusu, vzdelania či problémov.

Sociálne faktory:

- Narastanie sociálnych disparít medzi jednotlivcami, skupinami, triedami ale aj samotnými národmi. Enormné bohatnutie vyspelých štátov – globálnych hráčov na úkor stále chudobnejších tradičných štátov, ktoré v minulosti profitovali z lokálnej produkcie a exportu, čo sa však pod tlakom príchodu týchto silných hráčov radikálne zmenilo a spôsobilo nárast nezamestnanosti, pokles reálnej kvality a v konečnom dôsledku sociálnu destabilizáciu. (Klavec, Pevná, 2013)

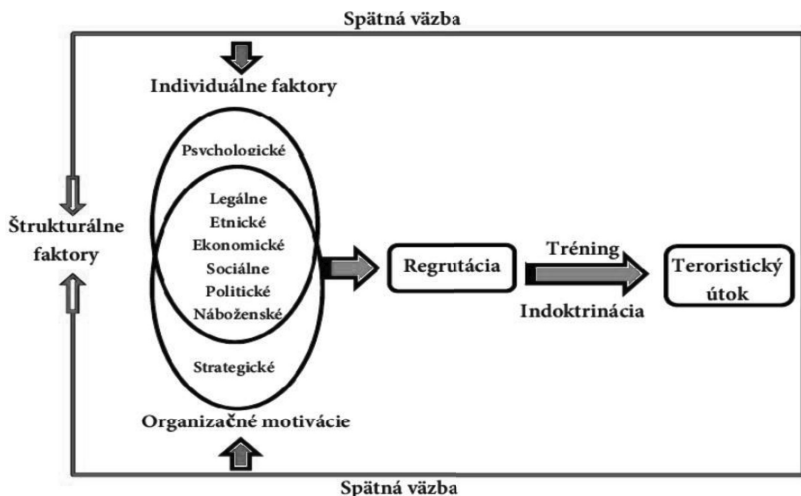


Schéma 1 Faktory vedúce k teroristickému činu. Zdroj.: (Klavec, Pevná, 2013)

Zloženie teroristickej organizácie zvnútra je pomerne veľkou záhadou, ktorá sa ťažko odhaľuje. Je zrejmé, že infiltrácia do takejto organizácie je veľmi náročná a skoro nemožná bez vedľajších účinkov akceptácie nového člena. Na jej čele – v prípade regionálnej organizácie stoja spravidla členovia štábu a aktívneho jadra, ktorí sa venujú logistike a plánovaniu cieľov, útokov, miest a spôsobu prevedenia teroristického činu, pričom cez nich prúdia aj finančné prostriedky, ktoré následne diferencujú a prerozdeľujú. Následne prichádza na rad platená, často sfanatizovaná aktívna základňa alebo bunka, ktorá je odrezaná od reálneho sveta a života, a často prebýva v ústraní. Môže mať zväčša do šesť aktívnych členov, pričom medzibunková spolupráca je realizovaná len dvomi osobami. Vysoká miera utajovania a ilegality spôsobuje efektívnosť vykonávaných teroristických činov. Posledným prvkom skladačky sú aktívni podporovatelia, ktorí sa v prevažnej miere finančne alebo konvenčne podieľajú na chode aktívnej bunky, samozrejme sprostredkovane alebo nepriamo. Bunka zaniká po vykonaní teroristického aktu ak sa jednalo o samovražedných atentátnikov, pokiaľ nie páchatelia sa dávajú na medzinárodný útek a na isté obdobie sa stratia pričom prostriedky na život im stále prichádzajú. Vytvára sa tak aj akýsi systém vnútroorganizačnej

lojality a podpory, ktorý je nebezpečný najmä v „recyklácii“ útočníkov na nové ciele. (Čeri, Nečas, Nad', 2010)

Predošlé časti tejto kapitoly analyzovali problematiku reálnej hrozby medzinárodného terorizmu v ére globalizácie pre spoločnosť, no pre úplnosť analýzy tejto oblasti je potrebné poskytnúť aj alternatívy boja proti terorizmu. S tým v prvom rade úzko súvisí pohľad na priame príčiny a dôvody, pre ktoré dochádza k páchaniu teroristických aktov. Nesporne sem zaradujeme aj ďalšie línie, ktoré terorizmus vďaka globalizácii rozvíja a naopak. Práve toto by malo poukázať na jeho nebezpečnosť a pripísať mu ešte väčšiu váhu ako je tá mediálna. Pretože tá vytvára značné riziká pre spoločnosť, ktorá síce vníma riziko výskytu takýchto činov na území kde žije, ale nepripisuje im potrebnú vážnosť z hľadiska pozadia ich prípravy a výkonu. Terorizmus žije aj vďaka medzinárodnému obchodu so zbraňami, či už konvenčnými alebo ZHN – zbraňami hromadného ničenia – (chemické a biologické látky), alebo v neposlednom rade atómovej zbrane. Na tie sa zatiaľ teroristi nezameriavajú z hľadiska efektívnosti, logistiky a sofistikovanosti potrebnej k ich obsluhu. Napriek tomu je obchod s nukleárnym materiálom úplne bežným. Okrem zbraní je hrozbou aj ilegálna migrácia obyvateľstva presúvajúca masy diferencovaných kultúr, tradícií či jazykov naprieč Európou. V neposlednom rade je jedným zo zdrojov finančných prostriedkov drogová trestná činnosť, ktorej globalizácia otvorila dvere a dala úplne nový rozmer. (Blakley, 2012)

Vzájomná koexistencia, alebo ak chceme, symbióza terorizmu a organizovaného zločinu je tolerovanou a všade prítomnou, avšak reálna rovnováha na jednej či druhej strane je veľmi krehká. Teroristické bunky v zásade nevznikajú v miestach silného vplyvu lokálnej alebo regionálnej mafie, ktorá by ich bez zaváhania zlikvidovala. Rovnako sa nesnažia čerpať prostriedky z identickej obchodnej či trestnej činnosti akú majú mafiánske organizácie, pretože pri ich postavení a veľkosti by to znamenalo istú smrť. (Hagan, 2012)

Vyhrať nad terorizmom je v súčasnom globalizujúcom sa svete nemožné, ale je reálne začať proti teroru koordinovane postupovať a vytesniť ho natoľko, aby nebol pre spoločnosť nebezpečným, resp. aby bol efektívne monitorovaným. Toto je hlavný cieľ, ktorý je zastrešený vo všetkých globálnych stratégiách boja proti terorizmu, ktorých

garantom je OSN a každé dva roky sú aktualizované podľa skutkového stavu a reflektujú čo možno najdynamickejšie na zmeny, ktoré nastávajú. Aktuálne a najväčšie úsilie je momentálne vynakladané na destabilizáciu a elimináciu Islamského štátu Daiš, pričom globálna koalícia v boji proti tomuto subjektu má 67 členov, a z nich hlavným komponentom je globálna vojenská koalícia zložená z 27 štátov. Následne tu nachádzame 5 pracovných skupín zameraných na likvidáciu čiastkových systémov Islamského štátu. V poradí ide o o skupiny: vojensko-politické, finančné – namierené proti ISIL, stabilizačné proti zahraničným teroristickým bojovníkom, a poslednou je skupina na dekonštrukciu návratu Daišu.

„Vojenská sila samostatne nepostačuje na potlačenie terorizmu, a preto je potrebné zameriavať úsilie na prevenciu a na boj proti násilnému extrémizmu. Nárast teroristických aktivít celosvetovo a hrozby, ktoré predstavujú zahraniční teroristickí bojovníci, ktorí naďalej smerujú do konfliktných zón (hlavne Sýria a Irak), predstavujú najväčšiu výzvu. Niekoľko tisíc občanov EÚ sa zradikalizovalo a odišlo do bojových zón. Po ich návrate predstavujú zvýšené riziko uskutočnenia teroristických útokov“ (Nadř, Krupa, 2015, s. 7)

Terorizmus v pravom zmysle slova, alebo najviac profanovaný pojem islamský terorizmus nie je jedinou mutáciou, ktorá predstavuje reálnu hrozbu v modernom a demokratickom štáte. Dnes sme svedkami medziročného nárastu extrémizmu – či už pravicového alebo ľavicového, ktorý značne deformuje demokratické vnímanie spoločnosti a reálne ohrozuje hodnoty adoptované občanmi minimálne od konca druhej svetovej vojny, ktorá bola v tomto rozmere pre dané generácie akýmsi ponaučením. Tie však už dnes vymierajú a ich potomkovia nemajú reálnu historickú skúsenosť a pamäť na hrôzy prvej polovice 20. storočia a preto extrémizmus vnímajú ako ľahkú a novú alternatívnu cestu boja proti režimu, s ktorým sú častokrát právom nespokojní. Bohužiaľ to vyvoláva reťazový efekt a postupne sa táto situácia môže stať v niektorých krajinách neúnosnou. Odvrátená strana globalizácie prináša množstvo antagonistických a veľmi rizikových prvkov extrémizmu, ktoré sa snažia proti modernej „kapitalistickej globalizácii“ a svetu bojovať, vytvárať si alternatívne svety a vysvetlenia pre fungovanie súčasného socioekonomického života. Túto filozofiu si adoptovali ako pravicové, tak aj ľavicové extrémistické bunky, ktoré

sa nachádzajú v štátoch. Vyznačujú sa odporom k integrácii akéhokoľvek stupňa a druhu. Odmietajú medzinárodné kooperačné snahy a spoločenstvá, odmietajú finančnú ani inú dotačnú pomoc, ktorá je podľa nich nástrojom zadlžovania sa a zotročovania slabých národov tým silným. Protestujú proti NATO, EÚ, TTIP, TTP a iným zmluvám, dohodám a paktom, ktoré podľa nich obmedzujú jednotlivca v slobode. Snažia sa tak pôsobiť antisystémovo a páchať diverzifikovanú, no premyslenú ofenzívu na všetky nástroje globalizácie a tak ich ničiť. (Pavolka, 2001)

Globalizácia je ideálnou živnou pôdou pre rast populizmu, propagandy a hoaxov, ktorých sú dnes plné médiá a internet. Bežný občan len veľmi ťažko (ak vôbec) dokáže selektovať medzi verifikovanými a relevantnými informáciami, konšpiračnými teóriami, hoaxom a polopравdou, ktorá sa na neho valí na každodennej báze. Práve preto je ľahké v tomto systéme podľahnúť vlně radikálneho odrezania sa od nevyhnutného a radikalizovať sa. Pri tejto oblasti vnímame aj ďalší a celkom nový pojem, ako uvádza, Nad':

„Fenoméń zahraničných bojovníkov (foreign fighters) sa dotýka aj SR a nie je limitovaný výlučne na terorizmus (kde sa používa pojem foreign terrorist fighters/FTFs). Pojem foreign fighters je naopak spájaný s extrémizmom, radikalizmom aj separatizmom. Kým počet „odíencov“ zo SR, ktorí sa zapojili do konfliktu na Blízkom východe na strane islamistických extrémistických či teroristických skupín je relatívne nízky, slovenskí dobrovoľníci prejavujú záujem a aj sa podieľajú na bojoch v Doneckej a Luhanskej oblasti na Ukrajine a de facto sú zahraničnými bojovníkmi, ktorí predstavujú bezpečnostné riziko a potrebu riešiť tento fenomén v širšom kontexte.“ (Nad', Krupa, 2016, s.9)

Krehkosť prechodu medzi terorizmom a extrémizmom v istej špecifickej forme predstavuje asi ten najpopulárnejší nástroj globalizácie súčasnosti – internet a následne naň reflektujúci kyberterorizmus, ktorý prezentujeme v závere tejto časti ako jednu z možných invazívnych možností pôsobenia teroristických organizácií, ktorá vo väčšine prípadov a útokov neprináša obeť na životoch, teda aspoň nie primárne, ale dokáže značne ohroziť ekonomický komfort fungovania subjektu v rozsahu jednotlivca, štátu či dokonca globálneho zásahu. Aby sme sa však neupínali len na ekonomický, či vojensko-politický

rozmer kyberterorizmu, je potrebné si uvedomiť aj možnosť jeho cieľeného a dlhodobého využívania v sociálnej a behaviorálnej oblasti kde sme schopní cieľovú skupinu používateľov zásobovať typom informácií a myšlienok, ktoré v nich skôr či neskôr vyvolajú očakávanú reakciu a ovplyvnia ich myslenie, konanie či správanie sa. Podľa C. Shimealla, A. Williamsa a P. Dunlevyho

„primárnym faktorom bola a je integrácia počítačovej technológie do moderných vojenských organizácií. Táto technológia sa stala významným cieľom i zbraňou. Sily využívajúce a útočiacie na túto technológiu sa stali prvkom integrovateľným a integrovaným do vojenskej (operačnej) stratégie ako súčasť kombinovanej operácie.“ (Kazanský, Ivančík, 2016. s. 14)

Pre multidimenzionálnu komunikačnú sieť západného sveta, resp. vyspelých štátov sveta predstavuje kyberterorizmus veľmi konkrétnu hrozbu. Útoky prostredníctvom počítačových sietí, internetu a vnútorného systému komunikácie zariadení dnes predstavujú ekvivalent útoku konvenčnou zbraňou hromadného ničenia. Paradox spočíva v tom, že jadrové elektrárne, rozvody elektrickej energie, plynovody, ropovody či vodovody sú napojené na centrálny systém riadenia. Ten je priamo závislý na prísune informácií a toku príkazov, ktoré sa vykonávajú na základe šifrovanej elektronickej komunikácie medzi záväzateľom a prijímateľom. Pokiaľ do tejto rovnice vstúpi ďalšia premenná, nazvime ju kyberterorista alebo hacker, môže funkcionality systému závažným spôsobom narušiť. V praxi je teda reálne spôsobiť hromadnú odstávku alebo poškodenie na dodávkach vody, elektriny či iných strategických surovín. V extrémnejších prípadoch je to kolaps dopravy, napríklad leteckej, ktorý by mohol mať fatálne následky, prípadne celoplošné vypnutie semaforov a svetelnej signalizácie vo veľkomeste ako je New York alebo Washington, čo by malo za následok rad dopravných nehôd, straty na životoch a totálny kolaps istej oblasti. Katastrofické scenáre kyberterorizmu sú schopné zájsť ešte ďalej – otvorenie priepustov veľkých vodných nádrží a zaplavenie rozsiahlych území, zrážky vlakov v priamom prenose a mnohé ďalšie systémy, ktoré sú napadnuteľné a závisia od nich nejaké činnosti, ktoré sa nedajú zvrátiť pri fatálnom zlyhaní. (Global terrorist database, 2016)

Špecifickým prvkom je ekonomická a finančná kriminalita, v minulosti boli potvrdené mnohé útoky na komerčné banky s cieľom likvidácie ich systému a zabezpečenia či virtuálneho prevodu značných finančných transakcií v prospech rôznych teroristických organizácií. Približne stovka špecialistov s kvalitnou technikou a rozpočtom do 30 miliónov dolárov je schopná poškodiť americkú infraštruktúru v rozsahu, ktorý by si žiadal roky, ak nie desaťročia pre jej revitalizáciu a obnovu do pôvodnej podoby. Za úvahu stojí aj systém velenia a riadenia vojenských operácií a komunikácie s bojovými loďami vo svete. Reálny test ministerstva obrany USA poukázal na trhliny v systéme, ktorý jeden hacker dokázal nabúrať a simultánne ovládať a kontrolovať komunikáciu medzi vojenskými zložkami, dokonca riadiť viacero vojenských plavidiel so zbraňovými systémami. Posledným prvkom vo vojenskej oblasti je nabúranie komunikácie cez satelity, ktorá dnes pokrýva viac než 90 % celého riadenia flotily alebo vojenských operácií. Bez tejto komunikácie by sa aj najsilnejšia armáda regionálneho hegemonu ocitla v čase 50 rokov dozadu. (Hagan, 2012)

Ďalšia hrozba, ktorá prepája kyberterorizmus s reálnym terorizmom vykonávaným na fyzicky na civilnom obyvateľstve je sprístupňovanie návodov na výrobu zbraní. Samozrejme, tieto webové stránky sú niekoľko násobne chránené, šifrované a ich doména je tak všeobecná alebo primitívna, že sú v podstate nedetekovateľné avšak nachádzame tu návody ako vyrobiť tie najjednoduchšie zbrane počnúc Molotowovým kokteilom, cez výrobu trhavín, využitie dynamitu a rôznych druhov mín až po sofistikované bomby s TNT alebo C4 či iným typom plastickej trhaviny. Okrem toho, do „módy“ prichádzajú aj prenosné chemické a biologické bomby a návody na ich zhotovenie. Kyberterorizmus je priamo úmerne závislý na rozvoji internetu a mediálnej komunikácií svetovej spoločnosti. Pri súčasných trendoch a zosieťovaní sveta, ktorému sa ešte budeme venovať v závere tejto kapitoly z iného pohľadu, je nereálne poraziť tento typ terorizmu. Ten ešte ťaží na popularizácii a medializácii, ktorú mu svetové médiá pri úspešnom činne pripisujú, čím ho profanujú a posilňujú celospoločenský strach, hrozbu či rešpekt pred ním. (Hagan, 2012)

„Významným aspektom kyberterorizmu je jeho asymetria, pretože aj veľmi malý tím špecialistov môže s relatívne nízkymi nákladmi poškodiť hospodárstvo technicky vyspelého štátu natoľko,

že si jeho obnova môže vyžiadať celé mesiace alebo v prípade rozsiahleho kybernetického útoku na kritickú infraštruktúru štátu aj roky. Skutočnosť, že kybernetický útok môže zasiahnuť súčasne viaceru miest sveta naraz, pričom prírodné prekážky a vzdialenosť tu nehrajú úlohu, a zapríčiniť tak ďalekosiahle dopady na reálny svet.“ (Kazanský, Ivančík, 2016. s. 14)

Pre snahy o bližšie predstavenie si pojmu, ale hlavne zamerania sa kyberterorizmu v súčasnosti by sme priblížili štyri hlavné metódy, ktoré sú v tejto oblasti terorizmu najrozšírenejšie:

- I. Fyzické útoky na zariadenia najrôznejšieho druhu za cieľom krádeže komponentov, dát či informácií alebo umiestnenie odpočúvacích zariadení. V prípade prieniku do takéhoto zariadenia narastá reálna hrozba zavedenia škodlivého malwaru alebo iných typov vírusov, ktoré sú schopné ničiť a likvidovať hostiteľský systém prípadne umožniť jeho ovládanie a spravovanie tretími stranami na diaľku.
- II. Spustenie útokov typového označenia DoS alebo DoA, ktoré systematicky infikujú hostiteľský objekt – servery a následne v ňom expandujú, pričom môžu dáta mazať, fragmentovať alebo vytvárať z nich rukojemníkov. V tomto prípade organizácia vyžaduje „výkupné“ za spätné sprístupnenie dát, avšak riziko ich skopírovania a nelegálneho použitia alebo zverejnenia tu naďalej zostáva.
- III. Systematický výkon defacementu webových stránok sa stáva stále viac populárnym aj v našich končinách, tu je však potrebné rozlíšiť či sa ide o hackerský útok s cieľom obohatiť sa alebo útok teroristický kedy dochádza k vyvolávaniu chaosu, strachu a neistoty, ktoré stoja v popredí záujmu realizátora. Ide v podstate o podvrhy webových stránok bánk alebo iných portálov umožňujúcich online bankovníctvo a online platby s veľkou periodicitou, kedy dochádza ku skopírovaniu informácií o držiteľovi karty, ako aj kreditnej karty samotnej.

Posledným no veľmi závažným bodom sú slabiny smerovacích protokolov, čo otvára dvere pre sledovanie, odpočúvanie a kontrolovanie online komunikácie cez tie najznámejšie komunikačné kanály a aplikácie ako Facebook, Messenger, Whatsapp, G-talk, Skype,

Viber a mnohé iné. Dochádza k aktívnej strate osobných údajov, ale aj citlivých informácií, ktoré môžu byť využívané na vydieranie tre-tích strán. (Kazanský, Ivančík, 2016.)

„Obrovská závislosť dnešného sveta na KIT, KIS a počítačo-vých sieťach nám na jednej strane uľahčuje život, ale na druhej strane nás robí veľmi zraniteľnými práve z tohto smeru. Ako sme už naznačili, nemusí ísť ani o žiadny veľký sofistikovane prevede-ný útok – stačí vyradiť z prevádzky energetické zdroje a človek si v „modernom“ svete nekúpi ani rožok. V obchodoch nefungujú svetlá, predavačky nemôžu používať pokladne, zákazníci zasa pla-tobné karty, atď“. (Kazanský, Ivančík, 2016. s. 16)

Je zrejmé, že výška škôd, ktorá by takto vznikla by narastala ge-ometrickým radom spolu s narastajúcim rozsahom výpadku z územ-ného hľadiska a druhým kritériom by bol samotný čas. Relatívne ní-zke náklady na spôsobenie takéhoto výpadku sú schopné spôsobiť niekoľkomiliónové škody v priebehu pár hodín. Zaujatie efektívnej obrany a ochrany kybernetického priestoru si preto vyžaduje vzájom-nú kooperáciu, rešpektovanie sa, snahu o efektívny výkon legislatívy, práva a zákonov, ako aj posilňovanie a skvalitňovanie národnej bez-pečnosti. Samostatnú kapitolu by si zaslúžila aj propaganda, jej vplyv na súčasnú civilizáciu a náročnosť boja, ktorý je proti nej vedený.

Literatúra

- DĚD, M. 2016. Mediálny obraz islamského náboženstva, in medias res., 2016. [online] .[cit.25.5.2017].. Dostupné na internete: < <http://www.mediasres.cz/politika/3006-marian-ded-medialny-obraz-islamskeho-nabozenstva.htm>>.
- DĚD, M. 2011. Náboženský fundamentalizmus. Praha: Professional Publishing, Central European Education Institute, 2011. ISBN 978-80-7431-067-6; 978-80-89581-00-9.
- EICHLER, J. 2009. *Mezinárodní bezpečnost v době globalizace*. 2009. Praha: Portál, 298 s. ISBN 978-80-7367-540-0.
- EICHLER, J. 2013. Global Terrorism as a serious threat to civilian population, 2013. . [online] .[cit.25.5.2016]. 16 p. Dostupné na internete: < <http://www.population-protection.eu/prilohy/casopis/14/106.pdf>>.

- HAGAN, D. 2012. *UNSC. Reakce na pusobení teroristické oranizace Islamský stat*. Vydala Asociace pro mezinárodní otázky pro potřeby XX. ročníku Braňského studentského summitu. [online] 10s. [cit.20.11.2016]. 25p. Dostupné na internete: < <https://www.amo.cz/wp-content/uploads/2016/01/PSS-Reakce-na-p%C5%AFsoben%C3%AD-teroristick%C3%A9-organizace-Islamsk%C3%BD-st%C3%A1t-UNSC.pdf>>.
- HALÍK, M. 2006, *Gloalizace a náboženství, Globalizace a globální problémy*, Sborník textu k celouniverzitnímu kurzu „Globalizace a globální problémy, Univerzita Karlova v Praze, Centrum pro otázky životního prostředí, Praha, 2006. s. 312, ISBN 80-8707076-01-X.
- HUNTINGTON, S.P., 2001, *Stret civilizácií, The Clash of Civilizations*, Rybka Publishers, 2001, Praha, s447, ISBN 8086182495.
- KAZANSKÝ, R., IVANČÍK, R. 2016. *Kybernetická vojna útoky a terorizmus*, in BEFO – Bezpečnostné fórum zbraní z konferencie, FPVMV, 2016. [online] s. [cit.10.5.2017]. Dostupné na internete: < <https://www.fpvmv.umb.sk/app/cmsSiteAttachment.php?ID=2196>>.
- KEOHANE, R.O. – NYE J. 1998.: *Power and Interdependence in the Information Age*. Foreign Affairs, Sept/Oct 1998, Vol. 77, Issue 5, s. 81-94. [online] s. [cit.2.12.2016]. Dostupné na internete: < <https://www.foreignaffairs.com/articles/1998-09-01/power-and-interdependence-information-age>>.
- KLAVEC, J., PEVNÁ, K. 2013. *ISLAMSKÝ TERORIZMUS ako faktor nestability nedemokratických režimov*. 2013, Univerzita Komenského v Bratislave. 269s. ISBN 978-80-223-3473-0.
- KULICH, M. 2002. *Terorizmus – destabilizujúci fenomén súčasnosti a boj proti nemu*. Bratislava, Ministerstvo obrany SR, Inštitút obrany a bezpečnosti. [online] 107s. [cit.20.8.2016]. Dostupné na internete: < https://encyklopediapoznania.sk/data/eknihy/terorizky/Potiskova_Ingrid.pdf Reader>. New York; London 2005.: Routledge. ISBN 0-8166-2792.
- MADARÁSZOVÁ, S. 2017. EUGS: Začiatok novej éry pre bezpečnosť EÚ,? In SSPI, 2017. [online] . [cit.20.8.2016]. Dostupné na internete: < https://slovaksecurity.org/wp-content/uploads/2016/09/PP_EUGS_Madar%C3%A1szov%C3%A1.pdfimages/printedition/20150613_INC576.pngmap&client=firefox-bab&source=lnms&tbm=isch >.
- NAĎ, J., KRUPA, A. 2016. Terorizmus, in SSPI, 2016, in SSPI.sk, [online] 10s. [cit.15.7.2016]. Dostupné na internete: < <https://slovaksecurity.org/wp-content/uploads/2016/10/ZaBezpec-si-vedomosti-Terrorizmus.pdf>>
- SAMSON, I. 2016, *Zvykajme si na terorizmus. Útok nevyklučujem ani na Slovensku*, in parlamentné listy.sk, 2016. [online]. [cit.20.4.2017]

Dostupné na internete:< <http://www.parlamentnelisty.sk/arena/monitor/Samson-Zvykajme-si-na-terorizmus-Utok-nevycludujem-ani-na-Slovensku-272774>>.

- PAVOLKA, P. 2016. *Nacionalisticko-separatistický terorizmus v Európe: kríza identity. 2016.* [online] 10s. [cit.19.5.2017]. 25p. Dostupné na internete: < www.fpvvmv.umb.sk/app/cmsSite Attachment.php?ID=2197pcontent/uploads/2016/05/social_network_users_2010_2019_full.png>.
- WEISS, L.: *Globalization and the Myth of the Powerless State.* In RITZER, G., ATALAY, Z. (ed.) *Readings in Globalization. Key Concepts and Major Debates.* Malden: Blackwell Publishing Ltd, 2010, pp. 166-175.

SOCIÁLNA POLITIKA V TEÓRII A PRAXI SPOLKOVEJ REPUBLIKY NEMECKO A SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Sociálny štát ako povojnový výtvor európskych politikov predstavuje symbol západných spoločností. Tento významný politický fenomén obsahuje širokú problematiku, ktorá primárne súvisí so sociálnymi aktivitami štátu s cieľom zabezpečiť sociálny poriadok. Sociálny štát, anglický jazykový ekvivalent welfare state či nemecký Sozialstaat, predstavuje politický systém, v ktorom štát preberá na seba plnú zodpovednosť za sociálnu bezpečnosť každého svojho občana. Sociologička M. Čambáliková vo svojej knihe *Sociálny štát: Občianstvo, práva, začlenenie* považuje sociálny štát za teoreticko-ideologickú koncepciu štátu, ktorý ňou zabezpečuje určitú dôstojnú životnú úroveň a občiansku, politickú a sociálnu participáciu pre všetkých občanov a to na základe ich občianskych politických a sociálnych práv prostredníctvom štátnej redistributívnej politiky. (Čambáliková, 2009)

Primárnou úlohou a teda aj cieľom sociálneho štátu je poskytovať občanom sociálne istoty, umožniť im primeraný a dôstojný spôsob života a realizáciu všetkých (vrátane sociálnych) občianskych práv zaručených ústavou. Sociálny štát realizuje všetky svoje úlohy a poslanie prostredníctvom *sociálnej politiky*. Sociálnu politiku možno definovať ako sústavné a cieľavedomé úsilie, vyjadrené určitými špecifickými programovými cieľmi, aktivitami a prostriedkami, ktoré je zamerané na ochranu a rozvoj sociálneho systému, jeho častí alebo jednotlivcov či skupín. Je to činnosť uskutočňovaná relevantnými aktérmi, ktorá teda zabezpečuje ciele a úlohy sociálneho štátu. Týmito aktérmi môžu byť štát, odborové organizácie, záujmové združenia, verejnoprávne inštitúcie atď. (Čambáliková, 2009) V širšom chápaní je obsahom sociálneho štátu a teda aj sociálnej politiky, ktorá je akýmsi nástrojom na plnenie týchto úloh, dostatočné zaistenie neodňateľných sociálnych práv. Medzi základné sociálne práva patrí právo

na prácu, právo na uspokojivé pracovné podmienky, právo na primeranú životnú úroveň, právo na rodinu, vzdelanie, bývanie a zdravotnú starostlivosť a právo na sociálne zabezpečenie (všetky druhy sociálneho poistenia). (Tomeš, 2010)

Táto časť bude venovať svoju pozornosť bližšie problematike sociálneho štátu a sociálnej politiky v podmienkach Spolkovej republiky Nemecko. V záverečnej časti ponúkneme komparatívny pohľad na situáciu v podmienkach Slovenskej republiky.

Zavedenie prvého sociálneho poistenia kancelárom Ottom von Bismarckom v 19. storočí možno považovať za polozenie základu nemeckého sociálneho štátu. V 20. storočí došlo k jeho dočasnému zániku, pretože tento inštitút v nacistickom Nemecku prestal plniť svoju úlohu. Dôležitým míľnikom vo vývoji nemeckého sociálneho štátu bolo obdobie po druhej svetovej vojne, kedy hovoríme o nemeckej nulte hodine. Nemecko muselo začať prakticky od začiatku budovať svoj spoločensko-politický systém. A práve pre toto obdobie je charakteristická rekonštrukcia sociálneho štátu a nadviazanie na Bismarckovu tradíciu.

Nemecký povojnový sociálny štát vznikol zo špecifickej situácie. Zo situácie porážky. Cieľom novej politickej a ideologickej koncepcie bolo zabrániť sociálnemu napätiu vzniknutému vo vojnovom období, v ktorom videli prívrženci tejto koncepcie príčinu triumfu fašizmu a celkovej porážky v druhej svetovej vojne. Sociálny štát a sociálna politika sa rozvíjali ako vládne inštrumenty vo všetkých oblastiach spoločnosti. Popri prevládajúcemu cieľu zabezpečenia vysokej miery politickej stability mali a naďalej majú ďalšie dôležité hospodárske funkcie. Mali rozhodujúci podiel na formovaní kvalitatívnej stránky pracovnej sily a boli nevyhnutnou podmienkou pre oživenie a opätovný vzostup krajiny nielen v samotnom hospodárstve ale aj vo svetovej politike.

9.1 Historický vývoj nemeckého sociálneho štátu a sociálnej politiky

Nemecko je krajina, ktorá patrí k tradičným sociálnym štátom, a ktorá má dlhodobú tradíciu systému sociálneho zabezpečenia. Táto tradícia spadá do 19. storočia a je spojená s nemeckým kancelárom

Ottom von Bismarckom, ktorý je považovaný za zakladateľa sociálneho štátu spustením prvých sociálnych reforiem po roku 1871.

Sociálny štát je z hľadiska politického systému SRN chápaný ako súbor štátnych vybavení, kontrolných opatrení a noriem v demokratickom systéme, ktorý samostatne aktívne spracúva životné riziká a sociálne dôsledky kapitalistickej trhovej ekonomiky. Trhový proces sa stará popri zabezpečovaní tovarov aj o veľké množstvo sociálnych rizík a problémových situácií, ktoré nemôžu byť samé trhom regulované. Inými slovami ide o inštitucionalizovanú formu sociálneho zabezpečenia. Sociálny štát zaručuje existenčné minimum pre každého človeka, chráni ho pred elementárnymi rizikami industrializácie (nehody, nezamestnanosť...) a prostredníctvom redistribúcie bojuje proti spoločenskej nerovnosti. (Hockerts, 2012)

Štát je povinný vytvoriť spoločenský a hospodársky poriadok takým spôsobom, ktorým zabezpečí každému občanovi dôstojné životné podmienky. To znamená, že podstatou sociálneho štátu je zaistiť prostredníctvom zákonov a verejných služieb, aby materiálna nerovnosť neohrozila ľudskú dôstojnosť. (Blumohr, 2000) Tá predstavuje najvyššiu hodnotu nemeckého konštitucionalizmu a preto je považovaná za srdce celej ústavy. Nemecko je z hľadiska typológie zaraďované ku konzervatívnemu, resp. konzervatívno-korporatívnemu modelu sociálneho štátu (Andersenova typológia). V praxi to vyzerá tak, že v Nemecku dávky sociálneho zabezpečenia, ktoré štát poskytuje príjemcovi (svojmu občanovi) v ťažkej sociálnej situácii, zodpovedajú jeho predchádzajúcim príspevkom do systému, a svojou výškou umožňujú zachovať nielen ľudskú dôstojnosť, ale aj zabrániť rapidnému zhoršeniu životnej úrovne. Tento systém ďalej rozlišuje medzi zavinenou a nezavinenou chudobou. Klienti nie sú len chudobní ľudia, ale všetci, ktorí do systému prispievajú (a prispievali). Nosnou ideou je predpoklad, že predchádzanie vzniku sociálnych problémov je spoločensky, politicky a ekonomicky účinnejšie, ako iba následné dodatočné riešenie už vzniknutých sociálnych problémov, rizík a ich dôsledkov. (Čambáliková, 2009)

9.2 Počiatky formovania sociálneho štátu v 19. storočí

Vznik sociálneho štátu v Nemecku je datovaný rokom 1883. Jeho autorom je Oto von Bismarck – politik, ktorý vyznával silno konzervatívne, militaristické a nacionalistické hodnoty. Zavádzanie systému sociálneho poistenia (nemocenského, úrazového, zdravotného a dôchodkového) bolo do značnej miery reakciou na vonkajšie okolnosti, hlavne na hospodársku krízu, ktorá začala začiatkom 70. rokov 19. storočia a postihla Nemecko s nevídanou intenzitou. Mnohé podniky, ktoré prosperovali hlavne vďaka zjednoteniu sa zrútili. Kríza zasiahla hlavne agrárny sektor a vidiek. Robotníctvo zažívalo ťažké časy, pretože ich životné podmienky boli katastrofálne a ich ochrana bola len minimálna.

Nemôžeme sa čudovať, že takto existenčne ohrozená robotnícka trieda začala inklinovať ku komunistickým myšlienkam a tohto fenoménu sa najviac báli vládne kruhy združené okolo kancelára Bismarcka. Báli sa socialistickej revolúcie, ktorá v tých časoch mohla vypuknúť jedine od robotníckeho hnutia, pretože práve zo strany robotníkov prichádzal v tom čase čoraz silnejší tlak. Bismarck uvažoval, aké konzekvencie by mohlo mať toto odcudzenie sa robotníkov a rastúci vplyv socialistickeho hnutia. Preto sa snažil nájsť riešenie, ako tieto problémy vyriešiť a práve sociálne poistenie malo byť tou cestou a prostriedkom zblíženia robotníkov a vtedajšieho štátu. Vychádzal z úvahy, že pevne určené, zaručené a pravidelné vyplácanie dávok robotníkom napomôže ich uzmierneniu so štátom.

Robotníci boli na jednej strane skupinou, ktorá bola silno ovplyvnená sociálnymi demokratmi. Na druhej strane okrem tohto politického motívu tu vznikali očakávania, že práve robotníci pracujúci v priemysle si budú môcť s väčšou pravdepodobnosťou dovoliť platiť pravidelné príspevky na poistenie. Mali v porovnaní s inými, horšie platenými pracujúcimi, relatívne dobre platenú a stabilnú prácu. Do poisteneckého fondu prispieval teda štát, zamestnávateľia i zamestnanci. (Čambáliková, 2009) Tieto udalosti znamenali kvalitatívny krok vpred nielen tým, že sa zlepšili sociálne podmienky a kvalita života, ale aj tým, že sa posilnila ľudská dôstojnosť človeka. Bismarckova koncepcia poistenia bola sociálno-právnou ochranou občanov pred ekonomickou a sociálnou neistotou. Jadro sociálnej politiky 80. rokov 19. storočia tvorili teda nasledovné zákony:

- 1883 – zákon o nemocenskom poistení
- 1884 – zákon o úrazovom poistení
- 1889 – zákon o starobnom a invalidnom poistení
(Neumann, Schaper, 2010)

Táto koncepcia mala pokračovanie aj medzi dvoma svetovými vojnami a neskôr bola doplnená ďalšími sociálnymi aktivitami: zákonná úprava kolektívneho vyjednávanía, osemhodinový pracovný čas, zavedenie platenej dovolenky, podpora výstavby sociálnych bytov, preventívna starostlivosť o deti a mládež a pod. (Neumann, Schaper, 2010) Je potrebné si uvedomiť, že Bismarck ako reformátor v sociálnej oblasti túto reformu neuskutočnil so zmyslom a citom pre sociálne otázky. Netreba zabúdať na dôležitý fakt, že to bol realističtý konzervatívny politik s antisociálnymi militaristickými ambíciami. Týmito opatreniami len sledoval oslabenie vzrastajúcich socialistických aktivít. (Vznik a formovanie základov..., 2007) Jeho antisociálne ambície sa v praxi prejavili v roku 1878, kedy vydal antisocialistický zákon, ktorý zakazoval socialistické strany, spolky, zhromaždenia, spisy atď. Jeho sociálne opatrenia mali okrem iného aj zmierniť rozhorčenie robotníkov nad zákazom Sociálno-demokratickej strany Nemecka. Bismarck sa cítil ohrozený zo strany socialistov, ktorí predstavovali nebezpečenstvo pre jeho politiku. (Wilhelm, 2008)

Nemecký kancelár mal militaristické ambície, ktoré sa prejavovali jednak vo výbojnej politike pred zjednotením (vojny s Rakúskom, Francúzskom) a jednak v expanzívnej politike po vzniku Nemeckého cisárstva, kedy sa Nemecko snažilo získať miesto na slnku. Vďaka hospodárskemu potenciálu, ale aj vďaka šikovnej Bismarckovej politike sa Nemecko stávalo najsilnejším európskym štátom. (Damankoš, 2005)

9.3 Budovanie sociálneho poriadku v 20. storočí

V kontexte 20. storočia môžeme povedať, že kapitalizmus zažíval svoj vrchol. A práve tento fakt so sebou prináša aj nové konzekvencie. V tejto vývojovej etape došlo v Nemecku k rozšíreniu sociálneho poistenia nielen na nové skupiny v spoločnosti ale aj na ďalšie riziká objavujúce sa skrz nové faktory, ktoré určovali tiež ekonomickú s spoločenskú dynamiku v systéme:

- V prvom rade šlo o progresívnu pracovnú produktivitu v priemysle vyvolanú technickým pokrokom. Tá mala za následok stúpajúcu produkciu a narastajúce príjmy.
- Pre dané obdobie bola typická klesajúca pôrodnosť a stúpajúca priemerná dĺžka života. Z tohto dôvodu môžeme hovoriť o pomaly stabilizujúcom sa vývoji obyvateľstva a o raste príjmu na hlavu.
- Rozmach organizačnej sily robotníkov vplýval dobre na rast príjmov, na zlepšenie pracovných podmienok, podieľanie sa zástupcov robotníkov na rozhodovacích procesoch v podniku.
- Dôležitým znakom bola aj ďalšia polarizácia triednej spoločnosti (diferenciácia a stratifikácia). Čiže došlo k sociálnemu rozdeleniu medzi samotnými pracujúcimi na nevyučených robotníkov, vyučených robotníkov v danom odbore a úradníkov so zodpovedajúcimi mzdovými rozdielmi na základe postavenia.
- Sociálna politika zvýšila sféru poskytovanie sociálnych služieb – rozšíril sa kruh oprávnených (ženy, remeselníci, roľníci, úradníci). To znamená, že ochranu sociálneho poistenia dosiahla aj stredná vrstva. (Neumann, Schaper, 2010)

Na základe týchto faktorov narástol teda aj počet nových možných rizík a predovšetkým nové služby. K tomu vznikli aj inštitúcie, ktoré mali zmierniť následky po druhej svetovej vojne prostredníctvom štátneho zabezpečenia pre utečencov či obeť vojny. (Neumann, Schaper, 2010)

V medzivojnovom období bolo veľmi významné prijatie zákona o poistení v nezamestnanosti v roku 1927. Ten sa stal ďalším dôležitým pilierom v sociálnej sfére popri zdravotnom, dôchodkovom a nemocenskom poistení. Po prevzatí moci nacistami v roku 1933 nedisponovala NSDAP žiadnymi konkrétnymi predstavami v oblasti sociálnej politiky. Uskutočnila v nej mocensko-politické, rasistické a antidemokratické zásahy ako zrušenie odborových organizácií, zrušila slobodu zhromažďovania a právo na štrajk, odstránila základné práva, štát určoval výšku platu a bol zavedený princíp vodcovstva. To znamená, že závody a celková správa v štáte boli organizované podľa tohto princípu. (Schmid, 2012a) Nemecký profesor sociológie L. Leisering vysvetľuje vývoj sociálneho štátu po druhej svetovej vojne v Nemecku v 4 fázach.

V prvej fáze – fáza konštitúcie (1949-1966) – došlo k obrovskej expanzii sociálneho štátu v SRN, ktorá pretrvávala až do 70. rokov. Nemecko sa po vojne ocitlo na nulovom bode, kedy muselo začať od znova budovať spoločnosť a krajinu. Ťažiskom tejto fázy bolo spracovávanie dôsledkov druhej svetovej vojny, rekonštrukcia sociálneho poistenia a predovšetkým hospodárska a bytová politika, ktoré sa stali základom sociálnej politiky v čase znovuvýstavby. (Leisering, 2003) Budovanie zdravotníckych služieb a širokého spektra ďalších sociálnych služieb (v oblasti sociálnej práce, práce s deťmi a mládežou či ambulantnej starostlivosti), aktívnejšia politika pracovného trhu, ďalší rozvoj sociálneho zabezpečenia a zavedenie dynamického dôchodku zmenilo kvalitatívne štruktúru sociálneho štátu. (Schmid, 2012a) Po vojne sa obyvateľstvo nachádzalo v núdzovej situácii a treba povedať, že sociálna politika v prvotnej fáze splnila svoje najsúrnejšie úlohy ako starostlivosť o vojnové obeť či vyrovnávanie dlžoby. Pre vývoj a budovanie sociálneho poriadku bolo rozhodujúce aj zavedenie sociálneho trhového hospodárstva, ktoré predstavovalo tretiu cestu medzi čistým kapitalistickým hospodárstvom a socializmom. Očakávaná, ktoré garantovali vysokú mieru produktivity a efektivity sa zavedením tohto modelu naplnili. Dnes hovoríme o „hospodárskom zázraku“, ktorý začal v roku 1948 menovou reformou a skončil začiatkom 60 rokov. (Neumann, Schaper, 2010) Dôležitými normami pri budovaní sociálneho poriadku v tomto období boli Zákon o sociálnom zabezpečení z roku 1950, zákon o odstránení dlžôb z roku 1952, Adenauerova dôchodková reforma (1957), ktorá vytvorila obraz dôchodkového poistenia na budúce desaťročia. (Leisering, 2003) Touto reformou sa prebudovalo dôchodkové poistenie. Cieľom bolo zvýšenie výšky dôchodkov, zlepšiť životný štandard platiteľov prispievajúcich do systému a natrvalo adekvátne chrániť ich spoločenskú pozíciu v starobe. (Schmid, 2012a) Tieto opatrenia položili akýsi základ pri obnove sociálneho štátu a pripravili tak pôdu na budúci rozvoj a expanziu nielen samotného sociálneho štátu, ale aj ekonomiky a celej spoločnosti v nasledujúcich rokoch.

Koncom 60. rokov došlo *k druhej fáze* rozvoja sociálneho štátu, ktorú zahájila sociálno-liberálna vláda. Toto obdobie nazýva Leisering *fázou modernizácie (1966–1975)*. (Leisering, 2003) Vláda musela reagovať na rastúce nároky občanov (materiálne zabezpečené) ako aj na

novovzniknuté problémy (koniec silného ekonomického rastu, zmena štruktúr...). (Schmid, 2012a) Charakteristické boli nové prvky ako keynesianizmus, vyrovnanie a asimilácia robotníckeho a úradníckeho poistenia (predtým boli oddelené) či zákon o pracovnej podpore z roku 1969, ktoré znamenali prechod od prevažne pasívnej pracovnej politiky k aktívnej. Sociálna politika sa stala „spoločenskou“ politikou, ktorá bola zameraná na životnú kvalitu, rovnosť šancí (zvlášť pri vzdelávaní), na prevenciu, sociálnu infraštruktúru či na sociálne plánovanie. Adresátmi boli nielen zamestnanci, ale aj osamostatnení, nezamestnaní a sociálne marginálne skupiny. (Leisering, 2003) Ďalšia oblasť reforiem vytvorila politiku vzdelávania, vďaka ktorej sa zredukovali vzdelávacie privilégia. To viedlo k otvoreniu vzdelávania vrátane vysokých škôl aj pre nižšie spoločenské triedy. Zároveň sa mala zlepšiť vzdelanostná úroveň obyvateľstva a schopnosť dosiahnuť lepší zárobok. (Schmid, 2012a)

Zlom nastal na prelome rokov 1973/1974 vypuknutím celosvetovej ropnej krízy, ktorá mala vplyv aj na vývoj sociálneho štátu v Nemecku. *Tretiu fázu – fázu ťažkostí (1975-1995)* – odštartovala ropná a hospodárska kríza a následné oslabenie konjunktúry. Začala tzv. politika „znižovania“. (Schmid, 2012a) Došlo k náhlemu prerušeniu výstavbovej (budovanie a expanzia sociálneho štátu) orientácie a následne k zmenám v podobe sociálnych škrtov, ktoré začali ešte pred nástupom kancelára H. Kohla. Po jeho nástupe v roku 1982 boli tieto opatrenia ešte sprísnené. V tomto období sa opäť objavila nezamestnanosť, ktorá bola v 60. rokoch „porazená“. Sociálna politika sa stala „Sparpolitik“, čiže politikou šetrenia v podobe rôznych nových zákonov týkajúcich sa rozpočtu a ďalších balíkov rôznych opatrení. Navyše od 80. rokov (prakticky dodnes) hovoríme o demografických zmenách, ktoré treba brať na vedomie – predovšetkým starnutie obyvateľstva. Nemeckí experti sa domnievajú, že starnutie obyvateľstva, ktoré trápí nielen samotné Nemecko, ale celú Európu, bude naberať extrémnu formu niekedy až v roku 2030, treba si však uvedomiť, že je potrebné už teraz perspektívne prebudovať sociálne systémy poistenia. (Leisering, 2003) V tomto období dochádza teda k prvotným počiatkom vzniku krízy inštitúcie sociálneho štátu, ktorá pretrváva prakticky dodnes. Po zjednotení Nemecka v roku 1990 ostali sociálno-politické inštitúcie západného Nemecka nezmenené a prevzali ich

aj nové spolkové krajiny. V dôsledku zjednotenia vzrástli vo všetkých oblastiach sociálnej politiky úlohy a potreby, ktoré boli podmienené zjednocovacími udalosťami. Tie boli z veľkej časti financované práve prostredníctvom sociálnych poistení. Následne došlo aj k oslabeniu hospodárskeho rastu, čo malo za následok stúpanie nezamestnanosti a demografické zmeny. To všetko si vyžadovalo opatrenia v rôznych oblastiach prostredníctvom takých zákonov, ktoré obsahovali zvyšovanie príspevkov či znižovanie služieb. (Schmid, 2012a) Štátnou zmluvou z mája 1990 došlo k vytvoreniu menovej, hospodárskej a sociálnej únie medzi SRN a NDR. Na základe nej bol určený spoločný sociálny poriadok. (Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion, 2009) NDR sa v tejto zmluve zaviazala, že príjme hodnoty uznávané SRN. Prejde na sociálne trhové hospodárstvo, ktoré sa malo stať základom hospodárskeho a spoločenského rozvoja. Z hľadiska sociálnej politiky je dôležitý článok 18 štátnej zmluvy, ktorý hovorí o zavedení sociálneho zabezpečenia (zdravotné, dôchodkové, nemocenské, úrazové zabezpečenie, zabezpečenie v nezamestnanosti atď.) v NDR. (Staatsvertrag, 1990) *Štvrtá fáza predstavuje tzv. krízu sociálneho štátu, ktorú Leisering datuje od roku 1995, kedy sa prejavila v plnej miere v Nemecku. (Leisering, 2003) Tejto problematike sa budeme bližšie venovať v samostatnej podkapitole.*

9.4 Vývoj sociálneho štátu v 21. storočí

Začiatkom 21. storočia Nemecko bojovalo s ekonomickou stagnáciou a vysokou nezamestnanosťou. Ako uvádza T. Nigrin, tak nezamestnanosť dosiahla 10,4 %. Preto bolo nutné nájsť riešenia. Prvé dôležité reformné kroky, ktoré znamenali zmenu štrukturálneho charakteru vykonala po roku 1998 červeno-zelená koalícia pod vedením vtedajšieho kancelára G. Schrödera. Pod jeho dohľadom sa zostavili dve komisie – Rürupova a Hartzova, ktoré mali pripraviť reformné plány. Rürupova 26-členná komisia mala pripraviť návrh reformy financovania systému dôchodkového, sociálneho a zdravotného poistenia. Hartzova komisia pracovala na reforme nemeckého pracovného trhu. (Nigrin, 2003) Pod vedením G. Schrödera došlo k najväčšej reforme sociálneho systému tohto obdobia, ktoré vstúpilo do dejín pod názvom Hartzove zákony. Išlo hlavne o reformy pracovného trhu

s cieľom znížiť nezamestnanosť a tým aj výdavky na podporu v nezamestnanosti. Výsledkom bolo vytvorenie 4 zákonov, Hartz I., II., III., IV., oficiálne nazývané aj Zákony pre moderné služby na pracovnom trhu, ktoré znamenali najväčšiu sociálnu revolúciu v Nemecku za posledné desaťročia. (Štern, 2012)

Hlavným mottom reforiem bolo „Požadovanie a podporovanie“ – požadovanie väčšej aktivity zo strany nezamestnaných, aby sa snažili nájsť prácu namiesto toho, aby sa nechali živiť štátom a podporovanie predstavovalo myšlienku efektívnejšej podpory zo strany štátu, ktorý im mal uľahčiť toto hľadanie. Prvé dva balíky Hartz boli prijaté parlamentom ako aj obyvateľstvom bez väčších komplikácií. Znamenali len marginálne úpravy zavedené do fungovania pracovného trhu. Pre samotný systém boli dôležitejšie zákony Hartz III. a IV, ktoré vyvolali vlnu odporu. (Nigrin, 2003) Jadrom zákona Hartz III. bolo premena Úradu práce v modernú Agentúru práce. Mali byť zriadené tzv. Centrá práce, ktoré by zlúčili niekoľko úradov. Tieto Centrá práce mali poskytovať nezamestnaným starostlivosť a služby, ktoré predtým vykonával Úrad sociálnej starostlivosti, Úrad práce a iné. O nezamestnaných by sa mali starať špeciálne školení poradcovia. Ďalej došlo k oslabeniu samosprávy, ktoré stratili isté právomoci a došlo k centrálnemu riadeniu. Celý systém sa tak riadil pomocou centrálne vyhlasovaných cieľov. (Nigrin, 2005)

Podľa zákona Hartz IV. bolo hlavným opatrením zlúčenie dávok pomoci v nezamestnanosti (Arbeitslosenhilfe) a dávok sociálnej podpory (Sozialhilfe) do jedného celku a to do tzv. druhej dávky podpory v nezamestnanosti (Arbeitslosengeld II). To znamená, že základným princípom tejto reformy bolo zjednodušenie trojstupňového systému vyplácania podpôr na dvojstupňový systém. Trojstupňový systém tvorili: Arbeitslosengeld – dávka podpory v nezamestnanosti, Arbeitslosenhilfe – dávka pomoci v nezamestnanosti a Sozialhilfe – dávka sociálnej pomoci. Dvojstupňový systém predstavovali Arbeitslosengeld I – dávka podpory v nezamestnanosti a nasledovala Arbeitslosengeld II – druhá dávka podpory v nezamestnanosti. (Nigrin, 2005)

Ak by sme mali zhodnotiť reformy Hartz, tak k pozitívam by sme mohli zaradiť snahu vlády reagovať na situáciu v Nemecku a ponúknuť nejaké riešenie. Táto reforma prispela k zníženiu nezamestnanosti,

vplývala na sociálnu rovnosť medzi nezamestnanými (v minulosti boli medzi nimi rozdiely) a do istej miery môžeme povedať, že šetrila štátnym rozpočtom. Na druhej strane mala táto reforma aj mnoho odporcov (po prijatí Hartz IV. vypukla demonštrácia a prijatiu samotného zákona predchádzalo zriadenie Zmierovacieho výboru. Pri jeho prijímaní sa nevedeli spolkový snem ani spolková rada dohodnúť, preto bolo potrebné rozhodnúť prostredníctvom tohto výboru). Hlavným negatívom reformy bolo zníženie dávok pre nezamestnaných, čím vzniklo riziko zvyšovania chudoby, nedostatočná podpora tvorby pracovných miest a ako sa ukázalo časom tak finančná náročnosť. Hartzove zákony vstúpili nasledovne do platnosti:

- 1. 1. 2003 – Hartz I. a II.
- 1. 1. 2004 – Hartz III.
- 1. 1. 2005 – Hartz IV.

(Die Maßnahmen der vier Hartz Gesetze..., 2011)

18. septembra 2005 sa uskutočnili predčasné parlamentné voľby v Nemecku, ktorých výsledkom bol vznik „Veľkej koalície“ medzi CDU/CSU a SPD a zmena vo vedení na kancelárskom poste. Na prehru Schrödera do určitej miery mali vplyv práve aj nepopulárne Hartzove zákony a tak sa vedenia ujala nová kancelárka A. Merkelová. Zo štúdia koaličnej zmluvy medzi CDU a SPD z roku 2005 môžeme vyvodit', že najdôležitejšími cieľmi boli v oblasti politiky pracovného trhu zníženie mzdových nákladov, zvýhodnenie mladých ľudí ale zároveň poskytnutie impulzov pre zvýšenie zamestnanosti starších pracovníkov, základné zabezpečenie uchádzačov pre zamestnanie (Hartz IV), opatrenia proti ilegálnemu zamestnávaniu či ilegálnej práci. V oblasti sociálneho zabezpečenia bola deklarovaná snaha vytvoriť spoľahlivé a spravodlivé služby. V dôsledku demografických zmien naplánovala vláda zákonné ustanovenie pre zvýšenie veku odchodu do dôchodku zo 65 rokov na 67. Ďalej môžeme spomenúť vytvorenie modernejšieho úrazového poistenia, spoľahlivej sociálnej pomoci, spoločenskú účasť postihnutých, snaha znížiť rozdiely vo vykazovaní chudoby a bohatstva. Keďže Európa čelí problému starnutia obyvateľstva, cieľom nemeckej vlády bolo vytvoriť priateľské prostredie pre rodiny v spoločnosti. Vytvorením priateľských podmienok chcela dosiahnuť viac detí v rodine a celkovo aj viac rodín v spoločnosti, pretože Nemecko nemá budúcnosť bez detí. Treba si uvedomiť fakt, že dnes

sú ženy oveľa viac kvalifikované ako v minulosti. Preto bolo snahou koalíčných partnerov vytvoriť rovnaké kariérne šance pre mužov a ženy na pracovnom trhu. (Koalitionsvertrag, 2005) Ak by sme mali zhodnotiť obdobie vlády Veľkej koalície, tak v oblasti sociálnej politiky sa neuskutočnili žiadne zásadné reformy v štýle zákonov Hartz. Jedná sa zväčša len o menšie úpravy zákonov. To platí aj pre nasledujúce obdobie.

9.5 Základné normy a princípy sociálneho poriadku

Inštitút sociálneho štátu je kreovaný a zároveň garantovaný samotnou ústavou Spolkovej republiky Nemecko. Ústava – Základný zákon SRN – tak predstavuje základnú normu (nielen) sociálneho poriadku SRN. Druhou dôležitou normou, ktorá upravuje sociálny poriadok v Nemecku je tzv. „Sozialgesetzbuch“. Ide o sociálny zákonník pozostávajúci z 12 častí, ktorý obsahuje platné sociálne práva. V tejto časti sa budeme bližšie venovať ústave ako primárnemu rámcu budovania sociálneho štátu, najdôležitejším princípom vyplývajúcim práve z ústavy SRN, na ktorých je budovaný sociálny štát a na záver sa dotkneme problematiky sociálneho zákonníka. Tento zákonník zaviedol sociálne práva a v kontexte existujúceho systému konštituuje právny nárok na sociálne služby.

9.6 Ústava ako primárny rámec budovania sociálneho štátu

Nemecká ústava definuje základné princípy poriadku v Nemecku, ktoré môžeme nazvať aj nosné štrukturálne princípy ústavy:

- demokracia
- spolkový štát
- právny štát
- sociálny štát (Potzsch, 2009)

To znamená, že princíp sociálneho štátu patrí spolu s ostatnými tromi princípmi k základu ústavného poriadku SRN, ktorý sa rozvíjal už v časoch cisárstva za vlády kancelára Bismarcka. Samotný

princíp sociálneho štátu je v užšom slova zmysle bližšie konkretizovaný prostredníctvom právnych pojmov ako „sociálna rovnoprávnosť“ a „sociálne zabezpečenie“ (Schmid, 2012b)

Ústava garantuje sociálne štátne zriadenie, ktoré je priamo zakotvené v dvoch miestach. Čl. 20 odst. 1 nemeckej ústavy definuje Nemecko ako „*demokratický a sociálny spolkový štát*“ a zároveň čl. 28, v ktorom je SRN označená ako „*sociálny právny štát*“. (Hesselberger, 2003) Na prvý pohľad nenápadné prídavné meno „sociálny“ má významné postavenie a predstavuje ústavnoprávny východiskový bod nemeckého povojnového sociálneho štátu. (Leisering, 2003) Popri tom obsahuje ústava aj ďalšie relevantné články:

- čl. 1 hovorí o nedotknuteľnosti ľudskej dôstojnosti. (Hesselberger, 2003) Tá je považovaná za najvyššiu morálnu hodnotu. Nemá však len morálnu dimenziu, ale aj právnu a preto sa považuje za najvyššiu hodnotu aj samotnej ústavy. Z tohto článku odvodil spolkový ústavný súd v rozhodnutí z roku 1954 nárok na poskytnutie existenčného minima. (Schmid, 2012b) Aby bola zachovaná ľudská dôstojnosť, je štát povinný zabezpečiť svojim občanom toto existenčné minimum.
- čl. 3 ustanovuje, že všetci sú si pred zákonom rovní. (Hesselberger, 2003) Z toho vyplýva právo na sociálne služby. (Schmid, 2012b)
- čl. 6 sa týka manželstva a rodiny, ktoré sú pod ochranou štátneho poriadku (Hesselberger, 2003)
- čl. 11 hovorí o práve všetkých Nemcov vybrať si slobodne povolanie a pracovné miesto a nikto nesmie byť k určitej práci nútený (Hesselberger, 2003)
- čl. 13 zdôrazňuje, že bývanie je nedotknuteľné (Hesselberger, 2003)

Nemecká ústava určuje rámec sociálneho štátu a garantuje sociálne práva. Avšak ústava SRN v porovnaní s ústavou Weimarskej republiky a s ústavami jednotlivých spolkových krajín zakotvuje len malé množstvo sociálnych práv. Práva ako právo na sociálnu pomoc, právo na štrajk a mnoho ďalších v ústave chýbajú. (Neumann, Schaper, 2010) Všetky absentujúce sociálne práva sú zhrnuté v spolkovom sociálnom zákonníku, ktorého prvá časť bola prijatá v roku 1976.

9.7 Základné princípy

Sociálny štát a samotná tvorba systému sociálneho zaistenia sú určené a postavené na troch základných princípoch. Tie zakladajú a regulujú komplexnú sieť vzájomným práv a povinností, vymedzujú individuálne a kolektívne zodpovednosti, a tvoria sociálno-etické základy pre redistributívne opatrenia, ktoré k sociálnemu štátu bezpochyby patria. Týmito princípmi sú:

- Versicherungsprinzip – princíp poistenia
- Fürsorgeprinzip – princíp sociálnej starostlivosti
- Versorgungsprinzip – princíp sociálneho zabezpečenia (Schmid, 2012b)

Celá podstata fungovania systému sociálneho štátu je znázornená pomocou schémy (schéma 2). Nemecký občan ako adresát poskytovaných služieb platí dane a prispieva do systému okrem toho aj príspevkami. Vďaka týmto dvom úkonom poskytuje následne verejný sektor občanom služby, ktoré stoja na týchto troch princípoch.

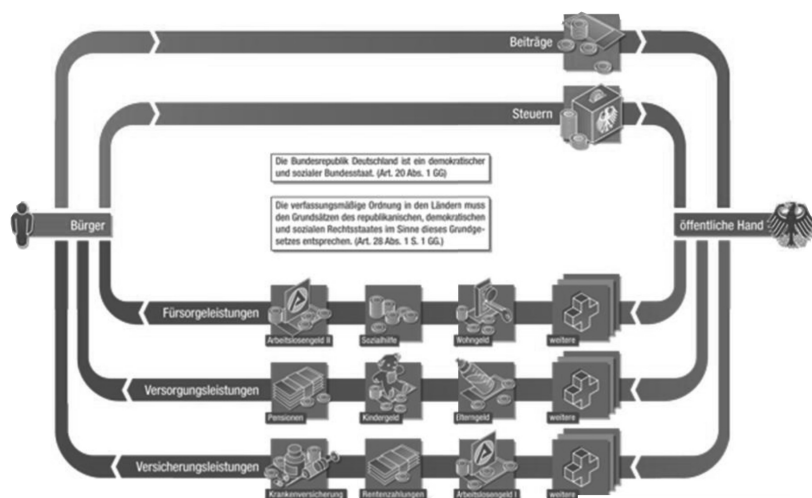


Schéma 2 Princípy sociálneho štátu. Zdroj: Der deutsche Sozialstaat, 2009

Prvý princíp „Versicherungsprinzip“ je určený na pokrytie sociálnych rizík prostredníctvom príspevkov. Tie však nie sú individuálne zamerané, ale kolektívne. Slúžia na zaopatrzenie občanov pri strate príjmu kvôli veku, nezamestnanosti, materskej, chorobe, strate žiteľa atď. (Der deutsche Sozialstaat..., 2009) Príklady na služby sociálneho poistenia sú prehľadne znázornené na obrázku (schéma 3).

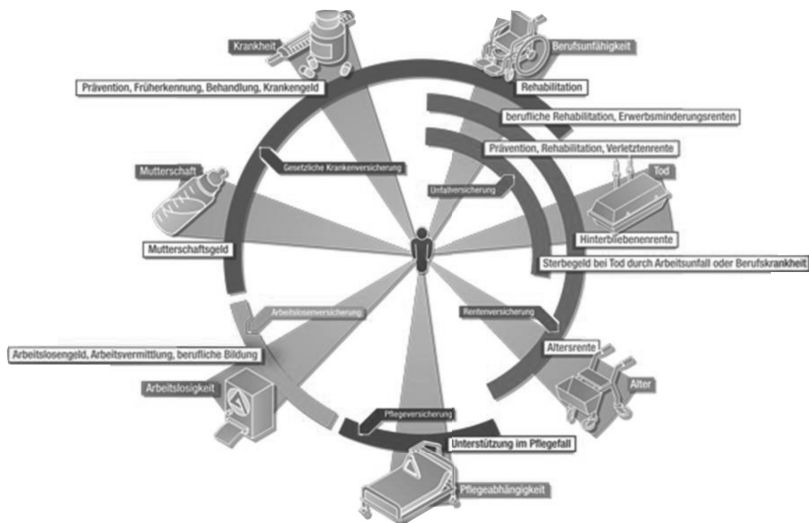


Schéma 3 Príklady služieb zo sociálneho poistenia. Zdroj: Der deutsche Sozialstaat, 2000.

V tomto kontexte ide o 5 oblastí:

- nemocenské poistenie – v prípade choroby ide o prevenciu, liečbu, nemocenské, v prípade materskej o materský príspevok a v prípade pracovnej neschopnosti ide o rehabilitácie.
- úrazové poistenie – predstavuje prevenciu, rehabilitácie úrazové príspevky a úmrtné príspevky pri smrti kvôli pracovnému úrazu alebo pracovnej chorobe.
- dôchodkové poistenie – zahŕňa starobný dôchodok, pozostalostný dôchodok, invalidný dôchodok a pracovné rehabilitácie.
- poistenie v nezamestnanosti – v prípade nezamestnanosti obsahuje tento balík podporné dávky, pracovné školenia či sprostredkovávanie práce.

- poistenie starostlivosti – ide o podporu v prípade starostlivosti. (Plotzsch, 2009)

Fürsorgeprinzip garantuje právny nárok ľudí v hmotnej núdzi na sociálnu pomoc v prípade, ak si sami nevedia pomôcť a neboli im z iných strán poskytnuté žiadne služby. Financovanie pochádza v tomto prípade z daňových prostriedkov a má výrazné redistributívne efekty. Tento princíp zahŕňa štátnu pomoc pre občanov žijúcich v hmotnej núdzi vo forme príspevkov na bývanie, podporných dávok II. či sociálnej pomoci. (Der deutsche Sozialstaat..., 2009)

V rámci Versorgungsprinzip ide o štátne odškodňovanie (tiež z daňových prostriedkov) v zvláštnych prípadoch. Tvorí služby pre občanov, ktorí sú obeťou vojnových dôsledkov či dôsledkov prírodných a iných katastrof. K tomu patrí aj sociálne poistenie úradníkov, ktorí boli a sú v zvláštnych štátnych službách a tak poberajú zo štátnych prostriedkov dôchodky a rôzne príspevky. (Der deutsche Sozialstaat..., 2009)

9.8 Sociálny zákonník

Ústava spolkovej republiky Nemecko definuje a garantuje celú škálu ľudských práv. Na druhej strane si treba uvedomiť, že po jej preštudovaní sa ukázala značná absencia sociálnych práv. Túto absenciu vyriešil tzv. Sociálny zákonník. Sociálny zákonník je vo formálnom ponímaní kodifikácia nemeckého sociálneho práva. Pozostáva z 12 častí, v ktorých sú usporiadané nároky a práva občanov Nemecka na sociálne služby ako aj organizačné štruktúry procesy v rôznych oblastiach. (Sozialgesetzbuch, 2013) V každej jednej časti sú konkretizované predpoklady, rozsahy a obsahy jednotlivých sociálnych práv. Prvá kniha s názvom „Všeobecná časť“ predstavuje samotnú kodifikáciu sociálneho práva občanov a tvorí tak druh Sociálnej charty pre Spolkovú republiku Nemecko. (Neumann, Schaper, 2010)

Sociálne práva sú v sociálnom zákonníku aj s rokom vstúpenia do platnosti upravené nasledovne:

- I. Kniha (1976) – Všeobecná časť
- II. Kniha (2005) – Základné zabezpečenie pre hľadáajúcich prácu
- III. Kniha (1998) – Podporovanie práce
- IV. Kniha (1977) – Spoločné predpisy pre sociálne poistenie

- V. Kniha (1989) – Zákonné nemocenské poistenie
- VI. Kniha (1992) – Zákonné dôchodkové poistenie
- VII. Kniha (1997) – Zákonné úrazové poistenie
- VIII. Kniha (1991) – Pomoc pre deti a mládež
- IX. Kniha (2001) – Rehabilitácie a účasť postihnutých ľudí
- X. Kniha (novel. 2001) – Postup sociálneho riadenia a ochrana sociálnych údajov
- XI. Kniha (1995) – Sociálne poistenie v prípade odkázanosti na starostlivosť
- XII. Kniha (2005) – Sociálna pomoc (Sozialgesetzbuch, 2013)

9.9 Sociálna politika. Hlavní nositelia sociálnej politiky v SRN

Sociálnu politiku možno chápať ako sústavné a cieľavedomé úsilie, vyjadrené určitými špecifickými programovými cieľmi, aktivitami a prostriedkami, ktoré je zamerané na ochranu a rozvoj sociálneho systému, jeho častí alebo jednotlivcov či skupín. (Čambáliková, 2009) Sociálna politika nie je vymedzená len na určité politické oblasti, ale so svojim cieľom vyrovnávania životných šanci a zlepšovania životných podmienok siaha do viacerých oblastí. Jadrom nemeckej sociálnej politiky sú tak klasické systémy sociálneho poistenia a boj proti životným rizikám ako staroba, choroba, nehody, potreba starostlivosti, nezamestnanosť atď. K tomu tiež patria širokosiahle opatrenia sociálneho vyrovnávania a pomoci v núdzi ako prídavky na deti, ochrana matiek, príspevky na bývanie, sociálna pomoc, boj proti chudobe atď. (Plotzsch, 2009)

Vo všeobecnejšom zmysle zahŕňa sociálna politika opatrenia siahajúce do rôznych oblastí, ktoré sú vykonávané nositeľmi sociálnej politiky ako spolok, krajiny, obce a iné. Týmito sférami sociálnej politiky sú:

- politika vzdelávania
- bytová politika
- politika pracovného trhu
- daňová politika
- politika sociálneho zabezpečenia
- rodinná politika

- politika sociálnej pomoci
- majetková politika (Plotzsch, 2009)

Spolkový snem, Spolková rada a Spolková vláda sú najvyššími nositeľmi sociálnej politiky v Nemecku (Lambert, 2001) Podľa ústavy SRN (čl. 65) určuje smernicu politiky kancelár a nesie za ňu zodpovednosť. V rámci tohto článku je teda kancelár kompetentný stanoviť smernice aj v oblasti sociálnej politiky, ktoré sú následne riadené samostatne v jednotlivých rezortoch ministrom pod jeho zodpovednosťou. (Hesselberger, 2003) V prípade názorových odlišností sa musí rozhodovať väčšinovým uznesením vo spolkovom vládnom kabinete. K najdôležitejším spolkovým ministerstvám z hľadiska sociálnej politiky patrí Ministerstvo práce a sociálnych vecí, Ministerstvo financií, Ministerstvo hospodárstva a technológie, Ministerstvo zdravotníctva, Ministerstvo poľnohospodárstva, potravín ochrany spotrebiteľa, Ministerstvo rodiny, seniorov, deti a mládeže, Ministerstvo školstva a vedy. (Lampert, 2003)

Hoci je význam spolkových krajín, krajov a obcí v porovnaní so spolkom v oblasti sociálnej politiky nižší, nemožno spochybňovať, že aj tieto tri zložky sú nositeľmi sociálnej politiky. Ak zoberieme do úvahy rozdelenie legislatívnych právomocí týchto nositeľov (subjektov), objem legislatívnej práce a predovšetkým dispozíciu finančných prostriedkov na dosahovanie politických cieľov, tak v tom prípade vzrástla za posledné desaťročia váha ústredných orgánov v porovnaní s krajinami a obcami. No na druhej strane však narastá aj význam politického a správneho rozhodovania v mestských obciach za účelom kvality života svojich občanov. V rámci tejto uvedenej úrovne sú do prvej línie stavané problémy ako napríklad znečisťovanie životného prostredia, hluk, hromadná doprava, zabezpečovanie bývania, zahraniční robotníci, pomoc pre starých, politika zameraná na mládež atď. (Lampert, 2001)

9.10 Nemecký sociálny štát v kríze

Nemecký sociálny štát je v kríze. Toto je pretrvávajúci konsenzus v súčasnej verejnej diskusii. Tiež prevláda všeobecná zhoda o bezprostrednej súvislosti tejto krízy s krízou ekonomickou. Časovo sa kríza viaže na 70. roky, ale svoj vrchol dosiahla v 90. rokoch, ktoré

sa v Nemecku niesli v znamení vysokej nezamestnanosti. Od polovice 90. rokov prekročila nezamestnanosť dokonca najvyššiu mieru od roku 1949. (Leisering, 2003) Už roky sú v Nemecku vedené kontroverzné debaty o znižovaní sociálnych služieb, prestavbe či reformných schopnostiach sociálneho systému zabezpečenia. Príčinou sú série silno pôsobiacich zmien a vývoj, ktoré sa vo svojom pôsobení v nasledujúcich rokoch ešte viac zosria. K faktorom, ktoré hrajú zásadnú rolu pri vzniku a podpore tejto krízy sú:

- demografická zmena
- politicko-ekonomické zmeny
- dôsledky globalizácie
- vzrastajúca europeizácia (Probleme und Zukunftsperspektiven..., 2012)

Demografická zmena patrí k včasnejšie prognózovaným zmenám súčasnej spoločnosti. V roku 2002 predložila spolkovým snemom zriadená komisia objemnú analýzu demografických zmien (s modelovými výpočtami do roku 2050) a ich dôsledkov pre zloženie a štruktúru sociálneho štátu. Vychádza sa pritom zo štyroch nasledujúcich navzájom prepojených trendov: 1. Pôrodnosť zostane na nízkej úrovni, zároveň stúpne priemerná dĺžka života vďaka pokrokom medicínskej diagnostike ale predovšetkým vďaka široko a dobre rozvinutej zdravotnej starostlivosti. 2. Číselne menšia populácia povedie k poklesu hustoty obyvateľstva so silnými regionálnymi rozdielmi. 3. Posuny vo vekovej štruktúre populácie sú často pripúšťané a ani kontinuálna migrácia to nemôže nahradiť, prinajlepšom to môže len zmierniť. 4. Nepomer čoraz menej mladých ľudí a čoraz viac starších ľudí, priemerný vek produktívneho obyvateľstva a všeobecne celkového obyvateľstva sa jasne zvyšuje. (Probleme und Zukunftsperspektiven..., 2012)

Politicko-ekonomické výzvy vyplývajú ešte z čias nemeckého znovuzjednotenia, kedy hovoríme o „bremene“ zjednotenia spoločivajúce na rozsiahlych transferových službách. Tie sa financovali daňami a predovšetkým príspevkami na sociálne poistenie. Najmä s ohľadom na ešte stále prirážajúcim hospodárske štrukturálne a rastové slabosti v nových spolkových krajinách sa otvára rozdiel medzi príjmom a výdajom. K hlavným problémom Môže byť priradená kríza konjunktúry či nárast sociálnych výdavkov. (Probleme und Zukunftsperspektiven..., 2012)

V dôsledku globalizácie vzrástol význam medzinárodných vzťahov, ktorý so sebou prináša celkom nové ekonomické, sociálne, politické a právne výzvy pre tradičný národný sociálny štát. Globalizácia so sebou prináša enormný rast, svetovú zmenu, internacionalizácia peňažných trhov, rastúci význam akciového kapitálu, rýchlejšiu komunikáciu prostredníctvom nových elektronických médií, zintenzívnenie medzinárodných dopravných prúdov a prepojenie v produkčnej a podnikateľskej oblasti, rýchly rast medzinárodných korporácií bez národnej alokácie, cezhraničné rozširovanie politických rozhodovacích horizontov, šírenie myšlienok a ideálov či hľadanie medzinárodných osvedčených postupov pri riešení problémov, vývoj medzinárodných aktérov, organizácií atď. K priamym relevantným dôsledkom tohto vývoja pre nemecký sociálny štát je tlak na sociálne výdavky, od ktorých sa, v prípade ich redukcie, sľubuje zvýšenie konkurencieschopnosti. Tento tlak nemusí viesť len k znižovaniu sociálnych služieb, ale môže aj napomáhať prestavbe sociálneho štátu, aby bol aktívnejší, preventívnejší s pozitívnymi efektmi pre celkové hospodárstvo. Vzhľadom k tomu, že Nemecko patrí ku konzervatívnejmu typu sociálneho štátu a že je primárne financovaný príspevkami, tak zmeny v pracovnom a platobnom systéme priamo ovplyvňujú jeho výkonnosť. Tak vzniká skutočnosť, že medzitým existujú sektory s nízkym platom a nové formy sebestačnosti s nízkymi príjmami, čo v konečnom dôsledku predstavuje nové riziká chudoby pre pracujúcich a taktiež pre budúcich dôchodcov. (Probleme und Zukunftsperspektiven..., 2012)

Vzrastajúca europeizácia. K novým rámcovým podmienkam národného sociálneho štátu patrí EU. Tá so svojimi smernicami a nariadeniami a požiadavkami pôsobí v sociálnej politike, zároveň však tlmí tlak globalizácie. Dlhé roky boli ťažiskom EÚ skôr hospodárske a občianske práva ako sociálne nároky. Ako úspech Amsterdamskej zmluvy z roku 1997 môžeme považovať začlenenie sociálneho protokolu do zmluvy. Na základe toho môžu byť kvalifikovanou väčšinou prijímané rozhodnutia v nasledovných oblastiach: Bezpečnosť a ochrana zdravia na pracovisku ako aj zaistenie pracovných podmienok, výučba a výsluch zamestnancov, profesijná integrácia na pracovnom trhu, rovnosť šancí mužov a žien v pracovnom svete. (Probleme und Zukunftsperspektiven..., 2012)

9.11 Sociálna politika v podmienkach SR

Každú spoločnosť možno zo sociálneho hľadiska rozčleniť na skupinu ľudí, ktorí výraznejšiu pomoc a podporu nepotrebujú, na ľudí, ktorí sa dostali do stavu núdze a potrebujú „pomocnú ruku“, aby si vedeli pomôcť sami, a na skupinu, ktorá je na podporu odkázaná permanentne. Je faktom, že ľudia z druhej a tretej skupiny majú zníženú schopnosť a možnosti, ako si samostatne, bez podpory druhých, zabezpečiť podmienky na dôstojný život a uplatnenie. Pre týchto ľudí práve sociálny štát svojimi aktivitami zabezpečuje ich zrovnoprávnenie v ekonomickej a sociálnej oblasti a podporuje ich zaradenie do spoločnosti. (Fico, 2007)

V prípade Slovenska zmena politického režimu a ekonomického systému s prechodom k trhovej ekonomike zdôraznila potrebu transformácie sociálnej sféry a utvoriť nové sociálne vzťahy a mechanizmus sociálne spravodlivej spoločnosti, ktorá funguje v podmienkach trhovej ekonomiky. Proces ekonomickej a sociálnej transformácie spoločnosti na Slovensku začal v roku 1990 a orientoval sa najmä na zrušenie systému územnej verejnej správy, reprezentovanej sústavou národných výborov, prestavbu územného členenia, utváranie právnych a ekonomických predpokladov na vznik reálnej územnej samosprávy na obecnej a rozpočtovej úrovni. Vývoj sociálnej politiky na Slovensku pokračoval v zmysle viacerých koncepčných dokumentov, predovšetkým *Scenár sociálnej reformy 1990*, *Záchranná sociálna sieť 1990* a *Koncepcia transformácie sociálnej sféry Slovenskej republiky 1996*.

Transformácia sociálnej sféry sa z dlhodobého hľadiska spájala s reformou v dvoch rozsiahlych oblastiach.

„Prvá sa dotýkala ekonomických (pracovných) aktivít občanov a znamenala rozsiahlu reformu pracovného práva v takom smere, aby občania získali prostriedky na uspokojovanie svojich potrieb, predovšetkým z pracovnej činnosti. Druhá časť Koncepcie sa zaoberala transformáciou sociálneho zabezpečenia. Jej podstatu tvoril trojpilierový dizajn sociálnej ochrany obyvateľstva“. (Gejdošová, 2012, s. 26)

Keďže sociálny systém zohľadňoval celý rad nových reformných krokov, dostal názov *Nová sociálna politika*, ktorá mala tri výrazné,

vzájomne previazané oblasti: sociálnu pomoc a rodinnú politiku, trh práce a politiku zamestnanosti, systém dôchodkového zabezpečenia a sociálneho poistenia. Každá z týchto oblastí bola postavená na troch základných princípoch: motivácia občana, aktivita občana a odmena pre občana. Zmyslom týchto reforiem bolo spružniť trh práce, zaviesť sociálny systém, ktorý sa nedá zneužívať, motivovať k aktivite a účinne podporiť zamestnanosť. Rok 2004 môžeme považovať za rok veľkej transformácie sociálnej sféry na Slovensku, nakoľko od 1. 1. 2004 bolo zákonom NR SR č. 453/2003 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov zmenené a upravené zriadenie a postavenie orgánov štátnej správy, ale bolo prijaté i množstvo nových kľúčových legislatívnych noriem a opatrení. (Gejdošová, 2012)

Ústava Slovenskej republiky definuje základné sociálne práva občanov. Ústava garantuje občanom právo na prácu, na štrajk a kolektívne vyjednávanie, na primerané hmotné zabezpečenie v starobe, pri strate žiteľa a pri nespôsobilosti na prácu. Občania v hmotnej núdzi majú právo na pomoc v takom rozsahu, aby im boli zabezpečené základné životné podmienky. Rodičia starajúci sa o deti majú právo na pomoc od štátu, tehotné ženy na ochranu v pracovných vzťahoch a primerané pracovné podmienky. Ženy, mladiství a zdravotne postihnutí majú právo na zvýšenú ochranu zdravia pri práci, osobitné pracovné podmienky a pomoc v príprave na povolanie. Každý má právo na ochranu zdravia a na základe zdravotného poistenia na bezplatné zdravotníctvo za podmienok, ktoré určuje zákon. Tieto práva sú bližšie špecifikované v jednotlivých zákonoch (Zákonník práce, Zákon o sociálnom poistení atď.) Okrem sociálnych práv definovaných v ústave je SR viazané aj systémom medzinárodných dohôd a dokumentov. (Karpíš a kol., 2006) Samotný systém sociálneho zabezpečenia na Slovensku (v jeho užšom význame, teda bez školstva či podpory bývania) môžeme rozdeliť na štyri hlavné časti.

Zdravotná starostlivosť: vecné dávky poskytované pod dohľadom Ministerstva zdravotníctva. Povinný systém zdravotného poistenia pokrýva liečebné náklady v zariadeniach zdravotnej starostlivosti a časť nákladov na lieky. Tento systém je zabezpečovaný zdravotnými poisťovňami. Už v zmysle čl. 40 Ústavy SR má každý právo na ochranu zdravia a na základe zdravotného poistenia majú občania

právo na bezplatnú zdravotnú starostlivosť. Zákon č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení v znení neskorších predpisov rozlišuje dva druhy zdravotného poistenia a to verejné zdravotné poistenie a individuálne zdravotné poistenie. (Zákon č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení, 2004)

Systém sociálneho poistenia: Sociálne poistenie je povinné verejnoprávne poistenie, ktoré zabezpečuje finančne jednotlivca alebo rodinných príslušníkov pri výskyte sociálne významných životných udalostí, ktoré je možné predvídať a proti ktorým sú poistení. Peňažné dávky sú financované z príspevkov (poistného). Sociálne poistenie je najrozšírenejšou formou, ktorá sa využíva v systéme sociálneho zabezpečenia. Základom právnej úpravy je Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov. Tento systém je v kompetencii Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR, pričom za administráciu je zodpovedná Sociálna poisťovňa. V súčasnej dobe v podmienkach SR pozostáva zo subsystémov, ktoré sa navzájom dopĺňajú a tvoria kompletný celok. Patrí sem starobné, nemocenské, garančné, invalidné a úrazové poistenie a poistenie v nezamestnanosti. (Ošková a kol., 2010)

Štátna sociálna podpora: Jej cieľom je diferencovane poskytovať podporu jednotlivcovi alebo rodine spravidla s nezaopatrenými deťmi, ktoré sa nachádzajú v takých životných situáciách, ktoré štát uznáva za odôvodnené podporovať, a ktoré tvoria prirodzenú súčasť individuálneho alebo rodinného životného cyklu. (Ošková a kol., 2010) Ide teda o sociálne platby najmä pre rodiny. Táto oblasť je v kompetencii už spomínaného MPSVR SR. Dávky sú vyplácané príjemcom prostredníctvom Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny. Tieto dávky sú financované zo štátneho rozpočtu. Ich poberanie nie je podmienené platením príspevkov, či určitou príjmovou úrovňou rodiny. Štátnu sociálnu podporu poznáme v jednorazovej a opakovanej forme, resp. dávke. Pri jednorazových dávkach sa plnenie realizuje jednou výplatom. Pri opakovaných dávkach je plnenie systematické, opakované v určitých časových intervaloch.

Sociálna pomoc: Uplatňuje sa v situáciách, keď

„iné zdroje, ktoré by mohli pomôcť jednotlivcovi alebo jeho rodine prekonať ohrozujúcu životnú situáciu, nie sú k dispozícii a občan nie je schopný vlastnými silami ju prekonať. Od sociálneho

poistenia a štátnej sociálnej podpory sa odlišuje individuálnym charakterom, sociálnou odkázanosťou ako aj dočasnou alebo náhlou núdzou“. (Ošková, 2010, s. 16)

Peňažné i vecné dávky sú poskytované občanom cez štátnu správu, kde rozhodujúce kompetencie má MPSVR SR a MZ SR, ale aj cez samosprávu. Komplexný pohľad znázorňuje nasledujúca tabuľka:

Tabuľka 9 *Systém dávok SR*

systém	Sociálna udalosť	Financovanie	Inštitucionálne zabezpečenie
Sociálne poistenie	Predvidateľná, proti ktorej je občan poistený	Poistné	Sociálna poisťovňa
Štátna sociálna podpora	Štátom uznané sociálne udalosti	Štátny rozpočet	Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny
Sociálna pomoc	Iné zdroje nie sú k dispozícii na prekonanie nepriaznivej životnej situácie a občan si nedokáže sám pomôcť	Štátny rozpočet, rozpočet miest a obcí, zdroje EÚ, zdroje tretieho sektora...	Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny, MPSVaR SR, obce, subjekty tretieho sektora
Zdravotné poistenie	Poškodenie zdravia	Poistné	Zdravotné poisťovne

Zdroj: Ošková a kol., 2010, upravené autorom

Môžeme konštatovať, že sociálny systém na Slovensku zabezpečujú sociálne práva definované v Ústave SR. Systém vychádza v zásade z kontinentálnej (nemeckej) tradície, ktorú sme si analyzovali v prvej časti. Dôraz sa kladie najmä na sociálne poistenie, no v poslednej dobe, vzhľadom na začlenenie Slovenska do Európskej únie a rozšírenie sociálnych cieľov a politik, narastá aj podiel univerzálnych sociálnych platieb, tzv. demograntov.

Literatúra

- BLUMOHR, F. 2000. *Die politische Ordnung in Deutschland*. München: Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, 2000. 191 s.
- ČAMBÁLIKOVÁ, M. 2009. *Sociálny štát: Občianstvo, práva, začlenenie*. Sládkovičovo: Vysoká škola v Sládkovičove, 2009. 135 s. ISBN 978-80-8926-733-0.

- DAMANKOŠ, M. 2005. *Svetové dejiny II. Novovek 1492-1914*. Bratislava: EUROLITERA, 2005. 236 s. ISBN 80-968520-3-5.
- Der deutsche Sozialstaat* [online]. 2009. Bundeszentrale für politische Bildung. [cit. 12.6.2017]. Dostupné na internete: <<http://www.bpb.de/politik/grundfragen/24-deutschland/40475/sozialstaat>>.
- Die Maßnahmen der vier Hartz Gesetze im Überblick* [online]. 2011. [cit. 17.6.2017]. Dostupné na internete: <<http://www.hartz-iv-iii-ii-i.de/hartz-gesetze.html>>.
- FICO, R. 2007. Aký je zmysel sociálneho štátu? *Hospodárske noviny* [online]. 2005. [cit. 1.7.2017]. Dostupné na internete: <<http://hnonline.sk/c1-21435660-aky-je-zmysel-socialneho-statu>>.
- GEJDOŠOVÁ, Z. 2012. *Sociálne zabezpečenie v systéme verejnej správy na Slovensku*. Ružomberok: VERBUM, 2012, s. 218. ISBN 978-80-8084-894-1.
- HESSELBERGER, D. 2003. *Das Grundgesetz – Kommentar für die politische Bildung*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2003. 412 s. ISBN 3-89331-498-9.
- HOCKERTS, G. H. 2012. *Der deutsche Sozialstaat*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2012. 367 s. ISBN 978-3-8389-0250-0.
- KARPIŠ, J. a kol., 2006. Analýza sociálneho systému SR In *Institute of Economic and Social Studies* [online]. 2006. [cit. 2.7.2017]. Dostupné na internete: <http://new.iness.sk/media/docs/INESS_Analyza%20socialneho%20systemu%20SR.pdf>.
- Koalitionsvertrag CDU/CSU/SPD* [online]. 2005. [cit. 26.6.2017]. Dostupné na internete: <<http://www.cducsu.de/upload/koavertrag0509.pdf>>.
- LAMPERT, H. 2001. *Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der Europäischen Union*. München: Olzog GmbH, 2001. 421 s. ISBN 3-7892-8080-1.
- LEISERING, L. 2003. Grundzüge und Entwicklung des deutschen Sozialstaats. Der deutsche Sozialstaat – Entfaltung und Krise eines Sozialmodells. *Der Bürger im Staat – Der Sozialstaat in der Diskussion* [online]. 2003. [cit. 6.6.2017]. Dostupné na internete: <http://www.buergerimstaat.de/4_03/modell.htm>.
- NEUMANN, F., SCHÄPER, K. 2010. *Die Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2010. 405 s. ISBN 978-3-8389-0058-2.
- NIGRIN, T. 2003. Budoucnost Německa: Tvrdé reformy, nebo hluboká krize? *Euraktiv* [online]. 2003. [cit. 24.6.2017]. Dostupné na internete: <<http://www.euractiv.sk/socialna-politika/analyza/budoucnost-nmecka-tvrde-reformy-nebo-hluboka-krize>>.

- NIGRIN, T. 2005. Hartz III. a Hartz IV. – přehled reforem a jejich dopady na německou společnost. *Euraktiv* [online]. 2005. [cit. 23.6.2017].
Dostupné na internete: <<http://www.euractiv.sk/socialna-politika/clanok/hartz-iii-a-hartz-iv---prehled-reforem-a-jejich-dopady-na-nm>>.
- OŠKOVÁ, S. 2007. *Sociálne zabezpečenie*. Bratislava: Ekonóm, 2007. s. 278. ISBN 978-80-225-2958-7
- PLOTZSCH, H. 2009. Sozialstaat. *Bundeszentrale für politische Bildung* [online]. 2012a. [cit. 10.6.2017]. Dostupné na internete: <<http://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-demokratie/39302/sozialstaat?p=all>>.
- Probleme und Zukunftsperspektiven des Sozialstaates* [online]. 2012. Bundeszentrale für politische Bildung. [cit. 27.6.2017].
Dostupné na internete: <<http://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-verhaeltnisse-eine-sozialkunde/138845/probleme-und-zukunftsperspektiven-des-sozialstaates?p=all>>.
- SCHMID, J. 2012a. Historischer Rückblick. *Bundeszentrale für politische Bildung* [online]. 2012a. [cit. 1.6.2017]. Dostupné na internete: <<http://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-verhaeltnisse-eine-sozialkunde/138744/historischer-rueckblick?p=all>>.
- SCHMID, J. 2012b. Der Sozialstaat in der Bundesrepublik: Recht und Organisation. *Bundeszentrale für politische Bildung* [online]. 2012b. [cit. 7.6.2017]. Dostupné na internete: <<http://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-verhaeltnisse-eine-sozialkunde/138799/der-sozialstaat-in-der-bundesrepublik-recht-und-organisation?p=all>>.
- Sozialgesetzbuch* [online]. 2013. Bundeszentrale für politische Bildung [cit. 11.6.2017]. Dostupné na internete: <<http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/gesundheitspolitik/138129/sozialgesetzbuch>>.
- Staatsvertrag – Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 18. Mai 1990* [online]. 1990. [cit. 14.6.2017]. Dostupné na internete: <http://www.hdg.de/lemo/html/dokumente/DieDeutscheEinheit_vertragWaehrungsWirtschaftsSozialunion/index.html>.
- ŠTERN, I. 2012. Deset len sociální reformy v Německu. *Český rozhlas* [online]. 2012. [cit. 23.6.2017]. Dostupné na internete: <http://m.rozhlas.cz/cro6/komentare/_zprava/1025427>.
- TOMEŠ, I. 2010. *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*. Praha: Portál, 2010. 440 s. ISBN 978-80-7367-680-3.
- Vznik a formovanie základov európskej sociálnej politiky* [online]. 2007. [cit. 22.6.2017]. Dostupné na internete: <<http://referaty.aktuality.sk/vznik-a-formovanie-zakladov-europskej-socialnej-politiky-bismarck/referat-15331>>.

- Währungs- Wirtschafts- und Sozialunion* [online]. 2013. Deutsches Rundfunkarchiv. [cit. 13.6.2013]. Dostupné na internete: <<http://1989.dra.de/themendossiers/wirtschaft/waehrungs-wirtschafts-und-sozialunion.html>>.
- WILHELM, CH. 2008. Das Sozialistengesetz 1878. Bismarcks Kampf gegen die Sozialdemokratie. *Deutsche Geschichte* [online]. 2008. [cit. 2.6.2017]. Dostupné na internete: <<http://suite101.de/article/das-sozialistengesetz-1878-a47477#axzz2OYjhafb2>>.
- Zákon č. 580/2004 Z. z o zdravotnom poistení* [online]. 2004. [cit. 3.6.2017]. Dostupné na internete: <<http://www.zakonypreludi.sk/zz/2004-580>>.

10.

POLITOLOGICKÁ A PRÁVNÁ DIMENZIA IMPLEMENTÁCIE PRIAMEJ VOĽBY STAROSTU V ČESKEJ REPUBLIKE

10.1 Úvod do problematiky

V podmienkach Českej republiky sa za posledné roky stala výrazne frekventovanou otázkou zmeny volebného mechanizmu na miestnej úrovni a to konkrétne pre funkciu starostu, ktorý by mal byť volený nositeľmi moci – občanmi, resp. obyvateľmi obce v priamych voľbách. Sympatizanti potreby modifikácie volebného systému zdôrazňujú posilnenie mandátu hlavy obce, jeho autority ako aj priamu zodpovednosť starostu za výkon svojej funkcie obyvateľom obce, čo anticipuje výraznejšiu mieru participácie občanov v rámci komunálnych rozhodovacích procesov. Dôvody pre implementáciu priamej voľby vychádzajú zo slabých miest a medzier v aktuálnom nastavení a v podobe právnej úpravy obecného zriadenia ako aj v organizácii miestnej samosprávnej úrovne vo všeobecnosti. Na základe zrealizovaných empirických výskumov možno konštatovať, že zmienené nedostatky sa dotýkajú prevažne (Analýza MV ČR, 2009):

- nevedomosti a občianskej apatie spoluparticipovať na rozhodovacích procesoch miestnej samosprávy a komunálnej politiky vo všeobecnosti,
- nediferencovania a stotožňovania rozhodovacej činnosti obecného zastupiteľstva a rady s osobou reprezentanta obce navonok (starostu) zo strany nositeľov moci,
- prevažne formálneho výkonu kompetencií obecným zastupiteľstvom z veľkostného aspektu v malých územných jednotkách, ktorých zaujímavosťou je, že obzvlášť v tých, v ktorých absentuje rada obce sa voľby približujú k fakticky priamej voľbe, nakoľko kandidátky sa zostavujú (obvykle len jedna) tak aby reflektovali verejnú mienku,

- zvolený starosta je častokrát výsledkom koalície politických subjektov a teda nemožno hovoriť o osobe, ktorá získa najväčšiu podporu, resp. najväčší podiel preferenčných hlasov v demokratických voľbách.

V kontexte uvedených slabých miest tak materiál Ministerstva vnútra Českej republiky navrhuje sériu opatrení tendujúcich k odstráneniu zmienovaných nedostatkov:

- ustanoviť priamu voľbu hlavy obce obyvateľmi obce (starostu, primátora, hajtmána), ktorý bude disponovať silným politickým mandátom a bude podliehať jednoznačnej kontrole verejnosťou, tzn., že obyvatelia budú disponovať právom odvolať starostu z výkonu funkcie prostredníctvom miestneho referenda, ktorému by predchádzala petícia. Vo všeobecnosti ide o jeden z primárnych nástrojov priamej demokracie, na základe ktorého môžu „*fyzické a právnické osoby prispievať k väčšej transparentnosti a otvorenosti verejnej správy*“ (Kováčová, 2016, s. 97).
- urobiť reprezentanta obce navonok (starostu) osobne zodpovedným za činnosť a chod úradu a vo všeobecnosti za výkon verejnej moci: ministerská analýza sa v danom kontexte odvoláva práve na podmienky Slovenskej republiky, tzn., že priama voľba starostu by mu zabezpečila všetky exekutívne právomoci a formálnu zodpovednosť za výkon prenesenej pôsobnosti štátnej správy,
- prehodnotiť, redefinovať a upraviť del'bu kompetencií medzi samosprávnymi orgánmi, ako aj

„zmeniť postavenie rady obce (kraja), ktorá by mala byť menovaná z významných nepolitických odborníkov; rada by bola menovaná starostom, ktorý si následne určí tím spolupracovníkov“ (Jüptner, 2009, s. 318).

Uvedené návrhy inkorporujú právnu dimenziu, rezultujúcu z už vyššie zmienenej kritiky právnej úpravy obecného zriadenia ako aj politologicko-sociálnu rovinu vypovedajúcu o dosahu a vplyve mechanizmu voľby na vzťah starostu a obyvateľov obce, čo v neposlednom rade determinuje aj mieru občianskeho záujmu participovať na komunálnej moci. P. Jüptner označuje údajný návrh na potrebu modifikácie postavenia rady v zmysle jej menovania starostom

z nepolitických odborníkov za úplne nezmyselný, nakoľko vysvetľuje, že by tento spôsob s akcentom na odhliadnutie od tzv. nepolitických odborníkov korešpondoval s prezidencializmom, ktorý sa však v porovnateľných komunálnych systémoch v európskom priestore nevyskytuje (Jüptner, 2009). Ide o jeden z modelov komunálnych systémov v typológii H. Bäcka, v ktorom sú

„starosta a zastupiteľstvo volené priamo a disponujú tak priamou legitimitou od voličov. Starosta má právo si sám vybrať členov exekutívy. Ide o prepojenie dualizmu a väčšinového princípu“ (Ringlerová, 2009, s. 42).

Rovnako je potrebné vyzdvihnúť otázku relevancie námietky, podľa ktorej sa hlavou obce stáva kandidát, ktorý nezíska najvyšší počet preferenčných hlasov. V kontexte uvedeného z ministerskej analýzy vyplýva:

„Pri aplikácii pomerného volebného systému je totiž sporné, nakoľko boli hlasy voličov odovzdané v prospech konkrétneho kandidáta z dôvodu jeho osobnej autority a nakoľko proste preto, že sa jedná o reprezentanta určitej politickej strany“ (Analýza MV ČR, 2009, s. 3).

Priama voľba automaticky nesmeruje k jasnejšiemu vyjadreniu vôle nositeľov moci, čo ministerskí odborníci demonštrujú odvolávaním sa na podmienky Slovenskej republiky. V prípade jednoduchej väčšiny, by mohol byť zvolený kandidát s pomerne malým ziskom preferenčných hlasov, pričom dvojkoľová voľba podmienená ziskom absolútnej väčšiny v prvom kole, by mohla byť ohrozená nízkou participáciou voličov v rámci druhého kola volieb. Problematike klesajúcej účasti na druhom kole volieb sa detailne venuje aj P. Šaradín, ktorý vyzdvihuje, že napriek tomu, že komunálna (miestna) politika má najbližšie k občanom a problémy riešené na tejto úrovni sa ich bezprostredne dotýkajú a ovplyvňujú ich každodenný život, svojou nízkou volebnou účasťou nemôže konkurovať voľbám na národnej úrovni. V línii jeho argumentov zaraďuje menší kompetenčný rámec, absenciu priameho vplyvu na podobu exekutívy, nerozhodovanie o primárne najdôležitejších politicko-spoločenských otázkach, únavu z častých volieb ako aj charakter tzv. overovacích volieb do radu faktorov determinujúcich nízku mieru občianskej participácie (Šaradín, 2008). Ak by sme sa na problém nedostatočného

záujmu o účasť na druhom kole volieb pozreli v širšom európskom kontexte, potom možno konštatovať, že tento problém sužuje lokálne voľby západoeurópskych komunálnych systémov už od 80-tych r. 20. stor. Niektorí odborníci spochybňujú argument, že miera voličskej participácie je indikátorom kvality a úrovne demokracie a vysvetľujú, že klesajúca krivka účasti môže vypovedať aj o spokojnosti obyvateľov obce s konsolidovanou, efektívnou, kvalitnou a dobre fungujúcou miestnou samosprávou, alebo naopak môže byť prejavom protestu. Preto aj P. Šaradín konštatuje, že „*volebná účasť nie je merítkom demokracie, ale predovšetkým výsledkom kultúrno-historicko-sociálneho profilu spoločnosti*“ (Šaradín, 2008, s. 38). K názorom sympatizujúcim s nízkou mierou participácie v spoločnosti inklinoval M. Rosem, podľa ktorého sa „*pri nízkej účasti zvyšuje váha hlasu informovaného voliča, čo môže prispieť len k želanému stavu*“ (Kováčová, N., 2014, s.109). V súčasnosti majú občania

„*vdďaka technickému pokroku a modernizácii prístup k neobmedzenému množstvu informácií a interakcií prostredníctvom masového komunikačného nástroja, ktorým je internet*“ (Ondria-Cevárová, 2017, s. 169).

Analyzovaná problematika viažuca sa na predpoklad nízkej účasti na voľbách predovšetkým v rámci druhého kola volieb bola v teoretickom rámci pomerne bohato spracovaná a nie vždy len v negatívnom význame. Podľa N. Kerstinga a H. Reynaerta je stav slabšej a nedostatočnej voličskej participácie len dôsledkom toho, že nositelia moci začínajú preferovať iné formy a možnosti aktívne spoluparticipovať na komunálnom živote. S aspiráciou na aplikáciu tejto otázky na podmienky Českej republiky, možno formulovať záver, že aj napriek skúsenostiam s účasťou občanov na komunálnych voľbách je výrazne nízka participácia špekulatívnym argumentom, nakoľko ju nemožno automaticky predpokladať. Taktiež nemožno opomenúť, že existujú empirické prieskumy, ktoré boli zrealizované v stredoeurópskych a východoeurópskych komunálnych systémoch so zavedenou priamou voľbou starostu, ktoré nie vždy potvrdili, že simultánne s implementáciou priamej voľby starostu dochádza aj k nárastu volebnej účasti na samosprávnej úrovni.⁷² Preto o zmie-

72 Napr. Kersting, Vetter (2003), Larsen (2002), Swianiewicz (2004) a pod.

nených argumentoch nemožno hovoriť s absolútnou platnosťou, nakoľko ich označujeme za faktory pravdepodobne anticipujúce želaný stav.

10.2 Status a súčasné kompetenčné vymedzenie starostu v podmienkach ČR

Za účelom analýzy návrhu na priamu voľbu starostu sa zameriame na objasnenie súčasného statusu, právomocí a sily starostu v Českej republike. Funkčné postavenie hlavy obce je možné zhodnotiť z dvoch primárnych aspektov.

Prvým je legislatívne ukotvenie tohto inštitútu, ktoré ho predurčuje do pomerne slabej pozície, nakoľko väčšina právne záväzných opatrení musí byť podmienená podporou zo strany obecného zastupiteľstva, čo znamená, že má právo ich vykonať až po súhlase vyjadrenom kolektívnym, zastupiteľským orgánom. Vychádzajúc zo zákona 128/2000 Sb., starostovi ako reprezentantovi obce navonok, prináležia skôr reprezentatívne právomoci (Zákon č. 128/2000 Sb., § 103, ods. 4):

- *„starosta zvoláva a riadi zasadnutia obecného zastupiteľstva ako aj rady obce, pričom spolu s overovateľmi podpisuje zápisnicu z rokovania obecného zastupiteľstva ako aj rady obce,*
- *podpisuje uznesenia obecného zastupiteľstva, všeobecne záväzné vyhlášky,*
- *menuje a odvoláva so súhlasom riaditeľa krajského úradu tajomníka obecného úradu v súlade so Zákonom č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů,*
- *zabezpečuje výkon prenesenej pôsobnosti v tých územných jednotkách, kde nie je zriadená funkcia tajomníka obecného úradu,*
- *stojí na čele obecného úradu, ktorého je súčasťou a pod.“*

Z jeho členstva v kolektívnom rozhodovacom orgáne – v obecnom zastupiteľstve vyplývajú ďalšie funkcie, akými sú napr.:

- vo vzťahu k obecnému zastupiteľstvu, k rade obce ako aj výborom či komisiám disponuje právom predkladať návrhy na pre rokovanie,

- vo vzťahu k členom rady obce, predsedom výborov, či štatutárnym orgánom právnických osôb, ktorých zakladateľom je územná jednotka je oprávnený predkladať pripomienky, dotazy, podnety,
- v jeho kompetencii je požadovať informácie viažuce sa na výkon funkcie od členov obecného úradu, ako aj od zamestnancov právnických osôb, ktoré obec zriadila (Zákon č. 128/2000 Sb).

Druhým aspektom zhodnotenia statusu starostu sú jeho reálne možnosti presadenia vlastných návrhov, požiadaviek a tým aj schopnosť determinovať chod samosprávy. Starosta má v podstate viac možností ako vplývať na chod obce, keďže ako reprezentant navonok je to práve osoba starostu, ktorá by sa mala pravidelne stretávať s predstaviteľmi samosprávnej ako aj národnej úrovne, čo predikuje možnosť zisku informácií a celkovo väčšieho prehľadu v porovnaní s inými členmi obecného zastupiteľstva. Praktické možnosti smerujúce k posilneniu starostovskej funkcie možno demonštrovať aj odvolávaním sa na § 105 v zmysle ktorého „*starosta pozastaví výkon uznesenia rady obce, ak má za to, že je nesprávne. Vec následne predloží k rozhodnutiu najbližšiemu zasadaniu zastupiteľstva obce*“ (Zákon 128/2000 Sb., §105). Táto zákonná kompetencia umožňuje starostovi blokovať rozhodnutia rady obce v otázke, s ktorou starosta nesúhlasí, a v ktorej má simultánne podporu zo strany zastupiteľstva obce.

Sumarizáciou uvedeného tak možno konštatovať, že napriek tomu, že zákonná úprava nevymedzuje široký rámec rozhodovacích právomocí pre osobu starostu, pri využití jeho postavenia a kompetencií rezultujúcich z postu zastupiteľa sa môže stať vplyvným článkom miestnej samosprávy. Samozrejme to závisí aj od samotnej sily a činnosti obecného zastupiteľstva, pretože prehlbujúca sa pasivita kolektívneho rozhodovacieho orgánu priamo smeruje k nárastu vplyvu starostu.

10.3 Modely voľby starostu v európskom kontexte

V európskom priestore možno vo všeobecnosti identifikovať 3 primárne modely komunálnych systémov z hľadiska voľby, resp. kreovania funkcie starostu:

1. *Model starostu menovaného vládou, ministrom:* ide o model komunálneho systému, v ktorom je hlava obce menovaná vyššou politickou autoritou, čo jasne indikuje, že starostovský post je obsadzovaný na základe rozhodnutia vyššej autority na centrálnej úrovni (tzn. vlády, ministra), pričom nie je vylúčený odporúčací charakter kolektívneho orgánu (zastupiteľstva).

Uvedenému spôsobu kreovania starostovskej funkcie odpovedá napr. holandská miestna samospráva, v rámci ktorej je starosta v závislosti od počtu obyvateľov menovaný do funkcie vládou, v prípade ak sa jedná o obec, ktorej populačná veľkosť neprevyšuje strop 15 000 obyvateľov, alebo ministrom vnútra a kráľovských vzťahov, ktorý uplatňuje svoje menovacie kompetencie v populačne menších obciach. Obecná rada určuje komisiu, ktorá z uchádzačov spĺňajúcich podmienky na post hlavy obce vyberie dvoch kandidátov, ktorých môže príslušná územná jednotka postúpiť kráľovskému komisárovi a ten návrh predloží výkonnému orgánu na centrálnej úrovni, ktorý v konečnom dôsledku rozhodne. Inou možnosťou je využitie priamej formy demokracie prostredníctvom inštitútu referenda, v ktorom rozhodnú samotní obyvatelia, avšak je potrebné podotknúť, že táto alternatíva nie je často v praxi využívaná. Ďalšou zaujímavosťou je, že sa v prípade holandských samospráv nevyžaduje, aby starosta bol obyvateľom obce, v ktorej zastáva starostovskú funkciu a dokonca skúsenosti z praxe potvrdzujú, že to nie je ani nezvyčajný jav (Klimovský, 2009).

2. *Model starostu voleného nepriamo:* ide o typ komunálneho systému, v ktorom je hlava obce volená nepriamo prostredníctvom kolektívneho orgánu (t.j. obecné zastupiteľstvo, rada). Podmienkou je dosiahnutie skupinového konsenzu, ku ktorému ak nedôjde, nastupuje niekto z členov zastupiteľského orgánu, ktorý je poverený výkonom starostovskej funkcie. Napríklad v českej samospráve zohráva v danom prípade dôležitú rolu riaditeľ krajského úradu, ktorý z personálnej štruktúry úradu menuje správcu obecnej úrovně (Zákon č. 128/2000 Sb.).

Príkladom môže byť komunálny systém Belgicka, Fínska, Dánska, Švédska, Chorvátska, Estónska, Litvy alebo napr. aj špecifický komunálny systém Španielska, z dôvodu možnosti

uplatnenia priamej ako aj nepriamej voľby hlavy obce, ktorá je determinovaná populačnou veľkosťou konkrétnej územnej jednotky. Malé obce, tzn. tie, ktoré nemajú viac ako 250 obyvateľov využívajú priamu voľbu hlavy obce, čo znamená, že ich nemožno zaradiť do tohto modelu. Naopak, uvedený model integruje všetky španielske obce prevyšujúce populačnú hranicu 250 obyvateľov, nakoľko je v nich starosta volený nepriamo, nadpolovičnou väčšinou kolektívnym, rozhodovacím orgánom obce. Pre španielsky samosprávny systém je obzvlášť pozoruhodným a zaujímavým

„inštitút konštruktívneho vyslovenia nedôvery, ktorý sa uplatňuje v španielskych obciach s populáciou prekračujúcou hranicu 250 obyvateľov, a ktorý spočíva v tom, že starosta môže byť zo svojej funkcie odvolaný iba vtedy, ak je zároveň zvolený nový starosta“ (Klimovský, 2009, s. 253).

V rámci modelu starostu voleného nepriamo je možné identifikovať isté diferenciácie medzi európskymi komunálnymi systémami:

Prvá odlišnosť sa viaže na vzťah starostu k zastupiteľskému orgánu. Príkladom môžu byť napr. spolkové krajiny Rakúska, pre ktoré je typické, že kolektívny orgán volí budúceho reprezentanta obce zo svojho stredy. Na druhej strane existujú európske miestne samosprávy, ktorých starosta nie je členom kolektívneho zastupiteľského orgánu. Príkladom môže byť poľská miestna samospráva, v ktorej disponovala rada obce ešte pred implementáciou súčasnej priamej voľby, nielen právom voliť starostu spomedzi svojich kruhov ale aj spomedzi obyvateľov obce, čo znamenalo, že starosta nemusel byť nevyhnutne súčasťou personálneho aparátu rady obce.

Druhá odlišnosť sa viaže na mechanizmus volebného systému. V zásade sa aplikuje buď princíp relatívnej väčšiny, ktorý je príznačný napr. pre francúzske samosprávy v treťom kole volieb, v prípade, že z prvej a druhej voľby nevzišiel starosta, ktorý by získal nadpolovičnú väčšinu. V porovnaní s jednoduchou väčšinou sa napr. v Dánsku vyžaduje nadpolovičná väčšina, tzn., že podmienkou pre voľbu starostu je získanie absolútnej väčšiny hlasov členov obecnej rady.

Tretia odlišnosť vypovedá o rôznej miere vplyvu starostu. Jeho sila postavenia a funkcií je diferentná v závislosti od jednotlivých komunálnych systémov. Zatiaľ čo výrazne silný status starostu vo francúzskej samospráve zabezpečuje hlavne obci široký rozsah exekutívnych a rozhodovacích kompetencií, vo Veľkej Británii sú tieto právomoci limitované na predsedanie zastupiteľskému orgánu a jeho reprezentovanie.

3. *Model starostu voleného priamo.* Príkladom môže byť poľská miestna samospráva, samospráva spolkových krajín Nemecka, Írska (od roku 2004), Nórska, kde od roku 1992 môžu rozhodnúť o priamej voľbe alebo o tradičnej voľbe kolektívnym orgánom, Maďarska (od roku 1994). Priamu formu voľby starostu obyvateľmi obce môžeme nájsť aj v lokálnych systémoch krajín akými je Slovensko, Rumunsko, Slovinsko, Albánsko, Bulharsko, Portugalsko, a pod. Clarke zdôrazňoval, že argumentácia sa v prospech priamej voľby starostu odlišuje v závislosti od európskeho komunálneho systému (Larsen, 2000):

- posilnenie miestnej demokracie s akcentom na posilnenie občianskej participácie: tomu odpovedá napr. nórska miestna samospráva, medzi prioritné ciele ktorej patrilo zvýšenie záujmu obyvateľov participovať na komunálnych voľbách;
- dôraz na lokálny leadership a význam miestnej exekutívy: v nemeckej spolkovej krajine Severné Porýnie – Vestfálsko bolo potrebné určiť či rozhodovacia právomoc prináleží administratíve alebo ňou disponuje exekutíva. Problémom (od 80-tych r. 20 stor.) bolo nielen nejasné rozdelenie právomocí ale aj netransparentnosť rozhodovania a nedostatok financií. Na tieto skutočnosti reagovala reforma implementovaná v r. 1994, ktorá pri niesla integráciu funkcie starostu a riaditeľa, tak ako to navrhovala SPD do jednej – priamo volenej funkcie starostu.
- „posilniť vedenie miestnej samosprávy – starostu a zabezpečiť tak efektivitu vládnutia, väčšiu súdržnosť ako aj modifikovať vplyv straníckej politiky“ (Larsen, 2000, s. 13): príkladom môže byť talianska miestna samospráva, v ktorej bola priama voľba starostu zavedená na konci I. Talianskej republiky (1991) a to predovšetkým v dôsledku udalostí, ktoré v tomto

období vyvrcholili. Cieľom reformy reagujúcej na inštitucionálne problémy, krízu dôvery nositeľov moci k politickým predstaviteľom a politike ako takej, či sériu korupčných škandálov – Tangentopoli, bolo potlačenie talianskej partitokracie, korupcie ako aj modifikácia mocenských vzťahov nielen medzi politickými stranami a ich kandidátmi ale aj medzi národnou a miestnou úrovňou (Bussu, 2010). Prevládali snahy o oslobodenie sa resp. tlmenie vplyvu centrálnych politických strán na miestnu úroveň, čo malo smerovať k efektívnejšej lokálnej politike ako aj k participácii nových miestnych politikov s nestraníckym štýlom rozhodovania. Od silnej pozície talianskeho starostu sa tak očakávalo eliminovanie vplyvu netransparentnej politiky politických aktérov.

Za účelom zosumarizovania jednotlivých európskych modelov kreovania funkcie starostu uvádzame tabuľku 10, doplnenú o prehľadné uvedenie príkladov komunálnych systémov odpovedajúcich konkrétnym modelom.

Tabuľka 10 *Prehľad modelov komunálnych systémov z hľadiska kreovania funkcie starostu*

Spôsob kreovania starostu	Príklad komunálnych systémov
Hlava obce menovaná vyššou autoritou	napr. Belgicko, Holandsko, Luxembursko
Hlava obce volená kolektívnym zastupiteľským orgánom obce (nepriamo)	napr. Španielsko, Dánsko, Francúzsko, Malta, Česká republika, Litva, Nórsko – kde od roku 1992 môžu rozhodnúť o priamej voľbe alebo o tradičnej voľbe kolektívnym orgánom
Priamo volená hlava obce	napr. Poľsko, spolkové krajiny Nemecka, Írsko, Nórsko, Maďarsko, Slovensko, Rumunsko, Slovinsko, Albánsko, Bulharsko, Portugalsko
Zmiešaný model	
napr. spolkové krajiny Rakúska (niektoré uplatňujú priamu voľbu a iné využívajú model voľby starostu kolektívnym zastupiteľským orgánom obce), španielske obce (nad 250 obyvateľov realizujú voľbu starostu kolektívnym orgánom a do 250 obyvateľov priamu voľbu), Nórsko kde obce disponujú právom rozhodnúť sa, či využijú model priamej voľby starostu, alebo voľbu kolektívnym zastupiteľským orgánom obce	

Zdroj: vlastné spracovanie podľa štúdie KLIMOVSKÝ, D. 2009. Klasifikácia spôsobov kreovania základných orgánov obecnej samosprávy v európskej perspektíve. In *Acta Politologica*. Vol. 1, No. 3, s. 241–267. [online]. ISSN 1803-8220, Dostupné na internete: <http://acpo.vedeckecasopisy.cz/publicFiles/00052.pdf>

10.4 Právne aspekty implementácie priamej voľby starostu

a) *Revízia ústavnej úpravy a vymedzenie obcí s priamou voľbou starostu:*

Možná zmena volebného systému starostu z nepriamej na priamu voľbu sa vzťahuje aj na vyriešenie problému otázky ústavnej úpravy. V danom kontexte sa ukazujú dve alternatívy determinované legislatívnou stabilitou alebo zmenou právneho postavenia starostu a jeho právomocí. V prípade, že by implementáciu nového volebného mechanizmu simultánne nesprevádzala zmena jeho právomocí, nie je relevantné ďalej rozvíjať otázku o revízii ústavného vymedzenia miestnej samosprávy. Na druhej strane, ak modifikácia volebného systému má priniesť redefinovanie starostovských kompetencií v zmysle jeho posilnenia, potom od ústavnej zmeny nemožno abstrahovať, nakoľko pri jej opomenutí by išlo o rozpor s ústavným modelom územnej samosprávy (Analýza MV ČR, 2009). V danom kontexte je však žiaduce poznamenať, že predložený dokument počíta iba s alternatívou posilnenia role starostu.

Medzi legislatívne priority v rámci právnych aspektov zavedenia priamej voľby starostu patrí okrem široko postavenej otázky ústavnej úpravy, určenie typu obcí, v ktorých bude starosta volený navrhovanou alternatívou – priamo obyvateľmi obce. S akcentom na zhodnotenie sídelnej štruktúry Českej republiky možno formulovať tvrdenia o výraznej územnej fragmentácii, o čom svedčí cca 6 250 obcí. Problémom však ostáva vysoký počet malých obcí. Pojem „malá“ obec nie je presne definovaný

„z dôvodu absencie uniformnej typológie územných jednotiek z hľadiska populačného kritéria, ktoré sa radí medzi silné indikátory miestneho rozvoja, efektívnosti a úrovne demokratickosti danej obce“ (Kováčová, S., 2016, s. 22).

Vzhľadom na lokálne špecifiká českej miestnej samosprávy ide o tie obce, ktoré nepresahujú populačnú hranicu 100 obyvateľov (cca 550 územných jednotiek), ktoré nemajú viac ako 300 obyvateľov (cez 2 500 obcí) a dokonca aj tie, ktorých populačný strop je 1 500 obyvateľov, čo je približne 5 350 obcí (Analýza MV ČR, 2009).

Za účelom tlmieť a eliminovať záťaž z veľkostného hľadiska malých obcí, Česká republika legislatívne upravila a stanovila kompetenčnú diferenciáciu, ktorá vychádza z odlišného

„prístupu k malým obciam podľa ich veľkosti, resp. podľa iných kritérií vyjadrujúcich priestorovú, ekonomickú a sociálnu dimenziu predpokladov obce uskutočňovať plnohodnotnú komunálnu politiku“ (Konečný, B., Konečný, S., 2009, s. 235).

Verejná správa sa tu vykonáva v

„spojenom modeli na krajskej úrovni (samosprávni kraje) a diferencovane na úrovni obcí, usporiadaných taxatívne do hierarchických typov, pričom v prvom type obce vykonávajú len samosprávu, v obciach druhého typu vykonávajú ich poverené obecné úrady aj štátnu správu pre okolité obce prvého typu a v obciach tretieho typu vykonávajú obecné úrady popri samosprávných úlohách aj úlohy štátnej správy v danom území v plnom rozsahu“ (Konečný, 2016, s. 129).

Čo sa týka pozície starostu v malých obciach, ide o výrazne dominantného aktéra miestnej samosprávy. Obzvlášť v tých obciach, v ktorých nie je zriadená rada obce (čo v prípade malých územných jednotiek nie je vôbec prekvapujúcim javom) sa starosta stáva jedinou osobou disponujúcou exekutívnymi kompetenciami, ktorá samostatne rozhoduje o spôsobe hospodárenia obce, samozrejme v medziach zákona a schváleného obecného rozpočtu. Z veľkostného aspektu v malých územných jednotkách ďalej väčšinou nejestvuje podporný administratívny aparát, a preto sa rámec exekutívnej moci starostu obohacuje aj o významnú administratívnu úlohu. Z uvedeného vyplýva, že rola starostu je v porovnaní s ostatnými rádrovými zástupiteľmi výrazná, nakoľko ovplyvňuje chod a vývoj miestnej samosprávy, a preto aj J. Bernard stavia hlavu malých obcí jednoznačne do pozície lokálneho leadra (Bernard, 2011).

b) Návrh na voľbu rady obce:

Analýza ministerstva sympatizuje s variantom selektívnej priamej voľby starostu v obciach, v ktorých absentuje rada obce, čo je podľa terajšieho zákonného znenia – § 99 zákona č. 128/2000 Sb., v prípade ak obecné zastupiteľstvo má menej ako 15 členov. Dôvodom je, že práve v týchto malých územných jednotkách prislúchajú hlave obce

kompetencie, ktoré bežne vykonávajú predstavitelia rady v obciach, kde je tento orgán zriadený. Uvedená alternatíva by zároveň nepredstavovala radikálny zásah do súčasnej koncepcie. S tým súvisia aj návrhy modifikácie zákonného ustanovenia viažuceho sa na voľbu rady obce dvomi spôsobmi, ako uvádza tabuľka 11:

Tabuľka 11 *Návrhy na zmenu právnych podmienok pre voľbu rady obce*

Právna úprava voľby rady obce	
1. alternatíva	2. alternatíva
Stanovenie pevnej hranice na úrovni 1 500 obyvateľov	Neexistencia pevnej hranice populačnej veľkosti
Odporúčanie: 2. alternatíva	

Zdroj: vlastné spracovanie podľa: Analýza MV ČR, 2009

Uvedená tabuľka vypovedá o možnosti, v rámci ktorej by mohlo byť určené stabilné kritérium pre voľbu rady obce a tým sprostredkované aj starostu na úrovni 1 500 obyvateľov, čo by simultánne platilo aj pre voľbu v mestských obvodoch a častiach územne členených miest, ktoré naplňajú číselnú podmienku. Druhá možnosť túto podmienku vylučuje a naopak v línii súčasnej právnej úpravy poukazuje na právo obcí rozhodnúť o tom, či sa na ich území zriadi samosprávny orgán rady obce alebo nie, čo jasne indikuje, že primárnym kritériom pre priamu voľbu starostu bude (ne)existencia rady v obci. Z predstavených návrhov sa vyzdvihuje predovšetkým druhá možnosť a to nielen z dôvodu, že cca 80 % obcí v Českej republike spadá do kategórie 1500 obyvateľov ale predovšetkým preto, že

„rozlišovacie kritérium voľby rady v obci je jediné akceptovateľné rozlišovacie hľadisko pre „diferentné zaobchádzanie“ s obcami v oblasti priamej voľby, inak by mohlo dôjsť k narušeniu rovnosti medzi obcami“ (Analýza MV ČR, 2009, s. 21).

c) Možnosti odvolania starostu z výkonu funkcie a zánik jeho mandátu:

Priama voľba starostu so sebou prináša aj rovnakú možnosť odvolania starostu obyvateľmi obce, tzn. prostredníctvom miestneho referenda. Inšpiráciou sa v danom kontexte stala slovenská miestna samospráva, v rámci ktorej je obecné zastupiteľstvo povinné vyhlásiť

miestne referendum (tzn. obligatórne referendum) nielen vo veci zlúčenia, zrušenia, rozdelenia, zmeny názvu obce, či na žiadosť obyvateľov obce petičnou formou, ak o to požiada minimálne 30 % oprávnených voličov ale aj v prípade odvolania starostu (Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení). Český model zdôrazňuje, že voľba starostu priamo obyvateľmi obce znamená aj možnosť jeho odvolania obyvateľmi, pričom akcent je kladený na výsledok miestneho referenda, ktorý by bol jedným zo zákonných dôvodov pre odvolanie hlavy obce a to riaditeľom krajského úradu. To znamená, že priama voľba paralelne povedie aj k potrebe úpravy *Zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů* a to konkrétne k odstráneniu súčasného písmena c, v § 7 o neprístupnosti konania referenda, v zmysle ktorého terajšia právna úprava zakazuje konanie miestneho referenda o odvolaní starostu, a rovnako je nevyhnutné upraviť § 48 o platnosti miestneho referenda, ktoré by v prípade odvolania starostu malo byť platné za podmienky účasti nadpolovičnej väčšiny oprávnených voličov, ktorá sa podľa dnešného znenia vyžaduje ak sa „*rozhoduje o oddelení části obce alebo o zlúčení obcí, alebo o pripojení obce k inéj obci*“ (Zákon č. 22/2004 Sb., § 48).

Tieto otázky je samozrejme potrebné vnímať v širších intenciách, tzn. presne definovať možnosti zániku starostovského mandátu, nielen v prípade jeho odvolania v miestnom referende ale aj v situáciách, ktoré napr. znamenajú stratu mandátu člena v zastupiteľstve, tzn. smrť, rezignácia, alebo aj napr. strata voliteľnosti starostu (nezlučiteľnosti funkcií, čo opäť predstavuje proces exaktného definovania podmienok pre nezlučiteľnosť funkcií) vyslovená riaditeľom krajského úradu, či strata mandátu na základe súdneho rozhodnutia.

Nemožno abstrahovať ani od definovania a vymedzenia pravidiel pre vykonávanie, resp. zastupovanie starostovského postu v časom horizonte od jeho odvolania až do zvolenia nového starostu, tzn., je potrebné určiť kto bude v danom období plniť funkciu starostu (zástupcu starostu – miestostarostu), resp. čo v krajnej situácii, kedy ani zástupca starostu nebude spôsobilý riadiť chod obce. Ministerský tím zvažuje prechod starostovských úloh na kolektívny zastupiteľský orgán – zastupiteľstvo obce, ktoré si zo svojho stredu určí reprezentanta obce navonok v medziobdobí, tzn. v čase do zvolenia nového starostu v demokratických voľbách.

d) Otázka (ne)závislosti priamo voleného starostu na obecnom zastupiteľstve

Dôležité je nepodceniť vzájomné interakcie medzi starostom a zastupiteľským orgánom obce, nakoľko by sa v prípade zavedenia nového spôsobu voľby starostu priamo obyvateľmi obce mala ustanoviť nezávislosť hlavy obce na zastupiteľstve, tzn., že starosta ako reprezentant obce navonok by sa za výkon svojej funkcie zodpovedal priamo nositeľom moci, čím by sa zablokovala možnosť jeho odvolania zastupiteľstvom, ako už bolo vyššie vysvetlené. Podľa terajšej platnej právnej úpravy sa starosta z výkonu svojej funkcie zodpovedá (podobne ako aj rada) zastupiteľstvu, a to má právo ho kedykoľvek odvolať, a to nielen z dôvodu neplnenia, či porušenie povinností, ale aj z politických dôvodov. Odvolanie starostu alebo dobrovoľné vzdanie sa výkonu funkcie, simultánne vedie k zániku členstva v rade obce.

Pokiaľ ide o vymedzenie vzťahu k zastupiteľstvu, opäť sa nastoľujú dve možnosti, ktoré uvádzame v tabuľke 12:

Tabuľka 12 *Postavenie hlavy obce vo vzťahu ku kolektívnemu orgánu obce*

Status starostu vo vzťahu k zastupiteľstvu obce	
1. alternatíva	2. alternatíva
Funkčné oddelenie – tzn. nezlučiteľnosť starostovskej funkcie s funkciou člena obecného zastupiteľstva	Starosta ako člen obecného zastupiteľstva
Odporúčanie: 1. alternatíva	

Zdroj: vlastné spracovanie podľa: Analýza MV ČR, 2009

Obidve alternatívy, tak ako sú naznačené v tabuľke so sebou pri-nášajú isté riziko. V prípade prvého navrhovaného riešenia by sekundárnou konzekvenciou nezlučiteľnosti funkcií bolo blokovanie chodu územnej jednotky v prípade konfliktných situácií medzi reprezentantom obce navonok a kolektívnym orgánom obce. Druhá navrhovaná možnosť, kedy sa starosta z titulu svojej funkcie automaticky stáva členom obecného zastupiteľstva, by mohla smerovať k tomu, že

„vďaka jednému hlasu (práve starostovmu) bude priechodné riešenie, ktoré by nepredstavovalo kvantitatívne vôľu zastupiteľstva, ale skôr by „hralo do kariet“ starostovi pre výkon jeho pôsobnosti“ (Analýza MV ČR, 2009, s. 23).

Z predstavených možností je to s dôrazom na nezávislosť priamo voleného starostu práve 1. variant, ktorý je označovaný za najviac priechodný, nakoľko nielen prax je dôkazom toho, že nie je obvyklé, aby bol hlavný kolektívny orgán obce tvorený členmi volenými odlišným volebným systémom, ale ide predovšetkým o tom, že skutočnosť nezlučiteľnosti funkcií by mohla mať nesmierny význam v rámci recipročného systému brzd a protiváh.

e) Kompetenčné vymedzenie starostu

Po zavedení priamej voľby starostu sa Ministerstvo vnútra zhoduje, že okrem súčasných kompetencií, ktoré zákonne prislúchajú osobe starostu by mal byť jeho kompetenčný rámec obohatený o právomoci, ktoré definuje diel III Zákona č. 128/2000 Sb., pre radu obce. Išlo by o kompetencie, ktoré by si zastupiteľstvo obce nemalo právo vyhradiť, čo znamená, že starosta nezávislý na kolektívnom zastupiteľskom orgáne by nemohol byť vo výkone svojej pôsobnosti limitovaný zastupiteľstvom. Ministerstvo vnútra totiž argumentuje, že vychádzajúc z terajšej právnej úpravy, nie sú hlavne obce tieto právomoci vyhradené a to v tých územných jednotkách, v ktorých absentuje rada obce a teda ich výkon pripadá na osobu starostu, čo vedie k tomu, že si ich môže vyhradiť kolektívny orgán obce (Analýza MV ČR, 2009). Problémom je to, že legislatívne znenie, pojednáva o vyhradených kompetenciách v súvislosti s radou ale nie vyslovene súvislosti so starostom obce. Tzv. súčasné starostovské právomoci a navrhované právomoci terajšej rady obce by sa rozšírili aj o tzv. zvyškové úlohy, ktoré právna úprava jednoznačne nezveruje do agendy žiadneho samosprávneho orgánu. V porovnaní s kompetenciami starostu, ktoré vykonáva za radu v tých obciach kde nie je zriadená, by v prípade tzv. zvyškových kompetencií zastupiteľstvo disponovalo právom ich vyhradenia, pričom sa nevyklučuje úvaha o podmienke dosiahnutia kvalifikovanej väčšiny pre daný účel.

f) Status zástupcu starostu – miestostarostu

Miestostarosta je osoba, ktorá je oprávnená zastupovať starostu v čase neprítomnosti a uvoľnenia postu starostu (z dôvodu straty mandátu, či už dobrovoľným spôsobom alebo odvolaním zo strany obecného zastupiteľstva). Počet zástupcov starostu, ktorí sú volení zastupiteľstvom je rôzny, nakoľko nie je podmienkou, že každá obec

má len jedného miestostarostu, ktorého miera legitimacy je veľmi približná starostovi, z dôvodu rovnakého spôsobu kreovania uvedených postov. Zákon neabstrahuje ani od krajnej situácie, kedy by v čase nespôsobilosti výkonu funkcie starostu, alebo uvoľnenia funkcie paralelne došlo k odvolaniu všetkých miestostarostov. V tomto prípade kolektívny zastupiteľský orgán obce selektívnym spôsobom poverí prechodným výkonom funkcie niekoho zo svojich radov, čo možno považovať za inštitút dočasného zástupcu starostu, ktorý garantuje kontinuitu výkonu právomocí starostu, čím sa eliminuje riziko, že kompetencie hlavy obce nebudú vykonávané dlhú dobu pre prípad, že by zastupiteľstvu trvala voľba nového starostu príliš dlho.

V ministerskom návrhu o priamej voľbe starostu sa odporúča zákonné vymedzenie jednej osoby miestostarostu, menovaného starostom z členov participujúcich v zastupiteľstve obce, ktorý by sa za výkon svojej funkcie zodpovedal reprezentantovi obce navonok a ten by tak disponoval právom jeho odvolania. To však nevylučuje možnosť zriadenia väčšieho počtu miestostarostov, o ktorom by rozhodoval kolektívny zastupiteľský orgán obce. Okrem uvedenej alternatívy sa diskutabilnou stala aj možná priama voľba miestostarostu, nakoľko sa vychádzalo z argumentov, že pokiaľ má byť plnohodnotným článkom zastupujúcim starostu, potom aj mechanizmus voľby by mal byť totožný. Za účelom sumarizácie návrhov na voľbu miestostarostu uvádzame tabuľku 13:

Tabuľka 13 *Spôsob kreovania funkcie miestostarostu*

Návrh voľby miestostarostu	
1. alternatíva	2. alternatíva
Miestostarosta menovaný starostom z členov obecného zastupiteľstva	Miestostarosta volený priamo obyvateľmi obce
Odporúčanie: 1. alternatíva	

Zdroj: vlastné spracovanie podľa: Analýza MV ČR, 2009

Z uvedených možností sa pozitívne vyzdvihoval prvý predstaviteľný variant, ktorý by zjednodušil celý proces, nakoľko v opačnom prípade, tzn., v prípade priamych volieb by musel byť vopred stanovený fixný počet miestostarostov, ktorý by bol následne nemenný.

g) Odporúčaný volebný systém:

Vychádzajúc z ministerského návrhu možno hneď v úvode konštatovať, že dokument opomína hĺbkovú a precíznu analýzu tak závažnej otázky, akou je určenie volebného systému pre voľbu starostu, ktorá má výrazný dosah na jeho postavenie vo vzťahu k ostatným politickým samosprávnym inštitúciám. Napriek tomu si ministerský aparát uvedomuje dôležitosť a potrebu prikladania vysokej priority práve samotnej podobe volebného systému, a preto argumentuje, že po prípadnom rozhodnutí exekutívy o implementácii priamej voľby starostu by nasledovala široká spoločensko-politologicko-právna odborná diskusia.

Prvou posudzovanou možnosťou je relatívne väčšinový volebný systém, ktorého výhoda spočíva v jednoduchosti mechanizmu, či ekonomickej úspornosti. Na druhej strane ministerstvo vyslovuje jasnú obavu, nad nízkou participáciou vo voľbách a konštatuje, že

„vítazom volieb nie je reprezentant väčšiny, ale zástupca najsilnejšej menšiny. Zvolený kandidát disponuje slabšou legitimitou zvoleného starostu, ktorá sa môže prejaviť pri eventúálnych názorových nezhodách a sporoch s obecným zastupiteľstvom“
(Analýza MV ČR, 2009, s. 26).

V rámci sekundárnej, resp. len periférnej orientácie na relatívne väčšinový volebný systém je sporná otázka reprezentatívnosti spájaná s negatívnymi konzekvenciami v prípade kohabitácie, nakoľko spoluexistencia hlavy obce s diferentne orientovanou väčšinou v zastupiteľstve obce je skôr otázkou kompetenčnej závislosti oboch orgánov (Jüptner, 2009).

Rovnaké negatívum v podobe nízkej miery participácie sa viaže aj na absolútne väčšinový volebný systém pre prípad konania II. kola, ktorého alternatívou, by mohlo byť aj tzv. alternatívne hlasovanie. Taktiež v komparácii s jednokolovým väčšinovým volebným systémom je očividne realizácia II. kola ekonomicky nákladnejšia. Na druhej strane, problém systému alternatívneho hlasovania generalizujú do prílišnej zložitosti pochopenia tohto mechanizmu občanmi.

Výrazným nedostatkom je v danej časti absencia komparácie v medzinárodnom kontexte, nakoľko dokument sa prioritne zameriava na volebný systém aplikovaný v podmienkach slovenskej

samosprávy, tzn. na relatívne väčšinový (jednokolový) volebný systém, ktorého slabá stránka súvisí so špecifickou, modifikovateľnou úpravou, ktorá v prípade jedného kandidáta neumožňuje negatívne hlasovanie, tzn. hlasovať proti kandidátovi, z čoho vyplýva, že starostovský post môže teoreticky zastávať osoba, ktorá získala jeden hlas vo voľbách. V súvislosti s uvedeným by bolo vhodné vysvetliť, priblížiť a komparovať modely komunálnych systémov s priamou voľbou starostu v európskom rámci, napr. predstaviť celoplošné zavádzanie priamej voľby starostu v nemeckých samosprávach, priamu voľbu v Poľsku, Chorvátsku a iných porovnateľných lokálnych systémov. Napriek tomu svoj záujem orientovali na volebný mechanizmus starostu v SR, z ktorého vyplývajú nasledovné výhody a nevýhody:

Výhody voľby starostu v SR:

1. Deľba moci – starosta ako nezávislý orgán je protiváhou zastupiteľstvu obce,
2. Funkcia starostu je pod výraznejšou kontrolou obyvateľov obce, ktorí ho môžu odvolať prostredníctvom miestneho referenda
3. Správa obce je jednoduchšia a pružnejšia
4. Priama demokracia = najširšie zapojenie občanov do správy obce a komunálnej politiky vo všeobecnosti

Nevýhody rezultujúce z priamej voľby:

1. Nedostatočná interná kontrola činnosti starostu (zo strany zastupiteľstva obce, či hlavného kontrolóra)
2. Starosta a obecné zastupiteľstvo nemusia mať vôľu spolupracovať – zastupiteľstvo odmieta starostove návrhy a naopak
3. Z dôvodu absencie kvóra pre účasť voľbách tak k zvoleniu kandidáta postačuje pomerne nízky počet hlasov

Napriek vyššie uvedeným argumentom ministerstvo odporúča aplikáciu relatívneho väčšinového volebného systému pre priamu voľbu starostu, z dôvodu jeho organizačnej jednoduchosti a ekonomickej úspornosti.

Pri zhrnutí jednotlivých návrhov, ktoré odporúča Ministerstvo vnútra v kontexte možnej novelizácie Zákona o obciach a hlavnom meste Praha, tak možno medzi legislatívne priority zaradiť (Analýza MV ČR, 2009):

1. Určiť jediné kritérium pre priamu voľbu starostu, ktorým bude (ne)existencia rady obce – tzn., že v závislosti od počtu členov v zastupiteľstve obce sa ponechá právo rozhodnúť o zriadení tohto samosprávneho orgánu. Nejde teda o plošnú implementáciu priamej voľby starostu, nakoľko sa bude týkať len malých územných jednotiek, v ktorých absentuje rada obce.
2. Zákon zakotví inkompatibilitu funkcie starostu s funkciou člena obecného zastupiteľstva.
3. Osoba starostu bude priamo zodpovedná obyvateľom obce, ktorí budú disponovať právom jeho odvolania prostredníctvom uplatnenia priamej formy demokracie – inštitútu miestneho referenda.
4. Okrem súčasných kompetencií, ktoré prislúchajú starostovi, by mal vykonávať kompetencie rady obce, ktoré mu budú určené ako vyhradené, za účelom zabrániť zastupiteľstvu obce domáhať sa týchto kompetencií.
5. Funkcia zástupcu starostu (miestostarostu) by bola kreovaná na základe menovania starostom, ktorému by za svoj výkon zodpovedal, pričom starosta by ho menoval z členov kolektívneho zastupiteľského orgánu obce.
6. Zvoliť relatívne väčšinový volebný systém pre priamu voľbu starostu.

Záver

Predložený návrh Ministerstva vnútra na priamu voľbu starostu v malých obciach vykazuje niekoľko nedostatkov. Predovšetkým ide o absenciu zahraničnej komparácie komunálnych systémov, ktoré implementovali priamu voľbu starostu. Vo svojej argumentácii sa materiál odvoláva a limituje len na slovenské samosprávne reálie, pričom obsahuje aj viac sporných predpokladov. Ide napr. o predpoklad prechodu všetkých výkonných právomocí do kompetenčného rámca starostu, čo indikuje posilnenie jeho postavenia. Napriek tomu, že Slovenská republika patrí medzi európske krajiny so silným statusom starostu, existujú aj také komunálne systémy, v rámci ktorých implementáciou priamej voľby nedošlo automaticky k výraznému posilneniu pozície starostu. Príkladom môže byť Hesensko. Priama voľba

starostu sa podľa vzoru Bavorska a Bádensko-Württemberska celoplošne zaviedla do konca 90-tych r. minulého storočia vo všetkých spolkových krajinách Nemecka vrátane Hesenska, ktoré napriek priamej voľbe starostu rešpektuje princíp magistrátneho zriadenia so slabšou pozíciou starostu, a preto je súčasťou modelu kolektívneho vedenia v typológii Mouritzena a Svary pod názvom Polleider (Balík, 2009).

Za zmienku stojí aj potreba preformulovať údajný návrh na potrebu modifikácie postavenia rady v zmysle jej menovania starostom z nepolitických odborníkov, nakoľko tento spôsob s akcentom na odhliadnutie od tzv. nepolitických odborníkov korešponduje s prezidenčializmom, ktorý sa však v porovnateľných komunálnych systémoch v európskom priestore nevyskytuje.

Vychádzajúc z ministerskej analýzy a ich konštatovania, že priama voľba automaticky nesmeruje k jasnejšiemu vyjadreniu vôle nositeľov moci, by bolo vhodnejšie nahradiť terminologické spojenie „*jasnejšie vyjadrenie vôle voličov*“ napr. vyššou transparentnosťou komunálneho systému (Jüptner, 2009).

Samozrejme implementácia priamej voľby starostu v Českej republike by simultánne znamenala zmenu Ústavy (čl. 101), *Zákona č. 128/2000 Sb.*, ako aj *Zákona č. 491/2001 Sb. o voľbách do zastupiteľstiev obcí*. Ďalšie zmeny by sa odvíjali predovšetkým od množstva vymedzených právomocí starostu. Táto problematika stále nie je stále uzatvorená, nakoľko pohľady na jej zavedenie sú rôzne, keďže existuje rada nesympatizantov priamej voľby, ktorí hovoria okrem iného aj o priamej hrozbe obsadenia starostovského postu nekvalifikovanou osobou.

Literatúra

- BALÍK, S. 2009. *Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2009. 250 s. ISBN 978-80-247-2908-4.
- BERNARD, J. 2011. Rozvoj malých obcí a jejich samospráva – teoretické předpoklady. In *Samospráva venkovských obcí a místní rozvoj*. Praha: SLON, 2011. ISBN 978-80-7419-069-8, s.16–31.

- BUSSU, S. 2010. *What space for councillors? The role of councillors in Italy, between strong mayors and new venues of citizen participation*. ECPR JOINT SESSIONS, Workshop 6: The Developing Role of the Councillor in a Comparative European Context: Attitudes, Assumptions and Perceptions towards Aspects of Local Democracy. [online]. 2010. 24 s. [cit. 2017-06-10]. Dostupné na internete: <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/7b148138-88ec-427d-945b-0dd6c650a190.pdf>
- JÜPTNER, P. 2009. Ministerská diskuse k případnému zavedení přímé volby starostů: velmi nízká priorita? In *Acta Politologica*. Vol. 1, No. 3, s. 305–331. [online]. ISSN 1803-8220. Dostupné na internete: http://tarantula.ruk.cuni.cz/ACPO-23-version1-005_Juptner_US_merged.pdf
- KLIMOVSKÝ, D. 2009. Klasifikácia spôsobov kreovania základných orgánov obecnej samosprávy v európskej perspektíve. In *Acta Politologica*. Vol. 1, No. 3, s. 241-267. [online]. ISSN 1803-8220, Dostupné na internete: <http://acpo.vedeckecasopisy.cz/publicFiles/00052.pdf>
- KONEČNÝ, B., KONEČNÝ, S. 2009. *Otvorená komunálna politika: Teória a prax*. Bratislava: MAYOR, s. r. o., 2009. 291 s. ISBN 978-969133-3-6.
- KONEČNÝ, S. 2016. *Verejná správa v členských štátoch Európskej únie*. Bratislava: Mayor, s.r.o., 2016. 237 s. ISBN 978-80-969133-8-1.
- KOVÁČOVÁ, N. 2014. *Politická participácia občanov v podmienkach SR*. Sládkovičovo: Vysoká škola Danubius, 2014. 64 s. ISBN 978-80-8167-022-0.
- KOVÁČOVÁ, E. 2016a. *Kontrola ako záruka zákonnosti a ústavnosti pri výkone verejnej správy*. Košice: EQUILIBRA, s.r.o., 2016. 150 s. ISBN 978-80-557-1202-4.
- KOVÁČOVÁ, S. 2016b. *Územná fragmentácia obcí v podmienkach Slovenskej republiky a jej dosahy*. Banská Bystrica: BELIANUM, 2016. 178 s. ISBN 978-80-557-1115-7.
- LARSEN, H. O. 2000. *Directly Elected Mayors – Democratic Renewal or Constitutional Confusion?* Napoli: Convegno Annuale, Società Italiana di Scienza Politica, Università di Napoli, 2000. [online]. 25 s. Dostupné na internete: www.sisp2000.unina.it/papers/articles/larsens.doc
- MV ČR. 2009. *Analýza možností zavedení přímé volby starostů v ČR*. [online]. 36 s. Dostupné na internete: www.mvcr.cz/soubor/analyza-zavedeni-prime-volby-starostu-pdf.aspx
- ONDRIA, P., CEVÁROVÁ, D. 2017. *Political communication on the internet as a new dimension of relations between citizens and politicians*. In *SGEM 2017: 4th international multidisciplinary scientific conference on social sciences and arts*, Vienna. ISBN 978-619-7105-93-3, s. 169–176.

- RINGLEROVÁ, Z. 2009. Typologie komunálních systémů. In *Evropská lokální politika 2*. Praha: IPS FSV UK, 2009. ISBN 80-244-1377-9, s. 37–53.
- ŠARADÍN, P. 2008. *Teorie voleb druhého řádu a možnosti jejich aplikace v České republice*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2008. 162 s.
- Zákon č. 22/2004 Sb. o místním referendu a o změně některých zákonů
- Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení)
- Zákon č. 369/1990 Zb. o obecním zřízení v znení neskorších predpisov

11.

REFLEXIE MLÁDEŽE NA OBLASŤ POLITICKEJ A OBČIANSKEJ PARTICIPÁCIE

Politicky aktívne občianstvo predstavuje garanciu demokratickeho napredovania a je predpokladom kontinuity rozvoja moderného demokratickeho štátu. Aktívna societa, ktorá participuje na veciach verejných dokáže upozorniť na existujúce problémy, identifikovať ich, navrhnúť sled opatrení na ich elimináciu, implementovať návrhy do praxe a pod., čím dochádza k modifikácii existujúceho status quo.

Pojmy politická a občianska participácia sú nám už všeobecne známe, ale pre priblíženie obrazu mladých a ich vzťahu k politike je potrebné vychádzať z termínu *mládežnícka politika*. Možno ju považovať za isté spojítka medzi samosprávou a mladou generáciou, ktorej poslaním je umožniť mladým participovať na živote obce/ mesta. Status mladých sa tak z pozície objektov determinuje na subjekty, ktoré sa priamo podieľajú na tvorbe politiky. Obsahový koncept mládežníckej politiky je nasmerovaný na participačné procesy, no paradoxne samotná participácia môže predchádzať mládežnícku politiku tým, že môže byť súčasťou procesu jej prípravy a tvorby. Možno si ju predstaviť ako istý zámer, plán nasmerovaný na riešenie problémov mladých v zmysle policy (Pauliniová, 2005).

„Mládežnícka politika nie je len o problémoch mladých ľudí, prevencii rizík a pomoci problematickej mládeži. Je aj o zlepšovaní pozitívnych vyhlíadok do budúcnosti pre mladých ľudí. Znamená to nahliadať na mladých ľudí skôr ako na ľudské zdroje, nie ako na problém“ (Európsky rámec mládežníckej..., 2004).

Iná definícia hovorí o tom, že:

„mládežnícka politika je taká politika štátu, vyššieho územného celku, mesta alebo obce, ktorá sa zameriava na mládež a prijíma opatrenia, týkajúce sa rôznych oblastí života mládeže“ (Programy pre mládež..., 2014, s.4).

V dôsledku decentralizačných procesov prešla právomoc realizácie tejto politiky do kompetencie samospráv. Predpokladom je vytvorenie podmienok pre jednotlivca, aby dospel do štádia uvedomenia si samostatného, uvedomelého a plnohodnotného občana. Efektívnosť mládežníckej politiky sa osvedčuje v rovine rozvoja mladých, kvalitného napĺňania cieľov, v integračnej rovine mládeže do spoločnosti, v posilňovaní občianskej participácie a taktiež umožňuje reflektovať na sociálne a politické otázky verejného života. Mládežnícka politika poskytuje mladým priestor, aby sa s daným mestom, alebo obcou identifikovali ako občania a nestagnovali len v pozícii obyvateľov. Na úrovni samosprávy môže byť občianska participácia viditeľná prostredníctvom kultúrnych podujatí, činnosti klubov, alebo zveľaďovania životného prostredia a pod.. Z konferencie európskych ministrov zodpovedných za mládež v Solúne v roku 2002 vyplynulo, že mládežnícka politika by mala obsahovať isté parametre:

- mať medziodvetvový rozmer na celonárodnej, regionálnej, miestnej úrovni
- podporovať samostatnosť a zodpovednosť prostredníctvom mládežníckej dobrovoľníckej práce
- podporovať aktívnu participáciu mládeže na rozhodnutiach, ktoré sa ich dotýkajú
- uľahčovať vstup na pracovný trh prostredníctvom projektov a školení
- zabezpečiť informovanosť prostredníctvom komunikačných technológií
- podporovať neformálne vzdelávanie .

Za primárne dokumenty zakotvujúce politiku mládeže možno považovať Všeobecnú deklaráciu ľudských práv a Dohovor o právach dieťaťa (1989), Bielu knihu Európskej komisie „Nový impulz pre európsku mládež“ (White Paper on Youth, 2002), Európsky rámec mládežníckej politiky(2004), Európsku chartu o participácii mladých ľudí na živote obcí a regiónov (1992), Európsku chartu informácií pre

mládež (2004) a taktiež Koncepciu štátnej politiky vo vzťahu k deťom a mládeži do roku 2007 (2001) (Pauliniová, 2005). Na základe Európskeho rámca mládežníckej politiky

„musí štátna politika vychádzať z podmienok a ambícií svojej cieľovej skupiny a z politických cieľov stanovených príslušnými verejnými inštitúciami. Štátna mládežnícka politika má odrážať úlohy a prekážky mladých ľudí, ktorým čelia v období prechodu z detstva do dospelosti a má spočívať na politických cieľoch a smerniciach prijatých“ národnou vládou alebo európskou legislatívou. Mládežnícka politika „nie je len súhrnom akcií, vedených rôznymi rezortmi pre mladých ľudí, ale skôr cieľavedomou a štruktúrovanou medziodvetvovou politikou určenou na spoluprácu s inými rezortmi a koordináciu služieb mládeži – zapojením samotných mladých ľudí do tohto procesu“ (Európsky rámec mládežníckej..., 2004).

Mládežnícku politiku možno považovať aj za základné ľudské právo. Zároveň presadzuje blaho a rozvoj mladých a vedie k lepším službám.

Z praktickej stránky možno mladých považovať za rozhodujúce vektory neustáleho demografického rozvoja a spoločenských zmien. Aj v dôsledku fenoménu starnutia sú na mladých ľudí kladené vysoké nároky a spoločnosť si túto generáciu váži aj preto, lebo je otvorená zmenám, flexibilná, naklonená celoživotnému vzdelávaniu a využívaniu moderných komunikačných prostriedkov. Práve tieto charakteristiky smerujú mladú generáciu k tomu, aby zastávala plnohodnotné miesto v modernej, poznatkovo orientovanej spoločnosti.

Práca s mládežou musí neustále prechádzať istými zmenami v dôsledku novovzniknutých potrieb. V záujme zaistenie efektívnosti práce s mládežou založenej na znalostiach je dôležitá kooperácia a medzigeneračný dialóg medzi profesionálnymi a dobrovoľnými pracovníkmi s mládežou, ktorý vedie k odovzdávaniu skúseností a vedomostí, čo predstavuje nevyčísliteľnú hodnotu v podobe prínosu pre všetkých zainteresovaných.

11.1 Prvovoliči vo voľbách do NR SR v roku 2016

Tým, že sa občania podieľajú na správe vecí verejných, upriamujú pozornosť na svoje potreby a záujmy, ktoré je potrebné z pohľadu verejnej politiky legitimizovať. Za najvšeobecnejší spôsob transformácie verejného záujmu do legitímnej podoby môžeme považovať volebný mechanizmus. Voľby a presnejšie volebná účasť, predstavujú kľúčovú terminológiu politickej participácie. V podmienkach SR sa jedná o dobrovoľnú aktivitu, ktorá vyplýva z individuálneho rozhodnutia každého jednotlivca. Volebný systém v našich podmienkach tak abstrahuje od determinantu povinnej volebnej účasti a tak v konečnom dôsledku dochádza k diferentným mieram politickej participácie na jednotlivých typoch volieb. Tak ako je právom občanom zaujať aktívny postoj k spoločensko-politickým záležitostiam, či už napr. v podobe účasti na voľbách, referendách, predvolebných kampaniach, štrajkoch, protestoch a pod. je ich rovnakým právom zaujať aj pasívny postoj v podobe odignorovania daných aktivít. Z pohľadu participačnej teórie demokracie predstavuje politický nezaujem občanov hrozbu pre samotnú demokraciu, keďže dochádza k narušeniu a nenaplneniu jej základných princípov. No niektorí sa domnievajú, že vzhľadom na nepriaznivú politickú situáciu, ktorá je viditeľná v podobe sklamaní a nenaplnených sľubov čo následne stimuluje frustráciu voličov je pasívny postoj jediným zreteľným signálom pre potrebnú revitalizáciu zastupiteľskej demokracie. Tento fakt okrem iného vyvoláva aj riziko presadenia extrémistických skupín, ktoré sa pri nízkej miere participácie môžu dostať legitímnym spôsobom k moci. Diferentná miera voličského záujmu je podmienená popularitou a jednotlivým typom volieb na základe čoho možno hovoriť o tzv. prvoradých a tzv. druhoradých voľbách. Teóriu first-order elections (prvoradé voľby) a second-order elections (druhoradé voľby) vypracoval Reif a Schmitt, ktorí analyzovali faktory determinujúce účasť v nadnárodných voľbách (Reif, Schmitt, 1980).

Tabuľka 14 *Diferentná miera volebnej účasti v podmienkach SR*

rok	Voľby do NR SR	Prezidentské voľby 2. kolo	Komunálne voľby	Regionálne voľby 2. kolo	Európske voľby
1990	95,39 %		63,75 %		
1992	84,20 %				
1994	75,65 %		52,42 %		
1998	84,24 %		53,95 %		
1999		75,45 %			
2001				22,61 %	
2002	70,06 %		49,51 %		
2004		43,50 %			16,96 %
2005				11,07 %	
2006	54,67 %		47,65 %		
2009		51,67 %		18,39 %	19,64 %
2010	58,83 %		49,69 %		
2012	59,11 %				
2013				17,29 %	
2014		50,5 %	48,34 %		13,05 %
2016	59,82 %				

Zdroj: (Štatistický úrad)

Z tabuľky 14 vyplýva, že slovenskí voliči považujú za najpopulárnejšie parlamentné a prezidentské voľby, ktoré spolu s komunálnymi zaraďujeme k prvoradým voľbám. Regionálne voľby sa spolu s nadnárodnými nevyznačujú prílišným záujmom a preto ich z pohľadu popularity zaraďujeme do druhej skupiny, tzv. second-order elections. Od vzniku SR zaznamenal vývoj volebnej účasti klesajúcu tendenciu. Po páde komunizmu sa spočiatku situácia javila ako bezproblémová, keďže nový politický režim pôsobil ako životabudič, ktorý eliminoval tieňovú participáciu a akcentoval na vôľu ľudu. Postupne však došlo k oslabeniu politickej participácie a účasť v parlamentných voľbách klesla viac ako o 35 %. Existenciu tohto neželaného stavu analyzujú odborníci z oblasti politickej sociológie, ktorí sa venujú problematike voličského správania – faktorom determinujúcim účasť, volatilitu, fluktuáciu a pod.. Voličská apatia, pod ktorú sa vo všeobecnosti pripisuje absencia informačnej bázy, sklamanie z politickej situácie,

strata politickej dôvery, presvedčenie o nemožnosti niečo zmeniť prispieva ku kríze demokracie, ktorá je prítomná v našej spoločnosti. V snahe zmeniť tento nežiadúci fenomén sa v politických kruhoch otvárajú rôzne diskusie zamerané na opatrenia, ktoré by mohli odvrátiť od nežiadúceho stavu, ako napr. zlúčenie jednotlivých typov volieb, zníženie referendového kvóra, elektronické voľby, odmeňovanie resp. systém výhod a pod..

V podmienkach SR prináleží volebné právo občanom, ktorí dovŕšili 18. vek života. Skupina prvovoličov, resp. mladej generácie je v našich podmienkach špecifická a vo všeobecnosti len malá časť z nich politicky participuje. Práve preto je potrebné klásť primárny akcent na prvovoličov, aby si osvojili a vybudovali voličské návyky a považovali ich za morálnu a občiansku povinnosť. Skupinu mladých voličov, berúc do úvahy vekové rozmedzie od 18 do 23 rokov možno považovať za ideologickú tabuľu rasu, ktorá nemá skúsenosti s bývalým režimom. Je pre ňu vlastné demokratické pluralitné prostredie, ktoré umožňuje uplatňovať občianske práva a slobody. Politické povedomie spoločnosti je potrebné šíriť smerom zdola nahor, pretože práve mladá generácia sa stáva kľúčovou v našej spoločnosti a to aj napriek tomu, že tvorí malý segment z celkového elektorátu. Predvídateľnosť ich preferencie je veľmi nízka, keďže je pre túto skupinu charakteristická vysoká miera ovplyvniteľnosti, absencia volebných skúseností, čo často vyústí do podoby odignorovania volebného aktu.

„Pokiaľ sa tendencia nižšej účasti mladých ľudí na voľbách nezmení, bude zastupiteľská demokracia čerpať svoju legitimitu iba z podpory starších generácií, čo je proti duchu pluralistických koncepcií demokracie“ (Világi, 2016, s.139).

Téma prvovoličov sa opäť do popredia dostala po parlamentných voľbách v roku 2016, kedy 22,7 % mladých vo veku od 18 do 21 rokov vyjadrilo podporu politickej strane M. Kotlebu ĽSNS. Otvoril sa tak priestor pre diskusie o novej generácii tzv. „Kotlebovských voličov“ so sklonom k neofašizmu. Približne 17 % mladých sympatizovalo v parlamentných voľbách liberálnou stranou SaS a trojicu strán z pohľadu obľúbenosti uzatvára OĽaNO-NOVA (12,6 %). Naopak, vo voľbách 2016 sa najmenej prvovoličov stotožnilo s politickou stranou Most-Híd (3,3 %) a SNS (5,5 %) (Gyárfášová, Slosiarik, 2016). V komparácii so staršou generáciou, ktorá výrazne

sympatizuje s politickou stranou Smer-SD, zaznamenala táto etablovaná strana v skupine prvovoličov prepad.

Z medzinárodných výskumov volebného správania vyplýva, že práve vek je jeden z faktorov, ktorý vo výraznej miere determinuje účasť. Historická tradícia dokazuje, že pokiaľ ide o skupinu mladých voličov, ktorí nedisponujú volebnými skúsenosťami, zväčša svoje hlasy odovzdávajú iným politickým stranám než tým, ktoré sú pri moci. V roku 1998 došlo k modifikácii tradičného vzorca voličského správania, kedy vo výraznej miere vplývala na volebné rozhodnutia kampaň mimovládnych organizácií. Aj na základe uvedeného inklinovala väčšina prvovoličov k protimečiarovským subjektom v roku 1998 a o 4 roky neskôr k prointegračne orientovaným stranám. V nasledovných volebných rokoch sa skupina prvovoličov dostala do úradia, pretože im nebol venovaný dostatočný mobilizačný rámec. Pred voľbami 2016 sa do popredia dostali mobilizačné tendencie viažuce sa na prostriedky masovej komunikácie – internet, ktorý možno považovať za výrazný stimul k účasti. Paradoxom je, že v najväčšej miere na internet v zmysle mobilizačného prvku vsadila SaS, ktorá bola vo voľbách druhou politickou stranou s ktorou sympatizovali prvovoliči, a naopak LSNS v kvantitatívnych parametroch zaostávala, no napriek tomu oslovila väčšiu časť mladšej generácie, aj kvôli straníckym postojom hlásiacim sa k zníženiu počtu poslancov v NR SR zo 150 na 100, obmedzeniu štátnych sociálnych dávok pre Rómov, alebo ku kritike súčasného (demokratického) zriadenia SR.

Z údajov Štatistického úradu SR vyplýva, že na voľbách do NR SR v roku 2016 participovalo približne 196 tisíc prvovoličov, čo predstavuje približne 4,5 % z celkového počtu oprávnených voličov (Štatistický úrad, 2016). V parlamentných voľbách sa vo výraznejšej miere prejavili aj rodové diferenciacie. Muži majú vo všeobecnosti väčšiu tendenciu inklinovať k extrémistickým stranám ako ženy, čo sa prejavilo aj medzi prvovoličmi (viď. tabuľka 15). Dve tretiny mužov z celkového elektorátu prvovoličov volilo LSNS a tretinu tvorili ženy. Ženy prvovoličky vo výraznejšej miere sympatizovali s politickou stranou B. Kollára Sme rodina v komparácii s mužmi. V prípade ostatných dvoch politických subjektov boli rodové rozdiely zanedbateľné.

Tabuľka 15 *Rodové diferenciacie prvovoličov (% hlasov)*

	Muži	ženy
LSNS	32	17,8
Sme rodina	8,5	16,9
SaS	15,8	14,8
OĽaNO-NOVA	11,3	12,3

Zdroj: (Gyárfášová, Slosiarik, 2016)

Participácia mladej generácie je na rozhodovacích aktoch nesmierne dôležitá, pretože prispieva k oveľa kvalitnejším rozhodnutiam z obsahového hľadiska, keďže mladí do rozhodovania prinášajú na problematiky svoj vlastný pohľad, rozhodovacie procesy sa tak stávajú demokratickejšími a otvorenejšími a taktiež v prípade mládeže dochádza k ich vlastnému občianskemu sebarozvoju.

11.2 Motivačné faktory prvovoličov

Vychádzajúc z empirických výskumov analyzujúcich voličské správanie vyplýva, že miera rozhodnosti mladých zúčastniť sa volieb je relatívne vyššia v komparácii s mierou rozhodnosti, koho vo voľbách podporia. Preto častokrát dostávajú prvovoliči označenie ako „last minute voliči“, ktorých voličské správanie je premenlivé a rozhodujú sa na poslednú chvíľu. Dôvodom tohto javu je aj transformácia agendy politických strán, kedy dochádza k zastieraniu rozdielov medzi pravícou a ľavicou (Polačková, 2012). V mnohých programových tézach je možné nájsť niekoľko prienikov, ktoré vypovedajú o ambícii politických strán osloviť v predvolebnom období predovšetkým nerozhodných voličov. Intenzitu a charakter predvolebných kampaní možno považovať za motivačný stimul k odhodlaniu po prvý krát ovplyvniť rozhodovací proces. Na kreovanie názorov prvovoličov má zásadný vplyv rodinné zázemie, rovesníci, pútaivosť predvolebných kampaní politických strán, informácie, ktoré sprostredkovávajú médiá, minulosť politických strán a taktiež sympatie k ich hlavným lídrom.

V súčasnosti je mladý volič viac individuálnejší a má oveľa väčšie možnosti sebarealizácie, čo vedie k modifikácii kolektívnych vzorov správania sa. Keďže sú mladí ľudia čoraz viac nezávislejší, dochádza

k diferenciáciám hodnotových priorít medzi generáciami. V procese socializácie sa mládež identifikuje s príslušnou skupinou. Jedná sa o rovesníkov, spolužiakov, ktorí ovplyvňujú správanie prvovoliča, ktorého svetonázor je ovplyvnený kolektívnym pôsobením sociálneho okolia. Charakter predvolebných kampaní má taktiež svoje opodstatnenie a predovšetkým prepracovaná politická komunikácia, špecifickosť zábavného programu na úkor predvolebných tém, možno považovať za primárne atribúty, ktoré dokážu mladú generáciu stimulovať k voľbám. Keďže sú prvovoliči špecifickou skupinou, ktorá dokáže vzhľadom na mieru volebnej účasti prispieť k vyššej legitimite výsledku je dôležité, aby ich politické strany považovali za dlhodobých voličov a nie len jednorázových, ktorí v danom volebnom období prispievajú svojou aktivitou k volebnému výsledku.

Nezastupiteľné miesto pri tvorbe verejnej mienky zohrávajú masovo komunikačné nástroje. Masmédiá prinášajú v predvolebnom období kvantum informácií, ktoré prispievajú k tvorbe názorovej vedomosti, ktorá sa odrazí v rovine rozhodného postoja prvovoliča vo volebný deň. Problémom v súčasnosti teda nie je nedostatok informácií, ale naopak, ich prílišné množstvo, kedy je mladá generácia nutná triediť, selektovať informácie a musí byť schopná sa v ich množstve zorientovať. Neúspešnosť tejto selekcie môže viesť k voličskej apatii. Najpreferovanejším nástrojom získavania informácií o spoločensko-politickom dianí je z pohľadu prvovoličov internet. Práve na internete a na sociálnych sieťach mladí nachádzajú odpovede na otázku „prečo ísť voliť a koho voliť?“. Sociálne siete totiž poskytujú nevyčerpatelný priestor pre diskusie nie len medzi mladými tínedžermi, ale aj medzi politickými aktérmi – stranami, politickými kandidátmi.

Zo sociologického prieskumu realizovaného Inštitútom pre verejné otázky v mesiaci august–november 2016 na vzorke 1 083 respondentov využívajúcich internet vo veku od 18–39 rokov vyplynulo, že približne polovica mladých (45 %) prichádza do kontaktu s informáciami o aktuálnom spoločensko-politickom dianí prostredníctvom internetu a 51 % z opýtaných ich sleduje len občasne. Zistenia sociologického prieskumu tak do istej miery narúšajú zaužívané tvrdenia vzťahujúce sa na voličskú apatiu mladých. Ďalej sa ukázalo, že najväčšími konzumentmi spoločenského diania prostredníctvom informačných technológií sú sympatizanti politickej strany SaS a naopak,

nezáujem sa potvrdil v prípade mladých nevoličov a nerozhodnutých voličov. Intenzívny záujem o aktuálne dianie prejavila takmer päťina mladých a prevažne prívrženci politickej strany ĽSNS, ktorí venujú získavaniu informácií dve hodiny denne. Dominantnými témami záujmu mladých sú predovšetkým svetové a enviromentálne udalosti, o ktoré prejavilo záujem 70 % účastníkov prieskumu. Domácu politickú scénu a primárne záležitosti korupcie a klientelizmu sleduje 60 % opýtaných. Ako už bolo spomenuté, mladá generácia má tendenciu inklinovať buď k liberálom (SaS), alebo radikálom (ĽSNS). V súčasnosti preferencie oboch táborov vzrastajú na úkor iných politických strán. Ukázalo sa, že opätovne by po voľbách do NR SR v roku 2016 liberálov volilo 79 % pôvodných voličov mladej generácie a ĽSNS len o percento menej. (78 %). Smer-SD ako stálica politickej scény a isté obdobie najsilnejšia politická strana má v komparácii s celkovou voličskou populáciou medzi mladými iba menej ako polovičné zastúpenie. Z pohľadu občianskej zaangažovanosti možno ich aktivitu považovať však za pasívnu, keďže väčšina z opýtaných uvádza, že najčastejšie číta uverejnené príspevky (86 %), alebo blogy (69 %). Aktivity, ktoré si už vyžadujú väčšiu mieru zainteresovanosti, ako napr. účasť na protestoch, petíciách využíva menšia časť z opýtaných (Velšic, 2016). Vzhľadom na súčasný potenciál internetu možno logicky predikovať jeho nárast v budúcnosti. Preto politické strany, ktoré nepovažujú tento nástroj za dostatočne prítiažlivý spôsob komunikácie a v súčasnom modernom prostredí si ho neosvojili, budú v budúcnosti čeliť problému udržateľnosti voličskej základne a získania mladých prvovoličov.

11.3 Dimenzie voličského správania a možnosti eliminácie voličskej apatie mladých

Volatilita voličského správania, resp. premenlivosť je istým fenoménom, ktorý je čoraz viac citeľný v našej spoločnosti. Stimulom voličskej fluktuácie je prítomnosť nových politických subjektov na politickej scéne, ale aj strata politickej dôvery, frustrácia z politickej situácie, informačný deficit a iné.

„SúčasnÉ podmienky si vyžadujú budovanie poznatkovo-orientovanÉho systému, ktorý je založený na neustálom zdokonaľovaní a prehľbovaní vedomostí. Rozvíjanie vzdelanostnej štruktúry je podstatným atribútom prinavracajúcim občanom stratenú dôveru k politickým aktÉrom“ (Kováčová, S. 2016, s.74).

Dostatočná informovanosť predstavuje dôležitý stimul k voličskej účasti.

„Informovaný volič sa jednak cíti subjektívne viac kompetentný rozhodovať o politike a politikoch a na druhej strane záujem o politiku, ktorý kráča ruka v ruke s lepšou informovanosťou dodáva aktu volieb na dôležitosti. Pocit osobnej kompetentnosti a dôležitosti volieb následne zvyšuje pravdepodobnosť účasti“ (Világi, 2016, s.142).

Primárnu inštitúciu rozvoja vedomostného kapitálu predstavuje škola. V rámci jednotlivých stupňov vzdelávania si žiaci/študenti osvojujú občianske povinnosti absolvovaním rôznych predmetov zameraných na náuku o spoločnosti. V rámci výchovno-vzdelávacej činnosti je poslaním školy distribuovať vedomosti zo spoločensko-politických vzťahov na Slovensku a vo svete a podporovať ich implementáciu do praxe. Výchovná zložka procesu by sa mala vo väčšej miere orientovať na morálne hodnoty uznávajúce históriu a kultúru rôznych národov. Vedomosti o základných terminologických vzťahov v politológii by mali byť základnou povinnou výbavou všeobecného rozhľadu každého vzdelaného jedinca.

„Občiansko-výchovný potenciál školy sa zdá byť reálny a perspektívne možný jednak v rozvíjaní kognitívnych a vedomostných predpokladov občianstva a jednak v podporovaní mechanizmov sociálneho učenia (zapájanie študentov do autentických sociálnych štruktúr – samosprávne orgány školy, alebo mimoškolské občianske aktivity), smerujúce k utváraniu aktívnych občianskych postojov s perspektívou budúceho aktívneho konania“ (Horenský, 2015, s. 103).

Názorovosť jednotlivca sa počas života modifikuje do rôznych podôb no vo všeobecnosti platí, že osvojenie si politických návykov v rannom štádiu občianskeho života má dlhodobejší účinok.

Ďalšiu dimenziu predstavuje tvorba politickej preferencie keďže sa jedná o skupinu prvovoličov v prípade ktorých absentujú voličské návyky a skúsenosti. Keďže sa prvovolič neviaže na žiadnu politickú stranu, dôležitým atribútom je rodičovský vplyv. Výchova v rodine a rodičovské vzory zohrávajú nezastupiteľnú úlohu, pretože formujú jednotlivca. Nie je ničím výnimočným že prvovoliči, ktorí ešte nie sú dostatočne zorientovaní v politickej oblasti hlasujú vo voľbách podľa rodičovského vzoru. Ak v rámci rodiny ako primárnej spoločenskej jednotky absentujú participatívne návyky, potom možno predikovať nasledovanie týchto vzorov prvovoličmi, výsledkom čoho bude ich nezáujem o spoločensko-politické dianie. Ako sme už uviedli, podiel politicky aktívnej mládeže je v dlhodobom časovom horizonte porovnateľne nižší v komparácii s poproduktívnym, alebo postproduktívnym obyvateľstvom. Preto je potrebné vstúpiť do nutnosť zaangažovanosti a participácie na veciach verejných už od útleho veku jedinca. Podľa teórie rodičovskej transmisie a socializácie preberajú deti hodnotové zázemia a aj postoje z daného prostredia, ktoré je im vlastné. Kontrastnou je teória generačnej zmeny, ktorá akcentuje na individualitu prvovoliča a jeho posun v správaní a diferentnej orientácii na hodnoty v komparácii s rodičovskou líniou. Svoje opodstatnenie tu má vo výraznej miere aj vplyv vrstovníkov. Teória generačnej zmeny bola viditeľná v parlamentných voľbách 2016, kedy prvovoliči prejavili podporu strane, ktorá je považovaná za extrémistickú.

Podcenenie dvoch spomínaných dimenzií (rodičovského vzoru, vzdelávania) má za dôsledok prehlbovanie nezájmu mládeže o politickú sféru. Oblasť politickej participácie tak stojí pred niekoľkými výzvami, keďže za problémové možno považovať: (Východiská tvorby stratégie..., 2014)

- málo atraktívne formy participácie mladých ľudí na živote v spoločnosti na všetkých úrovniach
- slabo rešpektujúci a partnerský prístup k mladým v školskom prostredí vo všetkých stupňoch vzdelávania
- absencia kvalitatívnych štandardov mládežníckej participácie na všetkých úrovniach
- nedostatočne vyvinuté systémy participácie mladých prostredníctvom informácií a konzultácií v záležitostiach, ktoré sa ich dotýkajú.

V snahe podporiť participáciu mládeže je dôležité v systéme školstva abstrahovať od pretrvávajúcich vedomostných modelov memoovania, zamerať sa na riešenie praktických úloh, projektov podporujúcich tvorivé a kritické myslenie. Orientovať sa vo väčšej miere na žiaka/študenta tak, aby v centre vzdelávania nepôsobil učiteľ ako nositeľ informácií. Výsledky štátnej školskej inšpekcie z 2014 hovoria o zásadných problémoch rozvíjania kompetencií pre celoživotné vzdelávanie v zmysle „naučiť sa učiť.“ Systém formálneho vzdelávania neposkytuje dostatočný priestor pre neformálne vzdelávanie akcentujúce na rozvoj osobnosti, emocionálnych a sociálnych zručností. Uvedené problémy školstva predstavujú úskalia tvorby participatívnych návykov a preto je nevyhnutné vytvoriť nový legislatívny rámec prepojenia formálneho a neformálneho vzdelávania. V oblasti participácie je dôležité zaistiť na všetkých úrovniach systém konzultácií, ktorý by umožňoval mladým ovplyvňovať veci, ktoré sa ich týkajú. Vyvinúť budúce generácie programov a zabezpečiť ich financovanie s akcentom na podporu mládežníckych organizácií a tých projektov, ktorých ambíciou je angažovať neorganizovanú mládež. Na úrovni verejnej správy rozvinúť e-demokraciu, ktorá reflektuje na nové formy participácie, využívať online nástroje, ale aj zverejňovať informácie v jazyku zrozumiteľnom pre mladých ľudí. V neposlednom rade je naďalej dôležité podporovať orgány žiackej a študentskej samosprávy a rozvíjať ich potenciál. Mladej generácii je potrebné vytvárať priestor na prezentovanie vlastných názorov a pohľadov a podnecovať v nich praktickú skúsenosť, ktorá im umožní prežiť demokraciu na vlastnej koži.

Jednou z možností, ktorá umožňuje mladým byť politicky aktívny je členstvo v mládežníckych organizáciách politického charakteru. Predstavujú kľúčový nástroj politického vzdelávania, v rámci ktorého dochádza ku priamemu kontaktu s politikou. Zväčša združujú členov vo veku od 15 do 35 rokov. Každá mládežnícka organizácia sa vyznačuje vlastnou politickou profiláciou a jej základom je ideológia. Výskumy verejnej mienky dokazujú, že mladí vo veku od 16 do 18 rokov začínajú chápať terminologickému vymedzeniu ľavicovej a pravicovej politiky, pričom približne polovica z nich vo veku od 15 do 25 rokov sa prikláňa k stredu. Táto skutočnosť zodpovedá tradičnému odklonu mladej generácie od ideových pólov smerom k stredu a preto

sa nejedná o žiadny prekvapujúci fakt (Štefančík, 2010). Paradoxom je, že výsledky parlamentných volieb 2016 toto tvrdenia značne popreli. Ideová klasifikácia politických mládežníckych organizácií zodpovedá diferenciacii politických strán na ľavicové a pravicové. Napr. ľavicové hodnoty zastávajú Mladí sociálni demokrati (MSD), pravicové Občiansko-demokratická mládež (ODM), Nová generácia (NG) a Kresťansko-demokratická mládež Slovenska (KDMS).

Mládežnícke organizácie plnia v spoločnosti dôležitú úlohu v zmysle politickej socializácie – uvedenia jednotlivca do kultúry, ďalej funkciu volebnej mobilizácie, rekrutácie politického personálu (vstup jednotlivcov do politického života), školy mladého manažera (Lauko, 2017). Člen tejto organizácie nenazerá na politiku sprostredkovane prostredníctvom masmediálnych nástrojov, ale prichádza s ňou do priameho kontaktu. Tak dochádza ku kreovaniu pozitívnych, ale aj negatívnych skúseností, ktoré majú dopad na modifikovanie politických názorov. Participácia v mládežníckej organizácii ovplyvňuje budúce voličské správanie mladého voliča a jeho vzťah k politike, pretože na základe získaných pozitívnych skúseností môže mať jednotlivec ďalej ambíciu ašpirovať na členstvo v politickej strane, alebo uchádzať sa o verejnú funkciu a pod.. Naopak, v prípade negatívnych skúseností môže inklinovať k voličskej apatii a politickému odklonu.

Primárnou aktivitou mládežníckych organizácií je realizovanie kultúrnych, športových spoločensko-politických podujatí prostredníctvom prednášok, seminárov, workshopov, konferencií a pod.. Účastníci týchto podujatí prichádzajú do kontaktu s novými informáciami, kde dochádza k stimulovaniu ich schopností a v neposlednom rade aj tvorbe orientácie. Informačná báza tak presahuje rozsah vyučovania stredných a vysokoškolských inštitúcií.

Empirické výskumy realizované v podmienkach SR dlhodobo ukazujú nezaujem mládeže o politickú sféru. Na napriek tomu existujú isté činnosti, ktoré inak mladí politicky neaktívni občania do istej miery podporujú (podpis petícií, finančná podpora ekologických aktivít a iné). Keďže k výraznému odklonu mladšej generácie od politickej sféry došlo po roku 1998 je v ambícií politicky orientovaných organizácií vytvoriť vzťah mládeže k tejto sfére realizáciou rôznych mítingov, podujatí, politických táborov a tak podporujú proces osvojovania si politických hodnôt a primárnych princípov demokracie.

Uvedené činnosti svojím poslaním stimulujú politickú socializáciu mladých.

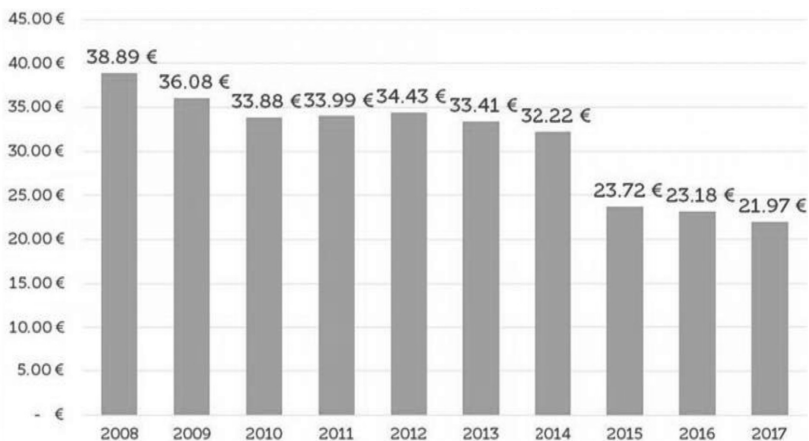
Mobilizačná funkcia sa vzťahuje predovšetkým na predvolebné obdobie a oslovovanie najširšej časti verejnosti, kedy sa na služby politických združení (lepenie plagátov, roznášanie informačných letákov a pod.) obracajú politické strany. Kritický názor v tejto súvislosti prezentuje Krošlák, ktorý tvrdí, že

„úloha mládežníckych politických organizácií sa obmedzuje len na akýsi obslužný personál počas volieb...a mládežnícke organizácie sa stávajú iba nekonečnou základňou lacnej pracovnej sily“ (Polačková, 2011, s. 40).

Keďže plnia aj funkciu rekrutačnú, uľahčujú tým budúce politické pôsobenie mladým, ktorí majú záujem sa v budúcnosti profesne angažovať v politickej oblasti (napr. v pozícii asistentov poslancov, hovorcov politických strán, alebo v rámci jednotlivých ministerstiev). Je potrebné však upozorniť na to, že členstvo v takejto organizácii neznamená automaticky pokračovanie k politickej kariére, ale len uľahčenie vstupu do politickej sféry. Vysoké politické funkcie sú skôr výsledkom pôsobenia vlastnej motivácie, snahy a osobnostných predispozícií, ako členstva v mládežníckom združení.

„Je pravdepodobné, že občan, ktorý nie je súčasťou spolitizovaných sietí už v období mladosti, bude v budúcnosti predstavovať ťažší cieľ v politickej mobilizácii“ (Polačková, 2012, s. 380).

Uvedené funkcie ďalej vyúsťujú k osvojeniu si manažérskych činností, kedy mládežnícke organizácie plnia úlohu školy mladého manažéra. Tým, že jednotlivec aktívne participuje na rôznych seminároch, workshopoch nadobúda organizačné schopnosti, ktoré si overuje praktickej rovine. Okrem uvedených funkcií plnia ešte ďalší rad neopomenuteľných, ako napr. funkcia kontrolná, nastoľovania politickej agendy a iné. Problémovou sa javí predovšetkým finančná stránka. Finančná podpora mládežníckych organizácií na Slovensku z roka na rok klesá. V roku 2008 pripadalo na jedného člena mládežníckej organizácie 38 eur a v roku 2017 táto čiastka klesla a predstavovala len 21,97 eura na člena. (Remišová, 2017) (vid'. graf 5).



Graf 5 Ročná dotácia na jedného člena mládežníckej organizácie.
Zdroj: Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR.

Mládežnícke organizácie zastupuje nezávislá a nadstranícka Rada mládeže Slovenska, ktorá obhajuje záujmy mladých voči politickej sfére. Vznikla v roku 1990 ako občianske združenie a dnes zastrešuje 22 mimovládnych organizácií.

„V súčasnosti je oficiálnym partnerom Ministerstva školstva, členom Rady vlády pre deti a mládež a členom rady pre mimovládne organizácie. Dokáže formulovať svoje stanoviská, zastupuje záujmy svojich členov, ale podporuje aj aktivity nečlenov, ktoré sú pre mládež dôležité“ (Pauliniová, 2010, s.6).

Jej úlohou je skvalitňovať edukačný systém a umožňovať mládežníckym organizáciám realizovať svoje činnosti bez akýchkoľvek bariér. Primárne ciele rady mládeže Slovenska možno kategorizovať do troch skupín: (Rada mládeže Slovenska)

- *optimálne podmienky na činnosti a efektívne fungovanie mládežníckych organizácií*: dostatok zdrojov na rozvoj, prípravy svojich aktivít, skvalitňovanie činností, koordinácia dobrovoľníkov, kritéria podpory mládežníckych organizácií, aby boli transparentné a umožňuje, aby zdroje na neformálne vzdelávanie na miestnej a regionálnej úrovni boli vynaložené efektívne a riešili reálne problémy mladých a nezáviseli od externých faktorov ako je napr. typ zariadenia.

- *kvalitné školstvo otvorené žiakom/študentom*: podpora právomoci žiackych a študentských samospráv, aby mali žiaci/študenti väčšiu príležitosť podieľať sa na chode vzdelávacieho systému, podpora neformálneho vzdelávania a samostatnosti študentov vo vyučovacom procese.
- *vyšší akcent na názory mladých ľudí v spoločnosti*: príležitosti vyjadrovať sa k témam, ktoré sa mladých dotýkajú, podpora participácie mladých pri tvorbe politik – predovšetkým politiky vzdelávania.

Aktivity rady možno vidieť v rovine zastupovania a koordinovania záujmov svojich členov, v podobe realizácie projektov, aktivít v zahraničí a vydávaní odborných publikácií.

Za problémovú možno považovať aj participáciu prvovoličov v komunálnych a regionálnych voľbách. V roku 2013 ašpirovalo na funkciu predsedu VÚC len 5 mladých ľudí vo veku do 30 rokov, čo je ale stále viac v komparácii s predošlým volebným obdobím, kedy sa o túto pozíciu uchádzal len jeden kandidát (Správa o mládeži, 2014). Z hľadiska vekovej štruktúry kandidátov na poslancov v samosprávnom kraji participovalo vo voľbách 122 mladých vo veku od 18 do 24 rokov. V komunálnych voľbách 2014 malo možnosť o kandidátoch na starostov a primátorov rozhodnúť 28 tisíc prvovoličov.

Mestské, alebo obecné rady mládeže možno považovať za jednu z foriem angažovania sa mladých na živote v obci, alebo meste. Vytvárajú priestor pre živé diskusie, v rámci ktorých môžu mladí upozorniť na problémy v ich meste, alebo obci čím participujú na verejnom riadení. Nie je ale ničím neobvyklým, že v mestách, alebo obciach niekedy fungujú len ako formálny dôkaz záujmu a participácie mladých ľudí na živote daného spoločenstva.

K primárnym úlohám členov miestnej rady patrí: (Horenský, 2015)

- diskutovať o problémových oblastiach spätých so životom obce
- zisťovať potreby mladých ľudí, ich túžby
- navrhovať opatrenia na riešenie problémov
- participovať na riešení problémov
- podieľať sa na tvorbe vlastných aktivít.

Aktivitu mládeže je možné analyzovať prostredníctvom modelu, ktorý rozlišuje rôznu hĺbku zainteresovania a diferentnú mieru možnosti ovplyvniť rozhodovanie. Možnosť zapájať sa zvyčajne ovplyvňuje

„držiteľ moci“ – predstaviteľ samosprávy, alebo napr. aj riaditeľ školy, klubu mladých, alebo centra voľného času. Decentralizácia na úrovni samosprávy ponúka východiská a výzvy, ako sa zapájať do verejného života. Mladá generácia má tak niekoľko príležitostí ako participovať na správe vecí verejných, pretože mnohé kompetencie v dôsledku decentralizácie (oblasť školstva, rozvoja starostlivosti o mládež) sa preniesli na samosprávy. Samospráva by mala vnímať mládež ako rovnocenného partnera v zmysle komunikácie za účelom zaistenia prospechu komunity ako celku. Úrovne občianskej participácie mladých možno diferencovať nasledovne: (Kováčová, 2012)

- prístup k informáciám: predstavuje prvú úroveň občianskej participácie, kedy má každý občan právo vyhľadať a získať požadované informácie na internete, alebo požiadať o ne na úrade obce či samosprávneho kraja (napr. informácie zamerané na to, či má samospráva ustanovenú špeciálnu komisiu, ktorá sa zaoberá mládežou, a či sú jej členmi mladí, aká časť rozpočtu je vyčlenená na starostlivosť o mládež a pod.);
- zverejňovanie informácií: aktívna informovanosť účasťou na diskusných fórach, panelových diskusiách s odborníkmi, verejné vypočutia a pod.;
- konzultovanie a posudzovanie pripomienok: participácia na verejných fórach zameraných na problémové oblasti, výjazdy do konkrétnych problémových lokalít, plánovacie procesy – spracovanie plánov cyklistických chodníčkov, peších zón, pripomienkovanie rozpočtu a pod.;
- spolurozhodovanie: spoluvytváranie plánov, stratégií, koncepcií napr. prostredníctvom študentských parlamentov;
- kontrola rozhodovania: prenos rozhodovacej právomoci z verejnej správy / samosprávy na iné subjekty.

Neopomenutými by v tejto súvislosti nemali ostať bariéry občianskej participácie mladých:

- nedostatočný akcent na práva mladých z pohľadu samosprávy
- podceňovanie mladých ľudí, absencia skúseností, vyzdvihovanie expertov
- nedostatočná informovanosť, nepoznanie zmyslu participácie
- nedostatočné zmapovanie občianskej participácie na pozitívnych príkladoch vedúcich k zmenám

- nedostatok finančných zdrojov
- absencia informovanosti o rolách, kompetenciách
- eliminovanie priestoru pre riešenie problémov zdola
- prázdne sľuby dospelých, ktoré následne demotivujú mladú generáciu.

Opodstatnenosť politickej a občianskej participácie mladej generácie nemožno v spoločnosti spochybňovať. Aby sa v našich podmienkach občianska participácia výraznejšie presadila a stala sa účinnjším nástrojom vedúcim k modernému napredovaniu spoločnosti je potrebné osvojiť si potreby sebarealizácie a sociálne potreby. K efektívnejšiemu zapájaniu sa angažovanosti mladých v spoločensko-politickej sfére prispieva:

- schopnosť mladých poznať svoj potenciál a rozvíjať ho spolu s predstaviteľmi samosprávy vzdelávacím procesom, získavať zručnosti
- zefektívnenie komunikácie medzi mladou generáciou a ale aj zástupcami na úrovni samosprávy, využívanie internetových, diskusných fór, prezentácia názorov
- schopnosť organizovanosti, aktivizovať mladých k aktivite, organizovať aktivity, participovať na tvorbe stratégií rozvoja obce
- posilnenie nezávislosti, získavanie finančných prostriedkov, dobrovoľnícka práca a pod..

Pre potreby oboznámenia mladých s demokratickými princípmi a za účelom zvýšenia informovanosti o dôležitosti participačných procesoch odštartoval Inštitút pre verejné otázky projekt s názvom Študentské voľby 2014. Cieľovou skupinou projektu sú žiaci stredných škôl vo veku od 15 do 18 rokov, ktorí sa zúčastňujú modelových volieb prezidenta SR, nadnárodných a komunálnych volieb (Študentské voľby, 2014). Opodstatnenie študentských volieb je viditeľné v rovine podpory dialógu o veciach verejných a stimuluje mládež k aktívnemu občianstvu.

Sociologický výskum Inštitútu pre verejné otázky 2016, ktorý sme už vyššie spomínali priniesol zistenia deklarájuce pomerne vysoký záujem mladých o elektronické voľby, ktoré možno považovať za nástroj stimulujúci účasť. Až 83 % opýtaných by v nasledujúcich národných, prezidentských, komunálnych voľbách využilo možnosť hlasovania prostredníctvom internetu. Elektronické voľby v prieskume

odmietlo 17 % mladých, ale nie z dôvodu obavy zo zneužitia hlasov a narušenia systému, ale pre neochotu participovať na akomkoľvek rozhodovacom akte (Velšic, 2016).

Je potrebné si uvedomiť, že budúcnosť patrí mladým. Na našej domácej politickej scéne sa nájdu aj takí, ktorí vo vrcholovej politike pôsobia 20 rokov a už niekoľkokrát pochybili.

„Vo svetovej politike je trend mladých ľudí: iba 35-ročný Jan Hamáček je predsedom Poslaneckej snemovne Parlamentu Českej republiky, 27-ročný Sebastian Kurz je rakúskym ministrom zahraničných vecí, 39-ročný Matteo Renzi je najmladším premiérom v histórii Talianska... to všetko svedčí o tom, že budúcnosť patrí mladým, ktorí uvažujú inak“ (Kto má v politike..., 2014).

Nemajú totiž v sebe striktné zakorenené politické vzorce a dokážu sa reálne pozerat' na potreby súčasného sveta. Príkladom môže byť aj novovzniknutá politická strana TIP, ktorá mala v roku 2014 ustanovujúci snem. Vekový priemer členov tejto politickej strany je 33 rokov a jej prívrženci sú bez akejkoľvek politickej minulosti.

Prejavom politickej angažovanosti bol aj protikorupčný pochod v júny 2017, ktorý po Bratislave pripravili študenti vysokých škôl. Hlavnou myšlienkou pochodu, na ktorý bolo cez sociálnu sieť registrovaných 1 700 účastníkov bolo akcentovať na negatívnu politickú situáciu na Slovensku v úzkej spätosti s kauzami a poukázať na postoj politikov ku kontroverzným otázkam. Ambíciou účastníkov bolo rozhýbať verejnú mienku a vytvoriť tlak na politických zástupcov. Súčasťou kampane sa stala aj petícia, ktorá zahŕňala aj bod vypovedajúci o dovolaní ministra Kaliňáka z funkcie (Mladí ľudia poukážu..., 2017).

Záver

Klesajúca participácia mladých na rozhodovacích procesoch poukazuje na fakt spätý s voličskou apatiou a v prípade ich aktivity, na záujem inklinujúci k extrémistickým hodnotám a k ich nositeľom. Dôkazom tohto fenoménu sú parlamentné voľby v roku 2016, kedy ĽSNS sa stala najpreferovanejšou stranou medzi prvovoličmi. Ak sa mladí budú vzdŕaľovať politickej scéne, budú vytvárať priestor pre podvodníkov a zároveň bude vzrastať miera korupcie a klientelizmu.

V snahe eliminovať upadajúci trend voličskej apatie mladých je potrebné prebudiť v nich záujem o dianie okolo seba, aby zákonodarcovia nepocítili neohrozenosť, ktorú môžu využiť v svoj prospech. Mladá generácia svojou nevedomosťou o spoločensko-politickom dianí dáva moc do rúk tým, ktorí to vedia a využívajú mládežnícku neinformovanosť. Čím menej budú mladí na voľbách participovať, tým viac budú pre politikov irelevantní. Politickí zástupcovia tak následne budú odvracať svoj záujem od problémov mladých a zamerajú sa na tematické okruhy svoj stálych voličov. Preto je nevyhnutné rozvíjať konštruktívny dialóg medzi mladou generáciou a politikmi. Ignorovanie problémov a mlčanie oboch strán bude viesť k vzájomnej apatii a väčšej nespokojnosti. Na dosiahnutie skutočnej participácie mladých je potrebný istý rámec nástrojov, ako napr. realizácia školení o dôležitosti angažovania sa, informovanie mladých (informačné, poradenské centrá), podpora rozvoja komunikačných technológií, podpora participácie mladých v médiách, podpora dobrovoľníckych činností, iniciatív, organizácií a pod..

V súčasnosti mladá generácia neprejavuje dostatočný záujem o politickú a občiansku sféru a preto možno logicky predikovať, že ak ponecháme túto neželanú tendenciu bez zmeny, zastupiteľská demokracia bude odkázaná na pomoc a podporu starších. Mladí ľudia by sa tak mali aktívnejšie zapájať do politického diania, aby priniesli víziu lepšej budúcnosti Slovenska.

Literatúra

- Európsky rámec mládežníckej politiky*. [online]. 2004. [cit. 7. 5. 2017]. minedu.sk. Dostupné na internete: <https://www.minedu.sk/data/att/2290.pdf>
- GYÁRFÁŠOVÁ, O., SLOSIARIK, M. 2016. *Voľby do NR SR 2016: Čo charakterizovalo voličov*. Working Papers in Sociology, Sociologický ústav SAV, 16 s. ISSN 2453-6970 Dostupné na internete: http://www.sociologia.sav.sk/pdf/Working_Papers_in_Sociology_012016.pdf
- HORENSKÝ, M. 2015. *Apatia v komunálnej politike (reflexia mladej generácie)*. In *Aktuálne výzvy a problémy verejnej správy II. Perspektívy komunálnej politiky na Slovensku po voľbách v roku 2014*. Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach: EQUILIBRIA, s. r. o. ISBN 977-80-8152-344-1. 101–109 s.

- KOVÁČOVÁ, N. 2012. *Formy občianskej participácie na úrovni samosprávy*. In QUAERE 2012, Hradec Králové: Magnanimitas, ISBN 978-80-905243-0-9. 259–266 s.
- KOVÁČOVÁ, S. 2016. *Územná fragmentácia obcí v podmienkach Slovenskej republiky a jej dosahy*. Banská Bystrica: BELIANUM, 2016. 178 s. ISBN 978-80-557-1115-7.
- Kto má v politike budúcnosť? Mladí!* [online]. 2014. [cit. 23. 6. 2017]. Dostupné na internete: <http://www.topky.sk/cl/13/1396373/>
Kto-ma-v-politike-buducnost--Mladi-
- LAUKO, T. 2017. *Politické mládežnícke organizácie na Slovensku*. [online]. [cit. 15. 4. 2017]. prezid.com. Dostupné na internete: <https://prezi.com/dftkjkakez59/politicke-mladeznicke-organizacie-na-slovensku/>
- Mladí ľudia poukážu na korupciu v politike*. [online]. 2017. [cit. 18. 6. 2017]. Dostupné na internete: <http://kosicednes.sk/udalosti/mladi-ludia-poukazu-na-korupciu-v-politike/>
- POLAČKOVÁ, A. 2011. *Participácia mládeže na politickom živote v SR*. [online]. [cit. 23. 5. 2017]. iuventa.sk. 81 s. Dostupné na internete: https://www.iuventa.sk/files/documents/7_vyskummladeze/priekumy/pkd015.pdf
- POLAČKOVÁ, A. 2012. Diskurz o vzťahu: politika–mládež. In DUDINSKÁ, I., DANČIŠIN, V. (eds). *Kríza v politike – politika v kríze?* Prešov: Filozofická fakulta Prešovskej univerzity, 2012. ISBN 978-80-555-0692-0. 380–388 s.
- PAULINIOVÁ, Z. 2010. *Participácia mládeže na Slovensku*. [online]. [cit. 4. 5. 2017]. rmpk.sk . 8 s. Dostupné na internete: http://www.rmpk.sk/mladeznicka_politika_a_participacia/Participacia_mladeze_na_Slovensku.pdf
- PAULINIOVÁ, Z. 2005. Čo je mládežnícka participácia. In *Mládežnícka participácia na Slovensku-súvislosti, príklady, nástroje*. 2005. Bratislava: Rada mládeže Slovenska ISBN 80-969045-4-X. 5–20 s.
- Programy pre mládež na roky 2014-2020. Sprievodca pre žiadateľov*. [online]. 2014. [cit. 11. 4. 2017]. amavet.sk. 7 s. Dostupné na internete: <http://amavet.sk/download/kluby/dokumentacia/2013/podpora2014.pdf>
- Rada mládeže Slovenska*. [online]. [cit. 12. 6. 2017]. mladez.sk. Dostupné na internete: <http://mladez.sk/co-robime/co-presadzujeme/>
- REIF, K., SCHMITT, H. 1980. *Nine second-order national elections: A conceptual framework for the analysis of european elections result*. In: European Journal of Political Research 8, Amsterdam-Elsevier Scientific Publishing Company, 1980. 1–42 s.
- Remišová: Extrémisti dostávajú od štátu viac ako mládežnícke organizácie*. [online]. 2017. [cit. 13. 5. 2017]. webnoviny.sk. Dostupné na internete:

- <https://www.webnoviny.sk/remisova-extremisti-dostavaju-od-statu-viac-ako-mladeznicke-organizacie/>
- Správa o mládeži*. IUVENTA. minedu.sk [online]. 2014. [cit. 17. 4. 2017]. 104 s. Dostupné na internete: https://www.minedu.sk/data/files/3888_sprava_o_mladezi.pdf
- ŠSTATISTICKÝ ÚRAD. [online].2016. [cit. 28. 5. 2017]. statistics.sk. Dostupné na internete: <https://slovak.statistics.sk/>
- ŠTEFANČÍK, 2010. *Politické mládežnícke organizácie na Slovensku*. Bratislava: IUVENTA, Alfa print s. r. o., Martin, ISBN 978-80-8072-111-4. 142 s.
- Študentské voľby 2014*. Inštitút pre verejné otázky, Bratislava. [online]. 2014.[cit. 1. 5. 2017]. ivo.sk. Dostupné na internete: <http://www.ivo.sk/7320/sk/aktuality/studentske-volby-2014>
- VELŠIC, M., 2016. *Mladí ľudia v kyberpriestore-šanca a riziká pre demokraciu*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, ISBN 978-80-89345-59-5. 26 s.
- Východiská tvorby stratégie Slovenskej republiky pre mládež na roky 2014–2020*. employment.gov.sk. [online]. 2014.[cit. 2. 6. 2017]. 7 s. Dostupné na internete: <https://www.employment.gov.sk/files/ministerstvo/konzultacne-organy/rada-vlady-sr-ludske-prava-narodnostne-mensiny-rodovu-rovnost/priloha-k-navrhu-strategie-statnej-politiky-vo-vztahu-k-mladezi-roky-2014-2020.pdf>

12.

VOĽBY NA STAROSTU OBCE V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY – NOVÉ SKUTOČNOSTI KOMUNÁLNYCH VOLIEB 2014

V záujme budovania kvalitnej verejnej správy na všetkých jej úrovniach, a teda i na úrovni obecnej samosprávy je žiaduce, aby bola zastúpená a reprezentovaná kompetentnými, kvalifikovanými pracovníkmi, ktorí majú požadované odborné znalosti a skúsenosti. Tieto schopnosti a zručnosti sa obzvlášť očakávajú od volených funkcionárov – starostov a poslancov obecných zastupiteľstiev, ktorí reprezentujú danú samosprávu navonok. Jedná sa o volené obligatórne orgány, ktoré sa ustanovujú vo voľbách. Práve od zvolených orgánov závisí akým smerom sa v nadchádzajúcom funkčnom období bude uberať rozvoj samosprávy, ako budú predstavitelia samosprávy zastávať záujmy a potreby svojich občanov, plniť úlohy a záväzky, ktoré im zo zákonov prislúchajú. Kapitola objasňuje význam a vážnosť postavenia starostu ako najvyššieho predstaviteľa obecnej samosprávy v Slovenskej republike, pričom sa vychádza z tvrdenia, že funkcia starostu obce je verejnou funkciou, a že starosta je najvyšším výkonným orgánom obce, ktorý zastupuje obec navonok – vo vzťahu k štátnym orgánom, k iným obciam a mestám, ale aj k ostatným právnickým a fyzickým osobám. Na základe uvedených faktov možno predpokladať, že sa jedná o atraktívne miesto a o uvedenú funkciu je veľký záujem. Rovnako možno predpokladať, že funkciu starostu môže zastávať len osoba, ktorá je bezúhonná, vzdelaná a disponuje určitými schopnosťami a zručnosťami, ktoré sú nevyhnutným predpokladom na to, aby boli všetky úlohy zabezpečené na čo najlepšej úrovni a v súlade so zákonom.

12.1 Zákonná úprava postavenia starostu obce v podmienkach Slovenskej republiky

Vychádzajúc zo zákona SNR č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov, starosta je do svojej funkcie volený občanmi v slobodných a demokratických voľbách. Voľby sú mechanizmom politickej participácie občanov na správe vecí verejných, a ako jeden zo spôsobov politickej legitimity sú procesom vzniku oprávnenosti výkonu politickej moci a formovania politickej reprezentácie. Zmysel volieb však nie je obmedzovaný iba na presné vyjadrenie politického rozvrstvenia voličov. Vyznačuje sa i ďalšími znakmi, pričom východiskovou platformou je teória politického pluralizmu. Teória politického pluralizmu, podľa I. Palúša, je vnímaná spoločnosťou ako:

„systém, v ktorom existuje pluralita záujmových skupín, majúci rovnaké postavenie a usilujúci sa o presadenie svojich čiastkových záujmov v konfrontácii so záujmami iných skupín“ (Palúš, 2002, s. 98).

Boj o presadenie záujmov vystupuje ako neoddeliteľný znak politickej demokracie vyspelých štátov. Voľby sú rozhodujúcim východiskom pre vertikálnu konštrukciu demokracie, a základným inštitútom legitimizácie moci v danom politickom systéme a politickom režime (Kulašik, 2002). Voľby zároveň preverujú stupeň dôvery voliča voči tej-ktorej politickej strane a jej lídrom, kandidátom a volebným programom. V rámci zastupiteľskej demokracie, podľa J. Kopera, sú voľby *„základným predpokladom a dosiaľ neprekonaným mechanizmom uskutočňovania politických rozhodnutí“* (Koper, 2003, s. 66). Všeobecné voľby umožňujú objasniť rozloženie politických síl v krajine, v jednotlivých regiónoch, v mestách a obciach. Účasť vo voľbách do obecných a miestnych samosprávnych orgánov má veľký význam hlavne z toho hľadiska, že miestna, resp. obecná samospráva, je občanovi najbližšia, a teda je to ideálne miesto pre realizáciu práve samotných občanov, ktorí sa môžu od svojich zástupcov dožadovať prípadného vysvetlenia, alebo sa môžu zúčastňovať zasadnutí obecných alebo mestských zastupiteľstiev. Občiansku participáciu možno rozhodne pokladať za efektívny nástroj spolupodieľania sa občanov na správe vecí verejných, a následného prijímania čo najkvalitnejších

rozhodnutí v prospech všetkých občanov, ktorí žijú a chcú žiť vo svojej obci alebo v meste nielen dnes, ale i v budúcnosti. Podstata právnej teórie, týkajúcej sa objasnenia právno-teoretických podmienok účasti občanov na verejnom živote, vychádza z čl. 30 Ústavy Slovenskej republiky. V 1 ods. článku 30 Ústavy SR sa explicitne uvádza: „*občania majú právo zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov*“. Vo 4 ods. uvedeného článku je zakotvené: „*občania majú za rovnakých podmienok prístup k volebným a iným verejným funkciám*“. Uvedenými ustanoveniami je dané základné poňatie uvedeného práva ako práva politického (Kováčová, 2014). Možno teda konštatovať, že voľby nevyhnutne nevyvolávajú kvalitatívnu zmenu politického systému, ale v rámci zachovania mocenskej štruktúry môžu vystupovať aj ako prostriedok a mechanizmus kvalitatívnej zmeny spôsobu vládnutia.

Komunálne voľby sa na Slovensku konajú každé štyri roky. Prvé demokratické voľby do samosprávnych orgánov sa konali 23. a 24. novembra 1990 a vytvorili nový priestor a podmienky pre obnovu občianskych aktivít a rozvoj miestnej demokracie. V roku 2014⁷³ sa voľby uskutočnili už siedmykrát – 1990, 1994, 1998, 2002, 2006, 2010.⁷⁴ Hlavnými princípmi volebného práva sú všeobecnosť, rovnosť a priamosť. V komunálnych voľbách sa uplatňuje väčšinový volebný systém⁷⁵, ktorý je postavený na konkurencii jednotlivcov,

73 Predseda Národnej rady Slovenskej republiky dňa 7. júla 2014 vyhlásil podľa čl. 89 ods. 2, písm. d) Ústavy Slovenskej republiky a v zmysle § 25 zákona SNR č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov voľby do obecných a mestských zastupiteľstiev, a voľby starostov obcí a primátorov miest, ktoré sa uskutočnili dňa 15. novembra 2014. Podľa § 219, ods. 1 zákona NR SR č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov (tzv. Volebný zákon), volebné komisie zriadené pre voľby do orgánov samosprávy obcí v roku 2014 plnili funkcie podľa doterajších predpisov. Nastávajúce voľby do orgánov samosprávy obcí v roku 2018 sa budú realizovať už v súlade s novozvoleným „*Volebným zákonom*“ (§§ 163–195 zákona č. 180/2014 Z. z. v z. n. p.).

74 Počas prebiehajúceho všeobecného 4-ročného obdobia môžu byť vyhlásené aj doplnujúce voľby do orgánov obcí. Doplnujúce voľby sa konajú napr. z dôvodu uvoľnenia postu starostu (napr. z dôvodu odstúpenia, odvolania, nezvolenia, smrti a pod.). Termín konania všeobecných, ale i doplnujúcich volieb, vždy vyhlasuje predseda Národnej rady SR rozhodnutím, publikovaným v Zbierke zákonov.

75 Väčšinový volebný systém sa v SR okrem volieb do samosprávnych orgánov obcí uplatňuje aj vo voľbách do orgánov vyšších územných celkov a v prezidentských voľbách.

a teda občania si volia konkrétneho kandidáta bez ohľadu na jeho politickú príslušnosť.⁷⁶ „Voliči sa vyjadrujú k programu a schopnostiam kandidátov, vyberajú si spomedzi nich takého, ktorý sa najviac približuje ich predstavám o vhodnom reprezentantovi ich záujmov“ (Tóth, 1998, s. 72). Väčšinový volebný systém umožňuje voľbu nominantov politických strán a hnutí, ale aj nezávislých kandidátov, pričom sa dôraz kladie na osobnostné kvality a predpoklady nominantov. Je však žiaduce, aby sa pozornosť venovala aj heterogenite názorov a postojov voličov, ktorí môžu byť ovplyvnení niekoľkými faktormi – napr. prostredím, v ktorom žijú a pracujú; úrovňou a kvalitou poskytovaných služieb; v nekonečnom rade aj vzdelaním, vekom, pohlavím a mnohými ďalšími faktormi. Na komunálnej úrovni sa dôraz kladie predovšetkým na pragmatické prístupy v riešení každodenných problémov obyvateľov. Jednotlivci, ktorí vnímajú existenciu možností efektívnej participácie na rozhodovacích procesoch, majú podľa B. Kováčika tendenciu veriť, že: „participácia je užitočná a stojí im za to sa na nej podieľať, pričom súčasne majú sklon aktívne participovať a prijaté rozhodnutia považujú za záväzné“ (Kováčik, 2009, s. 150). Účasťou v komunálnych voľbách môžu občania rozhodnúť o tom, kto bude ich záujmy v najbližšom funkčnom období zastávať.⁷⁷ Práva a povinnosti obyvateľov obce sú upravené v § 3 zákona o obecnom zriadení. Na základe uvedeného, obyvateľ obce má právo voliť orgány samosprávy obce a byť zvolený do orgánov samosprávy obce. Avšak, obyvateľom obce je aj osoba, ktorá nemá štátne občianstvo Slovenskej republiky, ale má na území obce trvalý pobyt. Z uvedeného teda vyplýva, že ak má cudzinec v obci, mestskej časti hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy alebo v mestskej časti mesta Košice trvalý pobyt, a spĺňa ostatné podmienky pre výkon funkcie starostu, na post starostu obce môže kandidovať. Právo voliť do orgánov samosprávy obcí majú obyvatelia Slovenskej repub-

76 Na porovnanie, v prípade pomerného volebného systému v SR (voľby do Národnej rady SR, voľby do Európskeho parlamentu) si voliči vyberajú už konkrétne volebné subjekty alebo koalície.

77 Prekážkou vo výkone volebného práva môže byť zákonom ustanovené obmedzenie osobnej slobody z dôvodu ochrany zdravia ľudí; výkonu trestu odňatia slobody; pozbavenia alebo obmedzenia spôsobilosti na právne úkony; výkonu základnej vojenskej služby alebo náhradnej vojenskej služby, alebo zdokonaľovacej služby a to v prípade, ak to vyžaduje plnenie úloh podľa osobitných predpisov (§ 2, ods. 2 zákona č. 346/1990 Zb.).

liky, ktorí: „*majú v obci, v mestskej časti hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy alebo v mestskej časti mesta Košice trvalý pobyt a najneskôr v deň volieb dovърšíli 18 rokov*“ (§ 2, ods. 1 zákona č. 346/1990 Zb. v z. n. p.).⁷⁸ Osoby, ktoré na území obce vlastní nehnuteľný majetok, platia miestnu daň alebo miestny poplatok a majú v obci iba prechodný pobyt alebo im bolo udelené čestné občianstvo obce, nemajú právo voliť a byť zvolení do orgánov samosprávy obce, a tiež nemajú právo hlasovať v miestnom referende (§ 3, ods. 5 a 6 zákona č. 369/1990 Zb. v z. n. p.)⁷⁹

Starosta je do svojej funkcie volený občanmi v slobodných a demokratických voľbách, pričom sa používa jednokolový väčšinový systém s jednoduchou väčšinou. Funkčné obdobie starostu je štvorročné a začína plynúť zložením sľubu. Starosta rozhoduje vo všetkých veciach správy obce, ktoré nie sú zákonom alebo štatútom obce vyhradené obecnému zastupiteľstvu.⁸⁰ Funkcia starostu je verejná funkcia, ktorá je budovaná na monokratickom princípe. Starosta nie je zamestnancom obce, a teda voľbou do funkcie starostu sa mu nezakladá pracovnoprávny vzťah k obci. Výkon funkcie starostu je nezlučiteľný s výkonom práce zamestnanca obce. Starosta vydáva pracovný poriadok, organizačný poriadok obecného úradu a poriadok odmeňovania zamestnancov obce. Pôsobnosti starostu pri vydávaní vnútorných predpisov obce sa prispôsobujú jeho postaveniu štatutárneho orgánu v pracovnoprávných vzťahoch zamestnancov obce – v mene obce ako zamestnávateľa robí právne úkony, napr. uzatvára pracovné zmluvy so zamestnancami obce, uzatvára dohody o náhrade škody voči zamestnancom obce a pod.. Starosta je povinný informovať poslancov o vydaní, ako aj o prípadných zmenách organizačného poriadku obce vzhľadom na kompetenciu obecného zastupiteľstva – rozhodovať o rozsahu finančných prostriedkov na činnosť obecného úradu. Starosta je štatutárom aj v majetkovoprávnej oblasti obce – robí právne úkony v mene obce, napr. podpisuje kúpnu alebo nájomnú zmluvu, ktorá sa týka majetku obce.

78 T. j., voliť môžu všetky osoby s trvalým pobytom v danej obci alebo v meste, bez ohľadu na štátnu príslušnosť, ktorí najneskôr v deň volieb dovърšíli vek 18 rokov.

79 Týmto obyvateľom obce však nemožno odoprieť udelenie slova na zhromaždení obyvateľov obce, pretože je to jedno z ich práv, ktoré im zákon priznáva i napriek tomu, že nie sú obyvateľmi obce.

80 Právomoc starostu konať v mene obce však ešte neznamená tvoriť vôľu obce.

Vychádzajúc z § 13a, ods. 1 a 2 zákona SNR č. 369/1990 Zb. v z. n. p., mandát starostu obce môže zaniknúť odmietnutím sľubu, uplynutím funkčného obdobia, vzdaním sa mandátu, právoplatným odsúdením za úmyselný trestný čin alebo pozbavením, resp. obmedzením, spôsobilosti na právne úkony, zmenou trvalého pobytu mimo územia obce, smrťou starostu alebo zrušením obce. Mandát starostu zaniká aj v prípade vyhlásenia výsledku referenda, ktorým sa rozhodlo o odvolaní starostu obce.⁸¹ Odvolať starostu môžu len obyvatelia obce v miestnom referende. Obecné zastupiteľstvo môže vyhlásiť miestne referendum o odvolaní starostu, ak o to petíciou požiada aspoň 30 % oprávnených voličov v prípade, ak starosta hrubo alebo opakovane zanedbáva povinnosti starostu, porušuje Ústavu SR a iné právne predpisy. Návrh musí obecné zastupiteľstvo schváliť nadpolovičnou väčšinou hlasov všetkých poslancov.⁸² Obecné zastupiteľstvo môže vyhlásiť miestne referendum o odvolaní starostu aj v prípade, ak jeho neprítomnosť alebo nespôsobilosť na výkon funkcie starostu trvá dlhšie ako šesť mesiacov.

Starosta rozhoduje hlavne o individuálnych právnych aktoch, t. j. rozhoduje o právach, právom chránených záujmoch, alebo o povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy.⁸³ V súlade s novelizovaným zákonom o obecnom zriadení, starosta ako štatutárny orgán obce môže vzhľadom na administratívne náročný výkon práce, zveriť rozhodovanie v mene obce o právnych pomeroch právnych subjektov v oblasti verejnej správy príslušnému zamestnancovi obce (zákon č. 102/2010 Z. z.).

Starosta je v porovnaní s obecným zastupiteľstvom pod výraznejšou kontrolou obyvateľov obce, ktorí ho môžu z funkcie odvolať. Keďže je starosta volený občanmi, nemusí mať podporu u politických strán, zoskupených v obecnom zastupiteľstve. Avšak, ak starosta

81 Na rozdiel od poslanca obecného zastupiteľstva, ktorého nie je možné z funkcie poslanca odvolať, starostu obce je možné z tejto funkcie odvolať. Novelizovaný zákon o obecnom zriadení upravuje len podmienky zániku mandátu poslanca obecného zastupiteľstva.

82 Účelom ustanovenia je zabrániť situácii, aby funkciu starostu obce vykonávala osoba, ktorej mandát už zanikol, a aby obec mohla požiadať o vyhlásenie nových volieb.

83 V súlade s novelizovaným zákonom o obecnom zriadení, starosta už nie je správnym orgánom obce, ale obec ako právnická osoba, za ktorú starosta koná aj v správnych (administratívnoprávnych) vzťahoch.

nemá podporu u obecného zastupiteľstva, jeho návrhy sú častokrát nepriechodné, čím môže dochádzať k mareniu výkonu moci. Starosta nie je členom obecného zastupiteľstva a nie je ním ani volený.⁸⁴

Vychádzajúc z platnej právnej úpravy, starosta má samostatné nezávislé postavenie. Ak zákon neustanovuje inak⁸⁵, starosta zvoláva a vedie zasadnutia obecného zastupiteľstva a obecnej rady, podpisuje uznesenia a nariadenia, no nemá právo hlasovať. Okrem už spomenutého výlučného práva podpisovať všeobecne záväzné nariadenia a uznesenia, starosta má aj tzv. *sistačné právo*, t. j. môže pozastaviť výkon uznesenia obecného zastupiteľstva ak sa domnieva, že toto uznesenie odporuje zákonu alebo je pre obec zjavne nevýhodné.⁸⁶ Sistačným právom však starosta nemôže napadnúť uznesenie o voľbe a odvolaní hlavného kontrolóra. Z dôvodu zamedzenia možného stretu súkromného a verejného záujmu, starosta nemôže využiť sistačnú právomoc ani v prípade uznesenia o vyhlásení miestneho referenda o jeho odvolaní z funkcie.

12.2 Predpoklady pre výkon funkcie starostu obce

Kvalita má rozhodne svoje nezastupiteľné miesto vo všetkých oblastiach a na všetkých úrovniach spoločenského, ekonomického a kultúrneho života. So zabezpečením kvalitného výkonu na všetkých úrovniach verejnej správy veľmi úzko súvisí kvalita ľudských zdrojov, ktoré sa podieľajú na zabezpečovaní každodenných úloh a činností správy.

84 Zastupiteľstvo nemá právo ukladať starostovi úlohy.

85 Toto ustanovenie sa v novelizovanom zákone NR SR č. 102/2010 Z. z. spresňuje, pretože zvoliť a viesť zasadnutie obecného zastupiteľstva a obecnej rady môže v zákonom ustanovených prípadoch aj iná osoba ako starosta obce (napr. zástupca starostu alebo iný poslanec).

86 Sistačné právo realizuje starosta tým spôsobom, že v lehote do 10 dní od schválenia uznesenia v obecnom zastupiteľstve, uznesenie nepodpíše. Poslanci obecného zastupiteľstva môžu v lehote do 2 mesiacov od jeho schválenia v obecnom zastupiteľstve i napriek sístácii starostu potvrdiť výkon uznesenia, ak za uznesenie opätovne hlasuje trojpäťtinová väčšina všetkých poslancov. Proti kvalifikovanému potvrdeniu výkonu uznesenia obecného zastupiteľstva starosta nemôže uplatniť sistačné právo, a uznesenie aj napriek jeho nesúhlasu je platné a vykonateľné. Výkon potvrdeného uznesenia starosta nemôže pozastaviť.

„Ak je v našom záujme budovať kvalitu na všetkých úrovniach, vzdelávanie sa tak musí stať neoddeliteľnou súčasťou každodenného života. Rovnako to platí aj pre úroveň verejnej správy, ktorej kvalita sa odrazí na efektívnosti a prosperite celej krajiny“ (Kováčová, 2014a, s. 55).

Starosta ako volený funkcionár musí mať komplexný prehľad o území, ktoré reprezentuje, ovláda jeho potenciál, silné, ale aj slabé stránky. Ako E. Kováčová ďalej zdôrazňuje:

„starosta musí disponovať osobnostnými schopnosťami, odbornými vedomosťami, ako aj praktickými skúsenosťami. Musí byť sociálne vyzretou osobnosťou, ktorá je vyrovnaná a schopná reagovať v zložitých situáciách. Ako reprezentant občanov musí uznávať etické princípy, určité zásady slušného správania sa, musí mať úctu k právu a rešpekt. Zároveň by mal disponovať určitými špecifickými vlastnosťami, analyticko-koncepčnými schopnosťami, ktoré uplatní hlavne pri tvorbe rozvojových plánov; pri tvorbe programu sociálneho, ekonomického a kultúrneho rozvoja; pri tvorbe územnoplánovacích podkladov, ako aj ďalších stratégií a dokumentov“ (Kováčová, 2014, s. 192–193).

Pri výkone svojej funkcie, ktorá sa vyznačuje širokou rozmanitosťou, by mal byť volený funkcionár schopný využívať poznatky viacerých vedných disciplín – z oblasti práva, politológie, hospodárskej politiky, ekonómie, manažmentu, sociológie, psychológie, bezpečnosti, medzinárodných vzťahov, regionalistiky, globalistiky, ale i ďalšie poznatky z ostatných vedných oblastí (Pred komunálnymi voľbami, 26. 9. 2014). Musí byť dobrým manažérom, ktorý je schopný pracovať v tíme, viesť ľudí a komunikovať s nimi. Zároveň ich musí motivovať, nabádať k lepším výsledkom, počúvať ich a súčasne sa od nich aj učiť. Vzhľadom na existujúce spoločenské problémy, reprezentant samosprávy sa musí aktívne zapájať aj do sociálnych partnerstiev za účelom riešenia ekonomických a sociálnych problémov na lokálnej a regionálnej úrovni. Tiež musí rešpektovať potrebu systematickej kontroly v záujme neustáleho zdokonaľovania, skvalitňovania a zlepšovania služieb občanom, ako aj ďalším subjektom. Vzhľadom na obmedzenosť zdrojov, musí si uvedomovať aj neustále narastajúce požiadavky zo strany občanov a iných subjektov.

Na základe uvedených skutočností by sa dalo predpokladať, že výkon funkcie starostu obce je podmienený dosiahnutím určitého stupňa vzdelania. Avšak, v § 4 zákona SNR č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov, sú na obsadenie funkcie starostu stanovené len veľmi mierne podmienky, a síce: dosiahnutý vek minimálne 25 rokov; trvalý pobyt v obci, v mestskej časti hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy alebo v mestskej časti mesta Košice; za starostu môže byť zvolený kandidát, u ktorého nenastali prekážky vo výkone volebného práva z dôvodu výkonu trestu odňatia slobody, alebo z dôvodu pozbavenia alebo obmedzenia spôsobilosti na právne úkony.

Po kompetenčnej a fiškálnej decentralizácii, kedy štát preniesol na obce množstvo nových úloh a pridal finančné prostriedky na ich zabezpečenie, zdá sa byť oprávnenou požiadavka, aby štát legislatívnou formou vyprecizoval určité podmienky, po splnení ktorých môže starosta tieto kompetencie aj realizovať. Skutočne stojí za zváženie, či na tak dôležitých postoch nepotrebujeme ľudí minimálne so stredoškolským vzdelaním. Možnosť presvedčiť sa o tejto skutočnosti máme každé štyri roky v komunálnych voľbách. Združenie miest a obcí Slovenska (ZMOS) už dlhší čas navrhuje zákonne upraviť podmienku dosiahnutého vzdelania na funkciu starostu. Ako uvádza výkonný podpredseda ZMOS, M. Muška: „*My sme to dlho podporovali, len to nikto nikdy nevedel urobiť tak, aby to bolo ústavné v poriadku*“ (Na starostu..., 10. 9. 2014). Ako ZMOS ďalej uvádza: „*výkon verejnej funkcie vzhľadom na rozsah práv a povinností verejných funkcionárov si vyžaduje schopnosti a zručnosti aspoň na úrovni určitého stupňa vzdelania*“ (Starosta len..., 29. 5. 2014).

Podmienku minimálneho vzdelania sa pokúsil v roku 2014 zaviesť pozmeňujúci návrh poslancov strany SMER-SD. Národná rada SR dňa 29. mája 2014 odsúhlasila zákon o podmienkach výkonu volebného práva z dielne Ministerstva vnútra SR. I napriek tomu, že návrh vyvolal kontroverzné reakcie, v Národnej rade SR návrh podporilo až 99 poslancov. Okrem poslancov strany SMER-SD, za návrh hlasovali aj poslanci strany KDH. Pripojili sa aj viacerí poslanci strany SDKÚ, časť Obyčajných ľudí a niektorí nezaradení poslanci (Na starostu..., 10. 9. 2014). Avšak, 35 opozičných poslancov pozmeňujúci návrh napadlo na Ústavnom súde SR. Podľa ústavného

právnik, E. Bárányho, zavedenie vzdelanostného cenzu: „*je sporná vec na hrane zákona*“ (Na starostu..., 10. 9. 2014). Ďalší odborník na ústavné právo, P. Kresák, vidí v novej podmienke vzdelanostný cenzus, ktorý je odmietaný kdekoľvek na svete. Ako P. Kresák dodáva, muselo by byť preukázateľné, že: „*existuje príčinná súvislosť medzi dosiahnutým stredoškolským vzdelaním a schopnosťou zastupovať občanov ako volený zástupca. Vnímam to ako jednoznačne protiústavné*“ (Starosta len..., 29. 5. 2014). Vychádzajúc z Ústavy SR, podmienkou pre voľby, konkrétne pasívne volebné právo, nemôže byť vzdelanostný cenzus, nakoľko Ústava SR ustanovuje pasívne volebné právo bez obmedzenia. Požiadavka vzdelanostného cenzu pre funkciu starostu zasahuje do princípu demokracie, a preto uvedená požiadavka je neprípustná, rovnako ako majetkové kritériá (Vzdelanostný cenzus..., 12. 9. 2014). Je potrebné si uvedomiť, že demokracia okrem svojich výhod prináša aj určité negatíva, ktoré sa môžu prejaviť práve pri voľbe, kedy si napr. obyvatelia obce môžu do funkcie starostu zvoliť aj nevhodného alebo nekompetentného kandidáta, keďže výsledok voľby skutočne závisí od slobodnej vôle a rozhodnutia občanov. Podľa D. Lipšica si väčšina zvolí kandidáta, ktorého považuje za najvhodnejšieho. „*Neznamená to však, že si väčšina zvolí toho najlepšieho. Preto pokus obmedziť pasívne volebné právo je nedemokratickým a protiústavným obmedzením*“ (Časť opozície..., 3. 7. 2014).⁸⁷ Na základe rozhodnutia Ústavného súdu SR zo dňa 10. septembra 2014, bola pozastavená účinnosť príslušných článkov zákona NR SR č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva, ktoré pre kandidátov na funkciu starostu alebo primátora stanovili podmienku minimálne stredoškolského vzdelania. Následne, Ústavný súd SR, dňa 22. marca 2017 rozhodol, že zákonná podmienka o dosiahnutom stredoškolskom vzdelaní pre starostov je v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky – konkrétne čl. 1, ods. 1; čl. 12, ods. 1 a 2; čl. 13, ods. 4 v spojení s čl. 30, ods. 1, 3 a 4, a čl. 31 Ústavy SR sú v rozpore s ustanoveniami zákona NR SR č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých

⁸⁷ D. Lipšic tiež upozornil, že napr. od kandidátov na predsedu samosprávneho kraja, na poslancov Národnej rady SR alebo Európskeho parlamentu sa vyžaduje len základné vzdelanie. Na mieste je teda položiť si otázku: „*Kandidát so základným vzdelaním starostom byť nemôže, ale predsedom samosprávneho kraja, alebo poslancom NR SR či Európskeho parlamentu áno?*“

zákonov v znení neskorších predpisov, ktoré kandidátom na starostu ako predpoklad na výkon funkcie starostu obce určovali aj dosiahnutie minimálne stredoškolského vzdelania.

Združenie miest a obcí Slovenska nepovažuje zavedenie minimálneho vzdelanostného cenzu aspoň na úrovni praktickej gramotnosti za zásah do ústavných práv. Je žiaduce si uvedomiť, že obce okrem prenesených kompetencií zo štátu, disponujú aj podielovými daňami. Rozhodujú o tom, kde a akým spôsobom budú finančné prostriedky vynaložené, alebo akým spôsobom bude nakladané s majetkom obce. Okrem iného, obce sú aj zriaďovateľmi základných škôl, pričom starostovia môžu napr. ovplyvňovať samotný výber ich riaditeľov. Starosta predkladá obecnému zastupiteľstvu návrh na vymenovanie a odvolanie vedúcich rozpočtových a príspevkových organizácií, zriadených obcou. Starosta predkladá obecnému zastupiteľstvu návrh na vymenovanie náčelníka obecnej polície. Starosta môže tiež pozastaviť výkon uznesenia obecného zastupiteľstva, rovnako môže vykonávať aj zmeny rozpočtu v rozsahu určenom zastupiteľstvom. Vzhľadom na rozsiahly kompetenčný rámec a s tým súvisiace povinnosti, finančné a iné zodpovednosti, vynára sa otázka: „*Prečo tak vážny rozsah samosprávnych kompetencií a zodpovednosti nie je v slovenskej legislatíve podmienený úrovňou dosiahnutého vzdelania*“? Zákon o obecnom zriadení ukladá kvalifikačné predpoklady iba pre obsadenie funkcie hlavného kontrolóra (§ 18a zákona č. 369/1990 Zb. v z. n. p.).⁸⁸

Nie je to akosi v rozpore, keď starosta z pozície svojho postavenia: *ovplyvňuje prijatie riaditeľov škôl; navrhuje vedúcich rozpočtových a príspevkových organizácií; navrhuje náčelníka obecnej polície; uzatvára pracovnú zmluvu s hlavným kontrolórom a požaduje od neho bezodkladné sprístupnenie výsledkov kontroly; vymenúva a odvoláva prednostu obecného úradu; v písomnom poverení určuje rozsah, v akom ho bude zastupovať zástupca starostu – a on sám možno ani nemá ukončené stredoškolské vzdelanie?* Vychádzajúc z ustanovení Ústavy SR je však potrebné zdôrazniť, že občania majú právo na bezplatné vzdelanie na základných a stredných školách. Školský zákon ustanovuje povinnú školskú dochádzku, a teda o zavedení nižšieho dosiahnutého vzdelania ako podmienky na výkon funkcie

88 Vychádzajúc zo zákona, kvalifikačným predpokladom na výkon funkcie hlavného kontrolóra obce je ukončené minimálne úplné stredné vzdelanie.

starostu obce nemožno hovoriť ako o diskriminačnej a protiústavnej (Časť opozície..., 3. 7. 2014).

Vzhľadom na už spomínaný rozsah kompetencií, či balík finančných prostriedkov, dostatočne nevzdelaný starosta môže byť pre obec i potenciálnym rizikom. Môžu nastať situácie, kedy nebude schopný viesť obecné zastupiteľstvo, môže si nesprávne vyložiť znenie zákona alebo môže dôjsť k situáciám, kedy starosta unáhlene a nekompetentne rozhodne, na čo môžu doplatiť všetci obyvatelia danej obce napr. aj tým, že na majetok obce siahne exekútor a obci bude hroziť nútená správa.⁸⁹ V konečnom dôsledku, je na občianovi či vyjadrí svoju dôveru takémuto kandidátovi, a či mu to stojí za to, aby práve takýto človek zastával tak vážnu funkciu v nasledujúcom funkčnom období.

12.3 Komunálne voľby 2014 odkryli nové skutočnosti

Z pozorovania posledných komunálnych volieb, ktoré sa na Slovensku uskutočnili v novembri 2014, možno konštatovať novonastupujúci trend. Komunálne voľby v porovnaní s predchádzajúcimi voľbami boli iné aj tým, že kandidáti skôr stavili na osobný kontakt s občanmi, a čiastočne boli ovplyvnení a motivovaní aj udalosťami na scéne veľkej politiky. Počas volebnej kampane, ako aj v priebehu samotných volieb do orgánov samosprávy obcí a miest sa mohla verejnosť stretnúť s mnohými problémami a nepredvídateľnými situáciami, ktoré boli špecifické práve pre komunálne voľby 2014. V niektorých obciach bol napr. iba jeden kandidát na starostu, prípadne žiadni záujemcovia. S týmto problémom sme sa mali možnosť stretnúť napr. v obci Ondavka, okres Bardejov na severovýchode Slovenska a v obci Ižipovce, okres Liptovský Mikuláš alebo v obci Harakovce, okres Poprad (Kováčová, 2016). V uvedených obciach žiadny kandidát neprejavil záujem kandidovať na post starostu alebo poslanecký post. Jedná sa o obce s malým počtom obyvateľov – 16, 20 obyvateľov.

⁸⁹ Avšak, myslí sa aj na starostov, ktorí sice požadovanými vedomosťami nedisponujú, ale prostredníctvom napr. právnického minima alebo rôznych iných kurzov a školení môžu tieto získať. Samozrejme, závisí to aj od ich osobného záujmu a snahy.

Hlavne mladí ľudia odchádzajú do väčších miest za prácou, a v obciach zostávajú už iba ich rodičia, starí rodičia. Problémom obcí sú veľké dlhy a nízke príjmy. Obce sú zaťažené exekučným konaním, sú v nútenej správe. V menších obciach starostovia vykonávajú svoju funkciu len na tretinový úväzok, poslanci sú bez odmien. Každá desiatá obec na Slovensku má menej ako 200 obyvateľov, od čoho sa odvíjajú napr. aj nízke príjmy z podielových daní. Obce nie sú schopné utiahnuť výdavky, pričom si musia plniť úlohy, ktoré im zo zákona vyplývajú. Problémom nie sú len finančné zdroje, ale i ľudské zdroje. Ďalším problémom pre malé obce je dostupnosť základných služieb pre obyvateľov – dopravné spojenie, školstvo, zdravotníctvo, sociálne služby a i.. Podľa zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov: „*funkčné obdobie starostu končí zložením sľubu novozvoleného starostu*“. Ak vo voľbách nebol zvolený nový starosta, alebo žiadny kandidát na túto funkciu nekandidoval, post starostu zastáva starosta zvolený v predchádzajúcom období. Tento však môže svoju funkciu položiť⁹⁰, čím dochádza k patovej situácii a obec zostáva bez starostu.⁹¹ Zákon o obecnom zriadení síce ponúka riešenie, no nie je to celkom jednoduchá záležitosť. Ako uvádza E. Kováčová:

„obec by sa mohla spojiť s inou obcou, o čom by občania rozhodli v referende..., je tu i veľké bremeno a s tým spojené ďalšie riziká..., nová obec, ktorá vznikne zlúčením, je právnym nástupcom, to znamená, že na ňu neprechádzajú len práva, ale aj povinnosti, záväzky a prípadné dlhy..., o takúto starostovskú stoličku nemá nikto záujem, post starostu je neatraktívny a občania sa nechcú stať súčasťou inej obce“ (Kováčová, 2016, s. 26).

Riešením by mohla byť municipalizácia, ktorá by riešila problém hlavne malých obcí, ktoré sú zadlžené, sú v nútenej správe, príp. na majetok už siahol exekútor. Zlučovanie obcí nemožno dosiahnuť na báze dobrovoľnosti, takúto veľkú zmenu je možné dosiahnuť len zá-

90 Zákon však takúto situáciu nepozná. Je nevyhnutné, aby sa podobné situácie v budúcnosti legislatívne ošetrili.

91 V komunálnych voľbách v roku 2010 nebol starosta zvolený až v 17-ich obciach. Doplňujúce voľby sa opakujú až kým nie je zvolený starosta. Najideálnejším riešením by bolo zlučovanie menších obcí s väčšími, ktoré sú v ich blízkosti.

konnou úpravou.⁹² Municipalizácia je riešením problému, ale k tak vážnej téme a zložitej problematike je potrebné pristupovať veľmi citlivo a obozretne, aby občania dotknutých obcí nemali pocit straty vlastnej integrity, autonómie a svojho územia (Budúcnosť miestnej samosprávy..., 14. 10. 2014). Každopádne na tak vážnu zmenu je nevyhnutná politická vôľa a spoločenská objednávka. V tejto súvislosti je však dôležité uviesť aj tú skutočnosť, že snahy o realizáciu municipalizácie práve v podmienkach Slovenskej republiky tu už boli aj za predchádzajúcich vlád, avšak nepodarilo sa ich naplniť.⁹³ Nevyhnutne musí byť prítomný evidentný záujem riešiť túto agendu zo strany všetkých zainteresovaných subjektov. Za posledné roky sa ako problém javí aj výmena vlád a zmena politických štruktúr. Problematická je i samotná dĺžka funkčného obdobia, nakoľko mnohé ciele a následne i rozhodnutia, ktoré sú prijímané, si vyžadujú oveľa dlhšie obdobie ako je len jedno funkčné obdobie. Môže sa stať, že vláde, ktorá prijala určité rozhodnutia, sa nepodarí ciele naplniť, nakoľko časový horizont uskutočniteľnosti jej zámerov je strednodobý až dlhodobý. Jedno funkčné obdobie na realizáciu zmien nestačí, je to nedostatočný priestor na to, aby boli výsledky viditeľné (Budúcnosť miestnej samosprávy..., 14. 10. 2014).

V komunálnych voľbách 2014 nastali i ďalšie špecifické udalosti, kedy bol napr. starosta obce uznaný vinným z prečinu ohrozenia

92 Napr. v Dánsku s takouto reformou už začali oveľa skôr, v 60-tych rokoch 20. storočia. Slovenská republika je minimálne 25 rokov v omeškaní. V Dánsku, ktoré je populačne aj rozlohou podobné Slovensku, volia obyvatelia 2 500 zástupcov do 98-ich municipalít. Vychádzajúc z aktuálneho počtu samospráv na Slovensku – cca 2 920 obcí a 138 miest – by sa mohol tento počet znížiť na cca 160 až 300 municipalít. V jednej municipalite by mohlo byť združených napr. 10 až 20 obcí ako ich poznáme dnes, ktorá by reprezentovala cca 20 000 až 35 000 obyvateľov. Bližšie pozri: Budúcnosť miestnej samosprávy – komunálna reforma [online], 14. 10. 2014. Dostupné na internete: <<http://www.rtv.s.sk/radio/archiv/1175/63265>>

93 Riešenie uvedenej problematiky si dala za cieľ napr. vláda I. Radičovej, ktorá vzišla z parlamentných volieb v roku 2010. Avšak, vzhľadom na predčasné ukončenie jej funkčného obdobia a vyhlásenie nových parlamentných volieb v marci 2012, vláda SR tento svoj zámer neuskutočnila.

pod vplyvom návykovej látky a následne bol zbavený mandátu.⁹⁴ Mandát starostu v zmysle zákona o obecnom zriadení okrem iného môže zaniknúť aj v tom prípade, ak bol starosta odsúdený za úmyselný trestný čin, alebo obmedzením spôsobilosti na právne úkony. Mandát starostu však nezaniká z dôvodu obžaloby, ale z dôvodu nadobudnutia právoplatnosti rozsudku, t. j. z dôvodu odsúdenia. Už viac ako rok je napr. sprísnená legislatíva, upravujúca postup pri požití alkoholu pri vedení dopravného vozidla. Pred komunálnymi voľbami 2014 Zoltán K., starosta obce Gemerček v okrese Rimavská Sobota, prišiel o svoj mandát potom ako šoféroval pod vplyvom alkoholu a policajná hliadka ho zastavila. Okresný súd v Rimavskej Sobote dňa 30. októbra 2014 vydal trestný rozkaz, ktorým uznal Z. K. vinným z prečinu ohrozenia pod vplyvom návykovej látky, začo ho Okresný súd odsúdil na trest odňatia slobody v trvaní šesť mesiacov s podmieneným odkladom výkonu trestu na skúšobnú dobu jedného roka. Nakoľko sa obvinený vzdal práva podať odpor proti trestnému rozkazu, tento nadobudol právoplatnosť. Funkciu starostu v obci Gemerček, až do vyhlásenia právoplatných výsledkov volieb, ďalej zastával zástupca starostu. Obvinený Zoltán K. i naďalej figuroval na kandidátnej listine. I napriek incidentu, za ktorý bol Z. K. podmienene odsúdený, občania obce Gemerček ho dňa 15. 11. 2014 opakovane zvolili za starostu obce (Kováčová, 2016). Ako uviedla Ústredná volebná komisia, starosta, ktorému mandát zanikol právoplatným odsúdením, v ďalších voľbách kandidovať môže. Zákon o voľbách do samosprávnych orgánov obcí nedáva za povinnosť Ústrednej volebnej komisii skúmať bezúhonnosť kandidátov na pozíciu starostu. Ak však takáto situácia nastala, je na zvážení, či je vôbec vhodné, aby sa odsúdený starosta (aj keď podmienene) znovu uchádzal o post starostu. Je potrebné si uvedomiť, že starosta je najvyšším výkonným orgánom, ktorý reprezentuje obec navonok vo vzťahu k štátnym orgánom, iným obciam a mestám, ale aj k samotným občanom. V konečnom dôsledku, je na občanovi či vyjadrí svoju dôveru takémuto kandidátovi, a či občanovi stojí za to, aby práve takýto človek zastával tak váž-

94 V predchádzajúcom volebnom období bolo odsúdených a zbavených mandátu až 12 starostov, a v nadchádzajúcich voľbách mohli kandidovať opäť. Ako ďalší prípad možno uviesť napr. zistenie, že 136 starostov a primátorov porušilo zákon o konflikte záujmov. Z nich 118 starostov a primátorov i napriek tejto skutočnosti v komunálnych voľbách kandidovalo opakovane.

nu funkciu aj v ďalšom funkčnom období. Každý starosta, resp. primátor, by mal s takýmto problémom rozhodne vykonať sebareflexiu, a vyhodnotiť situáciu aj z hľadiska morálky a etiky.

Na základe analyzovaných skutočností možno konštatovať, že rozhodujúcim kritériom voľby, hlavne v menších obciach, nebola pre občana dosiahnutá úroveň vzdelania. Pre ľudí to nebolo až tak podstatné. Zaujímalo ich najmä to: „čo človek v obci robí, ako sa správa, čím sa prezentuje, aký má charakter...“. Pre voličov na komunálnej úrovni akoby úroveň dosiahnutého vzdelania, či politická príslušnosť a ideová odlišnosť neboli až tak dôležité, ale skôr ich spájal spoločný cieľ. Naopak, vo veľkých mestách volič skôr prihliadal na profesiu a vzdelanie, nakoľko táto informácia mu nahrádzala nedostatočnú znalosť kandidáta a síce, či je kandidát pre komunálnu politiku prínosom alebo nie. Možno teda konštatovať, že čím je samospráva väčšia, tým sa zväčšuje i samotná pravdepodobnosť účasti odborne spôsobilých a kompetentných kandidátov. Konkurenčný boj v rámci volebného demokratického výberu sa tak posilňuje a nabera iný rozmer. Komunálne voľby, ktoré sa v Slovenskej republike konali v novembri 2014 a opakované v marci 2015, v júni 2015, v októbri 2015, v apríli 2016, v novembri 2016 a v apríli 2017⁹⁵ opäť otvorili mnohé nezodpovedané otázky, vynorilo sa množstvo problémov a výziev, ktorým je potrebné venovať náležitú pozornosť, a to všetko v záujme zvýšenia kvality života občanov v slovenských obciach a mestách.

95 Dôvody na opakované hlasovanie v ďalších kolách komunálnych volieb boli rôzne. Napr. 13. 6. 2015 sa doplňujúce voľby konali z niekoľkých dôvodov – v niektorých obciach sa hlasovanie ešte ani nekonalo, keďže nikto neprejavil o funkcie záujem. V niektorých obecných samosprávach sa volili poslanci alebo starostovia, v iných poslanci aj starostovia. Starostov si volili obyvatelia obcí Hodejov, Valice, Želovce, Dolná Trnávka, Jalová, Repejov, Harakovce, Bunkovce, Markuška. Napr. v obci Hodejov, Dolná Trnávka a Bunkovce sa dosluhujúci starosta vzdal funkcie. Obec Jalová nemala starostu z dôvodu jeho úmrtia. V obci Valice bol starosta odsúdený. Obyvatelia obce Želovce, Repejov a Markuška volili starostu z dôvodu vydaného rozhodnutia Ústavného súdu SR, ktorý uznal predchádzajúce voľby za neplatné. Bližšie pozri: Nové voľby do orgánov samosprávy obcí 2014-2018 [online]. Dostupné na internete: <<http://volby.statistics.sk/oso/doplnkove2014/sk/>>.

Zhrnutie

Kapitola predostrela analýzu nielen známeho, ale aj toho, čo doteraz nebolo analyzované, najmä však analýzu novších súvislostí, ako aj novej reality a s tým spojených nových požiadaviek.

Neustále zmeny v systéme verejnej správy – rušenie a zriaďovanie nových úradov; presuny kompetencií a právomocí v rámci úrovne štátnej správy, ale aj z úrovne štátu na úroveň obcí, miest a vyšších územných celkov; dodržiavanie legislatívnych nástrojov; vypracovanie projektov na uchádzanie sa o prostriedky z európskych štrukturálnych a investičných fondov – to všetko si vyžaduje kvalitných, skúsených a vzdelaných ľudí, a to nielen na pozíciách administratívnych pracovníkov, ale aj volených funkcionárov. Práve ich vzdelanostná úroveň, ich skúsenosti a kompetentnosť sú základným predpokladom kvalitných služieb pre občana.

V úvode kapitoly bolo vyslovené tvrdenie, že starosta obce je najvyšším výkonným orgánom obce, ktorý zastupuje obec navonok – vo vzťahu k štátnym orgánom, k iným obciam a mestám, k ostatným právnickým a fyzickým osobám, ale aj k samotným občanom. Vznesenú teóriu možno rozhodne potvrdiť a súčasne je žiaduce dodať, že starosta ako výkonný orgán obce okrem iného rozhoduje o verejných financiách, čo si vyžaduje minimálne základné vedomosti o organizačnej a riadiacej práci, ako aj o finančnom hospodárení obce. Starosta obce je volený funkcionár miestnej samosprávy, od ktorého sa očakáva, že bude ochotný a profesionálne schopný pracovať v prospech rozvoja obce, ako aj v prospech potrieb a záujmov jej obyvateľov. Práve od zvolených orgánov závisí akým smerom sa v nadchádzajúcom funkčnom období bude uberať rozvoj samosprávy, ako bude starosta obce, ale aj poslanci obecného zastupiteľstva, zastávať záujmy a potreby svojich občanov, plniť úlohy a záväzky, ktoré im zo zákonov vyplývajú.

Na základe uvedeného možno konštatovať, že starosta sa musí vzdelávať neustále, nepretržite si musí prehĺbovať vedomosti, ktoré sú pre riadny výkon správy nevyhnutné. Vzdelávanie musí byť preto neoddeliteľnou súčasťou každodenných činností, musí byť systematické, kvalifikované, kvalitné a na úrovni. Starosta musí byť:

„dobrým stratégom, dobrým vizionárom, ktorý vidí za horizont, odkláňa sa od vyšliapaných chodníčkov, uvažuje v dlhodobých intenciách – nielen dnes, tu a teraz. Príležitosti musí posudzovať globálne, čiže myslieť z hľadiska priestoru“.

Súčasne je potrebné dbať i na to, že dôsledky rozhodnutí budú pociťovať ešte mnohé a mnohé generácie po nás, a preto je potrebné uvedomiť si, že budúcnosť krajiny závisí od kvalitných rozhodnutí, prijatých ešte dnes, v ktorých však politické ciele a mocenské záujmy nemajú svoje miesto a musia ustúpiť do úzadia.

Na základe uvedených faktov a v záujme skvalitnenia správy na obecnej úrovni je nutné venovať pozornosť niekoľkým skutočnostiam:

1. V rámci odbornej, ale i politickej diskusie, i naďalej prevládajú snahy o spresnenie pasívneho volebného práva na funkciu starostu obce, ktoré presadzujú, že nevyhnutným predpokladom pre schopnosť kvalifikovaného a kvalitného výkonu funkcie je okrem vekového obmedzenia (stanoveného v platnom znení zákona SNR č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí) aj minimálna kvalifikačná úroveň, t. j. odbornosť, získaná ukončením úplného stredného vzdelania. I napriek protichodným postojom k zákonnému vymedzeniu kvalifikačného predpokladu na post starostu je nevyhnutné, aby sa tejto vážnej problematike v záujme skvalitnenia správy na obecnej úrovni venovala žiaduca pozornosť i naďalej, a problém sa vyriešil v súlade s platným právnym poriadkom.
2. Aktuálne platná slovenská legislatíva nerieši situáciu, kedy sa napr. o post starostu uchádza kandidát, ktorý bol právoplatne odsúdený. Podľa Ústrednej volebnej komisie, starosta, ktorému mandát zanikol právoplatným odsúdením, v ďalších voľbách kandidovať môže. Zákon o voľbách do samosprávnych orgánov obcí nedáva za povinnosť Ústrednej volebnej komisii skúmať bezúhonnosť kandidátov na pozíciu starostu. Zákon takúto situáciu nepozná, a preto je nevyhnutné, aby sa podobné situácie v budúcnosti legislatívne ošetrili, a správa na obecnej úrovni bola povýšená na vyššiu kvalitatívnu a morálnu úroveň.
3. V súlade so zákonom o obecnom zriadení, funkčné obdobie starostu končí zložením sľubu novozvoleného starostu. Avšak,

komunálne voľby 2014 boli dôkazom toho, že nie v každej obci bol starosta zvolený. Pozornosť je preto nutné venovať predovšetkým malým obciam s nízkym počtom obyvateľov, v ktorých žiadny kandidát neprejavil záujem kandidovať na post starostu. Keďže zákon takúto situáciu nepozná, dochádza k patovej situácii a obec zostáva bez starostu. Následne museli byť opakovane vyhlásené ďalšie kolá komunálnych volieb, čo v konečnom dôsledku predražuje i náklady s tým spojené. A to je ďalší z dôvodov prečo je nevyhnutné prijať nové legislatívne opatrenia, ktoré by takéto patové situácie riešili.

4. Ďalším veľkým problémom obcí sú veľké dlhy a nízke príjmy. Obce nie sú schopné utiahnuť výdavky, pričom musia plniť úlohy, ktoré zo zákona vyplývajú pre každú obec, a to bez ohľadu na jej veľkosť a počet obyvateľov. Post starostu je neatraktívny, a o takúto starostovskú stoličku nemá nikto záujem. Obec by sa mohla spojiť s inou obcou, o čom by občania rozhodli v referende, avšak občania sa nechcú stať súčasťou inej obce. Riešením by mohla byť napr. municipalizácia, avšak zlučovanie obcí nemožno dosiahnuť na báze dobrovoľnosti. Jediným možným riešením je zákonná úprava aktuálne platných právnych predpisov. Avšak, na tak vážnu zmenu je nevyhnutná politická vôľa a spoločenská objednávka.

Nakoľko uvedené prípady nie sú v aktuálne platnej slovenskej právnej úprave dostatočne ošetrené, je žiaduce, aby sa diskusia vrátila do odbornej roviny a boli prijaté náležité legislatívne opatrenia v záujme vyprecizovania podmienok pre post starostu obce a skvalitnenie správy na obecnej úrovni, a to v dostatočnom časovom predstihu ešte pred konaním komunálnych volieb, ktoré sa budú najbližšie konať na jeseň 2018.

Záverom kapitoly je však nutné konštatovať, že skúmaná problematika a jej riešenia sú do veľkej miery závislé aj od toho, akým smerom sa bude ďalej uberať transhraničný vedný odbor verejná politika a verejná správa, ktorý v systéme moderných politických vied ešte stále v mnohých aspektoch predstavuje „*terra incognita*“.

Literatúra

- Budúcnosť miestnej samosprávy – komunálna reforma. In *Z prvej ruky* – relácia RTVS, [online], 14. 10. 2014. Dostupné na internete: <<http://www.rtvsk.sk/radio/archiv/1175/63265>> [cit. 2017-05-16]
- Časť opozície napadne vzdelanostný cenzus starostov [online], 3. 7. 2014. Dostupné na internete: <<http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/322836-cast-opozicie-napadne-vzdelanostny-cenzus-pre-starostov/>> [cit. 2017-05-15]
- MV SK. 1. 6. 2000. *Európska charta miestnej samosprávy*.
- GAŠPAR, M. 1993. *Moderná verejná správa*. Bratislava: PROCOM, 1993. 128 s. ISBN 80-85717-01-8.
- KOPER, J. 2003. *Mechanizmy vzniku moderného politického systému*. Zvolen: Bratia Sabovci, s. r. o., 2003. 145 s. ISBN 80-89029-67-1.
- KOVÁČIK, B. 2009. Sloboda, demokracia a participácia v kontexte moderných teoretických prístupov novej ľavice a novej pravice. In *Politické vedy*, roč. XII, č. 3/2009. ISSN 1335-2741. s. 145–153
- KOVÁČOVÁ, E. 2014. *Teória a prax verejnej správy v podmienkach Slovenskej republiky*. Banská Bystrica: BELIANUM, FPVaMV UMB 2014. 236 s. ISBN 978-80-557-0735-8.
- KOVÁČOVÁ, E. 2014a. Vzdelaná samospráva ako základný predpoklad kvalitných služieb pre občana. In *Hradecké ekonomické dny 2014. Ekonomický rozvoj a management regiónů*. Hradec Králové: GAUDEAMUS, 2014. ISBN 978-80-7435-367-3. s. 48–56
- KOVÁČOVÁ, N. 2014. *Politická participácia občanov v podmienkach SR*. Sládkovičovo: Vysoká škola DANUBIUS, 2014. 164 s. ISBN 978-80-8167-022-0.
- KOVÁČOVÁ, E. 2016. Voľby do samosprávnych orgánov miest a obcí v podmienkach Slovenskej republiky. In *AUSPICIA* [online], VŠEaRS České Budějovice, 2016. Roč. XIII, č. 1/2016. ISSN 1214-4967, s. 19–36 [cit. 2016-08-08]. Dostupné na internete: <<http://vsers.cz/wp-content/uploads/2016/06/Auspicia-1-2016.pdf>>
- KOVÁČOVÁ, S. – MASÁR, D. 2013. Otázka legislatívneho vymedzenia minimálneho stupňa vzdelania ako podmienky pre výkon funkcie hlavy obce – starostu. In *Interpolis ,13: zborník vedeckých prác*. Banská Bystrica: FPVaMV UMB, 2013. ISBN 978-80-557-0708-2. s. 351–355
- KULAŠIK, P. 2002. *Úvod do politológie*. Banská Bystrica: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB, 2002. 140 s. ISBN 80-8055-737-3.
- LIPTÁKOVÁ, K. – KRŇÁČ, J. 2016. Some aspects of communal self-governments' elections. In *Progress in Economic Sciences* [online], No. 3 (2016). Rocznik Naukowy Instytutu Ekonomicznego Państwowej

- Wyższej Szkoły Zawodowej im. Stanisława Staszica w Pile. ISSN 2391-5951. pp. 75–84.
- MESÍKOVÁ, E. (2010) Lokálny samorząd jako integralna część administracji w Republice Slowacji. In *Młode demokracje: 20 lat transformacji systemowej w Europie Środkowej 1989-2009* (Kielce: Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Jana Kochanowskiego), pp. 93–108.
- Na starostu maturitu zatiaľ netreba [online], 10. 9. 2014. Dostupné na internete: <<http://spravy.pravda.sk/komunalne-volby-2014/clanok/329491-sud-pozastavil-ucinnost-zakona-ze-starosta-musi-mat-strednu-skolu/>> [cit. 2017-05-15].
- Nové voľby do orgánov samosprávy obcí 2014-2018 [online]. Štatistický úrad SR. Dostupné na internete: <<http://volby.statistics.sk/oso/doplncove2014/sk/>> [cit. 2017-05-15].
- PALÚŠ, I. 2002. *Štátne právo porovnávacie*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2002. 236 s. ISBN 80-7097-483-4.
- Pred komunálnymi voľbami. In *Téma týždňa – relácia TV Hronka* [online], 26. 9. 2014. Dostupné na internete: <<http://www.tvhronka.sk/relacie/tema-tyzdna/tema-tyzdna-pred-komunalnymi-volbami/>> [cit. 2017-05-15].
- Starosta len s vysvedčením zo strednej školy? Áno, odhlasoval parlament [online], 29. 5. 2014. Dostupné na internete: <<http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/319197-starosta-len-s-vysvedcenim-zo-strednej-skoly/>> [cit. 2017-05-15].
- TÓTH, R. 1998. *Koncepcia politického systému*. Bratislava: Úrad pre stratégiu rozvoja spoločnosti, vedy a techniky Slovenskej republiky, 1998, 143 s. ISBN 80-968077-0-6.
- Ústava Slovenskej republiky.
- Vzdelanostný cenzus pre starostov a primátorov. In *Z prvej ruky – relácia RTVS* [online], 12. 9. 2014. Dostupné na internete: <<http://www.rtvsk.sk/radio/archiv/1175/49753>> [cit. 2017-05-16]
- Zákon SNR č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov.
- Zákon SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.
- Zákon NR SR č. 102/2010 Z. z., ktorým sa novelizuje zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
- Zákon NR SR č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

13.

MOŽNÉ PRÍČINY STRATY REŠPEKTU VEREJNEJ SPRÁVY U OBČANOV

V kapitole analyzujeme čo v spoločnosti znižuje dôveru občanov a ovplyvňuje stratu rešpektu k verejnej správe. Pokles dôvery má veľa príčin a určité formy dôvery resp. nedôvery obsahuje aj legislatíva SR. Upozorňujeme na tieto skutočnosti, ktoré môžu byť príčinou aj poklesu participácie občanov na veciach verejných. V príspevku sa venujeme aj obsahu pojmu dôvera. Dôvera v spoločenské inštitúcie je pomerne nestabilná a veľakrát nevieme príčinu tohto stavu. Preto sa v príspevku venujeme aj možnostiam zvyšovania a merania dôvery vo verejnej politike. Za príčinu stavu straty rešpektu k verejnej správe v spoločnosti označujeme skutočnosť, že je všeobecný úpadok osobnostných a spoločenských hodnôt. Zdôvodňujeme na základe akej praxe dochádza k strate rešpektu a dôvery. Kapitola je spracovaná v rámci programu VEGA: 1/0151/18 Kauzalita výberu miestnych daní a výdavkov na výkon samosprávnych funkcií v ekonomicke rozvinutých a zaostávajúcich územiach v kontexte Industry 4.0.

Úvod

Hlboké ekonomické disproporcie (napr. priemerné regionálne mzdy⁹⁶, daňové rozdiely v krajinách na zásadne podobné verejné záujmy a ďalšie) a disproporcie vo verejných službách (napr. nedostatok

96 Dlhodobó sú na Slovensku najvyššie platy v Bratislavskom kraji. V roku 2016 priemerná základná mzda tu dosiahla 1271 EUR v hrubom, čo je o 4,2 % viac ako v roku 2015. Najnižšie platy, 796 € v hrubom boli v Prešovskom kraji a 886 € v Banskobystrickom kraji. Najvyšší rast platov, na úrovni 5,1 % v roku 2016 zaznamenali v Trenčianskom (901 €) a Košickom kraji (914 €). Zdroj: portál Platy.sk

nájomného bývania⁹⁷ za cenu primeranú mzde, dostupnosť zdravotníckych služieb pri značnej daňovej zaťažnosti a ďalšie) v spoločnosti znižujú dôveru a to ovplyvňuje aj stratu rešpektu k profesionálite štátnej správy aj územnej samosprávy, ako ich najvýkonnejším a najvplyvnejším zložkám systému verejnej správy. Pokles dôvery má veľa príčin a určité formy dôvery resp. nedôvery obsahuje aj legislatíva SR.

13.1 Dôvera ako ústavnoprávna sankcia

Vláda Slovenskej republiky je najvyšším orgánom výkonnej moci Slovenskej republiky a predstavuje politické vedenie verejnej správy. Národná rada má právo vysloviť vláde SR nedôveru⁹⁸. Vyslovenie dôvery resp. nedôvery je ústavnoprávnou sankciou za neuspokojivé plnenie svojich funkcií. Ide o istý druh dôvery, ktorý sa vyžaduje prejavíť zákonnou formou. Je to forma hlasovania ale predchádzajú mu politické rokovania parlamentných strán, ktoré obvykle sú sprevádzané diskusiou verejnosti, verejnou publicitou politikou – politickým marketingom. V politickej praxi sa ale prehlíada možnosť, že napriek vysloveniu dôvery nemusí ísť aj o stotožnenie sa spoločnosti s dôverou. Napr. pri odvolávaní ministrov v parlamente dochádza nielen k poklesu dôvery v spoločnosti ale postupne sa stráca rešpekt jednotlivca k zákonu a jeho predstaviteľom. Tento pokles je viditeľnejší najmä vtedy, čím viac odvolávaných ministrov získa dôveru parlamentu.

Dôvera spoločnosti je očakávanie a spoliehanie sa na osobu alebo organizáciu, že ich súčasné aj budúce konanie sa bude pohybovať v rámci spoločných hodnôt, zákonov ale aj morálnych predstáv väčšiny spoločnosti. Nedôveru vnímame ako odmietnutie, ako výhradu, kritiku, nespokojnosť s konaním. V politológii sa za najväčší zdroj

⁹⁷ Podľa Európskeho štatistického úradu viac ako 56 percent mladých Slovákov vo veku 25 až 34 rokov stále býva u rodičov. Doma zostávajú dlhšie preto, lebo si mnohí vlastné bývanie nemôžu dovoliť. Podiel nájomných bytov na slovenskom trhu je v porovnaní s okolitými štátmi EÚ a krajinami združených v OECD niekoľkonásobne nižší. V najbohatších krajinách EÚ žije vysoký podiel obyvateľstva v nájomných bytoch, v Nemecku ich tak býva viac ako polovica. Politika podpory bývania na Slovensku je nespravodlivá, neefektívna, a v Európe už dávno prekonaná. Na Slovensku sa takmer vôbec nestavajú cenovo dostupné nájomné byty. Zdroj: aktuálne.sk 17. 1. 2017

⁹⁸ V zmysle zákona 460/1992 Zb. (Ústava Slovenskej republiky) Čl. 114

nedôvery v demokratickej spoločnosti považuje korupcia, ktorá podryva dôveru v demokraciu a ohrozuje právny štát. Korupcia verejných činiteľov ohrozuje dôveru občanov aj právnických osôb k inštitúciám štátu. Identifikácia príčin korupčného správania je primárnou bázou pre vhodné nastavenie a implementáciu protikorupčných nástrojov.

„Zavádzanie týchto nástrojov sa diferencuje v závislosti od podmienok a špecifik danej krajiny, avšak minimálne dva inštrumenty potláčajúce korupčné praktiky by mali byť prítomné v každej efektívnej fungujúcej demokracii a tým je informovanosť občanov (prístup k informáciám) a participácia občanov na rozhodovacích procesoch.“ (Kováčová, S. 2016, s. 85)

13.2 Pojem dôvera

Fenomén dôvery a prístupy k jeho pochopeniu a objasneniu zaujíma autorov z rôznych vedných disciplín, ako sú filozofia, etika, teológia, sociológia, pedagogika, sociálna komunikácia, psychológia, ekonómia, manažment a je predmetom aj lingvistiky. (Štefančík, 2016) V rámci občianskej kultúry (občianska kultúra predstavuje súbor hodnôt, ktorými sa riadi politický systém občianskej spoločnosti) existuje niekoľko základných fenoménov, ktoré ovplyvňujú jej stav, kvalitu i potenciálne zmeny a je to aj *„etická dôvera v občianske slobody a dôvera, že ich režim bude dodržiavať.“* (Korim, 2012, s. 31)

Pri analýze zdrojov o dôvere v rôznych vedných disciplínach prideme k názoru, že ešte stále nie je pojem dôvera/nedôvera dostatočne vysvetlený, ani preskúmaný, i keď sa tejto problematike venujú rôzne vedné odbory. Pojem dôvery všeobecne spájame s niečím alebo niekým, voči niečomu alebo niekomu a vnímame, že dôvera sa skutočne získava oveľa ťažšie ako sa stráca. Niektorí autori zaraďujú dôveru medzi univerzálne morálne hodnoty. Problémom súčasnosti je nielen obsah pojmu dôvera ale aj otázka prečo v globalizovanej spoločnosti panuje nízka dôvera prítom

„dôvera v spoločnosti sa stáva kľúčovým pojmom, ktorý odlišoval úspešných od neúspešných – vďaka dôvere sa rozvíja komunikácia a tolerancia, dôvera posilňuje väzby medzi jednotlivcom a komunitou, dôvera takisto zväčšuje spektrum možností kooperácie a znižuje náklady. Potreba dôverovať inštitúciám, ktoré

priniesla sekularizovaná doba, však zároveň priniesla potrebu dôverovať abstraktným systémom, ktorých dôveryhodnosťou si bežný človek moderny nemôže byť istý a ktoré ho v konečnom dôsledku môžu manipulovať. Kľúčovou otázkou súčasnosti tak pre ľudí sekularizovaných i pre ľudí cirkvi je otázka miesta dôvery paralelne v oboch zmienенých sférach – súkromnej i verejnej.“ (Vašečka, 2017, s. 1)

Dôvera v spoločenské inštitúcie (vládu, médiá, firmy, zdravotnú starostlivosť, cirkvi, politické strany, atď.) je veľmi nestabilná až na výnimky, a v podstatne je nižšia, než tomu bolo skôr. Dôvere vo vzťahu k niektorým inštitúciám je v mnohých prípadoch dnes na historickom minime. (Samuhelová, 2012) „Som presvedčená, že práve dôvera je tým najcennejším tovarom budúcnosti.“ (Tauchmannová, 2016)⁹⁹

V demokracii je dôvera kľúčovým prvkom kultúry politiky a dôvera občanov znamená,

„že politici a inštitúcie demokracie sa budú riadiť princípmi a pravidlami slobody a demokracie. Dôvera, že pravidlá platia rovnako pre všetkých, nielen pre úzku skupinu vyvolených. Dôvera v štát a dôvera k druhým ľuďom sú dve základné roviny dôvery, bez ktorých demokracia nemôže dobre fungovať. Nedôvera k štátu vedie k občianskej pasivite, z ktorej potom môžu profitovať politici, ktorým na demokracii ako kultúre až tak nezáleží, potrebujú len vonkajší rámec demokracie, aby ju využili vo svoj prospech alebo v prospech im blízkych ekonomických alebo záujmových skupín“.

V tejto súvislosti Radičová¹⁰⁰ uvádza aj tzv. paradox demokracie, keď

„občania síce majú dôveru v demokraciu a demokratické procesy, zato však výrazne poklesla ich dôvera k politikom. Demokracia sa šíri po celom svete, no v zreých demokraciách sú ľudia neraz z rôznych situácií a postupov rozčarovaní.“ (Radičová, 2011, s. 1)

99 Bohumila Tauchmannová, je riaditeľkou INCOMA Slovakia, s. r. o., ktorá je organizátorom podujatia: Medzinárodná konferencia Slovak Retail Summit.

100 Iveta Radičová, je slovenská sociologička. V rokoch 2005 až 2006 bola ministerkou práce, sociálnych vecí a rodiny, v rokoch 2010 až 2012 predsedníčka vlády Slovenskej republiky. Bola tiež podpredsedníčka politickej strany SDKÚ-DS.

13.3 Možnosti zvyšovania dôvery vo verejnej politike

Ekonomiia sa zaoberá dôverou v hospodárskych interakciách, ale mnohé závery ekonomického výskumu sú tiež dôležité a aplikovateľné v ďalších oblastiach života spoločnosti. Hladina dôvery v spoločnosti má pozitívny vplyv na jej blahobyt a rozvoj. Závery sformulované v prácach politológov a sociológov v nadväznosti na empiriu v ekonomickej oblasti našli silnú pozitívnu závislosť medzi zistenou hladinou dôvery a hospodárskymi výsledkami.

„Dôvera a dôveryhodnosť patria medzi základné prvky hospodárskych a spoločenských interakcií. Ich prítomnosť umožňuje dosiahnuť vzájomne výhodnú výmenu či obchod.“ (Servátka, Vadovič, 2009, 3)

Pre verejnú politiku je dôležité zaoberať sa aj otázkami riešenia problému chýbajúcej dôvery a dôveryhodnosti, resp. ako dosiahnuť jej zvýšenie v spoločnosti. Viac autorov posledné dve desaťročia vidí možnosti zvyšovania dôvery vo verejnej politike aj prostredníctvom politického marketingu, ktorý okrem iného vychádza aj z teórie obchodného marketingu a má interakcie na metódy marketingu v súkromnom sektore v prostredí trhovej ekonomiky. Na druhej strane sú aj autori, ktorí preferujú dobré, demokraticky vytvorené zákony a vychádzajú tiež z analógie ekonomického prostredia, kde za najsamozrejmejší mechanizmus na preklopenie chýbajúcej dôvery medzi obchodnými partnermi sa považujú dobré zmluvy a v nich vzájomne odsúhlasené zodpovedajúce kontrolné mechanizmy. Obchodná zmluva určuje podmienky vzťahu obchodu a určuje aj penalizáciu za zneužitie dôvery, čo na oboch stranách zmluvných partnerov prispieva k dôvere a garantuje vzájomnú dôveryhodnosť a to aj v tom prípade ak niekto z nich zmení svoj názor na tento obchodný vzťah. Vytvorenie dobrých zmlúv a ich plnenie v spoločnosti ale predpokladá a vyžaduje nezávislosť súdництва, vymožitelnosť práva, rešpektovanie súkromného majetku a nízku resp. žiadnu mieru korupcie.

Tak ako dobré zmluvy medzi obchodnými partnermi, tak aj dobrá legislatíva v skutočnej demokratickej spoločnosti¹⁰¹, by mohli byť predpokladom na budovanie a udržiavanie dôvery. Ale nie je to tak, lebo ako zmluvy, tak ani legislatíva nedokážu obsiahnuť všetky situácie, ktoré môžu nastať. Rozsiahla a podrobná legislatíva, podobne ako aj zmluva, je nedostatočná a nevýhodná v tom, že je náročná na čas prípravy, nákladná, nepružná k zmenám a preto je potrebné ju často následne aktualizovať. Toto v konečnom dôsledku znižuje dôveryhodnosť občanov k tým, ktorí ju pripravovali a ju reprezentujú – k vláde, parlamentu a politickým stranám. Znižuje sa aj dôvera k tým čo realizáciu legislatívy garantujú – štátna správa, územná samospráva, súdnictvo.

Pri skúmaní možností zvyšovania dôvery vo verejnej politike nie je možné abstrahovať od človeka, ľudského potenciálu ako výkonného aspektu verejnej správy. Jeho význam rastie v súvislosti s prenosom kompetencií na územné samosprávy a dynamikou zmien, ktorá prináša väčšie nároky na kvalitu ľudí. Napríklad K. Liptáková a J. Krnáč analyzovali vybrané personálne činnosti v konkrétnej inštitúcii verejnej správy, ktorou bol Mestský úrad v Levoči. Realizáciou prieskumu prostredníctvom dotazníka, ktorý vyplnili zamestnanci skúmanej inštitúcie, zistili viaceré problémy rozvoja ľudských zdrojov, ktoré sa spolupodieľajú na strate rešpektu verejnej správy u občanov. Z prieskumu vyplynulo, že na súčasnom pracovnom mieste je spokojných len 27 respondentov (36 %). Za najväčšiu príčinu nespokojnosti 60 % zamestnancov pokladá neprimerané finančné ohodnotenie. S organizáciou práce je nespokojných 28 % a s istotou pracovného miesta 17,3 % respondentov. (Liptáková, Krnáč, 2016)

Okrem týchto príčin poklesu dôvery nastávajú aj situácie, keď sa nedokážu navzájom tvorcovia a vykonávatelia legislatívy dôkladne pozorovať a merať svoje správanie vo vzťahu k napĺňaniu rozsahu legislatívy. Dochádza k rozdielnej interpretácii obsahu legislatívy a to vedie k pochybnostiam o pravde a spravodlivosti ako podstate rešpektu. Rovnako ako nie je možné dôkladne pozorovať a merať správanie verejnej správy, tak nie je možné dôkladne merať ani správanie sa občanov. Je takmer nemožné ich pozorovať, a okrem volieb, iným

101 V „skutočnej“ demokracii občania nielenže vyberajú svojich zástupcov a rozhodujú o veciach verejných, ale vedia ich aj racionálne a kriticky hodnotiť. (Nickelová, 2014, s.100)

spôsobom hodnoverne verifikovať dôvody ich správania, čo v danej situácii považujú za pravdu a spravodlivosť. Nedokážeme sledovať pravdu a spravodlivosť ani pri výkone štátnej správy, územnej samosprávy alebo súdnictva. Ako štátna správa, územná samospráva, tak aj súdnictvo komunikujú a verifikujú len fragmenty z udalostí časti občanov v spoločnosti.

13.4 Meranie dôvery

Z teórie podnikového manažmentu sa pre meranie dôvery ponúka veľmi ľahké meranie – jednoducho sa spýtate. Problém je v tom, že kým v podniku máme možnosť osloviť všetkých, ktorí sú do problému zainteresovaní, tak pri anonymnom prieskume v spoločnosti osloviť všetkých nedokážeme a niekedy je problém vybrať do prieskumu osoby, ktoré o probléme majú plnú informovanosť. Napriek tomu existujú metódy, ktoré ako na národnej, tak aj na úrovni EÚ zisťujú dôveru na vzorke cca 1 000 respondentov.

Najčastejšie sa stretáme s hodnotením dôvery k EÚ. Ako uvádzal vo februári 2017 prieskum Eurobarometer¹⁰² tak výsledky ukazujú, že pozitívne vnímanie Európskej únie na Slovensku rastie. Dochádza k zlepšeniu dôvery voči EÚ vo všetkých troch kľúčových parametroch, ktorými sú celková podpora, dôvera voči inštitúciám a podpora politik. Na všeobecnej úrovni podpory nastal posun v pozitívnom vnímaní EÚ z 30 percent na 34 percent, pričom podiel ľudí, ktorí vnímajú EÚ negatívne klesol z 26 percent na 20 percent.

Na Slovensku majú európske inštitúcie vyššiu dôveru ako národné inštitúcie. Zatiaľ čo Komisii dôveruje 43 percent respondentov, národnej vláde 32 percent. NR SR dôveruje 29 percent respondentov, čo je pokles o tri percentuálne body. Z národných inštitúcií respondenti najviac dôverujú armáde (63 percent).

102 Prieskum verejnej mienky Eurobarometer sa v členských krajinách EÚ realizuje pravidelne už od roku 1973. Štandardný Eurobarometer sa uskutočňuje dvakrát ročne. Najnovší prieskum Eurobarometer 86 sa uskutočnil od 6. novembra 2016 do 16. novembra 2016 prostredníctvom osobných rozhovorov na vzorke 27 705 respondentov starších ako 15 rokov v 28 členských štátoch EÚ a v piatich kandidátskych krajinách. Eurobarometer 86 sa na Slovensku uskutočnil od 6. do 16. novembra a to na vzorke 1007 respondentov a prieskum zrealizovala agentúra Kantar TNS Slovakia.

Polícii dôveruje na Slovensku 46 percent opýtaných Slovákov. Na úrovni EÚ dôveruje polícii 71 percent ľudí. Súdnemu systému dôveruje na Slovensku 30 percent respondentov, na úrovni EÚ je to 51 percent. (Eurobarometer, 2017)

Slovákov stále najviac trápi nezamestnanosť. A to aj napriek tomu, že dosiahla u nás nové minimá¹⁰³. Najdôležitejší problém, ktorému Slovensko čelí aj v roku 2017, je nezamestnanosť a myslí si to až 34 percent Slovákov. Za problémom nezamestnanosti nasledujú otázky zdravotného a sociálneho zabezpečenia, potom nasledujú rastúce ceny, inflácia a náklady na život.

Podľa prieskumu agentúry AKO, s.r.o., ktorý uskutočnila v marci 2017, tak naj dôveryhodnejší predstaviteľ verejnej správy na Slovensku získal dôveru 47 percent opýtaných. Výberovú vzorku tvorilo 1 000 respondentov, ktorá bola reprezentatívna z hľadiska veku, pohlavia, vzdelania, národnosti a kraja. Respondenti odpovedali na otázku: „*Prečítam vám mená niektorých politikov, a Vy, prosím, pri každom z nich povedzte, či je daný politik pre vás dôveryhodný, alebo nie*“. (Hříchová, 2017) Z prieskumu vyplýva aj záver, že v spoločnosti prevláda nedôvera, podiel nedôverujúcich je vyšší ako dôverujúcich a presahuje 60 percent z opýtaných.

Takýto výsledok podporuje aj náš prieskum ktorý sme zamerali na elektronické médiá¹⁰⁴ a zistili sme, že každý, kto dnes využíva niektoré z elektronických médií je konfrontovaný s narastajúcou frekvenciou titulkov a názorov, ktoré avizujú svoju nedôveru rôznym oblastiam verejnej politiky, inštitúciám, inštitútom a osobnostiam resp. predstaviteľom zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci. V týchto súvislostiach sa uvádza, že dochádza na Slovensku k odklonu od demokracie, ku kríze demokracie a príčinou sú problémy v zdravotníctve, školstve, verejnom obstarávaní, korupcia, fungovanie inštitúcií zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci a ďalšie. Všetkým uvedeným problémom sa už viac rokov neúspešne čelí a ich narastajúci rozsah

103 Miera nezamestnanosti vypočítaná z celkového počtu uchádzačov o prácu, a to vrátane ľudí zdravotne práce neschopných alebo na absolventskej praxi, dosiahla 9,13 percenta v mesiaci apríl 2017 a na konci septembra 2017 bola 6,42 %.

104 Protestné stretnutia za vystaňovanie premiéra z nájomného bytu, odstúpenie prezidenta policajného zboru a generálneho prokurátora, okamžité vyšetrovanie „gorily“ a ďalšie protikorupčné vystúpenia ako aj vystúpenia organizované občianskymi a stavovskými organizáciami ako napr. za zvýšenie plátov učiteľov, zdravotných sestier a pod.

už ohrozuje rešpekt verejnej správy v celom spektre voličov a dôveru občanov v právny štát lebo je ťažké pre voliča sledovať kde je pravda a spravodlivosť. Za ohrozenie rešpektu verejnej správy označujeme stav keď dochádza k narušovaniu vzťahov bežnej komunikácie, dôvery za rokovacím stolom, ktoré prerastajú do prejavov nespokojnosti na verejnosti, kde sa aj za podpory masmédií stavajú ultimátne podmienky¹⁰⁵.

Narušenie dôvery, ako už dlhšie pretrvávajúci stav nepriamo potvrdzuje aj samotná Vláda SR, ktorá v programových dokumentoch uvádza

*„Dôvera je základom vzťahu občana k štátnym inštitúciám, aj súdom. Štát má možnosti, ako získať a udržať dôveru vlastných občanov. Pretože štát pravidlami, ktoré tvorí, vytvára prostredie, v ktorom sa ľudia môžu domôcť svojich práv. Obnovenie dôvery v spravodlivosť, v štát a jeho inštitúcie vyžaduje zmenu vo faktickom fungovaní štátnych inštitúcií. Cieľom je, aby sa ľudia mohli spravodlivosti fakticky a v primeranom čase domôcť, ale aj aby cítili, že štát takto môže fungovať a funguje. **Vláda SR chce obnoviť dôveru občanov v právny štát.** Vláda SR bude preto presadzovať dôsledné dodržiavanie princípu, že štátne orgány môžu konať len v medziach zákona, a bude vytvárať priestor a mechanizmy na účinné uplatňovanie práv občanov a ľudských práv vrátane efektívneho prístupu k spravodlivosti. Verejnú občiansku kontrolu považuje vláda SR za efektívny nástroj kontroly demokratických inštitúcií.“* (Úrad Vlády SR)

V elektronickej komunikácii sme zistili negatívnu diskusiu, ktorá vypovedá o možných príčinách nedôvery občanov k verejnej politike, verejnej správe a jej predstaviteľom.

„... čo môže urobiť občan v krajine ktorá je na čele korupčného hodnotenia? V krajine kde vládne úžera, úplatkárstvo, byrokracia, kde úspešne prežívajú nové a nové podvody, kauzy. Kde občan pri prešľape je štátom šikanovaný, utláčaný a exekúovaný. Kde štátna

105 Protestné stretnutia za vysťahovanie premiéra z nájomného bytu, odstúpenie prezidenta policajného zboru a generálneho prokurátora, okamžité vyšetrovanie „gorily“ a ďalšie protikorupčné vystúpenia ako aj vystúpenia organizované občianskymi a stavovskými organizáciami ako napr. za zvýšenie plátov učiteľov, zdravotných sestier a pod.

moc je rozdelená medzi pár osôb, kde právo a spravodlivosť už dávno stratili svoju tvar a svoj význam...“ (vjednotejesila.sk)

„V štátnej správe je nulový tlak na efektivitu a účelnosť (česť výnimkám), priam demotivačné prostredie (nezmyselné, alebo účelové nariadenia nadriadených, bezbrehé plytvanie financiami – rôzne štúdie a koncepcie kde 90 % práce vykoná kompetentný a šikovný štátny úradník, ale predá to poradca za veľmi veľa peňazí, zbytočne zamestnaní úradníci – s politickým krytím nie len na najvyšších miestach). Z toho vyplýva mantra štátnych úradníkov ‚štát má a štát dá‘... Toto všetko má veľký súvis s ‚KORUPCIOUS‘.

Skôr ako začneme riešiť budúcnosť (rodovú rovnosť, bezuhlikovú spoločnosť, garantovaný príjem...), skúsme sa na chvíľu zastaviť a pozrieť ako to na Slovensku momentálne vyzerá. Politici sa zaoberajú predovšetkým sami sebou a vlastnými spormi. Médiami rezonujú trápne témy, kto s kým sa stretol a kto šnupe kokaín. Akákoľvek zmysluplná správa štátu ide bokom. Diskusia o zdravotníctve neprekročí tému poplatkov za vyšetrenie alebo drahých CT, téma školstva je iba o mzdách a peniazoch. Políciu, prokuratúru, súdy riešime iba cynickým konštatovaním, že je spolitizovaná a skorumpovaná. Štát nám tak trochu funguje samospádom. Je tak robustný a veľký, že jeho postupná skaza (ničnerobením) je veľmi ťažko pozorovateľná.

Prvá vec, ktorú musí spraviť akákoľvek alternatívna politická sila, je navrátiť ľuďom dôveru v štát. Ako to spraviť je úplne prekopať:

- Políciu (aby rovnako vyšetrovala všetkých a nezávisle od politikov a ich tlakov)*
- Prokuratúru (aby dozorovala všetky prípady rovnako a nezávisle a dohliadla na ich vyšetrenie). A tu by bolo potrebné zvážiť aj kompletne rozpustenie a urobenie štátneho zastupiteľstva úplne na novo, nakoľko zvonku to vyzerá, že prokuratúra je nereformovateľná vďaka 20 ročnému nič nerobeniu s ňou.*
- Súdy (v čo najkratšom čase obmeniť aspoň 50 % sudcov a transparentniť súdne konanie a celý súdny systém). Spravodlivosť je totiž úplne základná hodnota ktorú keď ľudia nebudú cítiť nie je možné vrátiť ich dôveru v štát.“ (komunita.progresivne.sk)*

Uvedené citácie z prieskumu obsahu portálov potvrdzujú tendencie k nedôvere a súčasne dokladujú, že intuitívne postoje a prejavy občanov súvisia s tým, ako občania, spoločnosť sú zoznámené a stotožnené s rozsahom cieľov, priebehom a dôsledkami súčasného vládnutia. Pri analyzovaní ich vyjadrení nájdeme súvislosti aj v tom akým spôsobom, metódami, politickým marketingom ovplyvnili aktéri politiky okolie, aby oni mohli politicky profitovať a iní aktéri verejnej politiky stratit’.

Pri hľadaní príčin tohto stavu nájdeme podnetné hodnotenia aj v odbornej literatúre z analýz v iných krajinách s ktorými sa môžeme stotožniť aj v našich podmienkach aj bez nároku na rozsiahly prieskum. Vo viacerých demokraciách, ako aj na Slovensku, narastá nedôvera v politiku aj preto, že súčasná politika podporuje narastanie nerovností a legislatívne ich podporuje. Ekonomika Slovenska prešla nerovnou transformáciou a postupne sa prezentuje ako rastúca ekonomika, ale ako aj v iných rastúcich demokratických ekonomikách s globalizáciou politická moc stojí proti ekonomickej moci a

„výhody ekonomického rastu sú väčšine ľudí odopreté. Majetní si môžu kupovať na úkor demokracie politický vplyv, ale menej majetní už nemajú žiadny dôvod veriť, že verejná politika môže slúžiť pre ich dobro. Ľudia sú rozdelení na ‚my‘ a ‚oni‘ a žijú v odlišných svetoch. Necítia už, že by zdieľali spoločný osud a neuvažujú spoločne nad tým, čo je alebo čo by malo byť obecné a verejné. Je spochybnená, a asi aj opustená samotná predstava vládnutia ako nástroja dobra. Vstup do politiky poškodzuje dobrú povest’ a opovrhnutie politikou je všade prítomné. Novinári dvadsaťštyri hodín denne a sedem dní v týždni odvádzajú vodcov od ich práce a vládnutia a samotné médiá sa stali do takej miery straníckymi a agresívnymi, že zabúdajú na svoju povinnosť informovať a poskytnúť priestor pre dôležitý dialóg.“ (Ringen, 2017, s. 17)

13.5 Strata rešpektu k verejnej správe

V slovenskej spoločnosti v súčasnosti existujú alebo sa vytvárajú združenia občanov, ktoré hľadajú reštart vzťahu hodnôt občanov navzájom, a vzťahov k verejnej správe a k právnemu štátu. Tieto občianske

iniciatívy, skupiny vznikajú aj z dôvodu, ako poukazuje aj výber citácií z elektronických médií, lebo pociťujú vo svojich životných situáciách, že medzi verejným sektorom a súkromným sektorom existujúce právne a ekonomické vzťahy, ktoré neprospievajú verejnej ekonomike a neprospievajú najmä tým, ktorí rešpektujú formalizované pravidlá.

V spoločnosti na Slovensku nastáva stav, ktorý vedie cez stratu rešpektu občanov k politickým stranám ešte k horšiemu následku a to je – k strate rešpektu k verejnej správe, zločkám zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci. Tento stav podporuje a eskaluje aj strata rešpektu médií k existujúcej pravde. Deformácia faktov je priamou hrozbou vplývajúcou na správanie občana v rozhodovacích procesoch. „*G. Sartori v tejto súvislosti akcentoval na nebezpečenstvo prieniku dezinformácií do vedomia ľudstva, ktoré videl v tzv. videodemokracii uľahčujúcej zrod spoločnosti bez racionálneho úsudku.*“ (Kováčová, S. 2016, s. 74). Rešpekt je spojený so zmyslom pre pravdu a spravodlivosť. Vážny stav je, že je ohrozená autorita súdnej moci, čo je využívané jednotlivcami a neprogramovými stranami k zvýšeniu chaosu v spoločnosti. Za príčiny tohto stavu v spoločnosti môžeme označiť to, že všeobecný úpadok osobnostných a spoločenských hodnôt vedie k erózii kultúry rešpektu. Kritériá pre osobné a morálne hodnoty sa v spoločnosti strácajú, resp. nahrádzajú inými, menej kompatibilnými s hodnotami demokracie a tým sa stráca z celej spoločnosti aj rešpekt k samotnej demokracii. Spoločnosť by mala prísť znovu k poznaniu, že ak sa žiaci prekrikujú v diskusii o určitej otázke, tak je tam učiteľ, ktorý má rešpekt a môže hlasným zvolaním, gestom, aj vykázaním z triedy dosiahnuť to, že nastane absolútny klud, potlačí akýkoľvek hluk a razom všetko stíchne. Na tomto príklone verejnosti k tejto jednoduchšej schéme stavajú a využívajú svoj vplyv v súčasnosti na politickej scéne Slovenska extrémistické skupiny a jednotlivci. Do určitej miery triafajú presne lebo návrat rešpektu do spoločnosti pomôže k zníženiu nedôvery v spoločnosti a môže pomôcť aj k zníženiu miery chaosu. (Králik, 2017) V prejave žiadajúcich väčší poriadok sa pridáva aj spochybňovanie určitých hodnôt na ktorých je stavaná budúcnosť európskeho priestoru. V článku 2 a 3 konsolidovanej Zmluve o Európskej únii v znení Lisabonskej zmluvy sa uvádza, že celospoločenské hodnoty, na ktorých je EU založená sú: úcta k ľudskej dôstojnosti, demokracia, sloboda, rovnosť, právny štát a rešpektovanie

ľudských práv, vrátane ľudí patriacich k menšinám, pričom tieto hodnoty sa zaviazali ochraňovať všetky členské štáty Únie, kde prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi. (Dobrovodský, 2014) Tieto hodnoty sa stali predmetom rôzneho účelového výkladu a manipulácie pre extrémistické zoskupenia, ktoré sa stávajú úspešné práve preto, že v spoločnosti sa neriešia, alebo sa riešia pomaly aj otázky ekonomickej svetovej nerovnováhy. Spravodlivosť, sloboda, rovnosť pre ekonomicky odkázanú väčšinu strácajú konkrétny obsah v každodennom živote občanov.

13.6 Strata rešpektu ekonomickej menšiny ako voličskej väčšiny

Všeobecne predpokladáme, že nadpolovičná väčšina občanov sa spolieha v každej krajine na vládu v tom, že vie udržať poriadok, zabezpečiť spravodlivosť a ochranu územia na ktorom žijú, pracujú a táto väčšina vedie rodinný život v nadväznosti na historický vývoj a tradície ich komunity. Ak by sme zostali len pri tradíciách jednej komunity a ich interpretácii chápania poriadku, spravodlivosti a bezpečnosti, tak na jednej strane by to znamenalo občiansky pokoj, istotu, vzájomný rešpekt a zotrvačnosť ale na druhej strane aj nespokojnosť a neposlušnosť určitej menšiny. Táto nespokojnosť v konečnej fáze vedie k zmene, k odporu, i vojenskému, a podpore zmien vyvolaných inou komunitou a táto zmena v tom najhoršom sa začína alebo končí tyraniou väčšiny alebo menšiny. Na forme poriadku, spravodlivosti a bezpečnosti na danom území by sa mali zhodnúť všetky komunity, ktoré chcú využívať a devastovať obsadené územie bez toho, aby rozmýšľali o jeho opustení. Občania územia si musia nájsť spoločný – verejný záujem, ktorý racionálne naplnia, čo racionálne naplnené nikdy nebude.

Táto požiadavka, nájsť verejný záujem, aj keď sa zdá logická, pri pozorovaní dejov v spoločnosti ale nevzniká ako prirodzená túžba jedinca ako človeka, tak ani jeho komunity. Jedinec hľadá priority najskôr len pre seba, nemá sklon k prirodzenej podriadenosti a až keď to bez ostatných nejde, tak väčšina jedincov sa vie prispôbiť, dočasne

podriaadiť aj ostatným jedincom a ich komunitám. Postoje iných jedincov – vodcov sa im zdajú prijateľné a vo vlastnom záujme sa im prispôbia ale vodca, či vláda nemusia získať aj prirodzený rešpekt u jedincov, len jedinci sú nútení daným stavom spoločnosti k poslušnosti.

V kontinentálnych podmienkach môžeme analógiu týchto vzťahov v spoločnosti pozorovať na vznikajúcich a zanikajúcich manželstvách. Podoby so spoločnosťou môžeme nájsť aj v správaní jedincov manželskej komunity, kto, kedy a ako si v rodine dokáže získať a udržať rešpekt a prirodzenú poslušnosť jedincov ako ich vlastnú prioritu k rodine. Povedaním „áno“ sa sobášom uzatvára manželská zmluva a tradície, kresťanské pravidlá, získané zvyky a ďalšie spoločenské normy udržiavajú a usmerňujú tento zväzok v jeho aktivitách. Vydrží ten zväzok, v ktorom sa spojí funkčnosť všetkých členov rodiny s kompetentným vodcovstvom bez obmedzenia pravidlami vymedzeného vzájomného vzťahu zodpovednosti a slobody pri primeranej relatívne rovnakej miere strádania alebo užívania si v tomto zväzku. Napriek tomu existujú a prežívajú ale aj tie zväzky kde je poslušnosť vynútená, ale len dovtedy, keď predstieraný rešpekt k vodcovi sa stratí a vznikne príležitosť – možnosť opustiť zväzok a priorizovať svoj sklon po individuálnej slobode a inej miere – pravidlách vzájomnej slobody a osobnej zodpovednosti.

Tieto pozorovania v spoločnosti boli popísané už v histórii ale stále sa opakujú. Aj dnes môžeme konštatovať ako uvádza Masár k histórii vládnutia, že vláda spočíva predovšetkým na všemocnej zásade zákonnej autority a štát nesmie obmedzovať jednotlivca inak, než že mu zakazuje škodiť druhému. Hobbes T. akcentoval napr. prirodzený egoizmus človeka a nutnosť autority, lebo autorita môže jedinca a spoločnosť ochrániť pred pudovým nezákonným konaním. V dôsledku toho došlo k odluke morálky a zákona. Locke J. uplatňoval princíp obmedzeného súhlasu ovládaných, pretože povaha dobrého občianstva bola podmienená podriadeniu sa autorite a poriadku. (Masár, 2017, s. 14)

V súčasnosti niektoré spoločenstvá, ktoré sa označujú prívlastkom demokratické poznajú – uplatňujú jednotný spôsob akým sa dopracovať k zjednoteniu egoistického konania a tento spôsob „jednotnej“ vôle stojí na princípe volieb, podľa ktorého sa menšina podriaďuje väčšine. (Masár, 2017) Tento spôsob podriadenia sa menšiny väčšine

ale stráca všeobecnú dôveryhodnosť a rešpekt väčšiny. Je to aj pod vplyvom globalizácie, kde k zjednocovaniu sa dochádza na základe ekonomickej sily a tento fenomén ovplyvňuje podvedomie jedinca pri jeho rozhodovaní sa o voľbách. Jediniec a volebná väčšina, ktorá ale je ekonomickou menšinou sa správa na základe prevahy liberálnych princípov fungovania trhu, kde menšie ekonomické subjekty ako ekonomicky slabšia skupina – menšina (aj keď počtom prevážujúca) sa podriaďuje väčšine – väčšej ekonomickej sile (aj keď počtom je to menšina) na trhu. Rozhodovanie politických strán ako zástancov týchto pravidiel „otrockej“ spoločnosti už neplnia charakter demokratického rozhodovania pre udržanie spravodlivosti, poriadku a slobody. Pre spravodlivosť, poriadok a slobodu jednotlivca sa v spoločnosti akcentuje politická rovnosť, ktorá sa vzťahuje aj na rovnosť pred zákonom ale podmieneným reflexom u jednotlivcov sa stáva rozhodujúcim aj pocit ekonomickej rovnosti a s ňou spojená individuálna predstava o spravodlivosti, poriadku a slobode. Politická rovnosť zdanlivo udržuje v spoločnosti rešpekt jednotlivca k vláde ale v dôsledku ekonomickej nerovnosti v jednotlivcovi narastá strata rešpektu k vláde a celému systému na čele ktorého má autoritu predstavovať verejná správa. Jednotlivec subjektívne inklinuje k názoru, že má v spoločnosti len povinnosti a nie práva. Toto „otrocké“ postavenie vedie k tenzii ako u jednotlivca, tak aj v narastajúcej mase ekonomickej menšiny. V odbornej verejnosti sa tento stav spája aj s javom, že zastarané ekonomické a sociálne teórie boli a sú hlavnou príčinou globálnej hospodárskej krízy, ktorá je najmä krízou industriálneho ekonomického systému, ktorý narazil na svoje limity, a to najmä na limity trhu. (Jankelová, Beňová, Jankurová, 2017)

V súčasnom verejnom sektore a v náplni politických subjektov pri ich snahe o „zjednocovanie väčšiny“ pre podporu zastupiteľskej demokracie nemôže prevládať byrokratický popis plánov a cieľov, ale vystupovanie subjektov verejnej politiky pred „volebnou väčšinou“ by malo byť hlavne o predstavení súboru akcií, ktoré dynamicky reagujú na zmeny v ekonomickom a sociálnom prostredí a smerujú k tomu, aby jednotlivec z ekonomickej menšiny získal ďalšiu životnú výhodu alebo stabilitu a relatívne nedošlo k poškodeniu ekonomickej väčšiny. Výsledky volieb v celom rozsahu demokraticky fungujúcich krajín Európy signalizujú, že úspešné sú tie volebné subjekty

pri zjednocovaní vôle ekonomickej menšiny, ktoré ponúkajú výhody a stabilitu, vybočujú zo súčasného systému stránickej a ideologickej koncepcie usporiadania trhu a spoločnosti. Príčinou tohto stavu sú aj pravidlá spoločnosti, ktoré umožňujú resp. prehliadajú narastajúce prípady nezodpovedného, neetického a bezcharakterného správania sa nielen jednotlivcov systému ale aj ekonomických korporácií, dokonca štátov, ktorí v posledných rokoch neskrývane ukazujú svoju „schopnosť“ pre nadradenosť, chamtivosť, rozhadzovačnosť, nezodpovednosť, všemocnosť, pokrytectvo a spreneveru až lajdáckosť prezentujú ako hodnoty „vyvolených“. Vedome tak poškodzujú klasicke predstavy politického presadzovania verejného záujmu na princípe zastupiteľskej demokracie.

Ako v podnikovej praxi tak aj vo verejnom sektore sa dostávame k stavu, že organizačné štruktúry a strany založené na ideológii, ktoré organizačne a štruktúralne dávajú zastupiteľskú moc svojej menšine, ktorú ale odoberú ideologicky rôznorodej väčšine voľbami na určité obdobie, nemusia mať v blízkej budúcnosti šancu na úspech. Musíme prijať, že doterajšia štruktúra riadiacich systémov a subjekty verejného sektoru ako aj súkromného sektoru sú zodpovedné za následky, ktoré pociťuje ekonomická menšina ako stav, že ekonomická moc ovláda politickú moc. Tento stav nie je len dôsledkom hospodárskych cyklov, ale je to následok najmä krízy vzťahov, morálky a charakteru v spoločenských demokratických systémoch, ako to uvádzajú viacerí autori. (Dourado, 2008) Do popredia rešpektu volebnej väčšiny ale ekonomickej menšiny voličov sa preto dostáva potreba hľadať alternatívy, modernejšie štruktúry, ktoré narušia hegemonnosť ekonomickej moci, a budú sa vyznačovať silnou priamou participáciou a angažovanosťou jedincov a uprednostnia prechod od mocenského výberu autorít stranami na priamu angažovanosť autorít s odbornosťou a znalosťami pre participatívne rozhodovanie. S angažovanosťou jedincov a novými organizačnými štruktúrami sa očakáva aj zmena vymedzenia zodpovednosti, kompetencií, novej transparentnosti a zmena systému verejných procesov a merania výkonnosti jednotlivých procesov zabezpečujúcich verejný záujem.

13.7 Vláda a jej zmysel pre rešpekt

Rešpekt nikdy nevyplýva priamo z politickej moci¹⁰⁶ a to čo sa môže vláde a politikom zdať, že sú rešpektovaní je skôr skrytá obava až strach jedincov, skupín zo straty individuálnych predstáv slobody, spravodlivosti, bezpečia alebo sociálnej rovnosti v ekonomicke „nespravodlivo“ diferencovanej spoločnosti ovládanej politickými vodcami a štátnymi úradníkmi pod vplyvom ekonomickej menšiny. Nikdy sa v spoločnosti nenachádza absolútna a stála ekonomická väčšina, ktorá vládu uznáva ako autoritu na základe presvedčenia, že vláda chce to čo chce ich väčšina. Vláda si ale sama svojimi mechanizmami vytvára predstavu, že voľby jej dali schopnosť voči všetkým autoritatívne presvedčovať a nariadiť poslúchať. Takýmto konaním sa vláda snaží presvedčiť aj rešpektované okolie, že vie si zariadiť rešpekt aj v skupinách, ktoré váhajú pri plnení jej príkazov a rozhodnutí. Historické skúsenosti z analýzy vládnutí ale osvetľujú, že žiadna vláda sa nedočká úspechu len vlastnou autoritou ale musí dokázať nepretržite implementovať rešpekt medzi všetky vrstvy záujmových a ekonomicke výkonných skupín občanov.

Implementácia rešpektu sa dosahuje tým, že vláda sa pri činnosti snaží maximalizovať verejné blaho po krivke efektívnosti (využitie práce, pôdy a kapitálu) a výkonné inštitúcie smerujú k cieľu, aby lepšie ekonomicke výsledky vládnutia pôsobili v smere sociálnej spravodlivosti. Prax Slovenska ukazuje, že výkonné inštitúcie napr. ako je sociálna poisťovňa a ďalšie štátne fondy (rozpočty zdravotných poisťovní, rozpočet Sociálnej poisťovne), daňová správa a ďalšie nie sú tak nezávislé, ani ešte neslúžia tak, aby presvedčili, že ich rešpektovanie je v prospech jednotlivca aj spoločnosti. To je aj problém územnej samosprávy, kde na úrovni obcí sa pozitívne prejavuje ich aktivita na vzraste počtu jedincov a skupín, ktoré rešpektujú ich stav ale rešpekt nenadobudla územná samospráva na úrovni krajov – vyššie územné samosprávne celky (VÚC). Rešpekt inštitúcií ako je školstvo, zdravotníctvo na Slovensku je tiež minimálny alebo založený na obavách a strachu o vzdelanie a zdravie svoje a potomkov. Dôsledok absencie implementácie štruktúrovaného a dekomponovaného rešpektu do čo

106 Politická moc v demokratickom štáte označovaná aj ako štátna moc je ako jeden celok tvorená spojením zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci.

najväčšieho počtu inštitútov spoločnosti sa prejavuje stratou rešpektu vlády. Za hlavnú príčinu tejto straty môžeme označiť stratu identity občana s víziou politickej moci alebo jej zastaraním. V prípade Slovenska ide o kombináciu dôveryhodnosti autorít a schopnosť vytvoriť víziu prijateľnú pre širšie vrstvy obyvateľov tak, aby došlo aj k delegovaniu právomocí vlády na iných, ktorí sú rešpektovaní a budú víziu úspešne realizovať.¹⁰⁷

Vláda má ovplyvňovať ostatných tak, aby nestrácala rešpekt minimálne u tých, ktorí jej dali moc. Tí, ktorí vláde odovzdali moc veria, že niečo – verejný záujem sa v spoločnosti bude diať tak, že vládne autority majú schopnosť konať a najmä výsledkami získať rešpekt aj v tej časti občanov, ktorá im moc neodovzdala. Ako schopnosť, tak ani rešpekt vlády nevyplývajú pre všetkých priamo zo štátnej moci aj keď je nadobudnutá legitímne. Schopnosť je nástroj jednotlivca, skupiny, masy ako si získať rešpekt aj mimo legitímnej moci a stať sa verejnou autoritou. Legitímna vláda má predpoklad ovplyvňovať ostatných tak, aby nadobudla určitú mieru rešpektu aj u tých jednotlivcov a skupín, ktoré by jej moc nikdy vo voľbách neodovzdali ale sú ochotní podporovať parciálne časti realizácie verejného záujmu aj ako autority¹⁰⁸ nespojené s vládou, čím prispievajú k tomu, aby k rešpektu vlády inklinovali aj tí, ktorí v skutočnosti chceli pri voľbách alebo po nich niečo iné a stratili rešpekt k legitímnej moci súčasnej vlády.

Významnú úlohu pre každú legitímnu vládu a udržanie, či priamo narastanie jej rešpektu majú dva systémy, a to daňový systém a kontrolný systém. Od daňového systému sa očakáva zriadenia nového systému decentralizácie nezávisle od úrovne Európskej únie a kontrolný systém musí transparentne zabezpečiť zákonnosť a ústavnosť pri výkone verejnej správy. *„Kontrola musí byť kvalifikovaná, na úrovni a musí byť súčasťou výkonu činnosti verejnej správy“*. (Kováčová, 2016, s. 135)

107 Negatívnym príkladom zo Slovenska je napr. výstavba diaľnic, keď diaľnice sa na Slovensku stavajú dlho a drahó. Žiadna vláda si doteraz nezískala rešpekt pri riešení vízie diaľnic pre Slovensko.

108 Autorita je obsiahnutá v ochote ostatných počúvať a nechať sa presvedčiť ale napr. podľa Henri Fayol je to aj právo dávať príkazy a moc vyžadovať poslušnosť.

13.8 Strata rešpektu k verejnému záujmu

Rešpektovanie, ako uznanie občanmi aj byrokraciou potreby verejného záujmu predloženého a realizovaného legitímnou vládou v danom volebnom období, je možné posudzovať minimálne vo dvoch etapách. Prvá etapa je, aby k potrebe realizácie záujmu sa dospeklo transparentnou volebnou súťažou s možnosťou všetkých rozhodnúť v parlamentnom rokovaní. Túto etapu vnímajú tí, ktorí chcú a sú schopní posudzovania daného verejného záujmu. Svoj význam pre účasť – participáciu občanov má aj odpoveď na otázky, či daný verejný záujem nedokáže realizovať súkromný sektor a zároveň či jeho realizáciou sa v spoločnosti zníži miera entropie¹⁰⁹, zvýši disciplína¹¹⁰, poriadok¹¹¹, ochrana¹¹² a bezpečnosť¹¹³. V tejto etape sa formuje menšina so svojim rozdielnym názorom na verejný záujem. V druhej etape menšinové postavenie umožňuje tejto doteraz menšine ospravedlňovať nerešpektovanie vlády a útočiť nielen na spôsob realizácie verejného záujmu vládou ale aj na rešpektovanie – uznanie samotného verejného záujmu pri danej implementácii. Tento stav je nielen prejavom menšiny sformovanej v prvej etape ale k menšine sa postupne môžu pridávať ďalší, ktorých motív straty rešpektu je rôzny a tak už nejde o prejav proti alebo za verejný záujem ale celkove proti spravodlivosti v otázkach uplatňovania disciplíny, poriadku, ochrany a bezpečnosti v širokom spektre verejných záujmov ktoré ovplyvňujú ekonomický a spoločenský status jednotlivca, domácnosti, firiem v spoločnosti. Ak interpretujeme Machiavelliho vo vzťahu k verejnému záujmu, tak postupne sa stanú nepriateľmi verejného záuj-

109 Entropia – neusporiadanosť (náhodnosť, neporiadok, miera neurčitosti) v systéme.

110 Disciplína – ako vedomé podriadenie vlastnej vôle vyššej vôli – zákonom, predpisom, povinnostiam apod., ktoré sledujú naplnenie verejného záujmu. Disciplína je ale vo svojej podstate niečo cudzie prirodzenému ľudskému chovaniu. Človek je od prírody tvor nedisciplinovaný a preto jeho vôľu sa vyjadriť v prvej etape je dôležité využiť, aby neskoršie znášal nutnosť disciplíny.

111 Poriadok – má význam v tom, že materiál a personál má mať svoje predpísané miesto a musí tam zostať.

112 Ochrana – eliminuje nebezpečné a škodlivé faktory daného verejného záujmu na jednotlivca aj skupiny. Napr. Ochrana osobných údajov a ďalšie.

113 Bezpečnosť je stav, v ktorom je pri realizácii verejného záujmu zachovávaný mier a bezpečnosť štátu, jeho demokratický poriadok a zvrchovanosť, územná celistvosť a nedotknuteľnosť hraníc štátu, základné práva a slobody a v ktorom sú chránené životy a zdravie osôb, majetok a životné prostredie.

mu nielen tí, ktorým „ublížil“, ale aj tí, ktorí ho pôvodne podporovali, ak nedostanú v plnej predstave ich podobu uplatňovania disciplíny, poriadku, ochrany a bezpečnosti. (Machiavelli, 1997) Druhá etapa je teda o takom konaní, aby výsledok realizácie verejného záujmu bol skutočne spravodlivo účinný na všetkých od ktorých sa autoritou vládnej moci požaduje zvýšenie disciplíny, poriadku, ochrany a bezpečnosti pri súčasnom znížení entropie ale zároveň aby menšina nadobudla pocit, že sa s ňou zaobchádzalo spravodlivo a nedošlo k zneužitiu moci. Rešpekt k verejnému záujmu teda vychádza zo schopnosti vlády mať inovatívne predstavy o uplatňovaní disciplíny, poriadku, ochrany a bezpečnosti v širokom spektre spoločnosti ako aj schopnosti predstavy úspešne premeniť do programov politik a zmeniť stav spoločnosti. Ak tento výkon vláda podá môže ako celok alebo zástupcovia jednotlivých politik získať rešpekt lebo voliči, byrokracia a zákonodarcovia uverili presvedčovaniu a predstavám zmeny, stotožnili svoje predstavy s výkonom vlády a poskytli podporu.

Pri rešpekte a verejnom záujme vo vzťahu k vláde ide o proces, kde sú od seba navzájom závislé obidva pojmy a sa navzájom podmieňujú pri výkone verejnej politiky. Vytváranie rámcov a podmienok pre existenciu rešpektu k vláde je rozvoj verejného záujmu aj prostredníctvom úloh verejnej politiky. Musí sa rozvíjať súčasne verejná politika, aby nebránila formovaniu nového verejného záujmu ako väčšinou, tak aj prostredníctvom menšiny a neštartoval sa tak budúci vzostup straty rešpektu alebo aj spoločenské otrasy, ktoré môžu viesť až k destabilizácii inštitútu samotného štátu. Verejná politika a verejný záujem nemôžu pôsobiť proti sebe a znižovať rešpekt inštitútov v spoločnosti. Ak k tomu dochádza, tak iniciátorom má byť identifikácia nového verejného záujmu. Nový verejný záujem ovplyvní verejnú politiku ale vo všeobecnosti, ale aj v konkrétnej oblasti, by nemal negatívne ovplyvniť stav rešpektu v spoločnosti. Nestane sa to vtedy, keď verejná politika cez súhrn prijatých politických stratégií a riešení pri výkone verejného záujmu a hľadani odpovedí je schopná okamžitých spravodlivých reakcií na momentálny vývoj situácie.¹¹⁴

114 Do rozsahu okamžitých reakcií môžeme počítať napr. aj odvolanie ministra školstva za škandál s peniazmi určenými na vedu a výskum z fondov EÚ v roku 2017 na Slovensku. Ale nevieme jednoznačne vyhodnotiť či to rešpekt vlády zvýšilo alebo znížilo ale jednoznačne môžeme povedať, že je časť, ktorá svoj rešpekt zvýšila lebo sa konalo ako aj to, že je časť ktorá ho znížila lebo také nič sa nemôže dobrej vláde stať.

Práve skutočnosť, že uskutočňovanie verejnej politiky má v konečnom dôsledku dopad na širokú verejnosť, tak prvoradým cieľom verejnej politiky by mal byť – verejný záujem. Verejný záujem aj keď sa vo filozofii chápe aj ako všeobecné blaho, ktoré sa skladá z konkrétnych ideí, vecí, činností a vzťahov, tak fakticky v praxi obvykle pozostáva z praktických postupov verejnej správy a procesov, pri ktorých byrokracia požaduje poslušnosť od všetkých. Základný prvok poslušnosti má byť chápanie, že každý občan má dostatočné a rovnaké spravodlivé zákonné možnosti na voľbu v rozhodovacích záležitostiach. Základným prvkom dosahovania poslušnosti je tak voľba, ktorú si vybral zo svojich vlastných skúseností pri predstave svojho blaha. Pre osvietenskú filozofiu predstavovali všeobecné blaho napr. individuálna sloboda, šťastie všetkých občanov, právo, sloboda, vlastníctvo. (Kulašik, 1997) O týchto hodnotách sa majú občania vo voľbách slobodne rozhodovať a uvedomujú si, že rozhodujú aj o svojej poslušnosti, disciplíne, ktorá je veľmi nejasne formovaná v čase volieb lebo pozornosť sa sústreďuje na verejnú politiku. V tomto je potrebné podľa nášho názoru hľadať pokles účasti vo voľbách lebo časť voličov (najmä mladšia generácia) sa nechce viazať k poslušnosti a nevidia zmenu pre ich slobodu alebo im stav vyhovuje. Vyhovuje im stav vyžadovanej poslušnosti bez ohľadu na ideologické predstavy budúcej vlády ale to neznamená, že sa stotožňujú s prezentovaným verejným záujmom a tak ich rešpekt alebo dešpekt k akejkoľvek politicky farebnej vláde sa voľbami nemení. Podľa nášho názoru aj preto zlyhávajú modely volieb v prostredí Slovenska ako to uvádza aj Kováčová, že „na základe Reifovho a Schmittovho modelu druhoradých volieb, poukázaním na volebné výsledky nemožno potvrdiť jeho kompletnú platnosť...“ (Kováčová, 2014, 145 s.).

V konštatovaniach uvedených vyššie môžeme hľadať aj odpoveď na otázku prečo v poslednom období dostávajú podporu radikálne strany. Je to podľa nášho hodnotenia v značnej miere preto, že v ich predstavách sa iným spôsobom prerozdeľujú v spoločnosti poslušnosť a disciplína. V prejave radikálnych strán, ich autorít a programoch sú odkazy na potrebu zmeny poriadku, poslušnosti, disciplíny skoro základným atribútom s ktorým vstupujú do priestoru verejnej politiky. Predstavovanie väčšej slobody je v komunikácii radikálnych subjektov stotožnená s potrebou

obmedziť slobodu iných¹¹⁵, ktorých sloboda bola doteraz skoro neobmedzená, zdeformovaná na úkor iných a na tom majú vinu práve existujúce politické subjekty a ich vlády, ktoré k tomu dospeli aj preto, že podporujú ako nevyhnutnú potrebu maximálne globalizovať existujúce prostredie¹¹⁶.

V teórii vychádzame z postoja, že sloboda každého je obmedzená všeobecnou vôľou a realizuje sa v prospech spoločného záujmu. Hlavným princípom tejto vôle je, že sa zameriava na spoločný záujem občanov, ktorí tvoria väčšinu ale nevieme správne určiť trvanie času tejto väčšiny v prospech záujmu. Umelo mu dávame tzv. volebné obdobie. Skúsme úvahu, ak by autority monarchií mali určené obdobie napr. len štyri roky, boli by autoritami a dosiahli by ten rešpekt, aký majú bez obmedzenia obdobia? Prečo sa v súdnictve, kontrole postupne presadzuje celoživotné postavenie a prečo siahame v štátnej správe k zákonom o štátnej definitíve? Rešpekt je aj funkciou času. Niektoré vlády resp. ich autority získali rešpekt až časom, keď už ani aktívne nevykonávali realizáciu verejného záujmu.

Rozhodnutia vlády o spoločnom záujme občanov sa stávajú limitom rešpektu k verejnému záujmu vďaka zhode záujmov a spravodlivosti pre väčšinu, ktorá verejný záujem ani nemusí využiť napr. ako je zavedenie príspevku pri narodení dieťaťa¹¹⁷. Rešpekt sa ale stráca pri posudzovaní každej súkromnej záležitosti lebo pre niekoho napr. výška príspevku nezodpovedá predstave a ani reálnej potrebe aj keď bol k tomu prijatý zákon a nejde o individuálne rozhodnutia v systéme verejnej správy.

Príčinou všeobecného poklesu rešpektu k verejnému záujmu vidíme aj v narušení spoločenskej rovnováhy tým, že prevláda kultúra túžby jednotlivca aj skupiny po zisku v takej miere ako pred ňou varoval Rousseau. V spoločnosti pri formulovaní a realizácii verejného záujmu prevládajú prípady, ktoré uprednostňujú súkromné záujmy

115 Poznámka ide ako o bohatú vrstvu spoločnosti, nadnárodné spoločnosti, medzinárodné organizácie, tak aj o určité etnické, národnostné a neprispôsobivé sociálne masy

116 Brexit môžem tiež stotožniť s názorom občanov, ktorí nechcú globalizované prostredie, ktorému EÚ dáva základňu.

117 Príspevok pri narodení dieťaťa je jednorazová štátna sociálna dávka, ktorej účelom je pokrytie výdavkov spojených so zabezpečením nevyhnutných potrieb novorodenca. V roku 2017 pre dieťa narodené z prvého pôrodu až tretieho pôrodu bola táto dávka 829,86 eur.

a verejný záujem sa presúva na druhé miesto. (Rousseau, 2010) Spoločný záujem sa nahradzuje súkromným, a vtedy verejný záujem prestáva byť rešpektovaný aj všeobecne lebo je to vôľou všetkých ktorých slobody sa to nedotkne.

Vysvetľovanie a definovanie verejného záujmu je stále v pozornosti teórie a je veľmi problematické, pretože existuje mnoho názorov čo verejný záujem je alebo nie je. Jednotná definícia verejného záujmu neexistuje, pretože vplyv rôznych oblastí predstavuje vznik rôznych náhľadov na jeho definovanie. (Kulašik, 2006) Faktom na vznik rôznych náhľadov sú aj historické súvislosti, keď sa menili náhľady spoločnosti na obsah a dodržiavanie práva, slobodu, majetok, bezpečnosť, ktoré výrazne ovplyvnili myslenie ľudí v demokratických štátoch. Verejný záujem sa formuje v rôznych reálnych životných situáciách. (Kováčová, Králik. 2017) Formulovanie toho čo je prioritné pre verejný záujem sa dá zvládnuť, ak poznáme určité štandardy a funkcie komunikácie v tvorbe politiky ale otázne je či nové možnosti globalizovaného sveta a informatizácie napriek spájaniu nevytvárajú tendenciu k pocitu väčších možností pre individualitu v spoločnosti. Väčšia možnosť individuality je aj prejavom toho, že sa môžeme stratiť z pozornosti, a znovu sa objaviť aj tým, že dokážeme neobmedzene a rýchlo premiestňovať seba, myšlienky aj hmotu. Stráca sa komunita na ktorú sme viazaní a ktorej verejný záujem nás núti k poslušnosti a rešpektovaniu kruhu slobody iných.

Záver

Všetky riešenia v spoločnosti je potrebné viac aktivovať na podklade dôvery a na zakladaní a stupňovaní rešpektu. Zároveň spoločnosť nemôže zľaviť z rešpektu všetkých voči ľudským právam. Sú teda hodnoty, inštitúty ako napr. sociálne práva, ktoré musia mať rešpekt ale je otázkou či môžeme menovať, určiť v spoločnosti inštitúcie napr. súdnictvo, ktoré musia mať rešpekt za každej situácie. Dôvera je pre ľudstvo prirodzená a pomáha pretrvať a rozvíjať sa. Politici pri vytváraní dôvery sa nemôžu spoliehať na politický marketing alebo na dokonalosť legislatívy a preto musia dosiahnuť dôveru prostredníctvom dvoch rovín. Prvá rovina je rovina úlohy, že sami musia vedieť a mať „vieru“ v to čo robia a očakávajú, že tak budú robiť všetci

pri rešpektovaní legislatívy. Ide v podstate o ich ochotu dodržiavať urobené dohody s občanmi voľbami. Druhá rovina je rovina vzťahu, aby sám politik preukazoval vlastnú dôveryhodnosť a integritu s občanmi (nie hovorcovia, detektor lži, polícia, majetková priznanie a pod.) a ochotu komunikovať úprimne a otvorene s cieľom dosiahnuť pravdu a spravodlivosť.

Súčasnosť stojí pred riešením starého problému a to je systém rozdeľovania vytváraného bohatstva a praktická realizácia sociálnej spravodlivosti. Systém rozdeľovania vyvoláva stále väčšiu mieru nedôvery masy voličov a so stúpajúcim priemerným vzdelaním tejto masy už nie je ochotná akceptovať, že bohatí jednotlivci riadia neochotu daňových systémov obmedziť alebo určiť hranice zvyšovania ich bohatstva tak, aby jeho časť smerovala aj ku konštantnej miere uspokojenia tých, ktorí majetok nevlastnia a pracujú. Spravodlivosť a sloboda sa už spájajú s redistribúciou – transferom finančných prostriedkov od najbohatších k menej bohatým a k chudobným. Zvýšenie rešpektu vlád si teda vyžaduje zvyšovanie daňového zaťaženia majetnejšieho obyvateľstva a zavedenie systémov progresívneho zdaňovania a následnú sociálne spravodlivú redistribúciu zdrojov bez možnosti netransparentného konania

Literatúra

- DOBROVODSKÝ, D. 2014. *Politiky Európskej únie*. VS Danubius Sládkovičovo, 2014. 189 s. ISBN 978-80-8167-003-9
- DOURADO, P. 2008. *60-sekundový líder*. Bratislava. Eastone Books, 2008, 198 s. ISBN 978-80-8109-045-5.
- EUROBAROMETER, 2017. <https://domov.sme.sk/c/20467902/eurobarometer-dovera-k-europskej-unii-sa-opat-zvysuje.html#ixzz4iULLlcOO>.
- HŘÍCHOVÁ, K. 2017. AKO s.r.o. <https://ako.sk/ako-doveryhodnost-predsedov-stran-marec-2017/>
- JANKELOVÁ, N., BEŇOVÁ, M., JANKUROVÁ, A. 2017. *Manažment a globálna hospodárska kríza*. Vysoká škola evropských a regionálnich štúdií, České Budějovice. 2017. 127 s.
- KOVÁČOVÁ, E. 2016. *Kontrola ako záruka zákonnosti a ústavnosti pri výkone verejnej správy*. UMB Banská Bystrica. 2016. 155 s. ISBN 978-80-557-1202-4

- KOVÁČOVÁ, N. 2014. *Politická participácia občanov v podmienkach SR*. VS Danubius Sládkovičovo. 2014. 164 s. ISBN 978-80-8167-022-0
- KOVÁČOVÁ, N., KRÁLIK, J. 2017. *Úvod do štúdia verejnej politiky*. VS Danubius Sládkovičovo. 2014. 166 s. ISBN 978-80-8167-061-9
- KOVÁČOVÁ, S. 2016. *Územná fragmentácia obcí v podmienkach Slovenskej republiky a jej dosahy*. Banská Bystrica: BELIANUM, 2016. 178 s. ISBN 978-80-557-1115-7
- KORIM, V. 2012. *Politológia a politická etika*. UMB Banská Bystrica. 35 s. ISBN 978-80-557-0449-4
- NICKELOVÁ, M. 2014. *Meranie demokracie v EÚ: Odklon krajín EÚ od demokracie?* SAPA FF UPJŠ Košice. 2014. S. 99-110. ISSN 1337-5555.
- KRÁLIK, J. 2017. *Dôsledky ekonomických reforiem a politického rozhodovania na politiku a spoločnosť*. In *Nové fenomény v súčasnej politice*, Academia rerum civilium – vysoká škola politických a spoločenských vied. Kutná Hora.
- KULAŠIK, P. a kol. 1997. *Dejiny politického myslenia – od staroveku do súčasnosti*. Univerzita Mateja Bela, Banská Bystrica. 1997. 236 s. ISBN 80-8055-011-5
- LIPTÁKOVÁ, K., KRNÁČ, J. 2016. *Niektoré problémy rozvoja ľudských zdrojov vo vybranej inštitúcii verejnej správy*. In *Ľudský kapitál a spoločnosť*. Košice: Fakulta verejnej správy UPJŠ, 2016. s. 147–154. ISBN 978-80-8152-473-8.
- MACHIAVELLI, N. 1997. *Vladař*. Nakladatelství Ivo Železný v Praze. 1997. ISBN 80-237-3544-6, <http://www.vzdelavaci-institut.info/?q=system/files/vladar-machiavelli.pdf>
- ONDRIA, P., ŠIMOŇÁK, V. 2011. *O práve, štáte a moci*. VŠ Danubius Sládkovičovo. 2011. 222 s. ISBN 978-80-8958-101-6
- RADIČOVÁ, I. 2011. *Obnovenie dôvery*. Prednáška predsedníčky vlády SR v Oxforde 12. 11. 2011. Úrad vlády Slovenskej republiky Bratislava. <http://www.vlada.gov.sk/iveta-radicova-na-oxfordskej-univerzite>.
- RINGEN, S. 2017. *Národ d'áblů – proč si necháváme vládnout?*. Masarykova univerzita Brno. 2017. s. 227. ISBN 978-80-210-8506-0
- ROUSSEU, J. 2010. *O spoločenskej zmluve alebo o princípoch politického práva*. Bratislava: Kalligram, 2010. 167 s. ISBN 978-80-8101-248-8
- SAMUHELOVÁ, M. 2012. *Dôvera ako prostriedok udržateľnosti v globálnej spoločnosti*. Univerzita Komenského v Bratislave, Fakulta managementu. In *Manažment v 21. storočí: problémy a východiská* (zborník z konferencie). 2012. s.382–388. ISBN 978-8089-3061-45.
- TAUCHMANNOVÁ, B. 2016. *Dôvera je najcennejším tovarom budúcnosti*. Portál Retail magazín.sk. www.retailmagazin.sk/rozhovor-mesiaca/121

- SERVÁTKA, M. A VADOVIČ, R., 2009. *Dôvera – kľúč k produktivite a rozvoju*. 2009. [cit. 2017-05-25]. Dostupné na: http://www.virtualsciencelab.org/content_images/media/Dovera_ved.pdf
- ŠTEFANČÍK, R. (ed.). 2016. *Jazyk a politika: Na pomedzí lingvistiky a politológie*. Ekonóm Bratislava. 349 s. ISBN 978-80-225-4992-0
- ÚRAD VLÁDY SR. vlada.gov.sk/4-1-spravodlivost/
- VAŠEČKA, M. 2017. *Miesto dôvery v modernej spoločnosti*. Kurz FSS MU Brno: SOC 405 Občianska spoločnosť a verejná sféra. [cit. 31.05.2017]. Dostupné na: www.bih.sk/sk/images/stories/vasecka_dovera.doc

14.

PRÍNOS ČINNOSTI KOORDINAČNEJ RADY PRE ZABEZPEČENIE TRVALO UDRŽATEĽNÉHO ROZVOJA BIOSFÉRICKEJ REZERVÁCIE POĽANA

V priebehu štyroch desaťročí ľudia na celom svete využívali biosférické rezervácie, ustanovené v rámci programu UNESCO Človek a biosféra (Program MAB), aby skúmali lokálne riešenia pre globálne výzvy, čím sa vytvárali bohaté skúsenosti a inovačný potenciál pre udržateľnú budúcnosť, ktorá kladie dôraz na zachovanie biodiverzity. V nasledujúcich desiatich rokoch Program MAB posilnil svoju podporu členským štátom vo vzťahu k

- obnove a posilneniu ekosystémových služieb a podpore udržateľnému využívaniu prírodných zdrojov;
- budovaniu udržateľnej, zdravej a spravodlivej ekonomiky, spoločnosti a prosperujúcich ľudských sídiel;
- zmierňovaniu dôsledkov klimatickej zmeny a jej postupnému prispôsobovaniu, rovnako ako aj ďalším aspektom globálnej zmeny životného prostredia.

Program MAB využíva poznatky získané prostredníctvom vedy a vzdelávania zamerané na udržateľný rozvoj a moderné, otvorené a transparentné spôsoby, ako komunikovať a zdieľať informácie. Zabezpečuje, aby sa Svetová sieť biosférických rezervácií skladala z účinných a fungujúcich modelov pre udržateľný rozvoj. Pre tento účel využíva efektívny proces periodického hodnotenia, napomáhajúci tomu, aby všetci členovia siete dodržiavali stanovené štandardy, zlepšovali správu biosférických rezervácií, zdokonaľovali spoluprácu cez vytváranie sietí, podporovali rozvoj efektívnych vonkajších partnerstiev s cieľom zabezpečiť dlhodobú životaschopnosť Programu MAB a Svetovej siete biosférických rezervácií. Program

MAB a Svetová sieť sa usilujú o naplnenie cieľov trvalo udržateľného rozvoja a prispievajú k vykonávaniu Agendy 2030 prostredníctvom celosvetového šírenia modelov udržateľného rozvoja, ktoré vznikli v biosférických rezerváciách.

Program Človek a biosféra (Man and the Biosphere – MAB) je považovaný za vlajkový program UNESCO spájajúci prírodu a krajinu s človekom za účelom zabezpečenia udržateľného rozvoja. Základným mottom programu je harmonický vzťah človeka a prírody. MAB položil základy pre nový typ medzinárodne významného územia – biosférickej rezervácie. Svetová sieť biosférických rezervácií sa v rámci Programu MAB začala budovať v roku 1976. V roku 2015 zahŕňala 651 biosférických rezervácií v 120 krajinách sveta, vrátane 14 cezhraničných rezervácií na území dvoch alebo viacerých krajín. Biosférické rezervácie či „rezervy biosféry“ sú modelové územia, kde ochrana prírodných hodnôt je podporovaná spôsobom hospodárenia na určitom území. Tento prístup zhmotňuje ľudské poznanie o tom, že to, čo a ako človek robí, prispieva k zachovaniu biodiverzity. Zároveň však takýto prístup by tým, ktorí v týchto územiach pracujú, mal zaručovať určitú podporu a ich produkty by mali mať akýsi certifikát kvality a vyššej hodnoty. Medzi základné ciele biosférických rezervácií patria:

- a) mať funkčný mechanizmus pre riadenie a zosúladať záujmy všetkých subjektov a skupín žijúcich v nich,
- b) chrániť prírodné procesy,
- c) podporovať a koordinovať vedecké aktivity,
- d) koordinovať územný regionálny rozvoj,
- e) podporovať regionálnu identitu,
- f) podporovať udržateľný cestovný ruch,
- g) podporovať trvalo udržateľný rozvoj.

Riadiť územie biosférickej rezervácie je pomerne náročný cieľ. Nový typ územia si vyžiadal hľadanie nových prístupov k plánovaniu ochranných, ale aj rozvojových aktivít v chránených územiach. Medzi nové prístupy môžeme zaradiť tvorbu strategických dokumentov a ich súčasťou, akčných plánov. Aktuálny akčný plán Programu MAB (2016–2025) navrhuje komplexný súbor aktivít pre efektívnu implementáciu Stratégie Programu MAB. Akčný plán bol schválený na IV. Svetovom kongrese o Biosférických rezerváciách a na

28. zasadnutí Medzinárodnej koordinačnej rady programu Človek a biosféra v Lime, v Peru, v marci 2016. Akčný plán Biosférickej rezervácie Poľana bol prvýkrát spracovaný v roku 1991 na zabezpečenie cieľavedomého rozvoja územia pri súčasnom plnení jeho základných funkcií – ochrannej, rozvojovej, logistickej. Bol vypracovaný podľa požiadaviek I. medzinárodného kongresu o biosférických rezerváciách, ktorý sa konal v roku 1983 v Minsku. Obsahoval 8 hlavných oblastí a zahŕňal 36 konkrétnych činností. Tento plán bol prvý vo vtedajšom Československu a stal sa vzorom pre plánovanie v ostatných biosférických rezerváciách.

Akčný plán Biosférickej rezervácie Poľana vypracovaný v roku 2014 je rámcový dokument, ktorý obsahuje opis súčasného stavu v biosférickej rezervácii, víziu, dlhodobé ciele a aktivity na ich dosiahnutie. Vznikol na základe úzkej spolupráce všetkých zainteresovaných subjektov v období rokov 2014–2018. Bol vypracovaný podľa vzoru Akčného programu Biosférickej rezervácie Entlebuch na roky 2012–2015 a s prihliadnutím na existujúce medzinárodné dokumenty, ktoré upravujú postavenie a funkcie biosférických rezervácií. Súčasný akčný plán je určený pre všetky zainteresované subjekty v oblasti riadenia a využívania Biosférickej rezervácie Poľana. Ide o územie, ktoré sa pôvodne zhodovalo s územím Chránenej krajinskej oblasti Poľana. Tento akčný plán navrhol opatrenia, ktoré umožnili rozšíriť biosférickú rezerváciu o časť katastrálneho územia mesta Hriňová. Nový akčný plán je určený nielen pre samotnú Správu Chránenej krajinskej oblasti – Biosférickej rezervácie Poľana, ale i užívateľov, vlastníkov, obyvateľov, samosprávy, štátne orgány, vedecké inštitúcie, pre tzv. stakeholderov.

V súčasnej dobe sa pojem stakeholder používa v manažmente a marketingu a má úzky vzťah s etikou. Od klasického pojmu shareholder, ktorý znamená akcionár, sa líši tým, že zahŕňa všetky osoby a inštitúcie, ktoré majú s organizáciou čokoľvek do činenia. Synonymom využívaným v manažmente v slovenskom jazyku je „zainteresovaná strana“.

Územie Biosférickej rezervácie Poľana patrilo do roku 2014 medzi najmenej urbanizované chránené územia na Slovensku. Nachádzali sa tu iba tri osady (Iviny, Snohy a Vrchslatina) s typickým lazníckym osídlením (celkovo asi 400 trvalo žijúcich obyvateľov), čo nebolo

v súlade s koncepciou biosférickej rezervácie a Medzinárodná koordináčna rada UNESCO to aj vytkla v periodickom hodnotení. Preto správa Chránenej krajinej oblasti v spolupráci s tzv. stakeholderami prijala niekoľko významných opatrení, ktoré od roku 2014 po súčasnosť podstatne zmenili vzťah človeka s prírodou.

14.1 Cieľ, materiál a metodika

Cieľom príspevku je na základe pripomienok Medzinárodnej koordináčnej rady UNESCO a upraveného zónovania územia prostredníctvom nového participatívneho modelu riadenia zhodnotiť prínos Akčného plánu Biosférickej rezervácie Poľana vypracovaného v roku 2014 na zabezpečenie trvalo udržateľného rozvoja a navrhnúť niektoré možnosti zlepšenia funkcií Biosférickej rezervácie Poľana.

V území Biosférickej rezervácie Poľana bol v roku 2015 realizovaný projekt Občianskeho združenia PRONATUR pod názvom „Príroda ľuďom – ľudia prírode“, ktorý bol podporený z Programu slovensko-švajčiarskej spolupráce. Projekt predstavuje príležitosť osvojiť si moderný princíp riadenia chránených území vo Švajčiarsku so zreteľom na zachovanie biodiverzity. Jednotlivé aktivity sú koordinované nielen správou Biosférickej rezervácie, ale i miestnym obyvateľstvom, predstaviteľmi akademickej obce a tzv. stakeholderami.

Príspevok sa opiera o výsledky primárneho výskumu, ktorý realizoval manažment Chránenej krajinej oblasti v spolupráci s Koordináčnou radou Biosférickej rezervácie Poľana v roku 2014 a 2017 a v závere stručne hodnotí plnenie niektorých aktivít Akčného plánu na roky 2014–2018.

14.2 Teoretické východiská skúmanej problematiky a vysvetlenie základných pojmov v problematike ochrany prírody a krajiny

V súvislosti s ochranou prírody a krajiny sa používajú ustálené termíny, ktoré sú prevzaté z rôznych vedných oblastí, najmä z ekológie, biológie a geografie. Mnohé pojmy sú definované v legislatívnych predpisoch súvisiacich s problematikou životného prostredia,

predovšetkým v zákone NR SR č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny (v § 2). V ďalšom texte ich stručne vysvetlíme.

Bariérový prvok – prvok, ktorý vytvára prekážky brániace niektorým organizmom v migrácii alebo v rozširovaní areálu svojho výskytu.

Biocentrum – ekosystém alebo skupina ekosystémov, ktorá vytvára trvalé podmienky na rozmnožovanie, úkryt a výživu živých organizmov a na zachovanie a prirodzený vývoj ich spoločenstiev.

Biokoridor – priestorovo prepojený súbor ekosystémov, ktorý spája biocentrá a umožňuje migráciu a výmenu genetických informácií živých organizmov a ich spoločenstiev, na ktorý priestorovo nadväzujú interakčné prvky.

Biotop – miesto prirodzeného výskytu určitého druhu rastliny, živočicha, ich populácie alebo spoločenstva v oblasti rozlíšenej geografickými, abiotickými a biotickými vlastnosťami.

Biotop druhu – biotop, v ktorom jedinci tohto druhu majú prirodzené podmienky na život alebo na niektorú z fáz života.

Biotop európskeho významu – biotop, ktorý je v Európe ohrozený vymiznutím alebo má malý prirodzený areál, alebo predstavuje typické ukážky jednej alebo viacerých bio-geografických oblastí Európy.

Biotop národného významu – biotop, ktorý nie je biotopom európskeho významu, ale je v Slovenskej republike ohrozený vymiznutím alebo má malý prirodzený areál, alebo predstavuje typické ukážky bio-geografických oblastí Slovenskej republiky.

Drevina rastúca mimo lesa – strom alebo ker vrátane jeho koreňovej sústavy rastúci jednotlivo alebo v skupinách mimo lesného pôdneho fondu.

Druh národného významu – druh živočicha alebo rastliny, ktorý nie je druhom európskeho významu, ale ktorý je v Slovenskej republike:

- ohrozený,
- zraniteľný, o ktorom sa predpokladá, že v blízkej budúcnosti bude ohrozený, ak naň budú naďalej pôsobiť ohrozujúce faktory,
- vzácny, s málo početnou populáciou, ktorý nie je zatiaľ ohrozený alebo zraniteľný, ale ktorý sa dostal do nebezpečenstva,
- endemický, reliktný a vyžadujúci zvláštnu pozornosť z dôvodu špecifického charakteru jeho biotopu.

Druh európskeho významu – druh živočícha alebo rastliny, ktorý je v Európe:

- ohrozený,
- zraniteľný, o ktorom sa predpokladá, že v blízkej budúcnosti bude ohrozený, ak naň budú naďalej pôsobiť ohrozujúce faktory,
- vzácny, s málo početnou populáciou, ktorý nie je zatiaľ ohrozený alebo zraniteľný, ale ktorý sa dostal do nebezpečenstva,
- endemický a vyžadujúci zvláštnu pozornosť z dôvodu špecifického charakteru jeho biotopu; je piatym druhom vyžadujúcim si zvláštnu pozornosť z dôvodu vplyvu jeho využívania na jeho biotop alebo na stav druhu.

Ekosystém – komplex organizmov a fyzikálnych faktorov, ktoré vytvárajú životné prostredie, z ekologického pohľadu sú ekosystémy považované za základné jednotky prírody.

Endemit – druh, ktorý je jedinečný pre jednu bio-geografickú oblasť, t. j. nevyskytuje sa nikde inde na svete.

Interakčný prvok – určitý ekosystém, jeho prvok alebo skupina ekosystémov, najmä trvalá trávna plocha, močiar, porast, jazero, prepojený na biocentrá a biokoridory, ktorý zabezpečuje ich priaznivé pôsobenie na okolité časti krajiny pozmenenej alebo narušenej človekom.

Invázny druh – prenikanie druhu na územia a do ekosystémov, v ktorých sa prirodzene nevyskytuje a je pre ne cudzí.

Kostra ekologickej stability – existujúci súbor ekologicky relatívne stabilných krajinných prvkov. Vymedzenie kostry ekologickej stability predstavuje prvú fázu tvorby územného systému ekologickej stability.

Krajina – je najčastejšie považovaná za časť priestoru na zemskom povrchu, tvorenú vzájomnou interakciou georeliéfu, vody, vzduchu, rastlín, živočíchov a človeka, ktorá svojím vzhľadom vytvára zreteľnú jednotku.

Krajinoekologický plán – návrh ekologicky optimálnej priestorovej organizácie a využívania krajiny, ktorý tvorí podklad pre priestorové plánovacie procesy. Integruje požiadavky spoločnosti s krajinoekologickými podmienkami na šetrné využívanie prírodných zdrojov, zachovanie biodiverzity, podporu ekologickej stability krajiny a pod.

Lokalita – geograficky určené územie, ktorého hranice sú jednoznačne vymedzené.

Manažment územia – termín je stotožňovaný s pojmom starostlivosť. Predstavuje konkrétne opatrenia, ktoré sú potrebné na udržiavanie priaznivého stavu ekosystémov a krajiny. Z praktického hľadiska sa vykonáva na základe rôznej dokumentácie ochrany prírody a krajiny.

NATURA 2000 – sústava chránených území členských krajín Európskej únie, hlavným cieľom je zachovanie prírodného dedičstva, ktoré je významné nielen pre príslušný členský štát, ale najmä pre celú Európu. Sieť chránených území pozostáva z dvoch typov chránených území: chránené vtáčie územia a územia európskeho významu.

Nepôvodný druh – druh, ktorý sa vyskytuje mimo svojho prirodzeného areálu, ako aj mimo areálu v rámci svojho prirodzeného rozptylového potenciálu; za nepôvodný druh sa považuje aj kríženc jedincov pôvodného druhu a nepôvodného druhu.

Ochrana prírody a krajiny – podľa zákona sa ňou rozumie obmedzovanie zásahov, ktoré môžu ohroziť, poškodiť alebo zničiť podmienky a formy života, prírodné dedičstvo. Ochranou prírody sa rozumie aj starostlivosť o ekosystémy.

Osobitne chránená časť prírody a krajiny – časť prírody a krajiny, ktorou sú chránené druhy a chránené časti krajiny, najmä chránené územia, územia európskeho významu, súkromné chránené územia, chránené objekty, ochranné pásma.

Príroda – systém všetkých prírodnín, t. j. zmyslovo vnímateľných objektov nevytvorených človekom. V najširšom zmysle je príroda všetko, čo existuje v celej mnohotvárnosti foriem mimo vedomia a nezávisle od neho.

Prioritný druh – druh európskeho významu, ktorého ochrana je nevyhnutná vzhľadom na jeho malý prirodzený areál v Európe.

Prioritný biotop – biotop európskeho významu, ktorého ochrana má zvláštny význam vzhľadom na podiel jeho prirodzeného výskytu v Európe.

Reintrodukcia – opakovaná introdukcia.

Rekultivácia – čiastočná až úplná obnova produkčného potenciálu územia devastovaného ťažbou surovín, imisiami, odvodnením a pod. Je to druh revitalizácie s perspektívou hospodárskeho využívania v budúcnosti.

Renaturácia – znamená návrat k pôvodnému fungovaniu ekosystému, pričom zahŕňa obnovu biologickej kvality, prírodných abiotických charakteristík a pod.

Stav biotopu – súhrn vplyvov pôsobiacich na prírodné biotopy a ich typické druhy, ktoré ovplyvňujú ich prirodzený areál, štruktúru a funkciu, rovnako ako dlhodobé prežívanie ich typických druhov.

Stresový faktor, jav – faktory a javy prirodzeného alebo antropogénneho pôvodu, ktoré negatívne ovplyvňujú jednotlivé zložky životného prostredia.

Územný systém ekologickej stability – celopriestorová štruktúra navzájom prepojených ekosystémov, ich zložiek a prvkov, ktorá zabezpečuje rozmanitosť podmienok a foriem života v krajine. Základ tohto systému predstavujú biocentrá, biokoridory a interakčné prvky nadregionálneho, regionálneho alebo miestneho významu.

Voľne rastúca rastlina – jedinec rastlinného druhu alebo druhu húb, ktorého populácia sa udržuje samovoľne, a to i v prípade jeho držby alebo pestovania mimo jeho prirodzeného výskytu v biotopoch.

Voľne žijúci živočích – jedinec živočíšneho druhu, ktorého populácia sa udržuje samovoľne, a to i v prípade jeho držby vrátane chovu v ľudskej opatere.

Významný krajinný prvok – taká časť územia, ktorá utvára charakteristický vzhľad krajiny alebo prispieva k jej ekologickej stabilite, najmä les, rašelinisko, brehový porast, jazero, mokrad', rieka, bralo, tiesňava, kamenné more, pieskový presyp, park, aleja, remíza.

Životné prostredie – prostredie, v ktorom žije človek. Systém predmetov a javov, s ktorými je v interakcii, prispôsobuje sa im a sám sa snaží ich meniť v svoj prospech. Zákon SNR č.17/1992 o životnom prostredí ho definuje ako

„všetko, čo vytvára prirodzené podmienky existencie organizmov vrátane človeka a je predpokladom ich ďalšieho vývoja. Jeho zložkami sú najmä ovzdušie, voda, horniny, pôda, ekosystémy a energia“.

14.3 Právny rámec ochrany prírody a krajiny

Základný právny dokument štátu, ktorým je Ústava SR, hovorí v čl. 44, že „každý má právo na priaznivé životné prostredie“, ale zároveň „je každý povinný chrániť a zveľaďovať životné prostredie...“. Zásady ochrany životného prostredia a povinnosti právnických a fyzických osôb pri ochrane a zlepšovaní stavu životného prostredia vymedzuje zákon SNR č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí.

Z hľadiska ochrany prírody sú najpodstatnejšími legislatívnymi predpismi zákon NR SR č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov, vyhláška č. 24/2003 Z. z. a vyhláška č. 492/2006 Z. z., ktorými sa vykonáva zákon NR SR č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny.

Predmetom zákona NR SR č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny je úprava pôsobnosti orgánov štátnej správy a obcí, ako aj práva a povinnosti právnických osôb a fyzických osôb pri ochrane prírody a krajiny s cieľom prispieť k zachovaniu rozmanitosti podmienok a foriem života na zemi. Ďalej podporovať podmienky na trvalé udržiavanie, obnovovanie a racionálne využívanie prírodných zdrojov, záchranu prírodného dedičstva, charakteristického vzhľadu krajiny a na dosiahnutie a udržanie ekologickej stability.

Vyhlášky č. 24/2003 Z. z. a č. 492 /2006 Z. z. podrobnejšie vysvetľujú jednotlivé paragrafy zákona o ochrane prírody a krajiny. V ich prílohách sú uvedené zoznamy a spoločenské hodnoty biotopov, druhov rastlín a živočíchov, drevín. V prílohách sú detailne rozpísané obsahy jednotlivých typov dokumentácií ochrany prírody a krajiny. Stručne ich rozoberieme.

14.4 Orgány ochrany prírody a krajiny

Štátnu správu vo veciach ochrany prírody a krajiny podľa § 64 zákona o ochrane prírody a krajiny vykonávajú tieto inštitúcie:

- Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky,
- Slovenská inšpekcia životného prostredia,
- Krajský úrad,
- Obvodný úrad,
- Obec,
- Štátna veterinárna a potravinová správa.

Ministerstvo životného prostredia SR ako ústredný orgán štátnej správy vo veciach ochrany prírody a krajiny:

- riadi a kontroluje výkon štátnej správy vo veciach ochrany prírody a krajiny a určuje hlavné smery tejto činnosti,
- plní funkciu hlavného štátneho dozoru vo veciach ochrany prírody a krajiny a vykonáva ústredné revízie stavu osobitne chránených častí prírody a krajiny,
- zriaďuje a riadi organizácie ochrany prírody, najmä riaditeľstvá národných parkov, správy jaskýň alebo riaditeľstvá iných chránených častí krajiny, prostredníctvom ktorých zabezpečuje výkon štátnej ochrany prírody a krajiny.

Slovenská inšpekcia životného prostredia je orgánom dozoru, prostredníctvom ktorého ministerstvo vykonáva štátny dozor. Ukladá fyzickým osobám, podnikateľom a iným právnickým osobám sankcie podľa tohto zákona a informuje ministerstvo o ich uložení. Nariaduje potrebné nápravné opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov.

Slovenská inšpekcia životného prostredia sa člení na ústredie a inšpektoráty. Ústredie, na čele s riaditeľom, sídli v Bratislave a má 5 odborných útvarov:

- Útvar inšpekcie ochrany ovzdušia,
- Útvar vodohospodárskej inšpekcie,
- Útvar inšpekcie v odpadovom hospodárstve,
- Útvar inšpekcie ochrany prírody,
- Útvar stavebnej inšpekcie.

Riadia ich hlavní inšpektori. Inšpektoráty sú situované po celom Slovensku a pracujú pod vedením vedúcich inšpektorátov.

Okresný úrad v sídle kraja riadi a kontroluje výkon štátnej správy vo veciach ochrany prírody a krajiny v kraji.

Okresný úrad I. vykonáva v prvom stupni štátnu správu vo veciach ochrany prírody a krajiny v rozsahu ustanovenom zákonom.

Obec vykonáva v prvom stupni štátnu správu vo veciach ochrany drevín v rozsahu ustanovenom týmto zákonom. Týka sa to najmä obstarávania vybranej dokumentácie ochrany prírody a krajiny a starostlivosti o dreviny.

Do pôsobnosti rezortu ministerstva životného prostredia SR patria osobitné odborné organizácie a štátne podniky:

- Hydroconsult š. p.,

- Slovenská agentúra životného prostredia,
- Slovenské banské múzeum Banská Štiavnica,
- Slovenské múzeum ochrany prírody a jaskyniarstva,
- Slovenský hydrometeorologický ústav,
- Slovenský vodohospodársky podnik š. p.,
- Správa slovenských jaskýň Liptovský Mikuláš,
- Štátna ochrana prírody Slovenskej republiky,
- Štátny geologický ústav Dionýza Štúra,
- Vodohospodárska výstavba š. p.,
- Výskumný ústav vodného hospodárstva,
- Zoologická záhrada Bojnice.

Z uvedených organizácií sú z hľadiska ochrany prírody a krajiny najvýznamnejšie Slovenská agentúra životného prostredia a Štátna ochrana prírody Slovenskej republiky.

Slovenská agentúra životného prostredia je odbornou organizáciou s celoslovenskou pôsobnosťou, ktorej činnosť je zameraná na ochranu a tvorbu životného prostredia na princípoch trvalej udržateľnosti. Pôsobí v oblastiach:

- všeobecné a prierezové činnosti na všetkých odborných úsekoch,
- územný rozvoj, územné plánovanie, tvorba krajiny, obnova sídiel a rozvoj vidieka,
- odpadové hospodárstvo,
- informatika a monitoring,
- dokumentácia a vedecko-technické informácie,
- posudzovanie vplyvov na životné prostredie,
- chemická bezpečnosť a manažment environmentálnych rizík,
- hodnotenie stavu životného prostredia a environmentálna regionalizácia,
- ekonomika životného prostredia,
- environmentálna výchova, vzdelávanie a propagácia,
- environmentálne hodnotenie a označovanie výrobkov,
- environmentálne manažérske systémy,
- ochrana kultúrnej krajiny a prírodného dedičstva,

Štátna ochrana prírody SR je odborná organizácia zameraná na zabezpečovanie odbornej činnosti pre výkon štátnej ochrany

prírody a krajiny. K jej základným činnostiam patrí zabezpečovanie všeobecnej a osobitnej územnej ochrany prírody a krajiny, druhovej ochrany živočíchov, rastlín, nerastov a skamenelín, ochrany drevín a praktickej starostlivosti o osobitne chránené časti prírody a krajiny. Zabezpečuje tiež tvorbu dokumentácie ochrany prírody a krajiny a plní úlohy v oblasti výchovy, vzdelávania, propagácie a edičnej činnosti.

Organizačne sa člení na organizačné jednotky, t. j. 9 správ národných parkov, 14 správ chránených krajinných oblastí, 2 regionálne správy ochrany prírody a krajiny (v Bratislave a v Prešove) a Centrum ochrany prírody a krajiny v Banskej Bystrici.

Biosférická rezervácia je veľkoplošné chránené územie uskutočnené v rámci medzinárodného programu UNESCO *Človek a biosféra (MAB)*. Svetová sieť biosférických rezervácií je rozprestretá tak, aby zahŕňala všetky základné biotopy zeme. Tieto územia predstavujú reprezentatívne ukážky kultúrnych i prírodných krajín, v ktorých zároveň hrá dôležitú úlohu človek a jeho aktivity.

Väčšina biosférických rezervácií zahŕňa ako prírode blízke územie, tak aj územie narušené činnosťou človeka. To umožňuje študovať konflikty medzi človekom a prírodným prostredím a podporovať zvyšovanie biodiverzity v narušených oblastiach.

Všeobecne o programe UNESCO „Človek a biosféra“

UNESCO program „Človeka a biosféra“ (ďalej aj len „MAB Man and Biosphere Programme“) je medzivládny vedecký program, ktorý bol založený v roku 1971 za účelom vytvorenia vedeckého základu pre zlepšenie vzťahov medzi ľuďmi a ich životným prostredím. Navrhuje interdisciplinárny výskum a školenia v oblasti riadenia prírodných zdrojov.

Spája v sebe poznatky prírodných a spoločenských vied a vytvára tak základ pre racionálne a udržateľné využívanie a zachovávanie zdrojov biosféry a pre celkové zlepšenie vzťahov medzi ľudstvom a životným prostredím. Využívajúc nadobudnuté poznatky a skúsenosti dokáže predpovedať, aké budú následky súčasného ľudského pôsobenia v budúcnosti. Tým zároveň zvyšuje schopnosť efektívne hospodáriť s prírodnými zdrojmi pre blaho oboch – tak ľudskej populácie, ako aj nášho životného prostredia.

Program „Človek a biosféra“ sa orientuje na lokality zapísané v zozname Svetovej siete biosférických rezervácií a jeho hlavné úlohy sú nasledovné:

- Identifikovať a posúdiť zmeny v biosfére vyplývajúce z ľudskej a prírodnej činnosti a vplyv týchto činností na človeka a na životné prostredie, najmä v súvislosti s klimatickými zmenami.
- Skúmať a porovnávať vzájomné dynamické vzťahy medzi prírodnými/kvazi-prírodnými ekosystémami a socio-ekonomickými procesmi, najmä v súvislosti so zvýšeným úbytkom biologickej a kultúrnej diverzity a nepredvídateľnými dôsledkami tohto úbytku, ktoré môžu ovplyvniť schopnosť ekosystémov naďalej plniť funkcie nevyhnutné pre blahobyt ľudstva.
- Zabezpečiť základné ľudské potreby a životné prostredie, v ktorom sa dá žiť, napriek rýchlej urbanizácii a enormnej spotrebe energie – hlavných príčin rýchlych negatívnych zmien životného prostredia.
- Podporovať výmenu a odovzdávanie poznatkov o problémoch a riešeniach v oblasti životného prostredia a podporovať environmentálne vzdelávanie v záujme zabezpečenia trvalo udržateľného rozvoja.

Hlavným orgánom programu „Človek a biosféra“ je Medzinárodná koordinačná rada MAB, ktorú tvorí 34 členských štátov volených počas Generálnej konferencie UNESCO (t. j. každé dva roky). Hlavné úlohy Medzinárodnej koordinačnej rady MAB:

- Viesť program MAB a dohliadať na jeho správne fungovanie.
- Posúdiť či bol v implementácii programu urobený pokrok.
- Odporúčať jednotlivým krajinám výskumné projekty a predkladať návrhy týkajúce sa organizácie regionálnej a medzinárodnej spolupráce.
- Určiť priority v rámci MAB projektov a MAB aktivít vo všeobecnosti.
- Koordinovať medzinárodnú spoluprácu členských štátov, ktoré sa zúčastňujú na programe MAB.
- Koordinovať aktivity s ďalšími medzinárodnými vedeckými programami.
- Radiť sa s medzinárodnými mimovládnyimi organizáciami v súvislosti s vedeckými alebo technickými otázkami.

Medzinárodná koordinačná rada MAB tiež rozhoduje o zaradení nových biosférických rezervácií a berie na vedomie odporúčania vo vzťahu k pravidelným správam o aktuálnom stave a činnosti jednotlivých biosférických rezervácií. Rada na svojich zasadnutiach volí členov byra – predsedu a piatich podpredsedov, z ktorých jeden plní funkciu spravodajcu.

Siete MAB

Kľúčovým prvkom programu MAB je budovanie regionálnych, subregionálnych či ekosystém-zohľadňujúcich sietí a tiež budovanie medzinárodnej siete. Hlavnou úlohou regionálnych a subregionálnych sietí je výmena informácií a skúseností v rámci jednotlivých regiónov. Jedná sa o regióny:

- Afrika: Afri MAB,
- Latinská Amerika a Karibik: Ibero MAB,
- Európa a Severná Amerika: Euro MAB,
- Ázia a Pacifik: EABRN, Pac MAB, SACAM, SeaBRnet,
- Arabské štáty: Arab MAB,
- Interregionálne: REDBIOS.

Siete zohľadňujúce jednotlivé typy ekosystémov poskytujú cenný náhľad do modelov udržateľného rozvoja a ponúkajú možnosti ako zmierniť klimatické zmeny, či ako podnietiť proces adaptácie. Zastrešujú siete a výskumy, budovanie kapacít a spoluprácu v oblasti vzdelávania vo vzťahu k:

- pohoriam,
- svetovej sieti ostrovných a pobrežných biosférických rezervácií,
- tropickým dažďovým pralesom,
- suchým oblastiam,
- mestským oblastiam,
- savanám a
- agro-ekosystémom.

Stupne ochrany a kategórie chránených území

V zmysle zákona o ochrane prírody a krajiny sa územnou ochranou prírody a krajiny rozumie ochrana prírody a krajiny na území Slovenskej republiky alebo jeho časti, pričom je ustanovených päť stupňov ochrany. Rozsah obmedzení sa so zvyšujúcim stupňom ochrany zväčšuje.

Za chránené územia, významné krajinné prvky alebo územia medzinárodného významu sa vyhlasujú tie lokality, na ktorých sa nachádzajú biotopy európskeho významu a biotopy národného významu, biotopy druhov európskeho významu, biotopy druhov národného významu a biotopy vtákov vrátane sťahovavých druhov.

Na celom území SR platí prvý stupeň ochrany. Druhý až piaty stupeň ochrany platí v chránených častiach krajiny a ich ochranných pásmach, v zmysle ďalších ustanovení tohto zákona. V ochranných pásmach chránených území (pokiaľ to zákon neustanovuje inak) platí stupeň ochrany o 1 stupeň nižší, aký platí v samotnom chránenom území, t. j.:

- na území ochranného pásma chráneného územia s tretím stupňom ochrany platí druhý stupeň ochrany,
- na území ochranného pásma chráneného územia so štvrtým stupňom ochrany platí tretí stupeň ochrany,
- na území ochranného pásma chráneného územia s piatym stupňom ochrany platí štvrtý stupeň ochrany.

Zákon definuje tieto kategórie chránených území: chránená krajinná oblasť, národný park, chránený areál, prírodná rezervácia, prírodná pamiatka, chránený krajinný prvok, chránené vtáčie územie, územie európskeho významu a súkromné chránené územie.

Chránená krajinná oblasť je definovaná ako rozsiahlejšie územie, spravidla s výmerou nad 1 000 ha, s rozptýlenými ekosystémami, významnými pre zachovanie biologickej rozmanitosti a ekologickej stability, s charakteristickým zvlhľadom krajiny alebo so špecifickými formami historického osídlenia.

Na území chránenej krajinskej oblasti, ak zákone nie je ustanovené inak, platí druhý stupeň ochrany. V Slovenskej republike máme v súčasnosti 14 chránených krajinných oblastí, ich celková výmera je okrem maloplošných chránených území 451 718 ha.

Národný park je rozsiahlejšie územie, spravidla s výmerou nad 1 000 ha, prevažne s ekosystémami podstatne nezmenenými ľudskou činnosťou alebo v jedinečnej a prirodzenej krajinnej štruktúre. Tvoria nadregionálne biocentrá a najvýznamnejšie prírodné dedičstvo, v ktorom je ochrana prírody nadradená nad ostatné činnosti. Na území národného parku, ak nie je v tomto zákone ustanovené inak, platí tretí stupeň ochrany. V Slovenskej republike máme v súčasnosti 9 národných parkov, ich celková výmera je okrem maloplošných chránených území 244 975 ha.

Chránený areál je lokalita, spravidla s výmerou do 1 000 ha, na ktorej sú biotopy európskeho významu alebo národného významu, alebo ktorá je biotopom druhu európskeho významu alebo národného významu a kde priaznivý stav týchto biotopov závisí na obhospodarovaní človekom. Za chránený areál možno vyhlásiť aj územie s trvalejším výskytom chránených druhov živočíchov, rastlín, nerastov a skamenelín, plochy slúžiace na prírodovedecké účely a kultúrno-výchovné účely a niektoré časti prírody dotvorené ľudskou činnosťou. Na území chráneného areálu platí tretí, štvrtý alebo piaty stupeň ochrany. V Slovenskej republike máme v súčasnosti 179 chránených areálov o rozlohe 4 994 ha. Údaje o výmerách a počtoch chránených území sú spracované na základe údajov Štátnej ochrany prírody (www.sopsr.sk).

Prírodná rezervácia je lokalita, spravidla s výmerou do 1 000 ha, ktorá predstavuje pôvodné alebo ľudskou činnosťou málo pozmenené biotopy európskeho alebo národného významu, alebo biotopy druhov európskeho alebo národného významu. Prírodná rezervácia, spravidla predstavujúca nadregionálne biocentrum ako súčasť najvýznamnejšieho prírodného dedičstva štátu, môže byť vyhlásená za národnú prírodnú rezerváciu. Na území prírodnej rezervácie a národnej prírodnej rezervácie platí štvrtý alebo piaty stupeň ochrany. V Slovenskej republike máme v súčasnosti 383 prírodných rezervácií o rozlohe 12 460 ha a 219 národných prírodných rezervácií s rozlohou 83 712 ha.

Prírodná pamiatka je definovaná ako bodový, líniový alebo iný maloplošný ekosystém, jeho zložky alebo prvky, spravidla s výmerou do 50 ha, majú vedecký, kultúrny, ekologický, estetický alebo krajnotvorný význam. Jedinečnú prírodnú pamiatku, ktorá

predstavuje súčasť najvýznamnejšieho prírodného dedičstva štátu, možno ustanoviť za národnú prírodnú pamiatku.

Na území prírodnej pamiatky a národnej prírodnej pamiatky platí štvrtý alebo piaty stupeň ochrany, ak zákon neustanovuje inak. Jaskyne a prírodné vodopády sú podľa zákona považované za prírodné pamiatky, resp. za národné prírodné pamiatky. V Slovenskej republike máme v súčasnosti 228 prírodných pamiatok (1 542 ha) a 60 národných prírodných pamiatok (59 ha).

Chránený krajinný prvok je významný krajinný prvok, ktorý plní funkciu biocentra, biokoridoru alebo interakčného prvku najmä miestneho alebo regionálneho významu. Na území chráneného krajinného prvku platí druhý, tretí, štvrtý alebo piaty stupeň ochrany.

Chránené vtáčie územie predstavuje biotop druhov vtákov európskeho významu a biotop sťahovavých druhov vtákov. V chránenom vtáčom území sa zakazuje vykonávať činnosti, ktoré môžu mať negatívny vplyv na predmet jeho ochrany.

Územie európskeho významu je územie v SR tvorené jednou alebo viacerými lokalitami, na ktorých sa nachádzajú biotopy európskeho významu, na ochranu ktorých sa vyhlasujú chránené územia.

Súkromné chránené územie – územie, ktoré spĺňa podmienky ustanovené zákonom o ochrane prírody a krajiny pre chránený areál, prírodnú rezerváciu alebo prírodnú pamiatku. Jeho vlastník môže na základe predloženého projektu ochrany požiadať príslušný úrad o vyhlásenie súkromného chráneného areálu, súkromnej prírodnej rezervácie alebo súkromnej prírodnej pamiatky. Na Slovensku sú od 1. apríla 2004 vyhlásené dve súkromné prírodné rezervácie zamerané na záchranu lesov v strednej a východnej Európe. Ide o Prírodnú rezerváciu Vlčia (Čergovské pohorie) a Prírodnú rezerváciu Rysia (Strážovské vrchy) patriace leso-ochranárenskému zoskupeniu VLK.

14.5 Zóny chránených území

Chránené územia možno na základe stavu biotopov členiť najviac na štyri zóny, ak je to potrebné na zabezpečenie starostlivosti o ne. Zóny sa vymedzujú a odstupňujú podľa povahy prírodných hodnôt

v nich tak, aby piaty stupeň ochrany bol určený v zóne A, štvrtý stupeň v zóne B, tretí stupeň ochrany v zóne C a druhý stupeň ochrany v zóne D. Stupeň ochrany určený podľa zón má prednosť pred stupňom ochrany ustanoveným zákonom alebo všeobecne záväzným právnym predpisom, ktorým bolo chránené územie vyhlásené.

Kompetencie obcí sa v oblasti ochrany prírody a krajiny členia nasledovne:

- priame kompetencie obcí – prostredníctvom svojich práv a povinností vymedzených v právnej úprave ochrany prírody a krajiny,
- kompetencie ako vlastníkov pozemkov v chránených územiach alebo pozemkov, na ktoré sa vzťahuje zámer vyhlásiť chránené územia,
- kompetencie pri výkone samosprávnych funkcií.

Pôsobnosť obce podľa zákona NR SR č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny je vymedzená takto:

- vykonáva v prvom stupni štátnu správu vo veciach ochrany drevín v rozsahu ustanovenom zákonom [§ 69 ods. 1 písm. a)],
- môže uložiť vlastníkovi (správcovi, nájomcovi) pozemku, na ktorom drevina rastie, vykonať nevyhnutné opatrenia na jej ozdravenie alebo rozhodnúť o jej vyrúbaní podľa § 47 ods. 2 [§ 69 ods. 1 písm. b)],
- dáva vyjadrenie k povoleniu na výrub drevín podľa osobitných predpisov podľa § 9 ods. 1 písm. m) [§ 69 ods. 1 písm. c)],
- dáva súhlas na umiestnenie výsadby drevín a ich druhového zloženia za hranicami zastavaného územia obce mimo ovocného sadu, vinice, chmeľnice a záhrady podľa § 12 písm. c), výrub drevín podľa § 47 ods. 3 [§ 69 ods. 1 písm. d)],
- prijíma oznámenia podľa § 47 ods. 6 a 7 [§ 69 ods. 1 písm. e)],
- koná podľa § 47 ods. 7 vo veci určenia podrobnejších podmienok uskutočnenia výrubu alebo môže pozastaviť, obmedziť alebo zakázať výrub, ak je v rozpore s požiadavkami na ochranu drevín, chránených druhov podľa § 33 alebo s rozsahom oprávnenia alebo povinnosti podľa osobitných predpisov [§ 69 ods. 1 písm. f)],
- vyznačuje dreviny určené na výrub podľa § 47 ods. 8 [§ 69 ods. 1 písm. g)],

- v súhlase na výrub drevín ukladá vykonanie primeranej náhradnej výsadby, starostlivosti o ňu alebo zaplatenie finančnej náhrady podľa § 48 ods. 1 [§ 69 ods. 1 písm. h)],
- obstaráva a schvaľuje dokument miestneho územného systému ekologickej stability a dokument starostlivosti o dreviny [§ 69 ods. 1 písm. i)],
- vykonáva štátny dozor vo veciach ochrany prírody a krajiny podľa § 71, v ktorých vykonáva štátnu správu v rozsahu ustanovenom zákonom [§ 69 ods. 1 písm. j)],
- plní ďalšie úlohy podľa § 47, § 48 ods. 3 a § 59:
- môže vydať všeobecne záväzné nariadenie, ktorým ustanoví podrobnosti o ochrane drevín, ktoré sú súčasťou verejnej zelene [§ 69 ods. 2].

Keďže článok pojednáva o biosférickej rezervácii Poľana, pokladáme za potrebné vysvetliť tento termín.

14.6 Biosférické rezervácie

Biosférické rezervácie vznikli v 70-tych rokoch minulého storočia v rámci projektu MAB číslo 8 pod názvom „Ochrana prírodných území a genetického materiálu.“ S rozvojom medzinárodnej environmentálnej agendy v 90-tych rokoch 20. storočia bola v roku 1995 v španielskom meste Sevilla usporiadaná medzinárodná konferencia. Bola tu sformulovaná Sevillská vízia pre 21. storočie, obsahujúca kľúčové aktivity pre implementáciu konceptu biosférických rezervácií.

„Každá biosférická rezervácia má tri funkcie:

- ochranársku – dôraz na ochranu na všetkých úrovniach, vrátane ochrany krajiny, ekosystémov, druhov a genetickej rôznorodosti,
- rozvojovú – zameranie na zabezpečenie udržateľného hospodárskeho a sociálneho rozvoja územia,
- logistickú – zahŕňa výskum, monitoring, vzdelávanie a školenia (Oszlányi – Kras, 2007, s. 11–13)“.

Na základe nových skutočností a tlaku na riešenie niektorých problémov bol v roku 2008 na III. Svetovom kongrese o biosférických rezerváciách v Madride prijatý „Madridský akčný plán, ktorý sformuloval akcie, ciele a ukazovatele úspešnosti, partnerstvá, implementačné stratégie a hodnotiaci rámec pre sústavu biosférických rezervácií na obdobie rokov 2002–2013. Akcie a ciele MAP boli rozdelené do štyroch oblastí:

- spolupráca;
- manažment a komunikácia;
- zonácia – viazanie funkcií na priestor;
- veda a zvyšovanie kapacity partnerstva (Fabriciusová – Slávik, 2010).

Cieľom MAP bolo realizovať strategické výhody sevillských nástrojov a dosiahnuť, aby biosférické rezervácie boli hlavnými medzinárodne určenými oblasťami trvalo udržateľného rozvoja v 21. storočí. Na základe vedeckých výskumov sa dokázalo, že hodnota biosférických rezervácií je koncepcne vyššia ako hodnota konvenčných chránených území.

Medzinárodná koordinačná rada Programu Človek a biosféra schválila Biosférickú rezerváciu Poľana dňa 27. marca 1990 a zaradila ju do sústavy rezervácií UNESCO. Biosférická rezervácia Poľana vznikla na základe chránenej krajinej oblasti Poľana, ktorá bola vyhlásená už v roku 1981 za účelom ochrany neživej prírody, rastlinných a živočíšnych spoločenstiev a tiež osobitného rázu krajiny stredného Slovenska.

Implementáciu programu MAB v Slovenskej republike zabezpečuje Slovenský výbor pre Program UNESCO “Človek a biosféra”, ktorý bol ustanovený dňa 9. marca 1993 ako poradný orgán ministra zahraničných vecí Slovenskej republiky. Je organizačnou súčasťou Slovenskej komisie pre UNESCO.

Ako sme uviedli, každá biosférická rezervácia má tri funkcie, ochrannú, rozvojovú a logistickú. Všetky tri funkcie sa implementujú prostredníctvom vhodného rozčlenenia územia rezervácie na tri zóny:

- jedno alebo viac zákonom chránených jadrových území určených na dlhodobú ochranu v súlade so zámermi ochrany prírody v biosférickej rezervácii, pričom toto jadrové územie by malo byť dostatočne veľké, aby toto poslanie naplnilo,

- jasne určenú nárazníkovú zónu alebo zóny, ktoré obklopujú jadrové územia alebo k nim priliehajú a kde sa môžu vykonávať len činnosti zlučiteľné so zámermi ochrany prírody,
- vonkajšie prechodné územie, v ktorom sa presadzujú a rozvíjajú postupy trvalo udržateľného hospodárenia s prírodnými zdrojmi.

Do roku 2014 neboli biosférické rezervácie definované v žiadnom platnom právnom predpise. I keď biosférické rezervácie nie sú podľa zákona NR SR č. 543/2002 Z. z o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov osobitnou kategóriou chráneného územia, sú podľa novely tohto zákona účinné k 1. 1. 2014 považované za medzinárodne významné územia. Ich správu koordinuje Štátna ochrana prírody Slovenskej republiky. V minulosti neboli oficiálne riadené žiadnou inštitúciou, avšak formálne ich činnosť koordinovala príslušná správa chráneného územia. Nové poznatky a skúsenosti vedú však k tlakom na zmenu. Zmenu nielen v legislatíve, ale aj v manažovaní biosférických rezervácií a hľadanií alternatív pre financovanie ich aktivít.

Na IV. Svetovom kongrese v Lime v roku 2016 bol prijatý „Limský akčný plán“ pre program UNESCO Človek a biosféra a jeho Svetovú sieť biosférických rezervácií. Obsahuje komplexný, ale výstižný súbor opatrení zameraných na zabezpečenie účinnej realizácie stratégie Programu MAB na roky 2015–2025. Limský akčný plán schválila Medzinárodná koordinačná rada Programu Človek a biosféra na svojom 27. zasadnutí (UNESCO, Paríž, 8.–12. júna 2015) a následne aj Generálna konferencia UNESCO na 38. zasadnutí (Paríž, 3.–18. november 2015). Oba dokumenty, Stratégia Programu MAB na roky 2015–2025 a Limský akčný plán na roky 2016–2025, nadväzujú na Sevillskú stratégiu a Rámcový štatút Svetovej siete biosférických rezervácií a boli vypracované s prihliadnutím na vyhodnotenie implementácie Madridského akčného plánu pre biosférické rezervácie (2008–2013).

Rozprava v Paríži sa niesla v kritickom tóne. Bolo poukázané, že sa vyžaduje časté predkladanie správ o plnení jednotlivých bodov, pričom absentujú postupy pre hodnotenie dopadu implementácie Limského akčného plánu. V tomto zmysle sa vyjadrila aj delegácia Slovenska, ktorá vo svojej intervencii poukázala na to, aby bolo podávanie správ čo najjednoduchšie. Okrem iného aj kvôli tomu, aby

sa minimalizovala potreba prekladov v krajinách, kde pracovné jazyky UNESCO nie sú úradnými jazykmi, aby bola možnosť podávania správ on-line, čo by Sekretariátu MAB na ústredí UNESCO umožnilo ľahšie sumarizovať implementáciu Limského akčného plánu na globálnej úrovni.

Stratégia programu MAB predpokladá, že program sa bude v nasledujúcich desiatich rokoch sústreďovať na podporu členských štátov a zainteresovaných subjektov pri ochrane biodiverzity, obnove a zlepšení ekosystémových služieb a podpore trvalo udržateľného využívania prírodných zdrojov. Prispieje k vytvoreniu udržateľných, zdravých a spravodlivých spoločností, ekonomík a prosperujúcich ľudských sídiel, ktoré budú v harmónii s biosférou. Napomôže tiež rozvoju vedy a budovaniu kapacít, vzdelávaniu pre udržateľný rozvoj a zmierňovaniu a adaptácii na klimatickú zmenu, aj na iné aspekty globálnej zmeny životného prostredia. V súlade so svojou víziou a poslaním, Limský akčný plán kladie veľký dôraz na dosiahnutie prosperujúcej spoločnosti, ktorá bude v harmónii s biosférou. Tak pomôže dosiahnutiu cieľov trvalo udržateľného rozvoja a implementácii Agendy 2030 pre trvalo udržateľný rozvoj, a to ako v rámci biosférických rezervácií, tak aj mimo nich, prostredníctvom celosvetového šírenia modelov udržateľnosti vyvinutých v biosférických rezerváciách.

V súlade s vyššie uvedeným, naštartovanie implementácie Stratégie MAB predstavovalo jeden z dvoch nosných pilierov činnosti Medzinárodného koordinačného výboru MAB. Druhým nosným pilierom aktivít jej činnosti v posledných rokoch je úsilie o skvalitnenie Svetovej siete biosférických rezervácií ako celku, ako aj jednotlivých území. Za týmto účelom sa realizuje tzv. „Exit strategy“.

Pracovný návrh záverov 29. zasadnutia Medzinárodného koordinačného výboru MAB predpokladal, že všetky biosférické rezervácie, ktoré k 15. 5. 2017 nespĺňali kritéria uvedené v Štatutárnom rámci biosférických rezervácií, budú vylúčené zo Svetovej siete s účinnosťou od roku 2019. Tieto územia mali mať jedinou možnosť, a to znovu sa uchádzať o zaradenie do Svetovej siete biosférických rezervácií. Väčšina členov ICC MAB, ako aj pozorovateľov, intervenovali za predĺženie implementácie Exit Strategy. Aj delegácia SR podporila možnosť predĺženia implementácie, čo by umožnilo zachovanie

väčšieho množstva území v rámci Svetovej siete biosférických rezervácií vrátane slovenských bez toho, aby museli postúpiť opätovný proces renomácie.

Slovenská delegácia zároveň poukázala na dôležitosť revízie procesov periodického hodnotenia pre biosférické rezervácie, osobitne pre cezhraničné tak, aby sa zamedzilo dvojúrovňovému procesu ich hodnotenia (cezhraničná úroveň, národná úroveň). Tiež zdôraznili nutnosť jasnejšieho formulovania odporúčaní pre biosférické rezervácie zo strany Medzinárodného koordinačného výboru MAB. Po ukončení implementácie Exit Strategy bude výbor pokračovať v realizácii procesu zabezpečenia kvality a koherentnosti (excelentnosti) Svetovej siete biosférických rezervácií. Nová stratégia by mala mať pozitívne znejúci názov a koncept (napr. „Process of Excellence“).

Štandardnými aktivitami Medzinárodného koordinačného výboru MAB je posudzovanie návrhov na nové biosférické rezervácie, rozšírenia a modifikácie existujúcich, ako aj periodické hodnotenia biosférických rezervácií. Medzi aktivity patrí aj udeľovanie ceny Michela Batissa za manažment biosférických rezervácií. Na 29. zasadnutí výboru v roku 2017 bola cena udelená pani *Vladimíre Fabríciusovej, riaditeľke Biosférickej rezervácie Poľana* na základe nominácie predloženej v novembri 2016 Slovenským výborom programu Človek a biosféra.

Medzinárodný koordinačný výbor MAB sa tiež zaoberal prototypom operačných usmernení týkajúcich sa Programu MAB a Svetovej siete biosférických rezervácií. Cieľom operačných usmernení má byť interpretácia kritérií, povinností a implementácie programu do technického, ale zrozumiteľného jazyka. Usmernenia sa budú pripravovať v niektorom z pracovných jazykov UNESCO. Sekretariát MAB bude hľadať prostriedky na ich preklady do iných jazykov. V rozprave sa delegácie vyjadrovali k témam, ktoré by mali byť podľa ich názoru spracované prioritne. Slovenská delegácia vo svojej intervencii ako priority označila riadenie biosférických rezervácií, zonáciu a biznis plány rezervácií a tiež zvýraznila, že pri stanovovaní priorit je dôležité prihliadať na úlohy uvedené v Limskom akčnom pláne.

14.7 Stratégia Programu MAB na roky 2015–2025

Program Človek a biosféra so Svetovou sieťou biosférických rezervácií je podľa nášho názoru dôležitým a cenným partnerom a nástrojom pre výskum a experimentovanie v teréne, ktorý pomáha získavať poznatky o udržateľnom rozvoji na základe praktických skúseností a tieto poznatky zdieľa na globálnej úrovni. Vďaka tomuto praktickému prístupu, Program Človek a biosféra podporuje úsilie členských krajín UNESCO riešiť kritické problémy, ktoré súvisia s biodiverzitou, ekosystémovými službami, klimatickou zmenou a inými aspektmi globálnej environmentálnej zmeny. Stratégia, ktorá bola prijatá na 27. zasadnutí Medzinárodnej koordinačnej rady Programu Človek a biosféra, predstavuje komplexný, ale výstižný rámec pre dosiahnutie čiastkových cieľov, ako aj príspevok ku naplneniu globálnych cieľov udržateľného rozvoja. Stratégia Programu MAB je vypracovaná v súlade so Strednodobou stratégiou UNESCO na roky 2014–2021, Sevillskou stratégiou a Rámcovým štatútom programu MAB a s prihliadnutím na odporúčania z finálneho hodnotenia implementácie Madridského akčného plánu. Strategické ciele a strategické akčné oblasti tejto stratégie sú realizované prostredníctvom Akčného plánu Programu MAB (ktorý bol prezentovaný na IV. Kongrese o biosférických rezerváciách v roku 2016) a implementácia bude hodnotená na základe špecifického hodnotiaceho rámca.

Víziou a poslaním Programu Človek a biosféra je svet, v ktorom ľudia sú si vedomí svojej spoločnej budúcnosti a interakcie s našou planétou a konajú kolektívne a zodpovedne, aby vybudovali prosperujúcu spoločnosť v harmónii v rámci biosféry. Program MAB a jeho Svetová sieť biosférických rezervácií slúži tejto vízii vnútri, aj mimo rezervácií.

Poslaním MAB na roky 2015–2025 je:

- rozvíjať a posilňovať modely pre udržateľný rozvoj v Svetovej sieti biosférických rezervácií;
- vymieňať si skúsenosti a poučenia, čo uľahčuje globálne šírenie a aplikáciu týchto modelov;
- podporovať vyhodnocovanie a vysoko kvalitné riadenie, vypracúvať stratégie a politiky pre udržateľný rozvoj a realizovať plánovanie, rovnako ako konštituovať zodpovedné a pružné inštitúcie;

- pomáhať členským štátom a zainteresovaným subjektom, aby urýchlene splnili ciele udržateľného rozvoja prostredníctvom skúseností zo Svetovej siete biosférických rezervácií, najmä prostredníctvom skúmania a testovania politik, technológií a inovácií pre udržateľný manažment biodiverzity a prírodných zdrojov a zmierňovanie a prispôsobenie sa klimatickej zmene.

Strategické ciele Programu MAB na roky 2015–2025 vyplývajú priamo z troch funkcií biosférických rezervácií definovaných v Rámcovom štatúte Svetovej siete biosférických rezervácií a z kľúčovej globálnej výzvy v podobe klimatickej zmeny, identifikovanej v Madridskom akčnom pláne. Tieto strategické ciele sú nasledovné:

- Chrániť biodiverzitu, obnovovať a vylepšovať ekosystémové služby a presadzovať udržateľné využívanie prírodných zdrojov.
- Prispieť k budovaniu udržateľných, zdravých a spravodlivých spoločností, ekonomík a prosperujúcich ľudských sídiel.
- Uľahčiť udržateľnosť vedy a vzdelávania pre trvalo udržateľný rozvoj.
- Podporovať zmierňovanie klimatických zmien a prispôsobenie sa zmene klímy a ďalším aspektom globálnej zmeny životného prostredia.

Strategické akčné oblasti pre Program MAB (Človek a biosféra) na roky 2015–2025 sú:

- Svetová sieť biosférických rezervácií pozostávajúca z efektívne fungujúcich modelov trvalo udržateľného rozvoja.
- Široká, dynamická a na výsledky orientovaná spolupráca a budovanie sietí v rámci Programu MAB a Svetovej siete biosférických rezervácií.
- Efektívne externé partnerstvo a dostatočné a udržateľné financovanie Programu MAB a Svetovej siete biosférických rezervácií.
- Komplexná, moderná, otvorená a transparentná komunikácia a zdieľanie informácií a dát.
- Efektívna správa Programu MAB a Svetovej siete biosférických rezervácií.

Prvé tri z týchto strategických akčných oblastí majú špecifické zameranie. Oblasť A je zameraná na individuálne biosférické rezervácie, v kontexte krajín v ktorých sa nachádzajú; oblasť B na budovanie sietí v rámci Programu MAB; oblasť C je zameraná primárne na partnerstvo mimo programu MAB. V ďalšom texte ich podrobnejšie vysvetlíme.

Strategická oblasť A. Svetová sieť biosférických rezervácií pozostáva júca z efektívne fungujúcich modelov trvalo udržateľného rozvoja.

Svetová sieť biosférických rezervácií bude do roku 2025 integrovanou globálnou sieťou lokalít pre získavanie poznatkov a demonštrovanie inovačných prístupov k trvalo udržateľnému rozvoju. Keď biosférické rezervácie dosiahnu svoju optimálnu funkcionalitu, budú kľúčovým rozhraním medzi vedou, politikou a spoločnosťou na miestnej, národnej, regionálnej aj medzinárodnej úrovni. To bude podľa nášho názoru prinášať výhody ľuďom, ktorí v biosférických rezerváciách žijú, členským štátom, v ktorých sú biosférické rezervácie situované, ako aj rôznym iným zoskupeniam. Biosférické rezervácie ako modely by mali prispievať k trvalo udržateľnému rozvoju okrem iného aj ochranou biodiverzity a znižovaním chudoby. Svetová sieť biosférických rezervácií je v tomto smere unikátne fórum, ktoré prispieva k získavaniu a ďalšiemu šíreniu poznatkov o trvalo udržateľnom rozvoji. Prispieva ku koprodukcii vedomostí pre udržateľný rozvoj medzi obyvateľmi biosférických rezervácií, praxou a výskumnými pracovníkmi. Svetová sieť biosférických rezervácií sa preto musí skladať z plne funkčných, dobre spravovaných lokalít, ktoré sú v súlade so Sevillskou stratégiou a Rámcovým štatútom tejto siete. Zaistenie uvedenej skutočnosti bolo cieľom “Exit Strategy”, ktorú Medzinárodná koordinačná rada Programu MAB prijala v roku 2013, ako sme už o tom písali vyššie.

Strategická oblasť B. Široká, dynamická a na výsledky orientovaná spolupráca a budovanie sietí v rámci Programu MAB a Svetovej siete biosférických rezervácií.

Inkluzívna, dynamická a na výsledky orientovaná spolupráca a vytváranie partnerských sietí sú podstatnou črtou Programu Človek a biosféra a Svetovej siete biosférických rezervácií a umožňujú, aby program prispieval k plneniu cieľov. Na medzinárodnej úrovni sa

spolupráca bude zameriavať na spoluprácu juh – juh a juh – sever-juh a bude tak katalyzovať dialóg a spoluprácu pri získavaní vedeckých poznatkov. Prispieje k synergii s miestnymi a domorodými hráčmi a napĺňaniu potreby vedeckej diplomacie. Spolupráca pri vytváraní sietí bude zameraná na štyri strategické ciele. Význam regionálnych a tematických sietí v rámci Programu MAB musí byť v tomto kontexte zdôraznený. Regionálne siete aplikujú rôznorodé pracovné metódy, ktoré zodpovedajú regionálnym potrebám a mali by byť flexibilné tak, aby boli relevantné a efektívne v kontexte konkrétneho regiónu. Tematické siete bývajú zvyčajne organizované samostatne.

Strategická oblasť C. Efektívne externé partnerstvo a dostatočné a udržateľné financovanie Programu MAB a Svetovej siete biosférických rezervácií.

Efektívne partnerstvo zamerané na posilnenie biosférických rezervácií, sietí a Sekretariátu Programu MAB a na podporu realizácie plánov a stratégií, najmä prostredníctvom udržateľných mechanizmov financovania, sú prioritou Programu MAB. Základné prevádzkové zdroje Programu MAB a členov Svetovej siete biosférických rezervácií musia byť k dispozícii v rámci riadnych rozpočtov na všetkých úrovniach implementácie. Existuje však aj jasná potreba priviesť nových partnerov – ako sú výskumné skupiny, podniky súkromného sektora, múzeá, semenné banky a mimovládne organizácie – buď na posilnenie existujúcich partnerstiev alebo na vytvorenie nových.

Pritom musí byť rešpektované administratívno-správne usporiadanie každej krajiny a miestne komunity nesmú stratiť svoju nezávislosť a vplyv, a to najmä v prípade, že partneri sú z iných regiónov. Program MAB a individuálne biosférické rezervácie by mali preskúmať rôzne spôsoby financovania, aby zvýšili svoju organizačnú a finančnú odolnosť. Okrem financovania nových partnerstiev by sa podľa nás malo zvýšiť povedomie verejnosti o hodnotách a prínosoch biosférických rezervácií, rovnako ako zapojenie miestnych komunit do Programu. UNESCO má jednu z najznámejších a najlepšie uznaných globálnych „značiek“. Hlavnou úlohou je využiť ju na získanie finančných prostriedkov pre Svetovú sieť biosférických rezervácií, ako aj na individuálne biosférické rezervácie.

Zatiaľ sme nespomínali ďalšie strategické oblasti, D a E. Pre komplexnosť riešenej problematiky ich doplníme.

Strategická oblasť D. Komplexná, moderná, otvorená a transparentná komunikácia a zdieľanie informácií a dát.

Úspech Programu MAB závisí na účinnej a otvorenej komunikácii, výmene dát a poznatkov, založenej na jasnej a spoločnej vízii koncepcie biosférických rezervácií. A to ako medzi rôznymi aktérmi programu – biosférickými rezerváciami, národnými výbormi, sieťami a sekretariátom, tak i navonok. Súčasné komunikačné nástroje, sociálne médiá a nástroje pre zdieľanie dát majú obrovský potenciál pre Program MAB. Kým Sekretariát Programu MAB, národné výbory, regionálne a tematické siete a individuálne biosférické rezervácie začínajú tieto nástroje využívať. V súvislosti s tým existuje naliehavá potreba rozšíriť ich aplikáciu, a to nielen v rámci programu MAB, ale tiež zapojiť rôznorodé externé subjekty. Napriek tomu mnoho krajín má podľa nášho názoru stále zlý prístup k moderným komunikačným nástrojom, čo znamená, že je potrebné kontinuálne používať aj tradičné komunikačné prostriedky a nástroje na výmenu informácií.

Úloha komunikovať efektívnejšie závisí nielen na tom, ako dobre MAB mobilizuje komunikačné nástroje a prístroje, ale aj na tom, ako úspešne produkuje výstupy a služby, ktoré sú oceňované a sú k dispozícii v čo najväčšom počte jazykov, počínajúc oficiálnymi jazykmi UNESCO. Dobré výsledky budú priťahovať pozornosť tlače a médií, čo prinesie pozitívny synergický efekt pre celkové fungovanie biosférických rezervácií aj na Slovensku.

Strategická oblasť E. Efektívna správa Programu MAB a Svetovej siete biosférických rezervácií

Program Človek a biosféra je riadený Medzinárodnou koordinátnou radou pod celkovou správou Generálnej konferencie UNESCO a Výkonnej rady. Rámcový štatút Svetovej siete biosférických rezervácií ostáva základom pre jej riadenie. Dobre štruktúrovaný a efektívne realizovaný mechanizmus riadenia je základom úspechu Programu MAB. Národné výbory zohrávajú kľúčovú úlohu pri realizácii vízie a poslania Programu MAB. Dôležité poznatky boli získané počas mnohých rokov implementácie Sevillskej stratégie a implementácie vyhodnotenia Madridského akčného plánu. Nepretržité sledovanie a vyhodnocovanie činností a riadiaceho mechanizmu sú nevyhnutné pre zabezpečenie včasnej a efektívnej adaptácie na prípadné zmeny.

14.8 Program MAB a biosférické rezervácie v Slovenskej republike

V dôsledku neznalosti poslania a významu biosférických rezervácií často dochádza najmä u verejnosti k ich vnímaniu ako ďalšej kategórie chráneného územia. Je to mylný názor, ktorý by sa mal čím skôr prostredníctvom médií, výchovy a propagácie vyvrátiť. K tomu určite prispieva aj náš článok, kde sme v teoretickej časti pojem chránené územie, ako aj jeho kategórie, podrobnejšie vysvetlili.

Biosférické rezervácie, či „rezervy biosféry“ sú modelové územia, kde ochrana prírodných hodnôt je podporovaná spôsobom hospodárenia na určitom území. Tento prístup zhmotňuje ľudské poznanie o tom, že to, čo a ako človek robí, prispieva k zachovaniu biodiverzity. Zároveň však takýto prístup by obyvateľom, ktorí v týchto územiach pracujú, mal zaručovať určitú podporu a ich produkty by mali mať certifikát o kvalite a vyššej hodnote, označené ako „regionálny produkt, prípadne bio produkt“.

Implementáciu programu MAB v Slovenskej republike zabezpečuje Slovenský výbor pre Program UNESCO Človek a biosféra, ktorý bol ustanovený dňa 9. marca 1993 ako poradný orgán ministra zahraničných vecí Slovenskej republiky. V SR boli k 1. 1. 2014 za biosférické rezervácie uznané tieto územia:

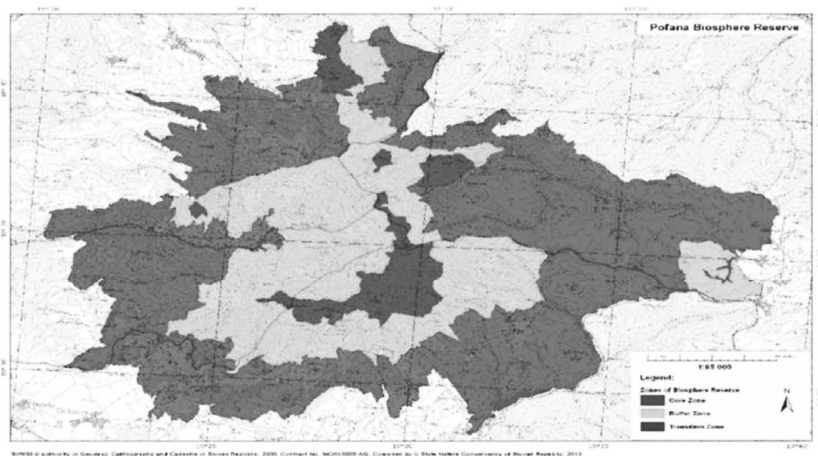
- Slovenský kras (1977);
- Poľana (1990);
- Východné Karpaty (1992);
- Vysoké Tatry (1992).

V minulosti neboli oficiálne riadené žiadnou inštitúciou, avšak formálne ich činnosť koordinovala príslušná správa chráneného územia. Akčné plány, ktoré sa v minulosti pripravovali, boli v podstate plány hlavných úloh pre jednotlivé rezervy biosféry.

Medzinárodná koordinačná rada Programu Človek a biosféra schválila Poľanu za Biosférickú rezerváciu dňa 27. marca 1990 a zaradila ju do sústavy biosférických rezervácií UNESCO. Poľana vznikla na základe chránenej krajinej oblasti, ktorá bola vyhlásená za účelom ochrany neživej prírody, rastlinných a živočíšnych spoločenstiev a tiež osobitného rázu krajiny stredného Slovenska, už v roku 1981. Rozloha územia je 20 360 ha. Územie je rozdelené na

tri zóny vyžadované pre každú biosférickú rezerváciu, čo je znázornené na obrázku 1.

Zonácia územia vychádza z členenia národnej sústavy chránených území. V jadrovej zóne sú zahrnuté najvýznamnejšie maloplošné chránené územia v rámci rezervácie (tvorí ju šesť rozptýlených jadier – Národná prírodná rezervácia Zadná Poľana, Národná prírodná rezervácia Hrončecký Grúň, Národná prírodná rezervácia Ľubietovský Vepor, Prírodná rezervácia Pri Bútľavke, Prírodná rezervácia Vrchslatina, Prírodná rezervácia Havranie Skaly). V tejto časti sa nevykonávajú žiadne hospodárske aktivity, je ponechaná autoregulačným procesom, slúži na výskum a monitoring. Opatrenia sa vykonávajú len po komisionálnom posúdení v prípadoch, keď dôjde k narušeniu prírodnými živlami, kalamitami, resp. ak je to činnosť, ktorá je nevyhnutná pre zabezpečenie starostlivosti o chránené územie. Výmera jadrovej zóny je 1 332,69 ha.



Obrázok 1 Pôvodná zonácia Biosférickej rezervácie Poľana platná do roku 2016. Prameň: Akčný plán Biosférickej rezervácie Poľana na roky 2014–2018.

Nárazníková zóna chráni jadrá proti okolitým vplyvom. Hospodárenie je podriadené záujmom ochrany prírody. V maximálnej miere sa využíva genofond a na to sa orientuje aj obnova lesa. Okrem toho sa tu na časti územia vykonáva poľnohospodárska činnosť, ktorá

spočíva v prepásaní plôch hospodárskymi zvieratami. Výmera nárazníkovej zóny je 7 930,56 ha.

V prechodnej zóne je hospodárska činnosť usmerňovaná tak, aby bola v zhode so záujmami ochrany prírody a krajiny. Jej výmera je 11 097,23 ha.

Na základe pripomienok Medzinárodnej koordinačnej rady UNESCO k periodickému hodnoteniu Biosférickej rezervácie Poľana v rokoch 2000–2010 medzi hlavné výhrady patrila slabá zainteresovanosť miestnych subjektov a obyvateľov v riadení, spravovaní a zapojení a nízke zastúpenie sídel v rezervácii. Ďalšie odporúčania boli:

- zlepšiť spoluprácu s miestnym obyvateľstvom a podnikateľským prostredím a zapojiť ho do riadenia rezervácie;
- zlepšiť situáciu v manažovaní prostredníctvom integrovaného prístupu;
- zvýšiť spoluprácu so subjektmi v oblasti cestovného ruchu a turizmu;
- zvýšiť kapacity na zlepšenie koordinácie predovšetkým sociálno-ekonomického výskumu a zlepšiť spoluprácu na medzinárodnej úrovni.

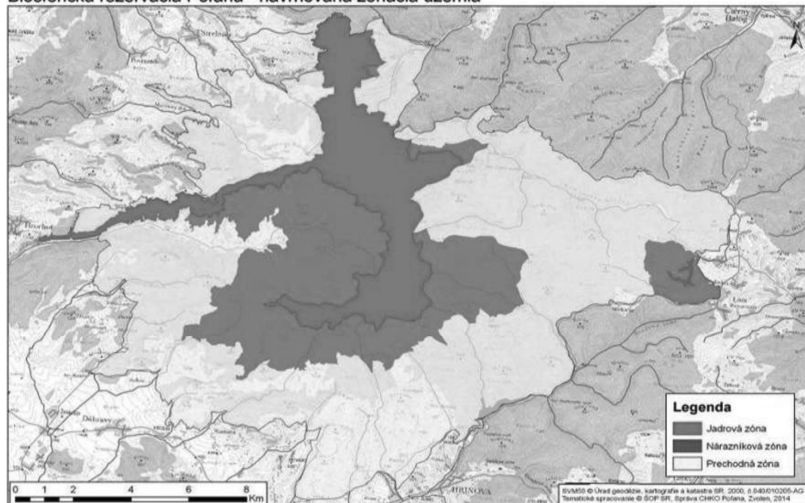
O realizácii týchto odporúčaní Slovenský výbor MAB informoval UNESCO – MAB v septembri 2015. Ak by nedošlo do konca roku 2015 k zásadnej náprave situácie, Biosférická rezervácia Poľana mohla byť vyradená zo Svetovej siete. Na základe jednotlivých odporúčaní v roku 2014 prešiel manažment Poľany transformáciou, impulzom ktorej bola reakcia Medzinárodnej koordinačnej rady UNESCO na periodické hodnotenie. Dôvodom bolo zefektívnenie činnosti manažmentu. K pozitívnej zmene v riadení prispieva podľa nášho názoru v súčasnosti realizovaný projekt Občianskeho združenia PRONATUR „Príroda ľuďom – ľudia prírode“ podporený z Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce. Projekt sa realizuje v spolupráci so Slovenským výborom MAB. V rámci neho a za úzkej spolupráce so stakeholderami bol vytvorený nový model riadenia pre Biosférickú rezerváciu Poľana.

Správa Chránenej krajinynej oblasti – Biosférickej rezervácie Poľana na základe nového modelu sa snažila splniť všetky povinnosti vyplývajúce z Programu Človek a biosféra. Aktívne pristupovala k úlohám, prípadne vyvíjala nové aktivity na zlepšenie fungovania

rezervácie. Navrhnutý model manažovania Poľany sa stal ideálnym modelom, ktorý sa v súčasnosti uplatňuje i pri manažovaní chráneného územia – Chránenej krajinskej oblasti Poľana. Výsledky participatívneho riadenia prostredníctvom verejno-súkromného partnerstva (partnerstva verejného, súkromného a občianskeho sektora) a korektnej spolupráce so stakeholderami prinášajú pozitívnu odozvu nielen pre miestne komunity, ale i pre štátnu ochranu prírody. V ojedinelých prípadoch možno ešte pozorovať, že ústredie Štátnej ochrany prírody má záujem zasahovať do riadenia Chránenej krajinskej oblasti Poľana nad rámec záujmov stakeholderov.

Z hľadiska zlepšenia plnenia troch funkcií biosférickej rezervácie a na základe pripomienok Medzinárodnej koordinačnej rady UNESCO bola navrhnutá nová zonácia Biosférickej rezervácie Poľana. Zmeny bolo potrebné zabezpečiť z dôvodu ochrany najcennejších častí prírody. Medzinárodný koordinačný výbor MAB po periodickom hodnotení kritizoval Poľanu, že má nedostatok obyvateľstva a teda vplyvu človeka na prírodu. Ide o fakt, ktorý vplyva na prírodné a kultúrne hodnoty už niekoľko desaťročí. Do istej miery je tak brzdená predovšetkým rozvojová a logistická funkcia biosférických rezervácií. Preto mesto Hriňová a iné organizácie, napr. Slovenská agentúra životného prostredia, už niekoľko rokov pripravujú podklady pre zaradenie Hriňovských lazov (jediné katastrálne územie na Slovensku ktoré nebolo kolektivizované pred rokom 1990) do Prírodného a kultúrneho dedičstva UNESCO. Územie Chránenej krajinskej oblasti bolo rozšírené o 2 744 ha. V súčasnosti má v ňom trvalý pobyt viac ako 3 500 obyvateľov. Nová zonácia je zobrazená na obrázku 2.

Biosférická rezervácia Poľana - navrhovaná zonácia územia



Obrázok 2 Nová zonácia Biosférickej rezervácie Poľana schválená v Lime platná od roku 2016. Prameň: Akčný plán Biosférickej rezervácie Poľana platný na roky 2014–2018.

Víziou na najbližšie roky je zdokonaľovať model riadenia znázornený na obrázku 2 za účasti zainteresovaných subjektov prostredníctvom verejno-súkromného partnerstva (štátna správa, samospráva, mimovládne organizácie, podnikatelia, vzdelávacie a výskumné inštitúcie atď.); presadzovať harmonickú integráciu ľudí a prírody pomocou participatívneho dialógu; zdieľať poznatky; zvyšovať zamestnanosť; zlepšovať pohodu miestnych obyvateľov i návštevníkov; obnoviť úctu k prírodným a kultúrnym hodnotám a zachovať tradície.

14.9 Výsledky a diskusia

Manažment Biosférickej rezervácie v súčasnosti zabezpečuje Správa Chránenej krajiny oblasti Poľana, ktorá patrí organizačne do príspevkovej organizácie Štátna ochrana prírody SR. Preto sa na ňu vzťahuje štatút, organizačný poriadok, ostatné vnútorné predpisy a plán hlavných úloh. V súvislosti s touto problematikou pokladáme za potrebné zdôrazniť, že správa Chránenej krajiny oblasti Poľana

nikdy nebola a ani nie z nijakého hľadiska uprednostňovaná, či zvýhodňovaná v tom, že je súčasne aj územím biosférickej rezervácie. Pracovníci správy úlohy biosférickej rezervácie zabezpečujú výhradne z pridelených finančných prostriedkov na činnosť správy, čo je ale nedostačujúce. V rokoch 2010–2013 nastal ešte výraznejší pokles pridelovania finančných prostriedkov. Nepodarilo sa zabezpečiť, aby správa Chránenej krajiny mala aspoň jedného zamestnanca pre zabezpečovanie úloh biosférickej rezervácie. Rovnako sa do koordinácie aktivít v biosférickej rezervácii nezapájali iné dotknuté subjekty (stakeholderi). V súčasnosti je na správe Chránenej krajiny zamestnaných celkom jedenásť zamestnancov na pozíciách botanik, zoológ (2), lesník (2), krajinár, pracovník envirovýchovy, strážca, anorganik, administratívny zamestnanec a riaditeľ správy. Súčasný personálne zastúpenie je preťažené povinnosťami vyplývajúcimi z programu hlavných úloh, projektmi, prípadnými zákazkami, spracovaním podkladov pre štátnu ochranu prírody. Zamestnanci sa podľa nášho názoru nemôžu v dostatočnej miere venovať poslaniu biosférickej rezervácie. Tieto úlohy od roku 2017 plní na čiastočný úväzok len jeden zamestnanec. Preto bol navrhnutý nový model, znázornený na nasledujúcom schémati.

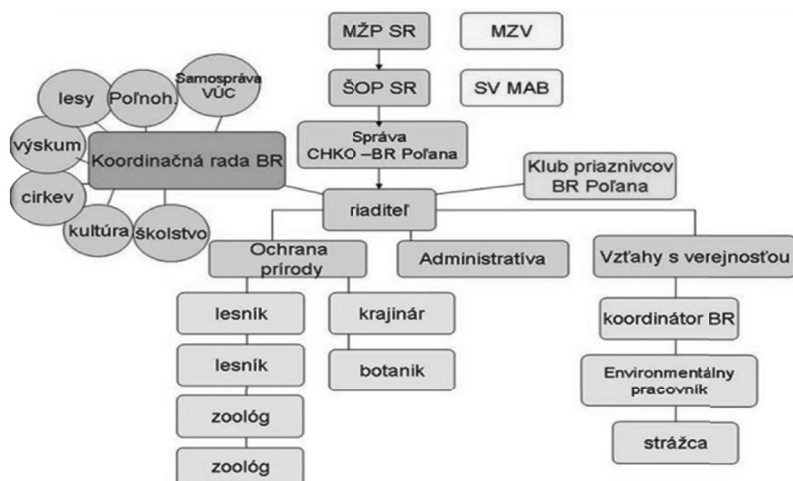


Schéma 4 Navrhovaný model riadenia rezervácie biosféry Poľana. Prameň: Akčný plán Biosférickej rezervácie Poľana na roky 2014–2018.

14.10 Navrhovaný model riadenia Biosférickej rezervácie Poľana

Inštitucionálne orgány, ktoré sa podieľajú na riadení Biosférickej rezervácie v súčasnosti, sú Ministerstvo životného prostredia SR (zodpovedné za plnenie medzinárodných dohovorov a programov v zmysle súčasného zákona o ochrane prírody a krajiny), Ministerstvo zahraničných vecí (partner Ministerstva životného prostredia SR v riešení problematiky Biosférickej rezervácie na národnej a medzinárodnej úrovni, keďže MAB je vedeckým programom UNESCO a Slovenský výbor MAB pracuje v štruktúrach Slovenskej komisie pre UNESCO) a Štátna ochrana prírody SR (koordinuje okrem iných úloh aj plnenie medzinárodných záväzkov v oblasti ochrany prírody a krajiny). Výkonnou organizáciou je i naďalej Správa Chránenej krajinnnej oblasti – Biosférickej rezervácie Poľana, ktorá pri riadení spolupracuje s Koordinačnou radou. V budúcnosti by bolo podľa nášho názoru vhodné vytvoriť nové vnútorné organizačné usporiadanie správy so stanovením pozície „koordinátor Biosférickej rezervácie Poľana“, ktorý by pomáhal riaditeľovi pri organizovaní stretnutí, styku s verejnosťou, riešení konkrétnych problémov, ale i pri plnení akčného plánu – vytváraní databázy dotknutých subjektov, ktorý zastrešuje Koordinačná rada.

Koordinačná rada Biosférickej rezervácie Poľana prispieva k manažovaniu ľudských aktivít v rezervácii so zohľadnením jej základných funkcií a rozdelením územia na jadrovú, nárazníkovú a prechodnú zónu, ako aj k efektívnej komunikácii medzi Správou Chránenej krajinnnej oblasti – Biosférickej rezervácie a verejnosťou.

Medzi jej ďalšie úlohy patrí najmä:

- a) včas informovať členov Koordinačnej rady Biosférickej rezervácie Poľana o koncepčných zámeroch na úseku ochrany prírody a krajiny, lesníctva, poľnohospodárstva, verejnej správy, turizmu, o pripravách národnej legislatívy týkajúcej sa ochrany prírody a hospodárenia v Biosférickej rezervácii Poľana;
- b) spolupracovať pri vytváraní projektov a získavaní finančných zdrojov, ktoré by mohli prispieť k rozvoju územia, posilneniu infraštruktúry, vytvoreniu nových pracovných príležitostí so zreteľom na prírodné a kultúrne hodnoty Biosférickej rezervácie Poľana;

- c) zapojiť jednotlivých členov do rozhodovacích procesov podľa príslušných kompetencií s využitím komunikácie v štádiu prípravy zámerov;
- d) podieľať sa na spoluprorbe miestnych a regionálnych dokumentov s využitím všetkých dostupných informácií, ktoré by mohli pomôcť k rozvoju regiónu;
- e) koordinovať trendy a plány rozvoja územia;
- f) vypracovať Akčný plán na obdobie 5 rokov s uvedením konkrétnych aktivít, ktoré by mohli pomôcť územiu v rozvoji a zachovaní prírodných a kultúrnych hodnôt;
- g) zlepšovať medzigeneračné vzťahy a vykonávať opatrenia na zníženie miery vyst'ahovania mladej generácie z Biosférickej rezervácie Poľana;
- h) propagovať územie Biosférickej rezervácie, jej prírodné, kultúrne hodnoty a tradície na regionálnej, národnej a medzinárodnej úrovni;
- i) vzájomne sa informovať o možných kompenzačných a stimulačných mechanizmoch (napr. náhrady za obmedzenie bežného obhospodarovania, finančné príspevky, agro-environmentálne programy, programy rozvoja vidieka, LIFE projekty, fondy EÚ);
- j) presadzovať zapojenie vlastníkov a samosprávy do praktickej starostlivosti o zachovanie osobitných chránených častí prírody a krajiny.

Koordinačná rada Biosférickej rezervácie Poľana môže podávať aj vlastné iniciatívne návrhy na riešenie otázok vyplývajúcich z jej poslania. V priebehu kalendárneho roka sa stretáva 3 až 4 krát. Jej vytvorenie je reakciou na pripomienky MAB UNESCO, ktoré boli vznesené pri periodickom hodnotení Biosférickej rezervácie Poľana za roky 2000–2010, ako sme o nich písali vyššie. Zásadnou a nevyhnutnou pripomienkou bolo zapojenie tzv. stakeholderov do riadenia rezervácie, čo sa aj stalo.

Vzniku Koordinačnej rady predchádzalo množstvo rokovaní, pracovných stretnutí, uskutočnené sociologické výskumy, hľadanie spoločných riešení a kompromisov medzi predstaviteľmi Správy Chránenej krajinynej oblasti – Biosférickej rezervácie Poľana a hlavnými aktérmi v území. Koordinačná rada dnes funguje, má svojho predsedu a viac ako 70 členov. Sú v nej zastúpené obce, nachádzajúce

sa na území rezervácie, poľnohospodárske družstvá, podnikatelia a samostatne hospodáriaci roľníci.

Koordinačná rada sa stretáva minimálne štyrikrát do roka a rieši koncepčné záležitosti. Okrem toho vytvára užšie pracovné skupiny. V súčasnosti možno konštatovať, že sa spoločným úsilím podarilo vytvoriť pracovné vzťahy na unikátnej úrovni v rámci Slovenska. Vzájomná úcta, rešpekt, odbornosť, ľudskosť a hlavne nezištná vôľa pomáhať iným vytvorili platformu na kvalitnú spoluprácu, ktorá už dokázala priniesť konkrétne pozitívne výsledky.

Cieľom činnosti Rady je zapojenie vlastníkov, užívateľov, obyvateľov, podnikateľov, zástupcov samospráv, verejnej správy, vedeckých, kultúrnych inštitúcií a občianskych združení pôsobiacich v území na riadení Biosférickej rezervácie Poľana. I napriek tomu, že ide o poradný orgán, ktorý nemá právnu subjektivitu, úlohou Rady je koordinácia všetkých subjektov v území, aby prispeli k miestnemu ekonomickému rozvoju, avšak nie na úkor prírodných hodnôt.

Koordinačná rada má vlastný štatút, pracuje na neformálnej úrovni so serióznym participatívnym prístupom všetkých členov. Predstavuje vlastne poradný orgán zriadený na všeobecných princípoch verejno-súkromného partnerstva. Členovia navzájom spolupracujú, tvoria množstvo odborných pracovných tímov pri riešení konkrétnych problémov týkajúcich sa predovšetkým starostlivosti o chránené územie, ekonomického rozvoja a podpory tradičných ľudských činností, ale i riešenia problémov spojených s produkčnou činnosťou v rôznych oblastiach (poľnohospodárstvo, lesníctvo, turizmus). Ďalšou úlohou Koordinačnej rady je zabezpečiť trvalo udržateľný rozvoj územia nasmerovaním investícií prevažne do tvorby nových pracovných príležitostí, využívať produkciu miestnych regionálnych produktov, tvoriť nové projekty z domácich a zahraničných finančných zdrojov, aby sa uchovávali zvyklosti a kultúrne tradície Podpoľania.

Na základe nového smerovania činnosti Biosférickej rezervácie Poľana Koordinačná rada v spolupráci s Chránenou krajinnou oblasťou realizovali v priebehu roku 2015 a 2016 výskum prostredníctvom dvoch dotazníkov, ktoré boli predložené na jar a na jeseň stakeholderom. Cieľom bolo zistiť vstupné informácie, či poznajú poslanie biosférických rezervácií, či majú predstavu, kto ich má riadiť, čím sa má ich manažment zaoberať, čo je devízou v území Biosférickej

rezervácie Poľana, či sú stakeholderi ochotní finančne prispievať na rozvoj územia v rezervácii a či sa chcú podieľať na jej riadení.

Prvý dotazník na získanie vstupných informácií o názoroch stakeholderov na to, čo má riešiť manažment Biosférickej rezervácie Poľana, bol predložený 6. 2. 2015 a doplnený respondentmi z vedeckej oblasti. Celkovo dotazník vyplnilo 65 respondentov – kľúčových zástupcov dôležitých inštitúcií a subjektov pôsobiacich v regióne.

Druhý dotazník bol predložený 4. 11. 2016 počas medzinárodnej konferencie a tiež bol doplnený respondentmi z vedeckej oblasti. Celkovo dotazník vyplnilo 55 respondentov – kľúčových zástupcov dôležitých inštitúcií a subjektov pôsobiacich v Biosférickej rezervácii Poľana.

Z ich odpovedí vyplýva, že stakeholderi mali záujem o riadenie Biosférickej rezervácie Poľana a sú ochotní sa na ňom aktívne podieľať. Koordinačnej rade prikladajú veľký dôraz, chcú byť jej členmi. Vedia definovať hlavné činnosti, ktorým by sa mal manažment venovať i činnosti, ktoré by mohli prispieť k jej rozvoju. Hlavní aktéri majú reálny postoj k fungovaniu rezervácie, ktorý vyplýva zo súčasnej situácie v regióne. Cenia si dobrú spoluprácu, chápu, že je potrebné stavať na prírodných a kultúrnych hodnotách. Potenciál rozvoja územia vidia najmä v obnovení chovu oviec a hovädzieho dobytku, v pokračovaní regionálneho značenia, či už v súčasnej podobe prostredníctvom MAS Podpoľanie alebo prostredníctvom partnerstva so Správou Chránenej krajinskej oblasti – Biosférickej rezervácie Poľana, resp. jej Koordinačnou radou, príp. cez Občianske združenie PRONATUR. Jedným z dôležitých predpokladov na zabezpečenie rozvoja by podľa ich názoru malo byť hľadanie spôsobov, ako zefektívniť odbyt miestnych výrobkov a zlepšiť podmienky pre rozvoj turizmu. Pozitívne je najmä to, že stakeholderi ochotne odpovedali na otázky v oboch dotazníkoch a k odpovediam pristúpili zodpovedne, čo potvrdzuje ich záujem o dianie v rezervácii. Domnievame sa, že je to základ na ďalšiu spoluprácu a prehĺbovanie modelu riadenia, ojedinelého v podmienkach Slovenska.

Odlisný prieskum obyvateľov okolitých miest a obcí sa uskutočnil v mesiacoch júl až august 2015 prostredníctvom štyroch vyškolených mladých ľudí z Hriňovej. Cieľom bolo zistiť, aký názor majú na existenciu Biosférickej rezervácie a Chránenej krajinskej oblasti Poľana.

Zaškolení anketári vysvetľovali respondentom poslanie biosférickej rezervácie, dôvod rozšírenia prechodnej zóny o Hriňovské lazy, rozdiel medzi biosférickou rezerváciou a chránenou krajinnou oblasťou. Išlo o jedinečný prieskum verejnej mienky, ktorého cieľom bolo osloviť najmä občanov z priľahlých obcí a miest (Hriňová, Detva Očová, Hrochoť, Čierny Balog, Strelníky, Povrazník, Ľubietová, Osrblie, Sihla). Výsledok mal veľkú výpovednú hodnotu, nakoľko sa anketárom podarilo osloviť až 13 090 respondentov z 85 miest a obcí Slovenska i zahraničia. Prieskumu sa zúčastnilo celkovo 12 661 občanov. Z miestnych obyvateľov (Detva, Hriňová, Očová, Dúbravy, Hrochoť, Čierny Balog, Strelníky, Povrazník, Ľubietová, Osrblie, Sihla, Kyslinky, Vrchslatina, Iviny, Kráľova púť) odpovedalo na otázku „Myslíte si, že územie Poľany pre svoje prírodné a kultúrne hodnoty by malo byť zaradené do siete biosférických rezervácií UNESCO?“ až 12 157 respondentov kladne. 96 % obyvateľov si myslí, že územie Poľany by malo byť zaradené do siete biosférických rezervácií a len necelé 4 % obyvateľov s tým nesúhlasia. Z toho jednoznačne vyplynulo, že miestne obyvateľstvo si žela existenciu Biosférickej rezervácie Poľana v nových hraniciach, na základe čoho boli vypracúvané ďalšie podklady k rozšíreniu jej územia. Paralelu so švajčiarskou biosférickou rezerváciou vidíme v tom, že aj v našich podmienkach sa najskôr vypočuli potreby miestnych obyvateľov ohľadom existencie biosférickej rezervácie a až potom sa pristúpilo k jej zriadeniu a inštitucionalizácii.

Pridanú hodnotu na príklade Poľany vidíme v tom, že biosférická rezervácia poskytuje priestor nielen pre rozvoj obcí, ktoré sa v nej nachádzajú, rozvoj rôznych organizácií, občanov a stakeholderov, ale aj ochranu prírodných procesov a tým aj životného prostredia. Úspešnosť činnosti Koordinačnej rady je nevyhnutne závislá na jasne definovanej spolupráci všetkých zúčastnených. V najbližšom období Koordinačná bude musieť získať právnu subjektivitu, teda musí dôjsť k jej transformácii. Na akú právnu formu prejde, závisí od viacerých okolností. Medzi dve základné potenciálne vhodné formy podľa nášho názoru patria klaster alebo občianske združenie. Vychádzame z poznania, že biosférické rezervácie môžeme zaradiť medzi subjekty založené na hodnotovom reťazci. V tomto konkrétnom prípade sa jedná o subjekt vybudovaný okolo chrbtice hodnotového reťazca spájajúceho chránenú krajinnú oblasť s obyvateľmi, podnikateľmi,

obcami, inštitúciami s cieľom zosúlad'ovania záujmov všetkých skupín žijúcich v území. Vzhľadom na náročnosť vyhlasovania, zkladania a fungovania biosférických rezervácií je však právna forma takéhoto subjektu skôr vzácnosťou ako pravidlom. S týmto prístupom sa doteraz môžeme stretnúť len v podmienkach Švajčiarskej Biosférickej rezervácie Entlebuch, ktorou sme sa pri koncipovaní príspevku tiež inšpirovali.

Záver

Dospeli sme k zisteniu, že medzi základné problémy biosférických rezervácií Slovenska patrí nevhodné chápanie pojmu, suplovanie fungovania len na správu veľkoplošných chránených území, slabá alebo žiadna koordinácia výskumnej činnosti so zodpovednými inštitúciami, slabá propagácia na národnej úrovni, žiadne financovanie zo strany štátu, nezáujem zodpovedných o dianie v rezerváciách.

Program Človek a biosféra má v názve na prvom mieste človeka. Je to najrozporupnejší „komponent“, ktorý sa v prírode vyskytuje, preto tento program poukazuje na potrebu vzájomného spolužitia človeka s prírodou. Na jednej strane chrániť, no rovnako aj využívať prírodu, patrí medzi najťažšie „zobjektívnenie“ požiadaviek spoločnosti.

Zo viac ako dvadsaťročných skúseností sa na Poľane ako najúčinnějšía ukázala neustála komunikácia a vytvorenie verejno-súkromného partnerstva nielen s užívateľmi, ale so všetkými rozhodujúcimi inštitúciami cez obecné úrady, školy, občianske združenia, dobrovoľné zoskupenia aj jednotlivcov. Nevyhnutné je sústavné oboznamovanie sa s princípmi a spôsobmi implementácie rôznych koncepcií a požiadaviek od medzinárodných po lokálne. Problematická je spolupráca pri získavaní dotácií, ktoré podporujú udržanie biodiverzity. Tu sa rozchádza Stratégia programu MAB s realitou, pretože sú v nej uvedené odporúčania na štátnej úrovni, ktoré by mali biosférické rezervácie zahrnúť do financovania prostredníctvom medzinárodných a dvojstranných fondov.

Riešiť problematiku biosférickej rezervácie Poľana z pohľadu jej ďalšieho smerovania je potrebné od súčasného vnímania biosférických rezervácií na Slovensku. V mnohých slovenských článkoch

a príspevkoch je veľa kritiky na ich situáciu, fungovanie a opodstatnenosť. V dôsledku neznalosti poslania a významu takýchto rezervácií často dochádza u verejnosti k vnímaniu najmä ako ďalšej kategórie chráneného územia. Je to mylný názor, ktorý by sa mal podľa nášho názoru prostredníctvom médií, výchovy a propagácie vyvrátiť. Biosférické rezervácie, či rezervy biosféry, sú modelové územia, kde ochrana prírodných hodnôt je podporovaná spôsobom hospodárenia na určitom území. Myslíme si, že tento pojem sa za posledné roky akosi z povedomia verejnosti vytráca. Možno je to zámer, možno nie. Nemôžeme však znevážiť dlhoročnú prácu všetkých tých, ktorí sa podieľali na ich vzniku a formovaní. Práve v tomto období je veľmi dôležité, aby sme biosférické rezervácie zachovali, spoločnými silami pretvárali a tak zodpovedne plnili ciele Sevillskej stratégie. K tomu určite prispieva a je veľkým prínosom nový model riadenia prostredníctvom spolupráce manažmentu s Koordináčnou radou Biosférickej rezervácie Poľana.

Zámerom príspevku bolo, aby si štát uvedomil význam biosférických rezervácií a podporil rôzne aktivity, ktoré prispievajú k naplneniu ich cieľov a funkcií, napr. aj tým, že vytvorí podľa vzoru zahraničia finančný model ich riadenia u nás. Hoci štát do dnešného dňa verejne nepodporil aktivity manažmentu Biosférickej rezervácie Poľana, podarilo sa dosiahnuť niekoľko významných úspechov a ocenení. Medzi úspechy patrí najmä:

- vytvorený Akčný plán – dokument, ktorý bol pripravený v úzkej spolupráci so všetkými, ktorí v území pôsobia,
- vytvorenie Koordináčnej rady, zloženej zo zástupcov rozhodujúcich subjektov,
- realizácia pracovnej cesty do Biosférickej rezervácie Entlebuch vo Švajčiarsku,
- uskutočnenie prieskumu verejnej mienky, ktorý je rozsahom a charakterom na Slovensku ojedinelý,
- príprava štúdie pridanej hodnoty územia Biosférickej rezervácie Poľana,
- film Štátnej ochrany prírody SR o Biosférickej rezervácii Poľana, ktorý získal cenu za najlepší zahraničný dokumentárny film na filmovom festivale v Los Angeles v roku 2016,

- Cena Slovenskej republiky v roku 2016 pre mesto Hriňová „za zachovanie tradičného spôsobu života obyvateľov žijúcich v harmónii s krajinou v špecifických formách osídlenia a príkladnú spoluprácu všetkých zapojených subjektov rozvoja (Hriňová má najzachovalejší systém agrárnych historických krajinných štruktúr na Slovensku, ktoré sú reprezentované terasovitými líniovými poličkami),
- realizácia Dňa otvorených dverí Poľany 26. mája 2017 za účasti viac ako 1 000 návštevníkov,
- predložená nominácia pani Vladimíry Fabríciusovej, riaditeľky Biosférickej rezervácie – Chránenej krajinskej oblasti Poľana na cenu Michela Batissa za manažment biosférických rezervácií v novembri 2016. Nominácie posudzoval Medzinárodný poradný výbor pre biosférické rezervácie na svojom zasadnutí v dňoch 23.–26. 1. 2017. Odporučil jej cenu udeliť. Ocenenie bolo odovzdané 13. 6. 2017 na 29. zasadnutí Medzivládnej koordinačnej rady MAB.

Strategické ciele Programu MAB na roky 2015–2025 vyplývajú priamo z troch funkcií biosférických rezervácií definovaných v Rámcovom štatúte Svetovej siete biosférických rezervácií a z kľúčovej globálnej výzvy v podobe klimatickej zmeny, identifikovanej v Madridskom akčnom pláne. Na základe predložených argumentov je možné predpokladať, že strategické ciele z Limy 2016 dokáže manažment Chránenej krajinskej oblasti Poľana v súčinnosti s Koordinačnou radou plniť a bude vedieť:

1. chrániť biodiverzitu, obnovovať a vylepšovať ekosystémové služby a presadzovať udržateľné využívanie prírodných zdrojov,
2. prispievať k budovaniu udržateľných, zdravých a spravodlivých spoločností, ekonomík a prosperujúcich ľudských sídiel,
3. zabezpečiť udržateľnosť vedy a vzdelávania pre trvalo udržateľný rozvoj,
4. uskutočňovať aktivity smerom k prispôbovaniu sa zmene klímy a ďalším aspektom globálnej zmeny životného prostredia.

Ako sme už spomínali, v súčasnosti má Koordinačná rada Biosférickej rezervácie Poľana podobu neformálneho združenia. Ukazuje sa to ako nedostatočná forma z pohľadu inštitucionalizácie

budúcej spolupráce a vzťahom k štátu a jeho orgánom. Preto sme sa v priebehu písania tejto kapitoly posunuli v poznaní k záveru, že výhodnejší by bol regionálny klaster (a nie občianske združenie, ako sa pôvodne uvažovalo), ktorý podporuje najmä vzájomnú spoluprácu všetkých zainteresovaných subjektov v území, tzv. stakeholderov a súčasne umožňuje využívanie nových poznatkov vedy. Klaster považujeme za vhodný model za účelom zvyšovania konkurencieschopnosti podnikov, lebo umožňuje byť dynamickým a konkurencieschopným aj malým podnikom (nielen na domácom, ale aj na globálnom trhu). Na problematiku klastrov v ich špecifickejšej podobe – biosférických rezervácií sa orientuje Balgová (2017).

Je zároveň nevyhnutné zvýšiť povedomie verejnosti o hodnotách a prínosoch biosférických rezervácií, rovnako ako podporiť zapojenie miestnych komunít. O to sme sa pokúsili aj prostredníctvom našej kapitoly. UNESCO má jednu z najznámejších a najlepšie uznaných globálnych „značiek“. Hlavnou úlohou je využiť ju na získanie finančných prostriedkov pre Svetovú sieť biosférických rezervácií, ako aj na individuálne biosférické rezervácie. Poľana je toho najlepším príkladom.

Literatúra

- Balgová, Ľ. 2017. Biosférická rezervácia Poľana ako forma klastra. In: *Scientia Iuventa*, 2017. Banská Bystrica: Ekonomická fakulta UMB, s. 1–8. ISBN 978-80-557-1260-4.
- Contrerasová, H. 2011. *Madridský akčný plán* – preklad z originálu Madrid Action Plan for Biosphere Reserves (2008–2013). Slovenský výbor pre program UNESCO „Človek a biosféra“. Bratislava: vydavateľstvo SAV, 34 s.
- Fabriciusová V. – Slávik D. 2010. 20 rokov programu UNESCO človek a biosféra v Chránenej krajinskej oblasti – Biosférickej rezervácii Poľana. In: *Biosférické rezervácie na Slovensku VIII*. Zvolen: vydavateľstvo Technickej univerzity, s. 11–14.
- Gallayová Z. 2008. *Krajinnokoekologická analýza a využitie trvalých trávnych porastov v Chránenej krajinskej oblasti – Biosférickej rezervácii Poľana*. Dizertačná práca. Zvolen: Technická univerzita, 145 s.
- Interná dokumentácia Správy Chránenej krajinskej oblasti – Biosférickej rezervácie Poľana*

*Interné dokumenty Štátnej ochrany prírody, Chránenej krajinskej oblasti
Poľana*

- Okániková, Z. 2013. *Akčný plán Biosférickej rezervácie Poľana. Program švajčiarsko-slovenskej spolupráce*. Dostupné na http://www.ozpronatur.sk/wp-content/uploads/2014/04/AKKNY%20PLAN%20POLANA_final.pdf
- Okániková Z. 2013. *Príroda ľudom – ľudia prírode*. Blokový grant pre MVO a podporu partnerstiev Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce.
- Oszlányi, J. – Kras, J. 2007. Madridský akčný plán pre biosférické rezervácie. In: *Biosférické rezervácie na Slovensku IX*. Zvolen: vydavateľstvo Technickej univerzity, s. 11–13.
- Oszlányi, J. 2008. VII. Národná konferencia o Biosférických rezerváciách Slovenska – otvárací prejav predsedu Slovenského výboru pre Program MAB UNESCO. In: *Biosférické rezervácie na Slovensku VII*. Zvolen: vydavateľstvo Technickej univerzity, s. 11–14.
- Oszlányi J. – Guziová Z. 2012. Madridský akčný plán pre biosférické rezervácie. In: *Biosférické rezervácie na Slovensku IX*. Zvolen: vydavateľstvo Technickej univerzity, s. 13–20.
- Programm 2012–2015 *Jahresbudget 2013 UNESCO Biosphäre*. Luzern, Schweiz: ENTLEBUCH.
- Ruoss, E. 2013. Biosphere Reserves as Models Sites for Sustainable Development. Protected areas in focus: Analysis and evaluation. In: *Proceedings in the Management of Protected Areas*, Vol. 4, pp. 99–114.
- Švajda, J. – Sabo, P. 2013. *Manažment chránených území*. Banská Bystrica: Fakulta prírodných vied UMB, 2013, s. 128.

Ústava SR

- http://www.ozpronatur.sk/wpcontent/uploads/2014/04/AkcnnyPlan_BRPolana_2014.pdf<http://www.unesco.sk/ekologia>
- http://www.europskaunia.sk/trvalo_udrzatelny_rozvoj1
- http://www.sazp.sk/slovak/periodika/sprava/psrsk/biodiv/odozva/uzem_ochrana/chanene_uzemia_SR/biosfer.html
- http://www.ozpronatur.sk/wpcontent/uploads/2014/04/AkcnnyPlan_BRPolana_2014.pdf
- https://sk.wikipedia.org/wiki/Biosf%C3%A9rick%C3%A1_rezerv%C3%A1cia
- <http://www.unesco.sk/prirodne-vedy-a-zivotne-prostredie>
- <http://www.teraz.sk/slovensko/unesco-cenu-michela-batissa-2017-ziska/265147-clanok.html>

Zákon NR č.17/1992 *o životnom prostredí*

Zákon NR SR č. 543/2002 Z. z. *o ochrane prírody a krajiny*

REGIONÁLNE PROBLÉMY TRHU PRÁCE V BANSKOBYSTRICKOM KRAJI

Slovenská ekonomika prechádza procesom reštrukturalizácie, ktorý ovplyvňuje najmä zamestnanosť. Pokles zamestnanosti v súvislosti s prechodom na trhové hospodárstvo vyvoláva krízu v regiónoch, medzi ktorými dochádza k výrazným sociálnym a ekonomickým rozdielom. Reštrukturalizácia ovplyvňuje negatívne trh práce najmä v regiónoch, kde v minulosti prosperovali odvetvia primárneho sektora. Takýmto územím je aj Banskobystrický kraj a jeho okresy. Regionálne trhy práce aj po vstupe Slovenska do Európskej únie sú výrazne postihnuté nadpriemernou vysokou dlhodobou nezamestnanosťou, čo bolo vyvolané štrukturálnymi zmenami (Košta a kol., 2011). Pretrvávajúce regionálne problémy sa v okresoch prehlbujú, čo podmieňuje zaostávajúci sociálno-ekonomický vývoj regiónov.

15.1 Teoretické východiská skúmanej problematiky

Trh práce je interdisciplinárnym predmetom skúmania, pretože „v sebe spája prvky ekonomického, právneho, sociálneho a kultúrneho systému spoločnosti“ (Kuchař, 2007, s. 12). Definícia, resp. podstata vymedzenia trhu práce od čias svojho vzniku ostala nezmenená. Trh práce je definovaný ako mechanizmus, pomocou ktorého sa pre-rozdeľuje práca a odmena za ňu v určitom pomere (Uramová, 2004). K. Fuchs (2002) popisuje podobné vymedzenie trhu práce. Trh práce je považovaný za mechanizmus medzi procesom výroby (ponuka) a procesom spotreby (dopyt). Podľa E. Rievajovej a kol. (2012) je trh práce trhom v priestore, kde nastáva interakcia medzi dopytom po práci a ponukou práce. Trh práce zahŕňa súbor rozličných pracovných vzťahov a osôb, ktoré sú do nich zapojené. Na základe názoru E. Gregovej (2009, s. 296) „určovanie podmienok výmeny práce za peniaze a sám proces výmeny sú v centre činnosti trhu práce, čo ho robí

najdôležitejším zo všetkých trhov v súčasnej ekonomike.“ Podstata trhu práce spočíva v slobodnom rozhodovaní jednotlivcov ponúknuť svoju prácu a slobodnom rozhodovaní firiem ako zamestnávateľov prijať ponuku práce (Kuchař, 2007).

Trh práce je vnútorne rozmanitý, diferencovaný. Toto konštatovanie môže súvisieť s regionálnou odlišnosťou. Trh práce v porovnaní s ostatnými trhmi je prispôsobivejší zmenám voči iným trhom a mobilný. Z územného hľadiska vieme trh práce identifikovať ako trh miestny, regionálny či národný až svetový. Regionálny trh preto, lebo prácu možno realizovať v rámci hraníc nejakého územia. V poslednom rade je trh práce regulovaným trhom buď štátom alebo odbormi, aby neboli ohrození pracujúci a ich sociálna istota bytia. (Uramová, 2004, Jusko – Halásková, 2012). O trhu práce môžeme hovoriť ako o vzácnom, pretože práca človeka je ťažko nahraditeľná; o citlivom trhu práce na sociálne alebo politické vplyvy, pretože pracovnú silu reprezentuje vnímavý človek reagujúci rôznou intenzitou na zmeny.

Najdôležitejšia charakteristika trhu práce sa spája so špecifickým výrobným faktorom – človekom, ktorý ho robí jedinečným. Práca ako primárny výrobný faktor je cieľavedomá činnosť človeka, ktorou sa snaží pôsobiť na prírodu v rámci procesu uspokojovania svojich potrieb (Uramová, 2004). J. Košta a kol. (2014) popisujú prácu ako službu, ktorá sa sama ponúka na trhu práce. V ekonomickej teórii ide o osobu, ktorá sa slobodne rozhoduje, kedy a kde vstúpi na trh práce v závislosti rôznych faktorov, resp. preferencií. E. Gregová (2009, s. 297) definuje prácu „ako hlavný faktor fungovania výroby“, ale aj ako sociálny faktor. Z daného vyplýva, že prácu vykonáva človek, tzv. pracovná sila. M. Uramová (2004, s. 13) charakterizuje pracovnú silu „ako súhrn fyzických a duševných schopností a predpokladov človeka vykonávať určitý konkrétny druh práce.“ Je podmienená najmä vlastnosťami, poznatkami, schopnosťami či zručnosťami, ktoré človek získava v jednotlivých etapách života. „Pracovnú silu tvoria všetci, ktorí sú aktívne zaradení do pracovného procesu“, ale patria sem aj nezamestnaní (Gregová, 2009, s. 297). E. Valach (2000), P. A. Samuelson – W. D. Nordhaus (2000) a M. Martincová (2005) sa zhodujú v rozdelení pracovnej sily do dvoch skupín. Prvú skupinu predstavujú zamestnaní, tí, ktorí vykonávajú platenú ekonomickú činnosť alebo pre chorobu, čerpanie dovolenky a pod. nepracujú

v čase výkonu práce. Druhú skupinu tvoria nezamestnaní, t. j. tí, ktorí v danom čase nemajú prácu, ale aktívne sa podieľajú na hľadaní pracovného miesta. K ekonomicky aktívnym osobám patria „ľudia, ktorí majú zamestnanie alebo sú nezamestnaní, ale prácu si aktívne hľadajú, alebo sa budú môcť po dočasnom uvoľnení z práce vrátiť“ (Árendáš a kol., 1997, s. 349). K tejto skupine obyvateľstva sa vyjadřila podobne B. Buchtová a kol. (2002). Ekonomicky neaktívne osoby pre objektívne (dieťa, študent, dôchodca, ZŤP) alebo subjektívne (nezájum pracovať) dôvody nemajú zamestnanie. Samozamestnancov reprezentujú živnostníci, resp. samostatne zárobkovo činné osoby, či drobní podnikatelia. Na trhu práce môžu zamestnanci pracovať na plný pracovný úväzok alebo s dobrovoľne či nedobrovoľne zníženým, resp. skráteným pracovným úväzkom.

Čo sa týka ekonomického fungovania trhu práce, predmetom nákupu a predaja je práca (Buchtová a kol., 2002). Na trhu práce dochádza k interakcii dopytu a ponuky, z čoho vzniká cena práce ako výsledok ich vzájomného vzťahu (Uramová, 2004). Domácnosti, resp. jednotlivci a firmy tvoria dva základné subjekty, ktoré vystupujú na trhu práce. Firmy alebo podniky určujú dopyt po práci (Lisý a kol., 2016). M. Hronec (2010, s. 187) charakterizuje trhový dopyt ako „dopyt po práci všetkých firiem v ekonomike pri danej mzdovej sadzbe.“ P. A. Samuelson – W. D. Nordhaus (2000, s. 256) uvádzajú, že

„dopyt po práci, tak ako po každom inom výrobnom faktore, je určovaný hraničným produktom práce. Určitá krajina dosahuje vyššiu všeobecnú úroveň miezd vtedy, keď jej pracovníci sú lepšie vyškolení a vzdelaní, keď má viac a kvalitnejšieho ľudského kapitálu, s ktorým možno pracovať, a keď používa vyspelejšiu výrobnú techniku.“

Dopyt po práci je podľa K. Hontyovej – J. Lisého – H. Majdúchovej (2014, s. 68) „odvođeným dopytom, závisí od dopytu po výsledkoch práce. Keď sa zvýši dopyt po výrobkoch, zvýši sa aj dopyt po práci a naopak.“ Podľa M. Uramovej (2004) je dopyt po práci determinovaný podnikmi, ktoré sa snažia získať takú pracovnú silu, aby bola schopná a hlavne ochotná prispieť k zvyšovaniu zisku. E. Rievajová a kol. (2009) prezentujú dopyt po práci ako počet zamestnaných pracujúcich vo vzťahu k rozsahu ponúkaných voľných miest. Ponuku práce reprezentujú jednotlivci, teda počet pracujúcich, ktorí tvoria

pracovnú silu, a sú k dispozícii. Ľudia, ktorí majú záujem hľadať si prácu, resp. zamestnanie, ktoré zodpovedá ich vedomostiam, schopnostiam tvoria podľa M. Uramovej (2004) ponuku práce. J. Lisý a kol. (2016) uvádzajú nutnosť jednotlivcov vstupovať na trh práce a ponúkať prácu, pretože sú závislí od mzdy. M. Hronec (2010, s. 187) popisuje trhovú ponuku práce ako „ponuku práce všetkých ľudí v ekonomike pri danej mzdovej sadzbe.“ V tomto prípade môžeme hovoriť o funkčnom vzťahu, kde platí, že „s rastúcou cenou práce rastie aj ponúkané množstvo“ (Rievajová a kol., 2009, s. 18). Ponuka na trhu práce je ovplyvňovaná viacerými faktormi. Medzi hlavné zaraďujú K. Hontyová – J. Lisý – H. Majdúchová (2014, s. 70) „početnosť populácie; časť populácie, ktorá tvorí práceschopné obyvateľstvo; priemerný počet hodín odpracovaných pracovníkmi za rok; kvalita a kvantita vykonanej práce.“ M. Árendáš (1997) dopĺňa o faktor spôsobu rozdeľovania a využívania voľného času jednotlivca. K. Liptáková (2008) dodáva, že ponuka práce je ovplyvňovaná hlavne ľudským kapitálom, ktorý predstavuje súhrn vrodených a nadobudnutých vedomostí, skúseností a schopností. Obyvateľstvo, ktoré získa pracovné miesto a zamestná sa, dostáva za vykonanú prácu odmenu. Vyššie vzdelanie, štúdium či vedomosti, ktoré človek nadobudne počas života, vedú k lepším výsledkom v práci a vyššej odmene (Gregová, 2009). Odmena vo forme mzdy predstavuje cenu práce. Mzda ako pojem je všeobecné vyjadrenie pre mzdu, plat či iné formy odmeny. J. Lisý a kol. (2016) uvádzajú mzdu v dvoch základných formách. Prvou historickou formou mzdy je časová mzda, z ktorej sa časom odvodila úkolová mzda. „Časová mzda je forma mzdy, ktorá vyjadruje odmenu za určitý čas“ (Hontyová – Lisý – Majdúchová 2014, s. 72). Rozlišuje sa mzda za hodinu, deň, týždeň či mesiac. Úkolová mzda je premenenou formou časovej mzdy. Určuje sa z priemerného počtu výrobkov, ktoré zamestnanec vyprodukuje za určitý čas. Z kvalitatívneho hľadiska sa rozlišuje nominálna a reálna mzda. Pracovník po vykonanej práci dostáva odmenu, sumu peňažných prostriedkov, ktorú predstavuje nominálna mzda vo forme buď časovej alebo úkolovej mzdy (Hontyová – Lisý – Majdúchová, 2014). Reálna mzda je ukazovateľom spotreby pracovníka. Predstavuje objem tovarov, ktoré si pracovník môže kúpiť za svoju nominálnu mzdu (Gregová, 2009).

Sumarizujúc uvedené poznatky je možné konštatovať, že trh práce je nehomogénny, prebieha na ňom interakcia ponuky práce a dopytu po práci. Ponuku reprezentuje jednotlivец so svojim kapitálom a na druhej strane dopyt je tvorený podnikmi alebo štátom, ktorí chcú zamestnať skupinu ľudí. Dopyt po práci a ponuka práce je ovplyvňovaná najmä cenou práce – mzdou. Pôsobenie ponuky a dopytu súčasne na pracovnom trhu vytvára rovnováhu. Na trhu práce môže nastať aj nerovnováha v podobe nezamestnanosti. Prebytok pracovných síl, t. j. ak ponuka práce prevyšuje dopyt po práci má za následok vznik nezamestnanosti. Tento jav sa začal prejavovať už v začiatkoch vzniku Slovenskej republiky, kedy sa naša ekonomika transformovala na trhovú. Podľa M. Hronca (2010) je nezamestnanosť pre trhovú ekonomiku prirodzenou súčasťou ekonomického systému. M. Baránik a J. Habánik (2002, s. 110) ju považujú za „najzávažnejšiu chorobu ekonomiky a spoločnosti.“ Nezamestnanosť ako ekonomicko-sociálny jav je spájaný s trhom práce (Kučera, 2013). M. Schrageová (2011, s. 11) dopĺňa, že „na to, aby bol človek klasifikovaný ako nezamestnaný, nestačí len, aby bol bez platenej práce, ale musí prácu aj aktívne hľadať.“ Keďže práceschopná osoba nie je v pracovnom pomere a je vyradená z kruhu možností nájsť si zamestnanie, v najširšom zmysle slova nezamestnanosť odráža „neúplné využitie práceschopného obyvateľstva uchádzajúceho sa o prácu“ (Rievajová a kol., 2009, s. 119). Podobne vymedzuje pojem nezamestnanosť E. Valach (2000). Podľa neho je prejavom v nevyužívaní zdrojov, ktoré má nejaké územie či krajina k dispozícii na produkovanie statkov a služieb. Je to stav, kedy určité množstvo pracovných síl je ochotných pracovať, ale nenachádza príležitosti uplatniť svoj potenciál na trhu práce (Uramová, 2005). Najčastejšie je podstata nezamestnanosti vyjadrovaná pomocou jej druhov, resp. foriem. J. Alexy (2009), P. Jusko – R. Halásková (2012), M. Hronec (2010), E. Rievajová a kol. (2009, 2012), M. Uramová (2005), B. Buchtová a kol. (2002), M. Martincová (2005), J. Brčák – B. Sekerka – D. Stará (2014) a P. A. Samuelson – W. D. Nordhaus (2000) sa venujú typológii nezamestnanosti. Ak poukazujeme na nezamestnanosť z hľadiska príčin vzniku alebo štruktúry pracovných trhov, prejavuje sa ako frikčná, štruktúrna a cyklická. Frikčná alebo fluktučná nezamestnanosť „vzniká v dôsledku neustáleho pohybu ľudí medzi miestami či

pracovnými príležitosťami“ (Fuchs, 2002, s. 66). Úroveň frikčnej nezamestnanosti je definovaná pohybom ľudí, ktorí vstupujú a vystupujú z trhu práce (Alexy, 2009). Jednoducho povedané, vzniká vtedy, keď sú ľudia dočasne bez práce, ale zároveň sú aktívni v hľadaní novej. M. Martincová (2005) uvádza, že frikčná nezamestnanosť vzniká ako dôsledok migrácie obyvateľstva medzi jednotlivými regiónmi v krajine alebo v dôsledku zmeny pracovných miest. Podľa nej aj nezamestnanosť mladých ľudí môže byť označovaná ako frikčná. P. A. Samuelson – W. D. Nordhaus (2000) dopĺňajú, že tí, ktorí často menia pracovné miesta alebo hľadajú lepšie uplatnenie, sú v rámci frikčnej nezamestnanosti označovaní ako dobrovoľne nezamestnaní. Do tohto druhu nezamestnanosti zaraďujeme aj absolventov stredných a vysokých škôl či ženy po materskej dovolenke. Štruktúrna nezamestnanosť je výsledkom nesúladu dopytu a ponuky trhu práce. Podľa J. Alexyho (2009, s. 18) sa „vyznačuje tým, že ponuka práce predstavuje určitý druh, ktorý nenachádza uplatnenie v dopyte.“ Nesúlad môže vzniknúť z dôvodov poklesu, resp. nárastu po kvalifikovanej práci alebo práci v určitom odvetví, sektoroch či regióne, ako dodáva Martincová (2005). Tým pádom sú ohrozené skupiny obyvateľstva, ktoré nie sú schopné sa adaptovať požadovaným pracovným miestam (Rievajová a kol., 2009). P. A. Samuelson – W. D. Nordhaus (2000) konštatujú, že vo väčšine prípadov pozorujeme štruktúrnu nerovnováhu medzi zamestnaniami v regiónoch, pretože niektoré sektory sa viac rozvíjajú a iné naopak upadajú. Cyklická nezamestnanosť sa prejavuje ako úpadok ekonomiky do recesie, tzn. dôsledok celkového poklesu dopytu po práci (Hronec, 2010). M. Martincová (2005) o cyklickej nezamestnanosti uvádza, že sa vyskytuje len vtedy, keď celkový, nie odvetvový či regionálny dopyt po pracovných silách, je nízky. Môžeme ju znížiť, ak sa hospodárstvo dostane do fázy ekonomického rastu a bude sa približovať k miere prirodzenej nezamestnanosti. M. Uramová (2005) dodáva, že ekonomická teória považuje cyklickú nezamestnanosť za nedobrovoľnú, pretože pracujúci sa ocitnú bez práce z dôvodu zníženia investícií či nízkeho dopytu po práci v celom národnom hospodárstve.

Prejavom nerovnováhy trhu práce je aj sezónna nezamestnanosť, ktorá je vyvolaná nerovnomernosťou výroby v rôznych odvetviach. Vzniknúť môže kvôli vplyvom počasia alebo striedania ročných

období (Rievajová a kol., 2006). Ide o nezamestnanosť v krátkom čase, ktorá postihuje len niektoré odvetvia či profesie. Viacerí ekonómovia ju zaraďujú medzi frikčnú. P. Jusko – R. Halásková (2012) uvádzajú skrytú a neúplnú nezamestnanosť. Skrytú, tzv. latentnú nezamestnanosť predstavujú osoby, ktoré sú bez plateného pracovného miesta a nie sú evidované ako nezamestnané, ako napríklad osoby poberajúce starobný dôchodok či študenti. Neúplná, resp. čiastková nezamestnanosť sa týka osôb, ktoré sú zamestnané, ale pracujú na kratší pracovný úväzok, napríklad mladí ľudia alebo ženy po materskej dovolenke. Ak sa na nezamestnanosť pozeráme z hľadiska priestoru, vzniká lokálna, resp. regionálna nezamestnanosť. Ide o nezamestnanosť konkrétneho ohraničeného územia. Keďže každé územie disponuje inými endogénnymi (vnútornými) zdrojmi, je zrejmé, že lokálna nezamestnanosť je prejavom nerovnováhy na trhu práce v konkrétnych regiónoch. Rieši sa prostredníctvom regionálnej politiky zamestnanosti a jej nástrojov.

Môžeme hovoriť o dobrovoľnej či nedobrovoľnej nezamestnanosti. M. Uramová (2005, s. 27) charakterizuje dobrovoľnú nezamestnanosť ako „časť pracovnej sily, ktorá nie je ochotná pracovať pri trhovej mzde.“ Podobné vymedzenie uvádza M. Beblavý (2012, s. 35), podľa ktorého „dobrovoľná nezamestnanosť je stav, keď nie je zamestnané všetko ekonomicky aktívne obyvateľstvo, a to kvôli tomu, že jeho časť nechce pracovať za mzdu, ktorá jej je na trhu ponúkaná.“ Môže ísť aj o osoby, ktoré vstupujú na trh práce po prvýkrát, alebo o nezamestnaných, ktorým postačuje výška sociálnych dávok. K. Fuchs (2002) vysvetľuje dobrovoľnú nezamestnanosť tak, že voľný čas je preferovaný vzhľadom k výkonu práce. Dobrovoľne nezamestnaní majú dostatočnú ponuku práce, ale hľadajú si aj iné zamestnania, napríklad kvôli lepšie platenému pracovnému miestu. Rozhodnutie uprednostniť voľný čas pred prácou, byť nezamestnaným, je z tohto hľadiska dobrovoľné. Nedobrovoľná nezamestnanosť sa podľa M. Uramovej (2005, s. 39) týka ľudí, ktorí „hľadajú prácu a sú ochotní pracovať za mzdu danú trhom, prácu však nenachádzajú.“ V praxi je komplikované rozlišovať, o ktorú nezamestnanosť ide. Najjednoduchšie podľa nášho názoru nedobrovoľnú nezamestnanosť popisujú P. Jusko – R. Halásková (2012). Podľa nich ju pozorujú

jeme vtedy, keď je počet nezamestnaných absolútne vyšší ako počet voľných pracovných miest.

Iným rozhodujúcim faktorom na trhu práce je čas. Z ekonomicky aktívneho obyvateľstva sa určitý počet ľudí v danom období môže na nejaký čas stať nezamestnaným. Tí, ktorí aktívne vyhľadávajú prácu, resp. zamestnanie a majú dostatočné predpoklady uspieť, si prácu vedia nájsť za krátky čas. Iní, ktorí nemajú dopytovanú kvalifikáciu či chuť pracovať, si prácu ľahko nenájdu. Ostanú veľmi dlhé obdobie nezamestnanými. Preto rozlišujeme nezamestnanosť z časového hľadiska na krátkodobú, ktorá trvá do 3 mesiacov, maximálne ale do 6 mesiacov; na strednodobú nezamestnanosť od 6 mesiacov do 1 roka; na dlhodobú nezamestnanosť v trvaní od 1 roka do 2 rokov a nakoniec na veľmi dlhodobú nezamestnanosť, ktorá trvá viac ako 2 roky (Andrejiová, 2012). M. Beblavý (2012) podobne vymedzil nezamestnanosť z hľadiska času. Za krátkodobú považuje takú, ktorá vznikne napríklad, ak si hľadáme prácu z dôvodu presťahovania sa do iného mesta. Dlhodobá nezamestnanosť je z pohľadu autora rizikovejšia. Dlhodobo nezamestnaní strácajú návyky pracovať v zamestnaní. E. Rievajová a kol. (2009) pomenovali nezamestnanosť z hľadiska času na krátkodobú, ktorá trvá menej ako polroka, strednodobú s dĺžkou trvania až jeden rok a dlhodobú, ktorá trvá viac ako jeden rok. Frikčná, štruktúrna, cyklická alebo sezónna, lokálna, čiastková, latentná či dobrovoľná, nedobrovoľná nezamestnanosť môžu byť zároveň krátkodobou alebo dlhodobou nezamestnanosťou, ktorá má mnoho príčin vzniku. Podľa internetového portálu EuroEkonom.sk (2016) sú príčinami

„strata zamestnania z dôvodu štruktúrálnych alebo organizačných zmien, nemožnosť návratu do zamestnania (po predĺžení materskej), zmena bydliska – strata pracovnej príležitosti, nemožnosť nájsť si primeranú prácu (absolventi), dobrovoľná nezamestnanosť a nezáujem pracovať.“ M. Beblavý (2012, s. 38)

za príčiny označuje faktory ako

„nedostatočná kvalifikácia, nedostatok pracovných skúseností, nedostatočná sebadôvera, nezáujem a diskriminácia zo strany zamestnávateľov a nedôstojné podmienky ponúkaných prác.“

Podľa nášho názoru je nezamestnanosť zapríčinená nesúladom ponuky zo strany jednotlivcov a dopytu zo strany zamestnávateľov.

Je spôsobená diferencovanou vzdelanostnou štruktúrou a nerovnomerným rozmiestnením voľných pracovných miest v rámci krajov, okresov aj miest. V podmienkach Slovenska je nezamestnanosť spôsobená aj malým rozdielom medzi minimálnou mzdou a sociálnymi dávkami či životným minimom – človeku sa viac oplatí byť nezamestnaným a závislým na štátnej podpore ako byť zamestnaný na znížený alebo plný pracovný úväzok.

Nezamestnanosť ako ekonomický a sociálny dôsledok nerovnováhy na trhu práce má svoje kvantitatívne vyjadrenie v absolútnom čísle (počet nezamestnaných) alebo v miere nezamestnanosti (v percentách). Miera nezamestnanosti je percentuálny podiel nezamestnaných k súčtu zamestnaných a nezamestnaných, ktorí predstavujú celkovú pracovnú silu (Uramová – Piteková – Paľa, 2009). Štandardne sa vyjadruje vzorcom:

$$u = \frac{U}{E + U} \times 100 (\%)$$

kde písmeno u predstavuje mieru nezamestnanosti, U počet nezamestnaných a písmeno E počet zamestnaných. Výsledná miera nezamestnanosti je vyjadrená v percentách. V ekonomike existuje tzv. prirodzená miera nezamestnanosti. J. Brčák – B. Sekerka – D. Stará (2014) uvádzajú, že prirodzená miera nezamestnanosti je vyjadrená ako priemer nezamestnanosti z dlhodobého hľadiska a je tvorená frikčnou a štruktúrnou nezamestnanosťou. Podľa M. Baránika – J. Habánika (2002, s. 113) predstavuje „najnižšiu mieru nezamestnanosti, pri ktorej sa dosahuje najvyššia možná miera zamestnanosti.“ M. Hronec (2010) ju zjednodušene vníma ako určitú úroveň nezamestnanosti, ktorá predstavuje rovnováhu trhu práce. Pretože aj v ekonomike, kde je vysoká zamestnanosť, existuje určitý počet ľudí bez práce. Prirodzenú mieru nezamestnanosti ovplyvňuje mnoho faktorov. K dôležitým patria demografický vývoj, mobilná pracovná sila, minimálna výška mzdy, podpora v nezamestnanosti a iné.

Výška nezamestnanosti, resp. miera nezamestnanosti, sa zisťuje prostredníctvom inštitúcií poverených štátom. Každá z inštitúcií zbiera údaje rôznym spôsobom, s odlišnou metodikou výpočtu. J. Lisý a kol. (2016), D. Sloboda (2006), M. Beblavý (2012) a P. A. Samuelson – W. D. Nordhaus (2000) uvádzajú, že na Slovensku existujú dva metodologické prístupy, resp. nástroje na meranie nezamestnanosti s dvomi

odlišnými zdrojmi údajov, ktorými sú administratívne údaje z evidencie na úradoch práce a údaje z prieskumu domácností. Metodiku zisťovania porovnateľnú na európskej úrovni, tzv. výberové zisťovanie pracovných síl používa Štatistický úrad Slovenskej republiky, ktorý zhromažďuje a spracováva štatistické údaje. Metodika pojednáva o sociálno-ekonomickom vývoji regiónov na trhu práce. Základom je náhodný výber bytov, resp. domácností pokrývajúci celé územie Slovenska. Významnú inštitúciu predstavuje Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. Svoj výkon riadi, kontroluje a metodicky usmerňuje prostredníctvom 46 úradov práce, sociálnych vecí a rodiny, ktoré pôsobia priamo v regiónoch Slovenska.

Pri zisťovaní nezamestnanosti, ktorá spôsobuje ekonomické, sociálne, psychologické a politické problémy, sledujeme odlišnosti v rámci geografického prostredia, problémy vznikajú v územiach, preto je dôležité vymedziť pojem región. Problematikou regiónov a ich rozvojom, či rozdielmi medzi nimi sa zaoberá množstvo domácich aj zahraničných autorov, napr. M. Buček – Š. Rehák – J. Tvrdoň (2010), A. Belajová – M. Fáziková (2005), J. Habánik – E. Koišová (2011), A. Bezák (2001), R. Kožiak (2008), E. Výrostová (2010), E. Rajčáková (2009) a iní. Pojem región sa viaže na priestor a keďže je priestor rôznorodý, tak aj región bude chápaný rôznorodo, z čoho vyplýva nejednotnosť názorov autorov v jeho definovaní. A. Belajová – M. Fáziková (2005, s. 66) definujú „región ako priestorový podsystem krajiny, ktorý charakterizuje určitá priestorová štruktúra a úroveň ekonomického a sociálneho rozvoja.“ Tento pojem je vysvetľovaný rôzne podľa toho, z ktorého uhľa pohľadu, resp. úrovne ho vnímame. Pod pojmom región možno označiť lokalitu, okres, kraj ale aj štatistickú územnú jednotku, či dokonca aj štát ako celok alebo zoskupenie krajín (Kožiak, 2008). Je to viac menej územie fungujúce na usporiadaných vzájomných väzbách a aktivitách, ktoré vznikajú medzi ekonomickými jednotkami (firmami, domácnosťami a štátom), ľudským potenciálom či infraštruktúrou regionálnej úrovne.

Región z legislatívneho hľadiska vymedzujeme na formálny a neformálny. Formálne regióny vznikajú ako administratívne rozhodnutia predstaviteľov vlády, pričom ale nemusia mať spojitost' s históriou, prírodou či zvyklosťami v tradíciách. V prípade Slovenska máme podľa zákona č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní

SR vymedzených 8 krajov a 79 okresov ako administratívne regióny. Neformálne, resp. prirodzené regióny, sú vymedzené podľa určitých znakov, napr. história, príroda, ľudia a ich tradície. V podmienkach Slovenska prirodzenými regiónmi sú Liptov, Orava, Gemer, Šariš, Zemplín, Novohrad atď. Z iného pohľadu rozčleňujeme regióny na homogénne a funkčné (Výrostová, 2010). Homogénne regióny sú založené na základe ich určitej spoločnej vlastnosti. Sú rovnorodé vo vzťahu k zvoleným kritériám, ktorými môžu byť ekonomické a sociálne znaky, ako napr. miera nezamestnanosti, príjem na obyvateľa a pod. Dôležitosť v tomto prípade zohráva homogenita zvolených znakov. Funkčné regióny si zakladajú na interakciách viac vo vnútri regiónu. Vzťahy sú založené na tom, že výstupy určitej aktivity sú vstupmi pre iné aktivity a zároveň zahŕňajú konkurenciu medzi spomínanými aktivitami.

Ďalším významným typom regiónu je ekonomický región, ktorý ale môže mať totožné hranice ako administratívny región. Jeho znaky sú nasledovné – stupeň ekonomickej integrácie, ktorá je spojená s počtom malých a stredných podnikov, ktoré by mali zabezpečiť stabilitu v sociálnej oblasti; spoločný trh práce; schopnosť zabezpečiť základné ľudské potreby; dostatočná technická infraštruktúra a primeraná veľkosť územia, ktorá umožní sa rozvíjať hlavne z vlastných zdrojov. M. Buček – Š. Rehák – J. Tvrdoň (2010) a E. Rajčáková (2009) členia ekonomické regióny na rozvinuté a problémové. Rozvinuté regióny zastávajú riadiacu úlohu v rozvoji štátu, sú schopné sa prispôbovať aktuálnym zmenám trhu práce, lákajú nových investorov do svojho územia. Sú to regióny, ktoré nepotrebujú opatrenia štátu a vedú hospodáriť z vlastných zdrojov. A. Belajová – M. Fáziková (2005) dopĺňajú charakteristiku tým, že tieto regióny sa vyznačujú nižšou mierou nezamestnanosti, väčším počtom kvalifikovanej pracovnej sily a vybudovanou tvrdou a mäkkou infraštruktúrou. Problémové regióny s negatívnym ekonomickým vývojom sa členia ešte na zaoštvávajúce, deprimované a prekrvené regióny. Takéto členenie uviedli R. Kožiak (2008), E. Výrostová (2010), A. Belajová – M. Fáziková (2005), M. Buček – Š. Rehák – J. Tvrdoň (2010). Celkovo problémové regióny majú spoločný pomalý rast v ekonomike, vyššiu nezamestnanosť, dokonca aj úbytok obyvateľstva. Nie sú dostatočne vybavené endogénnymi zdrojmi a nedokážu pružne čeliť štruktúrnym

zmenám, preto si vyžadujú osobitú pozornosť od štátu. Už spomínané zaostávajúce regióny sú charakteristické poklesom spotreby a produkcie, následne aj poklesom dopytu. Nedostatok kapitálu na infraštruktúru či nedostatok kvalifikovaného ľudského potenciálu alebo nezamestnanosť sú typickými znakmi. Deprimované regióny alebo aj štrukturálne (slabé) znevýhodnené regióny sú také, ktoré boli v minulosti rozvinuté v oblasti primárneho sektora, ale v súčasnosti čelia ekonomickej depresii. E. Výrostová (2010, s. 131) výstižne popisuje tento typ. Sú to regióny, ktoré „strácajú tempo ekonomického rastu pre rýchly technický pokrok.“ Poslednou skupinou problémových regiónov sú regióny s upadajúcimi mestskými centrami. Niekedy sa nazývajú aj prekrvenými územiami. V malom priestore má ich ekonomická činnosť vysokú koncentráciu, ktorá spôsobuje rast dodatočných nákladov. Z aglomeračných výhod sa stávajú nevýhody. Ide napr. o zhoršenie kvality životného prostredia, problémy s dopravou atď. E. Rajčáková (2009) člení problémové regióny na regióny nedostatočne vybavené prírodnými zdrojmi, regióny s nedostatočne využitými vlastnými zdrojmi a regióny so stagnujúcimi alebo upadajúcimi hospodárskymi odvetviami (ťažba nerastných surovín, hutníctvo a ťažké strojárstvo).

Regióny členíme aj z pohľadu štatistických sociálno-ekonomických analýz. Európska únia umelo vytvorila administratívno-správne regióny, tzv. NUTS, ktoré boli schválené nariadením Európskeho parlamentu a Rady Európskej únie. Slovensko ako členský štát spomínanú klasifikáciu regiónov prijalo v roku 2004 vyhláškou Štatistického úradu Slovenskej republiky. Regióny ako nomenklatúrne teritoriálne štatistické jednotky majú 5 úrovní. NUTS 1 až NUTS 3 predstavujú regionálnu úroveň a NUTS 4 a NUTS 5 reprezentujú lokálnu miestnu úroveň, označované sú aj ako LAU 1 a LAU 2. Vzhľadom na to, že Slovensko je pre svoju rozlohu a počet obyvateľov menší štát, má na úrovni NUTS 1 iba jeden región a to celé územie krajiny. Úroveň NUTS 2 predstavujú 4 regióny, tzv. oblasti. Dôležitosť v Európskej únii zohráva úroveň NUTS 3, ktorú na Slovensku tvorí 8 krajov. LAU 1 a LAU 2 sú lokálnymi úrovňami v zastúpení okresov a obcí.

Tabuľka 16 *NUTS regióny Slovenskej republiky*

Región	Názov územia	Územie v SR	Počet
NUTS 1	-	Slovenská republika	1
NUTS 2	oblasť	Bratislavský kraj, západné, stredné a východné Slovensko	4
NUTS 3	kraj	Bratislavský, Trnavský, Nitriansky, Trenčiansky, Žilinský, Banskobystrický, Prešovský, Košický kraj	8
LAU 1	okres	...	79
LAU 2	obec	...	2 927

Zdroj: Vlastné spracovanie podľa Regions in the European Union, 2015

Medzi jednotlivými úrovňami NUTS, aj v rámci nich, existujú prirodzené sociálno-ekonomické rozdiely. Spomínané disparity sa prehĺbujú aj v oblasti trhu práce a vznikajú tak mnohé sociálno-ekonomické problémy.

Obdobie transformácie ekonomiky viedlo k degresívnemu vývoju, ktorý vyšpecifikoval regionálne trhy práce (Švecová – Rajčáková, 2014). Regionálne trhy práce sú definované ako regióny, v ktorých „existuje územná zhoda medzi dopytom a ponukou práce“. Je možné si pod pojmom regionálny trh práce predstaviť „územie, v ktorom sa rozhodujúca väčšina reálnych i potenciálnych tokov za prácou realizuje vo vnútri jeho hraníc a toky smerujúce cez hranice daného územia nie sú významné“ (Bezák, 2001, s. 297).

Regionálne trhy práce Slovenska a ich problémy sa stávajú v posledných rokoch predmetom výskumných prác autorov ako napríklad A. Švecová – E. Rajčáková (2014), R. Kožiak (2008), O. Slobodníková (2010), R. Matlovič – K. Matlovičová (2011), Š. Samson (2010), D. Sloboda (2006), M. Workie Tiruneh – M. Štefánik a kol. (2014) a mnoho ďalších. Situácia na trhu práce je závislá najmä od potenciálu regiónov, stavu regionálneho hospodárstva, štruktúry pracovných síl v území, resp. od požiadaviek zamestnávateľov na vzdelanie či profesijnú štruktúru obyvateľstva.

Slovensko je krajina, ktorá sa vyznačuje veľkou mierou regionálnych rozdielov. Podľa P. Gajdoša (2004) za medziregionálnymi rozdielmi stojí rôznorodosť v oblasti demografie, sociálnej štruktúre, ľudských potenciálov, v miere nezamestnanosti i v migrácii. Rozdiely sa prejavujú najmä v geografických a historických podmienkach,

v rozdielnom ekonomickom vývoji či v administratívnych a kultúrnych centrách (Kožiak, 2008). V súčasnosti má Slovenská republika rozdiely hlavne v ekonomickom a demografickom vývoji, vo vzdelanostnej úrovni a sociálnej oblasti, ktoré súvisia s trhom práce. Štrukturálne zmeny, ale i nízke vzdelanie, zapríčinili diferenciaciu regiónov a vytvorili ekonomicky znevýhodnené regióny s vysokou mierou nezamestnanosti. V týchto regiónoch sa hromadia ekonomické aj sociálne problémy – nízka kvalita ľudských zdrojov alebo nedostatočné vybavenie infraštruktúrou (Gajdoš, 2004). Chudobné regióny disponujú nevýhodnou výrobnou štruktúrou závislou na poľnohospodárstve a ťažobnom priemysle, menej profitujú z priamych zahraničných investícií, majú menej atraktívne podnikateľské prostredie. V. Juríčková (2011) považuje vzdelanostnú štruktúru, diskrimináciu na trhu práce a nízku mobilitu pracovnej sily za výrazné problémové črty trhu práce na Slovensku. S tvrdením sa stotožňuje aj OECD (2009), podľa ktorého slovenský trh práce má problémy s nízkou mobilitou pracovnej sily, dlhodobou nezamestnanosťou a regionálnymi rozdielmi. M. Lubyová – M. Štefánik a kol. (2015) vo svojich výskumoch uvádzajú problémovú vysokú nezamestnanosť mladých ľudí do 25 rokov, dlhodobú nezamestnanosť a nezamestnanosť rómskej menšiny. M. Uramová (2005) za zvláštnosti trhu práce Slovenska považuje rozdiely v nezamestnanosti medzi regiónmi, vysokú nezamestnanosť mladých ľudí. Sumarizujúc názory rôznych autorov môžeme základné črty, resp. regionálne problémy trhu práce Slovenska pomenovať nasledovne:

- ponuka pracovnej sily je vyššia ako dopyt po pracovnej sile,
- nedostatočné vzdelanie obyvateľstva vo vzťahu k potrebám trhu práce, nesúlad medzi požiadavkami zamestnávateľov a zručnosťami pracovných síl,
- nedostatok pracovných príležitostí,
- nedostatočná podpora zamestnávateľov vytvárajúcich nové pracovné miesta,
- nízka úroveň miezd,
- vysoký podiel rómskej menšiny a ich vysoká nezamestnanosť,
- vysoká úroveň dlhodobej nezamestnanosti,
- nízka mobilita pracovných síl.

Okrem štrukturálnych zmien, ktoré poznačili ekonomiku regiónov, sú známe aj základné nezhody ako sociálne problémy trhu práce z hľadiska vzdelania. Nesúlads kvalifikačnej zložky je zapríčinený rôznorodým vybavením pracovnej sily s odlišnou vzdelanostnou úrovňou. V regiónoch na trhu práce stále pretrvávajú odvetvová diferenciácia medzi vzdelanostnou štruktúrou ponuky práce a dopytu po práci (Košta a kol., 2011). „Dopyt po vysokokvalifikovanej pracovnej sile zatiaľ rastie najmä v regiónoch, ktoré nie sú problémové“ (Uramová, 2005, s. 57). Nižšia úroveň vzdelania pracovnej sily sa vyskytuje v regiónoch s najvyššou mierou nezamestnanosti a s nižšími mzdami, novovytvorené pracovné miesta často požadujú kvalifikáciu odlišnú od ponúkanej pracovnými silami. M. Hudcovský (2017) sa domnieva, že trh práce Slovenska je prekvalifikovaný pre ľahkú dostupnosť vysokoškolského vzdelania. Z tohto dôvodu si väčšina vysokoškolsky kvalifikovaných ľudí nedokáže nájsť zamestnanie na úrovni dosiahnutého vzdelania. Autor tiež konštatuje, že na trhu práce sa nachádza nedostatok profesijných remeselníkov, čo je spôsobené pokračovaním štúdiá na vysokej škole, resp. univerzite mladými ľuďmi.

V súčasnosti sú regionálne disparity často používaným pojmom a napriek tomu sú veľmi ťažko definovateľné. Odborníci chápu tento pojem rôznorodo. A. Švecová – E. Rajčáková (2014) považujú za rozdiel, resp. disparitu nerovnosť, nepomer rôznych javov či rozdielnosť. R. Matlovič – K. Matlovičová (2011, s. 8) chápu regionálne rozdiely ako disparity „v stupni sociálno-ekonomického rozvoja jednotlivých regiónov.“ Podľa štúdií OECD (2002, In: Sloboda, 2006, s. 15) „regionálne disparity vyjadrujú mieru odlišnosti prejavu intenzity skúmaného ekonomického javu pozorovaného v rámci regiónov danej krajiny.“ Disparity v regiónoch sú následkami, ktoré vyplývajú zo zložitého vývoja daných regiónov. Jedná sa o zhoršovanie stavu sociálno-ekonomickej situácie obyvateľstva (Švihlová a kol., 2011). Iní autori chápu regionálne disparity ako výsledok nerovnomerného vývoja regiónov a tým pádom aj nevyužitého potenciálu konkrétneho regiónu. A. Michálek (2014, s. 10) ich hodnotí „ako dôsledok výrazného nerovnomerného vplyvu pôsobenia síl trhového mechanizmu.“ M. Hučka – A. Kutscherauer – J. Sucháček (2009) v disparitách vidia slabé stránky, ktorými sú chýbajúce zdroje a schopnosti.

Regionálne rozdiely sú spôsobené určitými faktormi, ktoré vplývajú na rozvoj regiónov. K základným faktorom možno zaradiť rozvojový potenciál, historickú a geografickú pôsobnosť regionálnych politík alebo kvalitnú dopravnú a sociálnu infraštruktúru. E. Rajčáková (2009) uvádza, že regionálne disparity sú spôsobené kvantitou rozličných prírodných zdrojov, úrovňou ich využitia a historickým vývojom v území, ale aj špecifikami v regiónoch. M. Buček – Š. Rehák – J. Tvrdoň (2010) konštatujú, že v krajine sa nachádzajú regióny, ktoré sú vzhľadom na svoje rozdielne historické, prírodno-geografické či sociálno-ekonomické podmienky vybavené rôznou infraštruktúrou a kvalitou ľudského potenciálu. Mnoho faktorov podmieňuje mnoho príčin disparít medzi regiónmi, ktoré sú rozdielne, rôznorodé, dokonca aj špecifické v konkrétnom území. K. Liptáková (2008) považuje za hlavné príčiny rozdielny prírodný potenciál regiónu, demografickú štruktúru, územno-správne usporiadanie štátu či dostupnosť regiónu. M. Buček – Š. Rehák – J. Tvrdoň (2010, s. 121) zaraďujú „medzi základné príčiny medziregionálnych rozdielov nezamestnanosť, pomalý rast, rozdiely v dôchodkoch, emigráciu obyvateľstva z regiónu a pod.“ Na základe týchto tvrdení je zrejmé, že regionálne disparity vznikajú najmä v ekonomickej a sociálnej oblasti. Podobný názor uvádzajú aj autori K. Skokan a kol. (2008), M. Hučka – A. Kutscherauer – J. Sucháček (2009), E. Výrostová (2010) a A. Kutscherauer a kol. (2008), podľa ktorých regionálne disparity majú povahu ekonomickú, sociálnu a územnú. Ekonomické regionálne disparity predstavujú rozdiely v množstve a kvalite výstupu regiónu. Poukazujú na ekonomickú štruktúru, rozvojový a ľudský potenciál, zaostávajúce regióny disponujú nezamestnanou pracovnou silou a pod. Sociálne disparity sa týkajú kvality života obyvateľstva, výšky príjmov a vzdelanostnej štruktúry. Územné disparity sú spojené s prírodnými a geografickými podmienkami, dopravnou a technickou infraštruktúrou alebo veľkosťou regiónov, či hustotou obyvateľstva v konkrétnom regióne. Rozdelenie disparít súvisí bezprostredne s dôvodmi, ktoré spôsobujú medziregionálne rozdiely aj na trhu práce. M. Buček – Š. Rehák – J. Tvrdoň (2010) tieto dôvody rozčlenili do základných skupín. Skupina ekonomických dôvodov, pretože zaostávajúce regióny disponujú nezamestnanou pracovnou silou a skupina sociálnych dôvodov, pretože existujú nerovnaké životné podmienky.

Problematiku regionálnych disparít je možné vyjadriť kvantitatívne, k čomu sú potrebné znalosti a orientácia v množstve rôznych metód a spôsoboch ich merania. Rôzne metódy hodnotenia, resp. merania regionálnych disparít uvádzajú A. Michálek (2012), R. Kožiak (2008), E. Výrostová (2010), A. Kutscherauer a kol. (2008), A. Michálek – P. Podolák a kol. (2014), D. Švihlová a kol. (2011), A. Belajová – M. Fáziková (2005) a iní. Používame metódy a indikátory merania medziregionálnych rozdielov v sociálno-ekonomickej oblasti, lebo sa nám zdajú vhodné na meranie rozdielov trhu práce v regiónoch Slovenska.

E. Výrostová (2010) rozlišuje dva typy metód porovnávania regiónov na základe rozdielov a to priame a nepriame. Priame alebo jednokriteriálne metódy sa používajú pri meraní ekonomickej úrovne regiónu a vychádzajú zo súhrnných ukazovateľov. K najviac používaným metódam v oblasti trhu práce patria Giniho koeficient alebo Theilov index, variačné rozpätie, smerodajná odchýlka či variačný koeficient. Nepriame metódy nazývané ako viackriteriálne hodnotia úroveň regiónu pomocou sústavy viacerých ukazovateľov. Výber ukazovateľov závisí od hĺbky výskumu, dostupnosti štatistických dát. Nepriame metódy umožňujú porovnávať rôznorodé veličiny, výstupom je súhrnný pohľad. Medzi viackriteriálne metódy zaraďujeme bodovaciu metódu, metódu vzdialenosti od fiktívneho objektu a viacrozmerné štatistické metódy, medzi ktoré patrí zhluková analýza.

Pri meraní a porovnávaní regionálnych disparít je dôležitý výber indikátorov, pomocou ktorých hodnotíme úroveň a rozdiely regiónov (Sloboda, 2006). Existuje množstvo skupín ukazovateľov na meranie disparít v rámci regiónov. A. Michálek (2013) a D. Sloboda (2006) vymedzili tieto ukazovatele na ekonomické a sociálne. A. Švecová – E. Rajčáková (2014) ich uvádzajú spolu ako ekonomicko-sociálne ukazovatele úrovne regiónu. E. Výrostová (2010) a D. Sloboda (2010) do tejto skupiny zaraďujú indikátory ako miera zamestnanosti, miera nezamestnanosti, miera dlhodobej nezamestnanosti, počet nezamestnaných, priemerná nominálna mesačná mzda a miera ekonomickej aktivity. Za dôležitý indikátor v oblasti trhu práce považuje S. Bucher (2014) mieru nezamestnanosti a R. Kožiak (2008) počet zamestnaných, resp. nezamestnaných. Problémom trhu práce v okresoch Banskobystrického kraja a ich meraniu prostredníctvom konkrétnych indikátorov je venovaná pozornosť v nasledujúcej časti.

15.2 Materiál a metodika

V teoretickej časti charakterizujeme trh práce a nezamestnanosť ako súčasný problém v regiónoch, popisujeme regionálne problémy trhu práce na Slovensku, definujeme disparity, ktoré vznikajú medzi regiónmí, ich príčiny a ukazovatele na ich meranie. V ďalšej časti venujeme pozornosť analýze problémov trhu práce vo vybranom území v časovom období rokov 2004 – 2016 cez konkrétne ukazovatele pomocou údajov získaných cez Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny. Zaoberáme sa kvantitatívnou charakteristikou jednotlivých okresov Banskobystrického kraja, vybrané údaje prehľadne sumarizujeme v grafoch. Ďalej analyzujeme vybrané indikátory trhu práce v sledovanom období a aplikujeme metódy variačného a Giniho koeficientu na meranie veľkosti regionálnych rozdielov. Na záver trinásť okresov na základe podobných charakteristík zaraďujeme do viacerých skupín, resp. zhlukov. Využívame najmä deskriptívnu štatistiku a kritickú metódu, ktorá predpokladá nastolenie problému v 1. kapitole.

Pri skúmaní regionálnych problémov trhu práce v okresoch Banskobystrického kraja využívame sekundárne zdroje. Používame údaje zo Štatistického úradu SR datované za rok 2015. V rámci analýzy vybraných indikátorov trhu práce zužitkujeme ročné údaje z evidencie na úradoch práce. Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny pracujú s metodikou, ktorú určuje Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky zákonom Národnej Rady SR č. 4/2005 Z. z. o službách zamestnanosti. V období rokov 2004 až 2016 analyzujeme vývoj vybraných indikátorov v skúmaných okresoch v relatívnom vyjadrení (miera evidovanej nezamestnanosti, miera evidovanej dlhodobej nezamestnanosti, počet uchádzačov o zamestnanie podľa dosiahnutého vzdelania na tisíc ekonomicky aktívnych obyvateľov) a absolútnom vyjadrení (priemerná nominálna mesačná mzda zamestnanca). Potom meriame veľkosť regionálnych disparít medzi okresmi pomocou variačného a Giniho koeficientu. Spomínané koeficienty popísali a využili vo svojich výskumných prácach D. Sloboda (2006), E. Výrostová (2010), R. Matlovič – K. Matlovičová (2005), A. Michálek (2012) a i. Variačný koeficient sa používa pri vyjadrení relatívnej miery variability, t. j. premenlivosti a vypočíta sa podľa vzorca:

$$Vk = \frac{\sigma}{\bar{x}} \times 100 (\%)$$

kde σ vyjadruje smerodajnú odchýlku a \bar{x} je aritmetický priemer hodnôt ukazovateľa za objekt skúmania. Používanie tohto koeficientu má výhodu v tom, že jeho hodnota je v danom roku rovnaká, bez ohľadu na to, aké hodnoty indikátora používame. Koeficient sa používa na komparáciu variability časových radov jednotlivých regiónov na rovnakej hierarchickej úrovni. Charakterizuje, ako sa hodnoty premenných v súbore podobajú, resp. odlišujú. Nízka hodnota variačného koeficientu poukazuje na malú variabilitu, malé regionálne rozdiely a vysoká hodnota určuje, že medzi regiónmi vznikajú veľké rozdiely (Michálek, 2012). Druhý, Giniho koeficient sa používa, okrem koncentrácie príjmovej rozdielnosti, na meranie nerovností, resp. disparít aj v oblasti trhu práce medzi regiónmi. Jeho hodnota sa pohybuje od 0, t. j. absolútna rovnosť do 1, tzn. absolútnu nerovnosť. V našej práci vychádzame zo vzťahu:

$$G = \frac{1}{2n^2\bar{y}} \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |y_i - y_j|$$

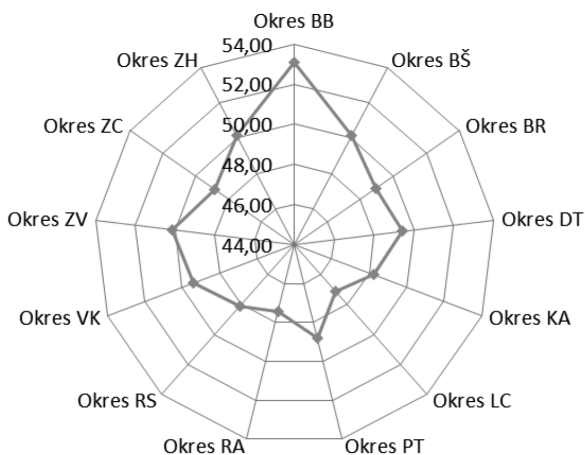
kde n je v našom prípade počet okresov, y_i a y_j sú hodnoty vybraného ukazovateľa za okresy i a j , a \bar{y} je priemerná hodnota daného ukazovateľa (Výrostová, 2010). V rámci sledovaného obdobia rokov 2004–2016 sú použité údaje za rok 2012, 2013, 2014, 2015 a za 2016 predbežné údaje z dôvodu prechodu na nový informačný systém služieb zamestnanosti.

Štatistická viackriteriálna metóda, tzv. zhluková analýza, vytvára niekoľko zhlukov na základe podobnosti v rámci zhľuku a diferenciovanosti medzi zhľukmi. A. Kaščáková (2009, s. 137) definuje zhlukovú analýzu ako „exploračný analytický nástroj, ktorého cieľom je roztriediť odlišné objekty do skupín s maximálnym stupňom asociácie medzi objektmi v tej istej skupine a minimálnym stupňom asociácie medzi objektmi v rôznych skupinách.“ Uplatnenie má v rôznych vedných oblastiach, napr. biológia, ekonómia, geografia, medicína a ďalších. Spomínaná analýza rozlišuje hierarchické a nehierarchické metódy zhľukovania. V práci aplikujeme pre

nás vhodnejšiu hierarchickú aglomeratívnu metódu podľa určovania vzdialenosti, tzn. Wardovu metódu, pretože použitý súbor dát obsahuje iba 13 objektov.

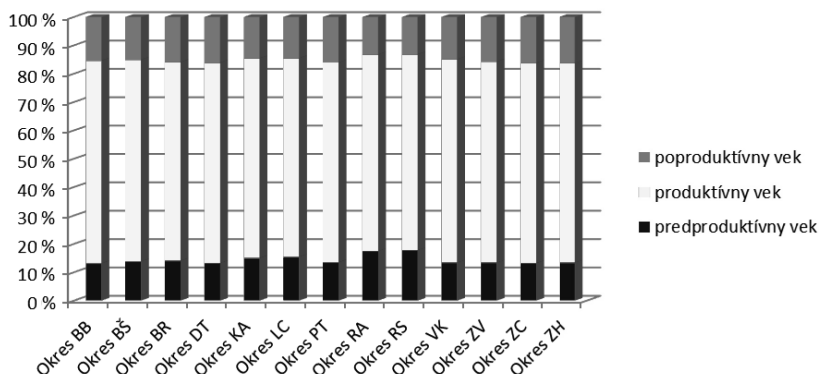
15.3 Výsledky

Banskobystrický kraj sa nachádza v južnej časti stredného Slovenska. Rozprestiera sa na rozlohe 9 454 km² a radí sa k najrozľahlejším krajom Slovenskej republiky. Na juhu susedí s Maďarskou republikou, na východ s Košickým krajom, na severe so Žilinským a Trenčianskym krajom a na západe s Nitrianskym krajom. Z legislatívneho hľadiska podľa zákona č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní SR je usporiadaný do 13 okresov, v rámci ktorých sa nachádza 491 obcí, 24 miest a 1 vojenský obvod.



Graf 6 Podiel ekonomicky aktívneho obyvateľstva v skúmaných okresoch BBSK v roku 2015 (%). Zdroj: vlastné spracovanie podľa údajov ŠÚ SR.

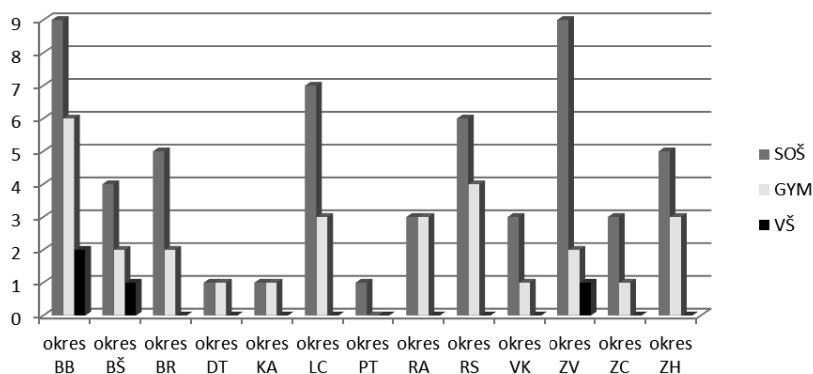
Viac ako polovica EAO žila v roku 2015 v okresoch Banská Bystrica (53,10 %), Banská Štiavnica, Zvolen a Žiar nad Hronom. Najmenším podielom EAO v roku 2015 disponoval okres Lučenec (47,14 %).



Graf 7 Podiel obyvateľstva podľa vekových skupín v skúmaných okresoch BBSK v roku 2015. Zdroj: vlastné spracovanie podľa údajov ŠÚ SR.

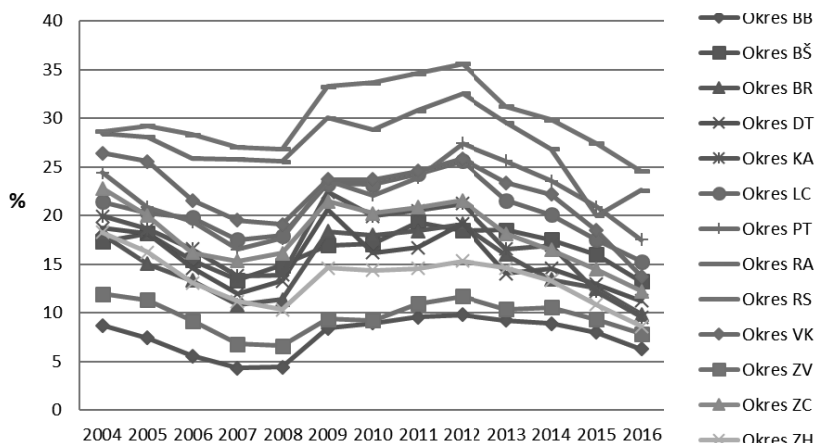
Z grafu 7 je zrejmé, že vo všetkých skúmaných okresoch malo v roku 2015 najväčší podiel obyvateľstvo v produktívnom veku od 15 do 64 rokov. Negatívna situácia s najvyšším počtom obyvateľov vo veku 65 a viac rokov bola v okrese Žiar nad Hronom (16,29 %) a najmenej predproduktívneho obyvateľstva do veku 14 rokov bolo v okrese Banská Bystrica (13,14 %).

Vzdelanie ovplyvňuje kvalifikáciu pracovnej sily a jej pripravenosť pre trh práce. Školstvo v kraji je reprezentované strednými odbornými školami, gymnáziami a vysokými školami. Z odborov, ktoré na školách v skúmaných okresoch prevládajú, možno spomenúť strojárstvo, technické či stavebné zameranie, potravinárstvo, hotelierstvo aj zdravotníctvo. Na grafe 8 je znázornené porovnanie počtu škôl v jednotlivých okresoch. V troch z nich sa nachádzajú aj vysoké školy. V okrese Banská Bystrica má sídlo Univerzita Mateja Bela a Akadémia umení, v okrese Zvolen sídli Technická univerzita a v okrese Banská Štiavnica sa nachádza Hudobná akadémia Jána Albrechta.



Graf 8 Porovnanie počtu stredných a vysokých škôl v skúmaných okresoch BBSK v roku 2015. Zdroj: vlastné spracovanie podľa údajov ŠÚ SR.

Ako je zrejmé z grafov, medzi skúmanými okresmi existujú rozdiely, resp. disparity. Pre analýzu regionálnych disparít na trhu práce sú potrebné indikátory. V období rokov 2004 až 2016 analyzujeme vývoj vybraných indikátorov v relatívnom a absolútnom vyjadrení, aby sme boli schopní merať veľkosť regionálnych disparít medzi okresmi pomocou variačného a Giniho koeficientu. Prvým zo sledovaných indikátorov trhu práce je miera evidovanej nezamestnanosti, ktorá vyjadruje percentuálny podiel počtu disponibilných uchádzačov o zamestnanie a počtu ekonomicky aktívneho obyvateľstva. Jej vývoj v jednotlivých okresoch v sledovanom období je znázornený na grafe 9.

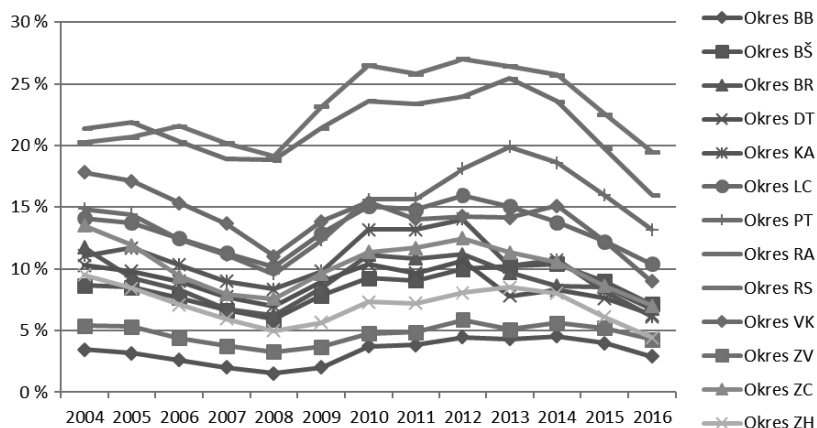


Graf 9 Vývoj miery evidovanej nezamestnanosti v skúmaných okresoch BBSK v rokoch 2004–2016. Zdroj: vlastné spracovanie podľa údajov ÚPSVaR.

Miera evidovanej nezamestnanosti v skúmaných okresoch od vstupu Slovenska do EÚ v roku 2004 mierne klesala. Od roku 2008, kedy územie zasiahla hospodárska kríza, daný ukazovateľ stúpala a kulminoval v 2012. Od roku 2013 konštatujeme pokles miery evidovanej nezamestnanosti v skúmaných okresoch. V sledovanom období najnižšiu mieru evidovanej nezamestnanosti preukazoval okres Banská Bystrica (4,4 %) a najvyššiu hodnotu okres Rimavská Sobota (35,59 %). Pozícia prvých troch okresov pri najnižšej miere evidovanej nezamestnanosti sa zo začiatku po koniec sledovaného obdobia zmenila len v prípade tretieho miesta. Kým v roku 2004 patrila tretia najnižšia úroveň miery evidovanej nezamestnanosti okresu Banská Štiavnica (17,33 %), v roku 2016 okresu Žiar nad Hronom (8,6 %). Na základe hodnôt variačného koeficientu môžeme konštatovať, že od začiatku po koniec sledovaného obdobia sa regionálne rozdiely zväčšili, resp. zvýšili o 12 p. b. V roku 2016 hodnota variačného koeficientu dosahovala vyššiu variabilitu, na konci skúmaného obdobia medzi okresmi bol veľký rozdiel v miere evidovanej nezamestnanosti. Hodnoty Giniho koeficientu sa v rokoch 2004–2016 pohybovali v rozpätí od 0,15 do 0,22. To znamená, že v rámci miery evidovanej

nezamestnanosti existovali medzi okresmi malé, resp. nízke disparity. Väčšie rozdiely boli zaznamenané v roku 2007.

Druhým sledovaným ukazovateľom je miera evidovanej dlhodobej nezamestnanosti, ktorá vyjadruje percentuálny podiel počtu uchádzačov o zamestnanie nad 12 mesiacov a počtu ekonomicky aktívneho obyvateľstva. Na grafe 10 je znázornený jej vývoj v skúmaných okresoch v sledovanom období.



Graf 10 Vývoj miery evidovanej dlhodobej nezamestnanosti v skúmaných okresoch BSK v rokoch 2004–2016. Zdroj: vlastné spracovanie podľa údajov ÚPSVaR.

Miera evidovanej dlhodobej nezamestnanosti od roku 2004 klesala. V 2008 nastal nárast, ktorý kulminoval v rokoch 2012–2013. Od 2013 konštatujeme pokles miery evidovanej dlhodobej nezamestnanosti. V sledovanom období najnižšiu mieru evidovanej dlhodobej nezamestnanosti preukazoval okres Banská Bystrica, t. j. 3,46 % a najvyššiu hodnotu okres Revúca, t. j. 21,39 %. Pozícia prvých troch okresov pri najnižšej miere dlhodobej evidovanej nezamestnanosti sa v roku 2004 a v roku 2016 zmenila len v prípade tretieho miesta. Kým v 2004 patrila tretia najnižšia hodnota okresu Banská Štiavnica (8,65 %), v 2016 Žiaru nad Hronom (4,44 %). Prvé a druhé miesto si udržali okresy Banská Bystrica a Zvolen. Sledujúc hodnoty variačného koeficientu môžeme konštatovať, že na začiatku a konci sledovaného obdobia boli regionálne rozdiely zvýšené o 13 p. b. V rámci

tohto ukazovateľa hodnoty prekročili hranicu 50 %. V roku 2016 hodnota variačného koeficientu dosahovala vysokú variabilitu, na konci skúmaného obdobia medzi okresmi bol veľký rozdiel v miere evidovanej dlhodobej nezamestnanosti. Hodnoty Giniho koeficientu sa v rokoch 2004–2016 pohybovali v rozpätí od 0,22 do 0,29. Obidve štatistické metódy potvrdili, že v rámci sledovaného ukazovateľa existovali medzi okresmi väčšie rozdiely ako pri miere evidovanej nezamestnanosti.

Rozdielna vzdelanostná štruktúra, či nízke vzdelanie, patria k vážnym regionálnym problémom trhu práce. Pre komparáciu rozdielov medzi skúmanými okresmi v sledovanom období je vhodnejšie relatívne vyjadrenie počtu uchádzačov o zamestnanie podľa úrovne dosiahnutého vzdelania, t. j. prepočet na tisíc ekonomicky aktívnych obyvateľov. Tento indikátor rozdelíme do troch skupín: uchádzači o zamestnanie so základným, stredoškolským a vysokoškolským vzdelaním. Najnižšie možné vzdelanie predstavuje ukončenie základnej školy. V sledovanom období rokov 2004–2016 počet uchádzačov o zamestnanie so základným vzdelaním na tisíc ekonomicky aktívnych obyvateľov klesal do 2008 vo všetkých okresoch, okrem okresu Rimavská Sobota. V tomto okrese počet uchádzačov o zamestnanie so základným vzdelaním na tisíc ekonomicky aktívnych obyvateľov do 2006 rástol a počas sledovaného obdobia dosahoval najhoršie hodnoty. Od roku 2009 v okresoch Banská Bystrica, Banská Štiavnica, Krupina a Zvolen daný ukazovateľ rástol, v ostatných okresoch klesal. Za 2012 neboli dostupné údaje. Od 2013 do 2014 v rámci skúmaného indikátora sme sledovali mierny pokles v okresoch Lučenec, Poltár, Rimavská Sobota, Veľký Krtíš a Žarnovica, v iných sme zaznamenali mierny nárast. Hodnoty variačného koeficientu ukazujú, že počas sledovaného obdobia sa regionálne rozdiely zväčšovali o 22 p. b. a v roku 2016 dosiahol najvyššiu variabilitu. Hodnoty Giniho koeficientu sa v rokoch 2004–2016 pohybovali v rozpätí od 0,27 do 0,35. Potvrdzujú, že v rámci tohto ukazovateľa existovali medzi okresmi väčšie disparity.

Počet uchádzačov o zamestnanie so stredoškolským vzdelaním na tisíc ekonomicky aktívnych obyvateľov je ďalším ukazovateľom, ktorý podľa nášho názoru prezentuje vzdelanostnú úroveň pracovnej sily v okresoch. V rokoch 2009–2011 bolo stredné školstvo

zastupované stupňami vzdelania vyučenie, stredné odborné bez maturity, úplné stredné s maturitou, úplné stredné všeobecné s maturitou a úplné stredné odborné s maturitou. Neskôr nastala legislatívna zmena a v 2013–2016 boli stredné školy reprezentované stupňom nižšieho stredného odborného vzdelania, stredného odborného vzdelania, úplného stredného odborného vzdelania a úplného stredného všeobecného vzdelania. Počas rokov 2004 – 2016 počet uchádzačov o zamestnanie so stredoškolským vzdelaním na tisíc ekonomicky aktívnych obyvateľov klesal (do 2007). V okresoch Rimavská Sobota, Veľký Krtíš a Žiar nad Hronom pokles trval do 2008. Následne nastal nárast, ktorý v okresoch Banská Bystrica, Banská Štiavnica, Lučenec, Rimavská Sobota, Veľký Krtíš, Zvolen a Žarnovica kulminoval v 2011. Za rok 2012 neboli dostupné údaje. Od 2013 sledujeme pokles hodnôt sledovaného indikátora.

Na začiatku a konci sledovaného obdobia boli regionálne rozdiely sledované cez variačný koeficient zvýšené iba o 6 p. b. a neprekračovali hranicu 50 %. V roku 2016 hodnota variačného koeficientu dosahovala mierne vysokú variabilitu, čo znamená, že na konci skúmaného obdobia bol väčší rozdiel v sledovanom ukazovateli medzi jednotlivými okresmi. Hodnoty Giniho koeficientu sa v 2004–2016 pohybovali od 0,12 do 0,17. V sledovanom období existovali medzi okresmi nízke rozdiely v tomto ukazovateli v porovnaní s počtom uchádzačov o zamestnanie so základným vzdelaním na tisíc ekonomicky aktívnych obyvateľov.

Vysokoškolské vzdelanie predstavuje najvyššie možné vzdelanie, ktoré zahŕňa prvý, druhý a tretí stupeň. Počet uchádzačov o zamestnanie s dosiahnutým vysokoškolským vzdelaním na tisíc ekonomicky aktívnych obyvateľov počas sledovaného obdobia klesal do 2008. Od 2009 nastal rapidný nárast daného indikátora do 2014 až 2015. V okrese Žarnovica sa rast zastavil až v roku 2016, kedy ukazovateľ dosahoval najvyššiu hodnotu (13,70 ‰). Na začiatku sledovaného obdobia mal okres Revúca jeho najnižšiu hodnotu (2,48 ‰). Na základe hodnôt variačného koeficientu zdôrazňujeme, že najväčšie rozdiely v tomto indikátore boli v začiatkoch sledovaného obdobia. Od 2008 do 2011 sledujeme znižovanie rozdielov. Ku koncu analyzovaného obdobia bola variabilita variačného koeficientu relatívne nízka, čo indikuje menšie rozdiely. Hodnoty Giniho koeficientu

sa v 2004–2016 pohybovali v rozpätí od 0,10 do 0,19. To znamená, že v rámci počtu uchádzačov o zamestnanie s vysokoškolským vzdelaním na tisíc ekonomicky aktívnych obyvateľov, existovali medzi okresmi malé disparity.

V okresoch Banskobystrického kraja počas sledovaného obdobia existovali značné rozdiely vo vybraných ukazovateľoch trhu práce. Využitím variačného a Giniho koeficientu sme získali hodnoty, ktoré prezentujú situáciu na trhu práce v skúmaných okresoch. Zvolené ukazovatele pre jednotlivé okresy sme relatívne vyjadrili, aby boli vecne, časovo aj priestorovo porovnateľné. Okres Banská Bystrica v miere evidovanej nezamestnanosti počas časového obdobia rokov 2004–2016 v hodnotách ukazovateľa neprekročil hranicu 10 %. Najvýraznejší pokles v danom ukazovateli od začiatku sledovaného obdobia zaznamenal Žiar nad Hronom, kedy v roku 2016 mala miera evidovanej nezamestnanosti 47,02 % z úrovne 2004 a okres Krupina (47,87 % úrovne 2004). Najmenší pokles dosahoval okres Rimavská Sobota, kedy v roku 2016 mal ukazovateľ 85,76 % úrovne 2004 a okres Revúca (79,55 % úrovne 2004). Najvyššie hodnoty zaznamenal v každom sledovanom roku okres Rimavská Sobota, ktorý bol k 20. 1. 2017 spolu s okresmi Lučenec, Poltár, Revúca a Veľký Krtíš zapísaný do zoznamu najmenej rozvinutých okresov na základe zákona č. 336/2015 Z. z. o podpore najmenej rozvinutých okresov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Pozitívne hodnotíme posledné tri roky v sledovanom období, kedy hodnoty analyzovaného ukazovateľa klesali. Z uvedeného vyplýva, že v miere evidovanej nezamestnanosti existovali počas sledovaného obdobia v okresoch rozdiely, ktoré sa zväčšovali. Potvrdzujú to hodnoty variačného a Giniho koeficientu. Najväčšie rozdiely medzi okresmi boli zaznamenané v 2007, naopak, najmenšie boli v roku 2004. Od začiatku sledovaného obdobia regionálne rozdiely rástli, od roku 2008 sledujeme ich znižovanie, pokiaľ ide o mieru evidovanej nezamestnanosti. Bolo to vyvolané podľa nášho názoru výrazným poklesom hodnôt v okresoch s najvyššou mierou evidovanej nezamestnanosti, čo na konci obdobia spôsobilo zvýšenie hodnoty Giniho koeficientu z 0,17 na 0,20. Dedukujeme, že regionálne disparity z 2015 na 2016 sa zvýšili pre veľký rozdiel v najnižšej a najvyššej hodnote ukazovateľa.

Miera dlhodobej evidovanej nezamestnanosti bola počas obdobia 2004–2016 najnižšia v okrese Banská Bystrica a nepresiahla hranicu 5 %. V okresoch Rimavská Sobota a Revúca bola výrazne vysoká počas sledovaného obdobia. Negatívne hodnotíme okres Rimavská Sobota, ktorý dosahoval najmenší pokles (v roku 2016 mala miera evidovanej dlhodobej nezamestnanosti 96,25 % úrovne 2004) a Poltár (88,58 % úrovne 2004). Naopak, pozitívne hodnotíme najvýraznejší pokles v ukazovateli od začiatku sledovaného obdobia v okrese Žiar nad Hronom, kedy v roku 2016 mal daný indikátor 46,65 % z úrovne 2004 a v okrese Veľký Krtíš (50,5 % úrovne 2004). Z výsledkov je zrejmé, že v skúmaných okresoch boli väčšie rozdiely ako pri predchádzajúcom ukazovateli. Hodnoty použitých koeficientov to potvrdzujú. Najväčšie rozdiely boli zaznamenané v 2008, kedy variabilita až 58 % miery dlhodobej evidovanej nezamestnanosti v porovnaní s mierou evidovanej nezamestnanosti stúpila o 16 p. b. Najmenšie rozdiely medzi okresmi v rámci sledovaného ukazovateľa boli v roku 2004. Od 2009 sledujeme znižovanie regionálnych rozdielov v miere evidovanej dlhodobej nezamestnanosti (do 2013). Hodnoty koeficientov mali stúpajúcu tendenciu do 2008. Následne do 2012 klesali z dôvodu mierneho rastu ukazovateľa. Na konci sledovaného obdobia boli hodnoty opäť vysoké, rozdiel miery dlhodobej evidovanej nezamestnanosti medzi okresom Banská Bystrica s najnižšou hodnotou (2,91 %) a okresom Rimavská Sobota s najvyššou hodnotou (19,51 %) bol veľký. V danom ukazovateli boli v sledovanom období medzi jednotlivými okresmi Banskobystrického samosprávneho kraja väčšie rozdiely ako v miere evidovanej nezamestnanosti.

V prípade počtu uchádzačov o zamestnanie so základným vzdelaním na tisíc ekonomicky aktívnych obyvateľov bol okres Banská Bystrica opäť najlepším. Najnižšiu hodnotu (8,26 ‰) dosiahol v 2016. Najhoršími okresmi počas rokov 2004–2016 boli Rimavská Sobota a Revúca, ktorých hodnoty neklesli pod hranicu 130 ‰ (až na posledné dva sledované roky). Negatívne hodnotíme ich najmenší pokles v rámci skúmaných okresov. Okresy Rimavská Sobota a Revúca dosiahli pokles v 2016 (Rimavská Sobota 83,94 % a Revúca 78,57 % úrovne 2004). Najväčší pokles počtu uchádzačov o zamestnanie so základným vzdelaním na tisíc ekonomicky aktívnych obyvateľov od začiatku sledovaného obdobia zaznamenal okres Veľký Krtíš (v 2016

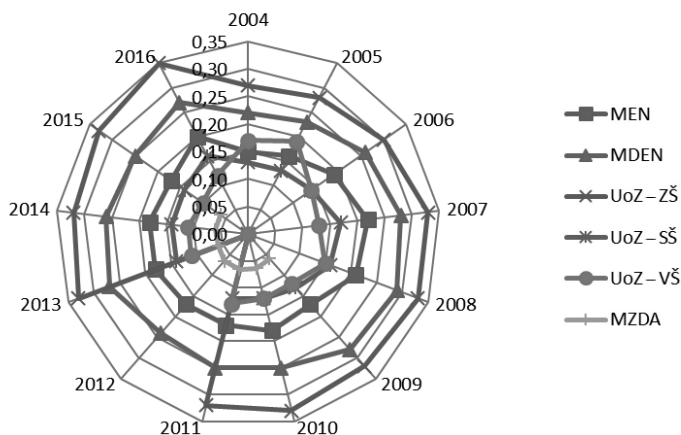
mal sledovaný ukazovateľ 42,61 % úrovne 2004) a okres Banská Bystrica (44,96 % úrovne 2004). V tomto ukazovateli identifikujeme najväčšie regionálne rozdiely. Toto tvrdenie je podložené hodnotami variačného a Giniho koeficientu. Variabilita disparít nad 50 % dokazuje, že medzi okresmi Banskobystrického samosprávneho kraja v počte uchádzačov o zamestnanie s dosiahnutým základným vzdelaním na tisíc ekonomicky aktívnych obyvateľov existujú výrazné rozdiely. Hodnoty ukazovateľa sa zvyšovali do 2008, následne klesali (do 2011). Disparity kumulovali v rokoch 2013 a 2016, kedy dosiahli maximum za sledované obdobie. Hodnota variačného koeficientu 74 % a Giniho koeficientu 0,33 dokazujú, že medzi okresmi existovali najvýraznejšie disparity.

Počet uchádzačov o zamestnanie so stredoškolským vzdelaním na tisíc ekonomicky aktívnych obyvateľov je ukazovateľom, ktorý má v súčasnosti podľa nášho názoru veľký význam. Pre zamestnávateľov sú dôležití ľudia s odbornými poznatkami a praxou. Najväčšiu hodnotu ukazovateľa dosahoval do 2008 okres Veľký Krtíš. Následne ho vystriedal okres Revúca, potom okres Rimavská Sobota. Od roku 2013 dosahoval najviac uchádzačov o zamestnanie so stredoškolským vzdelaním okres Poltár s klesajúcou tendenciou. Najmenšie hodnoty počas sledovaného obdobia zaznamenal okres Banská Bystrica. Najmenší pokles dosiahla Banská Štiavnica, v 2016 mal daný ukazovateľ 83,64 % úrovne 2004 a Rimavská Sobota (78,89 % úrovne 2004). Najvýraznejší pokles ukazovateľa od začiatku sledovaného obdobia zaznamenal okres Žiar nad Hronom (v 2016 mal sledovaný indikátor 44,99 % z úrovne 2004). Od začiatku po koniec sledovaného obdobia v tomto indikátore existovali disparity, ktoré mali stúpajúcu tendenciu do 2007, kedy dosiahli maximum 32 % variability. Pozitívne hodnotíme následný pokles do 2011. V 2013 sa rozdiely dostali na hodnotu z 2009 a v 2016 boli vyššie. Giniho koeficient podobne ako variačný koeficient prezentoval nízke regionálne rozdiely.

Počet uchádzačov o zamestnanie s vysokoškolským vzdelaním na tisíc ekonomicky aktívnych obyvateľov bol v prvých sledovaných rokoch nízky, do sa zvýšil. Najvyšší nárast zaznamenal okres Rimavská Sobota (v 2016 to bolo 281,2 % úrovne 2004). Druhé miesto v náraste daného ukazovateľa reprezentoval okres Revúca (v 2016 to bolo 268,52 % úrovne 2004). Najmenší nárast zaznamenal okres Detva,

kde ukazovateľ v 2016 dosiahol 172,45 % úrovne 2004 a okres Lučenec (174,51 % úrovne 2004). V rámci tohto ukazovateľa si okres Zvolen udržal najväčšiu hodnotu indikátora na začiatku aj na konci sledovaného časového obdobia. Pre tento ukazovateľ sú hodnoty variačného a Giniho koeficientu relatívne nízke. Od 2004 do 2016 variabilita aj hodnota Giniho koeficientu klesala. Relatívne väčšie rozdiely s hodnotou Giniho koeficientu 0,19 boli zaznamenané iba v 2005. Na konci obdobia 23 % premenlivosť rozdielov dokazuje nižšie disparity. V roku 2016 hodnota Giniho koeficientu 0,12 prezentuje zatiaľ najnižšie rozdiely medzi okresmi.

Na základe vyššie uvedeného môžeme konštatovať, že najvýraznejšie rozdiely medzi okresmi Banskobystrického kraja za obdobie 2004–2016 boli v počte uchádzačov o zamestnanie s dosiahnutým základným vzdelaním na tisíc ekonomicky aktívnych obyvateľov a miere dlhodobej evidovanej nezamestnanosti. Rozdiely medzi analyzovanými okresmi v sledovanom období sa nezmenšili, práve naopak, zväčšili sa (graf 11). Jedine v počte uchádzačov o zamestnanie s vysokoškolským vzdelaním na tisíc ekonomicky aktívnych obyvateľov sa počas sledovaného obdobia rozdiely medzi okresmi Banskobystrického kraja znižovali.



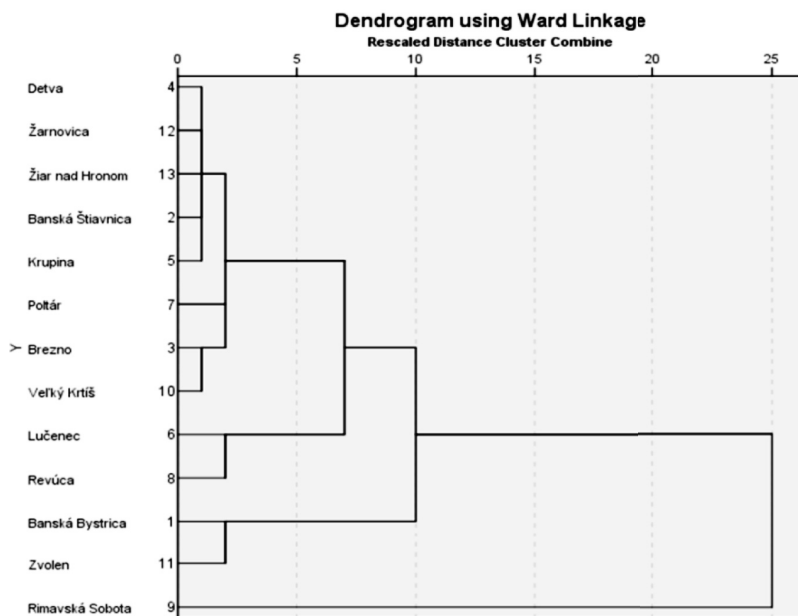
Graf 11 Komparácia hodnôt Giniho koeficientu vybraných ukazovateľov v skúmaných okresoch BBSK v sledovanom období. Zdroj: vlastné spracovanie na základe údajov ÚPSVaR a ŠÚ SR.

Uskutočnená analýza a komparácie potvrdila, že výrazné problémy trhu práce sú najmä v južnej a východnej časti kraja, kde bol v minulosti prosperujúci primárny sektor. Regionálne rozdiely trhu práce v skúmaných okresoch neboli počas sledovaného obdobia vždy vysoké, vývoj disparít mal dve etapy. Do obdobia, keď sa prejavila hospodárska kríza, spomínané rozdiely rástli. Druhá etapa bola reprezentovaná poklesom disparít. Na konci roku 2016 boli rozdiely na trhu práce v okresoch vyššie u štyroch z piatich vybraných ukazovateľov oproti 2004.

Ako sme uviedli v metodike, zhluková analýza vytvára niekoľko zhlukov na základe podobnosti v rámci zhľuku a diferencovanosti medzi zhľukmi. V práci aplikujeme Wardovu metódu, pretože použitý súbor dát obsahuje iba 13 objektov. Výber indikátorov pre zhľukovú analýzu v skúmaných okresoch sme zvolili zhodne s výberom ukazovateľov použitých v analytickej časti. Ide o mieru evidovanej nezamestnanosti; počet uchádzačov o zamestnanie evidovaných nad 12 mesiacov; počet uchádzačov o zamestnanie s dosiahnutým základným, stredoškolským a vysokoškolským vzdelaním.

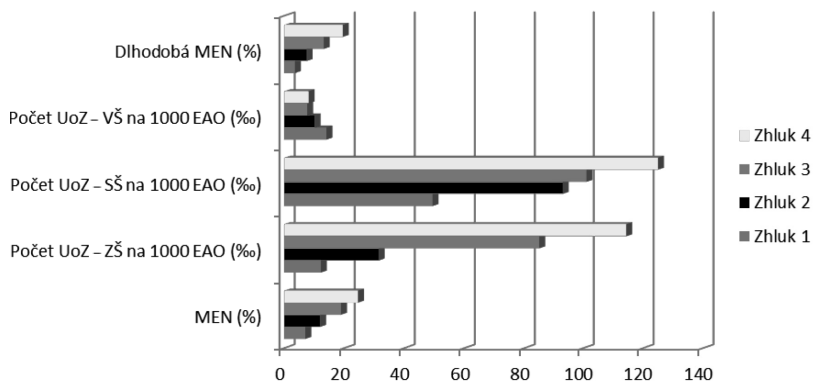
Cieľom zhľukovej analýzy je nájsť skupiny dvojíc, v našom prípade okresov, ktoré sa navzájom podobajú v rámci vybraných indikátorov. Vznik jednotlivých skupín podobných okresov je znázornený na hierarchickom stromovom diagrame tzv. dendrograme (obrázok 3). Na grafe osi y sú zobrazené skúmané okresy a na osi x variácia koeficientov blízkosti. Rozsah blízkosti, resp. vzdialenosti, tzn. rozdielov vo vybraných indikátoroch medzi okresmi naznačujú spojené čiary na ľavej časti dendrogramu, ktoré sa postupne spoja do jednej skupiny, t. j. zhľuku (A. Kaščáková, 2009). Z dendrogramu možno logicky posúdiť, že zhľuková analýza Wardovou metódou vytvorila štyri zhľuky, resp. klastre k určitému dátumu, tzn. k roku 2016. Prvý zhľuk predstavujú okresy Banská Bystrica a Zvolen. Druhý zhľuk tvoria okresy Detva, Žarnovica, Žiar nad Hronom, Banská Štiavnica, Krupina, Poltár, Brezno a Veľký Krtíš, ktoré sú si najviac podobné v rámci vybraných ukazovateľov. Tretí v poradí vznikol zhľuk okresov Revúca a Lučenec. Posledný štvrtý zhľuk tvorí samostatne okres Rimavská Sobota, ktorý sa jednoznačne odlišuje od ostatných regiónov a tým zastáva špecifické miesto ako okres s najhoršími hodnotami v sledovaných ukazovateľoch trhu práce. V jednotlivých

vytvorených zhlukoch je možné dedukovať, že okresy spája podobný problém, resp. problémy, ktoré potrebujú riešenie na vylepšenie ich situácie v oblasti trhu práce.



Obrázok 3 Dendrogram (Wardova metóda). Zdroj: výstup z programu SPSS.

Regionálne problémy trhu práce v Banskobystrickom samosprávnom kraji, resp. rozdiely medzi skúmanými okresmi v sledovaných indikátoroch, sme súhrnne zhodnotili pomocou zhlukovej analýzy. Pre vizuálne porovnanie priemerných hodnôt sledovaných ukazovateľov vo vytvorených zhlukoch uvádzame nasledujúci graf 12.



Graf 12 Komparácia priemerných hodnôt sledovaných indikátorov problémov trhu práce vo vytvorených zhlukoch BBSK za rok 2016. Zdroj: vlastné spracovanie podľa údajov ÚPSVaR a výstupu z programu SPSS.

Vo väčšine vybraných indikátoroch trhu práce sa negatívne javil posledný zhluk okresu Rimavská Sobota, potrebuje prioritné riešenia regionálnych problémov trhu práce. Na porovnanie zhluk 1 tvorený okresmi Banská Bystrica a Zvolen je podľa nášho názoru územie s najnižšou prioritou riešenia týchto problémov.

15.4 Diskusia

Prínosom kapitoly sú dosiahnuté výsledky merania regionálnych disparít trhu práce medzi okresmi Banskobystrického kraja na základe jednokriteriálnych metód, ich zaradenie do určitých skupín pomocou zhlukovej analýzy. To nám umožní zhodnotiť jednotlivé zhluky okresov, čo by mohlo slúžiť pre následné formulovanie návrhov a odporúčaní pre vzájomne podobné okresy Banskobystrického kraja vo vzťahu k vlastnostiam zhluku.

Okresy Banská Bystrica a Zvolen tvoria prvý zhluk a prezentujú sa ako územia s najpriaznivejšími hodnotami analyzovaných ukazovateľov. Pomenúvame ich rozvinutým územím, resp. rozvinutým regiónom v oblasti trhu práce. Sú podľa nášho názoru schopné prispôbovať sa zmenám a lákať investorov do svojho územia. Skupinu týchto okresov charakterizujú nižšie hodnoty v miere evidovanej

nezamestnanosti a väčší počet kvalifikovanej pracovnej sily v porovnaní s ostatnými zhlukmi. Odbornosť disponibilnej pracovnej sily zabezpečujú SOŠ odbormi automobilového, drevárskeho, technického, stavebného, elektrotechnického či ekonomického zamerania, ale aj v oblasti dopravy, hotelierstva, zdravotníctva, potravinárskeho priemyslu či informačno-komunikačných technológií. Univerzity vychovávajú absolventov s technickým, lesníckym, ekonomickým, pedagogickým či umeleckým zameraním. Z vnútorného hľadiska v rámci komparácie je možné konštatovanie, že okres Banská Bystrica je „lepší“ v miere evidovanej nezamestnanosti, počte uchádzačov o zamestnanie so základným, stredoškolským a aj vysokoškolským vzdelaním na tisíc ekonomicky aktívnych obyvateľov ako okres Zvolen. Horšie výsledky v sledovanom období oproti okresu Zvolen vykazoval v miere dlhodobej evidovanej nezamestnanosti, resp. v počte uchádzačov o zamestnanie evidovaných viac ako 12 mesiacov na úradoch práce. Čo sa týka externých faktorov pôsobiacich na trh práce, z hľadiska dopravnej infraštruktúry je daný zhluk križovatkou v cestnej i železničnej sieti a na jeho území medzi mestami Banská Bystrica a Zvolen sa nachádza medzinárodné letisko, čo vytvára výhodu voči ostatným okresom. Pozitívne hodnotenie môžeme prisúdiť aj prosperujúcemu hospodárstvu najmä v drevospracujúcom, farmaceutickom priemysle a strojárскеj výrobe.

Početnejší zhluk najpodobnejších regiónov spoločne tvoria okresy Detva, Žarnovica, Žiar nad Hronom, Banská Štiavnica, Krupina, Poltár, Brezno a Veľký Krtíš. Situáciu v tejto skupine môžeme hodnotiť do značnej miery pozitívne až na určité výnimky. Negatívnou výnimkou v rámci zhluku 2 sú okresy Poltár a Veľký Krtíš. Dedukujeme, že to spôsobuje ich alokácia v južnej chudobnejšej časti kraja. Pozitívne hodnotenie patrí podľa výsledkov analýzy okresu Žiar nad Hronom. Okresy Detva, Žarnovica a Žiar nad Hronom sú si najviac podobné v oblasti trhu práce v rámci vybraných ukazovateľov. Banská Štiavnica a Krupina majú na trhu práce podobné regionálne problémy. Podobne je tomu u okresov Brezno a Veľký Krtíš. V rámci zhluku existujú regióny, ktoré sú si najmenej podobné, okres Banská Štiavnica je v regionálnych problémoch trhu práce vzdialený okresu Poltár a Brezno. Vytvorenému zhluku 2 môžeme priradiť charakterizujúce pomenovanie regióny s nedostatočne využitými endogénnymi

zdrojmi v sociálno-ekonomickej oblasti, prípadne regióny s upadajúcimi hospodárskymi odvetviami (chemický, sklársky priemysel). Skupina má nedostatočne vybudovanú dopravnú infraštruktúru v južnej časti a podľa nášho názoru nevyužitý potenciál pre cestovný ruch a agroturizmus. Hospodárstvo hodnotíme negatívne z dôvodov ekonomickej krízy v minulosti prosperujúceho ťažkého priemyslu a poľnohospodárstva.

Tretím vytvoreným na základe vybraných indikátorov trhu práce v roku 2016 bol zhluk okresov Lučenec a Revúca. Disponujú podobnými regionálnymi problémami trhu práce, ktoré sa prejavujú vo väčšej miere ako pri predchádzajúcich dvoch zhlukoch. V rámci komparácie medzi okresmi zhuku 3 je vo vybraných ukazovateľoch trhu práce „lepší“ okres Lučenec. Uvedený zhluk môžeme pomenovať ako územie štrukturálne slabých regiónov, resp. znevýhodnených okresov. Lučenec a Revúca sú deprimovanými regiónmi v oblasti trhu práce. Tento zhluk okresov bol v minulosti rozvinutým územím, ale v súčasnosti pre rýchly technický pokrok sa nachádza v ekonomickej depresii. Územie bolo charakteristické tradičnými odvetviami (poľnohospodárstvo, remeslá, ťažba nerastných surovín) a pre súčasnú reštrukturalizáciu, na ktorú nestíha reagovať, sa zvýšila nezamestnanosť a úrady práce evidujú množstvo uchádzačov o prácu. Negatívne hodnotíme vysoký počet uchádzačov o zamestnanie s ukončeným základným vzdelaním, čo môže byť ovplyvnené vyšším podielom rómskeho etnika žijúceho v okrese Revúca (6,06 %). Pre daný zhluk je charakterizujúca vysoká dlhodobá miera evidovanej nezamestnanosti a nízky počet uchádzačov o zamestnanie s vysokoškolským vzdelaním. Ide o regióny s nízko kvalifikovanou pracovnou silou. Majú potenciál v cestovnom ruchu a tradíciách, dopravná infraštruktúra železničnej siete je vybudovaná, predstavuje hlavné trate spájajúce slovenské mestá Bratislavu a Košice. Transformačný proces v priemyselnej výrobe je veľmi pomalý a pre tento región dôležité poľnohospodárstvo je v úpadku. Trh práce v okresoch Lučenec a Revúca môžu oživiť kvalitní absolventi stredných odborných škôl s technickým, strojárskym a stavebným zameraním. Okrem týchto odborov tam nájdeme SOŠ s ekonomickým, zdravotníckym, pedagogicko-sociálnym zameraním a hotelierstvo.

Okres Rimavská Sobota ako jediný región nevytvoril dvojicu či viacpočetnú skupinu v rámci zhlukovej analýzy, pretože sa jednoznačne odlišuje od ostatných. Predstavuje špecifické územie s najnepriaznivejšími hodnotami sledovaných indikátorov trhu práce. Môžeme ho nazvať zaostávajúcim regiónom pre výrazné problémy, ako je vysoká miera evidovanej nezamestnanosti, vysoká dlhodobá evidovaná nezamestnanosť, vysoký počet uchádzačov o zamestnanie so základným vzdelaním, resp. nedostatok kvalifikovanej pracovnej sily, vyšším podielom rómskej populácie. Nevyužíva vnútorné zdroje a pracovnú silu na ekonomický rozvoj. Pre svoju vzdialenosť od západných trhov, nedostatočnú dopravnú infraštruktúru a nedostatočnú kvalifikáciu zamestnancov je neatraktívny pre investorov. V minulosti bol orientovaný na ťažký chemický priemysel, dnes má priemyselná štruktúra mnohotvárnosť. Stredné odborné školstvo je v území heterogénne orientované na odbory technického, strojárkeho, agropotravinárskeho, ekonomického zamerania a hotelierstva. Pozitívne môžeme hodnotiť potenciál v cestovnom ruchu, ktorý sa nevyužíva pre nízku propagáciu a nedostatočnú materiálno-technickú základňu. Komparatívnou výhodou do budúcnosti by mohol byť vysoký podiel mladých v predproduktívnom veku, ktorí by mohli v budúcnosti vyštudovať trhom práce dopytovanú kvalifikáciu.

Záver

Banskobystrický kraj je územím, kde sa v sledovanom období prehĺbili rozdiely vo vybraných indikátoroch trhu práce. Prebiehajúca reštrukturalizácia priniesla úpadok primárneho sektora v južných a východných okresoch kraja, čo podnietilo prepúšťanie, vysokú nezamestnanosť a sociálno-ekonomické zaostávanie regiónu. Cieľom tejto kapitoly bolo na základe teoretických poznatkov analyzovať problémy trhu práce Banskobystrického samosprávneho kraja za obdobie rokov 2004 až 2016. Zmierňovanie regionálnych disparít na trhu práce si žiada, podľa nášho názoru, prepojenie sociálnej a dopravnej infraštruktúry a ekonomickej oblasti. Preto odporúčame zohľadňovať externé faktory pri riešení regionálnych problémov trhu práce, vytvárať podmienky pre podporu celoživotného vzdelávania kvalifikovanej pracovnej sily, pre podporu vzniku malých a stredných podnikov,

pre rozvoj cestovného ruchu. Odporúčame spoluprácu stredných odborných škôl s miestnymi podnikmi pri vzdelávaní kvalifikovaných zamestnancov. Miestnym a regionálnym samosprávam navrhujeme, aby nízko kvalifikovaným uchádzačom o zamestnanie a dlhodobó nezamestnaným poskytli v novovzniknutých sociálnych podnikoch štart na pracovný trh.

Podľa nášho názoru sú súčasné snahy o znižovanie nezamestnanosti v okresoch pasívnym opatrením a preto by riešenie regionálnych problémov trhu práce malo smerovať k zvyšovaniu zamestnanosti aktívnym spôsobom. Dosiiahnuté výsledky merania regionálnych disparít trhu práce medzi okresmi Banskobystrického kraja na základe jednokriteriálnych metód, ich zaradenie do určitých skupín pomocou zhlukovej analýzy, môžu poslúžiť samosprávnemu kraju pri zvyšovaní adresnosti doteraz využívaných nástrojov regionálnej politiky zamestnanosti alebo študentom ako podklad pre ďalší výskum.

Konštatujeme, že v analyzovaných okresoch Banskobystrického kraja sa regionálne disparity na trhu práce v sledovanom období zväčšili. Najvýraznejšie rozdiely boli v počte uchádzačov o zamestnanie s dosiahnutým základným vzdelaním na tisíc ekonomicky aktívnych obyvateľov a v miere dlhodobej evidovanej nezamestnanosti. Vo väčšine vybraných indikátoroch sa negatívne prejavil okres Rimavská Sobota, ktorý podľa nášho názoru vyžaduje prioritné riešenie problémov trhu práce zo strany kompetentných orgánov.

Literatúra

- ALEXY, J. 2009. *Trh práce a manažment ľudských zdrojov*. Bratislava: Ekonomická univerzita, 2009. 298 s. ISBN 978-80-225-2728-6.
- ANDREJIOVÁ, L. 2012. *Nezamestnanosť ako sociálny jav a jeho dôsledky*. [online]. Bratislava: Vysoká škola sv. Alžbety, 2012. [cit. 2016-11-08]. 13 s. Dostupné na internete https://www.academia.edu/1383326/Nezamestnanos%C5%A5_ako_soci%C3%A1lny_jav_a_jeho_d%C3%B4sledky
- ÁRENDÁŠ, M. a kol. 1997. *Základy ekonómie*. Nitra: Slovenská poľnohospodárska univerzita, 1997. 400 s. ISBN 80-967842-7-7.
- BARÁNIK, M. – HABÁNIK, J. 2002. *Základy makroekonómie*. Bratislava: IRIS, 2002. 240 s. ISBN 80-89018-45-9.

- BBSK. 2014. *Zoznámte sa s krajom*. [online]. 2014. [cit 2017-02-21]. Dostupné na internete <https://www.vucbb.sk/Turista/Zozn%C3%A1mtesaskrajom.aspx>
- BEBLAVÝ, M. 2012. *Sociálna politika* [online]. 2012. [cit. 2017-02-07]. Dostupné na internete http://www.socialnapolitika.eu/files/8613/5393/1103/mbeblavy_socialna_politika.pdf
- BELAJOVÁ, A. – FÁZIKOVÁ, M. 2005. *Regionálna ekonomika*. 3. vyd. Nitra: Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, 2005. 252 s. ISBN 80-8069-513-X.
- BEZÁK, A. 2001. O regionálnych trhoch práce, nových krajoch a tokoch nezamestnaných. In *Geografický časopis* [online]. 2001, roč. 53, č. 4 [cit. 2016-11-10]. s. 295 – 305. Dostupné na internete <http://www.sav.sk/journals/uploads/05131143Bezak.pdf>
- BRČÁK, J. – SEKERKA, B. – STARÁ, D. 2014. *Makroekonomie – teorie a prax*. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2014. 224 s. ISBN 978-80-7380-492-3.
- BUČEK, M. – REHÁK, Š. – TVRDOŇ, J. 2010. *Regionálna ekonomika a rozvoj*. Bratislava: Iura Edition, 2010. 269 s. ISBN 978-80-8078-362-4.
- BUCHER, S. 2014. Regionálne disparity na Slovensku vo svetle socioekonomických ukazovateľov. In *XVII. mezinárodní kolokvium o regionálnich viedach. Sborník príspevků*. [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2014. [cit 2016-12-11]. ISBN 978–80–210–6840–7. s. 95 – 105. Dostupné na internete https://www.academia.edu/7609618/Region%C3%A1lne_disparity_na_Slovensku_vo_svetle_socioekonomick%C3%BDch_ukazovate%C4%BEov
- BUCHTOVÁ, B. a kol. 2002. *Nezaměstnanost*. Praha: Grada Publishing, 2002. 240 s. ISBN 80-247-9006-8.
- BYSTRICOVINY.SK. 2015. *Zamestnávateľia BB*. [online]. 2015. [cit 2017-02-25]. Dostupné na internete: <https://www.bystricoviny.sk/spravy/najvacsi-zamestnavatelia-v-okrese-a-meste-banska-bystrica/>
- DOLIŇÁKOVÁ, K. 2016. *Hospodárstvo okresu Banská Štiavnica*. [online]. 2016. [cit 2017-02-27]. Dostupné na internete: <https://prezi.com/v9hgorl6fygp/hospodarstvo-okrsu-banska-stiavnica/?webgl=0>
- EURES. 2017. *Stručný opis trhu práce v Banskobystrickom kraji*. [online]. 2017. [cit 2017-02-27]. Dostupné na internete <https://ec.europa.eu/eures/main.jsp?catId=2807&acro=lmi&lang=sk&countryId=SK®ionId=SK0&nuts2Code=SK03&nuts3Code=SK032®ionName=Banskobystricky%20kraj>
- EUROEKONOMOM.SK. 2016. *Nezaměstnanost'*. [online]. 2016. [cit. 2017-02-07]. Dostupné na internete <http://www.euroekonom.sk/ekonomika/vseobecna-ekonomicka-teoria/nezamestnanost/>

- FUCHS, K. 2002. Nezaměstnanost v ekonomické teorii. In BUCHTOVÁ, B. a kol. *Nezaměstnanost*. Praha: Grada Publishing, 2002. s. 57–74. ISBN 80-247-9006-8.
- GAJDOŠ, P. 2004. Vývojové zmeny sociálno-priestorovej situácie Slovenska s prihliadnutím na prihraničné regióny. In: FALŤAN, Ľ. a kol. *Regionálny rozvoj Slovenska v európskych integračných kontextoch*. [online]. Bratislava: NK UNESCO – Most, Sociologický ústav SAV, 2004. [cit 2017-02-08]. s. 24–35. ISBN 80-85544-37-7. Dostupné na internete <http://ar11.library.sk/ar1-umb/sk/csg/?repo=umbrepo&key=37205161395>
- GREGOVÁ, E. 2009. Mikroekonómia. Žilina: Žilinská univerzita, 2009. 363 s. ISBN 978-80-554-0077-8.
- HABÁNIK, J. – KOIŠOVÁ, E. 2011. *Regionálna ekonomika a politika*. Bratislava: Sprint dva, 2011. 175 s. ISBN 978-80-89393-55-8.
- HONTYOVÁ, K. – LISÝ, J. – MAJDÚCHOVÁ, H. 2014. *Základy ekonómie a ekonomiky*. Bratislava: Ekonom, 2014. 200 s. ISBN 978-80-225-3823-7.
- HRONEC, M. 2010. Nezamestnanosť. In URAMOVÁ, M. – LACOVÁ, Ž. – HRONEC, M. *Makroekonómia I*. Banská Bystrica: Ekonomická fakulta Univerzita Mateja Bela, 2010. ISBN 978-80-557-0043-4, s. 187–213.
- HUČKA, M. – KUTSCHERAUER, A. – SUCHÁČEK, J. 2009. *Teorie, metodologie a klasifikace regionálních disparit*. [online]. Ostrava: Ekonomická fakulta Technická univerzita, 2009. [cit. 2016-12-09], 94 s. Dostupné na internete http://disparity.vsb.cz/vysledky/07_studie_du2.pdf
- HUDCOVSKÝ, M. 2017. *Analýza: Na slovenskom trhu práce chýbajú remeselníci*. [online]. 2017. [cit 2017-02-08]. Dostupné na internete <http://www.teraz.sk/ekonomika/analyza-trh-prace-prekvalifikovanost-rem/238089-clanok.html>
- JURÍČKOVÁ, V. 2011. Trh práce ako fundamentálna zložka trhovej ekonomiky. In *Trh práce v Slovenskej republike po jej vstupe do Európskej menovej únie*. [online]. Bratislava: Ekonomický ústav SAV, Národohospodárska fakulta Ekonomická univerzita, 2011. [cit. 2016-12-08], s. 100–111. ISBN 9788071441885. Dostupné na internete <http://ekonom.sav.sk/uploads/journals/zbornik%20Trh%20prace%20v%20SR.pdf>
- JUSKO, P. – HALÁSKOVÁ, R. 2012. *Politika zamestnanosti*. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela, 2012. 164 s. ISBN 978-80-557-0339-8.
- KAŠČÁKOVÁ, A. 2009. Zhluková analýza. In KRÁL, P. a kol. *Viacrozmerné štatistické metódy so zameraním na riešenie problémov ekonomickej praxe*. Banská Bystrica: Ekonomická fakulta Univerzita Mateja Bela, 2009. ISBN 978-80-8083-840-9. s. 137–162.

- KOŠTA, J. a kol. 2014. *Aktuálne problémy (ne)zamestnanosti nízkokvalifikovaných pracovných síl*. [online]. Bratislava: Ekonomický ústav SAV, 2014 [cit. 2016-11-07]. 156 s. Dostupné na internete http://ekonom.sav.sk/uploads/journals/287_monografia_jan_kosta_a_kolektiv.pdf
- KOŽIAK, R. 2008. *Zmierňovanie regionálnych disparít prostredníctvom regionálnej politiky*. Banská Bystrica: Ekonomická fakulta Univerzita Mateja Bela, 2008. 138 s. ISBN 978-80-8083-573-6.
- KRASNESLOVENSKO.SK. 2017. *Banskobystrický kraj*. [online]. 2017. [cit. 2017-02-21]. Dostupné na internete <https://www.krasneslovensko.eu/objekt/region/43/banskobystricky-kraj>
- KUČERA, R. 2013. História príčin nezamestnanosti a vytváranie možností zamestnania prostredníctvom dočasného pridelenia zamestnanca. In: Promanager, 2013. [online]. ISSN 1338-8584. [cit. 2017-02-07]. Dostupné na internete <http://www.promanager.sk/hr-management/historia-pricin-nezamestnanosti-a-vytvaranie-moznosti-zamestnania-prostredn%C3%ADctvom-docasneho-pridelenia-zamestnanca>
- KUCHAR, P. 2007. *Trh práce – sociologická analýza*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2007. 184 s. ISBN 978-80-246-1383-3.
- KUTSCHERAUER, A. a kol. 2008. *Identifikace, dekompozice a hodnocení regionálních disparit*. [online]. Ostrava: Ekonomická fakulta Technická univerzita Ostrava, 2008. [cit. 2016-12-10], 74 s. Dostupné na internete http://disparity.vsb.cz/vysledky/04_studie_du3.pdf
- LIPTÁKOVÁ, K. 2008. *Ludský potenciál ako faktor endogénneho regionálneho rozvoja*. Banská Bystrica: Ekonomická fakulta Univerzita Mateja Bela, 2008. 124 s. ISBN 978-80-8083-601-6.
- LISÝ, J. a kol. 2016. *Ekonomía*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. 624 s. ISBN 978-80-7552-275-7.
- LUBYOVÁ, M. – ŠTEFÁNIK, M. a kol. 2015. *Trh práce na Slovensku 2016+*. [online]. Bratislava: Ekonomický ústav SAV, 2015. [cit. 2016-12-11]. 241 s. ISBN 978-80-7144-256-1. Dostupné na internete http://ekonom.sav.sk/uploads/journals/327_monografia-lubyova-stefanik-a-kolektiv-web.pdf
- LUČENEC.DNES24.SK. 2015. *Najväčší zamestnávateľia*. [online]. 2015. [cit. 2017-03-03]. Dostupné na internete <http://lucenec.dnes24.sk/top-10-najvacsich-zamestnavatelov-v-luceneckom-okrese-tipnete-si-poradie-218121>
- MARTINCOVÁ, M. 2005. Nezamestnanosť ako makroekonomický problém. Bratislava: Iura Edition, 2005. 127 s. ISBN 80-8078-038-2.
- MATLOVIČ, R. – MATLOVIČOVÁ, K. 2011. Regionálne disparity a ich riešenia na Slovensku v rozličných kontextoch. In *Folia Geographica*. [online]. Prešov: Prešovská univerzita, 2011, č. 18. [cit. 2016-12-09].

- s. 8–89. ISSN 1336-6157. Dostupné na internete <http://www.fhpv.unipo.sk/~matlovicova/vystupy/REGIONALNE%20DISPARITY%20A%20ICH%20RIESENIE%20NA%20SLOVENSKU%20V%20ROZLICNYCH%20KONTEXTOCH%20-%20Matlovic%20-%20Matlovicova%20-%202011%20opt.pdf>
- METODIKA TRHU PRÁCE. 2014. *Metodické vysvetlivky*. [online]. Bratislava: Štatistický úrad SR, 2014. [cit. 2017-01-13]. Dostupné na internete <http://www.statistics.sk/pls/elisw/utlData.htmlBodyWin?uic=80>
- MICHÁLEK, A. 2012. Vybrané metódy merania regionálnych disparít. In: *Geografický časopis* [online]. 2012, roč. 64, č. 3 [cit. 2016-12-10]. s. 219 – 235. Dostupné na internete <https://www.sav.sk/journals/uploads/03101247Michalek.pdf>
- MICHÁLEK, A. 2013. Indikátory identifikácie a merania regionálnych disparít. In: *Geografický časopis* [online]. 2013, roč. 65, č. 4 [cit. 2016-12-10]. s. 363–381. Dostupné na internete <http://www.sav.sk/journals/uploads/03101237Mich%C3%A1lek.pdf>
- MICHÁLEK, A. – PODOLÁK, P. a kol. 2014. *Regionálne a priestorové disparity na Slovensku, ich vývoj v ostatnom desaťročí, súčasný stav a konzekvencie*. [online]. Bratislava: Geografický ústav SAV, 2014. [cit. 2016-12-09]. 212 s. Dostupné na internete https://www.sav.sk/journals/uploads/02051156Geog%20Slovaca_28.pdf
- NAJKRAJSIKRAJ.SK. 2016. *Banskobystrický kraj*. [online]. 2016. [cit. 2017-02-21]. Dostupné na internete <http://www.najkraisikraj.sk/banskobystricky-kraj/>
- NASEOBCE.SK. 2017. *Základné informácie o okrese*. [online]. 2017. [cit. 2017-03-07]. Dostupné na internete <http://naseobce.sk/okresy/hladaj-okres>
- NEVIĎANSKÁ, S. 2017. *Región*. [online]. 2017. [cit. 2017-02-27]. Dostupné na internete <http://www.branadosrdca.sk/region>
- OECD. 2009. *Problémom slovenského trhu práce je nízka mobilita a vysoké regionálne rozdiely*. [online]. 2009. [cit. 2016-12-08]. Dostupné na internete <http://www.iz.sk/sk/stanoviska/OECD-Problemom-slovenskeho-trhu-prace-je-nizka-mobilita-a-vysoke-regionalne-rozdiely>
- RAJČÁKOVÁ, E. 2009. *Regionálny rozvoj a regionálna politika Európskej únie a Slovenska*. Bratislava: Geografika, 2009. 136 s. ISBN 978-80-89317-09-7.
- REBRÍČKY FIRIEM. 2016. *Najväčšie podniky v Banskobystrickom kraji*. [online]. 2016. [cit. 2017-03-03]. Dostupné na internete <https://www.etrend.sk/rebricky-friem/najvacsie-podniky-v-banskobystrickom-kraji.html>

- REGIONS IN THE EUROPEAN UNION. 2015. In: Eurostat Manuals and guidelines. [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015. [cit. 2016-12-08]. ISBN 978-92-79-38657-2. 144 s. Dostupné na internete <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/6948381/KS-GQ-14-006-EN-N.pdf/b9ba3339-b121-4775-9991-d88e807628e3>
- RIEVAJOVÁ, E. a kol. 2009. *Trh práce a politika zamestnanosti*. Bratislava: Ekonóm, 2009. 270 s. ISBN 978-80-225-2878-8.
- RIEVAJOVÁ, E. a kol. 2012. *Trh práce a politika zamestnanosti*. Bratislava: Ekonóm, 2012. 268 s. ISBN 978-80-225-3544-1.
- SACR. 2015. *Banskobystrický kraj*. [online]. 2015. [cit 2017-02-21]. Dostupné na internete <http://slovakia.travel/banskobystricky-kraj>
- SAMSON, Š. 2010. Rozdiely medzi regiónmi, ich vývoj a možnosti riešenia. In: *National and Regional Economics VIII*. [online]. Košice: Ekonomická fakulta Technická univerzita, 2010. [cit. 2016-12-10]. 13 s. Dostupné na internete <http://www3.ekf.tuke.sk/konfera2010/zbornik/files/prispevky/SamsonStefan.pdf>
- SAMUELSON, P. A. – NORDHAUS, W. D. 2000. *Ekonomía*. Bratislava: Elita, 2000. 820 s. ISBN 80-8044-059-X.
- SARIO. 2017. *Banskobystrický región*. [online]. 2017. [cit 2017-02-27]. Dostupné na internete <http://www.sario.sk/sk/investujte-na-slovensku/regionalne-analyzy/banskobystricky-region>
- SCHRAGGEOVÁ, M. 2011. *Nezamestnanosť v psychologických súvislostiach*. Nové Zámky: Psychoprof, 2011. 116 s. ISBN 987-80-89322-08-4.
- SKOKAN, K. a kol. 2008. *Regionální disparity v mezinárodním srovnání*. [online]. Ostrava: Ekonomická fakulta Technická univerzita Ostrava, 2008. [cit. 2016-12-09]. 145 s. Dostupné na internete http://disparity.vsb.cz/vysledky/05_studie_du4.pdf
- SLOBODA, D. 2006. *Slovensko a regionálne rozdiely. Teórie, regióny, indikátory, metódy*. [online]. Bratislava: Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika, 2006. [cit. 2016-12-09]. 49 s. Dostupné na internete http://www.konzervativizmus.sk/upload/pdf/Slovensko_a_regionalne_rozdiely.pdf
- SLOBODNÍKOVÁ, O. 2010. Analýza vybraných socioekonomických a environmentálnych ukazovateľov v krajoch SR v období 1998 – 2008 v kontexte regionálnych disparít. In: *Geographia Cassoviensis*. [online]. Košice: Ústav geografie, Prírodovedecká fakulta Univerzity P. J. Šafárika, 2010. roč. 4, č. 2. [cit 2016-12-11]. ISSN 1337-6748. s. 201–205. Dostupné na internete http://geografia.science.upjs.sk/images/geographia_cassoviensis/articles/GC-2010-4-2/33Slobodnikova_a.pdf

- SLOVAKREGION.SK. 2016. *Banskobystrický kraj*. [online]. 2016. [cit 2017-02-21]. Dostupné na internete <http://www.slovakregion.sk/banskobystricky-kraj>
- SVETOVÁ BANKA. 2001. *Slovenská republika: štúdiá o životnej úrovni, zamestnanosti a trhu práce*. Bratislava: Slovenská spoločnosť pre zahraničnú politiku, 2001. ISBN 80-968155-4-7.
- ŠVECOVÁ, A. – RAJČÁKOVÁ, E. 2014. Regionálne disparity v sociálno-ekonomickej úrovni regiónov Slovenska v rokoch 2001-2013. In LAUKO, V. a kol. *Regionálne dimenzie Slovenska*. [online]. Bratislava: Univerzita Komenského, 2014. [cit. 2016-12-09]. s. 257 – 294. ISBN 978-80-223-3725-0. Dostupné na internete http://www.regionalnageografia.sk/publikacie/pub/RDS/11_svecova_rajcakova.pdf
- ŠVIHLOVÁ, D. a kol. 2011. *Environmentálna politika a regionálne disparity*. Banská Bystrica: Ekonomická fakulta Univerzita Mateja Bela, 2011. 139 s. ISBN 978-80-557-0322-0.
- ÚPSVAR – RA. 2012. *Zamestnávateľské subjekty*. [online]. 2012. [cit 2017-03-03]. Dostupné na internete http://www.upsvar.sk/buxus/docs//urady/RA/Zamestnavatelske_subjekty/Zamestnavatelske_subjekty_RA_2012.pdf
- ÚPSVAR – VK. 2015. *Analýza a prognóza o vývoji trhu práce*. [online]. 2015. [cit 2017-03-03]. Dostupné na internete http://www.upsvar.sk/buxus/docs/urady/VK/analyza_2016/Velky_Krtis__plan_zamestnanosti_2016.pdf
- ÚRAD VLÁDY SR. 2016. *Významní zamestnávateľia v okresoch Poltár a Rimavská Sobota*. [online]. 2016. [cit 2017-03-03]. Dostupné na internete <http://www.nro.vlada.gov.sk/akcny-plan/>
- URAMOVÁ, M. 2004. *Trh práce a jeho nedokonalosti*. Banská Bystrica: Ekonomická fakulta Univerzita Mateja Bela, 2004. 127 s. ISBN 80-8083-011-8.
- URAMOVÁ, M. 2005. *Sociálno-ekonomické súvislosti nezamestnanosti*. Banská Bystrica: Ekonomická fakulta Univerzita Mateja Bela, 2005. 98 s. ISBN 80-8083-057-6.
- URAMOVÁ, M. – PITEKOVÁ, J. – PAĽA, J. 2009. *Makroekonómia II*. Banská Bystrica: Ekonomická fakulta Univerzita Mateja Bela, 2009. 118 s. ISBN 978-80-8083-728-0.
- URAMOVÁ, M. – LACOVÁ, Ž. – HRONEC, M. 2010. *Makroekonómia I*. Banská Bystrica: Ekonomická fakulta Univerzita Mateja Bela, 2010. 275 s. ISBN 978-80-557-0043-4.
- VALACH, E. 2000. Nezamestnanosť. In: URAMOVÁ, M. a kol. *Makroekonómia*. Banská Bystrica: Ekonomická fakulta Univerzita Mateja Bela, 2000. s. 99–114. ISBN 80-8055-364-7.

- VÝROSTOVÁ, E. 2010. *Regionálna ekonomika a rozvoj*. Bratislava: Iura Edition, 2010. 352 s. ISBN 978-80-8078-361-7.
- WORKIE TIRUNEH, M. – ŠTEFÁNIK, M. a kol. 2014. *Trh práce na Slovensku: Analýzy a prognózy*. [online]. Bratislava: Ekonomický ústav SAV, 2014. [cit 2016-12-11]. 229 s. ISBN 978-80-7144-233-2. Dostupné na internete http://ekonom.sav.sk/uploads/journals/261_monografia-trh-prace-na-slovensku.pdf
- Zákon NR SR č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní SR v znení neskorších predpisov
- Zákon NR SR č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti v znení neskorších predpisov
- Zákon NR SR č. 336/2015 Z. z. o podpore najmenej rozvinutých okresov a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- ZVOLEN.DNES24.SK. 2015. *Najväčší zamestnávateľia*. [online]. 2015. [cit 2017-03-03]. Dostupné na internete <http://zvolen.dnes24.sk/top-10-najvacsich-zamestnavatelov-vo-zvolenskom-okrese-tipnete-si-poradie-218379>
- ŽIAR.DNES24.SK. 2015. *Najväčší zamestnávateľia*. [online]. 2015. [cit 2017-03-03]. Dostupné na internete <http://ziar.dnes24.sk/top-10-najvacsich-zamestnavatelov-v-ziarskom-okrese-tipnete-si-poradie-216531>

MOŽNOSTI VYUŽITIA KOMPETENČNÉHO PRÍSTUPU V MANAŽMENTE ĽUDSKÝCH ZDROJOV VO VEREJNEJ SPRÁVE

Experti OECD jednoznačne tvrdia, že efektívny manažment ľudských zdrojov ovplyvňuje výkon verejnej správy, jej schopnosť kvalitne poskytovať verejné služby a v neposlednom rade i jej šance uspieť v konkurencii zamestnávateľov na trhu práce. Ich odporúčania poukazujú najmä na budovanie profesionálnej, vzdelanej a stabilnej pracovnej sily, čo zahŕňa najmä podporu kariérnych plánov, rozvoj kompetentností – teda hlavne zručností, schopností a zodpovedností zamestnancov verejného sektora. V neposlednom rade treba spomenúť permanentnú snahu o zvyšovanie transparentnosti a bezúhonnosti naprieč celou verejnou správou, podporou etického správania vo všetkých oblastiach verejnej správy.

V tejto súvislosti chceme poukázať na možnosti zavádzania tzv. kompetenčného prístupu, ktorý má mimoriadne pozitívne výsledky v manažmente ľudských zdrojov v súkromnom sektore, ale – ako poukazuje prax viacerých krajín, úspešne preniká aj do verejného sektora. Náš príspevok sa venuje hlavne analýze kompetenčného prístupu, možnosti a potrebe ohodnocovania manažérskych kompetentností zamestnancov verejnej správy.

16.1 Teoretické východiská

Pojem „riadenie ľudských zdrojov“ sa používa len niekoľko rokov, avšak aj za tento krátky čas sme už zaznamenali množstvo kvalitatívnych zmien v jeho ponímaní. Touto problematikou sa aj na Slovensku a v Čechách zaoberá mnoho autorov, z ktorých uvádzame dielo Joniakovej a kol. (2016), ktoré obsahuje komplexný pohľad na problematiku riadenia ľudí v podmienkach súčasných organizácií,

Valloušová (2016) sleduje spoločenskú zodpovednosť v riadení ľudských zdrojov, Koubek (2015) vo svojom diele rozoberá aj koncepciu intelektuálneho a ľudského kapitálu, Zagoršek (2014) sa vo svojom výskume venuje pracovnej záťaži a jej vplyvu na zdravie zamestnancov, dielo Tariškovej (2013) sleduje možnosti využitia balanced scorecards v riadení ľudských zdrojov, Dvořáková (2012), prináša veľmi ucelený pohľad na problematiku riadenia ľudských zdrojov, Kachaňáková a kol. (2013) sa zaoberá špecifikami riadenia ľudských zdrojov v podnikoch pôsobiacich na Slovensku. Zahraničná literatúra z danej oblasti je taktiež mimoriadne bohatá. Pri našej štúdií sme vychádzali z diel Armstronga a Taylora (2014), Pricea (2011), Ulricha (2009), Davenporta, (1999) a ďalších.

Oblasť kompetenčného prístupu v riadení ľudských zdrojov je analyzovaná v dielach Noordegraf (2000), Kubeš – Spillerová – Kurnický (2004), Delamare – Wintertone (2005), Boyatzis (2008), Bartoňková (2010), Porvazník (2013, 2014). Kompetenčný rámec v manažmente ľudských zdrojov vo verejnom sektore skúma Virtanen (2000), Horton (2000), Hondeghem and Parys (2002), Hood – Lodge (2004), Löffler et al (2002), OECD (2011, 2016), Skorková (2016).

16.2 Kompetentnosť

Pojem kompetentnosť a kompetencia nemá medzi teoretikmi jednoznačnú definíciu, o čom nás presvedčí aj prehľad výkladov týchto slov podľa viacerých slovníkov uvedených v tabuľke 1. V bežnej reči sa za kompetentného zamestnanca považuje taký, ktorý má *schopnosť, motiváciu, potrebné odborné vedomosti, zručnosti a postoje vykonávať v požadovanej kvalite to, čo sa od neho vyžaduje*. Tento význam zdôrazňuje schopnosť človeka vykonávať nejakú činnosť, vedieť ju teda vykonávať, respektíve byť v danej oblasti kvalifikovaný. Môžeme konštatovať, že pojem „kompetencia“ chápeme **ako povinnosť** (úlohy), **právomoc** (teda voľnosť pri rozhodovaní) **a zodpovednosť**, ktorá je v tomto zmysle daná človeku zvonku. **Kompetentnosť chápeme ako spôsobilosť človeka vykonávať svoje kompetencie kvalitne, a teda kompetentne, na konkrétnej merateľnej úrovni.** Ide o vnútornú kvalitu človeka, ktorá mu umožňuje podať požadovaný výkon. V anglickom jazyku výraz „competent“

možno prekladať tak, že subjekt riadenia je oprávnený a má povinnosť (úlohy – duties), právomoc (authority, jurisdiction) a zodpovednosť (to be responsible for). Pojem „spôsobilosť“ sa v angličtine prekladá ako „competency“.

Tabuľka 16 *Prehľad výkladov pojmu kompetencia a kompetentnosť*

Slovník	Kompetencia	Kompetentnosť
Krátky slovník slovenského jazyka	<ul style="list-style-type: none"> okruh pôsobnosti právomoc 	<ul style="list-style-type: none"> oprávnenosť byť povolaný na niečo
Slovník slovenského jazyka	<ul style="list-style-type: none"> pole pôsobnosti právomoc 	<ul style="list-style-type: none"> spôsobilosť na niečo oprávnenosť byť povolaný na niečo
Slovník súčasného slovenského jazyka	<ul style="list-style-type: none"> rozsah pôsobnosti oprávnenie niečo vykonať právomoc 	<ul style="list-style-type: none"> oprávnenosť vykonávať určitú činnosť predpoklad
Slovník cudzích slov	<ul style="list-style-type: none"> rozsah pôsobnosti súhrn oprávnení a povinností zverených právnou formou určitému orgánu alebo organizácii 	<ul style="list-style-type: none"> príslušnosť oprávnenosť spôsobilosť
Synonymický slovník	<ul style="list-style-type: none"> pôsobnosť oprávnenie nárok právo právomoc 	<ul style="list-style-type: none"> pôsobnosť kompetencia

V literatúre sa často stretávame s pojmom „*klúčová kompetentnosť*“. Tak, ako nemožno hovoriť o jednotnosti pri definovaní pojmu „*kompetentnosť*“, tak rovnako veľké rozdiely vidíme aj pri pojme „*klúčová kompetentnosť*“. V angličtine sa používa pojem „*key competence*“, v nemčine „*Schlüsselqualifikationen*“. Terminológia označujúca tzv. kľúčové kompetentnosti sa začala formovať v anglofónnom prostredí a prešla určitým vývojom – od pojmu „*basic skill*“, cez „*competencies*“ až po finálne „*key competencies*“. (Veteška – Tureckiová, 2008) Pričom „*basic skills*“ označovali iba schopnosť čítať a tzv. numerickú gramotnosť. Tie sa zvykli označovať aj ako životne dôležité zručnosti, teda „*survival skills*“. Tieto „*survival skills*“, alebo tiež „*life skills*“ mali veľmi úzky rozsah a práve preto boli postupne nahradené pojmom „*competence*“, ktorý sa používa aj vo francúzštine v podobe „*compétence*“. Skupina odborníkov zaoberajúca sa jedným zo strategických cieľov lisabonského procesu v rámci Európskej komisie, navrhla jednoznačné používanie pojmu „*key*

competencies“, ktorý označoval súbor vedomostí, zručností a postojov. (Veteška-Tureckiová, 2008) Kľúčové kompetentnosti teda predstavujú súhrn vedomostí, schopností, zručností, postojov a hodnôt dôležitých pre osobný rozvoj a uplatnenie každého člena spoločnosti. Ich výber a celkové pochopenie nemôže byť úplne jednotné, nakoľko veľmi silno závisí od hodnôt všeobecne akceptovaných v spoločnosti, respektíve vo firme. Sú to tie kompetentnosti jedinca, ktoré zároveň prispievajú k jeho spokojnému a úspešnému životu v jeho osobnej sfére, či rozvoju a prosperite firmy, v ktorej pracuje, ak hovoríme o jeho pracovnom živote.

Bartoňková (2010, s. 91), rozlišuje tri druhy kompetentností:

- **individuálne kompetentnosti** – predstavujú znalosti a schopnosti, ktoré odlišujú špičkových zamestnancov od priemerných. Na to, aby ich zamestnanci mohli rozvíjať, musia byť dostatočne motivovaní a mať možnosť seberealizácie.
- **organizačné kompetentnosti** – sú charakteristické pre úspešné organizačné systémy a to bez ohľadu na odvetvie. Patria sem napr. (Šmída, 2003, s. 40):
 - plánovanie práce,
 - organizovanie zdrojov,
 - riešenie krízových situácií,
 - dokončovanie úloh,
 - moderný prístup k práci,
 - riadenie rizika.
- **kľúčové kompetentnosti** – *sú tie kompetentnosti, ktoré odlišujú organizáciu od konkurentov v rámci odvetia a vytvárajú konkurenčnú výhodu. Tým pádom sa kľúčovými kompetentnosťami firmy vzájomne odlišujú a to aj napriek tomu, že pôsobia v rovnakej oblasti.*

16.3 Riadenie podľa kompetentností – competency based management

Kľúčové kompetentnosti sa v organizáciách pretavili do tzv. riadenia podľa kompetentnosti alebo do tzv. „*competencies based management*“. Riadenie podľa kompetentností je dnes považované za

najprogressívnejší systém vedenia ľudí v organizácii. **Competencies based management je v podstate systém riadenia ľudských zdrojov, združujúcich strategické personálne funkcie do jedného celku, pričom jeho spojovacím prvkom je sústava kľúčových kompetentností.** V tomto zmysle sú kľúčové kompetentnosti tie profesionálne kompetentnosti, ktoré zdieľajú všetci členovia organizácie a sú veľmi významné pre dosiahnutie úspechu celej organizácie, a teda vo významnej miere ovplyvňujú efektívnosť fungovanie organizácii.

Na to, aby mohol systém riadenia podľa kompetentností v organizácii fungovať, musia byť splnené nasledovné predpoklady (Veteška-Tureckiová, 2008):

- 1. Jasná a na cieľ zameraná stratégia.** Tá má vychádzať z vízie a poslania organizácie. Poslanie alebo misia organizácie musí byť formulovaná tak, aby bolo jasné, za akým účelom organizácia funguje, kto a akým spôsobom z jej fungovania profituje. Súčasťou misie musí byť aj *záväzok umožniť zamestnancom rozvoj ich kompetentnosti*. Ďalším predpokladom je, že vlastní zamestnanci organizácii budú jeho misiu dôkladne poznať, čo im umožní participovať na jej naplnení. A v neposlednom rade je nevyhnutné, aby boli striktné vymedzené kľúčové kompetentnosti firmy, teda také znalosti a schopnosti, či postoje zamestnancov, ktoré sa prejavujú v ich pracovnom výkone a majú potenciál odlíšiť výkonných zamestnancov od menej výkonných a rovnako tak tie zložky know-how, ktorými sa organizácia líši od svojej konkurencie.
- 2. Kompetentnosť členov organizácie** – je nevyhnutné, aby organizácia presne poznala schopnosti, znalosti a zručnosti svojich aktuálnych zamestnancov. Organizácia musí byť ďalej schopná posúdiť, aký vzťah majú jej vlastní zamestnanci k organizácii, teda či sú dostatočne motivovaní, angažovaní, lojálni. Tu si môže organizácia klásť otázku ako získa nové manažérske kádre, či má na to potenciál interných zamestnancov, alebo bude musieť osloviť externé zdroje.
- 3. Zaangažovanosť** – tento pojem zahŕňa v sebe taký postoj zamestnancov, ktorým vyjadrujú svoju ochotu a spôsobilosť, teda kompetentnosť, podávať výkon nad rámec požadovaného štandardu a rovnako tak ďalej rozvíjať svoje kompetentnosti, čím

budú dosahovať úspech v pracovných situáciách. Je nutné podotknúť, že nehovoríme len o výsledkoch, ale tiež o prejavoch pracovného správania. Pracovné správanie sa prejavuje v dodržiavaní noriem, v rozvíjaní sociálnych vzťahov, starostlivosť o vlastný rozvoj, ako aj o rozvoj ostatných členov organizácie.

Podľa autorov Kubeša – Spillerová – Kurnický (2004, s. 9) sú organizácie vďaka orientácii na manažérske kompetencie schopné:

- prijať správnych ľudí na správne miesto,
- objektívnejšie a spravodlivejšie odmeňovať výkon,
- posúdiť pripravenosť na dosiahnutie strategických cieľov,
- v súlade so svojimi strategickými zámermi postarať sa o rozvoj ľudí,
- vychovať manažérov pre ďalšie plány a ciele,
- optimalizovať kariérny rozvoj zamestnancov.

16.4 Kompetenčný model

Identifikácia kompetentností v danej spoločnosti vedie k vytváraniu tzv. kompetenčného modelu, ktorý je charakteristický pre konkrétnu, napr. manažérsku pozíciu. Kompetenčný model možno využiť v mnohých oblastiach rozvoja ľudských zdrojov – od výberu nových zamestnancov až po návrh tréningových a rozvojových programov. Je využiteľný aj pri hodnotení zamestnancov, pri plánovaní kariéry, či talent manažmente.

Kompetenčný model zvýši kvalitu práce s ľuďmi v nasledujúcich oblastiach:

- výber vhodných kandidátov na manažérske pozície,
- cielene rozvíjať manažérske kompetentnosti svojich zamestnancov,
- prepojiť stratégiu firmy (ciele, víziu a hodnoty firmy) so stratégiou vedenia ľudí.
- kompetenčný model pomáha **identifikovať a rozvíjať nové talenty** vo firme,
- nabáda k využívaniu **hodnotenía** na neustály rast firmy a kontinuálny rozvoj jej ľudí.

Každý kompetenčný model by mal obsahovať:

- popis kompetentností a ich celkový prínos pre firmu,
- typické prejavy správania – merateľné, pozorovateľné,
- hodnotiacu stupnicu pre každú kompetentnosť.

Autori Kubeš – Spillerová – Kurnický (2004, s. 63) popisujú nasledovné fázy tvorby kompetenčného modelu:

- 1. Ciele projektu** – organizácia si musí stanoviť účel, za akým daný kompetenčný model tvorí, čo tým modelom smeruje.
- 2. Rozsah projektu a cieľová skupina** – identifikovanie zamestnancov, ktorí sa majú podieľať na tvorbe kompetenčného modelu, a oblastí, ktorých sa model bude dotýkať. Analýza pozície, na ktorú sa kompetenčný model vytvára.
- 3. Výber prístupu** – rozoznávame tieto druhy prístupov:
 - **Preskriptívny** – organizácia nebude vytvárať svoj vlastný model, ale požičia si ho od personálnych alebo konzultačných spoločností.
 - **Kombinovaný** – model je už vytvorený, len sa prispôbuje špecifickým požiadavkám organizácie, v ktorej sa použíja. Využívajú sa tu metódy ako diskusia, dotazník, štruktúrovaný rozhovor.
 - **Šitý na mieru** – žiadne kompetencie a kompetenčné modely nie sú vopred známe, preto si tento prístup vyžaduje dôkladnú znalosť pracovných pozícií, ale aj organizácie ako celku.

Všetky tieto prístupy majú svoje výhody, ale aj nevýhody, preto je ťažké stanoviť, ktorí z prístupov je ten najlepší. Najlepší prístup pre organizáciu je však ten, ktorý zodpovedá zámerom a očakávaniam konkrétnej organizácie.

- 1. Zostavenie projektového tímu** – v tíme by mali byť tie osoby, ktorých sa daný model týka a ktorí budú za implementáciu modelu zodpovední.
- 2. Identifikácia rôznych úrovní výkonu v danej pozícii** – stanovenie kritérií efektívneho výkonu tak, aby bolo jasne definované, koho výkon je podpriemerný, priemerný, alebo naopak nadpriemerný.
- 3. Zber dát a analýza** – identifikovanie kompetencií, roztriedenie získaných informácií a vytvorenie predbežného kompetenčného modelu.

4. Overenie kompetenčného modelu – kontrola, či model skutočne vypovedá o takom správaní zamestnancov, pri ktorom dosahujú nadpriemerný výkon. Táto fáza je najčastejšie realizovaná prostredníctvom dotazníka a 360° spätnej väzby alebo prostredníctvom rôznych štatistických metód.

5. Príprava kompetenčného modelu – daný kompetenčný model je pripravený a implementovaný v organizácii v oblasti riadenia ľudských zdrojov.

Tabuľka 17 *Porovnanie jednotlivých typov kompetenčných modelov podľa prístupu*

Prístup	Charakteristika	Výhody	Nevýhody
Preskriptívny (vypožičaný)	<ul style="list-style-type: none"> Prístup založený na využití už existujúceho modelu inej organizácie. 	<ul style="list-style-type: none"> Úspora času. Úspora financií. Založený na predchádzajúcom výskume a praxi inej organizácie. 	<ul style="list-style-type: none"> Príliš všeobecný. Neodráža presne stratégiu organizácie. Neodráža hodnoty organizácie.
Kombinovaný	<ul style="list-style-type: none"> Prístup založený na využití už existujúceho modelu, ktorý sa však prispôsobí požiadavkám novej organizácie. 	<ul style="list-style-type: none"> Úspora času. Úspora financií. Založený na predchádzajúcom výskume a praxi inej organizácie. Možnosť doladiť systém podľa špecifických požiadaviek organizácie. 	<ul style="list-style-type: none"> Zložitosť procesu pri snahe prispôbiť cudzí model vlastnej organizácii.
Šitý na mieru	<ul style="list-style-type: none"> Prístup založený na vytvorení nového modelu presne podľa požiadaviek pracovnej pozície. 	<ul style="list-style-type: none"> Vysoká miera spoľahlivosti. Vysoká efektívnosť. Presné prepojenie s víziou a hodnotami organizácie. 	<ul style="list-style-type: none"> Časovo náročný proces. Metodologicky náročný proces. Finančná náročnosť.

Zdroj: Vlastné spracovanie

Tabuľka 18 *Výhody a nevýhody kompetenčných modelov*

Výhody kompetenčných modelov	Nevýhody kompetenčných modelov
Transparentnosť a jasné určenie schopností požadovaných pri nástupe na pracovné miesto.	Vysoká časová náročnosť.
Transparentnosť a jasné vymedzenie hodnotiacich kritérií.	Vysoká finančná náročnosť.
Zjednotenie personálnej politiky organizácie.	Prílišná snaha o uniformitu.
Pomoc pracovníkom pri pochopení potrieb organizácie.	Nízka prepojenosť modelu so stratégiou organizácie.
Flexibilita.	Nízka miera využívania modelu v praxi.
Zvyšovanie produktivity.	Všeobecnosť.
Správni ľudia na správnom mieste.	Neochota zamestnancov prispôbiť sa.
Upriamenie pozornosti na rozdiel medzi tým, čo zamestnanec robí a tým, čo sa od neho v skutočnosti očakáva.	Náročná implementácia do praxe.
Nástroj pre určenie vzdelávacích potrieb zamestnancov.	Potreba pravidelnej revízie.

Zdroj: Vlastné spracovanie

16.5 Príklady kompetenčných modelov vybraných krajín OECD

OECD (2016) v diele s názvom *Slovak Republic: Better Coordination for Better Policies, Services and Results* uvádza niekoľko príkladov kompetenčných modelov využívaných vo verejnej správe krajín OECD. Z nich vyberáme britský a írsky model:

V *britskej verejnej službe* sa využíva kompetenčný model s názvom *Odborné zručnosti pre vládu*. Sú v ňom stanovené zručnosti, ktoré zamestnanci vo verejnej službe potrebujú na úspešný výkon svojho povolania a to na všetkých stupňoch a bez ohľadu na to, kde pracujú. Práve tento kompetenčný model pomáha zamestnancom identifikovať:

1. Kombináciu zručností a schopností, ktoré by mali mať na ich súčasnom alebo potenciálnom pracovnom mieste.
2. Zručnosti, ktoré by mohli potrebovať získať pre zmenu funkcie alebo pri snahe o povýšenie.

Tento model je rozdelený do štyroch oblastí:

1. *Vodcovské schopnosti* – zameraná na dosahovanie výsledkov a budovanie kapacít.
2. *Kľúčové zručnosti* – patria tu napr. riadenie ľudí, finančné hospodárenie, analýza a používanie dôkazov, riadenie projektov.
3. *Profesionálne zručnosti* – tu sú vymedzené štandardy pre výkon konkrétnej profesie v štátnej službe.
4. *Širšia skúsenosť* – nevyhnutná pre vstup do vyššej štátnej služby.

V Írsku je kompetenčný model pre vedúcich zamestnancov založený na týchto pilieroch:

1. *Tímová práca:*

- Vedúci zamestnanec vedie príkladom, dozerá na výkon.
- Preukazuje rešpekt voči kolegom a spolupracovníkom a buduje s nimi dobré pracovné vzťahy.
- Pracuje na budovaní tímového ducha a rieši konflikty medzi členmi tímu.

2. *Iniciatíva a riešenie problémov:*

- Prichádza s praktickými riešeniami problémov.
- Prijíma rozumné rozhodnutia a dokáže si za nimi aj stáť.
- Je flexibilný a pravidelne sa snaží hľadať spôsoby zlepšenia práce.

3. *Dosahovanie výsledkov:*

- Je zodpovedný za svoju vlastnú prácu a prácu tímu.
- Púšťa sa do každej práce a vykonáva ju precízne a organizovanie, pričom stanovuje priority tam, kde je to potrebné.
- Zaručuje, že práca je vykonávaná vo vysokom štandarde.

4. *Zákaznícka služba a komunikačné zručnosti:*

- Načúva zákazníkom a je úctivý, zdvorilý a profesionálny.
- Snaží sa upokojiť zložité situácie pri kontakte s ľuďmi, ktorí sú nespokojní alebo nahnevaní.
- So zákazníkmi, tímom a inými vedúcimi komunikuje jasne a plynulo.

5. *Motivácia a záväzok:*

- Je hrdý na dobre odvedenú prácu, aj keď je práca rutinná alebo menej príjemná.

- Je čestný a dôveryhodný.
 - Zaujíma sa o svoju prácu a o jej dobré vykonávanie.
 - Je odolný a vytrvalý pri plnení úloh, pričom sa snaží prekonať prekážky alebo neúspechy.
6. *Odborné znalosti, skúsenosti a práca na vlastnom rozvoji:*
- Rozvíja a udržiava svoje zručnosti a skúsenosti vyžadované na efektívne plnenie svojej funkcie.
 - Chápe význam zdravia a bezpečnosti na pracovisku a dodržiava bezpečnostné smernice.
 - Poskytuje ostatným radu a usmernenia v rozličných oblastiach.

Uvedené príklady slúžia na názornú ilustráciu toho, čo jednotlivé krajiny považujú za kľúčové pre úspešný výkon zamestnancov vo verejnom sektore. Takto stanovený model je mimoriadne čitateľný a transparentný aj pre zamestnancov, uchádzačov o zamestnanie i pre samotných manažérov, ktorí môžu podľa neho ohodnocovať súčasné kompetentnosti svojich podriadených a nastavovať im podľa neho vzdelávací program.

16.6 Kompetenčný model celostnej manažérskej spôsobilosti

Autor tohto modelu – prof. Porvazník, podčiarkuje potrebu celostného prístupu k poznávaniu a manažmentu objektov. Vo svojej knihe – *Celostný manažment v prostredí globalizácie* hovorí:

„Základnou úlohou subjektu manažmentu je stanoviť taký cieľ pre celok, ktorý umožní a zabezpečí jeho realizovanie pre dlhodobý udržateľný rozvoj, ako aj rozvoj celkov, s ktorými je vo vzájomnom pôsobení.“ (Porvazník, 2014)

V tejto súvislosti je potrebné podčiarknuť, že Porvazník chápe pojem kompetentnosť a kompetentnosti ako ohodnotenú úroveň (mieru) využívania organizačnými normami daných alebo delegovaných kompetencií (povinností, práv a zodpovedností). Teda subjekt manažmentu môže pri daných alebo delegovaných kompetenciách využívať svoju kompetentnosť (spôsobilosť) na nulovej, či veľmi nízkej, vyššej alebo rozvinutej celostnej úrovni. (Porvazník, 2014) Model

celostnej manažérskej spôsobilosti je postavený na troch pilieroch (častiach) – ako ilustruje schéma 5.



Schéma 5 Piliere celostných pracovných a manažérskych kompetentností človeka. Zdroj: Spracované podľa PORVAZNÍK, 2014.

Tri piliere Modelu celostnej manažérskej kompetentnosti tvoria:

- A, Odborné, čiže vedomostné spôsobilosti (IQ),** ktoré vyjadrujú úroveň odbornej zdatnosti subjektov manažmentu a sú tiež označované ako ich funkčná spôsobilosť.
- B, Sociálna zrelosť (SQ),** ktorá je tvorená osobnostnými spôsobilosťami jednotlivca. Sociálna kompetentnosť je efektívne, konzistentné, rešpektujúce správanie sa jedinca, ktoré mu umožňuje dosahovať životné ciele, naplňovať životné úlohy. Ak chce manažér rozvíjať svoje sociálne kompetentnosti, musí pracovať na rozvoji vlastnej sebareflexie, sebakontroly a sebapoznania.
- C, Aplikačná zručnosť (AQ)** – je nazývaná aj praktickou zručnosťou a vypovedá o tom, či manažér vie čo a ako treba v organizácii vykonať. Vyjadruje schopnosť manažéra využívať vedomosti, ktorými disponuje.

Tabuľka 19 *Jednotlivé zložky celostných manažérskych kompetentností.*

Vedomostná zdatnosť (IQ)	Sociálna zrelosť (SQ)	Aplikačná zručnosť (AQ)
Vedomosti o objekte riadenia (IQ ₁)	Charakterové vlastnosti (SQ ₁)	Komunikačné zručnosti (AQ ₁)
Vedomosti o funkciách riadenia (IQ ₂)	Vôľové vlastnosti (SQ ₂)	Motivačné zručnosti (AQ ₂)
Vedomosti o informáciách (IQ ₃)	Kognitívne vlastnosti (SQ ₃)	Tímová práca (AQ ₃)
Vedomosti o systéme (IQ ₄)	Vlastnosti temperamentu (SQ ₄)	Self a time management (AQ ₄)
	Kreatívne vlastnosti (SQ ₅)	
	Emočné vlastnosti (SQ ₆)	
	Somatické vlastnosti (SQ ₇)	

Veľkým prínosom tohto modelu je práve snaha o celostné ohodnocovanie spôsobilostí jednotlivca zastávať svoju pozíciu. V rámci nášho výskumu sme sa zaoberali možnosťou a potrebou ohodnocovania manažérskych spôsobilostí s ohľadom na model celostných manažérskych kompetentností (spôsobilostí).

16.7 Výskum

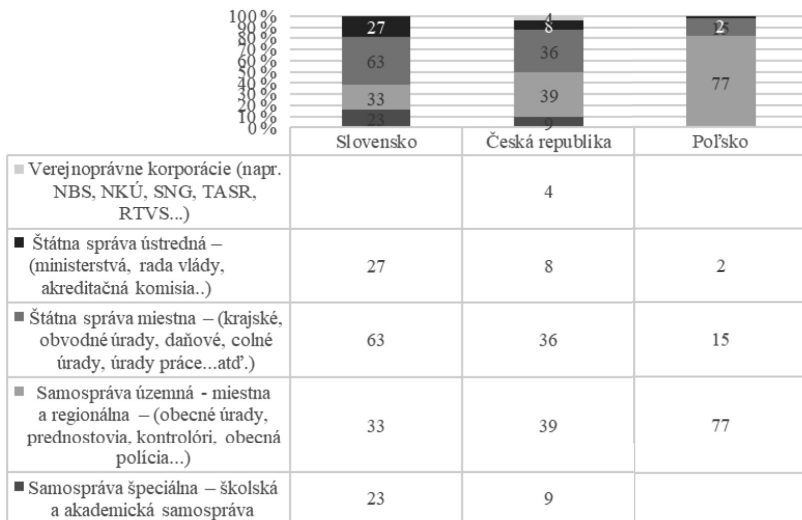
V rámci výskumu sme sa rozhodli pre empiricko – exploračnú metódu získavania údajov prostredníctvom dotazníkového prieskumu. Hľadali sme fakty, ktoré relevantným spôsobom poskytnú empirický obraz o nami skúmanej oblasti – možnosti a potrebe využitia kompetenčného prístupu vo verejnej správe. Dotazník, ktorý bol distribuovaný on-line formou, sme rozoslali zamestnancom verejnej správy na Slovensku, v Čechách i v Poľsku. Obsahoval 32 otázok.

Nasledujúca tabuľka 5 ukazuje prehľad respondentov podľa krajín, pohlavia a hierarchickej úrovne. Výskumu sa zúčastnilo celkovo 336 respondentov (102 mužov a 234 žien), z toho 146 respondentov zo Slovenska, 96 z Českej republiky a 94 z Poľska. Obrázok 2 ilustruje rozdelenie respondentov podľa inštitúcií verejnej správy a podľa krajín.

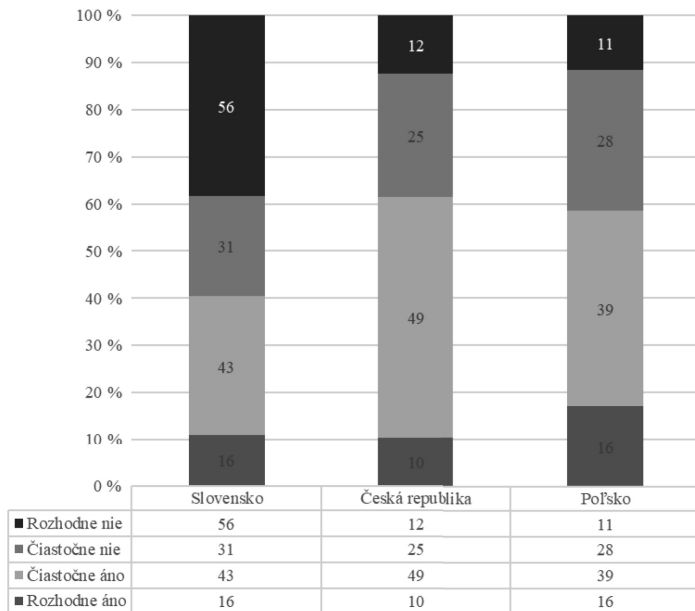
Tabuľka 20 *Respondenti podľa krajín, pohlavia a hierarchickej úrovne*

Pohlavie	Pracujete na:	Krajina			Celkový súčet
		Slovensko	Česká republika	Poľsko	
Muž	na zamestnaneckej (nemanažérskej pozícii)	16	27	10	53
	na manažérskej pozícii najnižšej úrovne	8	7	6	21
	na manažérskej pozícii strednej úrovne	8		4	12
	na manažérskej pozícii vrcholovej	7	9		16
Muž Celková hodnota		39	43	20	102
Žena	na zamestnaneckej (nemanažérskej pozícii)	79	40	51	170
	na manažérskej pozícii najnižšej úrovne	13	12	14	39
	na manažérskej pozícii strednej úrovne	10		9	19
	na manažérskej pozícii vrcholovej	5	1		6
Žena Celková hodnota		107	53	74	234
Celkový súčet		146	96	94	336

V prieskume sme zisťovali názor zamestnancov verejnej správy na *spravodlivosť a transparentnosť posudzovania pracovných výkonov*. Ako ilustruje graf 13, slovenskí respondenti boli najkritickejší. Iba 40 % z nich totiž považuje úplne alebo aspoň čiastočne posudzovanie pracovných výkonov vo verejnej správe za transparentné a spravodlivé. Až 56 slovenských respondentov, teda viac ako 38 % označilo možnosť „rozhodne nie“. Tieto výsledky sú naozaj zaujímavé v porovnaní s Českou republikou, kde viac ako 60 % všetkých respondentov považuje posudzovanie pracovných výkonov za rozhodne alebo aspoň čiastočne transparentné a spravodlivé. Veľmi podobné boli aj výsledky v Poľsku, kde túto možnosť zvolilo takmer 60 % dotyovaných zamestnancov verejnej správy.

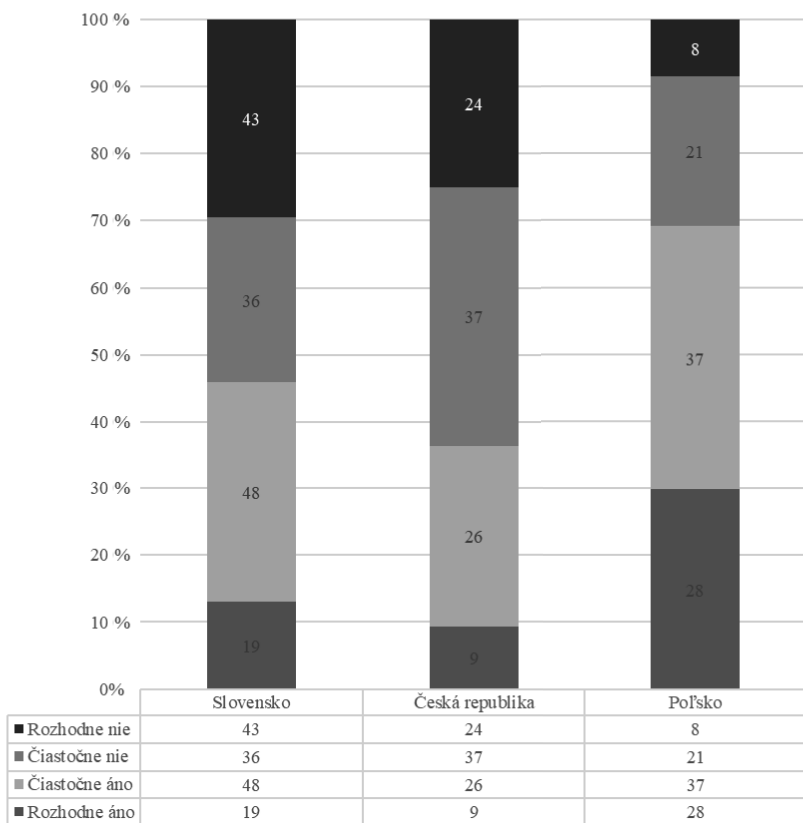


Graf 13 Rozdelenie respondentov podľa inštitúcií verejnej správy a podľa krajín



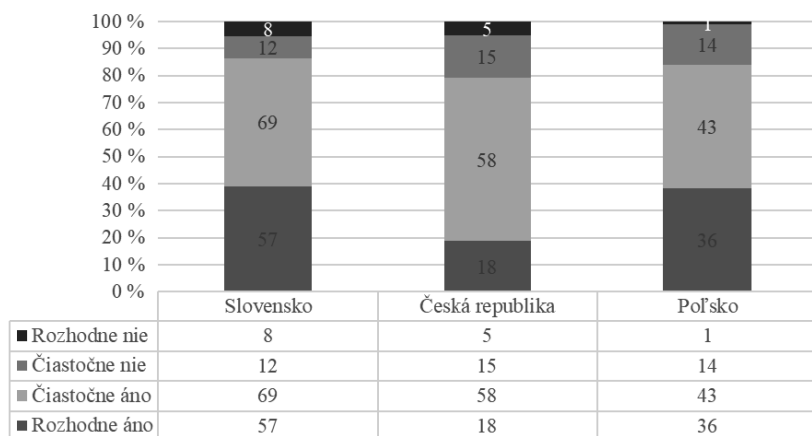
Graf 14 Transparentnosť a spravodlivosť posudzovania pracovných výkonov

Ďalej sme sa zamerali na to, či pracovníci verejnej správy posudzujú *obsadzovanie voľných pracovných miest* za transparentný a spravodlivý proces. Výsledky dokumentuje graf 15. Najspokojnejší boli respondenti v Poľsku, kde proces obsadzovania pracovných miest považuje za čiastočne alebo úplne spravodlivý a transparentný takmer 70 % zamestnancov verejnej správy, čo je veľmi pozitívny ukazovateľ. Na Slovensku to bolo len 46 % dopytovaných zamestnancov verejnej správy. V Čechách dokonca o 10 % menej respondentov ako na Slovensku považuje systém obsadzovania voľných pracovných miest za spravodlivý a transparentný.

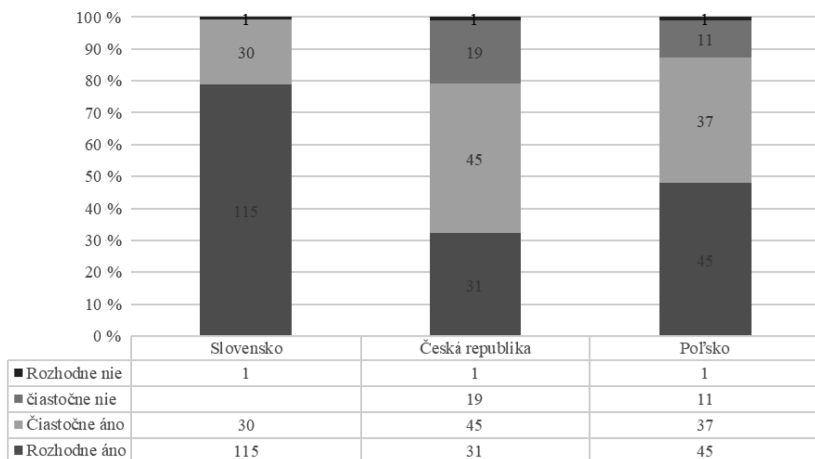


Graf 15 Transparentnosť a spravodlivosť obsadzovania voľných pracovných miest

Ďalej sme sa zamestnancov verejnej správy pýtali, či im *pri nástupe* na pracovnú pozíciu bolo zrejmé, akú úroveň odborných vedomostí, aplikačných zručností a sociálnej zrelosti by mali mať, aby dokázali úspešne zastávať svoju pozíciu. Ako ukazuje graf 16, výsledky za jednotlivé krajiny sú veľmi podobné, na Slovensku viac ako 85 % všetkých respondentov uviedlo, že poznali pri nástupe na pracovnú pozíciu požadovanú úroveň spôsobilostí potrebných pre úspešný výkon pozície, ktorú zastávajú. Takmer 80 % respondentov v Čechách a približne 85 % respondentov v Poľsku tiež potvrdilo, že pri nástupe na pracovnú pozíciu vedeli, akú úroveň odborných vedomostí, aplikačných zručností a sociálnej zrelosti by mali mať, aby dokázali úspešne zastávať svoju pozíciu.



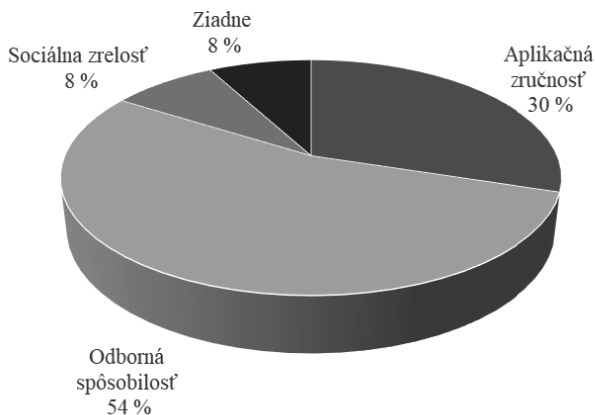
Graf 16 Znalosť spôsobilostí potrebných pre úspešný výkon pozície pri nástupe do zamestnania



Graf 17 Znalosť spôsobilostí potrebných pre úspešný výkon pozície v súčasnosti

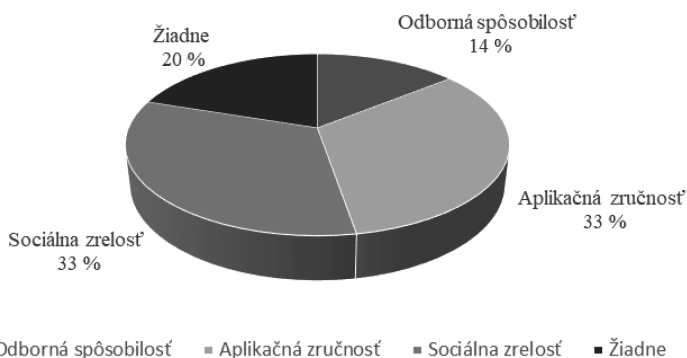
Graf 17 ilustruje vedomosti respondentov o tom, ktoré spôsobilosti sú v *súčasnosti* potrebné pre úspešný výkon ich pracovnej pozície. Napriek výraznému posunu oproti predchádzajúcej otázke, stále vidíme percento respondentov, ktorí čiastočne nevedia, o aké spôsobilosti ide, čo hodnotíme mimoriadne negatívne. Z tejto štatistiky však Slovensko dosahuje najlepšie výsledky, nakoľko až na 1 respondenta všetci opýtaní vedeli aspoň čiastočne, ktoré kompetentnosti sú pre nich kľúčové.

Následne sme zisťovali, ktoré z požiadaviek obsiahnutých v troch pilieroch celostnej manažérskej kompetentnosti (Porvazník, 2014) boli v rámci výberového konania aj skutočne preverované (testované) – napr. testom zručnosti, vedomostným testom, rozhovorom, osobnostným testom. Ako ukazuje graf 18, u 54 % zamestnancov verejnej správy boli overované práve odborné vedomosti. U 30 % respondentov to boli aplikačné zručnosti a len u 8 % zamestnancov sa overovala ich sociálna zrelosť. Pomerne zarážajúci je údaj o tom, že až 8 % zamestnancov bolo prijatých na svoju pozíciu bez overovania akýchkoľvek spôsobilostí.



Graf 18 Spôsobilosti skutočne preverované pri nástupe na pracovnú pozíciu – všetky krajiny spolu

Nasledovala otázka, ktoré z týchto požiadaviek na pracovnú spôsobilosť testované neboli – resp. nie sú, ale respondenti ich z hľadiska pozície, ktorú zastávajú, považujú za dôležité otestovať, napr. pri výbere ďalších zamestnancov. Respondenti uviedli potrebu testovať hlavne sociálnu zrelosť a aplikačnú zručnosť. Túto možnosť uviedlo zhodne 33 % respondentov. 14 % zamestnancov verejnej správy uviedlo potrebu otestovať odbornú zručnosť a 20 % opýtaných necíti potrebu otestovania žiadnych dodatočných spôsobilostí. Výsledky ilustruje graf 19.



Graf 19 Požiadavky na pracovnú spôsobilosť, ktoré sa netestovali, ale mali by sa overovať

Ďalšou úlohou respondentov bolo určiť poradie spôsobilostí, akými **v skutočnosti** disponujú na svojom pracovnom mieste. Slovenskí manažéri na prvé miesto zaradili aplikačné zručnosti. Na druhé miesto dosadili odborné vedomosti a na tretiu priečku sociálnu zrelosť. Českí a poľskí manažéri zhodne za najdôležitejší pilier celostnej manažérskej kompetentnosti považujú odborné vedomosti, na druhé miesto zaradili aplikačné zručnosti a najmenej dôležitá je podľa nich sociálna zrelosť. Poradie dôležitosti jednotlivých pilierov celostnej manažérskej kompetentnosti, ktorými manažéri skutočne disponujú na danom pracovnom mieste zobrazuje tabuľka 21.

Tabuľka 21 *Piliere celostnej manažérskej kompetentnosti (skutočnosť)*

Ohodnocovanie pilierov CMK	Manažéri SR	Manažéri ČR	Manažéri Poľsko
	Poradie	Poradie	Poradie
Odborné vedomosti	2.	1.	1.
Aplikačné zručnosti	1.	2.	2.
Sociálna zrelosť	3.	3.	3.

Odlíšne výsledky sme zaznamenali pri otázke, kedy mali respondenti určiť poradie dôležitosti jednotlivých pilierov u kandidáta, ktorý by dokázal úspešne zastávať danú pracovnú pozíciu **v ideálnom prípade** (viď Tabuľka 22).

Tabuľka 22 *Piliere celostnej manažérskej kompetentnosti (ideálny prípad)*

Ohodnocovanie pilierov CMK	Manažéri SR	Manažéri ČR	Manažéri Poľsko
	Poradie	Poradie	Poradie
Odborné vedomosti	3.	3.	3.
Aplikačné zručnosti	2.	1.	2.
Sociálna zrelosť	1.	2.	1.

Slovenskí a poľskí manažéri za najdôležitejší pilier považujú sociálnu zrelosť, druhé najvýznamnejšie sú podľa týchto manažérov aplikačné zručnosti. Českí manažéri vymenili poradie na prvých dvoch miestach, to znamená najdôležitejšie v ideálnom prípade sú podľa nich aplikačné zručnosti a na druhé miesto zaradili sociálnu zrelosť. Z výsledkov vyplýva, že manažéri si uvedomujú dôležitosť sociálnej

zrelosti pre výkon svojej pracovnej pozície. Na základe toho môžeme veriť, že pilier sociálnej zrelosti bude v budúcnosti zastávať kľúčovú úlohu medzi piliermi celostnej manažérskej kompetentnosti.

Záver

Význam kompetenčného prístupu v riadení ľudských zdrojov je zjavný. Ak by sa kompetenčný prístup implementoval do riadenia ľudských zdrojov vo verejnej správe, viedol by k podpore strategickkej orientácie a integrácii kľúčových oblastí riadenia ľudských zdrojov, čo by sa pozitívne odrazilo v oblasti plánovania pracovnej sily, ďalej výberu a prijímania zamestnancov do pracovného pomeru, vzdelávania a rozvoja ľudského kapitálu.

Náš výskum jednoznačne preukázal potrebu celostného prístupu pri ohodnocovaní kompetentností pracovníkov verejnej správy. Iba 40 % slovenských respondentov považuje úplne alebo aspoň čiastočne posudzovanie pracovných výkonov vo verejnej správe za transparentné a spravodlivé. Ak by sa vo verejnej správe implementoval kompetenčný model, ktorý by sa stal mimo iného aj základom pre posudzovanie pracovných výkonov, zabezpečilo by to transparentnosť a prispel by aj k spravodlivosti hodnotiaceho procesu. Zamestnanci verejnej správy by rozumeli, ktorá z kompetentností je pre posudzovanie pracovných výkonov dôležitá, resp. kľúčová pre organizáciu.

Výsledky výskumu poukazujú na fakt, že v rámci výberu pracovníkov sa kladie dôraz najmä na odbornosť. Pri výberoch kandidátov sa však len zriedkavo testuje aj sociálna zrelosť, tá bola overovaná len u 8 % kandidátov. Je otázne, ako chce verejná správa zabezpečiť na svojich pozíciách úradníkov morálnych, čestných a etických. Aj v tejto oblasti by mohol pomôcť celostný kompetenčný model, ktorý by zaručil preverenie všetkých zložiek (pilierov) celostnej kompetentnosti, teda aplikačnú zručnosť, odbornú zdatnosť a sociálnu zrelosť. Až 33 % zamestnancov verejnej správy si uvedomuje potrebu overovania sociálnej zrelosti pri výbere kandidátov a súhlasí s tým, že hoci testovaná nie je, rozhodne by sa mala overovať.

Dôležitým zistením je aj fakt, že pri nástupe do zamestnania nebolo všetkým pracovníkom verejnej správy jasné, aké kompetentnosti budú pre úspešný výkon ich pozície dôležité. V každej zo skúmaných

krajín vidíme percento zamestnancov, ktorí čiastočne alebo úplne nedokážu identifikovať spôsobilosti potrebné pre úspešný výkon ich funkcie ani v súčasnosti, keď majú za sebou určitú prax na danej pozícii. V tomto ukazovateli hodnotíme mimoriadne negatívne práve údaje z Českej republiky, kde je takýchto zamestnancov viac ako 20 %. Ak by bol kompetenčný model vo verejnej správe správne implementovaný, zamestnanci by pri nástupe do zamestnania vedeli, ktorá zo spôsobilostí je kľúčová pre úspešný výkon ich pozície.

Názory respondentov (manažérov) na poradie dôležitosti pilierov odborná zdatnosť, aplikačná zručnosť a sociálna zrelosť sa líšili podľa toho, či išlo o hodnotenie toho, akými spôsobilosťami v skutočnosti disponujú na svojom pracovnom mieste alebo predikciu, akými spôsobilosťami by mal kandidát disponovať, aby bol úspešný. Pri hodnotení súčasného stavu za najdôležitejšie určili manažéri odborné vedomosti, ale smerom do budúcnosti je podľa respondentov rozhodujúca sociálna zrelosť.

Podstatná myšlienka celostného prístupu k manažérskej spôsobilosti spočíva v poznaní, že len prostredníctvom súbežného rozvoja sociálnej zrelosti, praktickej zručnosti a odbornej zdatnosti, a pri ich vzájomnom prepojení a interakcii, môže byť subjekt manažmentu úspešný a zabezpečiť tak dlhodobý udržateľný rozvoj riadeného objektu. Potvrďuje to Správa Európskej komisie publikovaná v júli 2016 pod názvom „Nový program v oblasti zručností pre Európu: Spolupráca na posilnení ľudského kapitálu, zamestnatelnosti a konkurencieschopnosti“, ktorá uvádza, že v Európskej únii chýbajú odborné vedomosti a zručnosti rôzneho druhu (vedomostné, praktické, digitálne).

Implementácia kompetenčného prístupu do riadenia ľudských zdrojov vo verejnom sektore by viedla k podpore strategickej orientácie a integrácie kľúčových oblastí riadenia ľudských zdrojov vrátane plánovania pracovnej sily, ďalej výberu a prijímania zamestnancov do pracovného pomeru, mobility (ktorá je vo verejnom sektore takmer tabu), vzdelávania a rozvoja ľudského kapitálu. Táto iniciatíva je už viditeľná aj vo verejnom sektore viacerých štátov OECD. Celostná kompetentnosť predstaviteľov verejnej správy je v tejto súvislosti kľúčová pre celú našu spoločnosť.

Literatúra

- ARMSTRONG, M. – TAYLOR, S. 2014. *Armstrong's handbook of human resource management practice*. 13th ed. London: Kogan Page, 2014. ISBN 978-0-7494-6964-1.
- BARTOŇKOVÁ, H. 2010. *Firemní vzdělávání: Strategický přístup ke vzdělávání pracovníků*, Praha: Grada Publishing, 2010. 208 s. ISBN 978-80-247-2914-5.
- BOYATZIS, R. E. 2008. *Competencies in the 21st Century*. *Journal of Management Development*, 27 (1), 5–12. <http://dx.doi.org/10.1108/02621710810840730>.
- DAVENPORT, T. O. 1999. *Human capital*. San Francisco. Jossey Bass, 1999.
- DELAMARE Le Deist, F. – WINTERTONE, J. 2005. *What Is Competence?* *Human Resource Development International*, 8(1), 27–46. <http://dx.doi.org/10.1080/1367886042000338227>.
- DVOŘÁKOVÁ, Z. a kol. 2012. *Řízení lidských zdrojů*. Praha: C.H. Beck, 2012. 485 s. ISBN 978-80-7400-347-9.
- HOOD, C. – LODGE, M. 2004. Competency, Bureaucracy, and Public Management Reform: A Comparative Analysis. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*. Vol.17, No.3: 313–333.
- HONDEGHEM, A. – PARYS, M. 2002. Competency Management in Belgium: The Flemish and Federal Governments on the Move. In S. Horton (Ed.). *Competency Management in the Public Sector: European variations on a Theme..* IOS Press. 49-64.
- HORTON, S. 2000. Competency management in the British civil service. *International Journal of Public Sector Management*, 13 (4) (2000), s. 354–368
- JONIAKOVÁ, Z. et al. 2016. *Riadenie ľudských zdrojov*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016. Ekonómia. ISBN 978-80-8168-532-3.
- KACHAŇÁKOVÁ, A. – STACHOVÁ, K. – STACHO, Z. 2013. *Riadenie ľudských zdrojov v organizáciách pôsobiacich na Slovensku*. Bratislava: Iura Edition, člen skupiny Wolters Kluwer, 2013. Ekonómia. ISBN 978-80-8078-606-9.
- KOUBEK, J. 2015. *Řízení lidských zdrojů: základy moderní personalistiky*. 5. rozšíř. a doplň. vyd. Praha: Management Press/Albatros Media, 2015. ISBN 978-80-7261-288-8.
- KUBEŠ, M. – SPILLEROVÁ, D. – KURNICKÝ, R. 2004. *Manažerské dovednosti*. Praha: Grada, 2004. 184 s. ISBN 80-247-098-9.

- LÖFFLER, E. – BUSS, B. – HOPPE, U. 2002. “Modest beginnings for competency management in German public services: developing competencies for already competent lawyers?” In Horton, S., Hondeghem, A. and Farnahm, D. *Competency Management in the Public Sector: European variations on a Theme*. IOS Press. 33–45.
- NOORDEGRAF, M. 2000. Professional sense makers: managerial competencies amidst ambiguity. *International Journal of Public Sector Management*, 13 (4) (2000), s. 319–332.
- OECD. 2011. *Public Servants as Partners for Growth: Toward a Stronger, Leaner and More Equitable Workforce*, OECD Publishing Paris. ISBN 978-92-64-16670-7.
- OECD. 2016. *Slovenská republika: Lepšia koordinácia pre lepšie politiky, služby a výsledky*. OECD Publishing, Paris. 2016. 223 s. ISBN 978-92-64-25760-3.
- PORVAZNÍK, J. 2014. *Celostný manažment v globálnom prostredí*. Bratislava: IRIS, 2014. ISBN 978-80-8153-029-6.
- PORVAZNÍK, J. – LJUDVIGOVÁ, I. – SKORKOVÁ, Z. 2016. *Požiadavky na zamestnaneckú a manažérsku kompetentnosť pracovníkov verejnej správy*. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2016, 157 s. ISBN 978-80-225-4326-2.
- PORVAZNÍK, J. a kol. 2013. *Celostná manažérska kompetentnosť a jej ohodnocovanie*. Bratislava: Ekonóm, 2013. 150 s. ISBN 978-80-225-3760-5.
- PRICE, A. 2011. *Human resource management*. 4th ed. Hampshire: South-Western Cengage Learning, 2011. ISBN 978-1-4080-3224-4.
- SKORKOVÁ, Z. 2016. *Competency models in public sector*. *Procedia – social and behavioral sciences: <the> 3rd International conference on new, challenges in management and organization: Dubai 2 May 2016*. [S.l.]: Elsevier, 2016, 230, 226-234. ISSN 1877-0428.
- TARIŠKOVÁ, N. 2013. *Balanced scorecard v riadení ľudských zdrojov: praktikum*. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2013. ISBN 978-80-225-3689-9.
- VALLUŠOVÁ, A. 2016. *Spoločensky zodpovedné riadenie ľudských zdrojov v podniku*. Banská Bystrica: BELIANUM. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, 2016. *Studia oeconomica*. ISBN 978-80-557-1072-3.
- VETEŠKA, J. – TURECKIOVÁ, M. 2008. *Vzdělávání a rozvoj podle kompetencí, Kompetence v andragogice, pedagogice a řízení*. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského Praha, 2008. 131 s. ISBN 978-80-86723-54-9.

- VIRTANEN, T. 2000. Changing competences of public managers: tensions in commitment *International Journal of Public Sector Management*, 13 (4) (2000), s. 333-341
- ZAGORŠEK, B. 2014. Negatívny vplyv dlhej pracovnej doby na zdravie zamestnancov: pracovná záťaž a oslabená imunita. *Manažment podnikania a vecí verejných – dialógy: vedecko-odborný časopis Slovenskej akadémie manažmentu*. Bratislava: Slovenská akadémia manažmentu, 2014, 9(26), 83–92. ISSN 1337-0510.

17.

RECONCILIATION? ... NEW WAYS OF THINKING IN DOING BUSINESS CURRENTLY

The objective of the paper is to challenge current stage of thinking about competency model not only for public sector, but also for all subjects of business (profit or non-profit). Organizations and their members continuously confront a wide range of adverse events. While the majority of these events occur frequently, and trigger routine responses, other pose significant threats to organizational adaptation and survival. These adversities are experienced by individuals and organizations in terms of high stresses and strains. Scholars and practitioners report that the typical response to such pressures is a rigid one, characterized by the narrowing of knowledge sharing, the tightening of control, and conservation of resources. However, some individuals and organizations develop the ability to recover quickly from high-impact disruptions, and even to thrive in such conditions, and some organizations and individuals exhibit a rigid, maladaptive response to adversity while others adapt and flourish remains uncertain. The positive adjustments in responses to challenging situations have been studied under the concept of reconciling of cultural differences or organizational resilience. To offer one of the solutions how to be prepared to the reflection of own cultural attitudes in the world of diversity is directly derived from the fundamental attitudes of culture using the Trompenaars' and Hampden-Turner's matrix centered on seven cultural dimensions, expressed as couples of opposing attitudinal dispositions. The model presented in this paper is used at the University of Economics during Intercultural Management course and confirms the hypothesis that the exposure to different aspects of education in a business university could alter the fundamental cultural orientation of people in any organization.

Introduction

In today's climate of current economic and financial crises, institutional instability, and sudden and dramatic geopolitical changes, intercultural communication competency has become critical. In their book *Riding the Waves of Culture: Understanding Cultural Diversity in Business*, the authors Fons Trompenaars and Charles Hampden-Turner argue that there are major cultural differences among people and between nations and that they affect the process of doing business and managing organizations, whereas in this context culture is understood as simply "the way in which a group of people solves problems and reconciles dilemmas" (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997, p. 6). The difficulties that arise when cultural borders are crossed concern mainly the diminishing effectiveness of management processes that occurs when multinational companies, ignoring cultural differences, try to apply in foreign countries subsidiaries management formulas that are derived from their own cultural context and proved to be successful in that culture. It is of paramount importance that we detect and understand the cultural differences and consequently remember the fact that, due to them, there is no "one best way of managing" organisations (Trompenaars & Woolliams, 2003; Trompenaars & Hampden-Turner, 2004).

The main problem here is that while these differences play a very important role in the success of any international organisation, they cannot be easily grasped because their effects are not directly measurable by objective and quantifiable criteria. In order to solve this difficulty, Trompenaars and Hampden-Turner decided to define culture as the very matrix of presuppositions, categories, concepts and values that are the basis of peoples' attempts to solve various problems that arise in day-to-day life and also in business, and consequently to look at the way people solve problems under three headings: "those which arise from our relationships with other people; those which come from the passage of time; and those which relate to the environment." (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997, p. 8).

In this approach, they were inspired by works of sociologists Talcott Parsons and Edward Shils (Parsons & Shils, 1962) and of Florence Kluckhohn and Fred Strodtbeck (Kluckhohn & Strodtbeck,

1961). Parsons and Shils have studied different cultural systems and believe that such a system can be understood as a network of values, norms and symbols which determine the choices made by people in their decisions and actions and prescribe the modes of interaction which may occur among people. In each culture, the norms and values that determine peoples' choices are structured by a pattern of five couples of opposing cultural dimensions: (1) affectivity – affective neutrality; (2) self-orientation – collectivity-orientation; (3) universalism – particularism; (4) ascription – achievement; and (5) specificity – diffuseness. (Parsons & Shils, 1962, pp. 80-85). Kluckhohn and Strodtbeck in turn have discovered that in different cultures, people are accustomed to have specific hierarchies of values, each called a “continuum”, according to the perceived importance of each value in one culture or another. Cultures differ according to their specific “value orientations”, i.e. conceptions about what is considered to be desirable or appropriate, and according to Kluckhohn and Strodtbeck, there are five possible criteria of describing a value orientation: (1) human nature orientation; (2) man-nature orientation; (3) time orientation; (4) activity orientation; and (5) relational orientation (Kluckhohn & Strodtbeck, 1961, pp. 11 ff).

In their turn, Trompenaars and Hampden-Turner have identified seven cultural dimensions, expressed as couples of opposing attitudinal dispositions that can be identified in each culture. The main five concern the first of their three criteria (relationships with other people): (1) universalism versus particularism; (2) individualism versus communitarianism; (3) neutral versus emotional; (4) specific versus diffuse; (5) achievement versus ascription. The next one, (6) sequential time versus synchronous time, arises from the specific conceptions about the passage of time, and the last one, (7) internal direction versus outer direction, concerns the understanding of the specific relation of people with their natural environment (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997, pp. 8–10). We will explain each in brief later on in this paper.

Of course, this model of cultural dimensions structure is one of them formulated by the scholars in the field of intercultural management. For instance, another very well-known theory is the one proposed by Geert Hofstede, after a detailed study mapping over

50 countries and originally designed to evaluate work values, so we can expect it to be based on a slightly different set of cultural dimensions: (1) power distance (the degree of equality, or inequality between people in society); (2) individualism vs. collectivism (the degree to which people of a society understand themselves as individuals, as apart from their group); (3) masculinity vs. femininity (the degree the society reinforces or not the traditional masculine work role model); (4) uncertainty avoidance (the degree to which people in a society feel uncomfortable in unexpected, surprising and unknown situations) and (5) long-term vs. short-term orientation (the degree people attach importance to a future oriented way of thinking rather than to a short-term oriented one) (Hofstede, 1980; 2001).

Another important theory belongs to Shalom H. Schwartz (Schwartz, 1992, 1999), who concentrates his attention on cultural values, seen as the basis for “the ways that societal institutions (e.g., the family, education, economic, political, and religious systems) function, their goals and their modes of operation” (Schwartz, 1999, p. 25). He derived seven types of values, structured along three bi-polar dimensions that represent alternative ways of solving different problems encountered in everyday life and in business relations: (1) conservatism versus autonomy (concerning the relationship between the individual and the group); (2) hierarchy versus egalitarianism (concerning the behaviour that will best preserve the social structures); (3) mastery versus harmony (concerning peoples’ relations to natural and social environment) (Schwartz, 1999, p. 26).

Yet another model was formulated by the late Professor Robert J. House, who initiated Project GLOBE (Global Leadership and Organizational Behavior Effectiveness), an extensive quantitative and qualitative intercultural study which was based on responses of 17,370 managers from 951 organizations in 62 societies to 735 questionnaire items (<http://business.nmsu.edu/programs-centers/globe/>). Understanding culture as the “shared motives, values, beliefs, identities, and interpretations or meanings of significant events that result from common experiences of members of collectives that are transmitted across generation” (House et al., 2004, p. 15), House and his colleagues identified nine cultural dimensions that they believe can be pragmatically applied in intercultural management science. These

are: (1) power distance (the degree of peoples' expectance that power is to be distributed equally), (2) uncertainty avoidance (the degree of peoples' expectance that social norms, rules, and procedures will diminish the unpredictability of future events), (3) assertiveness (the degree people are assertive, confrontational, and aggressive in their relationships with others), (4) institutional collectivism (the degree social institution promote collective distribution of resources and collective action), (5) in-group collectivism (the degree of peoples' loyalty towards organizations, groups, families), (6) future orientation (the degree people engage in future-oriented behaviours such as planning and investing), (7) performance orientation (the degree people encourage and reward performance of others), (8) humane orientation (the degree people encourage and reward others for being altruistic, fair and generous), and (9) gender egalitarianism (the degree a society minimises gender inequality) (House et al., 2004, p. 30).

What distinguishes Trompenaars' approach is the fact that it is founded on his very extensive experience in the practice of international consulting for intercultural business management. Since 1989, when he founded the Centre for International Business Studies, a consulting and training organization for international management (which in 1998, when Charles Hampden-Turner became partner, was called "Trompenaars Hampden-Turner"), he worked as a consultant for many important companies, such as Shell, Philips, Heineken, Mars, Motorola, General Motors, Nike and Merrill Lynch. During those years, "Trompenaars Hampden-Turner" provided consulting services for international organizations in over 100 countries and gathered a data-base of more than 100,000 entries, consisting mainly in answers to tests conceived as problems and dilemmas (cca 6,000) concerning competing values from both national and organizational cultural differences. They have applied these tests on managers from more than 500 organizations and have built their seven- dimension model on the basis of their answers (<http://www2.thtconsulting.co>In order to provide an answer to the question how we can see certain companies in the mirror of managing diversity, we can us a set of tests formulated as dilemmas by Trompenaars, who has grouped them in his book under the rubric "test yourself", to make possible for the reader to asses himself according to the seven-dimension model he proposed.

We, at the University of Economics, apply these tests to the students of Intercultural Management, (aged between 20 and 25, with an average of 22 years old, of which in average are 35.5 males and 64.5 females) who enrolled to the Faculty of Management of the University of Economics in Bratislava every year since the subject was approved as compulsory one, in order to assess their value-orientation before they will be modified by the students' exposure to the various aspects of this educational programme.

17.1 Universalism versus particularism (rules versus relationships)

According to Trompenaars, in universalistic cultures people generally adhere to the standards which are universally agreed and relations between them are prescribed by laws, rules, general values and obligations. Always rules come before personal relationships. In particularist cultures, on the other hand, personal relationships come always before universal rules and laws, and individuals' behaviour is determined by the particular obligations to the people they know in person. Typical universalist cultures are Switzerland, U.S.A. and Canada; typical particularist cultures are Russia, China, India.

In an universalist culture, “(1) Focus is more on rules than relationships; (2) Legal contracts are readily drawn up; (3) A trustworthy person is the one who honours their word or contract; (4) There is only one truth or reality, that which has been agreed to. (5) A deal is a deal.” In the case of a particularist one, on the other hand, “(1) Focus is more on relationships than on rules; (2) Legal contracts are readily modified; (3) A trustworthy person is the one who honours changing mutualities; (4) There are several perspectives on reality relative to each participant; (5) Relationships evolve.” (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997, pp. 29–48).

The test we used for our students is the following dilemma: “Six months after the ABC mining company had signed a long-term contract with a foreign buyer to buy bauxite in 10 annual installments, the world price of bauxite collapsed. Instead of paying \$4 a tone below world market price, the buyer now faced the prospect of paying \$3

above. The buyer faxed ABC to say it wished to renegotiate the contract. The final words of the fax read: "You cannot expect us as your new partner to carry alone the now ruinous expense of these contract terms." ABC negotiators had a heated discussion about this situation. Several views were offered: 1) A contract is a contract. It means precisely what its terms say. If the world price had risen we would not be crying, nor should they. What partnership are they talking about? We had a deal. We bargained. We won. End of story. 2) A contract symbolizes the underlying relationship. It is an honest statement of original intent. Where circumstances transform the mutual spirit of that contract, then terms must be renegotiated to preserve the relationship. 3) A contract symbolizes the underlying relationship. It is an honest statement of original intent, but such rigid terms are too brittle to withstand turbulent environments. Only tacit forms of mutuality have the flexibility to survive. 4) A contract is a contract. It means precisely what the terms say. If the world price had risen we would not be crying, nor should they. We would, however, consider a second contract whose terms would help offset their losses.

Answer (1) is a full universalist answer; (2) is a full particularist answer; (3) is a particularist answer doubled by an universal orientation; (4) is a universalist answer but recognizing the importance of particular relationships (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997, pp. 47–48).

17.2 Individualism versus communitarianism (the group versus the individual)

In individualist cultures, the person is believed to be more important than the group. People cherish personal freedom and initiative, individual decision and responsibility and reward personal achievement: everyone must make his own decisions and take care of himself. In communitarian cultures, the group is considered to be more important than the individual, because, in exchange for individual's loyalty, provides him with safety and help when needed. Belonging to a group is cherished more than personal freedom and independence.

In the context of an individualist culture (1) praise and reward is given to individual performance; (2) people have enough initiative and autonomy to make their own decisions; (3) peoples' needs come before those of organizations; (4) people are allowed to be creative and learn from their mistakes. On the other hand, in a communitarian one (1) praise and reward is given to group performance; (2) individual performance is not praised publicly; (3) decision is rather collective; (4) personal favouritism is avoided (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997, pp. 50–68). Typical individualist cultures are believed to be U.S.A., Israel, Canada and (surprisingly) Romania, whereas the more communitarian countries are Egypt, Mexico and India.

The test we used for our students is the following dilemma: “Several managers were discussing whether close cooperation or fierce competition was the most salient mark of the successful enterprise. Below are four statements: (1) Competition is the supreme value of any successful economy or company. Attempts by major parties to co-operate usually end in collusion against one or more of them. (2) Competition is the supreme value of any successful economy or company, because this involves serving customers better than our rivals, so assuring the public interest. (3) Cooperation among stakeholders is the supreme value because this shared aim makes companies fiercely competitive towards outsiders, thereby fulfilling personal interests. (4) Cooperation among stakeholders is the supreme value. Personal rivalry and competing for self-advancement are seriously disruptive of effective operations.”

Answer (1) is a radical individualist answer; (2) affirms competitive individualism, but reconciles it with communitarian cooperation; (3) asserts the preeminence of the group, but also allows the existence of competing individuals; (4) is a radical communitarian answer (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997, pp. 65–66).

17.3 Neutral versus emotional (the degree and range of feelings expression)

In neutral cultures, people believe that they must always control their emotions, let their actions to be influenced by reason rather than sentiment and do not let others know what they are feeling. Here,

people are expected to (1) manage their emotions rigorously; (2) do not let body language to convey emotions; (3) do not let feelings interfere in professional relations (3) watch and interpret carefully other people's emotional reactions.

In emotional cultures, on the other hand, people are allowed to express spontaneously their feelings at work, and let them influence (at least partially) their decisions. They are expected to (1) open up emotionally to others (2) use emotional means to communicate to each other (3) use body language effectively; (4) manage conflicts before they became personal. Typical neutral cultures include: Sweden, the Netherlands, Finland, and Germany. Typical emotional cultures are Poland, Italy, France, Spain (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997, pp. 70–80).

The test we used for our students is the following dilemma: “In a meeting you feel very insulted because your business counterpart tells you that your proposal is insane. What is your response? (1) I will not show that they have hurt/insulted me, because that would be seen as a sign of weakness and would make me more vulnerable in the future. (2) I will not show that I am hurt because that would spoil our relationship. This will allow me later to tell the counterpart how much I was hurt by their comment so they might learn from it. I rather show my emotions when they have more chance to improve our business relationship. (3) I will show clearly that I am insulted so that my counterpart gets the message. I believe the clarity of my message will allow me to be able to control even greater emotional upset in the future. (4) I will show clearly that I am insulted so that my counterpart gets the message. If business partners cannot behave themselves properly they have to bear the consequences.”

Answer (1) is a radical option for neutral orientation; (2) starts from the neutral point of view, but acknowledges the importance of emotions for a good future relationship; (3) represents an affective orientation, aimed at bringing under control of future affective interactions; (4) is a radical option for the affective orientation (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997, pp. 77–78).

17.4 Specific versus diffuse (the degree of involvement)

This dichotomy concerns the degree to which responsibility is specifically assigned or is diffusely accepted. In a specific oriented culture, people think that their lives are a sum of parts that is best to remain separate, so the professional and personal aspects must be kept distinct, whereas interactions between people must be very well-defined. Keeping personal relations with others separate from professional relations means that people believe that they can very well work together without necessarily having a good personal relationship. In a diffusely oriented culture, people are more holistic, viewing the various aspects of their lives as parts that derive their meaning from the perspective of the whole, each element being related to all others, because those relationships are believed to be more important than individual elements. Here, peoples' personal and professional lives overlap, while they believe that having good personal connections with their business partners is an essential condition for success in this field. There is no clear limit between relations in the workplace and other types of social relations. Typical specific cultures are: U.S.A. Switzerland, Germany, Scandinavian countries, and the Netherlands. Typical diffuse cultures are: Argentina, Spain, Russia, India, and China.

The test we used for our students is the following dilemma: "A group of managers and financial analysts were arguing about whether profitability or ongoing stakeholder relationships, most especially between company and customers, formed the best way of monitoring organizational effectiveness. The following positions were advanced:

- (1) Feedback within close customer relationships is the most timely advice about corporate effectiveness. Its inclusivity. Profits measure what is taken out of a relationship, not what is staked or contributed.
- (2) Feedback within close customer relationships is the most timely advice about corporate effectiveness. Because customers generate the funds used to pay profits, the quality of these relationships anticipates profitability.

- (3) Profitability or shareholder value is the prime criterion of corporate effectiveness, because it distills in one precise and unambiguous measure the vitality and value of all activities by other stakeholders.
- (4) Profitability or shareholder value is the prime criterion of corporate effectiveness, because it proclaims in one precise and unambiguous measure that labour works for capital and business exists to enrich individual owners.”

Answer (1) is an option for diffuse orientation; (2) is a compromise between the two, based on a diffuse point of departure; (3) is a compromise between the two, based on a specific point of departure; (4) is an option for specific orientation (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997, pp. 99–100).

17.5 Achievement versus ascription (how status is viewed and accorded)

In an achievement-oriented culture, peoples’ worth is evaluated on the basis of their actions and performances, and derive their social and professional status from what they have accomplished, so achieved status must be proven time and again. People tend to recognize, value, and reward good performance appropriately, and use titles only when relevant.

In a culture where status is ascribed, people derive it from birth, age, gender or wealth. Here status is not based on what a person did or does, but on who that person is. Since here people believe that you should be valued for who you are, titles and credentials matter the most, so they tend to use titles frequently, and to show respect to people with formal authority. Typical achievement cultures are: U.S.A., Canada, Australia, and Scandinavian countries. Typical ascription cultures are: France, Italy, Japan (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997, pp. 101–119).

The test we used for our students is the following dilemma: “There are different grounds for according status to employees, based on what people have succeeded in doing or on what qualities are attributed to them by the social system. Consider the statements:

- (1) Status should lie in the permanent attributes of employees, i.e. their education, seniority, age, position and the level of responsibility ascribed. Status should not change according to occasion or just because of recent successes. It reflects intrinsic worth, not the latest forays.
- (2) Status should lie in the permanent attributes of employees, i.e. their education, seniority, age, position and the level of responsibility ascribed. Such status tends to be self-fulfilling, with achievement and leadership resulting from what the corporation values in you and expects of you.
- (3) Status is a matter of what the employee has actually achieved, his or her track record. Yet over time this deserved reputation becomes a permanent attribute, allowing success to be renewed and enabling even more achievement to occur. (4) Achievement or success is the only legitimate source of status in business. The more recent the achievement, the better and more relevant it is to current challenges. Achievement gets its significance from the humble nature of the individual's birth and background, and from beating the odds."

Answer (1) is a radical option for ascribed status; (2) represents the belief that socially ascribed status will lead to achievement and success; (3) represents the belief that achieved status will lead to social ascription; (4) is a radical option for achieved status (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997, pp. 117–118).

17.6 Sequential time versus synchronous time orientation (how people understand and manage the passage of time)

In a sequential time culture, people tend to understand the structure of time as being sequential, inflexible and to assign different importance to past, present and future. For them, the order of events happening is important, the value of time is high ("time is money") and the value of punctuality, planning, and respecting a schedule is accordingly high. Typical sequential-time cultures are: Germany, the U.K., and the U.S.A.

In a synchronic time culture, people see the past, present, and future as interlocked periods so they tend to work on several projects at once, and view plans and commitments as flexible, because they think time itself is a flexible frame. Typical synchronous-time cultures include Japan, Argentina, and Mexico (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997, pp. 119–138).

The test we used for our students is the following dilemma: “Some managers are arguing about the best ways of improving cycle time and getting products to market when they are needed. There were four possible views: (1) It is crucial to speed up operations and shorten time to market. Time is money. Enemies of tighter schedules and faster deliveries are too much talking and relating to each other. (2) It is crucial to speed up operations and shorten time to market. The faster jobs are done the sooner you can “pass the baton” to colleagues/customers in the relay race. (3) Just-in-time synchronization of processes and with customers is the key to shorter cycle times. The more processes overlap and run simultaneously the more time saved. (4) Just-in-time synchronization of processes and with customers is the key to shorter cycle times. Doing things faster results in exhaustion and rushed work.”

Answer (1) is a radical option for sequential orientation; (2) represents an option for sequential orientation, but connects it to synchronic managed processes; (3) represents an option for synchronous orientation, but connects it to high-speed sequential managed processes; (4) is a radical option for synchronous orientation (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997, pp. 137–138).

17.7 Internal direction versus outer direction (the understanding of the relation between people and their natural environment)

Here we talk about the degree to which people believe they control their environment, or are controlled by it. In an inner-directed culture, people think of nature as a complex mechanism that is immense, but can be controlled if they have the right expertise (“knowledge is power”). They believe that humans can and have the right to dominate

nature, if they make the effort. This way of thinking however, refers not only to natural environment, but also to the social one, namely the way how individuals work with teams and within organizations. The way we treat other people will be the same as the way we treat nature.

In an outer-directed culture, people have an organic (as opposed to the previous mechanistic one) view of nature. It is again a holistic perspective, where man is viewed as only one of nature's forces and should therefore live in harmony with the others and the environment. People therefore believe that they must rather adapt themselves to external circumstances and have to work together with their environment to achieve goals. In the context of their relation with the social environment, such as in the workplace or in relationships, they should focus their actions on others, and avoid conflict where possible (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997, pp. 141–154).

The test we used for our students is the following dilemma: “Several senior strategists were discussing whether strategy should be devised at the top of the corporation and “cascaded down” to be implemented locally, or emerge from the grassroots and successful interfaces with customers. The following views were expressed:

- (1) No one dealing with customers is without a strategy of sorts. Our task is to find out which of these strategies work, which don't and why. Devising our own strategy in the abstract and imposing it downwards only spreads confusion.
- (2) No one dealing with customers is without a strategy of sorts. Our task is to find out which of these strategies work and then create a master strategy from proven successful initiatives by commending and combining the best.
- (3) To be a leader is to be the chief deviser of strategy. Using all the experience, information and intelligence we can mobilize, we devise an innovative strategy and cascade it down to be vigorously implemented.
- (4) To be a leader is to be the chief deviser of strategy. Using all the experience, information and intelligence we can mobilize, we create a broad thrust, leaving it to subordinates to fit these to customer needs.”

Answer (1) is a radical option for an outer-directed strategy/orientation; (2) represents an option for outer-directed orientation, but connects it to inner-directed strategy; (3) is a radical option for an internal-directed strategy/orientation; (4) represents an option for internal-directed orientation, but connects it to an outer-directed strategy (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997, pp. 152–153).

Conclusion

We looked at the work of Fons Trompenaars who studied Economics at the Free University of Amsterdam and later earned a Ph.D. from Wharton School, University of Pennsylvania. He has studied how people in specific countries resolve dilemmas. After analyzing problem resolution behaviours, he identified 7 basic dimensions for culture.

Trompenaars also wrote about attitudes to time and the environment. According to his latest book *21 Leaders for The 21st Century*, Fons argues that because business is run differently around the globe, there is a need for different managerial and leadership competencies. Based on our paper any Human Resources Management Departments may diagnose culture profile of their own organisations.

In a recent interview he said “If you look at the leadership literature and you read for example the excellent work of Warren Bennis, you smell the Anglo-Saxon undertone of all this. This becomes even more obvious when you read *Les Grand Patrons* on French leadership, where personal history includes the village these leaders were raised and their attendance to one of the *Grands Ecoles*. Nothing new, right? Then read a book on Chinese leadership and you conclude that all leadership theories wrongly claim a universal set of traits or behaviours. What book will you need to read when you deal with the increasingly more popular multi-cultural teams? In short, we need a new paradigm of leadership that transcends culture. In our paper we have found that the only competence that truly matters is the competence to reconcile dilemmas or to integrate opposites”.

Fons Trompenaars goes on to promote the idea of cultural “reconciliation”. He writes that foreign cultures have an integrity, which only some members will abandon. People who abandon their culture

become weakened and corrupt. We need others to be themselves if partnership is to work. This is why we need to reconcile differences, that is, to be ourselves, but yet see and understand how other perspectives can help our own.

Once we are aware of our own mental models and cultural predispositions, and once we can respect and understand that those of another culture are legitimately different, it then becomes possible to reconcile differences. Why do this? Because we are in the business of creating wealth and value, not just for ourselves, but for those who live in different cultural worlds. We need to share the value of buying, selling, of joint venturing, of working in partnership and we have several options:

Ignoring other cultures

One type of response is to ignore the other orientation. We are sticking to our own cultural standpoint. Our style of decision-making is to either impose our own way of doing things because it is our belief that our way of doing things and our values are best, or because we have rejected other ways of thinking or doing things because we have either not recognized them or have no respect for them.

Abandon our standpoint

Another response is to abandon our orientation and ,go native'. Here we adopt a ,when in Rome, do as the Romans do' approach. Acting or keeping up such pretenses won't go unseen—we will be very much an amateur. Other cultures will mistrust us—and we won't be able offer our own strengths to the marriage.

Compromise

Sometimes do it our way. Sometimes give in to the others. But this is a win-lose solution or even a lose-lose solution. Compromise cannot lead to a solution in which both parties are satisfied – something has to give.

Reconciliation

What is needed is an approach where the two opposing views can come to fuse or blend – where the strength of one extreme is extended by considering and accommodating the other. This is reconciliation. If we are able to do this, we and our organization develop the ability to reconcile cultural differences and thereby become more effective in doing business and managing across cultures.

Acknowledgement

This paper is an outcome of research projects: „ Exploring concepts of human resource management systems in relation to the specifics of competitive business models of existing organizations of the European Business Area“, VEGA No. 1/0609/16—project funded by the University of Economics in Bratislava; led by Ing. Jana Blšťáková, PhD.

Reference

- GUTTERMAN, A. S. (2010), *Trompenaars and Hampden-Turner's Seven Dimensions of Culture, in Organizational Management and Administration: A Guide for Managers and Professionals*, available on-line at <http://alangutterman.typepad.com/files/cms---trompenaars-seven-dimensions.pdf>
- HOFSTEDE, G. (1980), *Culture's Consequences: International Differences in Work-Related Values*, Beverly Hills CA: Sage Publications.
- HOFSTEDE, G. (2001), *Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions and Organizations Across Nations*, 2nd Edition, Thousand Oaks CA: Sage Publications.
- HOUSE, R. J., HANGES, P., JAVIDAN, M., DORFMANN, P. & GUPTA, V. (2004), *Culture, Leadership and Organizations: The GLOBE Study of 62 Nations*, Thousand Oaks, CA: Sage.
- KLUCKHOHN, F.R. & STRODTBECK, F.L. (1961), *Variations in Value Orientations*, Evanston, IL: Row, Peterson.
- PARSONS, T. & SHILS E.A. (1962), Values, Motives and Systems of Action, in Parsons, T., Shils E.A. (eds.) *Toward a General Theory of Action: Theoretical Foundations for the Social Sciences*, Cambridge, MA: Harvard University Press (first edition, 1951), pp. 47–275.

- SCHWARTZ, S. H. (1992), Universals in the content and structure of values: Theoretical advances and empirical tests in 20 countries, in M. Zanna (Ed.), *Advances in experimental social psychology*, pp. 1–65, New York: Academic Press.
- SCHWARTZ, S. H. (1999), A theory of cultural values and some implications for work, in *Applied Psychology: An International Review*, No. 48 (1), pp. 23–47.
- SKORKOVÁ, Z. (2014), Talent management—theoretical approaches to the definition of talent. *EDAMBA 2014: proceedings of the international scientific conference for doctoral students and young researchers: 13th–14th November 2014*, Bratislava, Slovak Republic. Bratislava: Publishing House EKONÓM, pp. 510–518.
- SKORKOVÁ, Z. (2016), *Organizovanie: prípadové štúdie*. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM. ISBN 978-80-225-4262-3.
- TARIŠKOVÁ, N. (2015), Perspektívy kvalitatívnych ukazovateľov v modeloch merania výkonnosti podniku. In Flexibilita pracovnej sily ako záruka istoty pre pracovníka a organizáciu v kontexte Lisabonskej stratégie 2020 a stratégie Európa 2020: recenzovaný zborník vedeckých prác Joniaková, Zuzana. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM. 68 s. [9,07 AH]. ISBN ISBN 978-80-225-4111-4. p. 34–42.
- TARIŠKOVÁ, N. (2016a), Human resources management program and humanistic and creative educational concept. In *Managing and developing human resources 2015: the academic bridge to HRM practice. International scientific seminar. Managing and developing human resources 2015: The academic bridge to HRM practice: [proceedings]: international scientific seminar: 26.10.2015*, Bratislava, Slovakia. Frankfurt am Main: Neowiss – Europäischer Wissenschaftsverlag. ISBN 978-3-945484-12-8, p. 137–153.
- TARIŠKOVÁ, N. (2016b), Current cross-cultural management issues. *Ekonomika, financie a manažment podniku X.: zborník vedeckých statí pri príležitosti Týždňa vedy a techniky*. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 463–477. ISBN 978-80-225-4279-1.
- TROMPENAARS, F. & HAMPDEN-TURNER, C. (1997), *Riding the Waves of Culture: Understanding Cultural Diversity in Business*, Second Edition, London & Santa Rosa, Nicholas Brealey Publishing Limited.
- TROMPENAARS, F. & WOOLLIAMS, P. (2003), *Business Across Cultures*, Capstone Publishing Ltd.
- TROMPENAARS, F. & HAMPDEN-TURNER, C. (2004), *Managing People Across Cultures*, Capstone Publishing Ltd. Project GLOBE (Global Leadership and Organizational Behavior Effectiveness).<http://business.nmsu.edu/programs-centers/globe/> Trompenaars Hampden-Turner. Culture for Business: <http://www2.thtconsulting.com>.

ZÁVER

Mnohodimenzionálnosť verejnej politiky a verejnej správy prináša množstvo výskumných otázok, ktorým je v spoločensko-politickom spektre potrebné venovať pozornosť.

Verejná politika a verejná správa patrí k pomerne mladým vedným prierezovým disciplinám v oblasti spoločenských vied. Skúmanie verejnej politiky a verejnej správy syntetizuje a využíva najnovšie teoreticko-metodologické poznatky z diferentných spoločenských vied. Spomínané vedné disciplíny si budujú vlastný terminologický a metodologický aparát na identifikáciu procesov spravovania vecí verejných. Prístup k verejnej politike, verejnej správe, verejnej ekonomike postupne prechádza od škály základného výskumu, s vysokou úrovňou abstrakcie, smerom k prepracovanejším empirickým analytickým štúdiám, ktoré je potrebné neustále prehľbovať. Akcent je primárne daný na komparatívny výskum a následne na praktické aplikácie, bezprostredne vstupujúce do politickej a správnej komunikácie a rozhodovania vo verejnom priestore.

Verejná politika je ako teoretický odbor výrazne medzioborovou prierezovou disciplínou. Vyčlenenie predmetu a metód verejnej politiky umožňuje bližšie objasniť jej postavenie v systéme spoločenských vied. Verejná správa sa ako teoretický odbor na rozdiel od skúmania verejnej správy právnymi a ekonomickými vedami zameriava na proces ako celok a snaží sa o vedecké zovšeobecnenie týchto procesov.

V modernom politickom systéme disponuje štátna a verejná správa s uplatňovaním princípu subsidiarity s množstvom originálnych kompetencií. Do popredia sa dostáva otázka, ako riadiť tento zložitý systém a to vedie k snahe smerovať výskumné aktivity k hľadaniu účinných metód manažovania inštitúcií pôsobiacich vo verejnom sektore.

Len na základe praktických skúseností dokážeme potvrdiť, alebo vyvrátiť uplatniteľnosť a efektívnosť jednotlivých teoretických koncepcií a prístupov spomínaných vedných odborov.

Do budúcnosti je potrebné dávať neustály dôraz na vytváranie efektívnej a transparentnej verejnej správy, boj proti korupcii, štrukturálne

a hospodárske reformy v spoločensko-politickom kontexte, zamyslieť sa nad problémom efektívneho výkonu verejnej správy, ktorá by zodpovedala aktuálnym tendenciám vývoja vo svete a zároveň by korešpondovala s nastúpeným smerovaním reformy verejnej správy v podmienkach Slovenskej republiky.

ZOZNAM TAUBULIEK, GRAFOV, SCHÉMAT A OBRÁZKOV

Zoznam tabuliek

Tabuľka 1	<i>Parlamentné voľby</i>	19
Tabuľka 2	<i>Komunálne voľby</i>	19
Tabuľka 3	<i>Regionálne voľby</i>	19
Tabuľka 4	<i>Přehled rozdílů v odlišných typech korupce</i>	84
Tabuľka 5	<i>Vztah korupce, úplatkářství a zneužívání pravomoci</i>	86
Tabuľka 6	<i>Statistika trestných činů úplatkářství</i>	92
Tabuľka 7	<i>Fáze legislativního procesu u hlavních protikorupčních legislativních opatření</i>	100
Tabuľka 8	<i>Odhad operačných nákladov na vybrané teroristické útoky</i>	183
Tabuľka 9	<i>Systém dávkov SR</i>	222
Tabuľka 10	<i>Prehľad modelov komunálnych systémov z hľadiska kreovania funkcie starostu</i>	236
Tabuľka 11	<i>Návrhy na zmenu právnych podmienok pre voľbu rady obce</i>	239
Tabuľka 12	<i>Postavenie hlavy obce vo vzťahu ku kolektívnemu orgánu obce</i>	241
Tabuľka 13	<i>Spôsob kreovania funkcie miestostarostu</i>	243
Tabuľka 14	<i>Diferentná miera volebnej účasti v podmienkach SR</i>	255
Tabuľka 15	<i>Rodové diferenciacie prvovoličov (% hlasov)</i>	258
Tabuľka 16	<i>NUTS regióny Slovenskej republiky</i>	379
Tabuľka 16	<i>Prehľad výkladov pojmu kompetencia a kompetentnosť</i>	413

Tabuľka 17	<i>Porovnanie jednotlivých typov kompetenčných modelov podľa prístupov</i>	418
Tabuľka 18	<i>Výhody a nevýhody kompetenčných modelov . . .</i>	419
Tabuľka 19	<i>Jednotlivé zložky celostných manažérskych kompetentností</i>	423
Tabuľka 20	<i>Respondenti podľa krajín, pohlavia a hierarchickej úrovne</i>	424
Tabuľka 21	<i>Piliere celostnej manažérskej kompetentnosti (skutočnosť)</i>	430
Tabuľka 22	<i>Piliere celostnej manažérskej kompetentnosti (ideálny prípad)</i>	430

Zoznam grafov

<i>Graf 1</i>	<i>Do akej miery vaše rozhodnutie, koho budete voliť v komunálnych voľbách, ovplyvňujú nasledujúce faktory?</i>	25
<i>Graf 2</i>	<i>Pořadí České republiky v žebříčku Indexu vnímání korupce (CPI)</i>	94
<i>Graf 3</i>	<i>Velikost šedé ekonomiky v zemích EU (v % HDP).</i>	95
<i>Graf 4</i>	<i>Velikost trhu veřejných zakázek v Česku (v mld. Kč).</i>	98
<i>Graf 5</i>	<i>Ročná dotácia na jedného člena mládežnickej organizácie.</i>	266
<i>Graf 6</i>	<i>Podiel ekonomicky aktívneho obyvateľstva v skúmaných okresoch BBSK v roku 2015 (%)</i>	386
<i>Graf 7</i>	<i>Podiel obyvateľstva podľa vekových skupín v skúmaných okresoch BBSK v roku 2015</i>	387
<i>Graf 8</i>	<i>Porovnanie počtu stredných a vysokých škôl v skúmaných okresoch BBSK v roku 2015</i>	388
<i>Graf 9</i>	<i>Vývoj miery evidovanej nezamestnanosti v skúmaných okresoch BBSK v rokoch 2004–2016</i>	389

<i>Graf 10</i>	Vývoj miery evidovanej dlhodobej nezamestnanosti v skúmaných okresoch BBSK v rokoch 2004–2016	390
<i>Graf 11</i>	Komparácia hodnôt Giniho koeficientu vybraných ukazovateľov v skúmaných okresoch BBSK v sledovanom období	396
<i>Graf 12</i>	Komparácia priemerných hodnôt sledovaných indikátorov problémov trhu práce vo vytvorených zhlukoch BBSK za rok 2016	399
<i>Graf 13</i>	Rozdelenie respondentov podľa inštitúcií verejnej správy a podľa krajín	425
<i>Graf 14</i>	Transparentnosť a spravodlivosť posudzovania pracovných výkonov.	425
<i>Graf 15</i>	Transparentnosť a spravodlivosť obsadzovania voľných pracovných miest.	426
<i>Graf 16</i>	Znalosť spôsobilostí potrebných pre úspešný výkon pozície pri nástupe do zamestnania	427
<i>Graf 17</i>	Znalosť spôsobilostí potrebných pre úspešný výkon pozície v súčasnosti	428
<i>Graf 18</i>	Spôsobilosti skutočne preverované pri nástupe na pracovnú pozíciu – všetky krajiny spolu	429
<i>Graf 19</i>	Požiadavky na pracovnú spôsobilosť, ktoré sa netestovali, ale mali by sa overovať	429

Zoznam schém

<i>Schéma 1</i>	Faktory vedúce k teroristickému činu	188
<i>Schéma 2</i>	Princípy sociálneho štátu	212
<i>Schéma 3</i>	Príklady služieb zo sociálneho poistenia	213
<i>Schéma 4</i>	Navrhovaný model riadenia rezervácie biosféry Poľana.	356
<i>Schéma 5</i>	Piliere celostných pracovných a manažérskych kompetentností človeka	422

Zoznam obrázkov

<i>Obrázok 1</i>	Pôvodná zonácia Biosférickej rezervácie Poľana platná do roku 2016	352
<i>Obrázok 2</i>	Nová zonácia Biosférickej rezervácie Poľana schválená v Lime platná od roku 2016	355
<i>Obrázok 3</i>	Dendrogram (Wardova metóda)	398

MENNÝ REGISTER

A

J. Alexy 371, 372
M. Árendáš 369, 370

B

M. Baránik 371, 375
E. Barány 284
M. Beblavý 373–375
A. Belajová 375–377
A. Bezák 376, 379, 404
O. von Bismarck 200–203, 210
J. Brčák 371, 375
M. Buček 376, 377, 382
S. Bucher 383
B. Buchtová 369, 371

Č

M. Čambáliková 199

F

V. Fabríciusová 345, 364
M. Fáziková 376, 377, 383
K. Fuchs 367

G

P. Gajdoš 379
E. Gregová 368

H

J. Habánik 371, 375, 376
R. Halásková 405
J. Hamáček 270
T. Hobbes 310
K. Hontyová 369, 370
M. Hronec 369, 370, 375
M. Hučka 381, 382
M. Hudcovský 381

J

V. Juríčková 380
P. Jusko 368, 371, 373

K

R. Kaliňák 270
A. Kašćáková 385
E. Kováčová 282, 287
N. Kováčová 317
E. Koišová 376
J. Košta 381
R. Kožiak 376
J. Krnáč 302
S. Krošlák 265
P. Kresák 284
M. Kubeš 412, 416, 417
R. Kurnický 416, 417
S. Kurz 270
A. Kutscherauer 381–383

L

L. Leisering 204–207
K. Liptáková 302, 370, 383
S. M. Lipset 12
J. Lisý 369
J. Locke 310
M. Lubyová 380

M

N. Machiavelli 315
H. Majdúchová 369, 370
M. Martinová 371, 372
R. Matlovič 379, 381
K. Matlovičová 379, 381

N

T. Nigrin 207

W. D. Nordhaus 368, 369, 371,
372, 375

P

T. Parsons 438, 439

P. Podolák 383

R

I. Radičová 300

E. Rajčáková 376–379, 381–383

Š. Reháček 371, 382

K. Reif 254, 317

E. Rievařová 367, 369, 371, 374

J. J. Rousseau 318

S

P. A. Samuelson 368, 369, 371, 372

Š. Samson 379

B. Sekerka 371, 372

M. Schraggeová 371

G. Schröder 207, 209

H. Schmitt 254, 317

E. Shils 438, 439

D. Sloboda 375

O. Slobodníková 379

D. Spillerová 412, 416, 417

D. Stará 371

J. Sucháček 381, 382

Š

A. Švecová 381, 383

T

B. Tauchmannová 300

M. Workie Tiruneh 379

F. Trompenaars 437–439, 441, 442

Ch. Hampden-Turner 437, 438

J. Tvrdoň 376, 377, 382

U

M. Uramová 380

V

E. Valach 368, 371

E. Výrostová 376–378, 382–385

VECNÝ REGISTER

- A**
absolutistická monarchia 130
autonómia 70, 288
- B**
Banskobystrický kraj 297, 367, 379,
383–386, 393–396, 398–402
boj 79–90
- Č**
Česká republika 79–97, 236, 238,
424
- D**
demokracia 11, 20, 22, 53, 59, 60,
64, 65, 73, 75, 76, 139, 180, 210,
230, 233, 235, 245, 254, 257–260,
276–278, 284, 299, 300, 307, 308,
313
dôvera 234, 256, 260, 261, 276,
286, 289, 298–307, 311, 314, 319
- E**
elektronizácia 151–156, 160–165,
170–172
- F**
fundamentalizmus 177, 179–181
- I**
implementácia 227, 230, 234, 237,
244, 246, 247, 261, 299, 313, 315,
324
- K**
klientelizmus 25, 79, 80, 97, 99
kolektívne vyjednávanie 33, 35,
40–42, 47, 220
kolektívne zmluvy 35, 40, 41, 42
korupcia 80, 87, 94–97, 99, 103,
270, 299
kultúra 53, 54, 70–74, 77, 299, 318
- L**
legislatíva 43, 64, 101–103, 289,
292, 297, 302
- M**
manažment 303, 325, 326, 329, 333,
342, 347, 353, 355, 359, 360, 363,
411, 412, 416
monarcha 139–141
- N**
náboženstvo 53, 57, 61, 64, 65, 71,
74, 75, 179, 181
- P**
politický systém 130, 299
Poľana 323, 325–365
pracovné právo 33, 39, 40
právny štát 65, 75, 210, 211, 299
premiér 92, 132, 134, 138, 139, 141,
142, 304, 305
- S**
samosprávny kraj 13–17, 398,
Slovenská republika 33, 93, 95,
151–155, 158–163, 169, 173,
199–201
sociálna politika 199, 200, 204–206,
215

sociálny štát 202, 207, 210, 216
Spojené kráľovstvo Veľkej Británie
a Severného Írska 129, 139, 146
Spolková republika Nemecko 199
spoločnosť 9, 11, 16, 23, 25–28,
34, 53–60, 64–67, 70–74, 76,
309–319, 323
starosta 227–232, 235, 286,
súdna moc 144, 145, 169

U

Ukrajina 107–124
účasť 9–28, 43, 44, 61, 139, 167

V

verejná správa 157, 238, 293, 311,
411, 431, 455
verejný záujem 309, 312, 314–318
vláda 43, 74, 84, 88, 90, 96, 97, 139,
141, 142, 216, 313
voličské správanie 11, 12, 22, 260,
262
voľby 11–17, 22, 23, 25, 227–230,
232–237, 250–254, 275–286
výkonná moc 139

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

Natália Kováčová et al.

Autorský kolektív:

Mgr. Dominika Cevárová, Prof. PhDr. Monika Čambalíková, CSc.
PhDr. Marián Déd, PhD. Ing. Jiří Dušek, Ph.D.,
Doc. Liudmyla Golovko, PhD., Mgr. Kristína Kiššová
Doc. JUDr. Jaroslav Klátik, PhD., Mgr. Michal Klučiarovský, PhD.
Mgr. Barbora Kollárová, PhDr. Mgr. Simona Kováčová, PhD.
PhDr. Natália Kováčová, PhD., PhDr. Eleonóra Kováčová, PhD.
Doc. Ing. Ján Králik, CSc., Doc. Ing. Katarína Liptáková, PhD.
Ing. Jozef Krnáč, PhD., Ing. Zuzana Skorková, PhD.
Ing. Natália Torišková, Ph.D.

Redakčná úprava:

Mgr. Michal Klučiarovský, PhD.

Rozsah 466 strán

Náklad 200 kusov

Vydanie prvé, 2018

Tlač a DTP: MSD, spol. s r.o., Minská 103, Brno 616 00.

www.msdbрно.cz

ISBN 978-80-7392-287-0